

Mara Cristina Schneider

**AVALIAÇÃO DOCENTE NO BRASIL E EM PORTUGAL:
ANÁLISE DAS POLÍTICAS E DOS “OBSTÁCULOS
POLÍTICOS”**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Santa Catarina para a obtenção do Grau de Doutora em Educação.

Orientadora: Profª. Dra. Eneida Oto Shiroma

Coorientador: Prof. Dr. José Alberto Correia

Florianópolis
2014

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor:
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

SILVEIRA, Maria Cristina
Realização docente no Brasil e em Portugal : análise das
políticas e dos "contextos políticos" / Maria Cristina
Silveira ; tradução, ERICA DO PRADO ;
coordenador, José Alberto Garcia. - Florianópolis, SC,
2014.
- 402 p.

Serie orientadora - Universidade Federal de Santa
Catarina, Centro de Ciências da Educação, Programa de Pós-
Graduação em Educação.

Índice resumo

I. Educação. II. Trabalho e Educação. III. Políticas de
realização e Realização docente. 4. Organização Acadêmica
Institucional. 5. Lutas docentes. I. Garcia, José Alberto. II.
Prado, José Alberto. III. Universidade Federal de Santa
Catarina. Programa de Pós-Graduação em Educação. IV. Título.

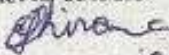


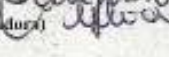



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
CURSO DE DOUTORADO EM EDUCAÇÃO


“AVALIAÇÃO DOCENTE NO BRASIL E EM PORTUGAL: ANÁLISE DAS POLÍTICAS E DOS ‘OBSTÁCULOS’ POLÍTICOS”

Tese submetida ao Colegiado do Curso de Pós-Graduação em Educação do Centro de Ciências da Educação em cumprimento parcial para a obtenção do título de Doutor em Educação.

APROVADO PELA COMISSÃO EXAMINADORA em 31/03/2014

- Dr. Eschla Oto Shirôma (PPGE/UFSC-Orientadora) 
Dr. José Alberto Correia (Universidade do Port-Co-orientador)
Dr. Luiz Carlos de Freitas (UNICAMP-Examinador) 
Dr. Juliana José Góndim (UFF-Examinador) 
Dea. Olinda Evangelista (PPGE/UFSC-Examinadora) 
Des. Célia Regina Vendramini (PPGE/UFSC-Examinadora) 
Dr. Marival Costa (UFSC-Suplente)
Dr. Rosalba Maria Cardoso Garcia (PPGE/UFSC-Suplente)

MARA CRISTINA SCHNEIDER
FLORIANÓPOLIS/SANTA CATARINA/MARÇO/2014


Prof. Mariane Maria Schindauer
Coordenadora do PPGE/CEG/UFSC
Portaria nº 1543/GR/2013.

Dedico este trabalho aos professores da educação básica que, apesar do salário aviltante, da precarização, do empobrecimento, das péssimas condições de trabalho, do excesso de funções, das frequentes avaliações, das cobranças por qualidade, da falta de reconhecimento, das constantes exposições, da violência, do desânimo e das frustrações, tentam realizar um bom trabalho. Dedico este trabalho aos professores e dirigentes sindicais que lutam para reverter este quadro, entendendo que disso depende a conquista da qualidade social na educação, voltada à emancipação humana. Por fim, dedico este trabalho a todos os trabalhadores que acreditam e lutam pelo comunismo como projeto social.

AGRADECIMENTOS

Agradeço o apoio, o carinho e a compreensão de minha família, especialmente de meus pais e de meu irmão Ederson, que sempre atenderam meus pedidos de socorro financeiro.

Agradeço as agências de financiamento, CAPES e CNPq, que me concederam bolsas de estudos para desenvolver meu curso de doutorado e Doutorado Sanduíche. Sem elas, o processo de pesquisa seria inviável.

Agradeço aos professores da Banca de Defesa e de Qualificação Eneida Oto Shiroma, José Alberto Correia, Luiz Carlos de Freitas, Julián Gindin, Ricardo Lara, Célia Vendramini, Olinda Evangelista, Marival Coan e Rosalba Garcia pelas reflexões suscitadas na avaliação do trabalho. Admiro muito o trabalho de vocês.

Agradeço a minha orientadora por toda a sabedoria com que soube me guiar. Fostes Mestre, Chefa, Mãe, Amiga. Fostes tudo o que eu precisava ter, no tempo certo, na medida certa. Que bom que você existe para outros orientandos te desfrutarem. Muito Obrigada!

Agradeço ao Professor José Alberto Correia, a Universidade do Porto e a cidade do Porto, que me acolheram tão carinhosamente durante a realização do Doutorado Sanduíche em 2012. Agradeço também aos dirigentes sindicais que participaram da pesquisa em Portugal.

Agradeço aos professores da UFSC, por tudo que socializaram, especialmente Eneida, Olinda, Célia, Roselane, Rosalba, Maria Helena, Valeska, Carlos Eduardo, Ari, Lucídio, Tumolo e Patrícia. Agradeço também aos colegas do PPGGE, especialmente a Caroline Bahniuk, com quem pude aprender muito. Agradeço também ao GEPETO pelo enriquecimento científico e cultural.

Agradeço a compreensão, o apoio, a atenção e a paciência dos amigos de perto e de longe. Agradeço a minha terapeuta por ajudar a me conhecer melhor.

Por último, quero agradecer a minha companheira Paula. Quero dizer-te que és muito especial pra mim. Mudou minha vida e aprimorou minha forma de compreender o mundo a todo instante. Sinto que estar com você me torna uma pessoa muito melhor. Obrigada por me incentivar, por me abrigar, por acreditar em mim. Obrigada por conversar tanto comigo e de forma tão clara e alentadora. Obrigada pelo carinho, pelo amor, pelo aconchego e pelo crescimento. Tat!

“Quem defende aumento de remuneração sem esperar nenhuma contrapartida em termos da qualidade do serviço está subvertendo uma das leis basilares da economia: a que estabelece que remunerações são proporcionais à produtividade do trabalhador. [...]. Mesmo que fosse financeiramente factível, o que não é, a educação no Brasil não melhoraria se os professores passassem a ganhar o mesmo que os de países desenvolvidos. Dezenas de estudos acadêmicos mostram que não há correlação entre o salário dos professores e o aprendizado dos alunos. Qualquer gestor acharia absurdo dar aumento significativo a funcionários que estão entregando péssimos resultados. Está na hora de aplicar a mesma lógica à área da educação [...]. Salário não cai do céu: conquista-se” (Gustavo Ioschpe, 2013).

“A concorrência é a expressão mais completa da guerra de todos contra todos que impera na moderna sociedade burguesa. Essa guerra, uma guerra pela vida, pela existência, por tudo e que, em caso de necessidade, pode ser uma guerra de morte, não se trava apenas entre as diferentes classes da sociedade, mas também entre os diferentes membros dessas classes: cada um constitui um obstáculo para o outro e, por isso, todos procuram eliminar quem quer que se lhes cruze o caminho e tente disputar seu lugar. Os operários concorrem entre si tal como os burgueses [...]. Essa concorrência entre os trabalhadores, no entanto, é o que existe de pior nas atuais condições de vida do proletariado: constitui a arma mais eficiente da burguesia em sua luta contra ele. Daí os esforços do proletariado para suprimir tal concorrência por meio da associação e daí o furor da burguesia contra essas associações e seu grande júbilo a cada derrota que consegue impor-lhes [...]. Essa concorrência entre os operários tem apenas um limite: nenhum deles se dispõe a trabalhar por menos que o necessário para sua subsistência; se deve morrer de fome, não morrerá trabalhando” (Friedrich Engels, 2010).

RESUMO

O objetivo da pesquisa foi analisar políticas de avaliação docente (AD) adotadas por governos desde os anos 1990 na educação básica. Procuramos analisar as justificativas de Organismos Multilaterais (OM) que sustentam suas recomendações de AD, bem como conhecer a sua visão sobre as organizações sindicais docentes, que eles consideram “obstáculos políticos” às reformas educacionais porque emperram iniciativas e interesses do capital no campo educativo. Buscamos conhecer propostas e políticas de AD no Brasil e em Portugal, especificamente, o modelo português de Avaliação de Desempenho Docente (ADD) implementado em 2008 e as políticas de bonificação instituídas no Estado de São Paulo desde 2000. Identificamos as estratégias utilizadas pelos governos português e paulista para instituir suas políticas de AD. Também pesquisamos os posicionamentos e as reações da Federação Nacional dos Professores (FENPROF) e do Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo (APEOESP) às políticas de AD e as repercussões de sua luta sobre essas políticas. Com este propósito, efetuamos pesquisa bibliográfica, documental e de campo. Analisamos documentos dos OM, dos governos brasileiro, paulista e português e da FENPROF e da APEOESP. A pesquisa tomou como referencial teórico-metodológico o materialismo histórico. Desenvolvemos a pesquisa de campo em Portugal, onde entrevistamos dirigentes das organizações sindicais docentes. A política de ADD foi objeto de grandes embates entre governo e organizações sindicais docentes em Portugal, especialmente no ano de 2008 e, por isso, constituiu um terreno fértil para a investigação dessas organizações como “obstáculos políticos”. Num contexto em que o capital procura avançar o processo de despolitização e enfraquecimento da luta sindical, a pesquisa buscou identificar o papel exercido pelas organizações sindicais docentes diante da tentativa de governos implementarem políticas educacionais neoliberais. A pesquisa sobre o processo de resistência dos professores e sindicatos à implantação das políticas de AD em São Paulo e Portugal permitiu ressaltar a relevância e a positividade dos “obstáculos”.

Palavras-chave: Trabalho e Educação. Professores. Políticas de Avaliação Docente. Políticas de Bonificação. Organizações Sindicais Docentes. Lutas docentes.

ABSTRACT

The purpose of this research was to analyze teacher evaluation policies (AD) adopted by governments since the 1990s in basic education. We tried to analyze the reasons for Multilateral Agencies (OM) to support its recommendations for AD, as well as to know their vision on the teachers unions, which they consider "political obstacles" to educational reforms because they hamper initiatives and capital interests in the educational field. We seek to know the proposals and policies of AD in Brazil and Portugal, specifically the Portuguese model of Teacher Performance Assessment (ADD) implemented in 2008 and the subsidy policies instituted in the State of São Paulo since 2000. We identified the strategies used by São Paulo and Portuguese governments to establish policies for AD. We also researched the positions and reactions of the Federação Nacional dos Professores (FENPROF) and the Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo (APEOESP) to the AD policies and the repercussions of their struggle over those policies. For this purpose, we performed bibliographic, documentary and field research. We analyzed OM documents from Brazilian, São Paulo and Portuguese governments and from FENPROF and APEOESP. The research took the historical materialism as theoretical and methodological framework. We developed field research in Portugal, where we interviewed leaders of teachers unions. The ADD policy was subject to major clashes between government and teachers unions in Portugal, especially in the year 2008 and, therefore, constituted a fertile ground for the research of these organizations as "political obstacles". In a context where capital seeks to advance the process of de-politicization and weakening of trade union struggle, this research sought to identify the role played by the teachers unions on the governments attempt to implement neoliberal education policies. The research on the process of resistance from teachers unions to the implementation of AD policies in Sao Paulo and Portugal allowed to emphasize the relevance and positivity of the "obstacles".

Keywords: Labor and Education. Teachers. Policies on Teacher Evaluation. Subsidy policies. Teachers Trade Union organizations. Docent struggles.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Posição dos sindicatos estaduais brasileiros sobre a AD em 2011.....	30
Figura 2 – Organizações sindicais exigem a suspensão da “Avaliação do ME”.....	33
Figura 3 – Marcha da Indignação no Terreiro do Paço, em Lisboa (08/03/08).....	35
Figura 4 – Página onde o professor pode consultar o valor de sua BR – 2014 (SP).....	208
Figura 5 – Reivindicação da APEOESP em relação ao bônus – 2011 (SP).....	228
Figura 6 – Resultados do Concurso de Promoção de 2010 por categoria (SP).....	233
Figura 7 - Resultados do Concurso de Promoção de 2010 – promovidos e não promovidos (SP).....	233
Figura 8 – A defesa da categoria única na profissão docente – Portugal.....	262
Figura 9 – Dia Nacional de Luto dos Professores e Educadores Portugueses.....	296
Figura 10 – Convite à vigília à porta do ME em luto contra o ECD – Portugal.....	297
Figura 11 – “ECD do ME” gera conflitos e instabilidade nas escolas portuguesas.....	299
Figura 12 – Abaixo-assinado para exigir a revogação do “ECD do ME” – Portugal.....	303
Figura 13 – Marcha da Indignação - 08/03/08 (Portugal).....	309
Figura 14 – Plataforma Sindical exigindo a suspensão da ADD - 08/11/08 (Portugal).....	309
Figura 15 – Categoria há só uma: Professor e mais nenhuma! - 08/11/08 (Portugal).....	310
Figura 16 – Mobilização da <i>Plataforma de Sindicatos de Professores</i> – 2013 (Portugal).....	318
Figura 17 – Mobilização da Plataforma de Sindicatos de Professores – 2013 (Portugal).....	319
Figura 18 – Professores agradecem a Ministra Lurdes Rodrigues – 2008 (Portugal).....	321
Figura 19 – Marcha da Indignação descendo a Avenida da Liberdade, em Lisboa – 2008 (Portugal).....	322
Figura 20 – Marcha de Professores realizada em Lisboa no dia 08/11/08 (Portugal).....	322
Figura 21 – Esquema conceitual da atual ADD – 2013 (Portugal).....	324

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Visão linear dos OM sobre a produção da qualidade na educação.....	91
Quadro 2 – Estratégias recomendadas pela OCDE para melhorar a qualidade da “força de trabalho docente”.....	96
Quadro 3- Propostas de avaliação docente do Congresso Nacional e MEC no Brasil 2007-2011.....	155
Quadro 4 – Percentuais de absenteísmo docente no Estado de SP (2000-2010).....	164
Quadro 5 – Configuração da escola, desempenho da escola e desempenho do servidor – 2001 (SP).....	178
Quadro 6 – Valores do salário mínimo em reais - 2000-2014 (Brasil).....	179
Quadro 7 – Pontuações e respectivos bônus dos servidores – 2001 (SP).....	180
Quadro 8 – Valores do Bônus Mérito segundo o número de ausências dos docentes – 2001 (SP).....	184
Quadro 9 – Número de ausências e pontuação dos docentes – 2005 (SP).....	190
Quadro 10 – Pontuações e respectivos valores de bônus – 2005 (SP).....	190
Quadro 11 – Condições para o adiantamento do pagamento parcelado do bônus – 2007 (SP).....	197
Quadro 12 – Detalhamento dos critérios, pontuações e valores do bônus – 2008 (SP).....	199
Quadro 13 – Aumentos em reais e percentuais de um nível de pontuação a outro (Docentes) – 2008 (SP).....	201
Quadro 14 – Resoluções que definem indicadores, metas e normas da BR – 2009-2013 (SP).....	210
Quadro 15 – IDESP por nível de ensino - 2007-2012 (SP).....	212
Quadro 16 – IDESP hipotético alcançado por cada nível em 2030 (SP).....	213
Quadro 17 – Estrutura da carreira docente em 1999 – Portugal.	268
Quadro 18 – Estrutura da carreira docente em 2007 – Portugal.	268
Quadro 19 – Menções classificativas da ADD em 2008 – Portugal.....	273
Quadro 20 – Quadro-síntese do modelo de ADD implementado em 2008 em Portugal	280
Quadro 21 – Documentos que regulamentam a ADD em Portugal.....	294
Quadro 22 – Maiores preocupações dos professores portugueses em 2013.....	304
Quadro 23 – Números das manifestações docentes de 2008 e 2009 – Portugal.....	308

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Critérios de avaliação e suas escalas de pontos – 2005 e 2008 (SP).....	188
Tabela 2 – Critérios de avaliação e respectivas pontuações dos servidores – 2008 (SP).....	198

LISTA DE SIGLAS

- ACT - Admitidos em Caráter Temporário
AD - Avaliação Docente
ADD - Avaliação de Desempenho Docente - Portugal
AFUSE - Sindicato dos Funcionários da Rede Estadual de Educação - SP
AGEM - Agência Metropolitana da Baixada Santista - SP
Agemcamp - Agência Metropolitana de Campinas - SP
ALESP - Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo
ANFOPE - Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação - Brasil
APASE - Sindicato dos Supervisores do Magistério do Estado de São Paulo
APAMPESP - Associação dos Professores Aposentados do Magistério Público do Estado de São Paulo
APEOESP - Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo
ARENA - Aliança Renovadora Nacional - Brasil
ASPL - Associação Sindical de Professores Licenciados - Portugal
BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM - Banco Mundial
BR - Bonificação por Resultados - SP
CCAP - Conselho Científico para a Avaliação de Professores - Portugal
CDS-PP - Partido do Centro Democrático Social – Partido Popular - Portugal
CEE/SP - Conselho Estadual de Educação - SP
CEETEPS - Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza - SP
CGTP - Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses
CNE - Conselho Nacional de Educação - Brasil
CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - Brasil
CNTE - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação - Brasil
CPP - Centro do Professorado Paulista - SP
CUT - Central Única dos Trabalhadores - Brasil
CONSED - Conselho Nacional de Secretários de Educação - Brasil
DETRAN - Departamento Estadual de Trânsito - SP
DER - Departamento de Estradas de Rodagem - SP
DL - Decreto-Lei - Portugal
DR - Decreto Regulamentar - Portugal

ECD - Estatuto da Carreira Docente - Portugal
ENAMEB - Exame Nacional de Avaliação do Magistério da Educação
Básica - Brasil
ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio
EUA - Estados Unidos da América
FENEI - Federação Nacional do Ensino e Investigação - Portugal
FENPROF - Federação Nacional dos Professores - Portugal
FEPECI - Federação Portuguesa dos Profissionais da Educação, Ensino,
Cultura e Investigação - Portugal
FHC - Fernando Henrique Cardoso
FMI - Fundo Monetário Internacional
FNE - Federação Nacional da Educação - Portugal
GEPDES - Grupos de Estudos do Pessoal Docente do Ensino
Secundário - Portugal
GEPETO - Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho -
Brasil
IAMSPE - Instituto de Assistência Médica ao Servidor Público Estadual
- SP
IC - Índice de Cumprimento de Metas - SP
IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - Brasil
IDESP - Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São
Paulo
IETS - Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade - Brasil
IFHC - Instituto Fernando Henrique Cardoso - Brasil
IGE - Inspeção-Geral da Educação - Portugal
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - Brasil
IQ - Adicional por Qualidade - SP
IRS - Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares - Portugal
ISCTE-IUL - Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa
Instituto Universitário de Lisboa - Portugal
LC – Lei Complementar
LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Brasil
LDBEN - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Brasil
LBSE - Lei de Bases do Sistema Educativo - Portugal
MARE - Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado -
Brasil
ME - Ministério da Educação de Portugal
MEC - Ministério da Educação do Brasil
MTPE - Movimento Todos Pela Educação - Brasil
OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económicos
OEA - Organização dos Estados Americanos

OEI - Organización de los Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura
OIT - Organização Internacional do Trabalho
OM - Organismos Multilaterais
PC - Plan de Cooperación
PCP - Partido Comunista Português
PDT - Partido Democrático Trabalhista - Brasil
PHE - Projectos Hemisféricos en Educación
PISA - Programa de Avaliação Internacional dos Estudantes
PL - Projeto de Lei - Brasil
PLC - Projeto de Lei Complementar - SP
PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro - Brasil
PNAIC - Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa - Brasil
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PQE - Programa de Qualidade da Escola - SP
PREAL - Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe
PREALC - Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe
PRÓ-ORDEM - Associação Sindical dos Professores Pró-Ordem
PS - Partido Socialista - Portugal
PSD - Partido Social Democrata - Portugal
PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira
PT - Partido dos Trabalhadores - Brasil
PUC-SP - Pontificia Universidade Católica de São Paulo
SARESP - Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo
SC - Santa Catarina
SDPAÇORES - Sindicato Democrático dos Professores dos Açores – Portugal
SDPGL – Sindicato Democrático dos Professores da Grande Lisboa - Portugal
SDPSUL - Sindicato Democrático dos Professores do Sul - Portugal
SDPMADEIRA - Sindicato Democrático dos Professores da Madeira - Portugal
SEE/SP - Secretaria de Educação do Estado de São Paulo
SEMTEC - Secretaria de Educação Média e Tecnológica - Brasil
SEPLEU - Sindicato dos Educadores e Professores Licenciados pelas Escolas Superiores de Educação e Universidades - Portugal
SIADAP - Sistema de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública - Portugal

SINAPE - Sindicato Nacional dos Profissionais da Educação - Portugal
SINDEP - Sindicato Nacional e Democrático dos Professores - Portugal
SINPROFE - Sindicato Nacional dos Professores e Educadores - Portugal
SINTE-SC - Sindicato dos Trabalhadores da Educação de Santa Catarina
SIPE - Sindicato Independente de Professores e Educadores - Portugal
SIPPEB- Sindicato dos Educadores e Professores do Ensino Básico - Portugal
SNPES - Sindicato Nacional dos Professores do Ensino Secundário - Portugal
SNPL - Sindicato Nacional dos Professores Licenciados - Portugal
SP - São Paulo
SPE - Sindicato dos Professores no Estrangeiro - Portugal
SPGL - Sindicato dos Professores da Grande Lisboa - Portugal
SPLIU - Sindicato Nacional dos Professores Licenciados pelos Politécnicos e Universidades – Portugal
SPM - Sindicato dos Professores da Madeira - Portugal
SPN - Sindicato dos Professores do Norte - Portugal
SPPrev - São Paulo Previdência
SPRA - Sindicato dos Professores da Região dos Açores - Portugal
SPRC - Sindicato dos Professores da Região Centro - Portugal
SPZCentro - Sindicato dos Professores da Zona Centro - Portugal
SPZN - Sindicato dos Professores da Zona Norte - Portugal
SPZS - Sindicato dos Professores da Zona Sul- Portugal
STF - Supremo Tribunal Federal - Brasil
SUTEP - Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación del Perú
UDEMO - Sindicato dos Diretores e Especialistas do Magistério Oficial - SP
UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina
UMES-SP - União Municipal dos Estudantes Secundaristas de São Paulo
UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - Brasil
UNE - União Nacional dos Educadores - Equador
UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância
USAID - Agência dos Estados Unidos para Desenvolvimento Económico
USPROF - União Sindical dos Professores - Portugal

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	27
1.1 ORIGEM DO PROBLEMA.....	27
1.2 OBJETIVOS.....	40
1.3 HIPÓTESE.....	40
1.4 CONSIDERAÇÕES TEÓRICO-METODOLÓGICAS.....	41
1.5 ESTRUTURA DO TEXTO.....	44
SEÇÃO 2 – SINDICATOS E SUAS LUTAS: REFLEXÕES SOBRE O ECONÔMICO E O POLÍTICO NO ESTADO CAPITALISTA.....	47
2.1 O PAPEL DOS SINDICATOS SEGUNDO AUTORES CLÁSSICOS MARXISTAS.....	49
2.2 AS RELAÇÕES ENTRE ECONOMIA E POLÍTICA E SUAS IMPLICAÇÕES PARA A LUTA DA CLASSE TRABALHADORA	67
2.3 A LUTA SINDICAL DOCENTE DIANTE DAS REFORMAS E POLÍTICAS EDUCACIONAIS NEOLIBERAIS.....	72
SEÇÃO 3 – VISÃO DOS OM SOBRE AS ORGANIZAÇÕES SINDICAIS DOCENTES E SUAS RECOMENDAÇÕES PARA A AVALIAÇÃO DE PROFESSORES.....	81
3.1 OS OM E SUAS RECOMENDAÇÕES PARA A AVALIAÇÃO DE PROFESSORES.....	82
3.1.1 Qualidade dos futuros trabalhadores: o interesse da OCDE pela avaliação docente.....	92
3.2 OM COMO INTELLECTUAIS ORGÂNICOS COLETIVOS DO CAPITAL.....	100
3.3 VISÃO DOS OM SOBRE AS ORGANIZAÇÕES SINDICAIS DOCENTES.....	108
SEÇÃO 4 – AS PROPOSTAS DE AVALIAÇÃO DOCENTE NO BRASIL.....	123
4.1 UM ESTADO AVALIADOR.....	125
4.2 A VANGUARDA DA SOCIALDEMOCRACIA NAS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO DOCENTE.....	127
4.3 PROPOSTAS NACIONAIS DE AVALIAÇÃO DOCENTE.....	140
4.3.1 A Portaria n. 1.403/2003, do Ministro da Educação Cristovam Buarque.....	140
4.3.2 O Projeto de Lei n. 1.172/2003, da Deputada Raquel Teixeira.....	152
SEÇÃO 5 – BONIFICAÇÃO DOCENTE E RESISTÊNCIA SINDICAL NO ESTADO DE SÃO PAULO.....	155
5.1 AS POLÍTICAS DE BONIFICAÇÃO E SEU DESENVOLVIMENTO.....	157
5.2 POSICIONAMENTOS E REAÇÕES DOS SINDICATOS DE	

PROFESSORES DO ESTADO DE SP ÀS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO E BONIFICAÇÃO.....	168
SEÇÃO 6 – POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO DOCENTE EM PORTUGAL.....	222
6.1 O CONSELHO CIENTÍFICO PARA A AVALIAÇÃO DE PROFESSORES (CCAP).....	239
6.2 A POLÍTICA DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DOCENTE IMPLEMENTADA EM 2008 EM PORTUGAL.....	245
6.2.1 O Programa do XVII Governo Constitucional (2005-2009)...	245
6.2.2 O “Estudo sobre a reorganização da carreira docente do Ministério da Educação”.....	245
6.2.3 A revisão do Estatuto da Carreira Docente lançada sob o DL n. 15/2007.....	253
6.2.4 O Decreto Regulamentar n. 2/2008.....	283
SEÇÃO 7 - A LUTA SINDICAL EM PORTUGAL CONTRA AS PROPOSTAS DO ME.....	295
7.1 A BASE OBJETIVA DA CONTESTAÇÃO DOCENTE E SINDICAL.....	295
8 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	327
REFERÊNCIAS.....	343
REFERÊNCIAS (legislação brasileira).....	378
REFERÊNCIAS (legislação paulista).....	381
REFERÊNCIAS (legislação portuguesa).....	388
APÊNDICE A - Organizações sindicais docentes em Portugal.....	393
APÊNDICE B - roteiro das entrevistas realizadas com os dirigentes sindicais.....	399
APÊNDICE C – Quadro-síntese das políticas de bonificação no Estado de SP.....	401
ANEXO A – Proposta de ADD da FENPROF.....	409

1 INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho foi analisar propostas e políticas de avaliação docente (AD) e as reações e os posicionamentos de organizações sindicais docentes a elas. As propostas e políticas de AD, que têm mobilizado a resistência e a oposição de muitas organizações sindicais docentes no século XXI, englobam um conjunto de mecanismos que tomam como objeto de avaliação o desempenho, o mérito, os conhecimentos, as habilidades e/ou as competências do professor, bem como sua assiduidade, o resultado dos alunos em avaliações, as taxas de aprovação e fluxo escolar, entre outros aspectos.

Com estas políticas, Organismos Multilaterais (OM), reformadores e governos anunciam que pretendem melhorar a qualidade da educação. Como? Mediante a aplicação de prêmios e punições àquele que consideram ser o agente principal das reformas e das “revoluções” educacionais: o professor. Constam entre “prêmios” e punições a remuneração/bonificação por desempenho, mérito ou produtividade; a (não) progressão na carreira; o aumento ou a estagnação salarial; a promoção ou não-efetivação na carreira; a demissão; o reconhecimento monetário ou simbólico; a oferta de cursos de atualização para aperfeiçoamento das competências docentes, entre outros. Um dos principais efeitos visados por intelectuais burgueses (IOSCHPE, 2011; DELLANOY; SEDLACEK, 2001) com a instauração destes mecanismos diferenciadores é a quebra da isonomia salarial entre os trabalhadores docentes. Este é um dos fatores que têm levado organizações sindicais docentes a rechaçar as políticas de AD.

1.1 ORIGEM DO PROBLEMA

Durante a realização do Curso de Licenciatura em Educação Física (2001-2006) e, sobretudo, do Curso de Especialização em Gestão Educacional (2006) na Universidade Federal de Santa Maria, comecei a desenvolver progressivas imersões no estudo das influências do Banco Mundial (BM) e do Fundo Monetário Internacional no desenho de políticas educacionais brasileiras. No percurso da graduação para a pós-graduação, as áreas de interesse se estenderam, portanto, da prática pedagógica escolar em Educação Física e da psicologia

histórico-cultural para as políticas educacionais e seus condicionantes.

Por decorrência, ao ingressar em 2007 no Curso de Mestrado em Educação da Universidade Federal de Santa Catarina e no Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho (GEPETO), comecei a priorizar o estudo de uma recomendação específica, dentre várias, do BM para a educação brasileira: a certificação docente (SCHNEIDER, 2009). Essa recomendação ganhou força no ano de 2000, quando o BM publicou um relatório dirigido ao governo brasileiro sugerindo a adoção de uma série de mecanismos para lidar com o professor dito ineficaz (DELLANOY; SEDLACEK, 2001). Constavam, então, a certificação e a recertificação docente, a avaliação de desempenho, o pagamento por mérito, entre outros mecanismos. O conhecimento desse relatório fez-me pesquisar se existiam, no Brasil, experiências concretas. Identifiquei que o Estado da Bahia havia implementado um exame de certificação para os trabalhadores de sua rede pública de ensino. Investiguei, então, no mestrado, as contradições daquela política e suas implicações para os professores e sua carreira (SCHNEIDER, 2009).

Por sua vez, o interesse pelo estudo das políticas de AD e suas relações com o movimento sindical surgiu quando soube que os trabalhadores da educação do Estado de São Paulo (SP) foram inibidos, a partir de 2008, de faltar e se afastar do trabalho para fins de tratamento de saúde, participação em atividades sindicais, licença-prêmio e outros, porque o então Governador José Serra (Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB) e sua Secretária de Educação, Maria Helena Guimarães de Castro (PSDB), instituíram, via Lei Complementar n. 1.078/2008 (SÃO PAULO, 2008a), a política de Bonificação por Resultados (BR), que se apoiou, entre outros critérios, na assiduidade¹ (SÃO PAULO, 2008a). Pesquisando sobre o tema, descobri que os trabalhadores da rede pública de educação básica do Estado de SP já haviam sido submetidos a políticas de

¹ A bonificação docente, ou seja, a concessão de bônus aos professores mais assíduos, mais produtivos ou mais bem avaliados - camuflada de aumento salarial - é um dos efeitos-chamariz mais divulgados pelos reformadores para seduzir os professores em torno dos supostos benefícios das políticas de AD.

bonificação que tinham a assiduidade como o critério-mor, desde os anos 2000.

Em 27 de outubro de 2009, quando Paulo Renato Souza (PSDB) era Secretário de Educação do Estado de SP, Serra promulgou a Lei Complementar n. 1.097/2009 (SÃO PAULO, 2009), que instituiu uma prova de mérito baseada na avaliação de conhecimentos como condição para professores, supervisores e diretores progredirem na carreira. Para participar da prova, o servidor deveria ter, no interstício anterior, pelo menos 80% de assiduidade e 80% de permanência na mesma escola (SÃO PAULO, 2009). Mais uma vez, a assiduidade constituiu um importante critério de seleção.

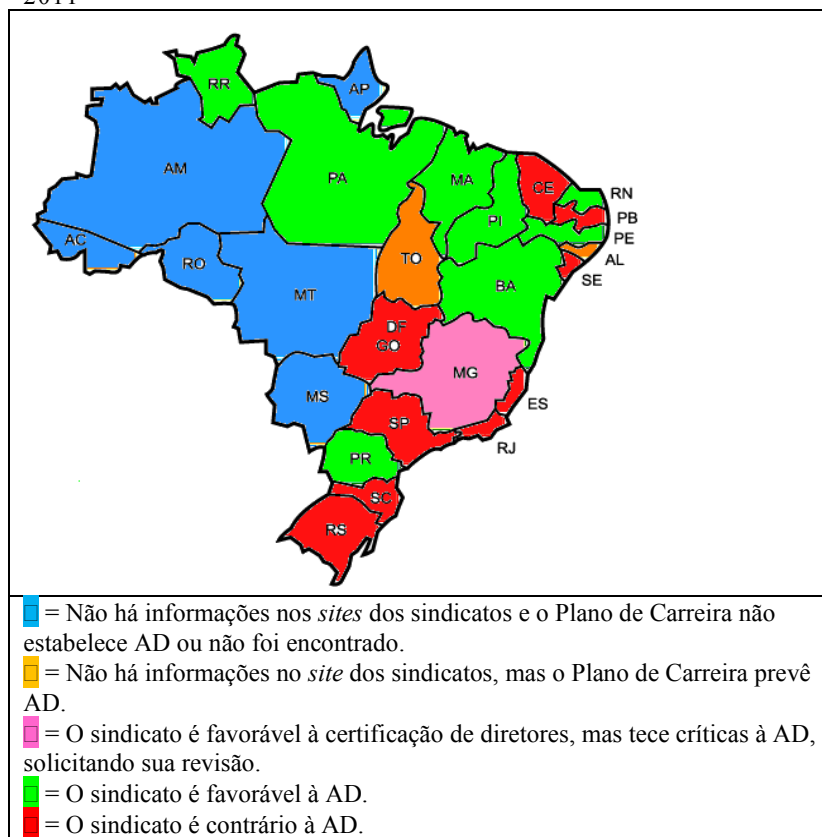
No Brasil, entidades como a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) e a Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE) questionaram veementemente as propostas de AD que tramitam no Ministério da Educação (MEC) e no Congresso Nacional² e, mesmo assim, aceitaram participar, em nível consultivo, do aperfeiçoamento da Prova Nacional de Concurso para Ingresso na Carreira Docente e de sua matriz de competências, instituídas pela Portaria Normativa n. 03/2011 (BRASIL, 2011). Com esta política, o MEC pretende não apenas centralizar o processo de seleção de professores, mas também construir padrões docentes para orientar futuras políticas de formação, avaliação e desenvolvimento na carreira docente (BRASIL, 2010a).

Em maio de 2011, ao pesquisar os sindicatos estaduais de professores no Brasil, verifiquei que dos 18 estados brasileiros que adotavam algum tipo de avaliação ou bonificação docente, 50% (mais o Distrito Federal) enfrentavam a oposição explícita das organizações sindicais docentes à política, enquanto a outra metade ou manifestava críticas às políticas reivindicando alterações no sentido de aperfeiçoá-las, ou aceitou-as tal como implementadas. O resultado da pesquisa é apresentado na Figura 1³.

² Ver capítulo 4.

³ Temos ciência de que esta pesquisa, que toma como fonte de análise os *sites* dos sindicatos, foi muito limitada, uma vez que nem todos eles atualizam suas páginas, alimentando-as, por exemplo, com informações relativas aos seus posicionamentos e ações sindicais. Contudo, tal iniciativa foi importante para identificar, pelo menos

Figura 1 - Posição dos sindicatos estaduais brasileiros sobre a AD em 2011



Fonte: Sindicatos estaduais de professores. Elaboração própria.

Uma pesquisa mais recente sobre o assunto foi publicada por Santos et al. (2012)⁴. Eles identificaram que 16, entre 27 Secretarias de Educação, “possuem processos de avaliação de desempenho, sendo que destas a maioria objetiva, em última instância, oferecer bonificação aos professores” (SANTOS et al., 2012, p. 14). Eles também verificaram que, embora alguns estados não possuam sistemas de avaliação de desempenho

parcialmente, a posição dos sindicatos brasileiros de professores sobre propostas e políticas de AD.

⁴ Ver, sobre o mesmo assunto, Nogueira; Jesus e Cruz (2013).

docente, eles “usam os resultados das avaliações dos alunos para bonificar seus professores” (SANTOS et al., 2012, p. 14). Também constataram que os sistemas de avaliação de desempenho se orientam para a responsabilização de professores e equipes escolares, o que tem provocado, “nos diferentes países, forte resistência por parte das entidades de classe” (SANTOS et al., 2012, p. 4-5). Os autores prosseguem:

O pagamento de bônus tem levado as entidades a questionar os critérios utilizados, dentre outros, o absentismo dos profissionais da escola, a não incorporação do bônus ao piso salarial e, ainda, o fato de os inativos serem excluídos desse pagamento. A estes, soma-se um argumento contrário a essa concepção de que a escola não pode ser responsabilizada por seus resultados se o Estado, por meio dos ministérios e secretarias de educação, não garantirem as condições indispensáveis para um trabalho de qualidade (SANTOS et al., 2012, p. 4-5).

A adoção governamental de políticas de avaliação e bonificação docente vem gerando a resistência e oposição de organizações sindicais em diversos países, como Brasil⁵, Portugal⁶, Peru⁷, Equador⁸ e México⁹, em função de inúmeros

⁵ A pesquisa aos *sites* dos sindicatos de professores possibilitou verificar que, no Brasil, já houve algum tipo de contraposição ou questionamento dos professores e seus sindicatos às políticas de AD no Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Minas Gerais, Goiás, Bahia, Sergipe, Paraíba, Ceará e Distrito Federal.

⁶ País onde realizamos um Estágio Sanduíche em 2012, pelo período de um ano, para estudar o processo de resistência das organizações sindicais à política de avaliação de desempenho docente instituída em 2008.

⁷ Pesquisas e publicações sobre a realidade educacional peruana e as tensões em torno da carreira docente, que englobam a avaliação docente, podem ser encontradas no Blog do professor Sigfredo Chiroque Chunga: <http://www.schiroque.blogspot.pt/>.

⁸ Como reconhece um dos maiores ideólogos da avaliação docente na América Latina, o Programa de Promoção da Reforma Educativa da América Latina e Caribe (PREAL), no Equador, “as avaliações a docentes não são aceitas por todos. [...] alguns atores, incluindo a

aspectos, como os instrumentos e critérios de avaliação utilizados, a escolha dos avaliadores, o uso dos resultados, o caráter excludente, responsabilizador e discriminador das políticas, entre outros.

A pesquisa de campo por mim realizada em Salvador (Bahia, Brasil) durante o curso de mestrado (SCHNEIDER, 2009), tendo como foco a política de certificação docente, evidenciou que a realização de um exame para professores da educação básica como critério para promoção na carreira gerou, entre os mesmos, angústia, insegurança, desconfiança, revolta, sentimento de incompetência e de fracasso, um clima de mal-estar, de injustiça e de competição dentro das escolas. Em Portugal, por sua vez, a política de Avaliação de Desempenho Docente (ADD) implementada pelo governo em 2008 promoveu, segundo análises de professores e sindicalistas¹⁰, segmentação entre os professores; intensificação do trabalho docente; controle burocrático dos professores; responsabilização docente pelos *rankings* das escolas nas avaliações externas e outros efeitos. Muitos destes efeitos também foram relatados pelos dirigentes sindicais nas entrevistas concedidas a mim durante a realização do Estágio Sanduíche¹¹ na Universidade do Porto (Porto,

União Nacional dos Educadores (UNE), estão em desacordo com o processo, questionando a validade destas provas e, por fim, as decisões tomadas como consequência das mesmas” (PREAL, FUNDACIÓN ECUADOR; GRUPO FARO, 2010, p. 24).

⁹ No dia 22 de abril de 2013, “estudantes mexicanos de pedagogia ocuparam três estações de rádio na cidade de Chilpancingo, capital do estado de Guerrero, [que fica ao sul da Cidade do México] para protestar contra uma recente reforma educacional que exige que professores passem por uma avaliação periódica de desempenho. [...] com o rosto coberto por lenços e gorros, os estudantes invadiram as instalações das emissoras para ler comunicados de protesto” (ANSA, 2013, p. 1).

¹⁰ Depoimentos coletados nos *sites* da Federação Nacional de Professores (FENPROF) e da Federação Nacional da Educação (FNE). Ver <www.fenprof.pt> e <www.fne.pt>, respectivamente.

¹¹ Para realizar a pesquisa referente a Portugal, fizemos um Estágio Sanduíche nesse país no período de 15 de fevereiro de 2012 a 31 de janeiro de 2013. Agradecemos o apoio financeiro do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e a co-orientação realizada pelo Prof. Dr. José Alberto Correia, da Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto.

Portugal) no ano de 2012. Contudo, fugiu ao escopo deste trabalho analisá-los, devendo tal atividade ser efetuada em estudos posteriores.

No que se refere à política portuguesa de ADD instaurada pelo Ministério da Educação (ME) em 2008, vários jornais impressos pela principal federação¹² de sindicatos de professores de Portugal expuseram que uma das principais reivindicações dos professores e de suas organizações sindicais, levantada durante o período de lutas que se desenvolveu especialmente entre 2008 e 2009, foi a sua suspensão, como mostra a figura a seguir:

Figura 2 – Organizações sindicais exigem a suspensão da “Avaliação do ME”



Fonte: FENPROF (2008a).

A “Suspensão da ‘Avaliação do ME’” foi uma demanda que esteve presente em cada sindicato de professores e também na pauta de reivindicações da chamada *Plataforma Sindical de Professores* - uma instituição criada em 2006 por 14 organizações sindicais docentes¹³ para defender, sobretudo a

¹² Refiro-me à FENPROF.

¹³ São elas: FENPROF; FNE; Federação Portuguesa dos Profissionais da Educação, Ensino, Cultura e Investigação (FEPECI); Federação

carreira docente. Na realidade, essa Plataforma foi constituída por 28 organizações sindicais, já que a FENPROF e a FNE representam, cada uma, 7 sindicatos de professores¹⁴. A *Plataforma* perdurou até 2009-2010, quando as organizações sindicais, no momento de construir uma alternativa à ADD do ME, não chegaram a um acordo sobre as proposições¹⁵.

Todo o processo de luta contra a ADD do ME foi liderado pela FENPROF. Os sindicatos utilizaram diversos meios - telefone, *e-mail*, internet, visitas às escolas e reuniões sindicais - para mobilizar os professores e leva-los a participar das marchas realizadas nos dias 08 de março e 08 de novembro de 2008 na

Nacional do Ensino e Investigação (FENEI); Associação Sindical de Professores Licenciados (ASPL); Associação Sindical dos Professores Pró-Ordem (PRÓ-ORDEM); Sindicato dos Educadores e Professores Licenciados pelas Escolas Superiores de Educação e Universidades (SEPLEU); Sindicato Independente de Professores e Educadores (SIPE); Sindicato Nacional dos Professores Licenciados pelos Politécnicos e Universidades (SPLIU); Sindicato dos Educadores e Professores do Ensino Básico (SIPPEB), que até 2006 se denominava Sindicato dos Professores do Pré-Escolar e do Ensino Básico; Sindicato Nacional dos Professores Licenciados (SNPL); Sindicato Nacional dos Professores e Educadores (SINPROFE); Sindicato Nacional dos Professores do Ensino Secundário (SNPES) e União Sindical dos Professores (USPROF) (FENPROF, 2006).

¹⁴ A FENPROF representa os seguintes sindicatos: Sindicato dos Professores do Norte (SPN), Sindicato dos Professores da Região Centro (SPRC), Sindicato dos Professores da Grande Lisboa (SPGL), Sindicato dos Professores da Zona Sul (SPZS), Sindicato dos Professores da Região dos Açores (SPRA), Sindicato dos Professores da Madeira (SPM) e Sindicato dos Professores no Estrangeiro (SPE). Já, a FNE representa o Sindicato dos Professores da Zona Norte (SPZN), o Sindicato dos Professores da Zona Centro (SPZCentro), o Sindicato Democrático dos Professores da Grande Lisboa (SDPGL), o Sindicato Democrático dos Professores do Sul (SDPSul), o Sindicato Democrático dos Professores dos Açores (SDPAçores), o Sindicato Democrático dos Professores da Madeira (SDPMadeira) e o Sindicato dos Professores nas Comunidades Lusíadas.

¹⁵ Vale a pena conferir (Anexo A) a proposta de ADD elaborada pela FENPROF em fevereiro de 2009. Na entrevista concedida para esta pesquisa, o Dirigente 3 deixou claro que a FENPROF defende um sindicalismo propositivo e combativo. Isto significa que para cada diretriz, medida ou política governamental contestada, ela elabora e apresenta, para negociação com o governo, uma contraproposta.

cidade de Lisboa. Segundo notícias veiculadas no *site* da FENPROF, 100 mil professores participaram da primeira marcha e 120 mil da segunda, num total de 150 mil professores portugueses. A suspensão do modelo de ADD do ME foi uma das principais reivindicações destes movimentos. A figura a seguir dá uma dimensão da presença docente na marcha realizada no dia 08 de março:

Figura 3 – Marcha da Indignação no Terreiro do Paço, em Lisboa (08/03/08)



Fonte: FENPROF (2008b).

As grandes marchas pretenderam expressar a oposição dos professores e de seus sindicatos não apenas ao modelo de ADD do ME, mas a todo o conjunto de políticas educacionais de cunho neoliberal (FENPROF, 2009) adotado pelo governo português naquele período. Nos capítulos 6 e 7, referentes a Portugal, destacamos as razões da oposição docente e sindical à ADD do ME.

A luta sindical desenvolvida no campo educacional português no ano de 2008 foi exemplar para o presente estudo. Afinal, por que essa luta alcançou tamanha expressividade? O que explica a ampla adesão dos professores às duas grandes marchas promovidas pelas organizações sindicais em 2008?

Os grandes embates travados entre governo e organizações sindicais docentes em torno da política de ADD em Portugal, constituíram um terreno fértil para a investigação de suas

reações e posicionamentos e para a identificação das repercussões da luta sindical sobre o próprio rumo das políticas de AD. Outro aspecto relevante para a realização da investigação em Portugal é a existência, naquele país, de um número expressivo de 25 organizações sindicais docentes (Apêndice A) que não inclui as delegações regionais de cada sindicato. Dessa quantidade de sindicatos construímos a hipótese de haver uma diversidade de posicionamentos e reações sindicais diante da política de ADD. Afinal, como as diferentes organizações se articularam para lutar por suas reivindicações em torno da ADD?

É neste contexto que se situou o objeto deste estudo, qual seja: as propostas e políticas de AD. Entendendo-as como campo de disputa, na medida em que são concebidas e desenvolvidas no âmbito de uma sociedade fundamentalmente caracterizada pelo antagonismo de classes, que se expressa no próprio aparelho de Estado, as políticas de AD são recebidas diferentemente por professores e organizações sindicais, os quais, muitas vezes, opõem-se a elas seja pela forma como governos desenham-nas e implementam-nas, seja pelas implicações reais e/ou potenciais que tais políticas produzem sobre aqueles sujeitos, alterando seus salários, carreiras, trabalho e luta sindical.

No texto “*Aspectos políticos na implementação das reformas educacionais*”, Corrales¹⁶ (2000) faz uma série de recomendações aos governos sobre como lidar com a resistência e a oposição das organizações sindicais docentes na

¹⁶ Javier Corrales é “PhD em Ciências Políticas na Universidade de Harvard, especializado em política comparativa e internacional da América Latina” (CORRALES, 2000, p. 1). Em 2000 era professor de Ciências Políticas em Massachusetts. O documento citado “foi originalmente preparado para a Série sobre Reforma e Gestão Educacional do Banco Mundial” (CORRALES, 2000, p. 1). O PREAL traduziu o documento para o português a partir da versão espanhola de 1999 e publicou-o em 2000. Ainda em 2000, o PREAL publicou um resumo desse documento, dando destaque, já no título, para os “obstáculos políticos” (PREAL, 2000, p. 1). O PREAL é co-dirigido pelo Diálogo Interamericano e financiado, entre outros, pela Agência dos Estados Unidos Para Desenvolvimento Econômico (USAID) e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) (CORRALES, 2000). As organizações da sociedade civil que integram a Rede PREAL podem ser acessadas em <http://preal.org/Quienes.asp?Id_Quienes=12>.

implementação das reformas educacionais. Uma delas diz respeito à fragmentação externa das organizações sindicais, situação que exprime a realidade portuguesa:

Quando os sindicatos estão fragmentados do ponto de vista externo, vale dizer, quando o setor educacional contém múltiplas organizações sindicais que competem entre si para angariar membros entre o professorado, são menos eficazes em colocar obstáculos à reforma. Neste ambiente institucional cada organização sindical é ‘mais fraca, e só pode negociar depois de coordenar suas ações’. Os problemas de ação coletiva associados à fragmentação sindical reduzem a capacidade dessas organizações de bloquear as reformas (CORRALES, 2000, p. 47).

O peso que Corrales (2000) dá às organizações sindicais docentes como “obstáculos políticos” que impedem ou dificultam a aprovação e implementação de reformas educacionais, supostamente orientadas à melhoria da qualidade da educação, nos levou a analisar se esta caracterização se manifesta na concretude. Apoiado em especialistas, Corrales afirma que “quando os custos de uma política particular recaem direta e intensamente em grupos de interesses específicos, e seus benefícios estão demasiado dispersos, é difícil adotá-la” (PREAL, 2000, p. 1). Políticas particulares, como as de avaliação e bonificação docente, produzem efeitos negativos que atingem diretamente professores e sindicatos, mas seus propositores anunciam somente os supostos benefícios que compensarão toda a sociedade, como mais qualidade na educação.

Segundo Corrales (PREAL, 2000, p. 1), as reformas educacionais orientadas a melhorar a qualidade da educação beneficiam toda a sociedade, mas seus custos levam os grupos atingidos a fazerem “sentir sua presença”. O primeiro grupo que Corrales (2000) cita como atingido pelos custos dessas reformas é o sindicato de professores, que, em sua visão, perderia privilégios e teria que assumir a responsabilidade pelos resultados. Para o autor (PREAL, 2000, p. 1), existe uma alta probabilidade de os “perdedores” ou atingidos pelas reformas se organizarem para bloqueá-las. No caso de Portugal e de SP, os

professores e seus sindicatos têm se oposto veementemente às políticas de ADD e de bonificação docente.

As reações e posicionamentos observados em nossa empiria e destacados em documentos de intelectuais burgueses fizeram-nos adotar o termo “obstáculos políticos” para designar aquelas organizações. O termo foi atribuído por um intelectual burguês (CORRALES, 2000) que procurou identificar o que impedia politicamente o sucesso das reformas educacionais neoliberais e traçou estratégias para os governos utilizarem no sentido de dissolver esses “obstáculos”.

Baseando-se na “experiência de vários países que têm sido capazes de superar os obstáculos políticos” (PREAL, 2000, p. 2), o autor elenca algumas estratégias que “permitem aumentar as probabilidades de êxito na implementação das reformas”. Mencionamos, aqui, apenas aquelas que se referem diretamente aos sindicatos de professores.

Além da fragmentação externa das organizações sindicais docentes, outra estratégia que os governos ou reformadores poderiam adotar para construir consenso, na visão de Corrales, é adotar “um enfoque gradual, em lugar do global”, estabelecendo “mudanças progressivas que evitam a notoriedade excessiva das alterações e reduzem o impacto dos custos que devem assumir alguns grupos” (PREAL, 2000, p. 2). Outra estratégia citada pelo autor, muito disseminada por intelectuais coletivos orgânicos do capital, como o Banco Mundial (BM), a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômicos (OCDE), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e o próprio PREAL, é incluir os “possíveis beneficiários no desenho e avaliação das reformas” (PREAL, 2000, p. 3). Essa estratégia, segundo o autor, outorgaria “aos reformistas a oportunidade de responder a quem tem reservas e a ganhar os opositores. Mais do que isso, a inclusão pode converter os atores passivos em ativos” (PREAL, 2000, p. 3).

Corrales faz dois alertas aos reformadores. O primeiro refere-se à filiação das organizações sindicais docentes aos partidos políticos de oposição (CORRALES, 2000). Para o autor, essa filiação piora, hostiliza, obstaculariza “as relações entre os governos e ditas organizações” (PREAL, 2000, p. 3). Ao mesmo tempo, reconhece que a filiação dessas organizações com partidos do governo também não garante sua cooperação. O segundo alerta que o autor faz é que os grupos nos quais recaem

os custos das reformas, como os sindicatos de professores, “não se transformam em defensores de reformas simplesmente porque se lhes escuta ou se lhes dirigem campanhas de informação” (PREAL, 2000, p. 3).

Quando a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômicos (OCDE) avaliou a política portuguesa de ADD, em 2009, sugeriu que a resistência gerada por ela entre os professores não passou de “uma natural resistência à mudança”, também provocada pela “introdução de uma nova cultura de avaliação nas escolas” (OCDE, 2009, p. 3). Para o BM e o PREAL, os professores dificultam a reforma das escolas porque “são avessos às mudanças, [...] seus sindicatos, em geral, opositoristas, articulam-se com partidos de esquerda para proteger os seus privilégios” (BARRETO; LEHER, 2003, p. 40).

Ainda, segundo o BM e o PREAL, “os profissionais da educação estiveram na linha de frente nas lutas contra as reformas neoliberais” (BARRETO; LEHER, 2003, p. 40). Diante disso, visando a remover estes obstáculos, os OM propõem e os governos utilizam a tática de “enfraquecer material e simbolicamente os professores”, quer dizer, em vez de reajustar seus salários, forçam os professores a aceitar “gratificações de desempenho que, pretensamente, premiam os ‘mais capazes’ e ‘produtivos’” (BARRETO; LEHER, 2003, p. 40-41). Então, dispendo de estratégias de avaliação docente, procuram intensificar “o controle da disciplina do trabalho” complexificando, por sua vez, as lutas dos sindicatos (BARRETO; LEHER, 2003, p. 41). Além disso, OM e governos acusam frequente e reiteradamente os professores de serem corporativistas, acomodados, descompromissados e opositores (BARRETO; LEHER, 2003). Vemos que esta caracterização é orquestrada para desqualificar os professores, para negativar sua imagem perante a sociedade e, acima de tudo, para remover o “professor obstáculo” (EVANGELISTA; SHIROMA, 2007, p. 533) e o sindicato-obstáculo, ou seja, os sujeitos contrários às reformas educacionais burguesas.

As questões principais desta pesquisa brotaram dos elementos que sumariamos até aqui. Indagamos: em que medida e de que forma as organizações sindicais docentes se configuraram como “obstáculos políticos” à implementação de reformas educacionais, em especial, de políticas de AD? Quais

foram os seus posicionamentos e reações diante delas? Como a luta sindical repercutiu sobre as políticas de AD? Quais foram as principais recomendações dos OM para a elaboração de propostas de AD? Que ideias produziram e disseminaram sobre as organizações sindicais docentes? Que estratégias utilizaram os governos para implementar suas políticas de AD?

1.2 OBJETIVOS

O objetivo da pesquisa foi analisar políticas de avaliação docente propostas por OM e adotadas por governos desde os anos 1990. Procuramos identificar os posicionamentos e as reações das organizações sindicais à sua implementação e as repercussões da luta sindical sobre essas políticas. Para atingir este objetivo, estabelecemos os seguintes objetivos específicos:

- a) analisar as recomendações de avaliação docente em documentos de OM;
- b) conhecer as visões dos OM sobre as organizações sindicais docentes;
- c) conhecer políticas e propostas de avaliação docente no Brasil e em Portugal, especificamente, o modelo português implementado em 2008 e as políticas de bonificação instituídas desde 2000 em SP;
- d) identificar as estratégias utilizadas pelos governos para implementar suas políticas de AD nos dois contextos e
- e) identificar os posicionamentos e as reações das organizações sindicais às políticas de AD, bem como as repercussões da luta sindical sobre elas.

1.3 HIPÓTESE

O estudo das políticas de AD, desenvolvido desde o início do curso de mestrado, em 2007, e o foco nas relações dessas políticas com o movimento sindical possibilitou levantar a hipótese central do trabalho:

- As organizações sindicais docentes se opõem a políticas de avaliação docente constituindo-se, por isso, em “obstáculos políticos”. Por outro lado, tem sua participação convocada pelo Estado para o aperfeiçoamento e desenvolvimento concreto dessas políticas. O direcionamento das ações sindicais (de apoio ou resistência) influencia o desenvolvimento da política, que pode tomar rumos distintos, isto é, pode ser mantida,

aperfeiçoada, alterada, simplificada, implementada, como pode ser suspensa, engavetada, substituída ou extinta. Ao propor uma política, o governo anuncia um “por vir” que não está dado, que precisa ser construído e consensuado entre as partes. Por isso, para tentar obter a adesão dos professores – os protagonistas da revolução educacional, segundo os reformadores -, ele lança mão de estratégias de convencimento e sedução que, todavia, podem não produzir consentimento, mas resistência e oposição.

1.4 CONSIDERAÇÕES TEÓRICO-METODOLÓGICAS

Estudamos documentos dos governos brasileiro – Ministério da Educação e do Congresso Nacional -, paulista e português para conhecer as políticas de AD propostas e implantadas e documentos de OM que influenciaram sua formulação, especialmente da OCDE, BM e PREAL. Analisamos jornais e notícias publicados na internet pela FENPROF – sobretudo o *Jornal da FENPROF* - e pelo Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo (APEOESP) visando a identificar os posicionamentos e reações dessas organizações diante das políticas de avaliação e bonificação docente, bem como as repercussões da luta sindical sobre estas políticas.

Desenvolvemos pesquisa de campo em Portugal, onde, além de coletar documentos na sede das organizações sindicais docentes, entrevistamos, a partir de uma entrevista semi-estruturada (Apêndice B), cinco dirigentes sindicais:

- dois do Sindicato dos Professores do Norte (SPN) (DIRIGENTE 1 e DIRIGENTE 2);

- um do Sindicato dos Professores da Região Centro (SPRC), também Coordenador Geral da FENPROF (DIRIGENTE 3) e

- dois do Sindicato dos Professores da Grande Lisboa (SPGL) (DIRIGENTE 4 e DIRIGENTE 5).

Por meio da coleta de documentos e das entrevistas realizadas em Portugal procuramos identificar: a) os posicionamentos e as reações das organizações sindicais à implementação da ADD do ME; b) as repercussões da luta sindical sobre esta política e c) as estratégias do governo português para implantar a referida política. Também analisamos o aparato legal que sustenta a política de ADD implementada em

Portugal em 2008 e os elementos políticos e teóricos que a consubstanciaram, como o Programa do XVII Governo Constitucional (PORTUGAL, 2005a) e o Estudo sobre a revisão da carreira docente, de João Freire (FREIRE, 2005). Enfocamos a análise no DL n. 15/2007, de 19 de janeiro de 2007 (PORTUGAL, 2007a), que estabelece a revisão do Estatuto da Carreira Docente (ECD) e cria o “novo” e amplamente contestado modelo de ADD.

Utilizou-se a pesquisa documental para investigar as políticas de bonificação implementadas no Estado de SP e aquelas propostas pelo governo brasileiro. As reações e posicionamentos da APEOESP, bem como as repercussões de sua luta sobre as políticas de bonificação foram analisadas a partir dos materiais publicados por esta organização em seu *site* – www.apoesp.org.br.

Tanto em Portugal, quanto em SP, privilegiamos para análise as reações e posicionamentos das principais organizações sindicais docentes, quais sejam: a FENPROF, que tem 60% do total de professores sindicalizados em Portugal, de acordo com o dirigente da FENPROF, e a APEOESP, que conta com 180 mil sócios (APEOESP, 2014). Não se trata de um estudo comparativo entre as organizações sindicais, nem entre as políticas de AD analisadas. Procuramos identificar em Portugal - onde a avaliação docente foi implantada como política pública desde o início dos anos 1990 - os enfrentamentos realizados pelas organizações sindicais docentes, especialmente a FENPROF, em torno da formulação e implementação da política de ADD de 2008, e as repercussões desses embates sobre a própria política. O conhecimento deste processo de luta entre o governo português e as organizações sindicais docentes é importante para perspectivar a organização e a mobilização que os sindicatos de professores brasileiros poderão ter que empreender para se oporem às políticas de AD já instituídas e as que poderão vir a ser adotadas no Brasil. A orientação neoliberal das políticas de AD implementadas nos países periféricos a partir dos anos 2000 têm apresentado crescentemente uma perspectiva individualista, meritocrática, competitiva, excluyente e discriminatória que, desse modo, desafia as organizações sindicais docentes, por natureza, representativas dos interesses coletivos dos trabalhadores.

Por fim, considerando a produção deste estudo no âmbito da Linha de Pesquisa Trabalho e Educação, procuramos realizar uma análise da documentação atentando para as inter-relações entre o mundo do trabalho e a educação. A forma como estas relações aparecem na documentação indica que a educação tem, para seus formuladores - intelectuais orgânicos do capital - um caráter pragmático, funcionalista, utilitário, instrumental e conformador em relação ao mundo do trabalho. Portanto, nessa documentação, as recomendações de AD, justificadas pelo discurso da melhoria da qualidade do professor, de seu desempenho e da educação, assumem o mesmo sentido, que é problematizado pela correlação de forças entre docentes e organizações sindicais, por um lado, e governo, por outro, na formulação e implementação da política educacional.

Para alcançar os objetivos propostos neste estudo e desenvolver as problematizações nele levantadas, fundamentamo-nos nas contribuições do materialismo histórico. Buscamos neste referencial um suporte teórico e metodológico para compreender as políticas de AD propostas por OM e adotadas por governos como singularidades que expressam e condicionam a universalidade, ou seja, a sociedade capitalista compreendida como totalidade histórico-social.

As políticas de AD inserem-se num quadro mais amplo de políticas e reformas educacionais que carregam as marcas da luta de classes em torno do sentido da educação básica pública. Esta e, mais especificamente, as políticas de AD, processam-se articuladamente à totalidade histórico-social (CURY, 1987). Por isso, elas possuem, na sociedade capitalista, “uma especificidade que só é inteligível no contexto das relações resultantes dos conflitos das duas classes fundamentais” (CURY, 1987, p. 13). Compreender as políticas de AD, portanto, pressupõe analisá-las à luz das relações e interesses de classe que atravessam sua produção e implementação, bem como analisar o seu sentido no conjunto das políticas públicas e da totalidade histórico-social.

A educação básica pública é uma prática social permeada pelos conflitos e interesses de classes. Ela exerce uma função social importante na produção e difusão das concepções de mundo de capital e trabalho, ou seja, do consenso necessário à reprodução ou transformação das relações de produção capitalistas. Para o capital, disputar políticas e reformas educacionais, bem como as finalidades da educação básica

pública, é crucial para tentar garantir a reprodução da sua concepção de mundo e, nesse sentido, mascarar as contradições inerentes ao modo de produção capitalista. A direção das organizações sindicais docentes e os posicionamentos e ações destas são disputados por diferentes lideranças, que representam distintos projetos de classe e frações de classe, os quais, por sua vez, se opõem ou aderem às políticas de AD propostas por intelectuais burgueses e adotadas por governos.

Discutir os limites e as possibilidades da luta sindical no Estado capitalista demanda refletir sobre os fundamentos desse Estado, pois a educação, objeto de trabalho dos docentes, é um direito constitucional a ser assegurado, em seu nível básico, majoritariamente pelo Estado, nos casos de Brasil e Portugal. Além disso, os docentes da educação básica, em sua maioria, são trabalhadores vinculados ao Estado, constituindo-se, no Brasil, na maior categoria de trabalhadores do setor público, com dois milhões de membros. Por último, é no âmbito do Estado que se elaboram e avaliam políticas como as de AD, que têm mobilizado a resistência de docentes e sindicatos em função de inúmeras implicações.

1.5 ESTRUTURA DO TEXTO

Compreender a luta sindical e suas motivações, como as políticas de AD, exige um movimento teórico mais amplo, para além da superestrutura jurídico-política. É preciso buscar os vínculos orgânicos existentes entre Estado e economia capitalista, no sentido de evidenciar a natureza de classe do Estado. Para tanto, na Seção 2 discutimos alguns aspectos do Estado capitalista e do papel dos sindicatos segundo os autores clássicos marxistas para apresentar os fundamentos teóricos que nortearam nossas análises sobre as lutas sindicais docentes diante das reformas educacionais, em particular das políticas de AD.

Na Seção 3 apresentamos a análise de documentos de OM, nos quais procuramos identificar as recomendações de AD, bem como as ideias forjadas por estes organismos para justificar a adoção dessas políticas pelos governos. Também analisamos as visões desses OM, em seus documentos, sobre as organizações sindicais docentes.

Na Seção 4 analisamos propostas de AD lançadas no Brasil desde o ano de 1990, quando Guiomar Namó de Mello (PSDB) levantou a necessidade de o país adotar políticas de AD para melhorar a qualidade na educação. O MEC e o Congresso Nacional elaboraram inúmeras propostas de AD a partir de 2003.

Na Seção 5 apresentamos uma série de políticas de avaliação e bonificação docente que foram implementadas na rede pública de educação básica do Estado de SP. Analisamos as reações e os posicionamentos das organizações sindicais docentes a estas políticas, sobretudo da APEOESP, bem como as repercussões de sua luta sobre as próprias políticas e as estratégias de convencimento adotadas pelos governos psdbistas de SP para implementá-las.

Na Seção 6 trazemos, sobretudo a partir do aparato legal, a política portuguesa de ADD implementada em 2008, bem como os elementos políticos e teóricos que a consubstanciaram. Enfocamos a análise do Decreto n. 15/2007 que estabeleceu a revisão do Estatuto da Carreira Docente (ECD) e a criação daquela que foi a política de AD mais contestada em Portugal pelos professores e seus sindicatos.

Na Seção 7 analisamos as reações e os posicionamentos das organizações sindicais docentes portuguesas à política de ADD implementada pelo governo em 2008, bem como as repercussões da luta sindical sobre a própria política. Para isso, utilizamo-nos de entrevistas realizadas com os DIRIGENTES sindicais e materiais publicados pela imprensa sindical, especialmente, o *Jornal da FENPROF*.

Na Seção 8 trazemos as considerações finais, quando procuramos sintetizar os aspectos relevantes da pesquisa realizada no Brasil e em Portugal, assim como refletir sobre a tese do trabalho.

SEÇÃO 2 - SINDICATOS E SUAS LUTAS: REFLEXÕES SOBRE O ECONÔMICO E O POLÍTICO NO ESTADO CAPITALISTA

De acordo com Gruppi (1985, p. 30), Marx concebe o Estado como “um instrumento para a exploração do trabalho assalariado pelo capital”. Nesse sentido, cabe ao Estado “regulamentar juridicamente a luta de classes” e “manter determinados equilíbrios” (GRUPPI, 1985, p. 31). Então, para Marx, o Estado é a forma por meio da qual a classe economicamente dominante estabelece política e juridicamente a sua dominação (GRUPPI, 1985).

Segundo o autor (GRUPPI, 1985, p. 30), o Estado “torna-se uma necessidade a partir de um determinado grau de desenvolvimento econômico, que é necessariamente ligado à divisão da sociedade em classes”. Nasce e se desenvolve, assim, no interior da luta de classes como uma necessidade da burguesia de conter os antagonismos de classes, logo, de garantir “o predomínio das relações da produção capitalistas [e] a reprodução ampliada do capital” (GRUPPI, 1985, p. 27-28). Ao garantir a perpetuação do modo de produção capitalista, o Estado assegura a sua própria manutenção. Desse modo, Marx constata que o Estado democrático burguês se apresenta como democrático, universal, público, mas age como Estado de classes, particular, privado. Enquanto garante igualdade para todos, a desigualdade real entre capitalistas e proletários se produz, reproduz e expande nas relações de produção capitalistas (BORON, 2006). A ilusória garantia de igualdade, universalidade e democracia possibilita ao Estado burguês reproduzir a desigualdade real existente entre as classes na sociedade capitalista. Isto evidencia que o Estado burguês assume dupla função: oculta a dominação social e tenta separar a economia - tratada como assunto privado - da política - restrita aos assuntos da esfera pública (BORON, 2006).

Para Boron (2006, p. 313), a dualidade alienante do Estado burguês leva Marx a concebê-lo negativamente como uma “entidade parasitária” que só existe em função da sociedade de classes. Assim, Marx compreende que, independentemente da forma de governo, o Estado é despótico por natureza. Então, “se há Estado há ditadura”, porque sua função primordial é “garantir o predomínio da classe dominante e a opressão das classes e

camadas subalternas” (BORON, 2006, p. 323). Diante disso, o autor analisa que a “teoria marxista do estado [é], na realidade, uma teoria da ‘extinção do estado’, uma teoria da reabsorção do Estado pela sociedade civil plasmada na fórmula do ‘autogoverno dos produtores’” (BORON, 2006, p. 312). Quer dizer, uma vez instituída uma sociedade sem classes, o Estado, a política e a luta política estariam fadados à extinção, porque os fundamentos do conflito político, como a propriedade privada, as classes sociais, o trabalho assalariado, desapareceriam.

Enquanto os economistas políticos clássicos concebem a economia como um campo específico de análise, separado da política (Estado), Marx evidencia, no entendimento de Wood (2003), as continuidades entre as relações de produção (sociedade civil, estrutura) e o instrumento de dominação social do capital (sociedade política, Estado), identificando a unidade concreta entre economia e política na sociedade capitalista. Acanda (2006, p. 172), por sua vez, alerta que não foi propósito de Marx desenvolver “uma teoria sistemática das relações entre ‘estrutura’ e ‘superestrutura’”. Foi Gramsci quem dedicou mais tempo a estudar a superestrutura, isto é, as “condições ideológicas, culturais e políticas necessárias à preservação da dominação e à sua futura eliminação” (ACANDA, 2006, p. 173). Porém, é importante frisar que Gramsci não concebeu a superestrutura de modo isolado das relações de produção capitalistas.

Segundo Acanda (2006), a análise das condições históricas da Itália na primeira metade do século XX, com sua economia e seu Estado capitalistas, possibilitou a Gramsci compreender que a superestrutura é constituída por uma unidade dialética entre sociedade política e sociedade civil. Enquanto a primeira se refere aos órgãos de coerção e domínio, ou seja, o Estado em seu sentido estrito, a segunda diz respeito aos aparelhos privados de hegemonia, como partidos políticos, sindicatos, igrejas, meios de comunicação de massa, entre outros. É por meio destes que a classe dominante dissemina a sua ideologia (modos de ser, pensar e agir), obtém o consenso das classes subalternas e a coesão social e articula a direção moral e intelectual da sociedade, ou seja, a hegemonia (ACANDA, 2006). A hegemonia, portanto, se refere à capacidade da classe dominante “de estabelecer e preservar sua liderança intelectual e moral mais para dirigir do que para obrigar” (ACANDA, 2006, p. 173).

No próximo tópico, tendo como referência Engels, Marx, Lênin, Luxemburgo e Gramsci, analisamos o papel dos sindicatos na luta de classes. Nessa análise, damos destaque à compreensão dos autores no que se refere às relações entre luta econômica e luta política. A partir disso, buscamos elementos para pensar o papel dos sindicatos de professores hoje e o caráter de suas lutas.

2.1 O PAPEL DOS SINDICATOS SEGUNDO OS AUTORES CLÁSSICOS MARXISTAS

A discussão sobre o papel dos sindicatos na luta de classes encontra base sólida dentro da literatura marxista, desde seus fundadores Marx e Engels. Este, na obra *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra* (1845), já explicitava “os fundamentos históricos da concepção marxista sobre os sindicatos” (AGUENA, 2008, p. 11). A Inglaterra, na primeira metade do século XIX, diante da expansão capitalista e de suas consequências sociais para o proletariado, experimentou a efervescência do movimento sindical, sobretudo após 1824 (AGUENA, 2008). Naquele ano, o Parlamento inglês aprovou uma lei¹⁷ que anulou as disposições anteriores que proibiam os operários de “associar-se para a defesa de seus interesses. Os operários conquistaram assim um direito que, até esta data, era um privilégio reservado à aristocracia e à burguesia: a *liberdade de associação*” (ENGELS, 2010, p. 249). Com isso, as associações secretas de operários ingleses puderam sair da clandestinidade, se expandir e se fortalecer. Engels (2010, p. 250) observou que “em todos os ramos de trabalho constituíram-se organizações semelhantes (*trade unions*)¹⁸, com o objetivo

¹⁷ Na França, um dos primeiros governos provenientes da Revolução Francesa formulou, em 1791, um decreto conhecido como Lei *Le Chapelier*, que, “em nome do liberalismo, da liberdade de contratação econômica”, também proibia a formação de sindicatos (COUTINHO, 2008, p. 76). A intenção desses governos já era frear qualquer organização e luta da classe trabalhadora e, assim, garantir o avanço da economia burguesa.

¹⁸ Nesta obra, Engels (2010) utiliza correntemente o termo associações para se referir às organizações (*trade unions*) criadas pelos trabalhadores para defender seus interesses. Em nosso trabalho, optamos por utilizar a designação sindicatos ou organizações sindicais.

declarado de proteger o operário contra a tirania e o descaso da burguesia”.

Os sindicatos, portanto, são fundados pelos trabalhadores visando a atender uma série de finalidades, relacionadas, sobretudo ao salário, conforme descreve Engels (2010, p. 250):

Eram suas finalidades fixar o salário, negociar *en masse* [coletivamente], como *força*, com os patrões, regular os salários em relação aos lucros patronais, aumentá-los no momento propício e mantê-los em todas as partes no mesmo nível para cada ramo de trabalho [...]. Ademais, outras finalidades eram: manter o nível de procura do trabalho, limitando o emprego de aprendizes e, assim, impedir também a redução dos salários; combater, no limite do possível, os estratagemas patronais utilizados para reduzir salários mediante a utilização de novas máquinas e instrumentos de trabalho etc.; e, enfim, ajudar financeiramente os operários desempregados.

Entre os meios legais empregados pelos sindicatos para atingir essas finalidades está a greve, compreendida como a suspensão parcial ou geral do trabalho (ENGELS, 2010). O autor nota que a Inglaterra vivenciava, nos anos de 1840, um período de greves, cuja frequência, até diária, pelos mais diversos motivos, evidenciava a extensão da “guerra social” que assolava os trabalhadores (ENGELS, 2010, p. 258). Analisando o sentido destas ações, comenta:

Essas greves são em geral pequenas escaramuças de vanguarda e, às vezes, combates mais importantes; não solucionam nada definitivamente, mas são a prova mais segura de que se aproxima o confronto decisivo entre o proletariado e a burguesia. Elas são a escola de guerra na qual os operários se preparam para a grande batalha, agora inevitável; são os pronunciamentos das distintas categorias de operários, consagrando sua adesão ao grande movimento proletário. [...] E as greves, como escola de guerra, têm uma eficácia insuperável (ENGELS, 2010, p. 258).

Por promoverem a unidade de classe entre os trabalhadores e por prepará-los para a luta política, as greves são chamadas por Engels (2010) de “escola de guerra”. Nessa escola, os trabalhadores “aprendem a desfechar a guerra contra seus inimigos [governo e burguesia], pela emancipação de todo o povo e de todos os trabalhadores [...] do jugo do capital” (LÊNIN, 1979a, p. 49-50). Todavia, o autor alerta que a greve, como “escola de guerra”, “ainda não é a própria guerra” (LÊNIN, 1979a, p. 50); que os trabalhadores não podem se limitar a este meio de luta, mesmo que ele alcance grande difusão e conduza a melhorias na situação de sua classe.

Lênin corrobora o pensamento de Engels sobre as greves como “escola de guerra”. Num texto escrito em 1899 e publicado em 1924, intitulado *Sobre as greves*¹⁹ (LÊNIN, 1979a), o autor analisa, entre outros aspectos, o significado das greves. Observa que este fenômeno é próprio do capitalismo que leva necessariamente a uma luta constante entre operários e patrões: enquanto os primeiros tentam vender sua força de trabalho pelo maior salário, os últimos pretendem contratá-los pelo menor (LÊNIN, 1979a). Nesse contexto, “é impossível para o operário lutar sozinho contra o patrão” (LÊNIN, 1979a, p. 44), uma vez que, à sua exigência por aumento de salário ou contra a redução do mesmo, o patrão responde com a ameaça de demissão. Isolado, portanto, o trabalhador percebe que “é absolutamente impotente e vive sob a ameaça de perecer sob o jugo do capital” (LÊNIN, 1979a, p. 45). Os trabalhadores apreendem, então, que só podem defender as suas reivindicações – aumento ou manutenção de salários – e opor resistência aos patrões “se estiverem unidos, quer declarando-se em greve, quer ameaçando com a greve” (LÊNIN, 1979a, p. 46).

A greve, no entanto, não representa apenas uma luta em torno do salário. Ela também significa “o começo da luta da

¹⁹Segundo Aguena (2008), trata-se de um escrito que sintetiza tudo o que o marxismo acumulou até 1899 sobre o tema. Este texto baseia-se, entre outros, na obra de Engels (2010). Lênin havia observado na Rússia, em fins do século XIX, que as greves operárias estavam acontecendo com extraordinária frequência, acompanhando o desenvolvimento da grande produção fabril – fenômeno próprio do capitalismo.

classe operária contra esta estrutura da sociedade”, contra o domínio da burguesia (LÊNIN, 1979a, p. 46). Ao mesmo tempo em que é dirigida para melhorar a situação salarial de uma parcela de trabalhadores, seja de uma fábrica ou de uma categoria, ou mesmo de sua totalidade, a greve é pensada e conduzida visando a ampliar a solidariedade de classe e a união entre os trabalhadores. As greves lembram os trabalhadores de que eles não estão sozinhos. Se, isoladamente, o trabalhador “arrasta em silêncio sua carga, não reclama ao patrão, não reflete sobre sua situação” (LÊNIN, 1979a, p. 47), coletivamente, na greve, ele

[...] proclama em voz alta suas reivindicações, lembra aos patrões todos os atropelos de que tem sido vítima, proclama seus direitos, não pensa apenas em si ou no seu salário, mas pensa também em todos os seus companheiros, que abandonaram o trabalho junto com ele e que defendem a causa operária sem medo das provações.

[...].

Toda greve infunde vigorosamente nos operários a idéia do socialismo: a idéia da luta de toda a classe operária por sua emancipação do jugo do capital [...]. A greve ensina os operários a compreenderem onde repousa a força dos patrões e onde a dos operários, ensina a pensarem não só em seu patrão e em seus companheiros mais próximos, mas em todos os patrões, em toda a classe capitalista e em toda a classe operária (LÊNIN, 1979a, p. 47-48).

A greve não é o único meio de luta da classe trabalhadora por sua emancipação. Ela é “apenas um dos meios de luta, uma das formas do movimento operário” (LÊNIN, 1979a, p. 51). Assim, não basta deflagrar “greve geral em todo o país para poder conseguir dos capitalistas e do governo tudo que queiram” (LÊNIN, 1979a, p. 50). Para Lênin (1979a, p. 51), tal conquista, inicializada com as greves, só pode ser efetivada pelo partido operário socialista, “através da difusão entre os operários das justas idéias sobre o governo e sobre a causa operária”.

Se a greve exerce grande influência moral sobre os trabalhadores, contagiando-os para a adesão à causa operária,

sua eficácia é comprometida pela não participação de parcela dos trabalhadores nas organizações que promovem as greves, ou seja, os sindicatos (ENGELS, 2010). Além disso, outra parte dos trabalhadores se afasta dessas organizações, seduzida pelas vantagens provisórias oferecidas pela burguesia (ENGELS, 2010). Por outro lado, a necessidade, como a fome, por exemplo, obriga os operários a se submeterem ao jugo da burguesia, o que também compromete a eficácia da greve (ENGELS, 2010). Desse modo, mesmo que sejam poucos os trabalhadores a retornar ao trabalho e a aceitá-lo “sob quaisquer condições”, isso é suficiente para anular a força do sindicato (ENGELS, 2010). Por isso, qualquer redução salarial, que piore as condições de vida dos trabalhadores, deve ser evitada pelos sindicatos, pois leva a que “a maior parte das greves termine mal para os operários” (ENGELS, 2010, p. 252).

Diante da constatação de que a greve é um meio extremamente limitado de luta - Engels (2010, p. 251) afirma que “a história dessas associações é a história de uma longa série de derrotas dos trabalhadores, interrompida por algumas vitórias esporádicas” -, o autor questiona e analisa as razões que ainda levam os trabalhadores a promovê-la:

Simplesmente porque *devem* protestar contra a redução do salário e mesmo contra a necessidade de uma tal redução; devem expressar claramente que, como homens, não podem adaptar-se às circunstâncias, mas, ao contrário, as circunstâncias devem adaptar-se a *eles*, os homens – porque sua omissão equivaleria à aceitação dessas condições de vida, ao reconhecimento do direito de a burguesia explorá-los [...]. [...] o protesto concreto [...] mantém em certos limites a avidez da burguesia e estimula a oposição dos operários contra a onipotência social e política da classe proprietária, ao mesmo tempo em que leva os trabalhadores a compreender que, para destruir o poder da burguesia, é preciso algo mais que associações operárias e greves (ENGELS, 2010, p. 252-253).

Assim, se os sindicatos e suas ações de luta são fundamentais para tentar barrar defensivamente os abusos do

capital, são insuficientes para destruir o seu poder de abuso. A ação concreta da greve revela aos trabalhadores o alcance estreito de seus resultados no sistema de trabalho assalariado e a necessidade de ampliar a luta para além daquela desenvolvida no cerne dos sindicatos, se o objetivo é destruir esse sistema (ENGELS, 2010).

De outro modo, os limites da luta sindical podem ser verificados no desempenho dos sindicatos em suas ações contra pequenas e grandes causas, como analisa Engels (2010, p. 251-252):

É natural que todos esses esforços [dos sindicatos] não possam mudar a lei econômica segundo a qual o salário, no mercado de trabalho, é regulado [determinado] pela relação entre a demanda e a oferta. As associações são impotentes diante de todas as *grandes* causas que operam sobre essa relação: durante uma crise comercial, a própria associação deve reduzir o salário que exige ou desagregar-se; e, no caso de um crescimento importante da demanda de trabalho, não pode fixar um salário mais alto que aquele determinado pela concorrência entre os capitalistas. No entanto, no que tange a causas de menor magnitude, sua ação é eficaz [...]. Além disso, após uma crise, as associações frequentemente impõem um aumento de salário que, sem a sua intervenção, tardaria mais a efetivar-se: se o industrial resiste a aumentar os salários [...], agora são os próprios operários que o pressionam quando o mercado de trabalho lhes é favorável – e, nessas condições, podem obrigá-lo a um aumento mediante uma greve.

Apesar dos limites apontados por Engels, o autor (2010, p. 253) reconhece que os sindicatos e suas greves são importantes porque “representam a primeira tentativa operária para *suprimir a concorrência*” – concorrência/divisão que a burguesia estimula entre os operários porque é o pilar de sustentação de seu poder. Na visão do autor, “as associações, ainda que de modo unilateral e limitado, confrontam-se diretamente com a concorrência, o nervo vital da ordem social vigente, e por isso constituem uma grave ameaça a essa ordem” (ENGELS, 2010, p. 253). O autor

apresenta uma passagem significativa sobre a concorrência e seus resultados para os trabalhadores; quando, para a satisfação de suas necessidades básicas, o outro se torna meramente um obstáculo a ser eliminado:

A concorrência é a expressão mais completa da guerra de todos contra todos que impera na moderna sociedade burguesa. Essa guerra, uma guerra pela vida, pela existência, por tudo e que, em caso de necessidade, pode ser uma guerra de morte, não se trava apenas entre as diferentes classes da sociedade, mas também entre os diferentes membros dessas classes: cada um constitui um obstáculo para o outro e, por isso, todos procuram eliminar quem quer que se lhes cruze o caminho e tente disputar seu lugar. Os operários concorrem entre si tal como os burgueses [...]. Essa concorrência entre os trabalhadores, no entanto, é o que existe de pior nas atuais condições de vida do proletariado: constitui a arma mais eficiente da burguesia em sua luta contra ele. Daí os esforços do proletariado para suprimir tal concorrência por meio da associação e daí o furor da burguesia contra essas associações e seu grande júbilo a cada derrota que consegue impor-lhes [...]. Essa concorrência entre os operários tem apenas um limite: nenhum deles se dispõe a trabalhar por menos que o necessário para sua subsistência; se deve morrer de fome, não morrerá trabalhando (ENGELS, 2010, p. 117-118).

Conforme Engels (2008), os operários percebem cada vez mais que a concorrência entre si os afeta e, também, que a própria concorrência entre os capitalistas os pressiona. Compreendem, assim, que é necessário abolir a concorrência em geral. Além do mais, os sindicatos alimentam o ódio dos trabalhadores em relação à classe burguesa, o que os leva a cometer atos individuais, como ataques contra fura-greves e incêndios a fábricas (ENGELS, 2008). A classe burguesa, por sua vez, reage contra os sindicatos “com extrema violência” e procura “incessantemente demonstrar aos operários a sua inutilidade” (ENGELS, 2010, p. 256). No combate a estas

organizações, a burguesia aproveita todas as ocasiões “para destilar sua ira contra elas” (ENGELS, 2010, p. 258). Diz que os sindicatos são negativamente influenciados:

Esses sábios burgueses agem exatamente como certos governos e atribuem todos os movimentos que não compreendem à influência de agitadores mal-intencionados, de maus elementos, de demagogos, de desordeiros e de jovens; sustentam que os funcionários pagos das associações têm interesse em fazer agitação porque vivem disso – como se a burguesia não tivesse tornado necessário seu pagamento, na medida em que não lhes dá emprego! (ENGELS, 2010, p. 258).

Os trabalhadores sabem que os sindicatos obstaculizam o desejo constante de seus patrões, qual seja: a redução dos salários (ENGELS, 2010). Ao possibilitar que eles lutem unificadamente, “como uma força de conjunto” (AGUENA, 2008, p. 11), contra a redução dos salários ao mínimo, os sindicatos oferecem aos trabalhadores sua “primeira educação de classe” (AGUENA, 2008, p. 11). Com isso, dão o pontapé inicial para a “transformação da classe trabalhadora numa força social independente” (AGUENA, 2008, p. 12). Entretanto, Aguena (2008) nota que Engels identifica sérios limites na atuação dos sindicatos, sobretudo quando as crises da economia capitalista, ao suscitarem o fechamento de fábricas, a geração de desemprego e pressões pela redução dos salários, diminuem a eficácia de suas ações. Por isso, apesar de assimilar as lutas sindicais como instrumentos indispensáveis e obrigatórios na luta política da classe trabalhadora por sua emancipação, Engels conclui, em última instância, que elas terminam sendo “lutas defensivas que não consegu[e]m mudar a condição geral da exploração capitalista” – para o que é necessário realizar a “luta política” (AGUENA, 2008, p. 12).

Aguena (2008) ressalva que Marx compartilha as ideias de Engels. Para ambos, portanto, a luta travada pelos sindicatos possibilita à classe trabalhadora começar a “se constituir como classe independente” (AGUENA, 2008, p. 13). Como Engels, por outro lado, Marx reconhece que a luta econômica promovida pelos sindicatos apresenta limitações, não podendo ser confundida com a luta política. Alerta que os trabalhadores não

podem cair na armadilha de superestimar aquela luta, que se dirige “contra os efeitos e não contra as causas que levavam à queda dos salários, ou melhor, o próprio sistema de exploração capitalista baseado na busca do lucro” (AGUENA, 2008, p. 13). Então, observa Marx,

[...] a classe operária não deve exagerar a seus próprios olhos o resultado final destas lutas diárias. Não deve esquecer-se de que luta contra os efeitos, mas não contra as causas desses efeitos; que logra conter o movimento descendente, mas não fazê-lo mudar de direção; que aplica paliativos, mas não cura a enfermidade. Não deve, portanto, deixar-se absorver exclusivamente por essas inevitáveis lutas de guerrilhas, provocadas continuamente pelos abusos incessantes do capital ou pelas flutuações do mercado (MARX, 1978, p. 98-99).

Além disso, as conquistas oriundas dessas lutas são provisórias, já que

[...] o capital logo trataria de impor novas perdas, o que exigiria novas lutas. Assim, as lutas da classe operária, se ficassem restritas à lógica da melhoria do sistema assalariado [...] se encontrariam presas num círculo vicioso (AGUENA, 2008, p. 14).

Aguena (2008, p. 21) também destaca que Lênin, ao analisar as greves pós-1890 na Rússia, observou que elas caminharam para o “economicismo” ou “sindicalismo”, quer dizer, produziram “uma superestimação da luta econômica e um desprezo pela construção de uma organização revolucionária”. Com isso, a própria importância “da luta pelo desenvolvimento da consciência socialista” foi desprezada (AGUENA, 2008, p. 21). Para Lênin (2008), essa consciência não é engendrada no seio da luta econômica, mas no âmbito da luta política entre as classes sociais:

A consciência política de classe não pode ser levada ao operário senão do exterior, isto é, do exterior da luta econômica, do exterior da esfera

das relações entre operários e patrões. O único domínio onde se poderá extrair esses conhecimentos é o das relações de todas as classes e categorias da população com o Estado e o governo, o domínio das relações de todas as classes entre si (LÊNIN, 2008, p. 118).

Em *Salário, preço e lucro* (1865), Marx (1978, p. 99) defende que os trabalhadores devem substituir, em sua bandeira, o lema conservador “*Um salário justo para uma jornada de trabalho justa!*” pelo lema revolucionário “*Abolição do sistema de trabalho assalariado!*”. Segundo Agüena (2008, p. 14), tal substituição não implica “desprezar ou subestimar a importância da luta econômica, mas alertar que seria um erro fazer dela um fim em si mesmo” – erro que, segundo Marx (1978), cometem os sindicatos. O autor reconhece-os “como centro de resistência contra as usurpações do capital”, mas reforça que os mesmos também devem empregar “suas forças organizadas como alavanca para a emancipação final da classe operária, isto é, para a abolição definitiva do sistema de trabalho assalariado” (MARX, 1978, p. 99). Nesse sentido, é preciso ir além da luta econômica, ou seja, efetivar “uma luta política externa à mera relação salarial; mais precisamente, uma luta política revolucionária” (AGÜENA, 2008, p. 14).

Em *A ideologia alemã* (1846), Marx e Engels indicam que as conquistas oriundas da luta econômica, empreendida pela classe trabalhadora contra o capital, são uma condição essencial da luta política na medida em que “o primeiro pressuposto de toda história humana é naturalmente a existência de indivíduos humanos vivos” (MARX; ENGELS, 1987, p. 27). Quer dizer, “o homem precisa, em primeiro lugar, comer, beber, ter um teto e vestir-se antes de poder fazer política” (ENGELS, s/d, p. 351). Na sociedade capitalista, este pressuposto “é” satisfeito, no caso da classe trabalhadora, quando seus membros vendem sua força de trabalho no mercado em troca de um salário (MARX, 1978). Esta venda “garante” ao trabalhador sustentar-se e reproduzir-se, mesmo que apenas fisicamente. Segundo Marx (1978, p. 81),

Para poder crescer e manter-se, um homem precisa consumir uma determinada quantidade de meios de subsistência, o homem, como a máquina, se gasta e tem que ser substituído por outro

homem. Além da soma de artigos de primeira necessidade exigidos para o seu *próprio* sustento, ele precisa de outra quantidade dos mesmos artigos para criar determinado número de filhos, que hão de substituí-lo no mercado de trabalho e perpetuar a raça dos trabalhadores. Ademais, tem que gastar outra soma de valores no desenvolvimento de sua força de trabalho e na aquisição de uma certa habilidade (MARX, 1978, p. 81).

Para adquirir os meios de subsistência necessários à sua manutenção, o capitalista confere ao trabalhador, depois da venda de sua força de trabalho, um salário, que supostamente expressa, em dinheiro, o valor dessa força (MARX, 1978). Este valor é determinado pelo valor daqueles meios de subsistência necessários para o trabalhador produzir e reproduzir sua força de trabalho (MARX, 1978). Entretanto, durante uma jornada de trabalho, o trabalhador dispense muito mais força do que aquela que o capitalista lhe paga, isto é, aquilo que lhe foi pago na forma de salário não corresponde ao trabalho que efetivamente realizou (MARX, 1978). De acordo com o autor,

A quantidade de trabalho que serve de limite ao *valor* da força de trabalho do operário não se limita de modo algum a quantidade de trabalho que sua força de trabalho pode executar [...]. E, como vendeu sua força de trabalho ao capitalista, todo o valor, ou todo o produto, por ele criado pertence ao capitalista, que é dono de sua força de trabalho, *por tempore* (MARX, 1978, p. 83).

Existe aqui um tempo de trabalho cumprido pelo trabalhador que não é remunerado pelo capitalista. Esse tempo, chamado por Marx de *sobretempo* ou *sobretrabalho*, constitui a fonte de lucro ou mais-valia²⁰ do capitalista e explica a tendência deste de dilatar a jornada de trabalho ao máximo da possibilidade física do trabalhador (MARX, 1978). Segundo o autor,

A *taxa de mais-valia* dependerá, se todas as outras

²⁰ Neste texto, Marx utiliza ambas as expressões como sinônimos.

circunstâncias permanecerem invariáveis, da proporção existente entre a parte da jornada que o operário tem que trabalhar para reproduzir o valor da força de trabalho e o *sobretempo* ou *sobretabalho* realizado para o capitalista. Dependerá, por isso, da proporção *em que a jornada de trabalho se prolongue além do tempo* durante o qual o operário, com o seu trabalho, se limita a reproduzir o valor de sua força de trabalho ou a repor o seu salário (MARX, 1978, p. 83).

Portanto, o capitalista procura, sempre, de um lado, estender a jornada de trabalho – e intensificá-la – até o limite da energia vital do trabalhador e, por outro, reduzir seu salário ao “*mínimo estritamente físico*”, haja visto que “o máximo de lucro só se acha limitado pelo mínimo físico dos salários e pelo máximo físico da jornada de trabalho” (MARX, 1978, p. 96). Em sentido contrário, o trabalhador tenta reduzir a jornada de trabalho e/ou obter um aumento de salário para contrabalançar o trabalho excessivo (MARX, 1978), o que implica, necessariamente, uma diminuição da taxa geral de lucro do capitalista. É, portanto, a luta incessante entre capital e trabalho (MARX, 1978) que define o grau concreto de lucro máximo e de salário mínimo que será obtido pelo capitalista e pelo trabalhador, respectivamente.

Para Marx, ao tentarem reduzir a jornada de trabalho e/ou obter um aumento de salários, os trabalhadores

[...] não fazem mais que cumprir um dever para com eles mesmos e a sua raça. Limitam-se a refrear as usurpações tirânicas do capital. O tempo é o campo do desenvolvimento humano. O homem que não dispõe de nenhum tempo livre, cuja vida, afora as interrupções puramente físicas do sono, das refeições, etc., está toda ela absorvida pelo seu trabalho para o capitalista, é menos que uma besta de carga. É uma simples máquina, fisicamente destrozada e espiritualmente animalizada, para produzir riqueza alheia. E, no entanto, toda a história da moderna indústria demonstra que o capital, se não se lhe põe um freio, lutará sempre, implacavelmente, e sem contempções, para conduzir toda a classe

operária a este nível de extrema degradação (MARX, 1978, p. 92-93).

A luta pelo aumento de salários, segundo Marx (1978), é sempre uma reação dos trabalhadores a modificações ou ações realizadas anteriormente pelo capital. Nesse sentido, tanto a “resistência periódica” daqueles contra a redução de salários, como suas “tentativas periódicas” para obter um aumento de salários “são fenômenos inseparáveis do sistema do salariado e ditadas pelo próprio fato de o trabalho se achar equiparado às mercadorias, por conseguinte submetido às leis que regulam o movimento geral dos preços” (MARX, 1978, p. 94). Diante desse quadro, marcado pela luta econômica do trabalho nos limites do sistema de trabalho assalariado, o autor questiona a possibilidade de êxito da classe trabalhadora na luta contra o capital (MARX, 1978). Levanta tal questionamento apoiado no fato de que “na luta puramente econômica, o capital é a parte mais forte” (MARX, 1978, p. 96). O capitalista, por exemplo, ao comprar a força de trabalho do trabalhador, adquire o direito de usá-la, “de servir-se dela ou de fazê-la funcionar *todo o dia* ou *toda a semana*”, tal qual uma máquina (MARX, 1978, p. 82). Do consumo desta mercadoria tenta extrair o máximo de lucro (MARX, 1978). Por isso, “a tendência geral da produção capitalista” não é elevar o nível médio dos salários, mas reduzi-lo (MARX, 1978, p. 99).

No sistema de trabalho assalariado, a força de trabalho é uma mercadoria como outra qualquer e, por isso, tem seu valor fixado de acordo com a quantidade de trabalho necessário para a sua produção (MARX, 1978). Forças de trabalho que diferem em sua qualidade ou que se aplicam em diferentes indústrias distinguem-se nos custos ou valores necessários à sua produção (MARX, 1978). Essa constatação leva Marx (1978, p. 81) a assegurar que “o grito pela *igualdade de salários* assenta num *erro*, é um desejo oco, que jamais se realizará”, uma vez que,

[...] como distintas espécies de força de trabalho possuem distintos valores ou exigem para a sua produção distintas quantidades de trabalho, *necessariamente* têm que ter preços distintos no mercado de trabalho. Pedir *uma retribuição igual* ou *simplesmente uma retribuição justa*, na base do sistema do salariado, é o mesmo que pedir

liberdade na base do sistema da escravidão
(MARX, 1978, p. 81-82).

Se *salário justo ou igual* é uma bandeira concretamente inviável no sistema de trabalho assalariado, lutar, de modo organizado, pela melhoria das condições de existência da classe trabalhadora, aumentando “a parte da riqueza social que lhe cabe” (LUXEMBURGO, 2001, p. 84), é uma tarefa que compete aos sindicatos, que devem, portanto, tentar influenciar “a situação do mercado da mercadoria força-trabalho” (LUXEMBURGO, 2001, p. 84). Para esta intelectual marxista, a luta sindical “é indispensável para que [...] o operário receba a taxa de salário que lhe cabe, para que seja aplicada a lei capitalista do salário” (LUXEMBURGO, 2001, p. 84). No entanto, não acredita que os sindicatos estejam em condições “de garantir aos operários qualquer influência no processo da produção” (LUXEMBURGO, 2001, p. 83). Em *Reforma e revolução* (1900), a autora demonstra que a “luta da taxa de salário contra a taxa de lucro” – termos de Bernstein, cujo reformismo critica – se trava “nos quadros bem determinados da lei dos salários, que [essa luta] só pode aplicar, e não romper” (LUXEMBURGO, 2001, p. 83). Enquanto Bernstein atribuiu aos sindicatos a tarefa de “dirigir o verdadeiro assalto, na luta emancipadora da classe operária, contra a taxa de lucro industrial, transformando-o por etapas em taxa de salário” (LUXEMBURGO, 2001, p. 83-84), a autora argumenta que eles

[...] não estão em condições de dirigir uma política de ofensiva econômica contra o lucro, porque na verdade não são mais que a **defesa** organizada da força-trabalho contra os ataques do lucro, a expressão de resistência da classe operária contra a tendência opressora da economia capitalista (LUXEMBURGO, 2001, p. 84).

Se, no sistema de trabalho assalariado, os sindicatos atuam apenas no sentido da defesa e da resistência econômicas, de acordo com os interesses e as necessidades da classe trabalhadora, visando a minimizar as usurpações do capital, esta disputa adquire os contornos de uma luta reativa e interminável, uma vez que, embora um aumento de salários beneficie temporariamente a classe trabalhadora ou parte dela, ele não

altera a condição geral de exploração da força de trabalho e de dominação da burguesia. Nessa perspectiva, os sindicatos podem apenas reduzir o lucro capitalista, mas não transformar o modo de produção capitalista (LUXEMBURGO, 2001).

Assim como Engels e Marx, Lênin (1979b) identifica nos sindicatos a forma incipiente da unidade de classe, ou inferior, se comparada ao partido revolucionário do proletariado. Para o autor, eles “representaram um progresso gigantesco da classe operária nos primeiros tempos do desenvolvimento do capitalismo, uma vez que significavam a passagem da dispersão e da impotência dos operários *aos rudimentos* da união de classe” (LÊNIN, 1979b, p. 286). Nesse sentido, procura convencer os revolucionários de que é preciso atuar até mesmo dentro dos sindicatos reacionários, pois é neles que está a quase totalidade dos operários, sobretudo suas camadas mais atrasadas. Sair desses sindicatos – e inventar “uma ‘união operária’ novinha em folha, pura, isenta de todo preconceito democrático-burguês, de todo pecado corporativo e de estreiteza profissional” (LÊNIN, 1979b, p. 289) – significaria abandonar as massas “à influência dos líderes reacionários, dos agentes da burguesia, dos operários aristocratas ou ‘operários aburguesados’” (LÊNIN, 1979b, p. 288). O autor lembra que Inglaterra, França e Alemanha, em 1920, possuíam milhões de operários filiados aos sindicatos que, desse modo, passavam “*pela primeira vez* da completa falta de organização à forma mais elementar e inferior, mais simples e acessível [...] de organização: os sindicatos” (LÊNIN, 1979b, p. 289).

Portanto, no plano imediato, a luta econômica, promovida pelos sindicatos, busca fornecer à classe trabalhadora a possibilidade de se apropriar das condições materiais de existência necessárias para fazer política (ENGELS, s/d). Já, no plano mediato, embora possa parecer uma mera luta corporativa por aumento de salários e redução da jornada de trabalho, a luta econômica oferece aos trabalhadores a sua primeira experiência organizativa de classe e, por isso, também visa e pode ampliar a consciência de classe dos trabalhadores, concorrendo para a luta política por sua emancipação (VIEIRA PINTO, 1962). É, na visão deste autor, uma estratégia de desmobilização da classe dominante fazer crer que a luta da classe trabalhadora se reduz à luta econômica e suas motivações.

Diante do desenvolvimento contraditório do capitalismo, observado já no fim do século XIX, Lênin (1979a) ressalta a necessidade de a classe trabalhadora lutar unificadamente por suas reivindicações, o que implica utilizar-se de todos os meios de luta disponíveis, entre eles, a greve. Nas palavras do autor,

Quanto mais se desenvolve o capitalismo, [...] mais imperiosa é a necessidade de uma resistência conjunta dos operários, porque se agrava o desemprego, aguça-se a competição entre os capitalistas, que procuram produzir mercadorias de modo mais barato possível (para o que é preciso pagar aos operários o menos possível) e acentuam-se as oscilações da indústria e as crises (LÊNIN, 1979a, p. 46).

Aguena (2008) assinala que as contribuições de Lênin sobre os sindicatos obedecem a um momento histórico distinto daquele vivido por Marx e Engels. Para Lênin (2010), até o fim da Primeira Guerra Mundial, o capitalismo parecia agonizante. Contudo, ele continuou se desenvolvendo e a burguesia, que durante todo o século XIX combateu o direito de associação dos trabalhadores e enfrentou abertamente as greves, no século XX, “tratou de aprender a conviver com os sindicatos” (AGUENA, 2008, p. 15). Primeiro, reconheceu-os legalmente; depois, buscou domesticá-los visando a transformá-los em instrumentos de dominação de classe (AGUENA, 2008). Para tentar domesticar os sindicatos, a burguesia se apoiou na “aristocracia operária” (AGUENA, 2008, p. 15), que constituía a base social mais ampla dos sindicatos²¹. Essa base possuía “mais privilégios [obtidos por meio de luta e negociação sindical], melhor qualificação profissional [e] maior cultura” (AGUENA, 2008, p. 15) e sobre ela “os sindicatos se fortaleceram e se transformaram em poderosos aparatos” (AGUENA, 2008, p. 16).

A “tentativa de conciliar o trabalho com o capital”, no âmbito dos sindicatos, deu origem à burocracia sindical (reformista), formada por “uma camada de dirigentes – funcionários sindicais profissionais – educados na convivência relativamente amigável com os capitalistas” (AGUENA, 2008, p.

²¹ Segundo Aguena (2008), antes da Primeira Guerra Mundial, somente um quarto da classe operária se organizava nos sindicatos.

16). A burocracia sindical transformou os sindicatos “em correias de transmissão dos interesses da burguesia dentro do movimento operário” e, com isso, passou a trair cada vez mais os interesses da classe operária (AGUENA, 2008, p. 16).

Analisando o grande desenvolvimento dos sindicatos entre os últimos anos do século XIX e os primeiros anos do século XX, Rosa Luxemburgo observou, segundo Aguenta (2008, p. 17), que surgira uma “tendência dos funcionários ao ‘burocratismo’ e à ‘estreiteza’ de visão”. Para este autor, teriam contribuído para a constituição desta tendência a “especialização da atividade profissional dos dirigentes sindicais e o estreitamento do horizonte proporcionado pelas lutas isoladas, típicas de uma etapa pacífica e de prosperidade econômica” (AGUENA, 2008, p. 17). Estas características – o burocratismo e a estreiteza de visão –, explica o autor (2008, p. 17), na visão de Luxemburgo, “aburguesaram” os dirigentes sindicais e fizeram-nos defender a bandeira da “independência política”, sobretudo diante do partido social-democrata. Todavia, quando eclodiu a Primeira Guerra Mundial, em 1914, as burocracias sindicais não mediram esforços em pender a sua bandeira da “independência política” para o lado das burguesias nacionais, “sacrificando os interesses da classe operária em prol dos interesses imperialistas” (AGUENA, 2008, p. 18).

O autor analisa que, para Luxemburgo, a bandeira da “neutralidade política” podia comprometer fatalmente o futuro dos sindicatos, que já estavam se esvaziando devido à “crise econômica, [à] guerra e [ao] papel traidor dos dirigentes sindicais” (AGUENA, 2008, p. 19). Entretanto, esta tendência para o esvaziamento inverteu-se após a vitória da Revolução Russa, em 1917, e o fim da Guerra, em 1919. Milhões de trabalhadores voltaram a procurar os sindicatos visando ao sucesso de suas lutas econômicas (AGUENA, 2008). Assim, estas organizações encontravam novamente condições para se tornar “um instrumento de luta da classe operária contra o capitalismo”, embora a burocracia sindical tentasse travar este processo, bloqueando greves, reforçando negociações e voltando a defender a bandeira da “independência política” (AGUENA, 2008, p. 19).

Ainda sobre a aristocracia operária, Macciocchi (1980, p. 140) destaca que Gramsci, em *A Questão Meridional* (obra escrita em 1926, antes de sua prisão), alertava que a aparição

deste segmento no seio do proletariado constituía “um grave obstáculo às suas possibilidades de desenvolvimento como força viva da revolução”. Tratava-se de um segmento visado pela burguesia, que pretendia corrompê-lo e cooptá-lo politicamente para impedir que a classe operária se organizasse como classe dirigente (MACCIOCCHI, 1980). Diante disso, a autora (1980) lembra que, para Gramsci, a tarefa prioritária do proletariado, visando a tornar-se hegemônico, era liquidar qualquer resquício de corporativismo sindical, pois ele freava tanto a unidade de classe dos trabalhadores, quanto seu ímpeto revolucionário. Assim, para evitar sua divisão e enfraquecimento, a classe operária devia “libertar-se de todas as taras do economicismo, de qualquer egoísmo de categoria, de qualquer conservadorismo sindical, de qualquer forma de ‘aristocracia operária’” (MACCIOCCHI, 1980, p. 133). Nesse sentido, também devia recusar o “prato de migalhas oferecidas pela burguesia” (MACCIOCCHI, 1980, p. 141) e a sua armadilha de “reformismo confuso”, feito de compromissos” (MACCIOCCHI, 1980, p. 137). Então, a classe proletária, para tornar-se dominante, devia sacrificar seus interesses corporativos, imediatos “em favor dos interesses gerais e permanentes da classe” (MACCIOCCHI, 1980, p. 143), visando, assim, a “ultrapassar a fase econômico-corporativa, para chegar à hegemonia ético-política na sociedade civil e da dominação no Estado” (MACCIOCCHI, 1980, p. 142). Gramsci, num trecho citado pela autora, ilustra como ocorreria o processo de ampliação da consciência de classe dos trabalhadores:

O metalúrgico, o carpinteiro, o operário de construção etc. devem pensar não apenas como proletários nem como metalúrgico, carpinteiro, operário de construção etc., mas é necessário que dêem um passo adiante; eles devem pensar enquanto operários membros de uma classe que se propõe a dirigir os camponeses e os intelectuais, uma classe que não pode vencer a instaurar o socialismo se não tiver o acordo e o apoio da grande maioria dessas camadas sociais (MACCIOCCHI, 1980, p. 133).

Para Gramsci, explica a autora, “as reivindicações essencialmente econômicas”, de cunho corporativo e imediato,

inscrevem-se “no projeto ideológico da própria burguesia dominante e, em vez de debilitar o adversário, terminam, embora indiretamente, jogando água no moinho da burguesia, na medida em que não questionam o sistema” (MACCIOCCHI, 1980, p. 142). Este limite da luta econômica já foi discutido amplamente pela literatura marxista, na qual buscamos extrair alguns elementos para discutir a constituição dos sindicatos de professores, hoje, como “obstáculos políticos” às reformas educacionais e ao próprio sistema capitalista.

Os sindicatos, como aparelhos “privados” de hegemonia que constituem a sociedade civil (GRAMSCI, 1982), concorrem para a consolidação ou o questionamento do poder burguês (COUTINHO, 2008), de acordo com o projeto político que orienta suas ações e concepções sindicais. Por isso, eles são visados, em termos de direção e orientação política pelo Estado, por diferentes classes e frações de classe. A sociedade civil e as instituições que a permeiam mantêm relações orgânicas com o Estado e, tal como o Estado, a sociedade civil não é um campo homogêneo (NOGUEIRA, 2003), mas um espaço onde se enfrentam distintas classes e seus respectivos projetos, objetivos e interesses de classe (ACANDA, 2006). Portanto, não se trata de um campo despolitizado como promulgam os defensores de uma sociedade civil liberal (BORGES, 2003). O Estado, por sua vez, que conta com grande número de trabalhadores docentes entre seus servidores, também é um espaço de disputa entre as classes, embora tenha nascido no âmago da luta para preservar os interesses da classe burguesa.

As discussões de Wood (2003) em torno da separação entre o econômico e o político no capitalismo fornecem elementos importantes para analisarmos os limites e as possibilidades da luta política e da luta econômica. Também oportuniza pensarmos as relações de continuidade entre ambas, já que “toda luta econômica”, segundo a III Internacional (2008, p. 138), “é uma luta política, isto é, uma luta levada por toda uma classe”.

2.2 AS RELAÇÕES ENTRE ECONOMIA E POLÍTICA E SUAS IMPLICAÇÕES PARA A LUTA DA CLASSE TRABALHADORA

De acordo com Wood (2003), a separação entre economia e política, apregoada desde os economistas políticos clássicos,

falseia a realidade. Isso se revela um eficiente mecanismo de defesa para o capital, pois concorre para fragmentar a luta da classe trabalhadora. Este efeito, seguido pela reprodução do sistema capitalista, justificaria implicitamente as tentativas neoliberais de acentuação dessa separação no capitalismo contemporâneo.

Wood (2003, p. 43) verifica que o capitalismo é caracterizado por “um Estado central com um caráter *público* sem precedentes”, que pelo voto pode aparentemente pertencer a todos. Sob esta aparência, a burguesia, por meio do Estado, procura garantir a manutenção de suas funções econômicas (propriedade privada absoluta e apropriação da mais-valia). Quando o conflito de classes ultrapassa os limites da fábrica e das instituições públicas (como escola, correios, segurança pública, entre outras), o Estado coercitivo entra em ação e promove uma “guerra aberta”. Isso ficou evidente nas últimas manifestações de professores realizadas nos Estados do Rio de Janeiro e SP, em outubro de 2013, para citar apenas dois casos. Os confrontos violentos, então, não se dão entre as duas classes fundamentais, mas entre o trabalho e o Estado, que procura conduzir diretamente o conflito de classes. Diante disso, “a dominação de classe aparece disfarçada como um Estado ‘autônomo’ e ‘neutro’” (WOOD, 2003, p. 47).

A transferência da coação política do processo de extração de mais-valia para o Estado “muda necessariamente o foco da luta de classes”, embora a questão central (extração e apropriação do trabalho excedente) permaneça na produção (WOOD, 2003, p. 47). Na produção capitalista, a autora verifica que a luta pela apropriação do trabalho excedente não aparece mais “como uma luta política, mas como uma batalha em torno dos termos e das condições de trabalho” (WOOD, 2003, p. 47); limite que foi amplamente discutido pelos autores marxistas.

A restrição da luta política na produção a termos econômicos também pode ser constatada na escola pública. Se, nas décadas de 1970 e 1980, assistimos no Brasil a efervescência da luta sindical na educação, articulada à luta mais ampla da classe trabalhadora, em defesa de uma escola pública de qualidade, a partir da década de 1990, a crescente precarização das condições objetivas de vida e trabalho, acentuadas pelas reformas neoliberais, concorreram para o estrangulamento do sentido político deste movimento. A luta por melhores salários e

condições de trabalho – questões objetivas que repercutem na sobrevivência imediata dos trabalhadores - passou a demandar e disputar espaço na pauta de reivindicações dos sindicatos de professores, ofuscando, em muitas ações suas, a defesa da bandeira de uma escola pública de qualidade para os filhos dos trabalhadores. A fragmentação da luta sindical no capitalismo contemporâneo e o conseqüente predomínio da luta econômica sobre a luta política são fenômenos estimulados, entre outros fatores, pelas reformas neoliberais, que procuram reforçar a separação entre o econômico e o político.

A mudança do foco da luta da apropriação para a produção na fábrica, isto é, a transformação de “lutas em torno da apropriação em disputas aparentemente não-políticas” e a focalização das lutas nas unidades individuais são estratégias criadas pelo capital para inviabilizar a luta política da classe trabalhadora e, por conseguinte, perpetuar o sistema capitalista (WOOD, 2003, p. 47). Nesse sentido, cada fábrica, escola e rede municipal e estadual de ensino passam a conter individualmente as principais fontes do conflito de classes, que é “resolvido”, em último caso, pela coerção do Estado. Este deslocamento da luta de classes contribui para torná-la local e particularizada, o que repercute negativamente sobre a ação sindical. Esta fragmentação, por sua vez, favorece a despolitização ou o “economicismo” da luta de classes, uma vez que as questões econômicas são colocadas em primeiro plano (WOOD, 2003). Mas, mesmo que a luta de classes se reduza aos termos de uma luta econômica, o capital considera fundamental domesticá-la/despolitizá-la (WOOD, 2003).

No capitalismo contemporâneo, a luta sindical por melhores salários se restringe a uma luta econômica enquanto a própria condição de assalariamento dos trabalhadores docentes e a existência das classes sociais não são problematizadas. Reajustes salariais, mesmo que significativos, não alteram a condição de trabalhador assalariado do docente e não transformam a relação de exploração e dominação social do capital sobre o trabalho.

Frigotto (2006) corrobora a importância da luta econômica para a classe trabalhadora, explicitando, por outro lado, o campo contraditório em que ela se situa, bem como seus limites estruturais. Sustenta sua visão baseando-se na evidência histórica de que não é da natureza do sistema capitalista, por

exemplo, criar condições de pleno emprego (FRIGOTTO, 2006). Refletindo sobre a fase atual desse sistema, demonstra que a sua tendência “é incorporar cada vez menos trabalhadores e com um nível de exploração e alienação mais acentuados” (FRIGOTTO, 2006, p. 282). Tal tendência, no entanto, não pode impedir a classe trabalhadora de defender o emprego formal e os direitos por ela conquistados - assim como a ampliação de ambos -, já que tal defesa apresenta-se como “um ponto crucial na luta socialista”, mesmo que não seja seu objetivo central e final (FRIGOTTO, 2006, p. 282).

A luta econômica pode se constituir em uma mediação para a superação desse sistema quando, para além da questão econômica imediata, apresenta essencialmente uma dimensão política revolucionária. Vieira Pinto (1962) assegura que manifestações de trabalhadores, como as greves, não são acontecimentos meramente dependentes de causas imediatas. Se para o patrão ou o Estado a greve significa apenas uma exigência imediata, para os trabalhadores ela significa “a conquista do objetivo imediato, declarado, que aparece como único motivo” e “qualquer que seja o desfecho, um avanço no desenvolvimento da consciência das massas e um incremento do seu potencial político” (VIEIRA PINTO, 1962, p. 75-76). Nesse sentido, “resultados profundos, essenciais”, políticos sempre existirão, enquanto “resultados superficiais dependerão das circunstâncias” (VIEIRA PINTO, 1962, p. 77). O autor analisa que a greve,

Enquanto dado da conjuntura, tem sentido relativo e duração provisória, podendo ser resolvida vencida pela brutalidade da repressão policial; mas enquanto resultado da estrutura, só deixará de existir quando essa mesma estrutura for substituída por outra, na qual não seja mais possível, por definição (VIEIRA PINTO, 1962, p. 72).

Para Wood (2003, p. 48), se analisarmos o “economicismo” da classe operária do ponto de vista histórico, veremos que “ele representa um estágio mais, e não menos, avançado de desenvolvimento”. Acrescenta que se ele puder ser superado, isso reflete “uma mudança objetiva na localização da política, uma mudança de arena e dos objetivos da luta política”

(WOOD, 2003, p. 48). Em outras palavras, as lutas econômicas podem se constituir em mediação para as lutas políticas.

Considerando a importância da unidade da luta econômica e da luta política para a construção do socialismo, Wood (2003) sinaliza que as lutas no plano da produção (econômicas) devem se estender à esfera política (ao poder do Estado), posto que esta sustenta a propriedade capitalista. Do mesmo modo, as lutas políticas em torno do poder de governar e dominar, ou seja, as lutas em torno das instituições do Estado, devem se estender aos poderes políticos privatizados pela “esfera” econômica (WOOD, 2003).

A autora argumenta que os poderes de apropriação do capital podem ser subvertidos pela crescente necessidade que ele tem da “presença do Estado” para dar conta de funções sociais que ele abandonou, “para compensar os efeitos anti-sociais gerados por esse abandono” e para remediar as crescentes crises do sistema capitalista (WOOD, 2003, p. 49). Em sua compreensão, se os vínculos entre o Estado e os objetivos anti-sociais do capital ficarem evidentes, o Estado pode se tornar um alvo de luta para a classe trabalhadora. Por efeito, o particularismo e o “economicismo” da luta de classes também podem ser superados (WOOD, 2003).

A lição estratégica que aprendemos da privatização do poder político, ou seja, da apropriação de funções políticas do Estado pela classe burguesa, segundo Wood (2003), é que a luta de classes, em função disso, não pode se concentrar na “esfera” econômica. Porque o Estado divide funções políticas com a classe apropriadora não significa que ele deixa de ser o centro do poder e o alvo da luta. O poder não foi difundido para a sociedade civil (na acepção marxista). Esta divisão de funções significa, antes, que “o Estado, que representa o ‘momento’ coercitivo da dominação de classe no capitalismo [...] é, em última análise, o ponto decisivo de concentração de todo o poder na sociedade” (WOOD, 2003, p. 49).

Devemos lembrar, no entanto, que a tomada do poder do Estado, em seu sentido estrito, é condição necessária, mas não suficiente para a superação do modo de produção capitalista. Para alcançar efetivamente este fim, ela deve eliminar os fundamentos do conflito político, ou seja, a existência das classes sociais e da propriedade privada dos meios de produção. Por outro lado, a complexificação do Estado burguês, acentuada

pela crescente neoliberalização e globalização da sociedade capitalista, explícita que a hegemonia burguesa não se sustenta somente pelo uso da força. A elaboração, difusão e consentimento ativo das organizações da sociedade civil são parte importante da sustentação da hegemonia burguesa. Isso indica que a construção da contra-hegemonia passa pela disputa destas organizações. Para Gramsci, nas sociedades de tipo ocidental, é na disputa da hegemonia mediada por estas organizações que começa a tomada do poder (GRUPPI, 1985), e não no aparelho coercitivo do Estado.

Na próxima seção apresentamos a análise de documentos de Organismos Multilaterais (OM) que trazem a recomendação de AD e as justificativas para sua implementação pelos governos. Além disso, identificamos as visões desses OM, em seus documentos, sobre as organizações sindicais docentes. Este procedimento metodológico permitiu evidenciar a construção ideológica da “qualidade da educação” como interesse nacional e justificar a avaliação docente como um interesse de todos. Aqueles que se opõem à AD seriam inimigos da nação, ideia que corrobora a hipótese dos sindicatos docentes como “obstáculos políticos”.

2.3 A LUTA SINDICAL DOCENTE DIANTE DAS REFORMAS E POLÍTICAS EDUCACIONAIS NEOLIBERAIS

As recomendações de reformas e de políticas educacionais oferecidas para adoção aos governos por intelectuais burgueses a partir do século XX enfatizam e justificam crescentemente a necessidade de intervir sobre os docentes e seu trabalho como pressuposto fundamental para melhorar os indicadores educacionais. Uma segunda justificativa, econômica, diz respeito à necessidade de garantir a sustentabilidade fiscal do sistema educacional (DELLANOY; SEDLACEK, 2001). Os governos, pressionados pelas metas de estabilidade macroeconômica, controle de gastos e controle inflacionário acordadas com o Fundo Monetário Internacional (FMI), afirmam que não há recursos suficientes para investir no salário de uma categoria tão ampla (SILVA; AZZI; BOCK, 2008). Somados àqueles intelectuais, esses governos propagam que aumentar salários de docentes indiscriminadamente não produz retornos expressivos em termos de melhoria no desempenho escolar (DELLANOY;

SEDLACEK, 2001; OCDE, 2006; SILVA; AZZI; BOCK, 2008). Portanto, a intervenção sobre os docentes, via políticas e reformas, é justificada por uma suposta busca de qualidade no ensino e por razões econômicas.

Os intelectuais do capital agem por meio de *lobbies* e aparelhos privados de hegemonia influenciando diretamente o Estado no que se refere ao processo de formulação de políticas educacionais. Isso evidencia que as políticas de AD não são resultado de processos neutros ou despolitizados, mas sim, da correlação de forças entre as classes sociais no âmbito do Estado capitalista. A despeito de suas justificativas econômicas, aparentemente consensuais, as reformas e políticas educacionais, assim como as demais políticas estatais, expressam, no seu desenvolvimento, antagonismos de classe. Portanto, se aquelas políticas acabam sendo orientadas por uma racionalidade instrumental ou por um economicismo em suas concepções, justificativas e finalidades, se constituindo em uma estratégia de controle econômico-político dos trabalhadores docentes (BARRETO; LEHER, 2003), é importante frisar que essas orientações não são consensuais, mas disputadas pelas classes sociais no processo de construção e implementação das políticas.

Os intelectuais burgueses, que visam a influenciar politicamente o processo de tomada de decisão no âmbito do Estado, costumam criticar o sindicalismo docente²² e todas as

²² Neste estudo não nos aprofundamos no sindicalismo docente. Entretanto, citamos aqui algumas referências importantes. Para conhecer a visão dos clássicos marxistas sobre o sindicalismo, ver Bauer e Matos (2010) e Alves (2003). Diversos autores que escreveram na *Revista de Opinião Socialista* (2008), assim como Stoleroff (2007; 2010; 2012), Stoleroff e Pereira (2008a; 2008b), Tavares (2011) e Estanque (2013), fornecem elementos que permitem compreender o sindicalismo, inclusive docente, em Portugal e no contexto europeu. Em Pereira (2009) é possível identificar os conflitos profissionais em torno da política de Avaliação de Desempenho Docente implementada em 2008 em Portugal. Leite (2003) e Rêses (2008) analisam o sindicalismo docente em ambos os países, Brasil e Portugal. No Brasil, a história e a situação atual do sindicalismo podem ser consultadas em Boito Júnior (1991), Boito Júnior e Marcelino (2010), *Jornal Voz Operária* (2012) e Ribeiro (2013), enquanto o estudo do sindicalismo docente pode ser encontrado em Rosso, Cruz e Rêses (2011), Gouveia e Ferraz (2013), Mello (2013) e Cruz (2008). O sindicalismo docente

organizações representativas dos interesses dos trabalhadores quando a sua intervenção extrapola o campo educacional e alcança o político. Argumentam que a atuação destes tem sido mais política do que educacional ou propriamente sindical. No Peru, tal fato seria explicado, segundo Díaz²³ (2004, p. 67), pela presença de “líderes históricos” no *Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación del Perú* (SUTEP) e, portanto, pela ausência de renovação na liderança sindical. A preocupação com a atuação política do SUTEP no Peru é assim exposta por Díaz (2004, p. 68):

Defender os produtores de coca, exigir o encurtamento do período presidencial e a esgotada argumentação de que os males do país são culpa do FMI e dos organismos internacionais são ações que devem causar preocupação ao professorado, pois demonstram que a conflitividade entre o sindicato e o governo tem excedido o campo de

no Estado de São Paulo, assim como a atuação da APEOESP, é discutido por Hidaka (2011), Silva (2008), Notário (2007), Silva (2013), Hergesel (2005) e Goulart (2004). As práticas sindicais e os conflitos docentes no Brasil e em outros países da América Latina são estudados por Gindin (2006a; 2007b; 2007; 2009; 2010; 2011a; 2011b; 2011c; 2013), Cardoso e Gindin (2008) e Gentili et al. (2004). As relações entre sindicalismo e meritocracia são discutidas por Boito Júnior (2004). Por outro lado, as relações entre governo, sindicatos de professores e reformas educacionais também foram analisadas por intelectuais burgueses como Palamidessi e Legarralde (2006), Palamidessi (2003) e Tiramonti (2001). Aos últimos ainda convém acrescentar a Fundação Konrad Adenauer, que no período de 2008 a 2009 publicou uma série de estudos intitulada *Sindicatos Docentes e Reformas Educacionais na América Latina*. Destes citamos apenas o estudo relativo ao Brasil (FUNDAÇÃO KONRAD ADENAUER, 2009).

²³ Hugo Diaz Díaz é planejador de educação, especialista em estudo e avaliação de políticas educativas. Tem um Blog sobre políticas de educação que visa, segundo o autor, “analisar o estado atual da educação no Peru; em especial, a situação da educação básica, a formação e o desenvolvimento profissional dos docentes. Nesse contexto, se destacam os avanços, as dificuldades, as experiências relevantes, os esforços encaminhados a consensuar estratégias, as posições encontradas”. Disponível em: <<http://educared.fundacion.telefonica.com.pe/desafioseducacion/author/hdiaz/>>.

interesses próprios dos professores. Além disso, a mensagem por elas transmitida revela uma diretoria sindical que pretende dar mais força ao “político” do que ao próprio “sindical”.

Diante dessa constatação, Díaz (2004) recomenda ao SUTEP modernizar suas posturas para, assim, poder ter suas reivindicações seriamente consideradas pelo governo. Segundo o autor (DÍAZ, 2004, p. 67), “esperava-se que o sindicato amadurecesse, agindo com mais flexibilidade e realismo em suas reivindicações”. De acordo com o autor, para o sindicato produzir reivindicações mais realistas, ele deveria contar, entre seus membros,

[...] com pessoas que tenham amplos conhecimentos sobre economia, deixando de lado outras exigências freqüentemente inalcançáveis ou demagógicas que tornam o diálogo com o governo ainda mais difícil e impraticável (DÍAZ, 2004, p. 68).

Sobressai aqui o entendimento de que economia e política são fenômenos separados, e de que os conhecimentos econômicos fornecem a base para a produção de reivindicações sensatas, supostamente ajustadas à realidade da economia capitalista e do Estado. Se o sindicato não deve ser um espaço político, aquela separação sugere, em contrapartida, que ele pode ser um espaço de luta econômica - desde que as reivindicações sejam realistas e flexíveis. Contudo, a exclusão da dimensão política da luta sindical contribui para ampliar o economicismo da luta. Se a luta é meramente econômica - por reajustes salariais, por exemplo -, ela pode ocorrer e se resolver no âmbito local, descolada da perspectiva de classe. A luta sindical, assim delimitada, se fragmenta numa soma de lutas econômicas e particulares, o que não contribui para estabelecer, a partir do campo educacional, as bases de uma educação e de uma sociedade para além do capital (MÉSZÁROS, 2002; 2008). Por isso, reiterar que o sindicato não deve ser um espaço político tem uma finalidade político-ideológica que concorre para a reprodução da hegemonia capitalista.

As recomendações de renovação dos líderes sindicais e de “modernização”, leia-se, despolitização de suas posturas também

procuram viabilizar o apoio das organizações sindicais às políticas de AD, que afetam os trabalhadores docentes e suas carreiras. Segundo Díaz, “o aspecto que mais requer uma renovação da atitude sindical diz respeito ao apoio à modernização dos enfoques de gestão do sistema educacional e às iniciativas de melhoria da qualidade”, que incluem as políticas antes citadas (DÍAZ, 2004, p. 68). Na visão do autor, essas políticas “não convêm aos interesses dos sindicatos; ao contrário, o que a direção sindical quer é assumir papéis que extrapolem sua finalidade” (DÍAZ, 2004, p. 68).

As ações sindicais politizadas são temidas porque se constituem em obstáculos à viabilização do consenso necessário à implantação bem-sucedida das reformas neoliberais no campo educacional (MCMEEKIN, 2006; PURYEAR, 2006). Além disso, transcorre insistentemente a estratégia burguesa de persuadir os docentes de que a educação e seus sindicatos não são espaços de atuação política, como se não fossem atravessados pelo conflito de classes! Mas, por que esta preocupação em despolitizar os sindicatos de professores e o campo educacional? Várias podem ser as razões: porque a escola tem o potencial de desenvolver a consciência coletiva da classe trabalhadora no que se refere à sua condição de classe explorada; porque os docentes constituem a maior parcela de trabalhadores do setor público em muitos países; porque os docentes são os formadores das novas gerações de trabalhadores e consumidores; porque a luta sindical também é educativa.

Quanto maior a resistência de organizações sindicais e docentes às reformas educacionais, maiores são as preocupações e os cuidados de seus propositores com a construção do consenso para implantá-las. McMeekin (2006), ao propor a adoção da *accountability* educacional pelos países da América Latina, reitera a necessidade de os governos explicarem-na e justificarem-na àqueles que serão seus objetos, ou seja, ressalta a importância de “vender a ideia” da política como forma de torná-la aceitável e legítima. O objetivo é transformar os docentes em valiosos sócios, pois sem eles a *accountability* e outras reformas não funcionam (MCMEEKIN, 2006). Para obter o consenso, o autor considera importante “envolver os mestres e diretores de escola [no] desenho e implementação” da política (MCMEEKIN, 2006, p. 42). Alerta que se estas e outras ações não forem tomadas, a *accountability* “será percebida como um processo

coercitivo imposto desde fora e será resistido e solapado a cada passo” (MCMEEKIN, 2006, p. 43).

Outra recomendação que vem ganhando fôlego nos documentos de reforma educacional como medida para melhorar o desempenho docente se refere à autonomia das escolas para contratar e despedir docentes (DÍAZ; ARREGUI; VALLEJOS, 2001; DÍAZ, 2004; OCDE, 2006; PURYEAR, 2006; SILVA; SILVEIRA, 2009). Numa análise preliminar dos possíveis efeitos desta política, indicamos que, a partir do desempenho docente, ela pode quebrar a estabilidade do emprego público e a isonomia salarial; estimular a mobilidade da força de trabalho docente e a competitividade por postos de trabalho; afastar os sindicatos das negociações salariais – que passam a ser individuais -, ao mesmo tempo em que os esvazia, entre outros aspectos.

As políticas de avaliação e remuneração docente por desempenho, atreladas a políticas de responsabilização individual por resultados²⁴, são amplamente recomendadas por intelectuais do capital, como o BM, OCDE, PREAL, Cláudio de Moura Castro, Gustavo Ioschpe, Guiomar Namó de Mello, Maria Helena Guimarães de Castro, Paulo Renato Souza, entre tantos outros. Baseados numa leitura econômica da educação, esses intelectuais entendem que o docente é naturalmente acomodado, sobretudo pela condição de estabilidade proporcionada pelo emprego público. Para instaurar definitivamente a eficiência e a qualidade na educação pública, recomendam a inserção de mecanismos competitivos e responsabilizantes nesse setor, oriundos de experiências do setor produtivo e educacional privado, como a remuneração por desempenho. Esses intelectuais supõem, portanto, numa visão economicista, que basta estimular a concorrência econômica entre os trabalhadores docentes para promover a melhoria da qualidade de seu trabalho.

Ao mesmo tempo em que Díaz, Arregui e Vallejos (2001) expõem que carreira, incentivos e remunerações estavam entre os temas urgentes de reformas para a primeira década do século

²⁴ Afonso (2007; 2009; 2012) é um pesquisador português que analisa criticamente o uso da *accountability* (responsabilização) na educação. Ao mesmo tempo, se debruça a estudar formas alternativas, democráticas e progressistas de responsabilização para a escola pública.

XXI, reconhecem que estes são os mais sensíveis e difíceis de confrontar. Os autores admitem que “um aspecto que está gerando debates e conflitos é o de associar os salários dos docentes ao desempenho” (DÍAZ; ARREGUI; VALLEJOS, 2001, p. 82). Tais políticas são bastante questionadas pelos sindicatos e docentes, sobretudo pelos efeitos deletérios produzidos sobre a carreira, a categoria docente e a escola pública.

Nesse sentido, ao mesmo tempo em que as políticas de avaliação e remuneração docentes orientadas pelos princípios de mercado buscam estimular a competitividade por melhores desempenhos e respectivos salários entre os trabalhadores docentes na escola pública, elas, contraditoriamente, provocam o rechaço desses trabalhadores e de seus sindicatos. Portanto, ao instigarem a luta econômica entre os trabalhadores da categoria docente, responsabilizando cada um por seu sucesso ou fracasso salarial, as políticas mencionadas podem ampliar as possibilidades desses trabalhadores se reconhecerem como classe trabalhadora.

Quando as políticas formuladas no âmbito do Estado, sob a correlação de forças das classes sociais antagônicas, são recebidas nas escolas com resistência, os intelectuais e governos neoliberais, “avessos à oposição”, denominam docentes e sindicatos de corporativistas (BARRETO; LEHER, 2003). Tratam-lhes como obstáculos que inviabilizam politicamente as reformas, devendo, por isso, ser removidos ou cooptados (BARRETO; LEHER, 2003). Essas preocupações dos governantes explicitam o potencial contra-hegemônico da luta docente-sindical no campo educacional; potencial, aliás, que também se revela na sala de aula, pois o docente, como intelectual, tem um papel importante na construção e difusão de “uma cultura nova, revolucionária, de reforma intelectual e moral” (GRUPPI, 1985, p. 83).

No entanto, para que a luta sindical alcance uma perspectiva política mais ampla é importante que os trabalhadores da educação e suas organizações sindicais reconheçam as relações de continuidade entre a luta econômica e particular, realizada em cada escola e rede de ensino, e a luta política. A compreensão de que o econômico e o político constituem uma unidade esclarece que o alvo das lutas econômicas, particulares e política da classe trabalhadora é comum. Desta constatação decorre que a luta da classe

trabalhadora não se configura em momentos separados, mas em movimentos de uma mesma luta, cujo horizonte é a superação da sociedade de classes. A luta unitária, de acordo com Wood (2003), é pressuposto para a superação do modo de produção capitalista.

SEÇÃO 3 - VISÃO DOS OM SOBRE AS ORGANIZAÇÕES SINDICAIS DOCENTES E SUAS RECOMENDAÇÕES PARA A AVALIAÇÃO DE PROFESSORES

Nesta seção, analisamos documentos do BM e da OCDE visando a sistematizar as justificativas, objetivos e finalidades anunciados, o uso dos resultados e as recomendações quanto à forma de implantação da política. Com estes critérios de análise, buscamos identificar aspectos comuns entre as recomendações, bem como a influência destas na formulação de propostas, políticas e experiências de AD no Brasil e do modelo português de ADD de 2008. Na análise dos documentos produzidos por estas organizações, pretendemos também conhecer as visões que eles produzem e disseminam sobre as organizações sindicais docentes, localizando, assim, a posição que ambos ocupam no campo de disputa em torno das políticas educacionais produzidas e implementadas por cada país.

A preocupação com a qualidade da educação básica torna-se uma constante nos discursos de governos e da classe burguesa no capitalismo contemporâneo, sobretudo após o processo de reestruturação produtiva, desenvolvido como resposta à crise do capital dos anos 1970 (ALVES, 2007). O processo de reestruturação produtiva “gerou novas demandas para o campo educacional”, particularmente, a constituição de um “trabalhador de novo perfil”, dotado de maiores competências técnicas e atitudinais, mais adequadas à produção flexível” (MORAES, 2003, p. 8). Nesse sentido, se a educação básica, sob o contexto da reestruturação produtiva, é foco de interesse e preocupação para a classe burguesa - porque pode repercutir positiva ou negativamente sobre a produtividade do trabalhador e, conseqüentemente, a competitividade e a lucratividade das empresas -, também o são os meios que concorrem ou não para a qualidade dessa educação. No discurso dos reformadores, o professor é o principal “fator” que intervém na qualidade da educação²⁵ (CIEGLINSKI, 2011). Baseando-se nesta

²⁵ De acordo com um estudo publicado por Di Carlo (2010) e traduzido e discutido por Freitas (2012a; 2013a; 2013b), aproximadamente 60% dos resultados de desempenho dos alunos são explicados a partir deles mesmos e das características de suas famílias; portanto, por fatores extraescolares. Segundo Di Carlo (2010), fatores intraescolares

importância, e para supostamente produzir mais qualidade na educação, os reformadores vêm insistindo na necessidade de os governos avaliarem seus professores.

3.1 OS OME SUAS RECOMENDAÇÕES PARA A AVALIAÇÃO DE PROFESSORES

As propostas de AD têm sido bem aceitas por políticos e gestores porque se apoiam na construção ideológica de que a efetiva aprendizagem dos alunos depende diretamente – quando não imediatamente – do desempenho do professor. Na perspectiva colocada, desempenhos docentes adequados ou satisfatórios são centrais para produzir o sucesso dos alunos (medido pelo desempenho nos exames) e, conseqüentemente, dos sistemas educativos e escolares (mensurados pelo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, pelo Indicador de Desempenho dos países no ranking do Programa de Avaliação Internacional dos Estudantes - PISA, entre outros). Os desempenhos docentes adequados ou satisfatórios²⁶ seriam

explicam cerca de 20% daquele desempenho. Desses 20%, a maior parte, ou seja, 10% a 15% se devem ao professor. O autor conclui que “as diferenças de realização entre os alunos são predominantemente atribuíveis a fatores externos às escolas e salas de aula” (DI CARLO, 2010, p. 1; FREITAS, 2012a, p. 1; 2013a, p. 1; 2013b, p. 1). Travitzki (2013, p. 255), em sua tese de doutorado, realizada sobre os microdados do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) de 2009, chegou à conclusão semelhante. O autor verificou que “79% dos resultados das escolas [podiam] ser atribuídos a fatores que não estão sob seu controle, como o nível socioeconômico das famílias, a cor da pele dos alunos, a dependência administrativa, o estado a que pertencem, etc”. Desse modo, “no máximo 21% da diferença entre as médias das escolas [podia] ser atribuído a elas mesmas” (TRAVITZKI, 2013, p. 255). O autor conclui que “embora o ENEM possa avaliar o mérito dos alunos, é pouco informativo sobre o mérito das escolas, sendo inadequado para avaliar, isoladamente, a qualidade dessas instituições” (TRAVITZKI, 2013, p. 5).

²⁶ Desde 2009, o governo brasileiro está propondo a implementação de uma “*Prova Nacional de Concurso para o Ingresso na Carreira Docente*” (BRASIL, 2009, 2010a; 2011). Em 2010, o Ministério da Educação (MEC) publicou, para consulta pública, um documento no qual enumera 20 características daquilo que compreende ser o “perfil de um bom professor” (BRASIL, 2010b, p. 2). Entre as características

“automaticamente” produzidos ou melhorados, segundo intelectuais vinculados aos OM, ao se submeter os professores à avaliação, o que explicaria a tendência atual de governos de colocar os professores à prova (SHIROMA; SCHNEIDER, 2011).

O professor tem sido progressivamente alvo de reformas e políticas educacionais propostas, sobretudo nas duas últimas décadas, por OM e seus consultores. Algumas propostas, relativas à avaliação e à bonificação docente, foram assimiladas de modo ativo e consentido pelos governos de Brasil, Portugal e SP²⁷, apesar da resistência sindical e docente. Segundo estudo realizado pela Fundação Carlos Chagas (2011, p. 9), a pedido da Fundação Victor Civita, “os professores estão no centro das preocupações e das políticas educacionais”. Proponentes de políticas de AD, como o ex-Ministro da Educação Cristovam Buarque (Partido Democrático Trabalhista - PDT) - que pretendeu instituir certificação de professores no Brasil (BRASIL, 2003a) e o 14º salário na remuneração docente (BRASIL, 2008) -, compreendem que o professor é a “peça principal do sucesso da educação básica” (BRASIL, 2008, p. 2). Para o ex-Ministro da Educação Fernando Haddad (Partido dos Trabalhadores - PT) - que lançou em 2009, 2010 e 2011 três portarias ministeriais consecutivas (BRASIL, 2009; 2010a; 2011) para a criação de uma Prova Nacional de Concurso para o Ingresso na Carreira Docente no Brasil -, “só com bons professores vamos fazer a diferença e garantir um ensino de qualidade em nosso país” (HADDAD apud PELLEGRINI; GROSSI, 2008, p. 2). Assim, nota-se que, na visão desses

constam, por exemplo, o domínio dos conteúdos curriculares da disciplina que leciona; o conhecimento das características de desenvolvimento dos alunos; o domínio da didática e de diversas estratégias e atividades de ensino; o domínio das diretrizes curriculares da disciplina que leciona; a organização dos objetivos e conteúdos de ensino conforme o currículo e o nível de desenvolvimento dos alunos; o estabelecimento de um clima favorável para a aprendizagem; a manifestação de altas expectativas em relação às possibilidades de aprendizagem dos alunos e a demonstração de valores, atitudes e comportamentos positivos (BRASIL, 2010b).

²⁷ O Apêndice C apresenta sinteticamente as políticas de bonificação docente que foram implementadas no Estado de SP desde o início do século XXI.

ideólogos, monitorar frequentemente o desempenho do professor, vinculando seu salário e progressão na carreira a este monitoramento, passa a se constituir como pressuposto para melhorar a qualidade da educação. Esta centralidade derramada isoladamente sobre o professor-indivíduo recoloca a questão: por que o professor e sua avaliação têm se tornado um eixo das atuais políticas educacionais que visam à melhoria da qualidade da educação básica? De acordo com Shiroma e Schneider (2011, p. 41), as políticas de AD

[...] explicita[m] a intenção de incutir, na Educação, a cultura da avaliação pautada na meritocracia, na competição entre pares, na responsabilização pelos resultados e na flexibilização salarial – elementos típicos do setor privado, mas cada vez mais presentes na totalidade do setor público. Esses elementos atendem aos interesses da nova gestão pública implantada na vaga neoliberal, na medida em que concorrem para a quebra da isonomia salarial e da solidariedade de classe entre os trabalhadores.

No relatório intitulado “Professores são importantes – Atraindo, desenvolvendo e retendo professores eficazes”²⁸, a

²⁸ Este relatório foi publicado, originalmente, em 2005, e produzido a partir de uma revisão, em nível internacional (com a participação de 25 países), de políticas para professores, lançada, em 2002, pelo Comitê de Educação da OCDE (OCDE, 2006). A OCDE pretendia, com ele, “ajudar os países a compartilhar iniciativas inovadoras e bem-sucedidas” e “identificar opções de políticas para atrair, desenvolver e reter professores eficazes” (Ibid, p. 3). Buscava, portanto, “sugerir opções de políticas” para seus países-membro (Ibid., loc. cit.). Além de organizações representativas dos professores, teriam participado do projeto a Comissão Europeia, a Eurydice, a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a UNESCO, o BM e outras organizações. Paulo Santiago, um dos autores deste relatório, também assina, como autor, um estudo intitulado “*Teacher evaluation in Portugal*” (Id., 2009), com o qual a OCDE procura “fornecer uma visão externa e independente da avaliação docente em Portugal” e, por outro lado, “oferecer nossa avaliação dos pontos fortes do modelo atual e dos aspectos que precisam ser melhorados para que ele seja implementado com sucesso” (Ibid, p. 3, tradução nossa). Em inglês, lê-se: “*This report provides an external, independent review of teacher evaluation*

OCDE destaca que muitos de seus países-membro “enfrentam sérias dificuldades para recrutar professores qualificados em número suficiente para substituir o grande contingente de docentes” (OCDE, 2006, p. 3) que está em vias de se aposentar²⁹. Além disso, a organização assinala que:

[...] os papéis dos professores estão mudando, e esses profissionais precisam de novas habilidades para atender às necessidades de populações de estudantes mais diversificadas e para trabalhar de maneira eficaz com novos tipos de equipes nas escolas e em outras organizações (OCDE, 2006, p. 3).

As mudanças no trabalho e no perfil do professor também são apontadas em outro documento da OCDE, que observa que em muitos países, dentre eles, o Brasil, “houve uma evolução do papel que o professor deve desempenhar. Entre as características que hoje ele deve demonstrar estão a capacidade de reflexão, autonomia e inovação” (OCDE, 2010, p. 230).

Mais do que apresentar novas habilidades, aos professores e escolas são inculcadas novas exigências, funções, tarefas e responsabilidades que, entretanto, não devem ser meramente executadas, senão executadas com eficácia:

Atualmente, a sociedade espera que as escolas [logo, também, os professores] sejam eficazes³⁰ ao

in Portugal and offers our assessment of the strengths of the current model and ways in which it needs to be improved in order to be successfully implemented” (Ibid, p. 3).

²⁹ De 2006 a 2009 aposentaram-se, em Portugal, cerca de três mil professores por ano (DIRIGENTE 1). Segundo estimativas do Coordenador Geral da FENPROF, entre 2006 e 2012 aposentaram-se, nesse país, mais de 25 mil professores (DIRIGENTE 3). O Ministério da Educação de Portugal abriu concurso, em 2009, para preencher 396 vagas (DIRIGENTE 3). Diante disso, a abertura de concurso para o preenchimento destas e de outras vagas, que continuam a surgir, tem sido uma das principais reivindicações das organizações sindicais portuguesas nos últimos anos (FENPROF, [2013a]).

³⁰ Para a OCDE (2009, p. 3, tradução nossa), “professores eficazes são entusiasmados e criativos, transmitem ideias de modo claro e convincente, fornecem ambientes de aprendizagem estimuladores para

lidar com diferentes idiomas e backgrounds dos estudantes, que sejam sensíveis a questões culturais e de gênero, que promovam a tolerância e a coesão social, que sejam eficazes ao lidar com estudantes carentes e com estudantes com problemas de aprendizagem ou de comportamento, que utilizem novas tecnologias e que acompanhem o ritmo rápido de desenvolvimento de áreas de conhecimento e de abordagens de avaliação dos estudantes (OCDE, 2006, p. 7).

A função essencial da escola e do professor – ensinar – sequer é mencionada nesta lista de exigências sociais, embora ela seja explicitada nos documentos da OCDE e do BM. Este, por exemplo, em documento (BRUNS; EVANS; LUQUE, 2012, p. xviii, tradução nossa) por meio do qual espera “estimular e apoiar os governos federal, estaduais e municipais [do Brasil] na configuração da agenda da educação para a próxima década”³¹, afirma que

Na última década, os pesquisadores da educação têm mostrado que o que conta para o crescimento econômico é o que os estudantes realmente aprendem, e não quantos anos de escolarização eles completam. [...]. É a qualidade da educação que conta para os benefícios econômicos da escolarização³² (BRUNS; EVANS; LUQUE,

diferentes tipos de alunos, estimulam relações produtivas entre professor e aluno e trabalham eficazmente com colegas e pais.”. No original, lê-se: “*effective teachers are enthusiastic and creative, convey ideas in clear and convincing ways, provide stimulating learning environments for different types of students, foster productive teacher-student relationships and work effectively with colleagues and parents*” (OCDE, 2009, p. 3).

³¹ “[...] to stimulate and support the federal, state and municipal governments in setting the education agenda for the next decade” (BRUNS; EVANS; LUQUE, 2012, p. vxiii).

³² “Over the past decade, education researchers have shown that what counts for economic growth is what students actually learn, and not how many years of schooling they complete. Moreover, the crucial yardstick is not national standards but the best performing education systems globally. [...]. It is the quality of education that counts for

2012, p. 16, tradução nossa).

De acordo com a OCDE (2006, p. 7), “as mudanças econômicas e sociais de grande alcance em andamento deram à escolarização de alta qualidade uma importância nunca antes vista”, ressoando sobre professores e escolas, por consequência, cobranças e expectativas sem precedentes. Os OM orientam governos para que estimulem seus professores a promover nos alunos, futuros trabalhadores, a habilidade de aprender progressiva e permanentemente a se adaptar às “expectativas sociais e econômicas mais altas” (OCDE, 2006, p. 7). Então, os professores também “devem ser capazes de preparar os estudantes para uma sociedade e uma economia em que se espera que sejam aprendizes auto-direcionados, capazes e motivados a seguir aprendendo ao longo de toda a vida” (OCDE, 2006, p. 7). Nessa perspectiva, cabe ao professor dotar os futuros trabalhadores da capacidade de aprender novas habilidades, bem como ensinar-lhes um rol de competências que garantam a produtividade, a competitividade e a lucratividade econômicas de “suas” empresas. Segundo o BM (BRUNS; EVANS; LUQUE, 2012, p. 20, tradução nossa), “grande parte dos estudantes desprovida de habilidades básicas pode constranger a produtividade do trabalho e o crescimento econômico”³³. Desse modo, o capital exige da educação uma participação crescente, em termos de produção de qualidade, no processo de formação da força de trabalho, seja para o desenvolvimento de “*manual skills*” [habilidades manuais] (BRUNS; EVANS; LUQUE, 2012, p. 28) ou de “*new economy skills*” [habilidades para a nova economia] (BRUNS; EVANS; LUQUE, 2012, p. 29):

Maior integração econômica oferece a promessa de crescimento econômico elevado e mais sustentável, mas isso também significa crescente pressão sobre a força de trabalho brasileira para alcançar globalmente níveis competitivos de produtividade. Muitos fatores afetam a

economic benefits from schooling” (BRUNS; EVANS; LUQUE, 2012, p. 16).

³³ “[...] a large share of students lacking basic skills might constrain labor productivity and economic growth” (BRUNS; EVANS; LUQUE, 2012, p. 20).

produtividade do trabalho, a exportação de competitividade e a atração de investimento global, mas pesquisas têm consistentemente apontado para a acumulação de capital humano como um elemento decisivo³⁴ (BRUNS; EVANS; LUQUE, 2012, p. 15-16).

As habilidades do século 21 incluem a capacidade para pensar analiticamente, administrar grandes corpos de informação e dados, formular questões decisivas, aprender novas habilidades e adaptar-se para mudar de carreiras e emprego em toda a sua vida adulta. Habilidades de comunicação e interpessoais de alto nível – incluindo o domínio de uma língua estrangeira e a habilidade para trabalhar eficazmente em times e tarefas colaborativas – também são importantes. Os sistemas de educação da OCDE estão focados sobre a construção dessas competências, e estas tendências têm maiores implicações para o sistema de educação superior brasileiro. [...]. A implicação primordial para o sistema de educação básica no Brasil é a necessidade urgente de aumentar a aprendizagem do estudante³⁵ (BRUNS; EVANS; LUQUE, 2012, p. 31, tradução nossa).

³⁴ “Greater economic integration offers the promise of higher and more sustainable economic growth, but it also means increasing pressure on the Brazilian labor force to reach globally competitive levels of productivity. Many factors affect labor productivity, export competitiveness, and attractiveness to global investment, but research has consistently pointed to human capital accumulation as a critical element” (BRUNS; EVANS; LUQUE, 2012, p. 15-16).

³⁵ “These 21st century skills include the ability to think analytically, manage large bodies of information and data, ask critical questions, learn new skills, and adapt to changing careers and employment across one’s adult life. High-level communication and interpersonal skills - including foreign language mastery and the ability to work effectively in teams and on collaborative tasks - are also important. OECD education systems are focused on building these competencies, and these trends have major implications for the Brazilian higher education system. [...]. The overriding implication for the basic education system in Brazil is the urgent need to increase student learning” (BRUNS; EVANS; LUQUE, 2012, p. 31).

Para adequar o perfil de competências do atual e futuro professor e a qualidade de seu trabalho - e, por consequência, a aprendizagem dos alunos (futura força de trabalho) - às necessidades formativas da economia capitalista, no sentido de atender seus objetivos expansionistas, OM que incorporam e promovem os interesses da classe burguesa no capitalismo contemporâneo, recomendam aos países, entre outras questões, investir mais em políticas de avaliação no campo da educação. Desde a década de 1990, o alvo crescente de suas recomendações vem sendo o professor. Apresentam-no como o recurso, peça ou chave principal para melhorar a qualidade da educação básica, independentemente da qualidade de suas condições de trabalho, formação, remuneração e carreira.

Propostas desde os anos 1980, as políticas de AD adquirem nos últimos anos crescente alavancagem entre as medidas impulsionadas por OM para reformar a educação, anunciando o interesse em melhorar a qualidade da educação básica. Estas políticas alastram-se globalmente na medida em que gestores, políticos, organizações da sociedade civil, OM, *policy makers* e empresários difundem a necessidade econômico-social de “fazer da educação uma prioridade política” (PURYEAR, 1997, p. 10).

No documento intitulado “*Educação na América Latina: problemas e desafios*” Puryear (1997, p. 9), codiretor do PREAL até 2014, que difunde para governos recomendações de políticas educacionais, como a AD, já explicitava que a “manutenção da competitividade econômica internacional” deveria ser um objetivo central de qualquer reforma educacional:

A maioria dos analistas concorda que uma nova abordagem para o desenvolvimento educacional tem de estar ligada à manutenção da competitividade econômica internacional. Para se competir com sucesso no cenário internacional é preciso fortalecer as competências tradicionais e acrescentar outras, em resposta às mudanças no mercado de trabalho. Isto significa prover os conhecimentos, valores e competências que promovem a inovação tecnológica. Isto, por sua vez, significa, provavelmente, aumentar a base de leitura e habilidade numérica, dando ênfase geral cada vez maior às ciências, fortalecendo a

capacidade de raciocínio e dos alunos aprenderem por si mesmos. Significa, também, repensar as abordagens ao ensino técnico-vocacional e envolver a comunidade empresarial no desenho dos processos educacionais. Os sistemas educativos precisam tornar-se mais sensíveis às demandas dos mercados de trabalho contemporâneos (PURYEAR, 1997, p. 9).

Corrales (2000, p. 4), outro ideólogo do PREAL, reforça a necessidade de a melhoria da educação se subordinar às exigências da competitividade econômica internacional:

A melhoria da qualidade da educação está vinculada a dois objetivos de suma importância para os estados modernos. Em primeiro lugar, a melhoria da qualidade da educação é vista, cada vez mais, como fonte de competitividade econômica internacional para as nações. Em uma economia globalizada os países competem entre si pelos mercados, pelo investimento estrangeiro, pelo desenvolvimento tecnológico, e pela atração de multinacionais (ver Strange, 1992). Uma força de trabalho com alto nível de educação é vista como fator de vantagem competitiva nesta concorrência econômica.

Em segundo lugar, a educação de alta qualidade passou a ser sinônimo de desenvolvimento nacional auto-sustentado, não apenas de competitividade internacional. Desde a década de 70, os especialistas em educação vêm repetindo insistentemente que a melhoria da educação é uma condição necessária para se lograr o desenvolvimento econômico e alcançar um melhor nível de vida (CORRALES, 2000, p. 4).

Intelectuais do capital e governos elaboram e difundem recomendações de AD por meio de relatórios, estudos, seminários, conferências, projetos de lei, resoluções e portarias. As propostas, embora originárias de autores distintos, aparentemente desvinculados uns dos outros, indicam na essência aspectos comuns, tanto em sua forma quanto em seu conteúdo. É possível visualizar aproximações de conceitos, procedimentos e instrumentos de avaliação, público-alvo,

argumentos, justificativas, objetivos, finalidades, fontes de referência, uso dos resultados, recomendações quanto à forma de implantação da política e tratamento dado às organizações sindicais. Muitas das orientações seguidas atualmente pelo ME em Portugal, para a revisão da política de ADD, se pautam nas recomendações da OCDE (2009), o que também foi constatado por Nunes (2011):

[...] a totalidade das recomendações da OCDE (2009) para a avaliação de professores em Portugal foram incorporadas na atual política de [...] ADD, como por exemplo: responsabilização dos professores por cumprimento de objetivos; definição de padrões de desempenho e critérios de avaliação nacionais comuns; acreditação de avaliadores externos; atribuição de prêmios de desempenho; reconhecimento de méritos; manutenção do sistema de cotas para ascensão na carreira, entre outros (NUNES, 2011, p. 201).

A presença de aspectos comuns em documentos de origens distintas reforça a tese de que a AD é parte de uma Agenda Globalmente Estruturada para a Educação (DALE, 2004). O destaque dado à AD como fórmula para elevar o desempenho dos estudantes nas avaliações nacionais e internacionais pode ser percebido por meio da crescente publicação de documentos, produção de políticas e proliferação de experiências de AD, seja em países periféricos ou centrais³⁶. Muitos destes documentos, políticas e experiências possibilitam visualizar um esquema linear simplificado (*input* → *output*) de produção de melhorias na educação, qual seja:

Quadro 1 – Visão linear dos OM sobre a produção da qualidade na educação

Qualidade do professor → Qualidade do ensino → Qualidade da educação
--

Fonte: OCDE (2006; 2009), BM (DELLANOY; SEDLACEK, 2001).
Elaboração própria.

³⁶ Schulmeyer (2004), por exemplo, analisou o estado da avaliação docente em 13 países da América Latina, enquanto o Escritório Regional de Educação para a América Latina e o Caribe (OREALC/UNESCO, 2006) realizou um estudo comparado sobre avaliação e carreira docente entre 50 países da América Latina e Europa.

Este esquema é acompanhado por diferentes avaliadores, com distintos mecanismos de avaliação, sob a mesma finalidade: avaliar permanentemente cada “fatia” do processo educacional para somar, ao final, mais “qualidade”. Como veremos, ainda, os governos brasileiro, paulista e português vêm dando destaque à avaliação e à bonificação docente por acreditarem³⁷ que estes mecanismos podem estimular melhorias nos resultados gerais do setor educacional. Por sua vez, organizações sindicais docentes como a CNTE, ANFOPE, APEOESP e FENPROF questionam a qualidade, objetividade, utilidade, seriedade e justiça das propostas e políticas discutidas e implementadas no Brasil, SP e Portugal.

3.1.1 Qualidade dos futuros trabalhadores: o interesse da OCDE pela avaliação docente

Em um relatório publicado em 2009, referente à política de AD implementada em 2008, em Portugal, a OCDE afirma que “[o]s sistemas educativos exercem um papel fundamental em garantir o crescimento econômico e a coesão social [e] o desenvolvimento da população jovem para alcançar seu completo potencial” (OCDE, 2009, p. 3, tradução nossa). Nesse sentido, todos os países deveriam buscar “melhorar suas escolas e corresponder da melhor forma a expectativas sociais e econômicas mais altas.” (OCDE, 2006, p. 7).

Evidências retiradas deste relatório (OCDE, 2006) explicitam a vinculação que a OCDE realiza diretamente entre educação/ensino e economia (capitalista). Num relatório produzido em 1990 e publicado em 1992 em Portugal, intitulado “*A reforma dos programas escolares*” (SKILBECK, 1992), a OCDE explicita repetidamente conformidade com a ideia de que o setor educacional deve dirigir suas atividades de acordo com as demandas do setor econômico. Depois de afirmar que “por toda a parte há uma preocupação com a qualidade do ensino e a

³⁷ Freitas (2014), em seu Blog, denominado *Avaliação Educacional*, discute, entre outros aspectos da avaliação docente, a fê dos reformadores neste mecanismo e na bonificação docente como panaceia da educação. Nesse Blog encontram-se inúmeros artigos do autor contendo evidências empíricas que problematizam e desmistificam a eficácia daquelas políticas.

aquisição de competências de base” e de que “a avaliação é o tema de todas as conversas” (SKILBECK, 1992, p. 10), a organização constata: “determinados temas reaparecem frequentemente no relatório: são a interação entre as forças econômicas, tecnológicas e políticas que influem os programas, as preocupações das colectividades ou dos grupos de pressão” (SKILBECK, 1992, p. 10).

Neste relatório, muitos trechos evidenciam a atuação da OCDE em favor da vinculação do ensino e da educação aos interesses burgueses que movimentam e sustentam a economia capitalista: “uma vez mais, se vê na reforma do ensino um importante instrumento, até mesmo, por vezes, o mais importante, do progresso econômico e social” (SKILBECK, 1992, p. 18); “na sua quase totalidade, os problemas do ensino público [...] fazem parte de um vasto e complexo conjunto sociocultural, estreitamente ligado a preocupações econômicas, políticas e estratégicas dos países-membro” (SKILBECK, 1992, p. 31); “na convicção de que a escola – ou o ensino – deve contribuir para o desenvolvimento econômico e social” (SKILBECK, 1992, p. 33); “o ensino deve ser um meio eficaz de adaptação às mudanças econômicas e a outras transformações macros sociais” (SKILBECK, 1992, p. 34) e “está fora de dúvida que a avaliação permanente da economia, a sua reestruturação e a sua gestão, cada dia influem mais sobre as medidas tomadas para melhorar o ensino e os programas” (SKILBECK, 1992, p. 39). Há mais duas passagens significativas:

Ao longo dos anos 80, os países interessaram-se, uma vez mais, pelas estreitas, mas muitas vezes complexas, afinidades entre os efeitos do ensino e a qualidade da vida em sociedade. Em vários países calculou-se que a possibilidade de realizar objectivos tão gerais como a mudança estrutural da economia e a utilização das novas tecnologias, a melhoria do nível de vida e uma melhor qualidade dos serviços sociais, a multiplicação de empregos e o enriquecimento da cultura, dependia, em grande parte, da qualidade geral do ensino dispensado. (SKILBECK, 1992, p. 20).

[O]s factores económicos parecem determinar, em grande parte, o contexto do debate e das decisões políticas num substancial número de países. Entre

esses factores figuram as mudanças estruturais da economia [...]; a necessidade frequentemente assinalada de novas competências técnicas para obter ou conservar um emprego [...] e os problemas ocasionados pelo endividamento. [...] verifica-se uma tendência praticamente universal em considerar o ensino como um instrumento da política econômica nacional (SKILBECK, 1992, p. 37).

Em outro relatório, intitulado “*Avaliações de políticas nacionais de educação: Estado de Santa Catarina, Brasil*” e publicado em 2010, a OCDE, mais uma vez, evidencia a relação subordinada da educação às necessidades econômicas e sociais capitalistas:

Consciente do fato de que o sucesso econômico e social da região depende amplamente da educação e das competências da sua população, o Governo Estadual solicitou à OCDE que empreendesse uma análise independente sobre o sistema educacional e que formulasse opções com vista à elaboração de políticas, a curto e médio prazo, com o objetivo de desenvolver o seu capital humano (OCDE, 2010, p. 3).

Mais adiante, no relatório, afirma, em tom de ameaça: “os resultados dos exames apontam para inadequações na qualidade do ensino. Se este problema não for tratado, o Brasil corre o risco de ficar prejudicado em relação à economia globalizada” (OCDE, 2010, p. 230).

As exigências formativas do capitalismo contemporâneo, que alteram e ampliam, em última instância, o conteúdo do trabalho e as funções do professor, orientam os OM a focarem o docente em suas “agendas de recomendações” para a educação. A OCDE destaca que “políticas para professores têm alta prioridade em agendas nacionais”, uma vez que os professores constituem “o recurso mais significativo das escolas”, sendo fundamentais para “elevar a qualidade da aprendizagem para todos” – objetivo que, segundo a OCDE, “somente será

alcançado quando todos os estudantes receberem ensino de alta qualidade³⁸” (OCDE, 2006, p. 7).

No referido relatório, a OCDE (2010) ressalta, em vários momentos, a centralidade do professor para a melhoria da qualidade do ensino, da educação e dos resultados dos alunos: “Os professores devem ocupar uma posição de destaque em toda e qualquer política voltada para o aprimoramento da qualidade do ensino” (OCDE, 2010, p. 20); “No âmbito dos esforços das autoridades do Estado de Santa Catarina em prol do aumento da qualidade da educação, a profissão do magistério deverá ser objeto de atenção prioritária” (OCDE, 2010, p. 229) e “O grande desafio presente e futuro é o desenvolvimento qualitativo do sistema. Um elemento determinante para a melhoria da qualidade da educação é o empenho do corpo docente” (OCDE, 2010, p. 253). A citação seguinte engloba as três dimensões que devem ser melhoradas, consoante a OCDE (2010):

No âmbito dos esforços empreendidos para melhorar a qualidade da educação, a carreira docente deve ser vista como uma prioridade. Não se trata de um mero “coadjuvante”, ou de um detalhe insignificante na construção de uma política educacional. A carreira docente é um elemento central desse processo. No longo prazo, não é possível garantir a qualidade do ensino sem um corpo docente inteligente, dedicado, criativo, qualificado, motivado e cujas condições de trabalho ofereçam aos professores boas oportunidades para exercerem de maneira eficaz suas competências profissionais. Embora seja necessário contar com mecanismos de controle e avaliação, nada pode substituir um bom professor quando se busca melhorar a qualidade dos resultados dos alunos (OCDE, 2010, p. 230).

³⁸ A expressão “ensino de alta qualidade” aparece três vezes nos dois primeiros parágrafos do sumário executivo do relatório, embora seu significado não seja explicitado (OCDE, 2006, p. 7). Os tempos verbais que a precedem, nos três casos, indicam que o “ensino de alta qualidade” não é uma realidade, mas, uma necessidade, uma expectativa econômico-social do capitalismo contemporâneo, portanto, algo vindouro, que seria atingido se ao professor fosse dada prioridade nas agendas de políticas dos governos.

Fica evidente que, para a OCDE, melhorar a qualidade da educação ou alcançar um ensino de alta qualidade passa por intervir sobre a qualidade da “força de trabalho docente”³⁹ (OCDE, 2006, p. 8). Mas, que “sugestões” a OCDE oferece aos países para melhorar a qualidade da força de trabalho docente? O quadro a seguir apresenta um conjunto de estratégias dentre as quais destacamos a AD:

Quadro 2 – Estratégias recomendadas pela OCDE para melhorar a qualidade da “força de trabalho docente”

Objetivo de Políticas	Direcionado à profissão docente como um todo	Direcionado a tipos específicos de professores e escolas
Tornar a docência uma opção de carreira atraente	Melhorar a imagem e o <i>status</i> da docência Melhorar a competitividade salarial da docência Melhorar as condições de emprego Tirar partido de superabundância de professores (sic)	Ampliar a oferta de professores potenciais Tornar os mecanismos de recompensa mais flexíveis Melhorar as condições de ingresso de novos professores Repensar as vantagens entre relação estudantes/professor e o salário médio do professor
Desenvolver o conhecimento e as habilidades dos professores	Desenvolver os perfis dos professores Considerar o desenvolvimento do professor como um processo contínuo Tornar a educação do professor mais flexível e mais responsiva Aprovar programas para educação de professores	Melhorar a seleção para ingresso em programas de educação de professores Melhorar experiências práticas Conceder certificação a novos professores Fortalecer programas de iniciação

continua

³⁹ Este conceito é apresentado repetidamente pela OCDE no relatório “Professores são importantes: atraindo, desenvolvendo e retendo professores eficazes” (OCDE, 2006).

	Integrar o desenvolvimento profissional ao longo da carreira	
Reter nas escolas os professores eficazes	Avaliar e recompensar o ensino eficaz Oferecer maiores oportunidades para variedade e diversificação de carreiras Melhorar a liderança e o ambiente escolar Melhorar as condições de trabalho	Agir com relação a professores ineficazes Prover maior apoio a professores iniciantes Prover horário e condições de trabalho mais flexíveis
Desenvolver e implementar políticas para professores	Envolver os professores no desenvolvimento e na implementação de políticas Desenvolver comunidades de aprendizagem profissional Melhorar a base de conhecimentos em apoio às políticas docentes	

Fonte: OCDE (2006, p. 10).

Percebe-se, no Quadro 2, que, muito mais do que diretrizes de políticas, a OCDE apresenta um conjunto de prescrições para as agendas políticas dos governos, o que fica evidente quando afirma que “esta é uma agenda desafiadora” (OCDE, 2006, p. 11). A organização assinala que “iniciativas de políticas são necessárias em dois níveis” (OCDE, 2006, p. 10) - referindo-se às colunas 2 (“Direcionado à profissão docente como um todo”) e 3 (“Direcionado a tipos específicos de professores e escolas”) - e anuncia que as estratégias do primeiro nível visam a aprimorar o *status* da profissão docente e a competitividade do mercado de trabalho docente, “assim como melhorar os ambientes de desenvolvimento do professor e de trabalho na escola” (OCDE, 2006, p. 10), já que “a qualidade da docência é determinada não só pela ‘qualidade’ dos professores – embora esta seja claramente fundamental -, mas também pelo ambiente em que esses profissionais atuam” (OCDE, 2006 p. 10).

Se a qualidade do ensino é determinada, sobretudo pela qualidade do professor, a qualidade da aprendizagem dos

estudantes, explica a OCDE (2009), também é influenciada, dentre outros aspectos, pelas “habilidades, conhecimento, atitudes e práticas do professor” (OCDE, 2009, p. 3, tradução nossa). Isto evidencia que a OCDE vincula diretamente a qualidade das aprendizagens dos alunos, expressa num posterior desempenho em avaliações e exames, à qualidade do ensino e do professor. No relatório intitulado “*Teacher evaluation in Portugal*”, os professores são apresentados pela OCDE como sendo “decisivos para o sucesso dos esforços de Portugal para elevar seus padrões educacionais” (OCDE, 2009, p. 3). No Decreto-Lei (DL) n. 15/2007, de 19 de janeiro de 2007 (PORTUGAL, 2007a), que anunciou um “novo” modelo de ADD naquele país, o ME expôs que “o trabalho organizado dos docentes nos estabelecimentos de ensino constitui certamente o principal recurso de que dispõe a sociedade portuguesa para promover o sucesso dos alunos” (PORTUGAL, 2007a, p. 501). Tal relevância explica porque a OCDE, o BM, o PREAL, a UNESCO e movimentos da sociedade civil, como o Movimento Todos pela Educação, defendem e difundem – e não apenas para Portugal – a necessidade de os governos avaliarem seus professores:

Os professores necessitam de retorno sobre seu desempenho, para ajudá-los a identificar como melhorar a forma e a prática de seu ensino [...]. Ao mesmo tempo, devem ser responsabilizados por seu desempenho e progresso em suas carreiras com base numa demonstrada prática de ensino eficaz (OCDE, 2009, p. 3).

Insistir repetidamente, por meio da crescente produção e difusão de documentos e recomendações, na necessidade de atuar sobre o desempenho dos docentes, adotando medidas e políticas responsabilizantes, para melhorar a qualidade do ensino e da educação, parece não ser suficiente, para os OM, para convencer eficazmente os governos. Por isso, também disseminam ideias de que os próprios professores querem ser avaliados – isto, quando não afirmam o contrário, ou seja, que os professores têm medo de serem avaliados, buscando, com tal afirmação, provocar a suspeita social de que eles são, de fato, acomodados, absenteístas, improdutivos, preguiçosos e, por isso,

contrários à avaliação. Difundir a afirmação de que os professores são favoráveis ou contrários à sua avaliação apresenta-se, portanto, tanto em nível supranacional (OM), como nacional e local (países), também como uma estratégia para conquistar o consentimento ativo dos professores a esta política – estratégia que ainda inclui adequar inversamente os discursos à posição política dos professores diante da AD. Assim, quando os professores são contrários à sua avaliação, os OM e governos afirmam que eles são favoráveis, e vice-versa, o que, talvez, coaduna com a constatação de Evangelista e Shiroma (2007, p. 539) de que “a primeira atitude de um governo que quer iniciar uma reforma é impelir à substituição de discursos”.

Em seu trabalho de revisão da política de ADD implantada em Portugal, em 2008, a OCDE declara:

A equipe de revisão encontrou um alto grau de generalizado consenso entre a profissão docente de que uma significativa avaliação docente é indispensável. Esta é a maior conquista e fornece a base e o alcance para mudar em direção a uma implementação bem-sucedida (OCDE, 2009, p. 3).

Entretanto, as evidências contradizem a afirmação da OCDE de “alto grau de generalizado consenso”. As duas grandes marchas de professores portugueses que ocorreram em 2008, tendo à frente as organizações sindicais, reivindicavam intensamente, entre outros aspectos, a suspensão do modelo de ADD do ME. Por isso, devemos questionar: por que tanto interesse da OCDE numa “significativa avaliação docente”? Por que organizações preocupadas, sobretudo com a globalização da economia capitalista⁴⁰, como a OCDE e o BM, estimulam os

⁴⁰ No início dos documentos da OCDE é comum encontrar o seguinte esclarecimento, ou semelhante: “A OCDE é um fórum único, no qual governos de 33 países democráticos trabalham juntos para enfrentar os desafios econômicos, sociais e ambientais da globalização. A OCDE está na vanguarda dos esforços empreendidos para ajudar os governos a entender e responder às mudanças e preocupações do mundo atual, como a governança, a economia da informação e os desafios gerados pelo envelhecimento da população. A Organização oferece aos governos um marco a partir do qual estes podem comparar suas experiências políticas, buscar respostas a problemas comuns,

Estados a adotarem, em suas agendas de políticas, medidas como a AD? Que mediações explicam sua relação com o projeto de sustentação da hegemonia capitalista?

3.2 OM COMO INTELLECTUAIS ORGÂNICOS COLETIVOS DO CAPITAL

A burguesia – como uma das classes sociais fundamentais da sociedade capitalista, antagônica ao proletariado – conta com intelectuais orgânicos que atuam no sentido de dinamizar seus interesses particulares em nível global. Em vista disso, estes intelectuais se relacionam com o mundo da produção atuando em dois planos organizativos e inseparáveis, ou seja, naquilo que Gramsci chama de “sociedade civil” e “sociedade política ou Estado” (GRAMSCI, 1982, p. 10-11). Enquanto a última tem a função de “domínio direto’ ou de comando” (GRAMSCI, 1982, p. 11), a primeira oferece espaços institucionais à classe dominante para disseminar a sua ideologia e, com isso, tentar obter o consenso das classes subalternas para assegurar a produção e reprodução de seu domínio.

Os espaços institucionais referem-se aos chamados “aparelhos ‘privados’ de hegemonia” (GRAMSCI, 1982), que incluem, entre outros, partidos políticos, sindicatos, igrejas, meios de comunicação de massa (ACANDA, 2006), sistemas escolares, organizações profissionais e instituições de caráter científico e artístico (COUTINHO, 2008). O termo “privados” é colocado entre aspas porque estes aparelhos “têm uma indiscutível dimensão pública, na medida em que são parte integrante das *relações de poder* em dada sociedade” (COUTINHO, 2008, p. 55). Apoiando-se na distinção que Gramsci (1982) realiza entre intelectuais “orgânicos” e

identificar as melhores práticas e trabalhar a coordenação de políticas nacionais e internacionais” (OCDE, 2010, p. 2). São países-membro da OCDE: Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Chile, Coreia, Dinamarca, Eslovênia, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Islândia, Israel, Itália, Japão, Luxemburgo, México, Noruega, Nova Zelândia, Países Baixos, Polônia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Suécia, Suíça e Turquia. Embora o Brasil não esteja neste conjunto, participa das provas realizadas pela OCDE no âmbito do PISA (Ibid.).

“tradicionais”, Coutinho (2008) sugere que aqueles aparelhos também podem ser assim distintos. Assim, afirma que

[...] enquanto os aparelhos “orgânicos” seriam diretamente criados pelas novas classes em seu processo de organização e de formação de auto-identidade, os aparelhos “tradicionais” – herdados pelo capitalismo de formações sociais anteriores – teriam uma maior autonomia em face das classes criadas pela formação capitalista; eles se constituiriam assim em espaço para uma batalha interna entre diferentes projetos de hegemonia, batalha cujo resultado levaria certos aparelhos “tradicionais” a se alinharem em maior ou menor medida com essa ou aquela classe social (COUTINHO, 2008, p. 55).

Sob este entendimento, é bom acrescentar que o fato de os sindicatos terem sido criados pela classe trabalhadora para defender seus interesses - portanto, como aparelhos “orgânicos” – não os isenta da disputa interna de projetos característica dos aparelhos “tradicionais”.

Nesse sentido, a burguesia, por meio da ação de seus intelectuais na “sociedade civil”, visa a articular a direção moral e intelectual da sociedade para garantir sua hegemonia, ou seja, para “estabelecer e preservar sua liderança intelectual e moral mais para dirigir do que para obrigar” (ACANDA, 2006, p. 173). Entretanto, cabe observar que os aparelhos “privados” de hegemonia não se apresentam como meras correias de transmissão da ideologia burguesa. A “sociedade civil” não é um campo politicamente homogêneo (NOGUEIRA, 2003), mas um espaço de confrontação de objetivos e projetos (ACANDA, 2006); portanto, de representação de interesses originários de distintos grupos sociais (COUTINHO, 2008).

Podemos considerar OM, como a OCDE e o BM, que propõem aos governos a adoção de políticas de AD, como intelectuais orgânicos coletivos ou agências de pensamento que representam e dinamizam “os interesses políticos e econômicos dos países centrais” (DE MARI, 2006, p. 106). De acordo com Gramsci (1982, p. 11),

[...] os intelectuais são os “comissários” do grupo

dominante para o exercício das funções subalternas da hegemonia social e do governo político, isto é: 1) do consenso “espontâneo” dado pelas grandes massas da população à orientação impressa pelo grupo fundamental dominante à vida social, consenso que nasce “historicamente” do prestígio (e, portanto, da confiança) que o grupo dominante obtém, por causa de sua posição e de sua função no mundo da produção; 2) do aparato de coerção estatal que assegura “legalmente” a disciplina dos grupos que não “consentem”, nem ativamente nem passivamente, mas que é constituído para toda a sociedade, na previsão dos momentos de crise no comando e na direção, nos quais fracassa o consenso espontâneo (GRAMSCI, 1982, p. 11).

Os intelectuais trabalham para garantir a produção, reprodução e expansão da hegemonia burguesa em nível global, via produção e difusão de ideias e ações em torno de conceitos-chave, como globalização (DE MARI, 2006), crescimento econômico, coesão social, governança e qualidade da educação. Com base em Gramsci, compreendemos que as OM “estabelecem correlação de forças nas funções de socialização e mediação dos interesses de classes, como forças ideológico-políticas, funcionando como intelectuais coletivos internacionais” (DE MARI, 2006, p. 121).

Após analisar a diferenciação, em graus, da atividade intelectual, assentada numa divisão de trabalho entre “criadores” e “administradores”/“divulgadores” da “riqueza intelectual” produzida pelos homens e acumulada ao longo da história humana, Gramsci (1982, p. 12) assinala que

[...] no mundo moderno, a categoria dos intelectuais [...] ampliou-se de modo inaudito. Foram elaboradas, pelo sistema social democrático-burguês, imponentes massas de intelectuais, nem todas justificadas pelas necessidades sociais da produção, ainda que justificadas pelas necessidades políticas do grupo fundamental dominante (GRAMSCI, 1982, p. 12).

Para Coutinho (2008, p. 77), a disseminação desses e de outros aparelhos contribui para a constituição de “uma complexa rede de organizações de massa, de sujeitos políticos coletivos”, cuja existência e desenvolvimento resultam progressivamente na “socialização da política” (COUTINHO, 2008, p. 77), ou seja, na ampliação do espaço político e da participação política - sobretudo para a classe trabalhadora - para além do aparelho de Estado.

A crescente capacidade destas OM de se fixarem como intelectuais coletivos internacionais não significa que suas relações com os países periféricos e semiperiféricos se dê “de fora para dentro, no sentido de uma imposição imperialista” (DE MARI, 2006, p. 230). Pelo contrário, tais organizações movimentam os interesses burgueses que representam por meio de “consensos ativos” com os governos-alvo de suas ações. As reformas de Estado, por exemplo, estimuladas pelo BM e o Fundo Monetário Internacional (FMI), via programa neoliberal⁴¹, sobretudo para os países da América Latina, na década de 1990, foram negociadas com as burguesias e governos de cada país.

O BM defende explicitamente a reforma do Estado em países periféricos como condição para viabilizar o bom funcionamento dos mercados (BORGES, 2003). Acoplado a isso,

⁴¹ Joseph Stiglitz (1998, p. 7), um dos ex-presidentes do BM, afirmou que as medidas econômicas neoliberais assinadas sob o “Consenso” de Washington visavam a promover um “Estado mínimo e não-intervencionista”, sendo, para isso, orientadas pelo princípio de que “os governos são piores que os mercados” (STIGLITZ, 1998, p. 7). Apesar da autocritica de Stiglitz sobre o pacote neoliberal, suas recomendações para a construção de um novo consenso (intitulado “Pós-Consenso”) não evidenciaram rupturas com o pensamento derramado no anterior, ou seja, ao mesmo tempo em que avaliou os limites do “Consenso” de Washington, Stiglitz definiu o papel que o Estado, por exemplo, devia assumir sob o novo “Consenso”: agir “como um complemento” do mercado, pronto a responder aos seus fracassos. Em suma, o Estado devia se apresentar como um parceiro da classe burguesa, colaborando para o desenvolvimento bem-sucedido do mercado. Como vimos no Capítulo 2, Marx concebe o Estado como um instrumento coercitivo a serviço da burguesia para a exploração da classe trabalhadora, enquanto Gramsci, numa concepção ampliada, concebe-o como um campo de disputa, onde se dinamizam articuladamente coerção e consenso.

estimula o *empowerment* da sociedade civil por meio de participação, descentralização, transparência, prestação de contas e *accountability* (BORGES, 2003), transformando estas recomendações de políticas de cunho gerencial em mediações para a construção de consenso em torno das reformas neoliberais. Tanto a reforma do Estado, quanto o fortalecimento da sociedade civil, são iniciativas políticas guiadas pelo BM com o aparente objetivo de apenas aumentar a eficiência e desempenho econômicos do Estado.

Na visão do BM, a participação da sociedade civil é um mecanismo que serve para dar “legitimidade política” às reformas neoliberais, embora seja concebida em si, por esta instituição, como “um processo essencialmente restrito e despolitizado” (BORGES, 2003, p. 130). Mas, a visão do BM sobre a participação como um processo despolitizado se altera quando essa participação alcança grupos contrários às reformas de mercado preconizadas por ele. De acordo com a instituição, “[...] nem todas as organizações da sociedade civil são adequadamente representativas, seja de seus membros, seja do público em geral” (WORLD BANK, 1997, p. 113 apud BORGES, 2003, p. 129). Então, o BM tenta desqualificar os grupos contrários, sobretudo “os sindicatos dos servidores públicos e a burocracia estatal”, como “grupos que supostamente tomaram conta do Estado para atingir objetivos particulares” (BORGES, 2003, p. 129).

Embora conceba a participação da sociedade civil na formulação de políticas no âmbito do Estado como um processo importante para viabilizar politicamente as reformas – e mesmo que essa participação seja de caráter consultivo e limitada a áreas não controversas entre o público e o privado -, o BM evidencia que não se trata da participação de qualquer sociedade civil, mas daquela “mais adequada aos cânones do liberalismo de mercado” (BORGES, 2003, p. 129). Em princípio, isso exclui os sindicatos de professores da participação na formulação de políticas educacionais, o que, por outro lado, não impede os governos neoliberais e os OM de trabalharem no sentido de cooptá-los às reformas neoliberais.

Desse modo, a participação da sociedade civil em áreas de decisão pública parece ser um mecanismo conveniente aos interesses da classe dominante somente quando o interesse público e o privado coincidem. Do contrário, como “nas áreas

técnicas de administração macroeconômica”, o BM defende “o insulamento das pressões políticas” (WORLD BANK, 1997, p. 196-197 apud BORGES, 2003, p. 129). Então, este é o modo do BM fazer política: procura isolar as decisões econômicas das pressões políticas contrárias ao livre mercado e relega-las aos seus *experts*.

Para Frigotto (2006, p. 277), “‘a nova pedagogia da hegemonia’ do capital nos quer fazer crer [...] que a política é tarefa de especialistas e de técnicos”, diante do que o autor propõe que as massas sejam mobilizadas “para o exercício permanente da política no combate à classe burguesa brasileira, aos seus intelectuais e gestores de seus negócios e aos governos que governam em seu nome” (FRIGOTTO, 2006, p. 277). O autor parte do entendimento de que as massas constituem sujeitos políticos. Entretanto, como elas podem sê-lo efetivamente diante da tentativa de intelectuais burgueses de separar o econômico e o político - separação que restringe as ações e tomadas de decisões em cada dimensão aos seus *experts*? O próprio campo educacional está minado de economistas nos cargos da gestão central e parte expressiva dos intelectuais burgueses da educação tem formação em economia⁴².

De acordo com Mattoso (apud Cardoso, 2003, p. 83), “a idéia de Estado mínimo que alimenta o discurso neoliberal tem um componente que se destina ‘preferencialmente para o consumo de governos de países do Sul’”. Para Cardoso (2003), o programa neoliberal de reforma econômica foi aplicado com muito zelo por países latino-americanos como Argentina, Brasil, Chile e México. Conforme o autor, a “inteligência econômica da região”, sob o governo daqueles países (Menem, Fernando Henrique Cardoso - FHC, Pinochet e Salinas de Gortari, respectivamente), submeteu-se pura e simplesmente a um programa de reformas que não vigora entre os que o vendem “como panacéia” (CARDOSO, 2003, p. 87). OCDE e BM, então, atuam como intelectuais coletivos criadores de consenso na

⁴² Para citar apenas um exemplo, ver a obra “*Educação básica no Brasil: construindo o país do futuro*” (VELOSO et al., 2009). Os quatro organizadores do livro e os 20 autores dos diversos artigos presentes na obra são economistas, muitos deles vinculados a empresas, OM, governos e o Movimento Todos Pela Educação (MARTINS, 2013).

medida em que assumem “para si a responsabilidade de dar organicidade à classe dominante, articulando informações, produzindo conhecimentos⁴³, constituindo-se como foro de debate para economistas, empresários e governos” (DE MARI, 2006, p. 122). Segundo Gramsci (1982, p. 3),

[...] cada grupo social, nascendo no terreno originário de uma função essencial no mundo da produção econômica, cria para si, ao mesmo tempo, de um modo orgânico, uma ou mais camadas de intelectuais que lhe dão homogeneidade e consciência da própria função, não apenas no campo econômico, mas também no social e no político”.

O intelectual assume a função de organizar a “confiança” social, de persuadir permanentemente (GRAMSCI, 1982, p. 4), visando a “contribuir assim para manter ou para modificar uma concepção do mundo, isto é, para promover novas maneiras de pensar” (GRAMSCI, 1982, p. 8). O intelectual possui, portanto, uma função organizativa e educativa, de “direção intelectual e, portanto, com função de hegemonia” (GRAMSCI, 1982, p. 37). No caso dos OM, é possível verificar, pela crescente produção e disseminação de suas publicações, a intencionalidade de, pela repetição, construir “consensos ativos” em torno de suas ideias com governos e formuladores de política educacional.

No que se refere à formulação de políticas educacionais, intelectuais orgânicos do capital, como o BM, a OCDE, o Movimento Todos Pela Educação (MTPE), a Fundação Victor Civita, a Rede Pitágoras e o PREAL, e ideólogos como Guiomar Namó de Mello, Maria Helena Guimarães Castro, Gustavo Ioschpe, Cláudio Moura Castro e Simon Schwartzman - todos membros do PREAL - procuram influenciar ativamente o Estado por meio de *lobbies* e redes de políticas públicas⁴⁴. De acordo com Coutinho (2008, p. 39-40),

⁴³ O BM, no *site* <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/WBI/0,,comtenteMDK:20212624~menuPK:575902~pagePK:209023~piPK:207535~theSitePK:213799,00.html>>, se apresenta como “*Knowledge Bank*” (“Banco do conhecimento”).

⁴⁴ Desde 2007, Shiroma (2008; 2009; 2011; 2012; 2013) vem realizando uma sistemática investigação sobre a constituição de redes

Se o Estado é composto por múltiplos aparelhos e, ao mesmo tempo, é influenciado por uma mutável e dinâmica correlação de forças entre classes e frações de classe, disso deriva que, em sua ação efetiva e em momentos históricos diversos, diferentes aparelhos poderão ser mais ou menos influenciados por diferentes classes e muitas políticas específicas do Estado [...] poderão refletir interesses entre si conflitantes. O fato de que, ‘em última instância’, terminem por predominar as políticas que asseguram a reprodução da sociedade de acordo com os interesses do conjunto das classes dominantes (muitas vezes em oposição a setores ou frações de tais classes), esse fato resulta de um processo bastante complexo (COUTINHO, 2008, p. 39-40).

Essa perspectiva de análise nos ajuda a compreender a preocupação dos OM sobre os professores, manifesta nas recomendações para que governos adotem políticas de AD. O professor da escola pública é um trabalhador que forma, conforma e monitora, na sociedade de classes, as próximas gerações de trabalhadores, bem como suas habilidades básicas (SHIROMA; EVANGELISTA, 2004). Por isso, é “estratégico para o projeto do capital” (SHIROMA; EVANGELISTA, 2004, p. 535), mas, contraditoriamente, o professor também é estratégico para o trabalho, porque contribui para a formação “da capacidade de ler o mundo, de transformá-lo” (SHIROMA; SCHNEIDER, 2011, p. 41). Embora capital e trabalho almejem educação de qualidade e entendam que a avaliação do professor é um instrumento que pode contribuir nesse sentido, a concepção de educação de qualidade aspirada por cada classe social está

sociais, como a do PREAL, que articulam sujeitos coletivos que visam a influenciar o processo estatal de produção de políticas educacionais. O objetivo dessas redes é viabilizar a implementação de reformas educativas, orientadas pelos OM, no sentido de produzir as condições de reprodução do sistema capitalista. Ver também Shiroma e Evangelista (2008), Lopes (2010) e o *site* do Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho da Universidade Federal de Santa Catarina (GEPETO/UFSC): <www.gepeto.ced.ufsc.br>.

diretamente vinculada aos seus interesses e projetos sociais, que são antagonônicos (SHIROMA; SCHNEIDER, 2011).

Nesse sentido, o conceito de educação de qualidade ou qualidade da educação (LOPES, 2010) que orienta suas intervenções, pressões e disputas no campo da produção da política educacional também é antagonônico, da mesma forma que o são, também, as finalidades, meios e princípios que orientam e fundamentam as políticas de AD que, deste modo, não são neutras, mas, permeadas pelas concepções, interesses e projetos que movimentam cada classe social na luta de classes. Diante disso e considerando que, tanto Brasil, quanto Portugal, campos de investigação deste trabalho, constituem economias capitalistas, com distintos graus de desenvolvimento e distintas inserções na divisão internacional do trabalho, cabe problematizar as finalidades e o sentido destas políticas – questões que as organizações sindicais docentes vêm polemizando em suas ações de luta com os professores, como veremos mais pormenorizadamente nas seções seguintes.

3.3 VISÃO DOS OM SOBRE AS ORGANIZAÇÕES SINDICAIS DOCENTES

Para introduzir a discussão sobre como os OM veem as organizações sindicais de professores, mencionamos uma citação de Maria Helena Guimarães de Castro, que foi, entre outras coisas, Secretária de Educação do Estado de SP entre 2007 e 2009. Segundo esta intelectual burguesa, os sindicatos de professores

[...] reclamam sobre muitas coisas. [...] inúmeras vezes [...] trabalham com modelos muito conservadores e estruturas muito estatizantes. As reivindicações são lineares para todos [os docentes], independentemente do seu desempenho [...]. O fato de o ensino ser público e gratuito não significa que nós não podemos ter uma legislação que incentive os professores e as escolas que apresentem melhor desempenho (CASTRO, 2007, p. 8-9).

Esta visão sintetiza o que ideólogos do capital, como Díaz, pensam a respeito das organizações sindicais docentes. Para este

intelectual peruano, essas organizações resistem a reformas educacionais supostamente modernizadoras:

Ainda hoje, os sindicatos resistem claramente a se adequarem a esquemas de modernização da carreira docente que fortaleçam a autoridade dos diretores de centros educacionais e que atendam as crescentes demandas de avaliação e prestação de contas, assim como de tratamento diferenciado das remunerações em função do desempenho trabalhista (DÍAZ, 2004, p. 68).

Puryear (2006, p. 127), codiretor do PREAL, admite que “os docentes, através de seus grêmios, têm considerável autoridade para impedir que os governos instituem reformas com as quais não estão de acordo.” Além disso, observa que “uma boa educação não surge automaticamente a partir da boa vontade dos burocratas e dos docentes. É o resultado de desenhos institucionais estritos e frequentemente impopulares” (PURYEAR, 2006, p. 132).

Intelectuais coletivos do capital, como OCDE, BM e PREAL, tratam os professores e, sobretudo suas organizações sindicais como “obstáculos políticos” à “boa educação” e ao desenvolvimento econômico (PURYEAR, 2006, p. 132). Corrales (2000) apresenta passagens significativas por meio das quais tanto defende a vinculação subordinada da educação à economia, quanto questiona os “obstáculos políticos” que se interpõem nessa relação, paralisando e distorcendo reformas educativas que vislumbram uma boa educação como fator de desenvolvimento da competitividade econômica mundial:

Há consenso mundial em considerar a melhoria do desempenho das instituições educacionais como indispensável para promoção do desenvolvimento sócio-econômico, redução das desigualdades, aumento da competitividade econômica das nações e, possivelmente, para o fortalecimento das instituições governamentais. Infelizmente, porém – e principalmente por razões políticas – é freqüente ver-se que reformas educativas significativas não são aprovadas, ou implementadas.

Por que isto? Neste documento estão resumidos

alguns dos obstáculos políticos conhecidos que as reformas educativas enfrentam (CORRALES, 2000, p. 3).

[...] os possíveis perdedores das reformas educativas estão em boa posição política para lutar contra elas. Os sindicatos de professores, por exemplo, tendem a ser altamente centralizados e bem organizados, o que lhes permite resolver com maior facilidade os problemas de ação coletiva. [...]. Tudo isso lhes dá uma forte coesão: na maioria dos países é mais provável que os professores participem mais de uma organização sindical que os trabalhadores de outros setores, o que aumenta o poder político dos sindicatos. [...]. As reformas voltadas para qualidade geram perdedores concentrados, que têm uma alta probabilidade de organizar-se eficazmente para bloqueá-las (CORRALES, 2000, p. 8-9).

Uma razão pela qual as organizações sindicais de professores estão melhor posicionadas para desafiar o estado que as organizações sindicais de outros setores é que a arma – a greve – de que aquelas dispõem é altamente discriminadora: gera enormes custos para o governo, mas apenas poucos incômodos para o restante da sociedade. Isto contrasta marcadamente com as greves de outros setores, como os serviços públicos, a saúde e os transportes (CORRALES, 2000, p. 14-15).

[...] os líderes dos sindicatos de professores sabem que suas armas contra o governo podem ser aplicadas durante longo tempo com menos custos em termos de apoio público. Isto sugere que a pressão para render-se é menor nos sindicatos de professores que as que enfrentam outros trabalhadores em greve (CORRALES, 2000, p. 15).

Os governos podem enfrentar esses obstáculos políticos institucionais. Especificamente, podem isolar os opositores da reforma, ou simplesmente criar alianças com outros grupos de pressão como contrapeso (CORRALES, 2000, p. 47).

As reformas educativas produzem perdedores. Isto é inevitável. Se estes perdedores tomam posições ativas e criam obstáculos ao processo, ou não, dependerá de certas variáveis institucionais: a)

fortes vínculos entre as organizações sindicais e os partidos de oposição, nos sistemas com partidos políticos polarizados, b) o estado das relações entre o executivo e o poder legislativo, c) os desafios às lideranças dentro e fora dos sindicatos e d) as alianças estratégicas entre as organizações sindicais e outros grupos da sociedade (CORRALES, 2000, p. 52).

Corrales conclui, em suma, que “os entraves políticos às reformas educativas não são triviais, mas também não são impossíveis de superar-se” (CORRALES, 2000, p. 50). Nesse sentido, Puryear (2006, p. 130) alerta para a importância da construção de consenso com os “obstáculos políticos” para expandir com sucesso, por exemplo, a *accountability* na América Latina:

A *accountability* está vinculada às relações de poder entre os atores educacionais. Por isso, tem uma importante dimensão política que complica a implementação. Os obstáculos políticos para a expansão da *accountability* na educação são significativamente maiores que os obstáculos técnicos. Portanto, o êxito dependerá não apenas da identificação dos melhores modelos, senão da geração de liderança política, consenso e vontade para implementá-los (PURYEAR, 2006, p. 130).

Em 1997, o autor alertava para a importância dos governos enfrentarem os “obstáculos políticos” das reformas e da “boa educação” (PURYEAR, 1997, p. 2, 10). Nesta altura, assinalava como “obstáculos políticos” não somente os sindicatos de professores, que entendia serem “poderosos”, “bem organizados” (PURYEAR, 1997, p. 8) e promotores de uma resistência feroz, mas também os professores⁴⁵, que teriam se tornado “o maior

⁴⁵ Puryear (1997) acrescenta mais um grupo à lista dos “obstáculos políticos”, qual seja: os estudantes universitários. Consoante o autor: “Os estudantes universitários, acostumados com um ensino superior gratuito, têm demonstrado uma impressionante força política na defesa de seus subsídios. Estes grupos – e muitos mais – constituem uma demanda política por educação. Confrontá-los é muito mais uma tarefa política que financeira, ou técnica” (PURYEAR, 1997, p. 8).

obstáculo a uma melhor educação na América Latina” (PURYEAR, 1997, p. 8). O autor fundamenta tal constatação com base numa série de supostas lacunas ou carências na gestão do professor:

Inexistem os principais incentivos para qualidade dos docentes (salários adequados, treinamento especializado, rigorosa avaliação periódica e exames competitivos para admissão). O treinamento e a supervisão dos professores não mudaram o método "frontal" tradicional de ensino, em que o material é ditado para os alunos, a memorização é valorizada, respostas únicas, corretas, são favorecidas e é pouco comum a discussão entre os alunos na solução de problemas. Os sistemas nacionais de promoção e pagamento criaram monopólios que deixam pouco controle sobre o desempenho dos professores nas mãos dos diretores das escolas. Os sindicatos militantes de professores rejeitam qualquer sistema de avaliação para acesso, ou promoção (PURYEAR, 1997, p. 8).

Diante da oposição e resistência de professores e organizações sindicais docentes a reformas educacionais, o autor constata que “os maiores obstáculos ao aprimoramento são políticos, antes que técnicos” (PURYEAR, 1997, p. 8) e reforça:

Um dos problemas com o debate sobre política de educação na América Latina é que ela enfatiza questões técnicas e ignora as políticas. A verdade nua e crua é que os problemas políticos são muito mais difíceis de se resolver. O fracasso em se conseguir avanço mais rápido no aprimoramento da educação se deve, principalmente, à inabilidade – ou relutância – dos governos em enfrentarem os obstáculos políticos à reforma (Montenegro 1995) (PURYEAR, 1997, p. 8).

Para sanar as lacunas ou deficiências apontadas em relação ao professor, o autor propõe, entre outras iniciativas de políticas, o “fortalecimento da profissão de professor” (PURYEAR, 1997, p. 10), o que seria obtido, entre outros aspectos, com a

realização de um trabalho conjunto entre governo e sindicatos de professores no sentido de instaurar mecanismos de avaliação do desempenho docente:

Bons professores são essenciais à boa educação e não podem se desenvolver sem uma forte estrutura profissional. A maior ajuda que os governos podem dar é assegurar que esta estrutura esteja implantada. Deveriam trabalhar, junto com os sindicatos de professores, para estabelecer altos padrões profissionais e desenvolverem mecanismos para avaliarem o desempenho dos mestres. Deveriam dar mais treinamento no trabalho, estabelecer incentivos para a excelência profissional e dar mais prestígio. Finalmente, deveriam estar prontos a aumentar os salários. Apenas uma combinação de medidas fundamentalmente voltadas para a reabilitação do magistério irá permitir sucesso no recrutamento de professores mais talentosos e no aprimoramento da qualidade da instrução (PURYEAR, 1997, p. 10).

Percebe-se neste discurso que o professor é considerado pela burguesia obstáculo à qualidade da educação e às reformas educacionais neoliberais. Deste modo, seu envolvimento e seu engajamento na execução dos objetivos dessas reformas são, no entendimento dos intelectuais burgueses, cruciais para o alcance da qualidade da educação. Esses intelectuais reconhecem, generalizada e paradoxalmente, que os professores são “os principais ativistas e responsáveis pela implementação das reformas planejadas em matéria de conteúdo curricular, pedagogia e avaliação” (OCDE, 2010, p. 230). Num estudo de 1992, sobre os programas escolares, a OCDE já afirmara: “Mas se os docentes, os pais, as colectividades locais e os alunos não participarem eles próprios activamente no processo de reforma, a mudança será muito lenta e muito desigual” (SKILBECK, 1992, p. 111). Assim, “envolver os professores no desenvolvimento e na implementação de políticas” apresenta-se como estratégia para garantir o sucesso destas (OCDE, 2006, p. 10).

De acordo com Evangelista e Shiroma (2007, p. 533), “nos discursos divulgados pelas agências multilaterais, o docente está

sendo construído como professor obstáculo”. O fundamento para tal construção estaria numa “capacidade de organização do magistério público que parece causar temor aos órgãos governamentais e internacionais, razão pela qual está em causa a sua adesão ao projeto reformador” (EVANGELISTA; SHIROMA, 2007, p. 533).

Analisando três grandes projetos educacionais⁴⁶ desenvolvidos na América Latina e Caribe, as autoras verificam que os mesmos difundem

[...] uma perversa imagem de professor: corporativo; avesso às mudanças; acomodado pela rigidez da estrutura de cargos e salários da carreira docente; desmotivado, pois não há diferenciação por mérito, por desempenho, ou seja, como obstáculo às reformas (EVANGELISTA; SHIROMA, 2007, p. 536).

Os professores se tornam, juntamente com a escola, “alvo preferencial de desqualificação política e profissional, especialmente nos documentos do Banco Mundial” (EVANGELISTA; SHIROMA, 2007, p. 536), nos quais se encontram afirmações que visam à “construção da menoridade política do professor” (EVANGELISTA; SHIROMA, 2007, p. 537): “o professor é corporativista, obsessivo por reajustes, descomprometido com a educação dos pobres, um sujeito político do contra” e, por outro lado, “incapaz teórico-

⁴⁶ 1) *Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe* (PREALC) - é patrocinado pela UNESCO e tem previsão de encerramento para 2017. Segue as Conferências de Educação para Todos realizadas em Jontiem (1990) e Dakar (2000); 2) *Plan de Cooperación* (PC) - foi patrocinado pela *Organización de los Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura* (OEI) e apoiado pela OCDE. Resultou do *Cumbre Iberoamericana de Educación* e da *Conferencia Iberoamericana de Educación* e teve previsão de encerramento para 2010 e 3) *Proyectos Hemisféricos en Educación* (PHE) - iniciado em 1994, foi patrocinado pela Organização dos Estados Americanos (OEA) e apoiado, entre outros, pela UNESCO, Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), BM e OEI (TORRES, 2004). Vinculou-se ao *Cumbre de las Américas* e teve previsão de encerramento para 2010 (EVANGELISTA; SHIROMA, 2007).

metodologicamente, incompetente, responsável pelas falhas na aprendizagem dos alunos, logo – em última instância – por seu desempenho”⁴⁷ (EVANGELISTA; SHIROMA, 2007, p. 536).

As autoras explicam que a construção do professor como obstáculo tem base objetiva, que ele constitui, em muitos países, a maior categoria de trabalhadores do Estado e suas organizações sindicais tendem a articular-se com partidos trabalhistas (EVANGELISTA; SHIROMA, 2007). Essa aproximação eleva o “potencial para a produção de conflitos” (EVANGELISTA; SHIROMA, 2007, p. 537), o que leva OM e governos a sugerirem a cooptação dos sindicatos resistentes para não obstaculizarem o sucesso das reformas educacionais (EVANGELISTA; SHIROMA, 2007). As autoras indicam que

⁴⁷ O professor ainda é alvo de outro tipo de desqualificação, relativa ao seu “*que fazer* profissional” (EVANGELISTA; SHIROMA, 2007, p. 537). Nessa linha, ele está “na profissão porque não foi aceito em carreiras de maior prestígio; [...] acomodou-se na carreira porque não há incentivos para desempenhos diferentes; não se preocupa com a qualidade do que faz porque seu salário é irrisório. Essas e muitas outras imagens denegatórias justificam uma ação dura sobre os docentes [...]. Os impactos dessa sobrecarga de trabalho produzem efeitos visíveis na saúde física e mental do trabalhador da Educação. Assolado por cobranças de produtividade, eficiência [...], compromisso com a escola, o professor é obrigado a desenvolver um senso de sobrevivência que, não raro, o transforma em um sujeito competitivo que investe suas energias na tentativa de superar a solidão, a culpa, o fracasso, a impotência, a incompetência, as incertezas. Nessa seara, a lógica da produtividade encontra respaldo dando lugar à idéia de que os bons resultados escolares independem da qualidade da formação e dos salários do professores da Educação Básica” (EVANGELISTA; SHIROMA, 2007, p. 537). De acordo com as autoras, os OM, em seus documentos, apontam que o salário do professor não tem “repercussão significativa na melhora da aprendizagem, portanto não precisaria ser priorizado nas reformas, pelo contrário, sua redução foi cogitada, embora tenha sido reconhecido que haveria forte resistência a medidas dessa natureza. A UNICEF, por exemplo, recomenda contratar professores baratos (BUCKLAND, 2000), supondo, talvez, que seja mais viável do que rebaixar os salários dos que já estão na ativa. Já o BM (DELLANOY; SEDLACEK, 2001) sugere oferecer gratificações por desempenho, introduzindo um sistema de salários diferentes segundo a produtividade de cada professor baseada nos escores alcançados em termos de rendimento do alunado” (EVANGELISTA; SHIROMA, 2007, p. 538-539).

“não apenas o professor é objeto da política, mas também os sindicatos o são, posto que, individual ou sindicalmente pensado, o docente é apreendido como uma questão de Estado” (EVANGELISTA; SHIROMA, 2007, p. 537).

Portanto, na perspectiva do capital, representado no campo educacional brasileiro, entre outros, pelo Movimento “Todos Pela Educação”, as organizações sindicais docentes não contribuem para a melhoria da qualidade da educação básica⁴⁸. Segundo Ioschpe (2011, p.1), um dos sócios fundadores do Movimento supracitado (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2013), “nós, os defensores da melhoria educacional do país, estamos sós. O sindicato dos professores não é nosso parceiro”. Portanto, para os intelectuais do capital, as organizações sindicais docentes se constituem como “obstáculos políticos” à qualidade da educação porque potencialmente inviabilizam os interesses da classe burguesa no campo educacional, sobretudo a melhoria da qualidade da educação numa perspectiva de formação restrita visando à competitividade econômica internacional. Quando as organizações sindicais docentes questionam as políticas de avaliação e remuneração docente por desempenho, por exemplo, os intelectuais do capital rotulam-nas de avessas à inovação e à mudança, de corporativistas e de partidárias da oposição (BARRETO; LEHER, 2003).

Nessa perspectiva, as organizações sindicais docentes são “um entrave” e “um freio de mão” para o bom ensino (SOUZA, 2009, p. 1), isto porque constituem “meros grupos de pressão, os protetores de privilégios corporativos e dos interesses dos empregados sindicalizados”⁴⁹ (PALAMIDESSI; LEGARRALDE, 2006, p. 8); “pensam no bem-estar de seus membros, e não no da sociedade em geral” (IOSCHPE, 2011, p. 2); são “defensores de seus próprios interesses” (IOSCHPE, 2011, p. 3); são os “principais adversários” da meritocracia (SOUZA, 2009, p. 1);

⁴⁸ Outras “barreiras” à melhoria da qualidade do ensino no Brasil, segundo Wreford (2002; 2003), incluem o alto nível de absenteísmo dos professores, estimulado pelo sistema de emprego que admite a estabilidade; a má qualidade da formação inicial; os baixos salários e a falta de incentivos ao progresso dos professores.

⁴⁹ “[...] mere pressure groups, the protectors of the corporative privileges and interests of unionized employees” (PALAMIDESSI; LEGARRALDE, 2006, p. 8).

“estão focados cada vez mais no próprio umbigo e menos nas questões relativas à educação” (SOUZA, 2009, p. 3-4); “estão tomados por partidos radicais de esquerda sem nenhuma relevância para a sociedade [tornando-se] agremiações insignificantes” (SOUZA, 2009, p. 4); compõem “poderosas forças inerciais” (BID⁵⁰, 2005, p. 53); “impõem um obstáculo inaceitável a mudanças” (OCDE, 2010, p. 32); opõem-se à reforma do Estatuto Docente (OCDE, 2010); adotam “posições de oposição ideológica, em vez de propor uma abordagem de parceria social em suas atividades” (OCDE, 2010, p. 237); “mantêm uma atitude de rechaço à implementação da avaliação docente” (SCHULMEYER, 2004, p. 40) e “dificultam a punição dos professores que demonstrem um mau desempenho, mesmo quando é possível identificá-los” (WINKLER; GERSHBERG, 2000, p. 24). Para Ioschpe (2011, p. 1), “a luta dos manifestantes não melhora em nada a qualidade da educação. Ao contrário, o ensino sofre com os atentados ao mérito”. Para este intelectual burguês,

Quando um sindicato se “adona” de uma categoria, a tendência é que os salários de seus membros deixem de ser um reflexo de seu mérito individual e passem a ser resultado de seu pertencimento a alguma categoria que possa ser facilmente agregável e discernível — como ter “x” anos de experiência ou ter feito uma pós-graduação, por exemplo —, pois só assim é possível estabelecer negociações salariais coletivas (IOSCHPE, 2011, p. 2).

Com esta e outras afirmações incisivas, o economista brasileiro se revela um convicto defensor da ideia de que somente medidas diferenciadoras, como a avaliação e a remuneração por produtividade, produzem qualidade na educação. Para Ioschpe (2011, p. 3), aumentos salariais coletivos são uma ferramenta “ineficaz na melhoria da qualidade da educação”, e garante:

Quem defende aumento de remuneração sem esperar nenhuma contrapartida em termos da

⁵⁰ Banco Interamericano de Desenvolvimento.

qualidade do serviço está subvertendo uma das leis basilares da economia: a que estabelece que remunerações são proporcionais à produtividade do trabalhador. Americanos e europeus não ganham quatro ou cinco vezes mais do que nós porque seus patrões são bonzinhos, mas porque é isso que produzem. Basta ver os dados da Organização Internacional do Trabalho: o trabalhador brasileiro produz, por hora trabalhada, um quinto do que produz o americano. Se usarmos o critério de produtividade e renda nominal para balizar a remuneração dos nossos profissionais da educação, a conclusão inescapável é que o professor brasileiro ganha demais em relação ao que entrega.

Mesmo que fosse financeiramente factível, o que não é, a educação no Brasil não melhoraria se os professores passassem a ganhar o mesmo que os de países desenvolvidos. Dezenas de estudos acadêmicos mostram que não há correlação entre o salário dos professores e o aprendizado dos alunos. Qualquer gestor acharia absurdo dar aumento significativo a funcionários que estão entregando péssimos resultados. Está na hora de aplicar a mesma lógica à área da educação [...]. Salário não cai do céu: conquista-se (IOSCHPE, 2013, p. 1).

Apesar do rechaço às organizações sindicais docentes, os intelectuais do capital consideram o seu envolvimento e “participação” no “desenho” e implementação de políticas e reformas educacionais cada vez mais essenciais para desenvolvê-las com “sucesso”, sobretudo se as políticas e reformas propostas confrontam os interesses dos trabalhadores docentes e das próprias entidades que os representam, como é o caso das políticas de AD.

Em outra linha de argumentação, Palamidessi e Legarralde (2006) defendem uma aproximação dialogada com as organizações sindicais docentes. Em vez de ataca-las, os autores defendem a construção de alianças, visando, assim, envolver professores e organizações sindicais docentes no desenvolvimento das reformas:

A maneira mais eficaz de dissipar os sentimentos de medo e de ameaça ao *status* e *ethos* dos professores é desenvolver níveis mais elevados de racionalidade, bem como conhecimento sistemático e “remoto”. Fazer isso requer o fortalecimento da capacidade interlocutória das organizações docentes [...]. Se o objetivo é contribuir para a cultura do diálogo e da negociação, então será necessário promover diálogos, pesquisas comparadas e estudos de caso, com a participação conjunta dos diferentes atores⁵¹ (PALAMIDESSI; LEGARRALDE, 2006, p. 9).

Neste texto, os autores também apontam a importância de os governos reformadores recriarem localmente o discurso sobre a qualidade da educação, a partir de sua fusão com a concepção de qualidade defendida pelos professores. O objetivo dessa fusão, que tem na avaliação de desempenho um pilar de sustentação, é aproximar os professores da “benevolência” das reformas:

Para que os professores e suas organizações saltem sobre o vagão político da melhoria da qualidade é necessário fazer recriações locais do discurso sobre a qualidade e combiná-lo com visões pedagógicas sobre a qualidade que são significativas para os professores, pais e outros atores sociais, em seu contexto. O discurso da qualidade deve incorporar as tradições e estruturas interpretativas que formam a identidade dos professores e mobilizam sua ação em cada país. Nesta tarefa, os agentes intelectuais da esfera estatal, o campo acadêmico ou as organizações sindicais têm um papel crucial a desempenhar. Mais uma vez, a avaliação de desempenho surge

⁵¹ “The most effective way to dissipate the feelings of fear and threat to the teachers’ status and ethos is to develop higher levels of rationality as well as systematic and “distant” knowledge. Doing that requires strengthening the interlocutory capacity of teachers organizations [...]. If the aim is to contribute to the culture of dialogue and negotiation, then it will be necessary to promote dialogues, compared research and case studies with the joint participation of different actors” (PALAMIDESSI; LEGARRALDE, 2006, p. 9).

como um elemento central do discurso a ser recriado: como um bloco de construção para garantir a qualidade, ela pode assumir maior importância e causar maior impacto em cada caso se definir raízes em um universo de significados compartilhados por diferentes atores⁵² (PALAMIDESSI; LEGARRALDE, 2006, p. 9).

Considerando a posição político-ideológica de confronto, resistência e oposição das organizações sindicais às reformas educacionais, portanto, seu papel como “obstáculos políticos”, os autores levantam a necessidade de promover, com as mesmas, uma cultura de diálogo, de negociação, de concertação e de harmonização de interesses (PALAMIDESSI; LEGARRALDE, 2006). Segundo os autores, é preciso “rever a ideia preconcebida que vê os professores como uma barreira à mudança e os sindicatos como o centro da resistência contra a reforma”⁵³ (PALAMIDESSI; LEGARRALDE, 2006, p. 8).

Para subtrair ou vencer possíveis resistências docentes e sindicais a políticas e reformas educacionais, intelectuais orgânicos do capital recomendam estratégias mercantis, tais como “vender” a ideia das proposições, tornando-as aceitáveis, legítimas e consensuais entre professores e suas organizações sindicais (MCMEEKIN, 2006). Vejamos o caso da *accountability*:

⁵² “In order for teachers and their organizations to hop onto the quality improvement policy wagon it is necessary to make local recreations of the discourse on quality and combine it with pedagogical views on quality that are meaningful for teachers, parents and other social actors, in their context. The quality discourse must incorporate the traditions and interpretative frameworks that shape teachers’ identity and mobilize their action in each country. In this task, intellectual agents from the state sphere, the academic field or the union organizations have a crucial role to play. Again, performance evaluation appears as a central element of the discourse to be recreated: as a building block in ensuring quality, it may take on greater importance and cause greater impact in each case if it sets roots in a universe of meanings shared by different actors” (PALAMIDESSI; LEGARRALDE, 2006, p. 9).

⁵³ “[...] to revise the preconceived idea that views teachers as a barrier to change and unions as the center of the resistance against reform” (PALAMIDESSI; LEGARRALDE, 2006, p. 8).

Existe uma tendência natural de resistir a ser objeto de avaliação dos outros, especialmente quando a natureza da avaliação não é clara e a sabedoria e objetividade “dos outros” pode ser questionável. É necessário empregar um tipo de “marketing social” e “vender” a ideia da accountability àqueles que serão objeto da mesma. Há duas razões para isso: (1) reduz a oposição ao estabelecimento da accountability ao deixar claro que seu fim é construtivo e (2) ajuda a informar e persuadir os professores a respeito de seu papel na melhoria da educação. Os professores são centrais no processo educativo e necessitam de aceitar o desafio de melhorar seu próprio desempenho. De outro modo, a accountability será percebida como um processo coercitivo imposto desde fora e será resistido e minado a cada passo. Idealmente, os professores ou seus representantes devem ter um papel genuíno no desenho e na implementação de um sistema de accountability. Isto implicaria gastar tempo e recursos para estabelecer o sistema no lugar da simples emissão de um decreto, mas ajudaria a perceber o sistema como aceitável e legítimo aos olhos dos mais afetados por ele. Existe a tendência entre os responsáveis das políticas na América Latina de pensar que, uma vez promulgada a lei ou emitido o decreto, medidas tais como a accountability serão implementadas de forma plena e efetiva. A accountability é uma medida altamente desejável, mas requer esforços especiais de persuasão para superar a normal resistência das pessoas que serão avaliadas e objeto de possíveis sanções. Não informar e convencer aqueles que serão afetados pela accountability a respeito de seus objetivos e benefícios corre o risco de fazer fracassar o programa (MCMEEKIN, 2006, p. 42-43, tradução nossa).

As políticas de AD encontram considerável receptividade entre políticos, gestores, economistas da educação, empresários, organizações da sociedade civil, opinião pública e até mesmo entre professores e organizações sindicais docentes devido a uma

série de fatores: suposto caráter de justiça da AD; sua suposta contribuição à melhoria da qualidade do professor, de seu trabalho e da qualidade da educação; suposta economia de gastos com folha de pagamento e intenção de quebrar o princípio da isonomia salarial dentro de uma das maiores categorias de trabalhadores do setor público em muitos países. Além disso, enfraquecer e isolar as organizações sindicais docentes é uma realidade desejada por muitos intelectuais e gestores burgueses, além do próprio empresariado.

Nas Seções 4 e 5, apresentamos as propostas de AD que tramitam no Congresso Nacional e no MEC e as políticas de avaliação e bonificação docente instituídas a partir de 2000 no Estado de SP. No Brasil, encontramos as principais propostas de AD sob os auspícios e estímulos históricos de intelectuais, economistas e gestores vinculados à socialdemocracia, o que, entretanto, não impediu o PT, no governo federal desde 2002, de se apropriar dessas propostas e tentar lançar em 2003, como política nacional, o “Provão do Professor”. Em SP, o PSDB administra o Estado há praticamente 20 anos. Por isso, também analisamos as recomendações de AD do PSDB, formuladas por Guiomar Namó de Mello, que presidiu o Conselho Estadual de Educação de SP no período 2012-2013 (CEE/SP⁵⁴, 2014). Ainda em SP, investigamos as reações e posicionamentos das organizações sindicais docentes, especialmente da APEOESP, às políticas de AD implementadas, bem como as repercussões da luta sindical sobre as próprias políticas.

⁵⁴ Conselho Estadual de Educação de São Paulo.

SEÇÃO 4 – AS PROPOSTAS DE AVALIAÇÃO DOCENTE NO BRASIL

Nesta seção, analisamos propostas, políticas e experiências de AD lançadas desde o ano de 1990, no Brasil, quando Guiomar Namó de Mello (PSDB) levanta a necessidade de o governo adotar políticas de AD para responsabilizar e incentivar os professores e, assim, supostamente promover qualidade na educação. Tais propostas lançadas pela socialdemocracia e vinculadas à Reforma gerencial do Estado, não demoram a ser encabeçadas por políticos e intelectuais de outros partidos, como o PT e o PDT. Portanto, antes de adentrar as propostas de avaliação docente levantadas no Brasil, faremos algumas considerações sobre o Estado e a sua reforma gerencial, que foi promovida, sobretudo, pelo PSDB.

Embora as frequentes crises do sistema capitalista resultem na intervenção do Estado no mercado, é perceptível a estratégia política dos intelectuais burgueses de depreciar, mas, ao mesmo tempo, de racionalizar/otimizar o papel do Estado, com vistas a, respectivamente, desacreditá-lo e a reduzir as suas iniciativas na questão social. De acordo com Nogueira (2003, p. 189), o processo de democratização no Brasil combinou-se com uma “despolitização da política”, ou seja, com o “enfraquecimento do Estado e da perspectiva do Estado, graças à progressiva afirmação de um ‘discurso satanizador do setor público’ [...], que [igualava] tudo o que [é] estatal com a ineficiência, a corrupção e o desperdício” (NOGUEIRA, 2003, p. 188). Trata-se de um discurso ideológico forjado e disseminado para conquistar o consentimento das classes subalternas sobre a necessidade de reforma do Estado, no sentido de povoá-lo de mecanismos de mercado, supostamente promotores da eficiência e da qualidade necessárias para viabilizar o bom funcionamento dos próprios mercados. Visando a enfraquecer o Estado e sobrelevar o mercado, intelectuais burgueses repetem exaustivamente que o primeiro é uma instância politizada, permeada de interesses, enquanto o segundo, em sentido oposto, representa o ápice da despolitização, da neutralidade e da racionalidade técnica.

No Brasil, o processo de democratização política ocorrido na década de 1980 foi acompanhado, segundo Nogueira (2003), pela negativização do Estado e a positividade da sociedade

civil, que aparece, na visão de Harvey (2008), como o espaço privilegiado para a realização das liberdades individuais, logo, também dos interesses do mercado, uma vez que as corporações são concebidas pelos intelectuais burgueses como indivíduos de direito. A sociedade civil, então, é contraposta ao Estado, considerado o “momento autoritário, repressivo e burocrático”; inviabilizador, portanto, daquelas liberdades (NOGUEIRA, 2003, p. 189). Desenvolve-se, segundo o autor, “uma imagem da sociedade civil como expressão [...] de uma espécie de ‘revanche’ do econômico sobre o político”, o que, somado ao avanço do neoliberalismo no Brasil, concorre para a fragmentação e despolitização da sociedade civil (NOGUEIRA, 2003, p. 189). Esta setorialização – que se contrapõe à própria abordagem sistêmica assumida pelo BM (2005) – tem implicações sobre a luta da classe trabalhadora.

A setorialização das “esferas” sociais dificulta perceber que as reformas e políticas educacionais possuem vínculos orgânicos com as relações de produção capitalistas e com os organismos da sociedade civil, âmbito em que vêm se destacando as ações do empresariado na educação pública. Nesse sentido, as políticas e reformas que recaem sobre os docentes e suas carreiras – como avaliação, responsabilização e remuneração por desempenho - não são desprovidas de uma perspectiva política, de classe, sobretudo se considerarmos a clareza que a classe dominante tem quanto à força de docentes e sindicatos para dificultar a implantação de reformas neoliberais (BARRETO; LEHER, 2003).

Vê-se claramente, ao contrário do discurso da neutralidade, que a classe dominante não encontra problemas morais ou políticos em reivindicar o Estado particularmente a seu favor, muito menos quando se trata de intensificar a exploração da força de trabalho para a ampliação de suas taxas de lucro. Stiglitz (1998), ex-presidente do BM, também não vê problemas em sugerir um Estado eficientista, tanto na quantidade de funções assumidas, quanto no enfoque delas, para a imensa maioria da população que, contrariamente, reivindica do Estado o atendimento com qualidade e a ampliação de seus direitos sociais. Aliás, Stiglitz recomenda que o Estado invista seus recursos nos setores que não interessam ao empreendimento privado, exatamente por seu baixo retorno econômico. O ex-presidente do BM ainda sugere que a privatização parcial das

atividades do Estado, acompanhada por políticas pró-competição, é uma alternativa mais eficiente (também politicamente) do que a privatização total estimulada pelas políticas econômicas do “Consenso” de Washington.

4.1 UM ESTADO AVALIADOR

A difusão ampliada de recomendações e experiências de AD em diversos países encontra espaço, sobretudo com o desenvolvimento dos processos de reforma gerencial do Estado⁵⁵ que, no Brasil, visou, entre outros aspectos, à modernização da gestão de pessoal e à formulação e/ou reestruturação das carreiras dos trabalhadores (ASSIS, 2004). Os ideólogos da modernização do Estado justificaram essa reforma com as pressões que os governos estariam a sofrer “em tempos de intensa competição, mudança tecnológica e globalização dos mercados” para assumir “uma nova postura de agilidade e eficiência no uso dos recursos” (ASSIS, 2004, p. 3). Para Evangelista e Shiroma (2007, p. 534), a adoção da administração

⁵⁵ A reforma gerencial do Estado procura desenvolver “uma administração pública profissional voltada para resultados”, ou seja, busca disseminar a ideologia da gestão por resultados – própria do setor privado – com o objetivo de alcançar, sobretudo eficiência, eficácia e qualidade na prestação dos serviços públicos (SEMINÁRIO BALANÇO DA REFORMA DO ESTADO NO BRASIL, 2002, p. 11). Tem como princípios a “ênfase na eficiência e na elevação da performance, a introdução de mecanismos de mercado na gestão pública, a orientação por resultados, a descentralização dos controles gerenciais no sentido de maior autonomia, responsabilização e flexibilização de procedimentos, bem como uma distinção entre a formulação (*policy-making*) e implementação (*service delivery*) das políticas públicas” (REZENDE, 2002, p. 224). De acordo com Shiroma (2004), este modelo de gestão emergiu com os governos conservadores de Thatcher, na Grã-Bretanha, e Reagan, nos EUA, após sua assunção ao poder em 1979. No Brasil, a execução do projeto de reforma gerencial da administração pública federal iniciou em 1995, durante o primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, com a publicação do Plano Diretor da Reforma do Estado (SEMINÁRIO BALANÇO DA REFORMA DO ESTADO NO BRASIL, 2002). O processo foi desenvolvido no âmbito do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), conduzido por Luiz Carlos Bresser Pereira.

gerencial é proposta por OM aos governos “tanto para racionalizar o gasto público quanto para administrar professores” (EVANGELISTA; SHIROMA, 2007, p. 534). O objetivo anunciado pelos reformadores é promover a profissionalização dos trabalhadores para melhorar a qualidade e a eficiência dos serviços públicos prestados à população, dentre eles, a educação (HASHIMOTO, 2004). O foco, portanto, são os resultados, o que sustenta o desenvolvimento de uma cultura de avaliação e de um Estado Avaliador/Regulador (BARROSO, 2005; AFONSO, 2007), cujos mecanismos privilegiam, principalmente, o desempenho no trabalho. Assim, mecanismos de avaliação da qualidade e da produtividade, oriundos do setor produtivo privado, ganham fôlego no âmbito do Estado como supostos promotores de qualidade, eficiência e eficácia nos serviços públicos.

À adoção da gestão por resultados na administração pública subjaz uma política de remuneração que recompensa cada trabalhador ou equipe de trabalhadores de acordo com seu desempenho ou rol de competências, o que pode levar à extinção da isonomia salarial, comumente assegurada pelo nível de formação e experiência dos trabalhadores. Nesta perspectiva, alguns governos afastam-se da política de aumento salarial para o conjunto dos trabalhadores aderindo às propostas de remuneração por desempenho individual, seguindo a lógica neoliberal de racionalização dos gastos públicos (GENTILI et al., 2004). Isto tem repercussões sobre as próprias organizações sindicais do setor público que, se até o período que antecede o início dos processos de reestruturação produtiva e neoliberalização do Estado (HARVEY, 2008), haviam conquistado importantes espaços de negociação para a luta pela ampliação coletiva dos salários, hoje, se deparam com o desafio de enfrentar a disseminação de mecanismos de avaliação e remuneração com os quais o capital pretende estimular a própria flexibilização das negociações, no sentido de promover uma negociação individual em torno de recompensas e, portanto, excludente das organizações sindicais.

4.2 A VANGUARDA DA SOCIALDEMOCRACIA NAS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO DOCENTE

Em 1990, Guiomar Namó de Mello⁵⁶, no livro “*Social democracia e educação: teses para discussão*”, identificando-se com o PSDB, apresentou um conjunto de teses e proposições, dentre elas, a avaliação e certificação de professores, com as quais pretendeu ajudar a formatar o projeto de “Revolução Educacional” (MELLO, 1990, p. 17) almejada pelo partido. No mesmo ano, Fernando Henrique Cardoso (FHC) (PSDB), em cartilha⁵⁷ explicativa sobre o que é e o que propõe o PSDB,

⁵⁶ Guiomar Namó de Mello é formada em Pedagogia, mestre e doutora em educação. Trabalhou em escolas públicas estaduais, como professora de ensino superior na Pontifícia Universidade Católica de SP (PUC-SP) e como pesquisadora na Fundação Carlos Chagas. De 1982 a 1985 foi Secretária Municipal de Educação de São Paulo, na gestão de Mário Covas. Na época, liderou a implementação de inovações gerenciais e pedagógicas como a reestruturação da carreira do magistério municipal, com mecanismos de incentivos para que os professores permanecessem na docência. Em 1986 elegeu-se Deputada Estadual de São Paulo. Contribuiu para a formação do PSDB em 1988. Em 1990 e 1991 foi consultora da preparação de projetos de investimento em educação do BM no Nordeste e em Minas Gerais. De 1993 a 1996 trabalhou como Especialista Sênior de Educação no BM e no BID. De 1997 a 2005 assumiu a Direção Executiva da Fundação Victor Civita, do Grupo Abril. Nesta posição, respondeu pela Direção Editorial da revista Nova Escola. Ainda em 1997 foi nomeada para o cargo de Conselheira do Conselho Nacional de Educação (CNE), quando foi Relatora do Parecer das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, participando da elaboração das Diretrizes Curriculares da Educação Profissional e das Diretrizes Curriculares Nacionais para Formação de Professores da Educação Básica em Nível Superior. De 1998 a 2000 foi consultora da Secretaria de Educação Média e Tecnológica (SEMTEC/MEC) para a implementação da reforma curricular do Ensino Médio e, nessa condição, coordenou a preparação do documento que o MEC enviou ao CNE para iniciar a reformulação dos currículos de formação de professores. Entre 2000 e 2004 participou de vários projetos de educação à distância de professores. Atualmente é palestrante e consultora de projetos educacionais (MELLO, 2013).

⁵⁷ CARDOSO, Fernando H. **A Social-Democracia**. O que é, o que propõe para o Brasil. São Paulo, março de 1990. Disponível em: <<http://www.psdb.org.br/wp-content/uploads/biblioteca/36575470>>.

expôs que para o Brasil voltar a crescer, ele precisava “reestruturar sua economia, tornando-a menos protecionista e mais eficiente” (CARDOSO, 1990, p. 20). Tal “modernização” receberia fôlego, segundo FHC, com a realização de “uma verdadeira revolução educacional” (CARDOSO, 1990, p. 22), que implicaria o seguinte:

Uma revolução que sacuda a apatia do sistema de ensino desde o primeiro grau até a universidade. Que democratize o acesso à educação recuperando a escola pública, tão abandonada nos últimos anos. E que acabe com o analfabetismo no prazo mais curto possível, o que, mais do que uma questão de desenvolvimento, é uma condição básica para que milhões de brasileiros possam exercer plenamente seus direitos de cidadãos (CARDOSO, 1990, p. 22).

O sentido da mencionada “revolução” não é o de superar o sistema capitalista ou a subordinação restrita da educação às demandas da economia competitiva internacional, instaurando, por sua vez, uma sociedade e uma educação socialistas. A “revolução”, para o PSDB, assume o sentido de alterações graduais oriundas de “reformas livremente consentidas pela sociedade” (CARDOSO, 1990, p. 5), a partir daquilo que o capitalismo apresenta de supostamente positivo:

Social-democracia significa mudanças com liberdade. Se por revolução se entende mudança do regime político e social por meio da violência, a social-democracia não é, decididamente, um movimento revolucionário.

Os social-democratas do século passado eram em geral revolucionários. Pregavam claramente - na linha do Manifesto Comunista de Marx e Engels - a derrubada violenta do sistema capitalista, destruindo o estado vigente e abolindo a propriedade privada dos meios de produção.

Já no fim do século esse movimento se dividiu em dois. Uma corrente continuou a pregar a revolução com base nas idéias de Marx e, a partir da

Revolução Russa, com base nas idéias e na ação política de Lenin. Esta é a origem dos partidos comunistas atuais e de outros partidos que se denominam marxistas-leninistas.

Outra corrente rejeitou os métodos revolucionários e se voltou para a disputa do poder político pelo voto, buscando transformar a sociedade capitalista através de reformas graduais. Daí evoluíram os partidos social-democráticos europeus da atualidade, que às vezes também se chamam socialistas, como na França, Espanha e Portugal, ou trabalhistas, como na Inglaterra.

Os social-democratas querem fazer suas propostas avançar pelo convencimento, não pela imposição. Isto pode tornar as mudanças mais lentas, talvez. Mas não significa que elas tenham de ser superficiais ou limitadas⁵⁸ (CARDOSO, 1990, p. 8).

Nesse sentido, a “revolução educacional” visada pelo PSDB pretendia, entre outros aspectos, “pôr o dedo em algumas feridas, entre elas a do corporativismo da área educacional” e a “da redefinição do papel do Estado” (MELLO, 1990, p. 18). É recorrente no texto de Mello a referência ao gigantismo do Estado ou da máquina administrativa como um problema que caracteriza e acirra “a profunda crise da educação” no país (MELLO, 1990, p. 19). A autora apresenta a tese de que “a crise da educação no Brasil é parte inseparável da crise do Estado” (MELLO, 1990, p. 23). Por isso, “a Revolução Educacional devia ser construída em cima de um mote, slogan ou palavra de ordem ‘mais cidadania⁵⁹, melhor governo⁶⁰, menos Estado”

⁵⁸ O ex-presidente do Brasil acrescentou que não é intenção da socialdemocracia “acirrar as lutas de classes” (CARDOSO, 1990, p. 9), afirmando, com isso, que reconhece a existência dessa luta e das próprias classes sociais que a promovem.

⁵⁹ A este respeito ver Tonet (2005).

⁶⁰ Para promover melhor governo, o PSDB (2007) estabelece, como um de seus objetivos fundamentais, avaliar permanentemente os servidores públicos, entre os quais os professores. Segundo o *Programa Partidário* do PSDB, aprovado no III Congresso Nacional do partido, realizado em 23 de novembro de 2007, em Brasília, esta ação, juntamente com a profissionalização e o treinamento dos servidores

(MELLO, 1990, p. 25), indicando, com isso, a necessidade de se realizar, “sem desconversa ideológica” (MELLO, 1990, p. 28), uma reforma do Estado para que a educação escolar pudesse cumprir, de forma pragmática e desideologizada, a sua “principal função social e política”, que é ensinar (MELLO, 1990, p. 19).

Conforme Chico Poli, prefaciador do livro de Mello (1990, p. 10), “no Brasil, é um ato revolucionário priorizar a educação e constatar que à escola cabe ensinar”. Para Mello (1990, p. 17), “na perspectiva da Social Democracia a educação faz a ponte entre as políticas sociais e aquelas que são estratégicas para o desenvolvimento”. Dessa forma, ela tem a “função de equidade” e de “formação de quadros para o desenvolvimento auto-sustentado” (MELLO, 1990, p. 17). Além disso, “somente uma base sólida de conhecimento” poderia “suportar um processo de geração, renovação e absorção tecnológica, fornecendo quadros que sejam produtores e consumidores de tecnologia” (MELLO, 1990, p. 20-21). Tais funções, consoante Mello (1990), não estão sendo cumpridas devido à existência de uma série de mazelas no âmbito do Estado:

- a ausência de mecanismos de participação, controle e fiscalização do que se passa no ensino por parte da população [...];
- a conseqüente privatização do patrimônio público por grupos ou interesses de diversa natureza: corporações, correntes ideológicas ou pedagógicas conflitantes, divisões políticas dentro do grupo de poder;
- a ação conjunta desses mecanismos produz o que de pior poderia haver num aparato estatal paquidérmico: a total ausência de cobrança e responsabilização, pois ninguém presta contas a ninguém, exceto sobre aspectos formais burocráticos [...];

públicos, possibilitaria ao Estado viabilizar as políticas dos governos e mais prosperidade e igualdade à nação (PSDB, 2007). Acompanhando a perspectiva de intelectuais do capital que propõem AD, o PSDB observa: “serviços públicos de qualidade dependem [...] de servidores bem treinados e com seu desempenho permanente avaliado. A avaliação objetiva é fundamental, tanto para premiar a competência e eficiência quanto, no limite, afastar os funcionários comprovadamente inaptos” (PSDB, 2007, p. 22).

- como nas demais áreas do Estado brasileiro impera o cartorialismo, os controles prévios e o acompanhamento formal, não há avaliação de resultados, nem do ensino público nem do particular (MELLO, 1990, p. 24-25).

A “revolução educacional” psdbista se ancora na reforma do Estado que, conforme os intentos de convencimento do partido, deve ser reivindicada pelos próprios professores, “como parte do processo de democratização do ensino, de descentralização e de modernização da máquina, priorização da escola e incentivo salarial aos que nela trabalham” (MELLO, 1990, p. 67). Alcançar essa “revolução educacional”, para a autora, implicaria realizar inúmeras ações, dentre as quais, a avaliação e certificação do professor:

- desideologizar a educação, buscando competência na transmissão do conhecimento sistemático e universal;
- [...];
- descentralizar de fato recursos e competências para os municípios e órgãos descentralizados da máquina do ensino;
- dar autonomia e recursos às escolas e instituir mecanismos de avaliação dos resultados – aferidos pela aprendizagem do alunado – que permitam responsabilizar, cobrar, fiscalizar, incentivar;
- instituir mecanismos para que a população fiscalize, participe, tenha acesso às informações e exerça seu direito de cobrar o que lhe é devido;
- enfrentar o corporativismo do magistério e, ao mesmo tempo, tomar todas as medidas possíveis para recuperar seu salário real de modo menos formalista, levando em conta mérito e desempenho aferido – repita-se – pela aprendizagem do alunado;
- [...];
- promover um efetivo enxugamento e real modernização da máquina administrativa centralizada e descentralizada, introduzindo tecnologia avançada para criar sistemas integrados de informação, que permitam o acompanhamento e o controle com maior eficácia e um mínimo de

mão-de-obra;

- aproveitar todos os professores e especialistas em atividades afins, nas escolas ou órgãos descentralizados, diminuindo ao mínimo possível o número dos afastados e licenciados;

- instituir um exame de Estado para obtenção do registro de professor, impedindo o exercício profissional dos egressos de cursos superiores descomprometidos com a qualidade (MELLO, 1990, p. 26-27).

Se a reforma do Estado deve ser reivindicada pelos próprios professores e ela daria sustentação à “revolução educacional”, que se basearia, entre outras coisas, na avaliação e certificação do professor, isso significa que o PSDB solicita, indiretamente, ao próprio professor participação e consentimento ativo para ser avaliado e certificado. Seria uma forma “sustentada” de envolver o professor na implementação daquela que é uma das medidas mais polêmicas entre a categoria docente e suas organizações sindicais: a avaliação do professor.

Segundo Mello (1990, p. 20), “a forma mais confiável de avaliar se [a escola] está cumprindo seu papel [de transmissão do conhecimento] é a avaliação de resultados, aferida pela aprendizagem do alunado”. Por consequência, uma prática inerente a este processo é a avaliação daqueles a quem compete tal transmissão, ou seja, os professores. Num texto intitulado “*Escola não é partido*”, do mesmo livro (MELLO, 1990), a autora reforça a função da escola como transmissora do conhecimento, que traduz como sendo:

- aquisição de noções corretas sobre a origem, a produção e a mudança do mundo físico e da vida social;

- domínio da linguagem na sua forma culta, como ferramenta para organizar e expressar o próprio pensamento, as próprias emoções e compreender as expressões dos outros;

- domínio de outras formas de comunicação e expressão humanas como a música, a literatura, as imagens;

- noções corretas de grandezas, números e quantidades que sirvam de base ao desenvolvimento do raciocínio abstrato, lógico,

formal e matemático (MELLO, 1990, p. 30).

Este conhecimento “desideologizado” compõe, segundo a autora (1990, p. 30), o “currículo básico do ensino fundamental: Ciências, História, Geografia, Português e Matemática”, que deve ser transmitido a “todas as camadas sociais” (MELLO, 1990, p. 31) para que possam formar “hábitos e atitudes que levam à participação na vida social e ao pleno exercício da cidadania” (MELLO, 1990, p. 30). Para a autora, “conhecer o mundo é apropriar-se dele e não ser presa fácil da mentira, da ilusão, do obscurantismo, da demagogia, da mistificação, do sectarismo ideológico” (MELLO, 1990, p. 31).

O texto aparece como um conjunto de recomendações sobre o que (não) cabe à escola, ao que podemos acrescentar e problematizar o que (não) cabe ao professor e à sua avaliação. A avaliação dos resultados dos alunos, pós-ensino, na perspectiva da autora, indica que se pode verificar o nível de ideologização/politização dos professores e de adequação à neutralidade curricular. De acordo com Mello (1990), “à escola não cabe doutrinar” (p. 32); “à educação escolar não interessa o destino social de cada um” (p. 35) e o conhecimento é “instrumento de crítica às ideologias” (p. 36). Além disso, acrescenta a autora,

Não cumpre à escola formar militantes políticos, nem ela pode determinar o destino social, a ideologia ou o projeto político de cada um. Quem aprende corretamente a ler e escrever pode usar essa habilidade para entender o jornal, o folheto da porta da fábrica, a bula do remédio, o livretinho da missa, a receita do bolo, o discurso dos políticos. Se além de ter aprendido a ler e escrever essa pessoa adquiriu noções corretas sobre o mundo físico e social, ela poderá interpretar, aceitar e rejeitar a mensagem, criticá-la e compará-la com seus próprios valores religiosos, familiares e políticos.

A escola não é um mundo à parte da sociedade. Além dela, atuam as igrejas, os partidos, os sindicatos, os meios de comunicação, as manifestações culturais. É da ação educativa conjunta de todos esses elementos que se formam as consciências, os valores, os projetos de vida, as

opções ideológicas. Propor que a educação escolar substitua todos eles, é o pior que pode acontecer porque irá desviá-la de seu objetivo fundamental, aquele que lhe é específico, e nenhuma outra instituição pode cumprir, que é de dar acesso ao *conhecimento sistemático e universal* (MELLO, 1990, p. 31-32).

Compreendemos que a função da escola e do professor é a de transmitir o conhecimento científico, ajudar os alunos a lerem criticamente o mundo e a intervirem nele para transformá-lo. A escola é uma das instâncias sociais que concorrem para a formação da consciência de classe e, portanto, de sujeitos críticos, emancipados, politizados. Concordamos com Saviani (1987, p. 92) quando afirma que “toda prática educativa contém inevitavelmente uma dimensão política” e, portanto, discordamos da defesa da neutralidade político-ideológica como princípio de ação para o espaço da escola pública e o processo de ensino e aprendizagem. Mello (1990), ao mesmo tempo em que faz essa defesa, dissemina seu pensamento socialdemocrata, definindo pertinências e finalidades educacionais. Diante deste proselitismo, não podemos compreender a sua recomendação de avaliação e certificação docente como uma medida isenta de um posicionamento político-ideológico, sobretudo quando se encontra subordinada ao escopo de uma “Revolução Educacional” claramente comprometida com a reprodução e expansão da economia capitalista, e ao intento de uma reforma do Estado destinada a promover, sob o mesmo compromisso, “o uso mais eficiente dos recursos disponíveis” (MELLO, 1990, p. 58).

Nesse sentido, quando Mello (1990) propôs a reestruturação da carreira docente, recomendando que a progressão funcional dos professores fosse orientada por critérios baseados no mérito e na avaliação dos resultados de aprendizagem dos alunos, objetivava instituir diferenciações salariais que, embora pudessem estimular “o aperfeiçoamento, a inovação, a assiduidade e o esforço para ensinar bem” por parte de alguns professores (MELLO, 1990, p. 59), evidenciavam sintonia com as próprias justificações econômicas – de racionalização no uso dos recursos públicos – levantadas pela autora para fundamentar a necessidade de uma reforma urgente

do Estado. Este economicismo, portanto, implicaria a disseminação e reprodução, no âmbito do Estado, da educação e da carreira docente, de mecanismos e critérios diferenciadores, baseados em resultados, supostamente instigadores de melhorias na qualidade do ensino e da educação. Segundo Mello:

O regime de promoção e ascensão funcional do magistério baseia-se, via de regra, em tempo, titulação e cursos, não em resultados, aferidos pela aprendizagem do alunado por métodos objetivos e entidades externas e imparciais. Ora, é mais que sabido que existem verdadeiras fábricas de cursos de especialização, aperfeiçoamento e extensão, e o poder público não controla o real aproveitamento do professor que frequenta esses cursos (MELLO, 1990, p. 60).

Quando uma carreira é estruturada apenas em função do tempo e títulos formais, sem considerar a produtividade de resultados, acaba gerando distorções que criam injustiças e levam o interesse corporativo a predominar sobre o interesse público.

Cria situações injustas, já que todos são tratados igualmente, independentemente do resultado de seu trabalho, de seu esforço ou capacidade. Basta deixar correr o tempo e, se quiser progredir um pouco mais rapidamente, fazer cursos para obter certificados.

Em segundo lugar, gera a cultura da aposentadoria, ou seja, de contar o tempo para aposentar-se com as vantagens obtidas. [...]. Ora, é importante valorizar o tempo porque ele traduz experiência e amadurecimento profissional para aperfeiçoar o desempenho do professor, não para levá-lo a aposentar-se. [...]. A conclusão que esses fatos impõem é que, na verdade, não existe ainda, no setor público, uma política de recursos humanos digna desse nome, que leve em conta a especificidade da educação. De modo geral, os estatutos e regimes de carreira existentes resultam de negociações com o movimento de professores, nas quais ambos os lados, sindicatos e governo, foram levados a adotar a posição de contentar o maior número possível, de preferência a todos

(MELLO, 1990, p. 61-62).

Dez anos depois destes escritos, tendo já atuado como consultora do BID e do BM, e ainda em atividade como conselheira do CNE, sob o governo do então presidente FHC, Mello abandona o discurso do “acesso ao conhecimento sistemático e universal” e passa a defender a perspectiva da “pedagogia das competências” como elemento dinamizador da formação docente e discente. Isto, porque o capital impõe a revisão dos conteúdos do ensino, colocando, para a autora, a formação inicial e continuada de professores como “a prioridade na educação brasileira no início do século XXI” (MELLO, 2000, p. 98):

A democratização do acesso e a melhoria da qualidade da educação básica vêm acontecendo num contexto marcado pela modernização econômica, pelo fortalecimento dos direitos da cidadania e pela disseminação das tecnologias da informação, que impactam as expectativas educacionais ao ampliar o reconhecimento da importância da educação na sociedade do conhecimento (MELLO, 2000, p. 98).

Apoiando-se, entre outros, naquilo que seria prescrito pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) n. 9.394, de 1996, a autora reformula a tese, segundo a qual, à escola cabe ensinar, para dizer que “o sentido da profissão de docente não é ensinar, mas fazer o aluno aprender” (MELLO, 2000, p. 105):

Com a promulgação da Lei n o 9.394/96 [...] inicia-se outra etapa de reforma. [...] a nova LDB consolidou e tornou norma uma profunda ressignificação do processo de ensinar e aprender: prescreveu um paradigma curricular no qual os conteúdos de ensino deixam de ter importância em si mesmos e são entendidos como meios para produzir aprendizagem e constituir competências nos alunos. (MELLO, 2000, p. 98-99).

Na sucessão da LDB, os órgãos educacionais nacionais estão desenvolvendo um esforço de regulamentação e implementação do novo

paradigma curricular. No Conselho Nacional de Educação foram estabelecidas [...] as diretrizes curriculares nacionais para a educação básica.”, que “[...] focalizam as competências que se quer constituir nos alunos (MELLO, 2000, p. 99).

Esta mudança de paradigma repercute sobre a sua proposta de formação inicial de professores:

A mudança nos cursos de formação inicial de professores terá de corresponder, em extensão e profundidade, aos princípios que orientam a reforma da educação básica, mantendo com esta sintonia fina. [...] se trata de [...] buscar modalidades de organização pedagógica e espaços institucionais que favoreçam a constituição, nos futuros professores, das competências docentes que serão requeridas para ensinar e fazer com que os alunos aprendam (MELLO, 2000, p. 101).

Além de dominar os conteúdos de ensino para a educação básica, cabe ao professor, nesta perspectiva, ao longo de sua formação, desenvolver as competências necessárias para fazer o aluno aprender. Isso seria “condição indispensável para qualificá-lo como capaz de lecionar” (MELLO, 2000, p. 102). A formação inicial de professores, nesta lógica, tem um “papel estratégico para todo o sistema educacional do país” (MELLO, 2000, p. 100), sendo considerada o componente principal a partir do qual seria possível reverter a qualidade da educação básica, uma vez que teria a tarefa de formar o “profissional reflexivo” (MELLO, 2000, p. 104), o “professor competente” (MELLO, 2000, p. 106). A instituição que conseguisse formar esse professor, “que o país necessita para implementar a reforma da educação básica” (MELLO, 2000, p. 106), seria “o arranjo institucional adequado para a formação de professores” (MELLO, 2000, p. 106).

Mas que mecanismos a autora propõe para identificar as instituições adequadas para este fim e os professores capazes de fazer os alunos aprenderem, de acordo com as demandas da modernização econômica? Conforme assinala Mello (2000, p. 101), é urgente organizar “um sistema nacional de credenciamento de cursos e certificação de competências

docentes”, condicionando, por consequência, “o exercício do magistério à conclusão do curso em instituição credenciada e à avaliação para certificação de competências docentes” (MELLO, 2000, p. 101). Para tal finalidade, clama pela construção de consensos entre diversos setores, entre os quais, o CNE, o Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), as agências formadoras, “representações não-sindicais do setor educacional e outros segmentos sociais interessados” (MELLO, 2000, p. 8). A autora esclarece que estes consensos dão “legitimidade às diretrizes curriculares e a qualquer proposta de avaliação de cursos ou egressos que [visse] a ser formulada” (MELLO, 2000, p. 108).

Avaliando riscos e benefícios sobre as propostas levantadas, a autora observa que “o maior benefício seria assegurar formação de melhor qualidade para os professores da educação básica das próximas décadas [...], também a plena implementação da reforma da educação básica” (MELLO, 2000, p. 108). Por outro lado, a autora admite que tais propostas podiam “promover a seleção natural das instituições privadas e públicas que [teriam] vocação e disposição para formar professores com seriedade e qualidade” (MELLO, 2000, p. 108). Embora reconheça os riscos desta “solução tão evidente” (MELLO, 2000, p. 108), a autora questiona se “os impasses políticos que ela causaria” (MELLO, 2000, p. 108) não seriam menores que o receio oriundo dos “fantasmas ideológicos que povoam o armário de velharias das hostes educacionais” (MELLO, 2000, p. 108). Talvez seja por isso que a autora tenha excluído, da necessária construção de consensos, as organizações sindicais.

Essa perspectiva de AD, disseminada no Brasil por Mello (1990), também aparece na LDBEN (BRASIL, 1996), sob o governo de FHC. Conforme a lei, a progressão funcional dos professores se basearia “na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho” (BRASIL, 1996, p. 23). Enquanto Mello, em 2000, relança a proposta de certificação docente, cuja aprovação seria pré-requisito para o exercício da docência, o BM, de quem ela foi consultora nos anos 1990, publica um relatório intitulado “*Brazil: Teachers Development and Incentives: A Strategic Framework*” (DELLANOY; SEDLACEK, 2001). Neste relatório, seus autores discutem a

suposta ineficácia do professor brasileiro, ao mesmo tempo em que recomendam ao governo brasileiro adotar um sistema de certificação de competências e de ADD para promover um também suposto professor eficaz.

Em 2002, na condição de conselheira do CNE, ainda sob o governo FHC, Mello aparece como relatora das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena (BRASIL, 2002). De acordo com esta resolução, o MEC coordenaria e articularia,

[...] em regime de colaboração com o [CNE], o [CONSED], o Fórum Nacional de Conselhos Estaduais de Educação, a [UNDIME] e representantes de Conselhos Municipais de Educação e das associações profissionais e científicas, a formulação de proposta de diretrizes para a organização de um sistema federativo de certificação de competência dos professores de educação básica (BRASIL, 2002, p. 6).

Mais uma vez, as organizações sindicais docentes, como representantes dos interesses da categoria docente, são excluídas da discussão de políticas (certificação de competências e avaliação de desempenho) que tendem a ser extremamente polêmicas entre os trabalhadores docentes. Contudo, a participação dos professores, então negada no governo do PSDB, foi fortemente solicitada no ano seguinte, o primeiro governo Lula (PT), quando o então Ministro da Educação, Cristovam Buarque lança a Portaria n. 1.403 (BRASIL, 2003a), que instituiria o “Provão do Professor”. Apesar dos professores serem chamados para a discussão das Matrizes de Referência, que consubstanciarium os testes do Exame Nacional de Certificação, tal convite, novamente, não se estendeu às organizações sindicais, com exceção da CNTE que, inclusive, compôs, à época, o Comitê Permanente de Políticas da então Secretaria de Educação Infantil e Fundamental (BRASIL, 2003b; 2003c).

4.3 PROPOSTAS NACIONAIS DE AVALIAÇÃO DOCENTE

4.3.1 A Portaria n. 1.403/2003, do Ministro da Educação Cristovam Buarque

Em 09 de junho de 2003, o Ministro da Educação, Cristovam Buarque⁶¹, publicou a Portaria n. 1.403 que instituiria o *Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores da Educação Básica* (BRASIL, 2003a, p. 1). Considerava, para tal fim, o que estava disposto, por exemplo, no artigo 16 da Resolução n. 01/2002 do Conselho Nacional de Educação (BRASIL, 2002), que dispunha “sobre a implantação de um sistema de certificação de competências dos professores” (BRASIL, 2003a, p. 1).

O Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores da Educação Básica compreenderia, entre outros aspectos, o “Exame Nacional de Certificação de Professores, por meio do qual se promove[ria]m parâmetros de formação e mérito profissionais” (BRASIL, 2003a, p. 1). Segundo Maria José Vieira Féres, então secretária de Educação Infantil e Fundamental do MEC, “o exame [seria] um acréscimo ao diploma, um ponto a mais na valorização, no recrutamento de professores” (BRASIL, 2003a, p. 1). Nesse sentido, ele não viria para substituir o diploma e nem como pré-requisito para o exercício da docência (BRASIL, 2003b), podendo, no entanto,

[...] ser utilizado pelos gestores das unidades e redes de ensino como critério em processos seletivos, para o monitoramento e avaliação de políticas de formação docente, para a promoção na carreira e a concessão de benefícios ao professor em exercício (BRASIL, 2003b, p. 16).

O Exame, que seria composto por dois testes - “Teste Geral do Professor do Ensino Fundamental e Teste Específico para os Anos Iniciais do Ensino Fundamental” (BRASIL, 2003c, p. 17), avaliaria tanto os “saberes, conhecimentos, as competências e habilidades que todo professor deve[ria] possuir para o exercício da atividade docente” (BRASIL, 2003c, p. 17),

⁶¹ Cristovam Buarque foi filiado ao PT entre 1990 a 2004. Depois deste período filiou-se ao PDT.

quanto “os saberes, conhecimentos, competências e habilidades específicas dos professores dos ciclos e séries iniciais do ensino fundamental” (BRASIL, 2003c, p. 17). Além disso, representaria “o instrumento por meio do qual se realiza[ria] o exame nacional de cursos para as licenciaturas” (BRASIL, 2003a, p. 1). Por isso, seria obrigatório para os concluintes desses cursos, sendo voluntário para todos os demais (BRASIL, 2003a).

Os dois testes do Exame seriam elaborados a partir de Matrizes de Referência, que especificariam “o que se pretende avaliar” (BRASIL, 2003c, p. 17) tanto no professor, quanto em suas instituições formadoras. O MEC construiu e disponibilizou uma proposta de Matrizes para discussão entre gestores, representantes de instituições de ensino superior e professores dos anos iniciais do ensino fundamental, que seriam os primeiros candidatos a realizarem o Exame. De acordo com o MEC (BRASIL, 2003b, p. 18), “trata[va]-se de uma proposta aberta, flexível, que busca[va] integrar um conjunto de conhecimentos considerados básicos para a formação e a ação profissional dos docentes”. Tanto no documento desta proposta (BRASIL, 2003b), lançado em junho de 2003, quanto no documento das Matrizes aprovadas (BRASIL, 2003c), lançado em dezembro de 2003, nota-se o apelo do MEC sobre os professores para que eles participassem da discussão sobre as Matrizes que, em última instância, fundamentariam o Exame a ser por eles realizado. Tal como os intelectuais do capital, o MEC celebra a participação formal, consultiva, teórica dos professores no desenho, reformulação e implementação da política, que recai sobre eles, como um grande fator de seu sucesso:

A construção de políticas educacionais duradouras e compatíveis com os anseios da sociedade brasileira só se viabiliza com a participação de todos os atores compromissados com o cotidiano do processo educativo. [...]. Temos a convicção de que apenas instituições construídas com a participação de todos os segmentos da educação brasileira, por meio de um grande diálogo nacional, serão capazes de criar um círculo virtuoso que leve à supressão dos atuais padrões de exclusão e desigualdade de oportunidade educacionais (BRASIL, 2003b, p. 12).

O Sistema Nacional de Formação Continuada e

Certificação de Professores tem o seu início previsto para 2003/2004 somente para docentes nos quatro primeiros anos do ensino fundamental. A participação desse segmento de professores nos encontros estaduais e no encontro nacional é decisiva para que possamos construir juntos as matrizes de referência do Exame Nacional de Certificação (BRASIL, 2003b, p. 13).

Vale ressaltar, mais uma vez, a importância da participação dos professores nos encontros estaduais e nacional, organizados com a finalidade de debater e aprovar as matrizes de referência do exame (BRASIL, 2003b, p. 14).

Professor, participe do encontro do seu Estado e discuta em sua escola a proposta de matriz de referência para o exame nacional (BRASIL, 2003b, p. 17).

Os 800 delegados, representando professores, instituições de ensino superior, secretarias estaduais e municipais de educação, reunidos em Brasília no mês de setembro de 2003, após os encontros estaduais que discutiram os conhecimentos, saberes e as competências que serão a referência para as ações de formação continuada e conseqüente certificação, deram uma demonstração de que o caminho que estamos trilhando, baseado no diálogo, no entendimento e na construção coletiva, é o mais eficiente para o desmonte da tragédia educacional edificada no nosso País (BRASIL, 2003c, p. 5).

Também pela via democrática, foram construídas as matrizes de referência [...]. Participaram dessa discussão mais de 7 mil profissionais da educação, representando gestores das redes de ensino estaduais e municipais, instituições formadoras e professores em exercício nos anos iniciais do ensino fundamental. O encontro nacional contou com a participação de 800 delegados eleitos nos encontros estaduais e mais de cem convidados (BRASIL, 2003c, p. 9).

É importante ressaltar que o processo de discussão das matrizes de referência refletiu toda a riqueza de idéias que permeiam o mundo da educação. As divergências existiram e vão continuar passando esse debate. Entretanto, esse é o

caminho para que a revolução educacional que todos almejamos tanto possa se tornar realidade (BRASIL, 2003c, p. 9).

A participação desses profissionais na deliberação sobre os saberes, os conhecimentos e as competências próprias da profissão iniciou uma grande caminhada para resgatar-se a identidade do professor que, como profissional, não deixará de ser um elemento importante na mobilização do grande movimento educacionista, tão necessário para o desenvolvimento econômico, social e ambiental do País (BRASIL, 2003c, p. 10).

Os candidatos aprovados no exame receberiam o “Certificado Nacional de Proficiência Docente” (BRASIL, 2003a, p. 2), que não constituiria pré-requisito ou prova de licença para o exercício da docência, podendo “ser utilizado pelas redes de ensino como critério de seleção, avaliação, promoção e concessão de benefícios” (BRASIL, 2003a, p. 1). Ele seria concedido para as áreas de Educação Infantil; Educação Fundamental: anos iniciais; Ciências Humanas e Sociais; Ciências da Natureza; Línguas Estrangeiras; Educação Física; Artes e Gestão (BRASIL, 2003a). Os professores em exercício nas redes públicas de ensino, que adquirissem a certificação no exame, teriam direito à “Bolsa Federal de Incentivo à Formação Continuada” (BRASIL, 2003a, p. 2). A instituição desta bolsa seria proposta pelo Ministério da Educação, por meio de Projeto de Lei (PL), ao Congresso Nacional (BRASIL, 2003a).

A bolsa funcionaria como atrativo para a adequação dos professores ao currículo construído pelo MEC, qual seja, as Matrizes de Referência. Estas Matrizes expressariam os conhecimentos, competências e habilidades – padrões docentes, padrões de competências ou perfil de competências – que constituiriam um professor ideal e inspirariam o professor – ainda mais se ele participasse de sua “construção” – para buscar formação para, talvez, no máximo, ser aprovado no momento do Exame. Com isso, o MEC pretendia analisar a própria adequação dos currículos de formação de professores dos Cursos de Licenciatura, reorientando-os de acordo com os resultados de seus concluintes nesse Exame. Portanto, a bolsa ecoaria como um recurso para incentivar os professores e possíveis futuros

professores a rapidamente se “apropriarem” do perfil de competências do “bom professor” para, em seguida, pontualmente, objetivarem-no no Exame, demonstrando bons resultados – ou não, se o objetivo do MEC fosse culpabilizar as instituições de ensino superior pelo nível de formação dos professores e o conseqüente quadro estatístico do ensino fundamental.

Com a bolsa e o certificado foi anunciada uma política nacional de “valorização” dos professores que não tomaria, como princípio, responder satisfatoriamente às necessidades de melhores condições de trabalho, carreira, remuneração e formação para o conjunto da categoria docente, como afirma o próprio MEC:

A certificação nacional é um passo ousado e importante para o processo de valorização. É o selo que sintetiza o compromisso do Estado brasileiro com os profissionais do Magistério, embora não se tenha a pretensão de, com esse instrumento, equacionar todas as questões da profissionalização do Magistério (BRASIL, 2003b, p. 11).

Esta política de “valorização” - que tomaria a forma de uma gratificação salarial mensal, no valor aproximado de R\$106,00⁶², pelo período de cinco anos, para fins de formação contínua - estaria subordinada às “disponibilidades orçamentárias da União” (BRASIL, 2003a, p. 2). Nesse sentido, não apenas o valor da “bolsa federal de incentivo à formação continuada” (BRASIL, 2003a, p. 1) estaria condicionado pela capacidade orçamentária do Estado, como também o próprio número de bolsas que seriam concedidas, sobretudo porque “o controle da concessão e pagamento ser[ia] feito por meio de um

⁶² O valor do salário mínimo em 2003 correspondia a 240,00 reais (MOREIRA, 2013). Uma bolsa de 106,00 reais significaria quase metade de um salário mínimo, ou seja, 44,17% de acréscimo salarial. “Levantamento realizado em 2001 indica que a média nacional dos salários pagos aos professores da rede pública é de R\$ 530,00, e que 60% desses profissionais recebem, em média, R\$ 360,00 mensais” (BRASIL, 2003c, p. 7).

cadastro nacional de professores a ser administrado pelo Ministério da Educação” (BRASIL, 2003a, p. 1).

Ora, uma das questões sempre enunciadas pelos OM e próprios governos é a inviabilidade de ampliar o salário daquela que é a maior categoria de trabalhadores do setor público em muitos países (PALAMIDESSI; LEGARRALDE, 2006). Diante disso, em vez de aumentar o salário-base da categoria, os governos optam por incrementar o salário de parte dela com gratificações, bolsas e bônus condicionados por desempenho docente teórico (exames) e/ou prático (prática de ensino, resultados dos alunos em exames). Exatamente por não constituir aumento salarial – e pelo valor estipulado da bolsa representar, em 2003, quase metade de um salário mínimo, quando a média salarial de 60% dos professores, em 2001, rondava os R\$360,00 (BRASIL, 2003c) –, a concessão da “bolsa federal de incentivo à formação continuada” (BRASIL, 2003a, p. 1) seria certamente restrita a uma pequena parcela da categoria docente, ainda mais se considerarmos que o Exame seria destinado, sobretudo aos concluintes dos Cursos de Licenciatura, que não necessariamente estariam em exercício. Se a bolsa fosse concedida a todos, perderia seu caráter competitivo e seletivo de incentivo para atrair e reter professores “adequados” no sistema durante os cinco anos em que ela seria concedida – podendo, após esse período, ser renovada se o professor prestasse novamente o Exame e fosse aprovado. Se a bolsa fosse universal⁶³, não

⁶³ No âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), o MEC (BRASIL, 2013) está tentando cativar os professores alfabetizadores com uma bolsa de estudos (ajuda de custo) no valor de 200,00 para participarem da formação continuada – com a duração de dois anos - que ele pretende oferecer em 2013 (quando enfatizará, com 120 horas de duração, a área de linguagem) e 2014 (quando enfatizará, com 120 horas de duração, a área de Matemática). Conforme o MEC (BRASIL, 2013, p. 1), “o curso é estruturado para permitir a melhoria da prática docente”. Segundo professores de uma escola da Rede Pública de Ensino do Município de Florianópolis, o MEC está pressionando os professores alfabetizadores, por meio do envio diário de *e-mails*, para assinarem o termo por meio do qual se comprometeriam a alfabetizar as crianças até os 9 anos de idade. Para tentar superar a resistência de escolas e professores à política, o MEC elevou o valor da bolsa para 250,00 reais. A medida, que é nacional,

precisaria ser fornecida sob a forma de um caro e seletivo sistema de certificação de professores. Então, embora a formação contínua de qualidade se apresente como necessidade permanente da categoria docente, poucos teriam acesso a ela pelo Exame de Certificação proposto em 2003 e sua consequente “bolsa federal de incentivo à formação continuada”, que seria supostamente “uma forma de atrair o professor que já está em sala de aula. De incentivá-lo”, explica Maria José Feres (BRASIL, 2003a, p. 1). A bolsa anunciada não teria a perspectiva da universalidade, mas, sim, do filtro, isto é, da competição entre professores para promover no âmbito da categoria docente a diferenciação por mérito, o que o MEC mistificadamente designou de “Política Nacional de Valorização e Formação de Professores” da educação básica (BRASIL, 2003b).

O “Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores” da educação básica, legalmente instituído pela Portaria Ministerial n. 1.403/2003, em 09 de junho, compunha uma das quatro componentes principais⁶⁴ da “Política Nacional de Valorização e Formação de Professores”, então promovida pelo MEC a partir da consideração de que a “valorização dos profissionais da educação” constituía um dos cinco eixos⁶⁵ que alicerçavam, no período, a política educacional do governo Lula (BRASIL, 2003b).

Tomando como referência o “quadro drástico de insuficiência no desempenho dos alunos do ensino fundamental”

está gerando muita polêmica na categoria docente, porque o MEC, segundo os professores, não esclarece os termos do contrato.

⁶⁴ As outras três componentes da política de valorização docente do MEC eram as seguintes: “a) definição de um piso salarial que garanta a todos os professores e professoras condições dignas de vida e de trabalho; b) diretrizes nacionais para a carreira do Magistério; c) programas especiais que favoreçam o acesso do professor a bens relevantes para o exercício profissional e para a elevação do seu padrão de vida” (BRASIL, 2003b, p. 11).

⁶⁵ Compunham os cinco eixos norteadores da política educacional do primeiro governo Lula: “1 – Igualdade de oportunidades educacionais e de acesso ao conhecimento (inclusão)”; “2 – Qualidade social”; “3 – Valorização dos profissionais da educação”; “4 – Democracia e autonomia” e “5 – Financiamento da educação” (BRASIL, 2003b, p. 9-10).

(BRASIL, 2003b, p. 6), o MEC lançou, em 05 de junho de 2003, um programa denominado “Toda Criança Aprendendo”, que tinha o objetivo de “reverter [esse] quadro diagnosticado pela avaliação nacional” (BRASIL, 2003b, p. 13). O quadro era o seguinte:

Os resultados apresentados pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica têm demonstrado uma tendência de queda de rendimento na aquisição de competências cognitivas básicas por parte dos alunos. Os resultados do SAEB de 2001 indicam que 59% das crianças na 4ª série do ensino fundamental não adquiriram os conhecimentos e as competências básicas de leitura e 52% não adquiriram os conhecimentos matemáticos apropriados a essa faixa de escolarização (BRASIL, 2003b, p. 9).

O Programa continha “quatro linhas de ações prioritárias”⁶⁶ (BRASIL, 2003c, p. 7), dentre as quais “implantar a Política Nacional de Valorização e Formação de Professores” (BRASIL, 2003c, p. 7), pois “a inclusão educacional com qualidade social – que sintetiza a escola de qualidade para todos – só ser[ia] consolidada, para o governo, com a valorização permanente dos profissionais da educação” (BRASIL, 2003b, p. 6). Cristovam Buarque, na época, fez uma apresentação do Programa, antes das Matrizes de Referência serem discutidas e aprovadas nos encontros estaduais e nacional:

Professoras e professores brasileiros,

O Brasil pode nas próximas décadas se transformar num líder mundial em educação. Para isso, precisa não se conformar com o quadro drástico de insuficiência no desempenho dos alunos do ensino fundamental.

Também devemos garantir que as crianças não

⁶⁶ As outras três linhas de ação incluíam: “ampliar o atendimento escolar, incluindo as crianças de seis anos no ensino fundamental; apoiar a construção de Sistemas Estaduais de Avaliação da Educação Básica e instituir programas de apoio ao letramento” (BRASIL, 2003c, p. 7).

apenas fiquem na escola, mas aprendam. O principal caminho para isso é o professor. É preciso fazer com que o professor seja um profissional bem remunerado, bem preparado e dedicado. Investir na cabeça, no coração e no bolso do professor.

Isso custaria muitas vezes menos do que o gasto para criar a infra-estrutura econômica; não custaria mais, em 15 anos, do que o equivalente a duas Itaipus. Sobretudo, custaria muito menos do que o que será preciso gastar daqui a 20 ou 30 anos para corrigir os desastres decorrentes da falta e da má qualidade da educação.

Para tanto se impõe uma condição preliminar: um grande pacto nacional, entre partidos, lideranças, Estados, Distrito Federal, Municípios e União, todos voltados para o objetivo de chegarmos a 2022, o segundo centenário da Independência, sem a vergonha de contar com brasileiros analfabetos (BRASIL, 2003b, p. 6).

A valorização do professor da educação básica é prioridade. As ações empreendidas pelo Ministério da Educação deverão conduzir à elevação progressiva da remuneração do trabalho docente, por meio da fixação de um piso salarial, à garantia de uma formação inicial e continuada de qualidade, à construção de diretrizes nacionais de carreira, à concessão de benefícios sociais que favoreçam o acesso do professor a bens culturais necessários ao exercício profissional. Por fim, a valorização maior haverá de se expressar na aprendizagem do aluno, como forma de garantir a inclusão social e o exercício da democracia cidadã (BRASIL, 2003b, p. 6-7).

[...] o que neste encontro nacional se discutirá e aprovará são os saberes e as competências que distinguem o professor, que fazem dele um profissional de inigualável importância para a sociedade brasileira (BRASIL, 2003b, p. 7).

Em junho de 2003, lançamos o programa Toda Criança Aprendendo com a convicção de que o futuro do Brasil depende de uma revolução na educação que leve as grandes maiorias ao pleno exercício da cidadania, por meio do conhecimento que emancipa e cria as condições da liberdade e

da autonomia individuais. Queremos reafirmar, neste momento, a crença de que o agente desta revolução, de que o país necessita e que aguarda, é o professor, que, com sua palavra e ação, em suas salas de aula e associações, faz da educação uma grande luta de reinvenção de nossa história e sociedade, um esforço de construção da nação democrática (BRASIL, 2003b, p. 7).

E a valorização do professor prosseguiria, ao longo do texto, como aspecto importante a ser relevado para o país sair do quadro de calamidade estatística constatado pelo governo no ensino fundamental:

A consolidação da escola pública de qualidade para todos, que combata as desigualdades e contribui para a construção de uma sociedade justa, democrática e solidária, está diretamente relacionada com a valorização e a formação dos professores (as) brasileiros (as) (BRASIL, 2003b, p. 10-11).

A criação de um certificado nacional de docência tem o objetivo de contribuir para a construção da identidade profissional do Magistério, ao mesmo tempo em que coloca o professor no centro da vida nacional, esteja ele onde estiver. [...] é relativamente consensual a necessidade de se conferir ao professor o *status* profissional a que ele faz jus. Ao longo das últimas décadas, associações de educadores e sindicatos da categoria têm desenvolvido essa luta das mais variadas formas (BRASIL, 2003b, p. 11).

A construção da política de valorização dos professores é um grande compromisso com a qualidade social da educação brasileira. Exige de todos nós a disposição de discutir e de construir, com espírito aberto, com humildade e sem preconceitos. As divergências existirão e fazem parte do processo democrático. O essencial é comprometer nossos corações e mentes com a luta pelo reconhecimento público da importância do professor (BRASIL, 2003b, p. 13).

Garantir a todos o acesso ao conhecimento é criar as condições para o exercício livre da cidadania. O

MEC assume esse desafio priorizando a valorização docente por reconhecer que o professor, na boniteza de seu trabalho cotidiano, criativo e ousado, é o grande agente das mudanças de que a educação e a sociedade brasileira necessitam (BRASIL, 2003b, p. 13).

Ser professor, hoje, significa mais que ensinar determinados conteúdos. Os desafios do mundo contemporâneo exigem que ele seja, antes de tudo, um educador ético e comprometido com a transformação da sociedade, na busca de justiça, democracia e participação, favorecendo o exercício dos direitos básicos de cidadania (BRASIL, 2003b, p. 18).

Em dezembro de 2003, Cristovam Buarque voltaria a reafirmar a valorização do professor como o caminho prioritário para revolucionar a educação brasileira:

Professora e Professor,

Em todo Brasil, tenho sempre dito que a valorização do professor da educação [!] básica é a prioridade do Ministério da Educação. [...]. A superação do quadro drâmático [!] de insuficiência no desempenho dos alunos do ensino fundamental depende de investimento no professor: na sua formação, nas condições de trabalho e na remuneração.

O Sistema Nacional de Formação Continuada e Certificação de Professores, criado em junho de 2003, é um componente essencial da política de valorização da profissão. Por meio deste sistema, faremos com que todo professor da educação básica brasileira encontre as condições de incentivo para a consolidação do saber profissional num espaço pedagógico que garanta, acima de tudo, o direito de aprender do aluno.

O programa "Toda Criança Aprendendo" sustenta-se na crença de que o futuro do Brasil depende de uma revolução na educação que garanta, às grandes maiorias, o acesso ao conhecimento e à cultura de nossa época. Tudo faremos para que a igualdade de oportunidades educacionais transforme-se em tema cotidiano de debates e

venha a ser uma meta inscrita no coração de todos os brasileiros. Essa mudança tem como agentes principais as professoras e os professores brasileiros (BRASIL, 2003c, p. 5).

O Ministério da Educação entende que valorizar o professor é uma tarefa inadiável e conta com o apoio e a participação de todos para que se produzam os resultados esperados no prazo mais curto possível (BRASIL, 2003c, p. 17).

A valorização do professor seria repetidamente evocada ao longo do texto, assim como os chamamentos à participação dos professores do ensino fundamental – primeiros candidatos ao Exame de certificação – nos encontros estaduais e nacional para a discussão e a aprovação das Matrizes de Referência, querendo o governo sintetizá-las, assim, posteriormente, como resultado de um “grande diálogo nacional” (BRASIL, 2003c, p. 9).

É constantemente recolocada no professor a aposta como o agente principal da “revolução educacional” desejada pelo MEC para melhorar os indicadores da educação básica. Por outro lado, esta importância induz a pensar que se a educação está tão mal e o professor tem tanto poder de influência para modificá-la, é o próprio professor que a deixou afundar neste suposto lamaçal. Mas, antes mesmo do professor, ainda haveria outro responsável:

A formação continuada tem uma contribuição importante a dar para a valorização do magistério a partir da consolidação do saber profissional e da reflexão sobre a prática para aprimorá-la, desde que, no entanto, não continue a ser encarada apenas como um “remendo” para as falhas trazidas da formação inicial ou como uma promissora indústria de “especialização e aperfeiçoamento” (BRASIL, 2003c, p. 8).

Portanto, o fraco desempenho dos alunos se originaria da frágil formação em nível superior dos professores, o que o MEC pretendia verificar pelos resultados dos concluintes dos Cursos de Licenciatura no Exame de Certificação Nacional. Esses resultados ainda indicariam ao MEC e à sociedade brasileira o grau de aproximação ou distanciamento entre a formação oferecida pelas instituições de ensino superior e as demandas da

economia capitalista. Diante disso, o MEC apostaria na “boa” preparação do professor, com formação continuada direcionada para o Exame e pós-Exame; na sua dedicação e competência, comprovadas pelo “Certificado Nacional de Docência” e na sua boa remuneração, melhorada com a concessão da “Bolsa do Professor” (BRASIL, 2003b, p. 15) como ações que, apesar de não equacionarem todos os problemas do Magistério, significariam investimento “na cabeça, no coração e no bolso do professor” (BRASIL, 2003b, p. 6).

4.3.2 O Projeto de Lei n. 1.172/2003, da Deputada Raquel Teixeira

De acordo com a Portaria n. 1.403 (BRASIL, 2003d, p. 2), “o Ministério da Educação prop[ôs], por meio de Projeto de Lei, a instituição da Bolsa Federal de Incentivo à Formação Continuada”. Esta Portaria foi publicada em 09/06/2003. O Programa Toda Criança Aprendendo, que a originou, foi lançado em 05/06/03. Coincidentemente, ou não, em 03/06/2003, a então deputada Raquel Teixeira (PSDB/Goiás) lançou o PL n. 1.172, de 2003, que disporia sobre as “diretrizes da política nacional de formação, certificação e valorização do magistério público” (BRASIL, 2003d, p. 1). Por meio deste PL, a autora propunha que os docentes do magistério público, inscritos em instituições ou programas de formação docente credenciados pelo MEC, pudessem “candidatar-se a programa federal de bolsas de estudo ou de crédito educativo” (BRASIL, 2003d, p. 2). Embora a ementa e o corpo do PL se refiram à certificação do magistério, a autora não explica se esta bolsa viria no sentido de satisfazer a demanda, levantada pela Portaria n. 1.403/2003, de dar uma bolsa de incentivo à formação aos professores aprovados no Exame Nacional de Certificação. Ela também não esclarece os critérios que seriam utilizados para selecionar os beneficiados. O que define, apenas, é a contrapartida que o professor deveria dar pelo recebimento da bolsa, que seria exercer atividades de tutoria em escolas públicas de ensino fundamental (BRASIL, 2003d).

Para a autora (BRASIL, 2003d, p. 3), “a qualificação dos professores e a sua motivação [seriam] fatores decisivos para o sucesso do processo de ensino [e logo], também, para o sucesso da aprendizagem do aluno”. Diante disso, mostrava preocupação

com a má qualidade do ensino, a crescente demanda de professores e a baixa atratividade da carreira docente no país:

Resultados de estudos desenvolvidos pela Universidade de Brasília e pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, entre outros, sobre as condições de trabalho e as perspectivas profissionais de professores, em nosso País, apontam uma situação crítica. Um grande número tem dois ou mais empregos para sobreviver, não podendo dedicar-se à necessária preparação das aulas e à sua constante atualização. Mais de cinquenta por cento tem mais de 15 anos de serviço e há poucos ingressantes na carreira pela sua pouca atratividade. Além disso, o número de concluintes dos cursos de licenciatura não tem possibilitado o preenchimento das vagas existentes nos quadros docentes dos Estados, Distrito Federal e Municípios, o que tornará a situação ainda mais grave em um futuro bastante próximo (BRASIL, 2003d, p. 3).

Para reverter este “quadro dramático”, sugeria uma “ação sistemática e efetiva, mas principalmente, integrada, dos três níveis de sistemas de ensino”, cabendo ao MEC “coordenar a formulação e a implementação de tais medidas em busca de uma ampla mobilização em favor da qualidade da educação” (BRASIL, 2003d, p. 3).

O relator deste PL, Paulo Renato Souza (PSDB), ex-ministro da Educação nos dois governos de FHC, defendia “a necessidade de investimento na formação e melhoria do perfil dos demais profissionais da educação”, não apenas dos professores (SOUZA, 2007, p. 2-3). Argumentava que ampliar o conjunto dos beneficiários do programa de bolsas favoreceria “o decisivo impulso à elevação dos padrões de funcionamento dos sistemas de ensino e, por consequência, da qualidade da educação nacional” (SOUZA, 2007, p. 3). Nesse sentido, elaborou, em 2007, um substitutivo ao PL n. 1.172/2003 por meio do qual votou pela ampliação do público-alvo que poderia se candidatar às bolsas de formação. Contudo, as bolsas para formação inicial e continuada haviam sido regulamentadas pela Lei n. 11.273, de 06 de fevereiro de 2006 (BRASIL, 2006), que,

no entanto, limitava a candidatura às bolsas para os professores da educação básica de escolas públicas. Diante disso, o substitutivo ao PL n. 1.172/2003 foi agregado à Lei n. 11.273/2006, garantindo a mencionada ampliação. O PL n. 1.172/2003, por sua vez, foi arquivado. Segundo Souza (2007, p. 2), “esta convergência de objetivos ressalta[va] a importância da iniciativa ora examinada, apresentada a esta Casa desde 2003”.

Na sequência, um conjunto de propostas de AD foi expedida no âmbito do Congresso Nacional e do MEC na tentativa de implantar a política no Brasil. Essas propostas, bem como as reações e críticas que geraram entre entidades como a CNTE e a ANFOPE, foram detalhadamente analisadas por Shiroma e Schneider (2011). Uma síntese destas propostas é apresentada no quadro abaixo:

Quadro 3 - Propostas de avaliação docente do Congresso Nacional e MEC no Brasil 2007-2011

AUTOR	DECRETO	ASSUNTO
Deputado Gastão Vieira	PL n. 1.088/2007	Altera a LDBEN n. 9.394/96, para instituir o exame nacional de certificação como pré-requisito para o exercício do magistério na educação básica.
Senador Wilson Matos	PL n. 403/2007	Institui o Exame Nacional de Avaliação do Magistério da Educação Básica – ENAMEB.
Senador Cristovam Buarque	PL n. 319/2008	Cria o décimo-quarto salário dos profissionais da educação da rede pública.
MEC	Portaria Normativa n. 6, de 2009	Institui o Exame Nacional de Admissão de Docentes
MEC	Portaria Normativa n. 14, de 2010	Institui o Exame Nacional de Ingresso na Carreira Docente
MEC	Portaria Normativa n. 3, de 2011	Institui a Prova Nacional de Concurso para o Ingresso na Carreira Docente

Fonte: Brasil (2007a; 2007b; 2008; 2009; 2010a; 2011). Elaboração própria.

Enquanto o Congresso Nacional e o MEC tentam implantar políticas nacionais de AD, muitos Estados brasileiros se adiantaram e têm suas próprias políticas de AD. O governo do Estado de SP implementou a partir do ano de 2000 consecutivas e paralelas políticas de avaliação e bonificação dos trabalhadores da rede pública de educação básica. Analisamos essas políticas na seção seguinte.

SEÇÃO 5 - BONIFICAÇÃO DOCENTE E RESISTÊNCIA SINDICAL NO ESTADO DE SÃO PAULO

O Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis do Estado de SP, em 1968, definia a avaliação do mérito⁶⁷ como mecanismo de acesso e promoção do servidor e esclarecia que ele podia obter “vantagens pecuniárias previstas em leis especiais” (SÃO PAULO, 1968, p. 439). Por sua vez, o Estatuto do Magistério Paulista instituído em 1974 pelo governo de Laudo Natel (Aliança Renovadora Nacional - ARENA) definia a “qualidade do desempenho no trabalho, apurada mediante prova e outras técnicas e processos de seleção” como um dos critérios para a percepção de uma “vantagem pecuniária” (SÃO PAULO, 1974, p. 3). Já, o Estatuto aprovado em 1985 pelo governo de André Franco Montoro (Governador), Paulo Renato Souza (Secretário de Educação) e Luiz Carlos Bresser Pereira⁶⁸ (Secretário do Governo) pôs fim àquela avaliação de desempenho, embora expusesse que os servidores do Quadro do Magistério faziam jus a “vantagens pecuniárias previstas em lei” (SÃO PAULO, 1985, p. 9). Como informa o próprio texto do Estatuto de 1985, teriam sido realizadas oito avaliações de desempenho entre 1978 e 1985 (SÃO PAULO, 1985). É curioso notar que, naquele momento, a avaliação de desempenho de servidores públicos foi barrada por dois políticos e intelectuais que, a partir dos anos 1990, estiveram entre os seus maiores defensores: Paulo Renato Souza e Luiz Carlos Bresser Pereira.

Em 30 de dezembro de 1997, o Governador Mário Covas (PSDB) e a Secretária de Educação Rose Neubauer (PSDB) instituíram, via Lei Complementar n. 836/1997, o Plano de Carreira, Vencimentos e Salários do Magistério (SÃO PAULO, 1997). Entre outros aspectos, esse Plano estabelecia os critérios

⁶⁷ O Estatuto definia que o merecimento do servidor seria apurado em pontos positivos e negativos. As condições para obter pontos positivos incluíam a eficiência (leia-se, desempenho) do servidor no cargo e o aperfeiçoamento funcional decorrente do aprimoramento de seus conhecimentos (SÃO PAULO, 1968). Os pontos negativos, por sua vez, resultavam “da falta de assiduidade e da indisciplina” (SÃO PAULO, 1968, p. 433). Portanto, há 32 anos, a assiduidade dos funcionários públicos constituía um critério de diferenciação salarial e funcional.

⁶⁸ Os três políticos ajudaram a fundar o PSDB em 1988.

para a evolução funcional dos professores, definida como “a passagem para nível retributivo superior da respectiva classe, mediante a avaliação de indicadores de crescimento da capacidade potencial de trabalho do profissional do magistério” (SÃO PAULO, 1997, p. 52). A avaliação de desempenho não constava como critério para a evolução funcional, que se baseava em outros três fatores: atualização, aperfeiçoamento e produção profissional⁶⁹ (SÃO PAULO, 1997). Todos indicavam, na visão do governo, o “crescimento da capacidade, da qualidade e da produtividade do trabalho do profissional do magistério” (SÃO PAULO, 1997, p. 3).

A avaliação do mérito veio novamente à tona, desta vez como mecanismo de promoção na carreira para professores, supervisores e diretores, com a aprovação, pelo Governador José Serra (PSDB) e o novamente Secretário de Educação Paulo Renato Souza, do Projeto de Lei Complementar (PLC) n. 29, de agosto de 2009 (APASE, 2009), e sua conversão, em 27 de outubro, na Lei Complementar n. 1.097/2009 (SÃO PAULO, 2009). Com esta alteração, a promoção de uma faixa a outra na carreira passa a se dar “mediante aprovação em processo de avaliação teórica, prática ou teórica e prática, de conhecimentos específicos” (SÃO PAULO, 2009, p. 1). Para participar da “prova do mérito”, o servidor deve atender algumas condições, que incluem, tomando como base o interstício exigido para a mudança de faixa⁷⁰, 80% de assiduidade e 80% do tempo de permanência na escola (SÃO PAULO, 2009). Para o servidor que não usufrui sequer das faltas abonadas, a Lei estipula uma pontuação especial (SÃO PAULO, 2009).

Com a Lei Complementar n. 1.097/2009, o governo Serra anunciou que pretendia instituir um “Programa de Valorização pelo Mérito”, por meio do qual concederia, a cada ano, 25% de aumento salarial para 20% dos servidores (AGÊNCIA FAPESP, 2009, p. 1). Para o Governador, tratava-se de dar um “incentivo individual” aos servidores, para além do “incentivo coletivo”

⁶⁹ A produção profissional referia-se às “produções individuais e coletivas realizadas pelo profissional do magistério, em seu campo de atuação” (SÃO PAULO, 1997, p. 3).

⁷⁰ O primeiro interstício tem quatro anos de duração e os seguintes, três anos. Com a Lei Complementar n. 1.097/2009, foram criadas cinco faixas salariais (SÃO PAULO, 2009).

que foi mantido, qual seja: o bônus (AGÊNCIA FAPESP, 2009, p. 1). Já, para o ex-Secretário de Educação Paulo Renato Souza, a Lei Complementar n. 1.097/2009 constituiu “uma revolução na carreira dos professores da rede estadual paulista que deverá ter desdobramentos em todo o Brasil⁷¹” (PORTAL DO GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2009, p. 1).

Notamos, então, que, na rede pública de educação básica do Estado de SP, a política de avaliação de desempenho ou do mérito docente foi implantada em dois períodos: 1978-1985 e 2009-2013. No último, ainda localizamos outra política de avaliação: a prova dos Admitidos em Caráter Temporário (ACT) (Decreto n. 53.037, de 28 de maio de 2008). Esta teve como finalidade a distribuição de aulas.

Entre os dois períodos mencionados, o PSDB, que governa o Estado de SP ininterruptamente desde 1991, inaugurou uma política de avaliação docente distinta. Instituído pelo Governador Mário Covas e a Secretária de Educação Rose Neubauer em 2000, o bônus ainda hoje sobrevive como política educacional, apesar de: 1) não evidenciar melhorias na qualidade do ensino e da educação (SOCORRO, 2013); 2) ter trocado de roupagem, neste percurso, cinco vezes (como mostram as inúmeras Leis Complementares e suas respectivas regulamentações); 3) ter se deparado, em 2011, com o fracasso da experiência nova-iorquina⁷² de responsabilização, que lhe

⁷¹ O governador do Estado de Santa Catarina, José Raimundo Colombo (PSDB), também pretende instituir a meritocracia para os professores do Estado. O Sindicato dos Trabalhadores da Educação de Santa Catarina (SINTE-SC) se posicionou contrário à meritocracia (SINTE-SC, 2013), sendo esta contraposição uma das bandeiras levantadas pelo sindicato na conjuntura de luta que se desenvolve desde 2013.

⁷² Em 2001, a cidade de Nova Iorque elegeu como prefeito Michael Bloomberg, um dos homens de negócios mais ricos do mundo (RAVITCH, 2010). Em sua campanha política, Bloomberg sustentou que o sistema educacional nova-iorquino se encontrava em estado de emergência. Em sua visão, era preciso transformar as escolas públicas em escolas de sucesso. Para isso, combateu os sindicatos de professores; realizou reformas de gestão e estabeleceu incentivos, pagamento por mérito (*merit pay*), testes padronizados e medidas de responsabilização (RAVITCH, 2010). Segundo Ravitch (2010), as reformas foram aplaudidas em nível nacional e internacional. Em 2003, George Bush, presidente dos Estados Unidos (EUA), instituiu a

serviu de inspiração; 4) contar com a antipatia do atual Secretário de Educação, Herman Voorwald (REVISTA EDUCAÇÃO, 2011) e 5) acima de tudo, ser amplamente rechaçada por professores e organizações sindicais docentes como a APEOESP, que luta pela revogação dessas políticas e, ao mesmo tempo, a conversão do bônus em reajuste salarial, a sua incorporação aos salários e a extensão dos bônus implementados aos aposentados, que nunca foram abrangidos pelas diferentes versões dessa política.

Então, no ano de 2000, os trabalhadores da educação básica pública do Estado mais rico do Brasil passaram a disputar o merecimento de dois bônus. No período de férias, exatamente no dia 28 de dezembro, Covas e Neubauer⁷³ publicaram duas

lei “*No Child Left Behind*” e por meio dela a responsabilização punitiva, quer dizer, “escolas poderiam ser fechadas”; “estudantes poderiam pedir transferência de escolas ruins”; “professores seriam culpados pelo mau desempenho de seus alunos. A rede de escolas seria regulada pela ‘mão invisível do mercado’” (REY, 2010, p. 2). Tudo isso permeou a reforma educacional nova-iorquina. Apesar de apoiar todas estas medidas no momento de sua implementação, Ravitch percebeu, em 2006, “que incentivos e sanções não [eram] as maneiras certas de melhorar a educação. [Podiam] funcionar para empresas, em que o lucro é a prioridade máxima, mas não para as escolas” (REY, 2010, p. 2). Para Ravitch, “a mão invisível do mercado não agiu como o previsto” (REY, 2010, p. 2). Ver também Freitas (2012b), Noronha (2010b) e Rey (2010).

⁷³ Rose Neubauer é membro do Conselho Estadual de Educação de São Paulo. Foi pesquisadora do Grupo *Descentralización y Autonomía Escolar* e atualmente participa do Grupo *Profesión Docente*, ambos do PREAL. É Diretora-Presidente do Instituto Protagonistés, que tem entre outros objetivos, “discutir, coordenar, produzir e monitorar modelos de modernização de gestão pública” (PROTAGONISTÉS, 2014, p. 1). Esse instituto tem como parceiros, entre outros, a Fundação Lemann e a Fundação Victor Civita, as quais mantêm, apoiam e integram, por meio de sua presidência e outros membros, o MTPE, que é apoiado pela ex-Secretária. Rose Neubauer também compõe a Fundação Fernando Henrique Cardoso (IFHC), juntamente com Simon Schwartzman (Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade – IETS – e sócio-fundador do MTPE), Denise Vaillant (PREAL e BM) e Donald Winkler (Instituto Banco Mundial). O IFHC tem o apoio do BID – instituição que compartilha os objetivos do MTPE - e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (IFHC, 2014a). A Fundação IFHC foi criada pelo ex-

Leis Complementares que instituíram incentivos financeiros distintos a dois grandes grupos dentro do campo educacional. Uma das leis (n. 890/2000) instituiu o “Bônus Gestão” “às classes de suporte pedagógico do Quadro do Magistério” (SÃO PAULO, 2000a, p. 1) e a outra (n. 891/2000) instituiu o “Bônus Mérito” “aos integrantes das classes de docentes” (SÃO PAULO, 2000b, p. 1).

É importante assinalar que o BM, em 2000 e 2001, publicou um relatório⁷⁴ direcionado ao governo brasileiro, por meio do qual recomendava a este a adoção de alguns mecanismos para converter em eficazes os “maus” professores (DELLANOY; SEDLACEK, 2001). O BM criticava e condenava o alto absenteísmo docente, entre outros aspectos (DELLANOY; SEDLACEK, 2001). Os principais mecanismos que ele recomendou para solucionar os problemas educacionais brasileiros (certificação e recertificação docente e a avaliação e remuneração por desempenho ou mérito)⁷⁵ focavam-se no professor (DELLANOY; SEDLACEK, 2001; SCHNEIDER, 2009). No relatório, se encontrava uma preocupação explícita com a sustentabilidade fiscal do sistema educacional brasileiro – preocupação fundamentada no enorme contingente de professores existente no Brasil.

Apesar dos efeitos do Bônus Mérito e do Bônus Gestão serem retroativos, o governo de SP publica anualmente, desde 2000, leis anuais que atualizam a política de bonificação dos trabalhadores do ensino público desse Estado. Atuando

presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB) em 2003 visando a “produzir e disseminar conhecimento sobre os desafios do desenvolvimento e da democracia no Brasil, em sua relação com o mundo [via] exposições, eventos educativos, debates interdisciplinares, estudos e publicações” (IFHC, 2014b, p. 1).

⁷⁴ O BM publicou a primeira versão desse relatório em maio de 2000. Porém, o mesmo não se encontra mais disponível na internet. Por isso, citamos somente a segunda versão, que foi expandida e republicada em dezembro de 2001 (DELLANOY; SEDLACEK, 2001).

⁷⁵ Documentos do BM que abordam o que pode ser feito para melhorar a qualidade do professor, do ensino e da educação, contemplando “soluções” como certificação e recertificação, avaliação de conhecimentos e remuneração por desempenho ou mérito, podem ser encontrados, via pesquisa desses termos traduzidos para o inglês, no *site* do Banco Mundial (<<http://worldbank.org/>>).

retroativamente, o governo pretende comprovar uma denúncia que, para os intelectuais burgueses como o BM e os Secretários de Educação psdbistas do Estado de SP, é *evidence-based*, qual seja: que a categoria docente sente-se no direito de faltar ao trabalho e, por isso, o absenteísmo docente alcança taxas abusivas. Tal fato, na perspectiva governamental, justifica determinar a assiduidade como o critério central das diversas bonificações, punindo, por consequência, os professores que faltam, independente dos motivos que os levam a se ausentar.

Nesse sentido, a política paulista de bonificação docente, qualquer que seja sua roupagem, apresenta-se como coercitiva e educativa, uma vez que, se em seu ponto de partida, obriga os professores a se apresentarem e permanecerem na escola, realizando suas funções, mesmo adoecidos, posteriormente, estimula parte deles – inclusive professores que são velada ou explicitamente contrários à bonificação por mérito – a se adaptarem à lógica competitiva e individualista que rege os propósitos e fundamentos das políticas de premiação instauradas na escola pública. Segundo Souza (2009, p. 121), “os professores estão sendo obrigados a trabalhar doentes, devido à competição socialdarwinista pelo melhor ‘bônus’ ou pela repressão” do governo Serra.

Almejando acabar com a “farra” das faltas, Serra empreendeu outras medidas, como a publicação do Decreto n. 1.041, em 14 de abril de 2008⁷⁶ (UDEMO, 2008). Por meio desse decreto, ele limitou as faltas para consultas e tratamentos médicos dos docentes a seis por ano, o que a APEOESP considerou um “verdadeiro atentado à vida” (APEOESP, 2013, p. 11). Além disso, até as faltas médicas implicavam em redução do valor do bônus (LAZARINI, 2009). Contudo, esta tentativa forçada de inibir as faltas, embora tenha levado os professores a trabalharem doentes (FOLHA DE S. PAULO, 2009), não alterou “o volume de licenças por motivos de saúde na rede estadual de ensino”, que “é muito alto, mesmo após a vigência da lei” (APEOESP, 2013, p. 11). Portanto, enquanto o governo força, por decreto, a redução do absenteísmo, muitos professores não

⁷⁶ Outra medida instituída por Serra para combater o alardeado abuso de faltas pelos docentes foi a ameaça de investigação e afastamento do cargo dos peritos médicos que concedessem “mais licenças que a ‘média’ aceitável pelo governo” (SOUZA, 2009, p. 121).

deixam de adoecer e de faltar por causa da Lei n. 1.041/2008 e do bônus.

Uma pesquisa de mestrado realizada por Spineli (2009) em uma escola da rede estadual de São José dos Campos, por meio da qual analisou a relação entre o Bônus Mérito e o absenteísmo docente, mostrou, com dados relevantes, que “o bônus não contribuiu para a redução das faltas”, pelo contrário, o número de faltas, que era menor (2.812) no período anterior ao bônus (1995-1999), aumentou (3.316) no período posterior (2001-2005) à sua implementação (SPINELI, 2009, p. 41-42). A média de faltas por docente no primeiro período foi de 11,82 dias, enquanto no segundo chegou a 13,26 dias. O autor também verificou que o estado de saúde foi o principal motivo, disparado em relação aos demais, de ausência e afastamento dos professores, cuja maioria, mesmo sabendo que o número de faltas interferia no valor do bônus, continuava faltando sempre que julgava necessário (SPINELI, 2009).

No cotidiano da escola pública, as organizações sindicais, como a APEOESP e a CNTE, diagnosticam, por meio de vários estudos e pesquisas (APEOESP, 2013; 2011b; NORONHA, 2010a; VIEIRA, 2003; CODO, 1999), um alto índice de adoecimento docente, que pode levar a um igualmente alto índice de absenteísmo. Com as insistentes políticas de bônus e o decreto que restringe o número de faltas, o governo paulista almeja reduzir o índice de absenteísmo, o que parece ter conseguido no período 2001-2004, como mostram fontes pró-PSDB (à exceção da APEOESP):

Quadro 4 – Percentuais de absenteísmo docente no Estado de SP (2000-2010)

Ano	Percentuais de acordo com distintas fontes		
	Chalita (2005c)	Diário de S. Paulo (2005)	Outras
2000	21,5%	18,4%	18,4% (Jornal da Tarde)
2001	15,5%	19%	-
2002	10,9%	18,9%	-
2003	10,4%	10,7%	-
2004	10,3%	10,3%	10,3% (Jornal da Tarde)
2007	-	-	12,8% (Folha de S. Paulo)
2010	-	-	12,11% ⁷⁷ (APEOESP)

Fontes⁷⁸: Chalita (2005c), Jornal da Tarde (2005), Diário de S. Paulo (2005), Folha de S. Paulo (2007), APEOESP (2013). Elaboração própria.

Desse modo, conquanto os governos psdbistas anunciem grande preocupação com o absenteísmo docente e seus efeitos sobre a qualidade do ensino e da educação paulista, os mesmos desprezam o estado de saúde com o qual os professores realizam suas atividades e que os leva, na maior parte das vezes, a faltar. Carlos Ramiro de Castro, ex-Presidente da APEOESP, expõe que as principais causas do absenteísmo são “problemas de afastamento por doença” (BASSETTE, 2008, p. 1). Para o sindicalista, “o professor trabalha muito. E, muitas vezes tem de faltar, para tratar da saúde, pois está submetido a condições ruins de trabalho. E por receber pouco, acaba fazendo uma jornada estafante, que leva ao adoecimento” (BASSETTE, 2008, p. 1).

Embora Spinelí (2009) tenha verificado que o bônus não diminuiu o número de faltas dos docentes de uma escola estadual, o professor procura, muitas vezes, não faltar, porque isso é condição para o recebimento de um bônus maior. Logo, trata-se de uma saída para complementar o baixo salário, cujos

⁷⁷ Este valor refere-se somente ao período de janeiro a julho de 2010 (APEOESP, 2013).

⁷⁸ Não há uniformidade nas taxas de absenteísmo divulgadas pelas fontes. Alguns percentuais distam consideravelmente entre si, quando verificado o mesmo ano. Esta estatística discordante enfraquece a credibilidade dos dados e a sua construção.

reajustes têm sido negados pelo PSDB em SP porque seus intelectuais e políticos não acreditam nos efeitos de aumentos salariais sobre o desempenho docente.

A diminuição do absenteísmo, verificada no quadro anterior, pode ter ocorrido porque o bônus está diretamente vinculado ao número de presenças: quanto mais assíduo é o professor, maior é o valor do seu bônus. Entretanto, quando observamos que tal correlação não se efetiva na prática, podemos perguntar pelas implicações que isso gera sobre os professores e a própria política, que passa a ser desacreditada por eles. Vejamos o depoimento de quatro professores, coletado no Blog *Papo de Professor* (2011, p. 1), que expõe a variedade de sentimentos negativos que tomam conta dos professores quando eles se deparam com o bônus-migalha recebido e o contrapõem ao esforço que empreenderam ao longo do ano para não faltar:

Estou indignada!!!! Que vergonha!!!! Que decepção!!!! Não faltei, trabalhei como uma doida no ano todo, as classes que foram avaliadas na minha escola não eram turmas tão ruins assim, e o que vi hoje na minha conta corrente é a quantia ridícula de R\$ 51,00. [...]. Não tenho nem palavras para expressar o pouco caso que o governador está tendo com a educação e principalmente conosco que somos professores. Ele está nos tratando como marionetes, como se fôssemos bobos ou pessoas das quais a sociedade não faz a menor questão. Sinto que não sou ninguém, que não faço diferença [...]. Estou completamente desmotivada e não tenho mais vontade de trabalhar duro, de me esforçar, é uma pena, mas a minha vontade acabou com estes R\$ 51,00 de bônus [...]. Preciso pagar minhas contas, mas não preciso de esmola! (PROFESSOR 1).

Ano passado trabalhei todos os dias, abonei apenas 3 vezes, não tenho uma falta injustificada desde que ingressei como professor do Estado. Recebi (2010) R\$ 240,00. Outro camarada da mesma escola com 48 faltas injustificadas ganhou, pra sorte dele, R\$ 3.400,00. Não há critério para o bônus!!! Ele deve, imediatamente, ser incorporado

ao salário! (PROFESSOR 2).

Estou tão indignada e desmotivada que nem sei mais como me expressar. [...]. Minha escola é ótima, gosto muito de trabalhar lá, porém não tivemos bônus este ano e mesmo nos anos anteriores nunca passei de R\$ 400,00. A impressão que dá é que o governo quer nos desestabilizar, pois quando ouço que alguém recebeu R\$ 3.000,00 ou sei lá quanto, fico com mais raiva ainda, pois sei que trabalhei tanto e tão bem quanto essas pessoas. (PROFESSOR 3).

Todos os professores que conheço da sul 1 e sul 3 aqui de São Paulo receberam migalhas! É uma situação de humilhação receber esta esmola com tudo que passamos dentro destas salas de aula! Alguém sabe de algum jovem que quer ser professor? [...]. Salário digno já. Chega desta farsa de bônus!!! P.S. Ganhei R\$ 67,00. (PROFESSOR 4)⁷⁹.

Os sentimentos manifestados pelos professores podem ser sintetizados em indignação, vergonha, decepção, falta de reconhecimento, de motivação e de vontade, desestabilização, raiva, humilhação e farsa. Estas palavras explicitam como uma política de bonificação pode ser estressante, desgastante e revoltante para os professores, cujo trabalho “é uma atividade que pode promover estresse, com repercussões sobre a saúde física e mental, levando a impactos no desempenho profissional” (APEOESP, 2013, p. 3). Para esta organização sindical, as políticas de bônus e gratificações, as avaliações externas e

as provas e avaliações sucessivas que resultam na responsabilização dos professores pelos problemas da educação estadual significam não apenas uma grave desvalorização profissional, mas um elemento que atinge em cheio a auto-estima dos professores, afetando a qualidade do

⁷⁹ Fonte: BLOG PAPO DE PROFESSOR. **E as confusões do bônus 2011 continuam...** 28 de março de 2011. Disponível em: <<http://papodeprofessor.blogspot.com/2011/03/e-as-confusoes-do-bonus2011-continuum.html>>. Acesso em: 12 fev. 2014.

seu trabalho (APEOESP, 2013, p. 9-10).

Dados de uma pesquisa realizada por uma entidade do Governo Federal em abril de 2010 mostraram que entre as principais causas de sofrimento dos professores no trabalho, que provocavam o seu adoecimento, estavam

[...] o constrangimento, por meio de avaliações e ameaças explícitas ou veladas; ser obrigado a fazer o que não acha correto [...]; ser considerado culpado pelas deficiências e problemas da educação [...]; não ver seu trabalho reconhecido nem valorizado, social e financeiramente (APEOESP, 2013, p. 8-9).

Em pesquisa realizada pela APEOESP em dezembro de 2010, com 936 sócios, 27% deles informaram que se afastaram do trabalho no último ano por motivo de saúde, principalmente por problemas emocionais (APEOESP, 2013). Entre janeiro e julho de 2010, por exemplo, foram 92 licenças médicas diárias, o que representa 19 mil professores num conjunto de 230 mil ou uma taxa de absenteísmo de 12,11% (APEOESP, 2013).

Um levantamento feito por consultores em SP mostrou que os professores desse Estado “faltaram em média 32 dias letivos” no ano de 2006 (ANDI, 2007, p. 1). Baseado nesse levantamento, os consultores acreditam que os professores faltam devido à permissividade da lei: “o educador aproveita todas as brechas previstas na lei para poder faltar”, prática que ainda seria estimulada pela desvalorização da carreira docente e pelo baixo salário (ANDI, 2007, p. 1). Para reverter o quadro de absenteísmo, estimulado a priori pela permissividade da lei, e o suposto desinteresse dos docentes pelas aulas, os consultores recomendam incentivar financeiramente os mais eficientes, bem como “mexer no direito de faltar” – medida sugerida por Ilona Becskházy⁸⁰ (ANDI, 2007, p. 1). Segundo Takahashi (2010a), da Folha de S. Paulo, a taxa de absenteísmo em 2007 foi de 12,8%.

Esta rápida triangulação que fizemos entre bônus, absenteísmo e adoecimento docentes visa a destacar que a

⁸⁰ Diretora-executiva da Fundação Lemann, instituição parceira do Movimento Todos Pela Educação.

assiduidade dos professores foi e ainda é o pilar de sustentação das diversas políticas de bonificação assinadas pelos governos psdbistas no Estado de SP. O foco na assiduidade explícita que, para esses governos, professor presente em sala de aula, independentemente do seu estado de saúde, condições de trabalho, remuneração e formação, é garantia de melhor aprendizagem para os alunos. A assiduidade é, portanto, junto com a política de “aprovação automática”, condição, segundo os governos psdbistas, para a produção de um bom índice de fluxo escolar, que significa menos retrabalho docente, porque há menos alunos reprovados e, por consequência, menos custos para o Estado. Analisemos, agora, as políticas de bonificação implantadas em SP e vejamos como elas se articulam com os elementos acima.

5.1 AS POLÍTICAS DE BONIFICAÇÃO E SEU DESENVOLVIMENTO

Inaugurando toda a política de bonificação docente instituída no ensino público do Estado de SP, até hoje, as leis do Bônus Mérito e do Bônus Gestão deviam ser regulamentadas em 27 de janeiro de 2001 (30 dias após sua publicação). No entanto, o foram somente em 09 de outubro de 2001, ou seja, nove meses depois do prazo estipulado. Neste período (2000-2001), a APEOESP⁸¹, realizou algumas ações que ajudam a compreender porque o governo do Estado apostou em políticas de bônus ao servidor assíduo e não em aumentos salariais para todos os trabalhadores da educação.

Em março de 2000, após cinco anos de arrocho salarial e considerando a promessa de campanha do governador Mario Covas, a APEOESP, unida a outras entidades do Magistério, lançou uma “Campanha Salarial Unificada” por meio da qual

⁸¹ Além da APEOESP, a educação básica pública do Estado de São Paulo conta com outras organizações sindicais representativas dos trabalhadores desse setor, como a Associação de Professores Aposentados do Magistério Público do Estado de São Paulo (APAMPESP), o Sindicato dos Funcionários da Rede Estadual de Educação (AFUSE), o Sindicato dos Supervisores do Magistério do Estado de São Paulo (APASE), o Centro do Professorado Paulista (CPP) e o Sindicato dos Diretores e Especialistas do Magistério Oficial (UDEMOM) (GEROLOMO, 2009).

reivindicava “no mínimo cinco mínimos” (APEOESP, 2014, p. 9; TUCKMANTEL, 2002, p. 70). Tal valor correspondia, à época, considerando o novo salário mínimo de então (R\$ 151,00), a R\$ 755,00.

No início do mês de junho de 2000, a APEOESP e demais organizações sindicais iniciaram uma greve de 43 dias para, entre outros motivos, denunciar as políticas educacionais do governo Covas⁸². A citada promessa de campanha do governo Covas e o resultado da luta promovida pelas organizações sindicais não se materializaram na forma de reajuste salarial, mas sob uma recompensa financeira mínima de R\$ 750,00 aos professores cumpridores das condições legais para o recebimento do Bônus Mérito.

Em entrevista concedida à Folha de S. Paulo no dia 26 de maio de 2000, Rose Neubauer afirmou que não dava para o governo Covas destinar 75% do orçamento estatal para folha de pagamento, pois isso arriscava o mandato dele (ATHIAS; OLIVEIRA, 2000). Segundo a ex-Secretária, na época, Covas gastava 63% com pessoal, quando a Lei de Responsabilidade Fiscal obrigava o Estado a gastar 60% (ATHIAS, OLIVEIRA, 2000). Quer dizer, o governo ainda quis fazer a opinião pública crer que ele estava sobrevalorizando a categoria docente.

O XVII Congresso Estadual da APEOESP, realizado em novembro de 2000, teve como tema “Mobilização Solidária por um movimento social em defesa da escola pública, do emprego e do salário” (APEOESP, 2014, p. 10). As organizações sindicais, ainda hoje, deixam claro que rejeitam o bônus e outras gratificações não incorporadas ao salário, mas, ao mesmo tempo, reivindicam a extensão daqueles que foram instituídos aos aposentados – que não são contemplados por tais políticas, bem como sua “incorporação aos salários de todos os profissionais do magistério, da ativa e aposentados” (APEOESP, 2014, p. 11).

Apesar da instituição dos bônus no final de 2000, em 2001, a APEOESP continuou a ter o salário como uma de suas bandeiras, assim como a “defesa da escola pública, dos serviços públicos [e] do emprego” (APEOESP, 2014, p. 10). Além disso, mais uma vez, manifestava desacordo com as políticas

⁸² Como veremos posteriormente, tanto a lei do Bônus Mérito quanto a lei do Bônus Gestão não consideraram o período da greve (maio-junho) para o cômputo das faltas.

educacionais psdbistas (naquele momento encabeçadas por Alckmin), tais como “aprovação automática”, “classificação das escolas em cores”, “superlotação das salas de aula” e “avaliação dos alunos por um órgão externo” (APEOESP, 2014, p. 10). Ao longo de todo o ano, a APEOESP, junto com as demais organizações, mobilizou-se para tentar negociar com o governo “uma política salarial única para todo o magistério, da ativa e aposentados” (APEOESP, 2014, p. 11). A resposta do governo Alckmin e da Secretária de Educação às ações das organizações sindicais incluiu “o anúncio de mais uma edição dos bônus mérito e gestão”⁸³ (APEOESP, 2014, p. 11).

É importante analisar algumas ideias defendidas por Rose Neubauer para percebermos sua expressão nas políticas de bonificação instituídas em sua gestão (1995-2002) e em administrações posteriores. Em um trabalho apresentado no Chile em 1997 (SILVA, 1999), a ex-Secretária de Educação discutiu elementos da reforma educacional que então realizava em SP, antes da instituição de bônus aos trabalhadores da educação. O foco da reforma naquele momento era a gestão do sistema educacional. Neubauer afirmou que “os principais obstáculos ao desenvolvimento da educação básica no Estado de São Paulo” eram a ineficácia e a ineficiência do sistema, que resultavam, entre outros aspectos, numa taxa de 30% de evasão e repetência, o que causava “desperdício financeiro” e deixava “de preparar uma população bem informada e apta, intelectualmente, para analisar de maneira crítica sua situação de vida e buscar soluções para seus problemas”⁸⁴ (SILVA, 1999, p. 3). A autora apontou vários aspectos críticos que teriam concorrido para a “precária qualidade da educação”, a “crise de gestão” e a “baixa eficiência dos sistemas educacionais” (SILVA, 1999, p. 3, 7). Entre eles estava o gigantismo da máquina burocrática, a ausência de mecanismos de controle e avaliação do sistema

⁸³ As políticas paulistas de bonificação dos trabalhadores da educação tiveram versões anuais atualizadas desde o ano em que foram instituídas. Buscamos selecionar somente as versões que apresentaram significativas mudanças em relação à(s) anterior(es). Assim, priorizamos as políticas implementadas em 2000, 2004, 2007, 2008 e 2009.

⁸⁴ Uma análise crítica e bem fundamentada do empreendedorismo pode ser encontrada em Coan (2011).

educacional, a ausência de dados confiáveis para o monitoramento da educação e a tomada de decisões e a subutilização dos recursos humanos, físicos e materiais (SILVA, 1999). Estes fatores, que também foram enfaticamente condenados por Mello (1990), teriam resultado numa

[...] profunda crise do sistema de educação que requeria, com urgência, melhoramento e remodelação. [...]. Era necessária uma reforma radical dos modelos de gestão, um aumento cuidadoso dos recursos acompanhados pela racionalização do gasto (SILVA, 1999, p. 5).

Diante desse quadro, Neubauer explicou que “a grande meta” do governo Covas para a área educacional era “a promoção da produtividade dos recursos públicos que, em última instância, culminaria com o melhoramento da qualidade da educação” (SILVA, 1999, p. 5). Entretanto, a pretensão de promover a produtividade com eficiência, eficácia e qualidade no setor público não foi exclusiva do governo Covas, nem do PSDB, seja em níveis estaduais ou federal. Ela justifica grandemente o processo de Reforma Gerencial do Estado que foi desencadeado em larga escala e sob diferentes nuances nos países da América Latina, sob a vigilância e a pressão de OM como o BM e o FMI⁸⁵. Associada à Reforma do Estado, tivemos, ainda, na década de 1990, a propagação, no ensino público, de conceitos, princípios e mecanismos do programa de Controle da Qualidade Total, que também visaram a estimular, nesse setor, a produtividade com eficiência, eficácia e qualidade (XAVIER, 1991; RAMOS, 1992; BARBOSA, 1995; GENTILI, 1994; 1996).

Mirando o objetivo central de corrigir o fluxo escolar, já que, segundo Neubauer, havia uma “perda anual de quase 30% de todos os alunos [...] devido à repetência e evasão”, o que considerava uma situação “insuportável do ponto de vista social e economicamente improdutiva” (SILVA, 1999, p. 13), a autora entendia ser necessário reformar o modelo de gestão, supostamente em crise, adotar um “modelo pedagógico capaz de preparar os alunos para a participação ativa e produtiva na

⁸⁵ No Brasil, o intelectual burguês de referência no tema é Bresser Pereira, cuja obra pode ser amplamente acessada em <http://www.bresserpereira.org.br/>.

sociedade atual”, assim como construir “uma cultura avaliativa com a definição de sistemas de avaliação e o monitoramento dos resultados educativos e do gasto público” (SILVA, 1999, p. 5). Tais mudanças, na visão da ex-Secretária, eram capazes de assegurar transparência, prestação de contas e o compromisso dos usuários com a fiscalização do serviço educacional (SILVA, 1999). Por último, afirmava ser importante “valorizar o magistério, aperfeiçoando seu Plano de Carreira e entregando salários mais conformes à importância social de sua função” (SILVA, 1999, p. 5).

Um ano depois de apresentar esse trabalho no Chile, Neubauer decretou o fim da repetência em SP, instituindo a “aprovação automática” (ATHIAS; OLIVEIRA, 2000). Para a ex-Secretária, “não [era] justo punir o aluno se a escola não conseguiu ensinar direito” (ATHIAS; OLIVEIRA, 2000, p. 1). Contudo, não parece injusto, para a autora, responsabilizar e punir os professores pelo fracasso escolar, condicionando o recebimento de um bônus à redução das taxas de evasão e repetência⁸⁶.

⁸⁶ Patto (1988) analisou inúmeras pesquisas realizadas no Brasil, ao longo do século XX, que tentaram explicar as causas do fracasso escolar. A autora observou que o fator explicativo extraescolar apoiava-se, sobretudo na diferença cultural dos alunos, enquanto o fator explicativo intraescolar baseava-se principalmente no ensino de má qualidade (PATTO, 1988). A afirmação de Francisco Campos, realizada em 1940 e citada por Patto (1988), é ilustrativa a respeito deste segundo fator: “O ensino inferior despovoou as escolas pela infrequência, suscitando nos alunos a repugnância intelectual por ela (...). A escola em que o ensino é de má qualidade será evitada pelas crianças como um castigo” (PATTO, 1988, p. 74). Em 1956, Almeida Junior, por meio de pesquisa, também manifestou preocupação com os “maus professores”, questionando, por conseguinte, se não seria “um crime contra a criança confiá-la a professores em tais condições?” (PATTO, 1988, p. 73). Procurando compreender o fenômeno do fracasso escolar em sua complexidade, ou seja, para além de fatores parciais, Patto atentou que é preciso analisar uma série de elementos: “Longe de ter qualquer relação com a capacidade intelectual e cognitiva dos alunos, a determinação, numa escola que atende a uma clientela pobre, dos que serão ou não reprovados ao final do ano pode ter, na verdade, muito de aleatória e depender, em grande medida, do procedimento usado a cada ano para determinação dos níveis de prontidão (a mesma criança que é considerada imatura num

Recentemente, questionando o fim da política de “aprovação automática” no município de São Paulo, por entender que repetência gera somente repetência (SILVA, 1999), Neubauer evidenciou o sentido do Bônus Mérito instituído por sua gestão aos professores em 2000: buscava evitar faltas (SILVA, 2013). De acordo com a autora, “não se questiona se houve incapacidade, ausência ou falta de empenho do professor, e o sistema é absolvido. Reprovar, portanto, é culpar só a vítima, o aluno, pelo fracasso que é da escola e do sistema” (SILVA, 2013, p. 1). Desse modo, compreendia que a presença do professor em sala de aula era fundamental para garantir a aprendizagem dos alunos e sua consequente aprovação. Logo, para a autora, o “número significativo de faltas” dos professores era um obstáculo à qualidade da educação e seu aspecto precedente, o fluxo escolar (SILVA, 2013, p. 1).

A preocupação da ex-Secretária de Educação com o fracasso escolar expressa, na realidade, a intenção de cuidar dos interesses políticos e econômicos burgueses no que se refere à qualificação da força de trabalho exigida pela classe dominante para dinamizar os “novos processos produtivos”, constituintes do “novo paradigma internacional” (SILVA, 1999, p. 10). Neste processo, o capital deseja da escola que ela forneça “indivíduos com um perfil mais compatível com as exigências dos novos tempos” (SILVA, 1999, p. 10). Esse perfil, conforme Neubauer, englobava o desenvolvimento de uma gama de habilidades e competências, como

[...] a capacidade de comunicação verbal e escrita e o domínio dos recursos da eletrônica [apropriação tecnológica]. [...] discriminar e

determinado procedimento pode não sê-lo em outro) para a formação de classes por nível de capacidade, do *turn-over* das professoras naquele ano letivo, da qualidade do corpo docente com que a escola conta num determinado momento, da política de atribuição de professoras às primeiras séries, das relações que se estabelecem entre cada um dos professores e os que lhes são hierarquicamente superiores dentro da escola, da natureza das relações que se dão entre os educadores e autoridade e órgãos governamentais numa determinada conjuntura política, do grau de satisfação dos professores com suas condições de trabalho e do alvo que elegem para extravasar sua insatisfação” (PATTO, 1988, p. 77).

tomar iniciativas, desenvolver trabalhos complexos, solucionar problemas e participar de modo efetivo no meio social em que se vive. [...] ler, escrever e somar [...] articuladas em um pensamento sistêmico que se apoia, principalmente, na capacidade de abstração [...], na experimentação e, em especial, na mútua colaboração (SILVA, 1999, p. 10).

Satisfazer essas exigências implicava, para a autora (SILVA, 1999, p. 10), “investir, prioritariamente, na melhoria da qualidade e da eficiência dos sistemas de ensino”. Um ensino eficaz ou uma “escola exitosa” garantiria, segundo Neubauer, que os alunos realmente aprendessem aquelas habilidades e competências. Para alcançar o ensino eficaz, seria preciso, em sua visão, envolver toda a sociedade “em um processo onde o magistério é o principal protagonista na medida em que é quem garante o êxito de toda política educacional”⁸⁷ (SILVA, 1999, p. 18).

Para reconhecer o “relevo e o papel central” dos professores na “sociedade moderna”, Neubauer defendia ser preciso valorizar o magistério em três aspectos fundamentais:

⁸⁷ Vários intelectuais burgueses apresentam em suas formulações “teóricas”, como condição ou pressuposto para o sucesso de qualquer política ou reforma educacional, a necessidade de seduzir, cativar ou envolver os professores para compartilharem dos seus objetivos. Trata-se, na verdade, de tentar convencer os professores do seu protagonismo na construção da viabilidade política requerida pela burguesia para o êxito de seus interesses no campo educacional. O “reconhecimento” de que os professores são os protagonistas da mudança educacional pode ser vista em UNESCO (2007). Neste mesmo documento, em contrapartida, as organizações sindicais, que representam e defendem os interesses dos ditos protagonistas, são tratadas como “um obstáculo para a implementação das mudanças” (UNESCO, 2007, p. 62). Um documento clássico que aborda o tema se intitula “O docente como protagonista na mudança educacional” (UNESCO, 2005). Neste documento, os sindicatos docentes também são tratados como “importantes protagonistas do cenário político nacional”, mas num sentido negativo, já que sua “ação coletiva pode perturbar a educação”, opondo “uma forte resistência” e oposição aos “processos de reforma” (UNESCO, 2005, p. 47). Uma análise crítica deste tema e destes documentos, inclusive de outros intelectuais difusores do protagonismo docente, pode ser encontrada em Alves (2011).

formação permanente, Plano de Carreira atraente e “salários compatíveis com a importância da função social que os educadores exercem” (SILVA, 1999, p. 17). A autora reconhecia, portanto, que os salários dos professores estavam “drasticamente reduzidos”, mas atribuía a redução ao Plano de Carreira do Magistério que, em seu entendimento, apresentava uma estrutura que não permitia aumentos salariais significativos e não valorizava o desempenho profissional (SILVA, 1999, p. 8). Por isso, esclarece, em março de 1995, o governo teria discutido com as entidades de classe do magistério⁸⁸ a elaboração de um Plano mais adequado a este fim, visando a “estimular o desenvolvimento profissional do educador, possibilitar o aumento real de seu salário-base e tornar a carreira docente mais atraente e competitiva” (SILVA, 1999, p. 17-18).

De fato, em 2000, o governo paulista decidiu estimular a competitividade por bônus entre os trabalhadores da educação, embora tal decisão não tenha tornado a carreira docente mais atraente, como mostra uma notícia veiculada pelo Jornal O Estado de S. Paulo em 31 de agosto de 2013: “por ano, 3 mil professores desistem de dar aula nas escolas estaduais de SP” (SALDAÑA, 2013, p. 1). Vejamos o conteúdo normativo do Bônus Mérito e do Bônus Gestão.

⁸⁸ Segundo Neubauer, as entidades (não cita quais) foram ouvidas e suas sugestões “cuidadosamente ponderadas” (SILVA, 1999, p. 17). Entretanto, a APEOESP afirma que não houve “nenhum tipo de diálogo ou negociação” sobre o Plano de Carreira estabelecido em 1997 (APEOESP, 2012, p. 4). Segundo a entidade, o Estatuto de 1985, sim, “resultou de um longo processo de debates na nossa categoria e de negociação entre as entidades do magistério e o governo estadual” (APEOESP, 2012, p. 4). O resultado da referida consulta mencionada por Neubauer, assim como o de tantas outras, mostra que tal estratégia governamental, na construção ou discussão de qualquer política educacional, tem se constituído muito mais num protocolo formal com suposto caráter de participação democrática do que, de fato, numa negociação real visando à construção de deliberações coletivas em torno das questões e reivindicações levantadas pela parte protestante ou reivindicante. Entendemos que as consultas constituem, nos Estados capitalistas, muitas vezes, uma forma mistificada de participação que é adotada pelos governos para dar legitimidade às suas medidas políticas.

Com a Lei Complementar n. 890/2000 (SÃO PAULO, 2000a), o governo do Estado de SP instituiu o “Bônus Gestão” para os integrantes das classes de suporte pedagógico (Coordenadores Pedagógicos, Professores Coordenadores Pedagógicos, Supervisores de Ensino, Diretores, Vice-Diretores de Escola, Assistentes de Diretor de Escola e Dirigentes Regionais de Ensino) (SÃO PAULO, 2000a, p. 1). Esse bônus estava vinculado à avaliação de desempenho do servidor que se baseava em quatro indicadores:

- I - configuração da escola, considerando-se o número de alunos e sua tipologia;
- II - desempenho da escola, considerando os resultados do Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo - SARESP⁸⁹ e os índices de abandono apresentados;
- III - aferição da frequência do servidor no exercício de 2000;
- IV - frequência dos professores da unidade escolar, considerando o número médio de ausências (SÃO PAULO, 2000a, p. 1).

⁸⁹ O Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP) constitui uma avaliação externa da rede pública paulista de educação básica realizada anualmente e em larga escala pela Secretaria de Educação desde 1996. Objetiva “produzir um diagnóstico da situação da escolaridade básica” para “orientar os gestores do ensino no monitoramento das políticas voltadas para a melhoria da qualidade educacional” (SEE/SP, 2014, p. 1). Avalia, por meio de “provas cognitivas”, “alunos do 2º, 3º, 5º, 7º e 9º anos do Ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio”, “nas áreas de Língua Portuguesa com Redação e Matemática, com alternância entre as disciplinas das áreas de Ciências Humanas (Geografia e História) e Ciências e Ciências da Natureza (Biologia, Física e Química) aos alunos do 7º e 9º anos do Ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio” (SEE, 2014, p. 1). Alunos e pais ainda respondem a questionários socioeconômicos e “diretores, professores-coordenadores e professores das disciplinas avaliadas” das escolas estaduais respondem a “questionários de contexto” (SEE/SP, 2014, p. 1). Redes municipais e escolas particulares também podem aderir ao Sistema (SEE/SP, 2014). O site <<http://www.educacao.sp.gov.br/porta1/projetos/saresp-2011>> apresenta os resultados do SARESP desde 2007.

Cada um desses indicadores possuía uma pontuação. Quanto maior fosse a pontuação somada pelo servidor em sua avaliação de desempenho, maior seria o valor do bônus (SÃO PAULO, 2000a). Mas, para recebê-lo, o servidor devia contar, entre 04 de agosto e 1º de dezembro de 2000, com, no mínimo, 120 dias consecutivos de exercício em seu cargo ou função (SÃO PAULO, 2000a). Àquele que cumprisse “estritamente o mínimo”, ou seja, 120 dias de trabalho, eram concedidos 85% (R\$850,00) do valor do bônus-referência (R\$1.000,00) (SÃO PAULO, 2000a, p. 3). Para distribuir o Bônus Gestão aos integrantes das classes de suporte pedagógico (Diretores, Dirigentes Regionais de Ensino e outros), o Poder Executivo estava autorizado a abrir “créditos suplementares até o limite de R\$ 30.000.000,00” (SÃO PAULO, 2000a, p. 3).

O Decreto n. 46.168/2001 regulamentou a Lei do Bônus Gestão e estabeleceu as tabelas de pontuação de cada indicador da avaliação de desempenho, bem como os valores do bônus proporcionais a cada pontuação e cargo/função do servidor (SÃO PAULO, 2001a). Deste modo, encontramos no Anexo I do referido decreto as tabelas de pontuação referentes aos três primeiros indicadores da avaliação de desempenho dos servidores, que são a “configuração da escola”, o “desempenho da escola” e o “desempenho do servidor” (SÃO PAULO, 2001a, p. 3). Vejamos:

Quadro 5 – Configuração da escola, desempenho da escola e desempenho do servidor – 2001 (SP)

ANEXO I TABELAS DE PONTUAÇÃO DO BÔNUS GESTÃO a que se refere o Decreto nº 46.168, de 9 de outubro de 2001 TABELA I - Configuração da Escola		TABELA II - Desempenho da Escola			
a) Quanto ao número de alunos		a) Quanto aos resultados do SARESP			
QUANTIDADE	PONTUAÇÃO	RESULTADOS OBTIDOS	1ª a 4ª	5ª a 8ª	
até 500	1	ENSINO FUNDAMENTAL	séries	séries	
501 a 1000	2	< 30 a 40	0	0	
1001 a 1500	3	> 40 a 50	1	1	
1501 a 2500	4	> 50 a 60	2	2	
> 2500	5	> 60 a 80	3	3	
		> 80 a 90	4	4	
		> 90 a > 95	5	5	
b) Quanto à tipologia da escola:		b) Quanto aos índices de abandono escolar			
TIPOS DE ENSINO	PONTUAÇÃO	ÍNDICES	1ª a 4ª EF	ÍNDICES	5ª a 8ª EF
Somente ensino fundamental	1	ÍNDICES	Pontos	ÍNDICES	Ensejo Médio
Ensino Fund. + cl. aceleração ou		AM-35	5	AM-30	5
Ensino Fund. + Suplêcia 1ª a 8ª séries	2	> 0,5 a 1,0	4	> 3,0 a 5,0	4
Ensino Fund. + Suplêcia Ensino Médio		> 1,0 a 2,0	3	> 5,0 a 7,0	3
Exclusivamente Ensino Médio/CEFAM	3	> 2,0 a 3,0	2	> 7,0 a 10,0	2
Ensino Fund. + Ensino Médio/CEFAM	4	> 3,0 a 5,0	1	> 10,0 a 15,0	1
Ensino Fund. + Ensino Médio + cl. aceleração ou,		> 5,0	0	> 15,0	0
Ensino Fund. + Ensino Médio + Suplêcia	5				

TABELA III - Desempenho do Servidor	
a) Quanto ao número de ausências	
QUANTIDADE DE AUSENCIAS	PONTUAÇÃO
0	5
1-2-3	4
4-5-6	3
7-8-9	2
10-11-12	1
> 12	0

Fonte: São Paulo (2001a, p. 4).

Os dois primeiros indicadores (na tabela 1) apoiavam-se, cada um, em dois critérios, respectivamente: (número de alunos + tipologia da escola) e (resultados do SARESP + índices de abandono escolar). De acordo com as tabelas, a pontuação do servidor era diretamente proporcional ao número de alunos da escola, aos níveis de ensino que ela contemplava e aos seus resultados no SARESP, e era inversamente proporcional aos índices de abandono escolar e ao número de faltas do servidor.

Esses critérios de bonificação, aos quais se somavam a média de ausências dos professores por escola – cuja tabela de pontuação inexistia neste decreto⁹⁰ – e o critério dos 120 dias

⁹⁰ Essa média era calculada a partir do total de pontos de frequência obtido pelos professores e o número de professores avaliados na escola (SÃO PAULO, 2001a). Já, para aferir a frequência do servidor, a

consecutivos de exercício, permitem a formulação das mais diversas probabilidades de pontuação. Vê-se, por exemplo, que as escolas maiores, de partida, já contavam com mais pontos que as menores. Mas, escolas maiores possuem mais professores e mais alunos, portanto, maiores probabilidades de ausências e de abandono escolar, respectivamente. O abandono escolar é um indicador que se soma aos resultados do SARESP no cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de SP (IDESP) e do Índice de Cumprimento de Metas (IC), que serve, a partir de 2008, para a bonificação das equipes escolares. Por isso, escolas cujos alunos têm melhores resultados nos exames podem ter um IDESP inferior, caso o abandono escolar seja um fenômeno crescente ou expressivo em seu meio. Desse modo, observa-se que, mesmo que a frequência do servidor e a de todos os professores fossem os critérios centrais para a bonificação do primeiro, a absoluta assiduidade ou o absoluto cumprimento da jornada de trabalho por parte de todos não garantia um Bônus Gestão de valor superior. Basta ver, por exemplo, que, se o servidor não apresentasse nenhuma ausência, ele obtinha 5 (cinco) pontos no indicador “desempenho do servidor”. Esta pontuação se enquadrava naquela necessária (3-10 pontos) para obter o bônus mínimo, que valia R\$ 1.000,00⁹¹. Portanto,

Secretaria de Educação utilizava os dados constantes em seu cadastro funcional e no boletim de frequência (SÃO PAULO, 2001a). Para apurar a frequência de cada servidor e do conjunto dos professores eram considerados “I - o período relativo aos meses de março, abril, agosto, setembro, outubro e novembro de 2000, totalizando 183 (cento e oitenta e três) dias letivos [e] II - as faltas abonadas, justificadas e injustificadas, bem como as licenças e afastamentos de qualquer natureza, para o cômputo de ausências, exceto os afastamentos previstos na Lei Complementar n. 890, de 28 de dezembro de 2000” (SÃO PAULO, 2001a, p. 2).

⁹¹ No quadro abaixo, adicionamos os valores dos salários mínimos no período 2000-2014 para o leitor poder compará-los com os valores de todos os bônus.

Quadro 6 - Valores do salário mínimo em reais - 2000-2014 (Brasil)

Ano	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Valor	151,00	180,00	200,00	240,00	260,00	300,00	350,00	380,00
Ano	2008	2009	2010	2011	2011	2012	2013	2014
Valor	415,00	465,00	510,00	540,00	545,00	622,00	678,00	724,00

Fonte: Buscajus (2014). Elaboração própria.

alcançar um bônus próximo aos R\$ 4.000,00 (valor máximo em 2000) dependia não apenas de assiduidade, mas de o servidor trabalhar numa escola de grande porte, com baixíssima porcentagem de abandono escolar e alunos com desempenho superior a 90 nos exames do SARESP. Não é difícil perceber que pontuar bem e concomitantemente nestes aspectos era uma expectativa inalcançável. Nesse sentido, o Bônus Gestão cumpriu de fato uma função de incentivo seletivo, tal como recomendado pelo BM (DELLANOY; SEDLACEK, 2001). As tabelas “a” e “b” do Anexo II do decreto dão uma ideia dos valores possíveis do Bônus Gestão:

Quadro 7 – Pontuações e respectivos bônus dos servidores – 2001 (SP)

ANEXO II			
TABELAS DE PONTUAÇÃO DO BÔNUS GESTÃO			
a que se refere o			
Decreto nº 46.168, de 9 de outubro de 2001			
a) Relativa aos servidores de que tratam os artigos 9º e 12			
DIRETOR DE ESCOLA		VICE-DIRETOR DE ESCOLA/ASSISTENTE DE DIRETOR DE ESCOLA/PROFESSOR COORDENADOR PEDAGÓGICO/COORDENADOR PEDAGÓGICO	
Pontuação	Valor R\$	Pontuação	Valor R\$
3-10	1.000,00	3-10	850,00
11-15	1.500,00	11-15	1.275,00
16-18	2.000,00	16-18	1.700,00
19-21	3.000,00	19-21	2.550,00
22-24	3.500,00	22-24	2.975,00
25 e +	4.000,00	25 e +	3.400,00
b) Relativa aos servidores de que trata o artigo 10			
DIRIGENTE REGIONAL DE ENSINO		SUPERVISOR DE ENSINO	
Pontuação	Valor R\$	Pontuação	Valor R\$
0-10	1.000,00	até 10	1.000,00
11-12	2.000,00	11-13	2.000,00
13-17	3.000,00	14-17	3.000,00
18-20	3.500,00	18-20	3.500,00
21 e +	4.000,00	21 e +	4.000,00

Fonte: São Paulo (2001a, p. 5).

Os valores constantes da tabela “a” referiam-se aos servidores que atuavam nas escolas e variavam segundo as pontuações obtidas pelos mesmos no conjunto dos quatro indicadores da avaliação de desempenho. Os valores de bonificação dos servidores listados ao lado direito da tabela correspondem sempre, na mesma faixa de pontuação, a 85% do valor do bônus do diretor de escola, ou, contrariamente, o bônus do diretor, em cada faixa, é sempre 11,76% maior que o dos demais servidores da escola, evidenciando a centralidade que Rose Neubauer conferia ao “gestor” como elemento propulsor da

mudança educacional. A tabela “a” evidencia ainda que cada valor de bônus, em relação ao imediatamente anterior, aumentava, progressivamente, 50%, 33,33%, 50%, 16,67% e 14,29%. Os últimos dois aumentos, evidentemente menos expressivos do que os anteriores, mostram, além da dificuldade de alcançá-los, o reduzido estímulo dado aos trabalhadores da educação para buscar as maiores pontuações. Se o objetivo do governo era racionalizar os gastos, certamente ele não esbanjaria recursos pagando altos bônus.

Quanto à tabela “b”, seus valores referiam-se aos servidores que atuavam nas Diretorias Regionais de Ensino e também variavam de acordo com a pontuação obtida na avaliação de desempenho. Entretanto, neste segundo caso, o indicador “frequência do servidor” não entrava no cálculo do bônus e sobre os outros três indicadores (configuração e desempenho da escola e frequência do conjunto dos professores de cada escola) era calculada uma média considerando o conjunto das escolas estaduais de educação básica de cada Diretoria (SÃO PAULO, 2001a). Nessa tabela, os aumentos percentuais de um bônus a outro eram respectivamente de 100%, 50%, 16,67% e 14,29%. Além de apresentar apenas quatro faixas de pontuação – os outros cargos, inclusive o de professor, apresentavam cinco –, mais uma vez, nota-se, com esses percentuais, o regressivo incentivo dado aos trabalhadores para alcançar as maiores pontuações. Os pequenos estímulos percentuais existentes entre as pontuações superiores, tanto na tabela “a”, quanto na tabela “b”, sugerem que o governo não estava preocupado com os índices de absenteísmo dos integrantes das classes de suporte pedagógico. O Bônus Mérito, direcionado aos professores, apresentava, como veremos no Quadro 8, percentuais de aumento mais significativos entre as pontuações superiores, configurando um estímulo maior para a inibição do absenteísmo entre os professores. Portanto, nos parece que o foco do governo estava, mesmo, é no absenteísmo dos professores – “os protagonistas do fluxo escolar” - e não no de Coordenadores Pedagógicos, Professores Coordenadores Pedagógicos, Supervisores de Ensino, Diretores, Vice-Diretores de Escola, Assistentes de Diretor de Escola e Dirigentes Regionais de Ensino.

Embora não constasse nas tabelas, os servidores afastados para a ocupação de funções nas entidades de classe do

Magistério, órgãos da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo (SEE/SP), Conselho Estadual de Educação e outros tinham assegurado um bônus de R\$ 1.000,00, não precisando se submeter à avaliação de desempenho e demais critérios de pontuação (SÃO PAULO, 2001a). Já, os “servidores aposentados, dispensados, exonerados e falecidos após 1º de dezembro de 2000” tinham direito ao bônus desde que tivessem cumprido, nessa data, os critérios de avaliação e pontuação (SÃO PAULO, 2001a, p. 3). Os demais aposentados e pensionistas, assim como os estagiários e professores eventuais (substitutos), não tinham direito ao bônus.

Cabe lembrar que o BM (DELLANOY; SEDLACEK, 2001), no intuito de aliviar os gastos públicos com folha de pagamento, recomendou a desvinculação salarial entre docentes ativos e inativos. O governo paulista alega que “a exclusão dos inativos (aposentados e pensionistas) nada tem a ver com discriminação. A idéia [...] é incentivar os servidores ativos para que não falem ao trabalho” (SINDICATO MERCOSUL, 2002, p. 1). A exclusão dos inativos, que em 2002 somavam 105 mil (entre professores e especialistas) (SINDICATO MERCOSUL, 2002), coaduna com a recomendação do BM, penalizando aqueles servidores que dedicaram uma vida profissional ao trabalho pedagógico.

As organizações sindicais docentes criticam duramente esta discriminação, que atravessa e persiste em todas as versões do bônus criadas até hoje em SP. Por isso, desde logo e ano a ano, elas exigem a extensão do bônus aos aposentados, inclusive, por meios judiciais. Ações referentes aos anos de 2001, 2002 e 2003, impetradas pela APEOESP e o Colégio do Professorado Paulista (CPP), já conseguiram com que os aposentados, sócios desses sindicatos, tivessem direito ao recebimento do bônus pago na época (ADVOCACIA SANDOVAL FILHO, 2012; CUT NACIONAL, 2007; KAORU; LAZARINI, 2014). Para termos uma ideia, enquanto uma ação movida pela APEOESP beneficiou 37 mil professores aposentados, sócios seus, outra beneficiou 32.248 professores (CUT NACIONAL, 2007; KAORU; LAZARINI, 2014). Os sindicatos avisam que “há ainda mandados com o mesmo teor, referentes aos demais anos nos quais foram pagos os bônus, que ainda não foram julgados” (CUT NACIONAL, 2007, p. 1). Vejamos, agora, os normativos do Bônus Mérito.

O “Bônus Mérito”, dirigido especificamente aos professores, foi instituído pelo governo Covas com a Lei Complementar n. 891/2000 (SÃO PAULO, 2000b, p. 1). Tratava-se de uma “vantagem pecuniária” ligada diretamente à frequência do professor, o que implicava que, para obter uma bonificação maior, ele precisava ter menos faltas (SÃO PAULO, 2000b). Para aferir essa frequência, a SEE/SP considerava os mesmos critérios utilizados para mensurar a frequência dos integrantes das classes de suporte pedagógico, ou seja, as ausências apresentadas pelos docentes nos meses de março, abril, agosto, setembro, outubro e novembro de 2000 e “as faltas abonadas, justificadas e injustificadas, bem como as licenças e afastamentos de qualquer natureza, para o computo das ausências” (SÃO PAULO, 2001b, p. 1). Todavia, os afastamentos realizados para o exercício de funções junto aos órgãos da SEE/SP, Conselho Estadual de Educação, entidades conveniadas com aquela Secretaria e entidades de classe do Magistério não eram considerados para o cálculo da frequência (SÃO PAULO, 2001b). Os professores afastados para o cumprimento dessas funções tinham assegurado o recebimento de um bônus de R\$ 750,00, não sendo submetidos àqueles critérios de avaliação de frequência⁹². Professores readaptados também tinham assegurado um bônus de R\$ 750,00, enquanto professores eventuais (substitutos), estagiários, aposentados e pensionistas, mais uma vez, não eram contemplados pela lei (SÃO PAULO, 2001b).

Uma condição essencial para receber o Bônus Mérito, além da frequência, era “contar com no mínimo 90 (noventa) dias consecutivos de exercício em cargo ou função-atividade docente, considerando o período compreendido entre 03 de setembro e 1º de dezembro de 2000” (SÃO PAULO, 2000b, p. 1). Àquele que atendessem exatamente esse mínimo eram concedidos 45% (R\$ 337,50) do valor do bônus assegurado na lei (R\$ 750,00) (SÃO

⁹² Professores afastados junto às entidades conveniadas com a Secretaria de Educação e entidades de classe do Magistério tinham assegurado um bônus de R\$ 750,00 desde que cumprissem 40 horas semanais de trabalho. Portanto, e não somente nesses casos, a carga horária cumprida pelo docente, para além do número de ausências, determinava também o valor de sua bonificação (SÃO PAULO, 2000b).

PAULO, 2000b). Para implementar o Bônus Mérito, o Poder Executivo contou com “créditos suplementares até o limite de R\$ 172.000.000,00” (SÃO PAULO, 2000b, p. 3).

A Lei do Bônus Mérito foi regulamentada pelo Decreto n. 46.167/2001, de 09 de outubro de 2001 (SÃO PAULO, 2001b). Em seu anexo, esse decreto apresenta os valores do Bônus Mérito segundo o número de ausências dos docentes. O quadro abaixo mostra que os docentes que não apresentavam nenhuma falta recebiam um bônus quatro vezes superior (R\$ 3.000,00) ao valor mínimo (R\$ 750,00) previsto na lei, que também era concedido aos professores com mais de 12 faltas:

Quadro 8 – Valores do Bônus Mérito segundo o número de ausências dos docentes – 2001 (SP)

Número de ausências	Valores em R\$/40 horas	Percentuais de aumento
0	3.000,00	20% (2.500,00 + 500,00 = 3.000,00)
1-3	2.500,00	38,89% (1.800,00 + 700,00 = 2.500,00)
4-6	1.800,00	38,46% (1.300,00 + 500,00 = 1.800,00)
7-9	1.300,00	30% (1.000,00 + 300,00 = 1.300,00)
10-12	1.000,00	33,33% (750,00 + 250,00 = 1.000,00)
> 12	750,00	
Docentes em exercício junto aos órgãos da SEE/SP e entidades conveniadas com ela, Conselho Estadual de Educação, entidades de classe do Magistério e docentes readaptados	750,00	

Fonte: São Paulo (2001b). Elaboração própria.

Neste quadro notamos que os percentuais de aumento não são tão díspares quanto àqueles relativos ao Bônus Gestão, e os maiores aumentos - de 38,46% e 38,89%, correspondentes à faixa de 1 a 6 faltas - revelam a intencionalidade do governo

psdbista de forçar os professores a se enquadrarem na lei das seis faltas (UDEMO, 2008). Os 20% de aumento dados ao professor totalmente presente, em relação àquele que tem entre 1 e 3 faltas, evidenciam também que este não é o professor pretendido pelo governo. O percentual de aumento entre o valor mínimo e o máximo tanto do Bônus Gestão, quanto do Bônus Mérito, é de 400%. Se constituíssem uma reivindicação salarial dos trabalhadores da educação e de suas organizações sindicais, estes aumentos percentuais certamente seriam dados pelo governo como financeiramente inviáveis. Basta lembrar a afirmação de Rose Neubauer de que o governo Covas já tinha ultrapassado o limite de 60% dado pela Lei de Responsabilidade Fiscal para o fim de folha de pagamento.

De acordo com os normativos analisados (SÃO PAULO, 2000a; SÃO PAULO, 2000b; SÃO PAULO, 2001a; SÃO PAULO, 2001b), era vedado ao servidor receber cumulativamente o Bônus Gestão e o Bônus Mérito. Apesar de serem dois bônus distintos, o cálculo do primeiro encontrava-se determinado não somente pela frequência do servidor, mas também pela taxa média de absenteísmo docente existente em cada escola e no conjunto das escolas de cada Diretoria Regional de Educação. Isso leva a pensar que também existia uma cobrança pela assiduidade entre os pares.

Além de dar prosseguimento, na sua gestão (2003-2007) como Secretário de Educação do Estado de SP, ao Bônus Mérito e ao Bônus Gestão, Gabriel Chalita (PSDB), antes mesmo de assumir a pasta, instituiu em 06 de dezembro de 2002 um “Bônus Merecimento” de R\$ 500,00 aos servidores do Quadro da SEE/SP e do Quadro de Apoio Escolar (SÃO PAULO, 2002c). Este bônus teve versões atualizadas até 2005. Em 2004, Chalita unificou o Bônus Gestão e o Bônus Mérito, os quais deram lugar a um bônus dirigido aos integrantes do Quadro do Magistério (SÃO PAULO, 2004a; 2005c). Esse bônus foi regulamentado em 2005 (SÃO PAULO, 2005c) e vale a pena conferir os novos e velhos critérios e os novos valores de bonificação implantados pelo governo Alckmin/Chalita.

O Decreto n. 49.365, de 09 de fevereiro de 2005 (SÃO PAULO, 2005c), que regulamentou e definiu os critérios para a concessão do bônus instituído pela Lei Complementar n. 963, de 16 de dezembro de 2004 (SÃO PAULO, 2004a), apresentava, em sua introdução, quatro considerações que seriam reencontradas,

ipsis litteris, no Decreto n. 52.719, de 14 de fevereiro de 2008 (SÃO PAULO, 2008b), que regulamentou e definiu os critérios para a concessão do bônus instituído pela Lei Complementar n. 1.017, de 15 de outubro de 2007 (SÃO PAULO, 2007b). Essas considerações sustentavam os critérios adotados para pontuação, assim como a própria necessidade do bônus como mecanismo supostamente indutor de melhorias na qualidade do ensino. Nesse sentido, o governo psdbista considerava importantes

[...] o envolvimento, o compromisso e responsabilidade dos profissionais da educação em ações conjuntas para o sucesso do processo educativo;

[...] a participação do Profissional no Programa de Formação Continuada da Secretaria da Educação;

[...] a permanência do profissional da educação na unidade de classificação do cargo, para maior integração da equipe escolar; e

[...] a assiduidade dos profissionais da educação para o desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem (SÃO PAULO, 2008b, p. 1).

Estes aspectos, em sua totalidade, sugerem explicitamente que “o sucesso do processo educativo” e “o desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem” eram metas que, para serem cumpridas, necessitavam, antes de tudo, do envolvimento, do compromisso, da responsabilidade, da participação em formação continuada fornecida estritamente pela SEE/SP, da permanência na mesma escola e da assiduidade dos “profissionais da educação”.

Na mesma direção, um texto de Maria Helena Guimarães de Castro⁹³, publicado em 2007, expôs que o conteúdo daquelas

⁹³ Em 2007, Castro publicou as ideias centrais dos Decretos n. 49.365/2005 e n. 52.719/2008 e de todo o programa de reforma educacional que coordenou em São Paulo num trabalho editado pelo Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial (CASTRO, 2007), que conta com o patrocínio de uma série de empresas e tem, como diretor executivo e editor, Norman Gall, um dos sócios que ajudou a fundar, em 2006, com Maria Helena, Paulo Renato e outros o Movimento Todos pela Educação (MTPE). Maria Helena constituiu a Comissão Técnica do MTPE. São sócio-fundadores do MTPE, entre outros: Cláudia Costin, Cláudio Moura Castro, Cristovam Buarque, Emílio

considerações⁹⁴ indicava objetos de política educacional que, se desvinculados uns dos outros, como política, melhoravam, na perspectiva da autora, a qualidade do ensino, integrados, como condicionantes⁹⁵ de uma bonificação, eram, no seu entendimento, muito mais efetivos, porque “a falta de investimentos salariais e o esvaziamento da formação docente” contribuíam para a “criação de condições adequadas” para que o bônus-mérito encontrasse “menos *resistência [e crítica]* e mais *necessidade* por parte dos professores” (LOUREIRO; MENDONÇA, 2012, p. 9; LOUREIRO, 2011, p. 98).

O conteúdo teve expressão em cada critério de avaliação estabelecido tanto pelo Decreto n. 49.365/2005 (SÃO PAULO, 2005c), quanto pelo Decreto n. 52.719/2008 (SÃO PAULO, 2008b). Sintetizamos os critérios e suas escalas de pontuação na tabela a seguir:

Alves Odebrecht, Fernando Haddad, Gustavo B. Ioschpe, Jaime Sirotsky, Jorge Gerdau JohannPeter (Presidente do MTPE), José Roberto Marinho, Mozart Neves Ramos, Roberto Civita, Simon Schwartzman e Viviane Senna. O Movimento Todos pela Educação foi analisado recentemente por Martins (2013) em sua dissertação de mestrado.

⁹⁴ Quais são: envolver os trabalhadores da educação; comprometê-los com as metas; responsabilizá-los pela aprendizagem dos alunos; pressioná-los à participação em formação continuada oferecida somente pela Secretaria de Educação e forçar sua presença e permanência na escola para construir coesão, confiança e identidade dentro da equipe para, desse modo, alcançar maiores metas.

⁹⁵ Em 2005, o BM publicou uma atualização de sua estratégia para o setor educacional, na qual tematizava, entre outros aspectos, a necessidade de adotar internamente uma abordagem sistêmica, intersetorial, visando a ampliar sua agenda estratégica. Nesse documento, também enfatizava que os países deviam orientar mais seus sistemas de ensino para resultados (BM, 2005). Com essa recomendação, esperava ajudar seus países-cliente a maximizarem o impacto da educação no crescimento econômico e na redução da pobreza (BM, 2005).

Tabela 1 – Critérios de avaliação e suas escalas de pontos – 2005 e 2008 (SP)

Critérios de avaliação dos integrantes das classes de suporte pedagógico	Pontos	Critérios de avaliação dos docentes	Pontos
Número de alunos da escola	1-5	-	-
Avaliação do desenvolvimento da escola: a) taxas de aprovação, reprovação e abandono em 2004; b) realização de ações socioeducativas na escola; c) relação da Equipe Escolar com a comunidade; d) implementação de projetos/ações e realização de parcerias; e) Gestão participativa (Conselho, APM) e f) atuação do Grêmio Estudantil	1-5 0-2 0-2 0-2 0-2 0-2	- Avaliação do desenvolvimento da escola via indicadores de permanência e sucesso escolar (taxas de aprovação, reprovação e abandono em 2004) - relação da Equipe Escolar com a comunidade	1-5 0-2
Participação da escola no Programa Escola da Família	0-2	-	
Valorização da Gestão de Qualidade (pontos para o servidor cuja escola alcançasse pontuação máxima nos indicadores da “avaliação do desenvolvimento da escola”, com exceção do item “a”	+ 5	-	
Participação nos Programas de Educação Continuada da SEE/SP Participação voluntária no Programa Escola da Família	0-2 0-1	Participação no Programa de Educação Continuada da SEE/SP Participação voluntária do servidor no Programa Escola da Família	0-2 0-1
Frequência (no mínimo, 200 dias de exercício com, no mínimo, 180 consecutivos)	0-10	Frequência: - quantidade de faltas ao longo do ano (no mínimo, 200 dias de exercício) - valorização da assiduidade	0-25 + 5
Total de pontos possíveis	2-40	-	1-40

Fonte: São Paulo (2005c; 2008b). Elaboração própria.

A tabela mostra que era possível ao servidor alcançar até 40 pontos, e o que chama a atenção, mais uma vez, sobretudo no

caso dos professores, é o peso dado à frequência, que podia dar 25 desses 40 pontos. Além disso, se o professor não faltasse uma única vez ao longo do ano, eram-lhe acrescidos, a título de “valorização da assiduidade”, mais cinco pontos, o que totalizava, somente no quesito frequência, 30 pontos dos 40 possíveis, ou seja, 75% da bonificação dos professores advinham diretamente de sua frequência.

Embora o bônus de 2004 incluísse novos critérios de avaliação, buscamos nos anexos do Decreto n. 49.365/2005 (SÃO PAULO, 2005c) somente as tabelas necessárias, dentre as muitas, para dar prosseguimento a nossa discussão. Procuramos evidenciar o modo como o governo psdbista, no Estado de SP, se esforçou para culpar o absenteísmo docente pelo mau desempenho anual das escolas no SARESP⁹⁶. Novamente, esta ênfase pode ser verificada não somente na alta pontuação dada à frequência, mas também nos altos valores de bonificação prometidos pelo governo aos trabalhadores menos faltosos. Vejamos a pontuação dada a cada número de faltas dos docentes e os valores de bonificação correspondentes a cada pontuação:

⁹⁶ No Blog do Professor Luiz Carlos de Freitas (<http://avaliacaoeducacional.com/>) há uma categoria de pesquisa intitulada *Saresp*. Nela (<http://avaliacaoeducacional.com/category/exames-e-indices/saresp/>) é possível ter acesso aos 22 artigos com os quais o autor mostra e discute o vai-e-vem dos números da educação no Estado de São Paulo.

Quadro 9 – Número de ausências e pontuação dos docentes – 2005 (SP)

NÚMERO DE AUSÊNCIAS	PONTOS
0	25
1	24
2	23
3	22
4	21
5	20
6	19
7	18
8	17
9	16
10	15
11	14
12	13
13	12
14	11
15	10
16	9
17	8
18	7
19	6
20	5
21	4
22	3
23	2
24	1
≥ 25	0

Fonte: São Paulo (2005c, p. 10).

Quadro 10 – Pontuações e respectivos valores de bônus – 2005 (SP)

Pontuação	Valor
40	R\$ 10.000,00
39	R\$ 9.900,00
38	R\$ 9.850,00
37	R\$ 9.750,00
36	R\$ 9.675,00
35	R\$ 9.600,00
34	R\$ 9.400,00
33	R\$ 9.050,00
32	R\$ 8.700,00
31	R\$ 8.350,00
30	R\$ 8.000,00
29	R\$ 7.650,00
28	R\$ 7.300,00
27	R\$ 6.950,00
26	R\$ 6.600,00
25	R\$ 6.300,00
24	R\$ 6.000,00
23	R\$ 5.700,00
22	R\$ 5.400,00
21	R\$ 5.100,00
20	R\$ 4.800,00
19	R\$ 4.500,00
18	R\$ 4.200,00
17	R\$ 3.950,00
16	R\$ 3.700,00
15	R\$ 3.450,00

Pontuação	Valor
14	R\$ 3.200,00
13	R\$ 2.950,00
12	R\$ 2.700,00
11	R\$ 2.450,00
10	R\$ 2.200,00
9	R\$ 2.100,00
8	R\$ 2.000,00
7	R\$ 1.900,00
6	R\$ 1.800,00
5	R\$ 1.700,00
4	R\$ 1.600,00
3	R\$ 1.500,00
2	R\$ 1.400,00
1	R\$ 1.300,00
0	R\$ 1.200,00

Fonte: São Paulo (2005c, p. 9).

No Quadro 10, os valores de bonificação apresentam uma lógica que foi invertida no bônus de 2007, quando os maiores valores de aumento davam-se nas menores pontuações e vice-versa. Aqui, cada ponto a mais, no intervalo de zero a 10 pontos, fornecia um aumento de apenas R\$ 100,00. Este aumento subia para R\$ 250,00 a cada ponto no intervalo 10-18; para R\$ 300,00, no intervalo 18-26 e para R\$ 350,00 no intervalo 26-34, diminuindo de forma irregular a partir dos 34 pontos. Então, havia um estímulo financeiro crescente, até certo ponto, para os servidores não faltarem.

O maior bônus oferecido aos professores, em 2000, foi de R\$ 3.000,00, o que equivalia, na época, a 19,87 salários mínimos. Em 2004, este valor alcançou R\$ 10.000,00, equivalentes a 38,46 salários mínimos, enquanto em 2007, o maior bônus oferecido aos professores alcançou o valor de R\$ 6.500,00, correspondentes a 10,11 salários mínimos. Servidores afastados junto às suas organizações sindicais, por exemplo, tinham direito a um bônus correspondente a 14 pontos (SÃO PAULO, 2005c), o que equivalia a R\$ 3.200,00 – valor que, em 2004, correspondia a 12,31 salários mínimos. Em 2007, os mesmos servidores tinham direito a um bônus correspondente a 10 pontos (SÃO PAULO, 2008b), ao que correspondia um bônus de R\$ 3.700,00 que, quando convertido em termos salariais, resultava em apenas 9,74 salários mínimos.

No que se refere à aferição da frequência, tal como sucedeu em 2007, a SEE/SP não considerava as ausências provenientes de a) afastamentos em virtude de férias; casamento; falecimento de parentes próximos; serviços obrigatórios por lei; licença à gestante e licença-prêmio (SÃO PAULO, 1968); b) “comparecimento a eventos de Entidades de Classe autorizados por resolução do Secretário da Educação”; c) “participação em treinamento, orientação técnica ou cursos promovidos pela SEE/SP”; d) “licença-paternidade”; e) “licença por adoção” e f) “dispensa de ponto em virtude de participação em eleições” (SÃO PAULO, 2005c, p. 4). Se o servidor, ao longo de todo o ano, não faltasse uma única vez, mesmo a lei dizendo que, para fins de bonificação, ele podia se ausentar pelos motivos acima, o mesmo era contemplado, a título de “valorização da assiduidade” (SÃO PAULO, 2005c, p. 3), com mais cinco pontos e, portanto, com um bônus maior. Em 2007, essa condição implicava, para o professor, um acréscimo de 9 pontos (SÃO PAULO, 2005c).

É preciso fazer duas observações importantes sobre o que foi apresentado no parágrafo anterior, pois está diretamente relacionado ao nosso objeto de pesquisa. Primeiro, apesar de algumas licenças (licença à gestante, licença-paternidade e licença por adoção) não resultarem em faltas, outras (licenças por motivo de saúde e licenças-prêmio) tinham um encaminhamento distinto, implicando em faltas que reduziam o valor do bônus. Quer dizer, o adoecimento era um motivo que inviabilizava o acréscimo no valor do bônus porque implicava em ausência⁹⁷ não tolerada pela política. A Lei Complementar n. 883, de 17 de outubro de 2000 expunha, no entanto, que o servidor não perdia o vencimento do dia, nem sofria descontos no mesmo se apresentasse atestado médico relativo à consulta ou tratamento de sua saúde (SÃO PAULO, 2000c).

Tal situação embasa nossa constatação, feita no início deste capítulo, de que a política de bonificação tende a incentivar os trabalhadores da educação a trabalharem mesmo quando estão adoecidos, o que reforça uma cadeia de situações conhecidas, já que prejudica a qualidade de seu trabalho, a qualidade da aprendizagem dos alunos, o seu próprio estado de saúde e, acima de tudo, a possibilidade de realizar um tratamento adequado para sua recuperação. Apesar da permanência crescente do professor adoecido no local de trabalho, houve, segundo dados comemorados pela SEE/SP (CHALITA, 2005a) e veiculados pelo Diário de S. Paulo, em 05 de fevereiro de 2005, a diminuição da taxa de absenteísmo:

Segundo a secretaria, desde que o bônus foi criado, o número de faltas dos professores da rede estadual caiu pela metade. No ano 2000, a média de faltas [...] entre os meses de março e novembro foi de 18,4%. A média foi de duas faltas por mês

⁹⁷ Tanto o Decreto n. 49.365/2005 (SÃO PAULO, 2005c), quanto o Decreto n. 52.719/2008 (SÃO PAULO, 2008b) e o Decreto n. 52.720/2008 (SÃO PAULO, 2008c), que regulamentaram e definiram critérios para a concessão dos bônus de 2004 e 2007, expunham que “entrar após o início do expediente, retirar-se antes de seu término ou dele ausentar-se temporariamente” (SÃO PAULO, 2000, p. 1) resultavam em horas não cumpridas, que seriam “registradas no Boletim de Frequência da Educação” e contabilizadas para a apuração do número de ausências (SÃO PAULO, 2005c; 2008b; 2008c).

durante os seis meses analisados. Isso equivale a 33.440 professores a menos nas salas de aula no Estado. Em 2001, o índice de absenteísmo foi de 19%, passando para 18,9% em 2002. No ano seguinte foi de 10,7% e caiu para 10,3% em 2004 (DIÁRIO DE S. PAULO, 2005, p. 1).

Em entrevista à Folha de S. Paulo (2005, p. 8), concedida em 24 de junho de 2005, Chalita afirmou que o Estado não podia ser paternalista em relação às “mais de 30 mil faltas por dia de professor”. De acordo com o ex-Secretário, “você tem que dar dignidade, respeito, afeto, mas cobrar resultados” (FOLHA DE S. PAULO, 2005, p. 8). Também mencionou que o sindicato colocava-se contrário ao bônus porque com ele o professor não podia faltar, “então parece que você está tirando o direito dele de faltar. Mas um profissional da rede privada não pode faltar, então da pública não pode também” (FOLHA DE S. PAULO, 2005, p. 8).

A Folha de S. Paulo, em opinião publicada no dia 13 de novembro de 2007, apresentou argumento semelhante ao de Chalita. Mesmo reconhecendo a necessidade de recuperação salarial dos docentes, a Folha defendeu que “ganhar um pouco mais” não resolvia o “descalabro instalado” em 2007 de 12,8% de absenteísmo no ensino público paulista (FOLHA DE S. PAULO, 2007, p. 1). A este percentual correspondia, segundo a Folha, um “sumiço” diário das salas de aula de 29,4 mil docentes (13,36%, considerando um universo de 220 mil professores) “contra menos de 1% em escolas privadas” (FOLHA DE S. PAULO, 2007, p. 1). Segundo a Folha, os professores paulistas recebiam uma média salarial 53% superior ao valor proposto pelo piso nacional em 2007. Por isso, deduziu que aumentos salariais não produzem assiduidade, nem garantem “melhora automática do ensino” (FOLHA DE S. PAULO, 2007, p. 1). Tais resultados, acredita a Folha, advêm das cobranças realizadas sobre os professores:

É preciso exigir contrapartida dos professores. Reservar uma parte relevante do orçamento para premiar as escolas que mais reduzirem as faltas - e mais melhorarem o desempenho dos alunos - é um meio inteligente de perseguir esse objetivo. A via do estímulo, porém, não basta. Não há como

conciliar o interesse público com a pleora de 19 dispositivos que facultam ao professor paulista ausentar-se do trabalho sem desconto no salário. Tampouco cabe aguardar condições perfeitas de trabalho para que se aceite, enfim, reduzir a absurda média de 32 faltas anuais por docente. [...]. Seria útil que, entre os critérios de avaliação [...] figurassem também metas ambiciosas de redução do absenteísmo docente (FOLHA DE S. PAULO, 2007, p. 1).

Para o governador Geraldo Alckmin, que investiu R\$ 20 milhões em bônus nas escolas técnicas em 2004, “essa é uma boa forma de cobrar bons resultados: ‘o mundo moderno exige estímulo por produção’” (CHALITA, 2005b, p. 1).

A segunda observação que temos a fazer é que, apesar de o “comparecimento a eventos de Entidades de Classe autorizados por resolução do Secretário da Educação” (SÃO PAULO, 2008b, p. 1) não implicar em ausência, notamos nos Decretos n. 49.365/2005 (SÃO PAULO, 2005c), n. 52.719/2008 (SÃO PAULO, 2008b) e n. 52.720/2008 (SÃO PAULO, 2008c) um estímulo evidente para os servidores não participarem das atividades promovidas por suas organizações sindicais. Tal estímulo aparece quando a promessa de um bônus maior exige, em nome da “valorização da assiduidade”, que os servidores abdicuem das ausências que não implicam queda do bônus, entre as quais está a participação em atividades sindicais. Também percebemos, por outro lado, uma tentativa explícita da SEE/SP de domesticar e enfraquecer o movimento sindical, já que eram permitidas somente ausências ocasionadas por comparecimento a atividades sindicais “autorizadas por resolução do Secretário da Educação” (SÃO PAULO, 2005c, p. 4; 2008b, p. 1, 2008c, p. 1). Esta forma de intervenção não confere com a avaliação positiva feita pelo ex-Secretário sobre sua gestão, que segue abaixo:

[...] conseguimos um aumento salarial de 40% para os ativos e 25% para os inativos, e implantamos o bônus salarial de R\$ 1.200,00 até R\$ 10.000. Como resultado, em nossa gestão [...] não houve uma greve sequer.

Valorizar o professor é fundamental, porque ele é a alma, o pilar da educação; com o professor

motivado e reconhecido, todo o processo fica mais fácil.

Na Secretaria da Educação do Estado de São Paulo conseguimos um avanço financeiro para todos os professores, mas demos mais do que dinheiro. [...] tinham democracia, [...] todos os professores foram ouvidos, sempre respeitada a posição da maioria (NOVAES, 2006, p. 1-2).

O bônus instituído em 2004 e regulamentado em 2005 teve uma nova versão em 2007 e uma significativa modificação em 2008, como veremos adiante. A Bonificação por Resultados (BR), implementada em 2008, mirou no coletivo escolar, entrando, assim, em sintonia com uma recomendação do BM de que é mais vantajoso, em termos de rendimento escolar, recompensar as equipes escolares como um todo do que os seus membros segmentadamente (DELLANOY; SEDLACEK, 2001). Vejamos, então, o “bônus de 2007” e, em seguida, a Bonificação por Resultados.

Em 15 de outubro de 2007, o então governador José Serra (PSDB) e a Secretária de Educação Maria Helena Guimarães de Castro⁹⁸ (PSDB) instituíram, via Lei Complementar n. 1017/2007, “bônus aos integrantes do Quadro do Magistério em exercício nas unidades escolares, nos órgãos da estrutura básica da SEE/SP ou afastados junto ao Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município” (SÃO PAULO, 2007b, p. 1). Esta lei foi regulamentada 120 dias depois, portanto, em 14 de fevereiro de 2008, obedecendo ao prazo estipulado no texto normativo⁹⁹.

⁹⁸ Maria Helena Guimarães de Castro foi presidente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) nos dois governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), quando foi responsável por viabilizar o “provão” no Ensino Superior. Em janeiro de 2003 assumiu a Secretaria de Educação do Distrito Federal, quando tentou implementar uma política de avaliação de desempenho que foi rechaçada pela categoria docente. Dirigiu a Secretaria de Educação do Estado de São Paulo de julho de 2007 a março de 2009, quando foi sucedida por Paulo Renato Souza (PSDB), que deu continuidade à reforma educacional neoliberal.

⁹⁹ Nas mesmas datas (15 de outubro de 2007 e 14 de fevereiro de 2008), o governo paulista ainda instituiu e regulamentou novamente o “Bônus Merecimento” aos integrantes do Quadro da Secretaria da

Com a lei n. 1017/2007, o governo Serra pretendia bonificar os integrantes das classes de suporte pedagógico¹⁰⁰ e os docentes que, em 1º de dezembro de 2007, contassem com “no mínimo, 200 (duzentos) dias de exercício” (SÃO PAULO, 2007b, p. 1). Isso significa que o “total de dias efetivamente cumpridos”, somado à “carga horária”, eram os critérios determinantes do valor do bônus (SÃO PAULO, 2007b, p. 1). Esse valor ainda era influenciado pelos “resultados obtidos pelas ações desenvolvidas nas unidades escolares [...] e a participação no Programa de Formação Continuada da Secretaria de Estado da Educação”¹⁰¹ (SÃO PAULO, 2007b, p. 1). Cada um destes três critérios – carga horária, resultados e participação em formação - possuía uma pontuação e o valor do bônus era proporcional à soma da pontuação alcançada pelo servidor. O pagamento do bônus podia ser antecipado, de forma parcelada, nos meses de agosto, setembro, outubro e novembro de 2007, ficando condicionado ao cumprimento gradativo das condições expostas no quadro abaixo:

Educação e do Quadro de Apoio Escolar (SÃO PAULO, 2007a; 2008c). O valor do Bônus Merecimento – cujo valor de referência era, mais uma vez, R\$ 500,00 - era proporcional à frequência, à jornada de trabalho e aos dias de exercício do servidor, que tinha de cumprir, no mínimo, 200 dias (SÃO PAULO, 2007a). Servidores afastados junto às suas entidades de classe, por exemplo, tinham direito ao bônus, cujo valor de referência era R\$ 500,00 (SÃO PAULO, 2007a). Por fim, tal como definido em 2000, era vedado receber cumulativamente o Bônus Merecimento e o bônus instituído para os integrantes do Quadro do Magistério (SÃO PAULO, 2008c).

¹⁰⁰ Os integrantes das classes de suporte pedagógico incluem os Dirigentes Regionais de Ensino, Supervisores de Ensino, Diretores de Escola, titulares de cargo de Coordenador Pedagógico e de Assistente de Diretor de Escola e ocupantes dos postos de Vice-Diretor de Escola e de Professor Coordenador (SÃO PAULO, 2007b).

¹⁰¹ Como vimos, a participação dos servidores em programas de formação continuada oferecidos pela Secretaria era um critério de bonificação em 2004.

Quadro 11 – Condições para o adiantamento do pagamento parcelado do bônus – 2007 (SP)

Dias de exercício cumpridos	Período
120	1º/02 a 31/07/2007
140	1º/02 a 31/08/2007
160	1º/02 a 31/09/2007
180	1º/02 a 31/10/2007

Fonte: São Paulo (2007b). Elaboração própria.

O quadro ilustra o compromisso contínuo que o governo pretendia forjar entre o professor e sua frequência, indicando que a referida política almejava produzir, antes de tudo, a assiduidade do servidor. Ferraz (2009), um economista brasileiro alinhado com o ideário neoliberal, sugere que a “remuneração por presença” é uma saída para melhorar a qualidade da educação em sistemas educacionais nos quais supostamente prevalece uma cultura de absenteísmo. Os ex-Secretários de Educação Rose Neubauer, Maria Helena Guimarães de Castro e Paulo Renato Souza (PSDB) entendiam que o Estado de SP apresentava altas taxas de absenteísmo docente, o que, em sua visão, explicava, sobremaneira, a fraca aprendizagem dos alunos e o seu conseqüente fracasso escolar.

A estreita relação entre bonificação e frequência ou assiduidade, como indicamos, é própria da política educacional neoliberal que vigora em SP desde os anos 2000. Por isso, continuamos encontrando-a nos textos normativos publicados ao longo dos anos 2000, como o Decreto n. 52.719, de 14 de fevereiro de 2008, que regulamenta e define os critérios para a concessão do “bônus de 2007” (SÃO PAULO, 2008b, p. 1). Por meio desse bônus, tal como ocorreu em 2004, o governo suprimiu a extinção que havia entre Bônus Gestão e Bônus Mérito. O mesmo bônus, portanto, sem adjetivação, passa a ser devido tanto aos integrantes das classes de suporte pedagógico, quanto aos docentes, considerando os mesmos critérios para ambos, à exceção de que aos primeiros era acrescido o critério do número de alunos de sua escola. Os critérios para a obtenção desse bônus e suas respectivas pontuações são mostrados na tabela a seguir:

Tabela 2 – Critérios de avaliação e respectivas pontuações dos servidores – 2008 (SP)

Critérios de avaliação dos integrantes das classes de suporte pedagógico	Pontos	Critérios de avaliação dos docentes	Pontos
Número de alunos da escola	1-10	-	-
Taxas de aprovação, reprovação e abandono no ano de 2007	1-5	Taxas de aprovação, reprovação e abandono no ano de 2007	1-5
Participação no curso de Capacitação de Gestores Escolares (Prógestão) da SEE/SP	0-2	Participação no Programa de Educação Continuada da SEE/SP	0-2
Frequência de, no mínimo, 200 dias, com no mínimo 180 consecutivos, entre 1º/02 e 30/11	0-8	Frequência de, no mínimo, 200 dias entre 1º/02 e 30/11	0-14
Assiduidade	0-5	Assiduidade	0-9
Total de pontos possíveis	2-30	-	1-30

Fonte: São Paulo (2008b). Elaboração própria.

Analisando a Tabela 2 é possível verificar quatro questões importantes, quais sejam:

1ª) que, no caso do primeiro grupo (situado à esquerda), é mais vantajoso, para os efeitos financeiros desta política, trabalhar em escolas de grande porte do que nas menores. Tal orientação poderia estimular o fechamento das escolas menores, pela saída de professores, e a tentativa destes de migrarem para as escolas maiores;

2ª) que a participação docente em formação continuada, a despeito de intelectuais burgueses defenderem-na como mais eficiente do que a formação inicial para fins de promoção do desempenho dos alunos, é, nesta política, praticamente insignificante para os intentos de valorização do mérito;

3ª) que a frequência e a assiduidade, mais uma vez, para efeitos de bonificação, são os principais critérios, centralidade evidenciada pela alta pontuação oferecida nesses critérios e

4ª) que a frequência e a assiduidade são critérios mais valorizados entre os professores do que entre os demais

trabalhadores da educação, consumando, de novo, o fato de que o foco do PSDB em SP é o absenteísmo abusivo dos professores.

As tabelas constantes no anexo do referido decreto, e no dos demais, eram, de certo modo, autoeducativas porque o servidor podia observar, em tempo real e o tempo todo, critério a critério, os limites e as possibilidades de seu esforço em termos de pontuação e bonificação. Quer dizer, o servidor podia calcular o seu bônus no tempo presente e perspectivar, ao longo do ano, o sacrifício necessário para obter um bônus maior. Esta análise é pertinente mesmo constatando que, até então, cada política anual de bonificação do PSDB em São Paulo tem sido retroativa. Na verdade, a retroatividade da lei também é instrutiva, na medida em que, ano após ano, muitos trabalhadores da educação avaliam seus esforços e, visando a receber uma recompensa maior, procuram se adequar progressivamente aos critérios de bonificação para obtê-la. Vejamos as tabelas no quadro a seguir:

Quadro 12 – Detalhamento dos critérios, pontuações e valores do bônus – 2008 (SP)

Número de alunos		Taxa de aprovação no Ensino Fundamental	
Número de alunos	Pontuação	Intervalo de Taxa de Aprovação	Pontuação
Até 250	1	100,0 a >= 98,5	5
De 251 a 500	2	< 98,5 a >= 97,0	4
De 501 a 750	3	< 97,0 a >= 95,0	3
De 751 a 1000	4	< 95,0 a >= 90,0	2
De 1001 a 1250	5	< 90,0	1
De 1251 a 1500	6		
De 1501 a 1750	7		
De 1751 a 2000	8		
De 2001 a 2250	9		
Mais de 2250	10		
Frequência dos integrantes das classes de suporte pedagógico entre 1º/02 e 30/11		Frequência dos docentes entre 1º/02 e 30/11	
AUSENCIAS	PONTOS	AUSENCIAS	PONTOS
Zero	08	Zero	14
01	06	01	12
02	04	02	10
03	02	03	08
04 ou mais	Zero	04	06
		05	04
		06	02
		07 ou mais	zero

continua

Valores dos bônus segundo pontuações e cargos dos servidores – 2008 (SP)				
P O N T O S	GESTOR			DOCENTES
	(a que se refere o inciso I do artigo 4º)			
	Dirigente Regional de Ensino	Supervisor de Ensino e Diretor de Escola	Coordenador Pedagógico Assistente de Diretor de Escola Vice Diretor de Escola Professor Coordenador	(a que se refere o inciso II do artigo 4º)
30	R\$ 7.500,00	R\$ 7.000,00	R\$ 6.500,00	R\$ 6.500,00
29	R\$ 7.400,00	R\$ 6.900,00	R\$ 6.400,00	R\$ 6.400,00
28	R\$ 7.300,00	R\$ 6.800,00	R\$ 6.300,00	R\$ 6.300,00
27	R\$ 7.200,00	R\$ 6.700,00	R\$ 6.200,00	R\$ 6.200,00
26	R\$ 7.100,00	R\$ 6.600,00	R\$ 6.100,00	R\$ 6.100,00
25	R\$ 7.000,00	R\$ 6.500,00	R\$ 6.000,00	R\$ 6.000,00
24	R\$ 6.800,00	R\$ 6.400,00	R\$ 5.900,00	R\$ 5.900,00
23	R\$ 6.600,00	R\$ 6.300,00	R\$ 5.800,00	R\$ 5.800,00
22	R\$ 6.400,00	R\$ 6.200,00	R\$ 5.700,00	R\$ 5.700,00
21	R\$ 6.200,00	R\$ 6.000,00	R\$ 5.600,00	R\$ 5.600,00
20	R\$ 6.000,00	R\$ 5.800,00	R\$ 5.450,00	R\$ 5.450,00
19	R\$ 5.800,00	R\$ 5.600,00	R\$ 5.300,00	R\$ 5.300,00
18	R\$ 5.550,00	R\$ 5.400,00	R\$ 5.150,00	R\$ 5.150,00
17	R\$ 5.300,00	R\$ 5.200,00	R\$ 5.000,00	R\$ 5.000,00
16	R\$ 5.050,00	R\$ 5.000,00	R\$ 4.850,00	R\$ 4.850,00
15	R\$ 4.800,00	R\$ 4.800,00	R\$ 4.700,00	R\$ 4.700,00
14	R\$ 4.550,00	R\$ 4.600,00	R\$ 4.500,00	R\$ 4.500,00
13	R\$ 4.300,00	R\$ 4.400,00	R\$ 4.300,00	R\$ 4.300,00
12	R\$ 4.050,00	R\$ 4.200,00	R\$ 4.100,00	R\$ 4.100,00
11	R\$ 3.800,00	R\$ 4.000,00	R\$ 3.900,00	R\$ 3.900,00
10	R\$ 3.550,00	R\$ 3.800,00	R\$ 3.700,00	R\$ 3.700,00
9	R\$ 3.300,00	R\$ 3.550,00	R\$ 3.500,00	R\$ 3.500,00
8	R\$ 3.050,00	R\$ 3.300,00	R\$ 3.300,00	R\$ 3.300,00
7	R\$ 2.800,00	R\$ 3.050,00	R\$ 3.100,00	R\$ 3.100,00
6	R\$ 2.550,00	R\$ 2.800,00	R\$ 2.800,00	R\$ 2.800,00
5	R\$ 2.300,00	R\$ 2.500,00	R\$ 2.500,00	R\$ 2.500,00
4	R\$ 2.050,00	R\$ 2.200,00	R\$ 2.200,00	R\$ 2.200,00
3	R\$ 1.800,00	R\$ 1.900,00	R\$ 1.900,00	R\$ 1.900,00
2	R\$ 1.500,00	R\$ 1.600,00	R\$ 1.550,00	R\$ 1.550,00
1	R\$ 1.200,00	R\$ 1.200,00	R\$ 1.200,00	R\$ 1.200,00

Fonte: São Paulo (2008b). Elaboração própria.

Constata-se, no Quadro 12, que entre os valores mínimos e máximos do bônus há um significativo percentual de acréscimo, que chega a 541,67% (R\$ 6.500,00/R\$ 1.200,00) entre os professores e 625% (R\$ 7.500,00/R\$ 1.200,00) no caso dos Dirigentes Regionais de Ensino. Os últimos, portanto, podiam alcançar, nos 30 pontos, um bônus 15,38% (correspondente a R\$ 1.000,00) superior ao dos professores na mesma pontuação. Observemos os dados do quadro seguinte:

Quadro 13 – Aumentos em reais e percentuais de um nível de pontuação a outro (Docentes) – 2008 (SP)

Pontos	Bônus	Aumento R\$	Aumento %
1	1.200,00	350,00	-
2	1.550,00	(2 aumentos)	29,17%
3	1.900,00		22,58%
3	1.900,00	300,00	-
4	2.200,00	(4 aumentos)	15,79%
5	2.500,00		13,64%
6	2.800,00		12,00%
7	3.100,00		10,71%
7	3.100,00	200,00	-
8	3.300,00	(8 aumentos)	6,45%
9	3.500,00		6,06%
10	3.700,00		5,71%
11	3.900,00		5,41%
12	4.100,00		5,13%
13	4.300,00		4,88%
14	4.500,00		4,65%
15	4.700,00		4,44%
15	4.700,00	150,00	-
16	4.850,00	(6 aumentos)	3,19%
17	5.000,00		3,09%
18	5.150,00		3,00%
19	5.300,00		2,91%
20	5.450,00		2,83%
21	5.600,00		2,75%
21	5.600,00	100,00	-
22	5.700,00	(9 aumentos)	1,79%
23	5.800,00		1,75%
24	5.900,00		1,72%
25	6.000,00		1,69%
26	6.100,00		1,67%
27	6.200,00		1,64%
28	6.300,00		1,61%
29	6.400,00		1,59%
30	6.500,00		1,56%

Fonte: São Paulo (2008b). Elaboração própria.

Por meio deste quadro é possível verificar que, à medida que o valor do bônus aumentava, o percentual do aumento diminuía consideravelmente, variando de R\$ 350,00, nas

pontuações mínimas, para R\$ 100,00 nas máximas, ou seja, houve, nos aumentos sobre o bônus, uma perda de 285,71% (R\$ 250,00). Os maiores aumentos (R\$ 350,00 e R\$ 300,00), quantitativamente reduzidos (ocorridos 2 e 4 vezes, respectivamente), aconteciam sobre as menores pontuações (até 7 pontos), constituindo, em nosso entendimento, uma forma de instigar os servidores a competirem por um pouco mais de pontos, mas não mais do que isso. Não se tratava de um estímulo irrestrito, até mesmo porque a partir dos 15 pontos (aos quais equivalia um bônus de R\$ 4.700,00), os percentuais de aumento de no máximo 3,19% eram tão insignificantes que os servidores podiam questionar a validade do esforço necessário para obtê-los. Cada ponto a mais, a partir dos 21 pontos, resultava, para os professores, num acréscimo médio de 1,6% no bônus (R\$ 100,00). Por outro lado, avançar do ponto mínimo ao segundo ou do segundo para o terceiro resultava num acréscimo de mais de 20% (R\$ 350,00). Vemos, portanto, que, quantitativamente, predominavam os menores aumentos (8 x R\$ 200,00, 6 x R\$ 150,00 e 9 x R\$ 100,00), embora sobre os bônus mais altos que, entretanto, pelos critérios estabelecidos, eram mais difíceis de serem alcançados.

Fazendo uma síntese do período 2000-2008, verificamos que foram instituídos cinco bônus distintos para os trabalhadores da educação básica pública do Estado de SP. Por ordem cronológica, são eles: Bônus Gestão, Bônus Mérito, Bônus Merecimento, Bônus Mérito e Bônus Gestão (juntos), Bônus e Bonificação por Resultados. O último vem sendo instituído, desde 2008, em todas as esferas da gestão pública do Estado de SP visando a estimular o cumprimento de metas por parte dos trabalhadores. Além de todos esses bônus, a título de reconhecimento simbólico, foi instituída, em 2001 e 2002, atrelado ao recebimento do Bônus Mérito e do Bônus Gestão, uma Menção Honrosa. No Apêndice C, apresentamos uma síntese das políticas de bonificação instituídas entre 2000 e 2008 no Estado de SP. Procuramos destacar, entre outros aspectos, os critérios para bonificação e os valores mínimos e máximos de cada bônus.

Loureiro e Mendonça (2012) analisam as relações entre o “bônus-mérito” paulista e o conjunto das políticas educacionais que, em sua visão, compõem, nesse Estado, o programa de reforma neoliberal promovido desde 1991, sob o governo de

Fleury Filho (PMDB¹⁰²). Para os autores, o BM – um dos maiores propulsores do receituário neoliberal nos países periféricos – pretendeu gerenciar, desde a Conferência de Jomtien, em 1990, uma “reforma educacional global” e atuou no sentido de “reorganizar a forma geral pela qual os Estados deveriam aplicar e gerir seus recursos na área educacional” (LOUREIRO; MENDONÇA, 2012, p. 2). De acordo com Loureiro (2011, p. 41), a reforma educacional paulista, que inclui a política de bônus desde 2000, tem suas prioridades conectadas às prioridades educacionais do BM (LOUREIRO, 2011). Por isso, segundo o autor, a análise política do Decreto n. 52.719/2008 (SÃO PAULO, 2008b), que regulamenta e define os critérios para a concessão do “bônus de 2007” (SÃO PAULO, 2007b, p. 1), tem de considerar a “compreensão das determinações macro políticas que se vinculam ao micro contexto da reforma educacional paulista e sua política de bônus-mérito no governo José Serra” (LOUREIRO, 2011, p. 41). Além disso, observa, é preciso analisar as mediações que articulam o contexto macro ao micro. No caso da reforma do ensino público paulista, os partidos que governaram o Estado entre 1991 e 2010¹⁰³ (PMDB e PSDB) contribuíram para “a materialização da reestruturação neoliberal da educação” (LOUREIRO; MENDONÇA, 2012, p. 2). Para os autores,

¹⁰² Partido do Movimento Democrático Brasileiro.

¹⁰³ Governaram o Estado de São Paulo, desde 1991, Luiz Antônio Fleury Filho (PMDB) (1991-1994), Mario Covas (PSDB) (1995-2001), Geraldo Alckmin (PSDB) (2001-2006) e José Serra (PSDB) (2007-2010). O período analisado pelos autores (1991-2010) não contempla o último e atual governo, liderado novamente por Geraldo Alckmin (PSDB) (2011-2014). No final de 2014, o PSDB deve completar 20 anos ininterruptos de governo em São Paulo. A reforma educacional paulista, recheada pelo ideário neoliberal e suas noções de eficiência, eficácia e produtividade, está sintonizada com o programa da socialdemocracia brasileira. Basta lembrar também os desejos e recomendações expostos, em 1990, pela mentora do projeto educacional psdbista, quais sejam: reforma do Estado e revolução educacional (MELLO, 1990). Na perspectiva da autora, a reforma do Estado geraria qualidade, eficácia e eficiência nos serviços públicos, condições que garantiriam a realização da revolução educacional psdbista.

Noções como *eficiência, produtividade, rentabilidade, enxugamento, escassez de recursos*, entre outras, permearam as distintas administrações do período 1991-2010. Nesse sentido, com ações semelhantes às observadas em empresas na busca pelo aumento da produtividade dos trabalhadores, a SEE/SP (Secretaria Estadual de Educação de São Paulo), no governo Alckmin, introduziu na estrutura educacional paulista [em 2000] o componente bonificação por resultados e desempenho (LOUREIRO; MENDONÇA, 2012, p. 2).

A produção de resultados, visando ao cumprimento de metas, foi um termo que ganhou concretude nos normativos de bonificação a partir de dezembro de 2008, quando o governo do Estado de SP implementou uma política de remuneração por desempenho denominada “Bonificação por Resultados” (BR)¹⁰⁴ (SÃO PAULO, 2008a). O objetivo, desde então, é recompensar as equipes das escolas públicas que cumprem, em alguma medida, a meta anual de desempenho previamente estabelecida pela SEE/SP para cada uma delas. De acordo com a Lei Complementar n. 1078, de 17 de dezembro de 2008, o governo Serra criou a BR “visando à melhoria e ao aprimoramento da qualidade do ensino público” (SÃO PAULO, 2008a). Este avanço seria evidenciado no cumprimento de metas pelas escolas.

A BR, tal como os bônus anteriores, é uma “prestação pecuniária eventual, desvinculada dos vencimentos ou do salário do servidor” (SÃO PAULO, 2008a, p. 1). Portanto, ela “não

¹⁰⁴ Informações coletadas na página da Unidade Central de Recursos Humanos do Estado de São Paulo evidenciam que a política de BR é uma prática adotada pelo PSDB, a partir de 2008, não apenas na Secretaria de Educação, mas em várias outras pastas/autarquias, como a Secretaria da Fazenda, Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional, Secretaria de Gestão Pública, Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza (CEETEPS), São Paulo Previdência (SPPrev), Instituto de Assistência Médica ao Servidor Público Estadual (IAMSPE), Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SP), Departamento de Estradas de Rodagem (DER), Agência Metropolitana da Baixada Santista (AGEM) e Agência Metropolitana de Campinas (Agemcamp) (VCLIPPING, 2013).

integra nem se incorpora aos vencimentos, salários, proventos ou pensões para nenhum efeito” e é “paga na proporção direta do cumprimento das metas definidas para a unidade de ensino ou administrativa” (SÃO PAULO, 2008a, p. 1).

Os resultados obtidos por cada escola, em termos de cumprimento de metas, são avaliados de acordo com indicadores e metas da própria SEE/SP que, para defini-los, observa o “alinhamento” destes itens com os seus “objetivos estratégicos”, a “comparabilidade” dos resultados ao longo do tempo, a “mensuração objetiva” e a “publicidade e transparência na apuração” (SÃO PAULO, 2008a, p. 2). Os indicadores, segundo a SEE/SP, devem refletir o desempenho da escola “no sentido da melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem, podendo considerar, quando for o caso, indicadores de desenvolvimento gerencial e de absenteísmo” (SÃO PAULO, 2008a, p. 2). Todavia, o absenteísmo docente não é mobilizado pelo governo paulista como critério eventual, mas, mais uma vez, como um dos critérios centrais para pagamento de bônus.

Para aplicar a política de BR, a SEE/SP elaborou uma série de conceitos que integram o cálculo do cumprimento de metas e da respectiva BR, como vemos abaixo:

I - indicador:

- a) global: índice utilizado para definir e medir o desempenho de toda a Secretaria da Educação;
- b) específico: índice utilizado para definir e medir o desempenho de uma ou mais unidades de ensino ou administrativas;

II - meta: valor a ser alcançado em cada um dos indicadores, globais ou específicos, em determinado período de tempo;

III - índice de cumprimento de metas: a relação percentual estabelecida entre o valor efetivamente alcançado no processo de avaliação e a meta fixada;

IV - índice agregado de cumprimento de metas: a consolidação dos índices de que trata o inciso [anterior], conforme critérios a serem estabelecidos por comissão intersecretarial [...];

V - retribuição mensal: a retribuição pecuniária mensal efetivamente percebida e em caráter permanente pelo servidor, durante o período de avaliação [salário-base];

VI - dias de efetivo exercício: os dias do período de avaliação em que o servidor tenha exercido regularmente suas funções, desconsiderada toda e qualquer ausência, à exceção das que se verificarem em virtude de férias, licença à gestante, licença-paternidade e licença por adoção;

VII - índice de dias de efetivo exercício: a relação percentual estabelecida entre os dias de efetivo exercício a que se refere o inciso [anterior] e o total de dias do período de avaliação em que o servidor deveria ter exercido regularmente suas funções (SÃO PAULO, 2008a, p. 1-2).

A definição dos indicadores específicos, dos critérios de apuração e avaliação destes e das metas de cada escola e unidade administrativa é feita anualmente pela Secretária de Educação (SÃO PAULO, 2008a). Também é ela quem propõe, via “comissão intersecretarial”, “os indicadores globais e seus critérios de apuração e avaliação, bem como as metas de toda a Secretaria da Educação” (SÃO PAULO, 2008a, p. 2). De acordo com a Lei n. 1.078/2008, todos estes indicadores, critérios e metas devem estar alinhados (SÃO PAULO, 2008a). É ainda a Secretária de Educação quem define o período da avaliação - que nunca pode ser superior a um ano, a necessidade de “avaliações de acompanhamento em períodos inferiores, para fins de ajuste ou correção da trajetória institucional” e “as regras para a interposição de recursos sobre os resultados obtidos por cada unidade de ensino ou administrativa no processo de avaliação” (SÃO PAULO, 2008a, p. 2-3).

Para calcular o valor anual e individual da BR, a SEE/SP considera “até 20% [...] do somatório da retribuição mensal do servidor relativo ao período de avaliação” (SÃO PAULO, 2008a, p. 3). Este valor é multiplicado pelo “índice agregado de cumprimento de metas específicas obtido pela unidade de ensino ou administrativa” e pelo “índice de dias de efetivo exercício” (SÃO PAULO, 2008a, p. 3). Para receber a BR, o servidor deve participar de “pelo menos 2/3” do período de avaliação (SÃO PAULO, 2008a, p. 3). Portanto, o absenteísmo não é um critério complementar e eventual no cálculo do valor da BR de cada servidor.

A Lei Complementar n. 1078/2008 estabelece que, aos servidores que cumprem metas específicas superiores àquelas que foram definidas pela SEE/SP para suas escolas ou unidades administrativas, pode ser pago “um adicional de até 20%” do valor da BR (SÃO PAULO, 2008a, p. 3). Então, a escola que cumpre 100% de sua meta obtém a priori um bônus de 100%. Aquela que cumpre 110% de sua meta recebe uma provável BR de 100% mais um adicional de 10%. Outra que cumpre 120% de sua meta específica recebe em teoria uma BR de 100%+20%. No entanto, a escola que cumpre 121% ou mais de sua meta não recebe uma BR proporcional a este cumprimento. Sua BR máxima, independente do percentual alcançado acima dos 120%, é fixada em 100% mais o adicional de 20%. Por outro lado, a escola que cumpre 50% da meta específica definida a ela pela SEE/SP recebe uma suposta BR de 50%. A escola que não cumprir a meta, ou seja, que alcançar 0% ou até um índice negativo, por reduzir seu desempenho em relação ao do ano anterior, não recebe BR.

Embora a escola, por meta alcançada, faça jus à BR, esta não é distribuída uniformemente entre os seus servidores. A BR individual é teoricamente proporcional ao índice de frequência de cada servidor, que deve estar presente, em efetivo exercício, em no mínimo 66,67% do total de dias letivos constantes no período da avaliação. Então, embora uma escola tenha apresentado os elementos necessários para obter 100% de bonificação, o valor da BR individual é, em última instância, determinado pelo número de faltas ou presenças do servidor. Este valor pode ser conhecido pelo servidor acessando o *site* da SEE/SP¹⁰⁵, onde também é possível a ele verificar o seu número de faltas:

¹⁰⁵ No endereço <<http://www.educacao.sp.gov.br/portal/area-reservada/professores-e-funcionarios/consulte-sua-bonificacao-por-resultados>>.

Figura 4 – Página onde o professor pode consultar o valor de sua BR – 2014 (SP)



Fonte: SEE/SP (2013c).

Mesmo deixando claro, ao longo do texto, que a BR é destinada a servidores em efetivo exercício, a Lei Complementar n. 1.078/2008 reforça, em seu artigo 12, que é vedado o pagamento da bonificação a aposentados e pensionistas (SÃO PAULO, 2008a). O nome da política - Bonificação por RESULTADOS – sugere que inativos não devem ser contemplados porque não produzem resultados. Já, os servidores afastados “para exercer seus mandatos nas entidades de classe representativas de funcionários e servidores do Estado” (SÃO PAULO, 1984, p. 1) fazem jus à BR (SÃO PAULO, 2008a). De acordo com a Lei Complementar n. 343, de 06 de janeiro de 1984, o afastamento para este fim “dar-se-á sem prejuízo dos vencimentos, da remuneração ou do salário, bem como das demais vantagens do cargo ou função-atividade” (SÃO PAULO, 1984, p. 1). Além disso, esta lei considera “de efetivo exercício

para todos os efeitos legais, o [mencionado] período de afastamento” (SÃO PAULO, 1984, p. 1).

Conceder BR aos dirigentes sindicais é uma estratégia que o governo psdbista tem elaborado, desde 2000, para tentar cooptar as organizações sindicais docentes em favor de políticas que visam à remuneração variável dos trabalhadores de acordo com seu desempenho. Obtendo o apoio sindical, o governo e a SEE/SP esperam enfraquecer a confiança da categoria docente em suas organizações de classe e o próprio poder de representação das mesmas.

Considerando a dificuldade das escolas de alcançar maiores indicadores e também de mantê-los em patamares superiores, o governo paulista, por meio da Lei Complementar (LC) n. 1.078/2008, acenou com a possibilidade de “destinar recursos orçamentários adicionais às unidades [...] que apresentarem maior índice de cumprimento de metas [...], como estímulo à contínua melhoria do desempenho institucional” (SÃO PAULO, 2008a, p. 3-4). Tal possibilidade, entretanto, é imediatamente seguida, na lei, por um alerta no que se refere à “manipulação de dados e informações com o propósito de alterar o resultado das avaliações” (SÃO PAULO, 2008a, p. 4). Esta manipulação, segundo a lei, caracteriza “procedimento irregular de natureza grave, a ser apurado mediante procedimento disciplinar” (SÃO PAULO, 2008a, p. 4).

A BR foi implementada na rede pública de educação básica do Estado de SP a partir de 2009, quando a SEE/SP e o governo estadual passaram a publicar, anualmente, uma série de resoluções visando a definir os indicadores, metas e normas necessárias à execução da política. Alguns destes normativos, encontrados facilmente na internet, são citados no quadro a seguir:

Quadro 14 – Resoluções que definem indicadores, metas e normas da BR – 2009-2013 (SP)

Ano	Dispõe sobre o indicador global das escolas e do valor do Índice de Cumprimento de Metas (IC)	Dispõe sobre a fixação de metas para os indicadores globais da SEE	Dispõe sobre a definição dos indicadores específicos da SEE	Dispõe sobre a fixação das metas para os indicadores específicos das escolas	Dispõe o valor do IC e do Adicional de Qualidade	Estabelece normas relativas à BR	Dispõe sobre a autorização de pagamento da BR
2009	Resol. Conj. CC/SF/SE P/SGP n. 1, de 10/03/09	Resol. Conj. CC/SF/SE P/SGP n. 2, de 10/03/09 Resol. Conj. CC/SF/SE P/SGP n. 5, de 07/08/09	Resol. SE n. 22, de 27/03/09	Resol. SE n. 21, de 26/03/09 Resolução SE n. 26, de 27/03/09	Resol. SE n. 25, de 27/03/09	Resol. SE n. 23, de 27/03/09	-
2010	-	-	Resol. SE n. 31, de 22/03/10	Resol. SE n. 34, de 23/03/10 Resol. SE n. 45, de 25/05/10 Resol. SE n. 63, de 23/09/10	Resol. SE n. 32, de 22/03/10 Resol. SE n. 45, de 25/05/10 Resol. SE n. 63, de 23/9/10	-	Resol. SE n. 43, de 17/05/10
2011	Resol. SE n. 21, de 30/03/11 Resol. Conj. CC/SGP/SF/S PDR n. 2,	-	-	Resol. SE n. 36, de 29/03/12	-	Resol. SE n. 20, de 30/03/11	- continua

	de 30/03/11						
2012	-	-	Resol. SE n. 41, de 09/04/12	Resol. SE n. 36, de 29/03/12	-	Resol. SE n. 35, de 28/03/12 (altera Resol. SE n. 20, de 30/03/11)	Resol. SE n. 37, de 30/03/12
2013	-	Resolução SE n. 88, de 20/12/13 Resol. Conj. CC/ SGP/SF/S PDR n. 5, de 28/03/13	-	-	-	Resol. SE n. 21, de 09/04/13	Resol. Conj. CC/ SGP/SF/ SPDR n. 6, de 28/03/13

Fonte: *Site da SEE/SP*. Elaboração própria.

É possível perceber a partir do conteúdo dos normativos constantes no quadro acima e das Notas Técnicas anuais do Programa de Qualidade da Escola (PQE), que “apresenta as formas de cálculo do IDESP, do Índice de Cumprimento de Metas e do Adicional por qualidade (IQ), que regem o pagamento da bonificação por resultado” (SÃO PAULO, 2010, p. 1; SÃO PAULO, 2011, p. 1; SÃO PAULO, 2012, p. 1; SÃO PAULO, 2013, p. 1), que a política de BR, em relação às anteriores, se apoia fortemente na estatística, no controle matemático, no cálculo detalhado e supostamente neutro dos desempenhos e dos merecimentos.

Lisboa (2009), prefaciador do livro “*Educação básica no Brasil: construindo o Brasil do futuro*”, escrito por 20 economistas que abordam, entre outros temas, a educação paulista, ressalta que a estatística aplicada à educação traz grandes benefícios ao desenho da política educacional. O autor sugere que ela também pode contribuir para “aperfeiçoar o desenho institucional de modo a garantir o uso mais eficaz dos recursos públicos” (LISBOA, 2009, p. xxvi). Na linha da eficácia, a estatística poderia, segundo o autor, ajudar a

responder “qual a fórmula mais eficaz de remuneração de professores e diretores?” (LISBOA, 2009, p. xxvii).

Concordamos com a importância da estatística para a compreensão da realidade. Contudo, a realidade não se reduz à estatística e a produção e o uso de seus resultados não ocorrem de maneira desvinculada do mundo social, político, econômico e cultural. O governo do Estado mais rico do Brasil tem tomado determinadas evidências estatísticas como expressão concreta da realidade para formular políticas educacionais como a BR. O PSDB embalou articuladamente a Reforma do Estado com a reforma neoliberal da educação na década de 1990 – ambas de grande interesse para o movimento da economia burguesa. Portanto, o PSDB representa interesses de grandes empresários e grupos econômicos¹⁰⁶.

Portanto, a mesma leitura estatística da realidade educacional paulista que reforçou que políticas de remuneração ou premiação por presença e metas para os trabalhadores da educação podiam gerar melhores resultados de aprendizagem entre os estudantes (FERRAZ, 2009), hoje não explicita, com o mesmo vigor, que esses resultados de aprendizagem sofreram mudanças insignificantes desde que os bônus foram instituídos em 2000. Essas variações podem ser observadas por meio do IDESP, criado pela SEE/SP em 2007 para acompanhar o desenvolvimento da qualidade do ensino público paulista. O quadro abaixo explicita, por nível de ensino, o IDESP de 2007, portanto, anterior à BR, e o IDESP resultante no período posterior à sua implementação em 2008:

Quadro 15 – IDESP por nível de ensino - 2007-2012 (SP)

IDESP	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Meta 2030
1º - 5º ano	3,23	3,25	3,85	3,96	4,24	4,28	7,0
6º - 9º ano	2,54	2,60	2,83	2,52	2,57	2,50	6,0
Ensino Médio	1,41	1,95	1,97	1,80	1,78	1,91	5,0
IDESP global	-	-	2,79	2,57	2,61	2,59	-

Fontes: Blog Leituras Favre (2009), Okada (2010), SEE/SP (2013b).
Elaboração própria.

¹⁰⁶ Guiot (2006) empreendeu um importante estudo sobre o PSDB, no qual investigou, entre outros aspectos, a atuação de seus dirigentes em associações da sociedade civil e no meio empresarial/setor privado.

Analisemos estes resultados sem esquecer as críticas de professores, organizações sindicais e pesquisadores ao uso que o governo deles faz e ao tipo de avaliação que os produz. Desde 2007, o IDESP do primeiro nível (1º - 5º ano) cresce, ano a ano, positivamente, sem quedas, enquanto o IDESP do segundo (6º - 9º ano) e terceiro (Ensino Médio) níveis oscila entre aumentos e reduções. Se ao final de cinco anos de política de bonificação (2008-2012), o IDESP de cada nível variou percentualmente desse modo (+32,51% no primeiro nível; -1,57% no segundo e +35,46% no terceiro), tomando como ponto de partida a variação anual 2008-2007, podemos supor que em 2030 (data-limite estipulada pela SEE/SP para as escolas atingirem as metas 7,0, 6,0 e 5,0, respectivamente), aplicando constantemente aqueles percentuais a cada cinco anos, o IDESP se apresentaria hipoteticamente assim:

Quadro 16 – IDESP hipotético alcançado por cada nível em 2030 (SP)

IDESP	2007-2012	2012	2017	2022	2027	Meta 2030	2032
1º - 5º	+32,51%	4,28	5,67	7,51	9,95	7,0	13,18
6º - 9º	-1,57%	2,50	2,46	2,42	2,38	6,0	2,34
Ensino Médio	+35,46%	1,91	2,59	3,51	4,75	5,0	6,43

Fonte: Elaboração própria.

Diante dos percentuais constantes aplicados, vemos no Quadro 16 que o resultado do primeiro nível de ensino ultrapassaria a meta 7,0 no ano do bicentenário (2021). O resultado do segundo nível de ensino se distanciaria longamente da meta 6,0 estipulada para o final do 9º ano, enquanto o resultado do terceiro nível (3º ano do Ensino Médio) alcançaria a meta 5,0 no ano do bicentenário. Os percentuais aplicados no primeiro e terceiro níveis são valores, em si, significativos (32,51% e 35,46%) que, para serem objetivamente sustentados pelas escolas exigiriam um esforço contínuo de permanência e acréscimo que, na prática, é inviável, não pela incompetência daqueles que nessas escolas trabalham, mas pela selvageria própria da lógica produtivista, segregacionista, individualista e competitivista em que aposta a SEE/SP para melhorar a qualidade do ensino.

A lógica que move a política de BR escamoteia as condições históricas em que os trabalhadores da educação realizam seu trabalho e a própria especificidade do campo educacional. Premiando a “presença na escola” (SOUZA, 2009, p. 3) a qualquer custo, sob o discurso de que isso gera mais aprendizagem, melhor desempenho e melhores indicadores de resultado, o governo psdbista, em suas diferentes versões, acentua a intensificação e a precariedade do trabalho docente. Ao incitar a redução da quantidade de faltas com uma lei limitadora de atestados médicos e uma vantagem pecuniária amarrada a ela, o governo paulista tenta mostrar, com números, que a causa do absenteísmo está na má vontade de uma categoria de 242 mil professores (SEE, 2013a) que se sente no “direito de faltar”, como se de um “direito adquirido” se tratasse (SOUZA, 2009, p. 3). Para o governo, aquelas duas medidas reduziram em quase 60% o número de faltas dos professores em 2008. Segundo Nogueira e Fonseca (2009, p. 1), o número de faltas com atestado médico “caiu de 398 mil, entre maio e outubro de 2007, para 163 mil, no mesmo período de 2008, segundo um balanço da Secretaria de Estado da Educação” (NOGUEIRA; FONSECA, 2009, p. 1).

Assim, com a promessa, ao final de cada ano, de um 14º salário de valor imprevisível, condicionado pelo orçamento do Estado e outras variáveis, o governo psdbista estimula os professores a trabalharem adoecidos e expõe sua concepção de qualidade do ensino como um produto vinculado diretamente à presença premiada do professor em sala. Uma notícia veiculada em março de 2009 é ilustrativa a respeito do peso das faltas, inclusive médicas, na determinação do valor do bônus que também leva em consideração, para o cálculo, o IDESP alcançado pela escola em cada nível de ensino. Vejamos:

O pagamento do bônus para os servidores da Educação, que ocorrerá no dia 30 [de março de 2009], terá desconto de qualquer falta ocorrida no ano passado - até mesmo aquelas justificadas com um atestado médico, segundo a Secretaria de Estado da Educação.

As únicas ausências que não reduzirão o valor do bônus serão as seguintes licenças: maternidade, paternidade, por adoção e as férias. Até mesmo as licenças médicas, que foram aprovadas por um

perito do Estado e não significam desconto no salário, vão fazer com que o bônus seja menor. Para a Educação, só os servidores que efetivamente trabalharam na escola e a ajudaram a melhorar são os que terão o benefício (NOGUEIRA; FONSECA, 2009, p. 1).

Essa lógica evidencia que o objetivo do governo paulista é tão-somente a redução do custo-professor (EVANGELISTA; SHIROMA, 2007) – objetivo que sobressai quando verificamos também o alto índice de professores temporários existente no Estado de SP. Em 2010, esse índice chegou a 46%, o que representava quase metade (101 mil) dos professores (220 mil) na época (TAKAHASHI, 2010b). Para Lyra (1995, p. 91 apud VASCONCELOS, 2006, p. 26), o bônus, a princípio atraente para parte dos professores, é “uma contrapartida que o Estado ‘oferece’ aos seus quadros para conter possíveis manifestações devido à queda do poder aquisitivo dos salários”.

A APEOESP se posiciona contrariamente ao bônus porque “o servidor não pode ficar doente para ter o benefício” (NOGUEIRA; FONSECA, 2009, p. 1). Além disso, compreende que “quem se prontifica a pagar milhões pode transformar isso em reajuste” (NOGUEIRA; FONSECA, 2009, p. 1). Segundo a SEE/SP, em 2013 foram pagos “R\$ 590,2 milhões em bônus para 205.869 servidores de 4.183 escolas estaduais que cumpriram ou ultrapassaram no ano passado as metas de desempenho do Idesp” (G1, 2013, p. 1). E milhões em bônus foram pagos todos os anos, desde que este gênero de políticas foi implementado em 2000 no ensino público do Estado de SP. Portanto, a prioridade política do governo psdbista é clara.

A contradição entre o aumento das taxas de adoecimento e a redução do absenteísmo docente oculta uma lógica perversa que enfraquece política e pedagogicamente e individual e coletivamente o professor e a qualidade de seu trabalho, desnudando o discurso neoliberal de que a aprendizagem dos alunos melhora, sobretudo com professor presente (e doente?!) em sala de aula e reconhecido financeiramente por sua presença (FERRAZ, 2009). Ao se deparar continuamente com salários defasados e esporádicos reajustes salariais e, em contrapartida, um bônus que pode chegar anualmente a 2,9 salários (se a meta do IDESP for atendida em 120%), o professor sente o peso de

talvez ter de fazer uma escolha que implica em abdicar de certos direitos, que resultam em ausências no trabalho, como participação em atividades sindicais, realização de tratamentos médicos etc, para desfrutar um incerto acréscimo salarial.

Os indicadores alcançados pela rede pública de educação básica do Estado de SP até 2012 provam estatisticamente que a BR não veio resolver problemas de qualidade do ensino. Antes, foi instaurada pelo governo psdbista na crença de que a gestão empresarial moderna oferece mecanismos “promissores” (como a meritocracia) para elevar a produtividade, a qualidade, a competitividade, a eficiência e a eficácia dos recursos humanos, inclusive no setor da educação pública. Tal escolha, como esclareceu Paulo Renato Souza, ex-Ministro da Educação de FHC e ex-Secretário de Educação do Estado de SP, sustenta-se no entendimento de que aumentos salariais coletivos e iguais não melhoram a qualidade do ensino, caracterizando-se, portanto, na visão de Souza, como “bandeiras velhas” que devem ser abandonadas porque, além de gerarem desperdício e ineficácia, estão carregadas de ideologia e esvaziadas de objetividade e pragmatismo (SOUZA, 2009). Na visão do ex-Ministro, as bandeiras “velhas”, ideológicas, corporativistas, atrasadas, irracionais e improdutivas da categoria docente e de suas organizações sindicais devem ser substituídas por bandeiras novas, objetivas, modernas, inovadoras, racionais e produtivas oferecidas pela “gestão moderna”, como a meritocracia (SOUZA, 2009, p. 4). Em sua opinião, “já é consenso entre especialistas do mundo todo que aumentos concedidos a uma categoria inteira, desprezando as diferenças de desempenho entre os profissionais, não têm impacto relevante no ensino” (SOUZA, 2009, p. 4-5). Este consenso, desprovido de qualquer “comprovação científica” no ensino público (SOUZA, 2009, p. 4), visa somente a justificar a criação de um plano de carreira “inteiramente baseado na meritocracia” (SOUZA, 2009, p. 2).

A defesa da meritocracia entre os professores se sustenta no argumento de que ela “evita um rombo no orçamento e, ao mesmo tempo, promove uma bem-vinda competição” (SOUZA, 2009, p. 4). Portanto, a inserção da meritocracia no plano de carreira dos professores, proposta por Souza em 2009, visa a suprimir o próprio direito da categoria docente de “lutar por direitos iguais para todos” (SOUZA, 2009, p. 4). No entendimento do ex-Ministro, isso é coisa do passado; a moda

agora é ser assíduo para ser bonificado. O importante é “enfrentar seus próprios limites” (VASCONCELOS, 2006, p. 95) porque o docente é o “construtor” do seu bônus” (VASCONCELOS, 2006, p. 24).

Maria Helena Guimarães de Castro, em 2007, ano em que assumiu a SEE/SP do Estado de SP, assegurou que “um dos maiores problemas das redes públicas é o absenteísmo dos professores, a falta de incentivos à carreira e o excesso de licenças médicas” (CASTRO, 2007, p. 6). Acrescentou a estes problemas, indutores de má qualidade no ensino, “a estabilidade no emprego, independente do desempenho” (CASTRO, 2007, p. 6). Diante desse quadro, recomendou, como solução para o absenteísmo dos professores e, logo, para a melhoria da qualidade da educação, “vincular a progressão na carreira [ou simplesmente o salário] ao seu desempenho e aos resultados obtidos nas escolas onde atuam” (CASTRO, 2007, p. 6). A autora entendia que esta vinculação geraria motivação para o ensino, principalmente entre os “professores dedicados e comprometidos”, que “não recebem incentivos por seu desempenho”, pagando “o preço dos colegas menos responsáveis” (CASTRO, 2007, p. 6).

A recomendação para vincular remuneração a desempenho docente também se apoia na percepção de que no Brasil 80%, ou mais, do orçamento das Secretarias de Educação estão comprometidos com pagamento de salários (CASTRO, 2007). Nessa lógica, a imensa quantidade de professores empregados na educação básica brasileira (2,5 milhões) justificaria o abandono ou o engavetamento de aumentos salariais coletivos e a sua substituição por uma política de incentivos seletivos (DELLANOY; SEDLACEK, 2001). Essa substituição também se ancora no enunciado retumbante e repetitivo, promovido por intelectuais vinculados à classe dominante e aos seus aparelhos “privados” de hegemonia, como os membros do MTPE (Cláudio Moura Castro, Gustavo Ioschpe e tantos outros), de que o salário não repercute positivamente sobre a qualidade do ensino e da aprendizagem do aluno.

Na mesma linha, defendendo a “eficiência das políticas públicas”, “o aprimoramento de mecanismos de avaliação do ensino básico” e “a adoção de metas de melhoria de indicadores educacionais”, os organizadores do livro *“Educação básica no Brasil: construindo o Brasil do futuro”* prescrevem que, para o

Brasil revolucionar sua educação básica nos próximos anos, ele precisa “adotar mudanças importantes na área do ensino”, particularmente, a cobrança de uma melhora conjunta nos desempenhos de alunos e professores (VELOSO et al., 2009, p. xvii). Ora, o que vemos nos últimos anos, como mostram as políticas de bonificação no Estado de SP, é o predomínio da cobrança de melhores desempenhos sobre os professores, postos como causa imediata de melhores desempenhos discentes. Esse predomínio fica ainda mais claro quando os autores destacam a importância de “desenvolver mecanismos de estímulo à melhoria do desempenho dos professores, vinculados ao aprendizado e às notas dos alunos” (VELOSO et al., 2009, p. xvii). Na visão dos organizadores, que são economistas, “a proliferação dessa cultura de incentivos tem o potencial de constituir uma verdadeira revolução no campo da educação brasileira” que, entretanto, complementam, enfrentará resistências que precisam ser vencidas “para que a educação da geração dos nossos filhos e netos seja melhor” (VELOSO et al., 2009, p. xvii). Embora não mencionem quais são as “resistências” que precisam ser vencidas para viabilizar a disseminação da meritocracia na educação básica pública, passagens extraídas de outros intelectuais e expostas em nosso estudo revelam, em primeiro plano, professores e organizações sindicais docentes.

Para Castro (2007), os sindicatos defendem o aumento salarial coletivo e são contrários à remuneração por desempenho. Desse modo, não passam de obstáculos à qualidade da educação, uma vez que se opõem àquilo que, para a autora, é um mecanismo indutor de qualidade no ensino. Nas palavras da ex-Secretária,

Os sindicatos reclamam sobre muitas coisas. Em muitas eles têm razão. Porém, inúmeras vezes as entidades representativas trabalham com modelos muito conservadores e estruturas muito estatizantes. As reivindicações são lineares para todos, independentemente do seu desempenho. Os sindicatos têm um compromisso ideológico forte com o Regime Jurídico Único (RJU), que rege todo o setor público brasileiro, e limita muito a possibilidade de premiar o bom desempenho verificado por um sistema de avaliação profissional. O fato de o ensino ser público e

gratuito não significa que nós não podemos ter uma legislação que incentive os professores e as escolas que apresentem melhor desempenho (CASTRO, 2007, p. 8-9).

A crítica à rigidez da legislação, como empecilho à flexibilização salarial dos professores e demais trabalhadores da educação, é reforçada pela autora em outra passagem, de forma clara:

[...] é preciso reestruturar os incentivos para as escolas, os diretores de escola, os professores e a supervisão. O tamanho do sistema é muito grande. A legislação dificulta melhorar a gestão do sistema, a gestão da escola e a gestão da sala de aula. O efeito cascata é muito grande, porque pega a todos, com a atual estrutura das carreiras. Se o salário do diretor aumenta, numa rede pública como a de São Paulo, abrange 5.400 diretores, com cascata para todos os diretores inativos. Um aumento para os diretores gera demanda inexorável para aumentar os salários de todos os 250 mil professores de São Paulo, com obrigação de aumentar também as aposentadorias de todos os inativos, que podem ser mais de outro 150 mil, também incluídos na folha de pagamento da Secretaria de Educação (CASTRO, 2007, p. 8).

Então, a ex-Secretária viu com bons olhos a inserção e disseminação, no ensino público, de um mecanismo promotor de competitividade, como a BR, porque, em sua visão, ele induz a oferta, pelas escolas, de um serviço educacional de melhor qualidade – melhoria que é refutada pelos IDESP alcançados ao longo dos anos. Para Castro, a BR induz a produção dos indicadores de qualidade esperados pela classe dominante para poder anunciar que o país está garantindo o capital humano exigido pela lógica capitalista para a sua “inserção produtiva e autônoma na economia globalizada” (CASTRO, 1999, p. 6). Na condição de Presidente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), Castro afirmou, em 1999, que a educação havia se tornado “um vetor estratégico” e a “maior vantagem comparativa dos países e das empresas para enfrentar

a competitividade internacional” (CASTRO, 1999, p. 5). Por isso, o Brasil devia

[...] completar o esforço de universalização da educação básica e, simultaneamente, elevar a qualidade do ensino ofertado pelas escolas públicas, que respondem hoje por aproximadamente 92% da matrícula do ensino fundamental e por 81% da matrícula do ensino médio (CASTRO, 1999, p. 6).

Como vimos ao longo deste capítulo, a socialdemocracia brasileira é um partido que se preocupa com a qualidade/nível do ensino, das aprendizagens dos alunos, da educação, do fluxo escolar, dos IDESP, do cumprimento de metas pelas escolas, dos gastos com salário de professor, do capital humano, da competitividade, produtividade e lucratividade das empresas. Todas estas qualidades e/ou níveis, segundo o PSDB, são mediados pelo “protagonismo” dos professores. Todavia, não se trata de um protagonismo que implica atender as reivindicações históricas da categoria docente organizadas pelos seus sindicatos. Não se trata de um protagonismo político orientado à satisfação, com qualidade social, das necessidades culturais da classe trabalhadora.

O professor protagonista demandado pela burguesia, representada politicamente em SP pelo PSDB, é um indivíduo empreendedor, individualista, flexível, pragmático, competitivo, assíduo, esforçado, produtivo, ambicioso, responsável, que se afasta da categoria e do sindicato - por natureza, instâncias coletivas, ainda que corporativas - porque acredita que seus problemas (dentre os quais, o baixo salário) são apenas individuais e, por isso, não passam por uma resolução coletiva. O professor eficaz, que o PSDB tentou forjar em SP, se sente indignado, decepcionado, enraivecido, injustiçado, desgastado, estressado, revoltado, envergonhado desmotivado, humilhado, desestabilizado e enganado pelas políticas educacionais neoliberais, que abarcam a bonificação por resultados e a prova do mérito.

Desestimulados por uma histórica depreciação salarial - apoiada pelo PSDB em detrimento da também histórica reivindicação docente-sindical por aumento salarial - e

almejando uma maior satisfação de suas necessidades, os trabalhadores da educação são repetitiva e insistentemente levados a perceber, sob uma enxurrada midiática pró-PSDB que criminaliza as organizações sindicais e sua luta, que é mais vantajoso competir individualmente por recompensas anuais de valor flexível do que lutar coletivamente por aumentos permanentes no salário-base.

Intelectuais burgueses que defendem as políticas de avaliação e bonificação docente como medidas fundamentais para garantir a qualidade da educação básica, e não somente dela, incitam governos a praticarem incentivos monetários seletivos como chamariz para os professores desenvolverem melhores desempenhos. Em sua visão, o fraco empenho dos professores está associado “a um suposto comodismo oportunizado pela estabilidade no emprego” (SHIROMA; SCHNEIDER; MAFRA JUNIOR, 2010, p. 3). Nesse sentido, condenam o aumento salarial coletivo e indiscriminado, alegando que ele não contribui para a melhoria dos resultados dos alunos nas avaliações. Nessa lógica, defendem a diferenciação salarial, a remuneração variável ou a bonificação por resultados – efeitos da avaliação docente - como mecanismos promotores de professores mais assíduos, competitivos, produtivos e eficazes e, por outro lado, de orçamentos estatais otimizados. Nessa perspectiva, contudo, não está em jogo apenas o controle econômico dos professores, mas também um controle político-ideológico (BARRETO; LEHER, 2003).

A APEOESP, sindicato que representa 180 mil associados, se mobiliza há décadas pela valorização do Magistério, defendendo Plano de Carreira digno e reajustes salariais para todos os trabalhadores. Portanto, contrapõe-se ao bônus e à avaliação do mérito, que implicam diferenciações salariais com as quais o PSDB pretende pisotear a isonomia salarial e qualquer sentimento de coletividade e solidariedade estabelecido entre e para além dos 180 mil trabalhadores sindicalizados na APEOESP. A prova do mérito, que foi colocada pela SEE/SP, recentemente, como optativa para os professores a partir de 2014, era avaliada pela APEOESP do seguinte modo:

[...] esse sistema exclui pelo menos 80% da categoria e possibilita que professores com o mesmo cargo, com a mesma formação, com o

mesmo tempo de serviço, de uma mesma escola, lecionando a mesma disciplina possam ter salários diferentes, o que é contra toda luta histórica travada pela APEOESP por condições salariais dignas e, também, contraria o princípio da isonomia salarial assegurado constitucionalmente. Por essa razão a APEOESP, com as demais entidades do Magistério, discute a questão no STF [Supremo Tribunal Federal], por meio de Ação Direta de Inconstitucionalidade. Além disso, outras medidas jurídicas estão sendo tomadas para igualar a situação de todos os professores, de modo que todos com as mesmas condições subjetivas recebam seus salários acrescidos dos 25% em questão (APEOESP, 2010b, p. 1).

Para a União Municipal dos Estudantes Secundaristas de São Paulo (UMES-SP, 2010), o governo Serra apostou numa “política salarial” baseada no mérito porque não reconhecia o direito do professor a aumento salarial. Dessa forma, insistia em “congelar os salários dos professores em todas as faixas salariais”; “criar um arremedo de plano de carreira, indevidamente denominado de ‘avaliação por mérito’” e “submeter a mudança de faixa ao resultado de uma prova” (UMES-SP, 2010, p. 1).

5.2 POSICIONAMENTOS E REAÇÕES DOS SINDICATOS DE PROFESSORES DO ESTADO DE SP ÀS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO E BONIFICAÇÃO

As políticas de bonificação instituídas pelos governos psdbistas a partir de 2000 enfrentaram, desde logo, a oposição das organizações sindicais docentes. Para elas, aqueles governos optam pelo bônus para não atender as reivindicações de reajuste salarial da categoria docente. Além disso, no entendimento dos sindicatos de professores, o bônus fere o princípio da isonomia salarial tanto entre ativos, como entre ativos e inativos, inviabilizando o seu recebimento por parte de aposentados e pensionistas.

Como principal sindicato dos trabalhadores do ensino público do Estado de SP, atualmente com 180 mil sócios, a APEOESP foi criada em 1945, mas a primeira greve do

Magistério paulista, realizada em 1963 (KAPOR, 2012), não contou com a participação de sua diretoria (APEOESP, 2014). Segundo Gerolamo (2009, p. 35), a APEOESP “nasceu como uma associação submetida a uma Lei contrária a greves e mobilizações, atrelando-se ao Estado”. Adotava o “caminho jurídico” para resolver os conflitos da categoria docente (GEROLOMO, 2009, p. 35). Durante os 33 anos que separam sua criação da realização da primeira greve, a APEOESP acomodou-se e adaptou-se ao regime ditatorial, “se afastando do conjunto da categoria, passando a orientá-lo no sentido de também se submeter às determinações oficiais” (APEOESP, 2014, p. 1). Depois da greve de 1978, “os professores se conscientizaram da necessidade da mobilização e organização” e a APEOESP “deixou de ser uma entidade que não encaminhava lutas da categoria para se transformar numa das mais combativas”¹⁰⁷ (APEOESP, 2014, p. 3).

A greve iniciada em 19 de agosto de 1978, no governo de Paulo Egydio Martins (1975-1979), da ARENA e atualmente filiado ao PSDB, teve 24 dias de duração (APEOESP, 2014). A principal reivindicação dos professores, nesse momento, foi “um reajuste salarial de 20%, que acabou sendo conquistado” (APEOESP, 2014, p. 2). Segundo a APEOESP (2014), a greve teve ampla repercussão no Estado de SP, apesar de as emissoras de rádio e televisão serem proibidas pela Polícia Federal de noticiarem-na.

Em janeiro de 1979, outra greve foi deflagrada, desta vez, com o funcionalismo público, durando 39 dias. A resposta de Paulo Maluf (1979-1982, ARENA) à greve incluiu “mais arrocho salarial, desconto dos dias parados e atos de arbitrariedade”, como “o corte do repasse das mensalidades da APEOESP, apostando no enfraquecimento da entidade com a redução do número de sócios”, o que não conseguiu (APEOESP, 2014, p. 3).

Segundo a APEOESP (2014, p. 3), entre 1979 e 1983, os funcionários públicos ainda não tinham o direito de organizar-se em sindicatos. Este foi conquistado somente em 1988, com a promulgação da Constituição Federal (APEOESP, 2014). Portanto, neste íterim, não havia garantia de negociação junto ao Estado. Os funcionários públicos tiveram de lutar arduamente

¹⁰⁷ A história da APEOESP no período 1978-1987 pode ser consultada em Gerolamo (2009).

por ela. Desse modo, com muita organização e mobilização, realizaram inúmeros atos públicos e greves (APEOESP, 2014).

Em 1984, no governo de André Franco Montoro (1983-1987, então PMDB, depois PSDB), a APEOESP realizou três semanas de greve com vistas a reconquistar as cinco referências retiradas por Maluf em seu governo (APEOESP, 2014). Em 1985, ela obteve um novo Estatuto do Magistério que resultou numa série de ganhos para a categoria docente:

[...] fim da avaliação de desempenho; introdução da promoção automática a cada dois anos; 10% de adicional noturno; 20% de horas-atividade; contagem de tempo em dias corridos; pontos por cursos; 2 referências para mestrado e doutorado; afastamento com vencimentos para elaboração de tese; férias proporcionais para os ACTs; pagamento das aulas excedentes pelo valor do padrão; garantia de jornada para o celetista; hora-atividade e direito a férias de acordo com o calendário escolar para o professor readaptado; promoção por antiguidade (A, B, C, D e E); Conselho de Escola deliberativo etc (APEOESP, 2014, p. 4).

Embora o fim da avaliação de desempenho tivesse sido tratado em 1985 como uma conquista, não o encontramos, no histórico realizado pela APEOESP, como uma reivindicação da categoria docente. Precisáramos de mais elementos para compreender os motivos que levaram o governo Montoro a extingui-la.

Em 1986, a APEOESP realizou uma ato público com 30 mil professores e mais uma greve de três semanas, que resultaram na conquista de “6 referências, 25% de reajuste e concessão do gatilho¹⁰⁸ salarial a todo o funcionalismo” (APEOESP, 2014, p. 4). No ano seguinte, no governo de Orestes Quércia (1987-1991), do PDMB, foram realizadas mais três

¹⁰⁸ De acordo com o Dicionário Michaelis online (<<http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues-portugues&palavra=gatilho>>), gatilho salarial é o “aumento de salário concedido automaticamente aos trabalhadores sempre que a inflação de um determinado período atinge um certo patamar” (MICHAELIS, 2014, p. 1).

semanas de greve, garantindo “o pagamento dos 4 gatilhos que Quércia se recusava a pagar” (APEOESP, 2014, p. 4).

No período 1987-1988, a APEOESP, mais uma vez, teve algumas de suas principais reivindicações atendidas, quais sejam:

[...] a definição de 18% do Orçamento Federal e 25% dos Estados e Municípios para a Educação; aposentadoria aos 25 anos; plano de carreira; direito a piso salarial; direito de sindicalização de funcionários públicos; estabilidade para professores com mais de 5 anos de magistério; direito ao 13º salário integral; gratificação de 1/3 do salário de férias; direito de greve; direito para as entidades entrarem com ações coletivas em nome de seus associados etc (APEOESP, 2014, p. 5).

Em 1988, o governo Quércia tentou destruir o Estatuto do Magistério (APEOESP, 2014). Depois de uma greve de 30 dias, fixou um percentual de aumento de 18% sobre a carreira (APEOESP, 2014). Contudo, negou-se a estender esse percentual aos aposentados. Diversas formas de luta, como pressão sobre os deputados, abaixo-assinados e formação de Comissões de Aposentados garantiram essa extensão (APEOESP, 2014).

No ano seguinte, a APEOESP realizou uma greve de 80 dias, a maior até então no Estado. Foi uma greve “em defesa da Escola Pública e por um Piso Salarial Profissional”, que teve como resultados “um reajuste de 51% a 126%” (APEOESP, 2014, p. 5). Em 1990, depois que cinco mil professores ameaçaram entrar em greve no mês de agosto, Quércia “anunciou a concessão de 10 referências” (APEOESP, 2014, p. 5). Naquele ano, a APEOESP ainda obteve outras conquistas, como a “regulamentação do direito à estabilidade”, o “direito constitucional de receber vantagens atualizadas monetariamente” e o “pagamento automático das vantagens, sem a necessidade de requerê-las” (APEOESP, 2014, p. 5).

No governo de Luiz Antônio Fleury Filho (1991-1994), também do PMDB, os professores realizaram duas greves, que resultaram em dois reajustes salariais: a primeira, realizada em 1992, originou, após quatro semanas de greve, um reajuste de 30%, mais 12 referências e o reajuste geral do funcionalismo,

enquanto a segunda, realizada em 1993 e com a duração de 79 dias, fez com que o governo Fleury anunciasse sua “política salarial por seis meses e, no final deste período, determin[asse] correção salarial a cada quatro meses” (APEOESP, 2014, p. 6).

No governo de Mario Covas (1995-2001), os professores conquistaram a “data-base para o magistério e reajuste no piso salarial dos professores” em abril de 1995, depois de uma greve de 28 dias (APEOESP, 2014, p. 6). Este foi, segundo a APEOESP (2014) - que então comemorava 50 anos de existência – o último reajuste salarial concedido à categoria docente nos anos 1990. Depois disso, novo reajuste salarial ocorreu somente em julho de 2004, portanto, quase 10 anos depois (APEOESP, 2014). Este período de estagnação salarial foi intermediado pela inserção das políticas de bonificação. Por isso, seria importante analisar se o número de reajustes salariais e os seus percentuais não diminuiram por causa do bônus.

Em 1997, a APEOESP enviou 60 ônibus “a Brasília para pressionar deputados e senadores contra a Reforma Administrativa e o fim da aposentadoria especial do magistério” (APEOESP, 2014, p. 7). Também fez pressão sobre a SEE/SP para que ela negociasse o novo Plano de Carreira com os professores (APEOESP, 2014). A SEE/SP aceitou negociar o Plano, mas se mostrou “irredutível em vários pontos” (APEOESP, 2014, p. 7). Acabou rompendo as negociações e elaborando o Plano (APEOESP, 2014). Diante disso, os professores resistiram e registraram sua “discordância em relação ao projeto do governo nos relatórios elaborados pelas escolas” (APEOESP, 2014, p. 7). Isso não impediu a Secretária Rose Neubauer de enviar seu projeto à Assembleia Legislativa, onde os professores passaram a lutar para tentar incorporar, através de emendas, as reivindicações da categoria no novo Plano de Carreira (APEOESP, 2014). Para a entidade, o Plano de Carreira aprovado em 1997 “foi muito ruim para o magistério, porque, entre outras coisas, reduziu a carreira a apenas cinco faixas” e “o tempo de serviço deixou de ser considerado como componente evolutivo” (APEOESP, 2012, p. 4). Ele também teria sido desfigurado por mudanças posteriores, como a prova do mérito e as políticas de bônus e gratificações (APEOESP, 2012).

Como vimos ao longo do capítulo, em março de 2000, a APEOESP e outras organizações sindicais lançaram a

“*Campanha Salarial Unificada*”, por meio da qual reivindicaram “no mínimo cinco mínimos” (APEOESP, 2014, p. 9). A APEOESP realizou uma assembleia no dia 07 de abril, quando compareceram mais de 15 mil professores. Três semanas depois (28/04/2000), a entidade realizou uma “assembleia geral unificada” que decretou greve a partir do dia 02 de maio (APEOESP, 2014). 43 dias de greve mostraram à sociedade, segundo a APEOESP (2014), que as políticas educacionais do governo Covas não contribuíam para a melhoria da qualidade do ensino e das condições de trabalho dos professores.

Como decorrência do XVII Congresso da APEOESP, realizado em novembro de 2000, “os professores aprovaram um Plano de Lutas em defesa da escola pública, do emprego e do salário, cuja primeira ação foi um ato público em frente à Secretaria da Educação em 1º de dezembro” (APEOESP, 2014, p. 10). Neste Plano, a APEOESP reafirmou uma série de ações, como, por exemplo, a oposição à discriminação dos professores aposentados (APEOESP, 2014). Logo em seguida, o bônus excludente e discriminador veio mostrar à entidade que a bandeira em defesa dos aposentados precisava ser reforçada.

A luta da APEOESP (2014, p. 10) “em defesa da escola pública, dos serviços públicos, do emprego e do salário” continuou em 2001, procurando assentar “na perspectiva estratégica de construção da mobilização solidária da categoria, dos demais trabalhadores e da sociedade em geral em defesa da Educação”. Articulada com as outras organizações sindicais de professores, a APEOESP mobilizou-se ao longo de todo o ano para tentar “obter do governo um processo de negociação em direção a uma política salarial única para todo o magistério, da ativa e aposentados” (APEOESP, 2014, p. 11). Ainda em 2001, visando a manifestar seu desacordo com as políticas educacionais neoliberais, a entidade realizou sucessivas atividades, que incluíram “marchas regionais” e “uma grande manifestação estadual na Avenida Paulista no dia 18 de maio” (APEOESP, 2014, p. 11). A resposta do governo veio com a “instituição de mais uma gratificação (desta vez extensiva aos aposentados, como resultado de nossa pressão) e com o anúncio de mais uma edição dos bônus mérito e gestão” (APEOESP, 2014, p. 11). Em 2001, a APEOESP já se posicionara claramente contra “esta política de abonos, bônus e gratificações” (APEOESP, 2014, p. 11). A Figura 5 mostra que a permanência

do bônus ao longo de distintas gestões do PSDB não alterou o posicionamento da APEOESP em relação a esta política:

Figura 5 – Reivindicação da APEOESP em relação ao bônus – 2011 (SP)



Fonte: Socorro (2011).

Em março de 2002, a APEOESP lançou uma campanha que incluiu novamente a defesa do salário: “*Em defesa da escola pública, por melhores condições de trabalho, garantia de emprego e salário digno*” (APEOESP, 2014, p. 12). Nos meses de novembro e dezembro “promoveu um plebiscito em que a comunidade escolar condenou a política educacional excludente do governo Alckmin/Chalita” (APEOESP, 2014, p. 12). Em 2003, a campanha incluiu mais uma vez a defesa do salário: “*Em Defesa da Escola Pública, do Emprego, do Salário e da Previdência Pública*” (APEOESP, 2014, p. 13). Ao longo do ano, o sindicato realizou inúmeras assembleias e atos junto ao governo estadual para apresentar as reivindicações da categoria docente, entre as quais constavam “a incorporação das gratificações, dos bônus e abonos, com extensão aos aposentados, e aumento no valor da hora/aula de acordo com o piso do DIEESE” (APEOESP, 2014, p. 13.). O governo não as atendeu, “mostrando sua truculência e a falta de compromisso com a Educação” (APEOESP, 2014, p. 13).

A campanha salarial de 2004 buscou pressionar o governo estadual “para que as principais reivindicações da categoria fossem atendidas” (APEOESP, 2014, p. 14). Visando a “resgatar a escola pública – da qualidade do processo ensino-aprendizagem à valorização dos profissionais”, foram aprovados, em assembleia, e realizados “atos públicos como bloqueios de estradas, visitas a fábricas, atividades com a comunidade escolar, abaixo-assinado etc” (APEOESP, 2014, p. 14). Além disso, os professores “realizaram vigília em frente à Secretaria de Educação durante o início do processo de negociação”

(APEOESP, 2014, p. 15). O governo recusou-se a “negociar em separado com os professores e com as demais entidades do funcionalismo” (APEOESP, 2014, p. 15). Diante disso, a APEOESP “encampou em maio um ato público unificado com o funcionalismo, organizado pela CUT” (APEOESP, 2014, p. 15). Em 25 de junho, os servidores organizaram uma grande manifestação em frente ao Palácio dos Bandeirantes que “forçou o governo a reabrir as negociações e receber uma comissão representativa da categoria” (APEOESP, 2014, p. 15).

Por sua vez, como resultado da mobilização dos professores, a lei que instituiu o Plano de Carreira em 1997 foi alterada (APEOESP, 2014). As alterações resultaram “num reajuste de 13,38% para os Professores de Educação Básica I e de 5% aos demais professores, diretores de escola e supervisores de ensino” (APEOESP, 2014, p. 15). De acordo com a entidade,

[...] o governo tentou passar à opinião pública que a adequação salarial a partir da alteração na Lei 836 significava um reajuste salarial. A APEOESP promoveu novas assembleias e atos públicos denunciando a farsa do governo, que não apresentou proposta de reajuste, e manteve a mobilização pelo atendimento [das] reivindicações: reajuste salarial, já; incorporação das gratificações, do prêmio e do bônus ao piso - com extensão aos aposentados, com perspectiva do piso do DIEESE; definição e cumprimento da data-base; [...] anistia das faltas da greve de 2000; máximo de 35 alunos por sala de aula (APEOESP, 2014, p. 15).

Em setembro de 2005, a pressão dos professores levou o governo a anunciar um reajuste de 15% sobre o salário de ativos e aposentados (APEOESP, 2014). Entretanto, excluiu os aposentados quando criou a “Gratificação por Atividade do Magistério”, que foi destinada somente aos professores da ativa (APEOESP, 2014, p. 16). Essa gratificação representou um acréscimo percentual de 15% sobre a retribuição mensal dos ativos (APEOESP, 2014).

Em 2007, “diante da inércia do governo”, que não apresentou qualquer proposta, os professores, junto com a APEOESP, deram continuidade à campanha salarial (APEOESP,

2014, p. 18). A APEOESP obteve uma importante vitória no que se refere à extensão do bônus para os aposentados: “ganhou no Tribunal de Justiça do Estado mandado de segurança coletivo para que os professores aposentados até 1º de dezembro de 2002 recebessem o bônus mérito e o bônus gestão” (APEOESP, 2014, p. 18). Em 24 de agosto de 2007, foi realizado “um ato público unificado” que reuniu, na Praça da Sé, 50 mil trabalhadores da educação (APEOESP, 2014). Como resultado, o governo propôs a simples incorporação do “Prêmio de Valorização” aos salários (APEOESP, 2014, p. 18).

Em 2008, Maria Izabel Azevedo Noronha foi eleita Presidente da APEOESP e os professores do Estado de SP, junto com suas organizações sindicais, realizaram uma greve de 22 dias para reivindicar, especialmente, a revogação do Decreto n. 53.037, de 28 de maio de 2008 (SÃO PAULO, 2008), que definiu a realização de uma “provinha” para os professores ACT (APEOESP, 2014). Em 16 de maio, os docentes aprovaram a luta contra a LC n. 1.041/2008 que restringiu as faltas médicas a seis por ano (UDEMO, 2008). A greve foi aprovada por 30 mil professores numa assembleia realizada no dia 13 de junho de 2008 na Praça da República (APEOESP, 2014). A assembleia realizada no dia 20 de junho contou com a participação de 60 mil pessoas (APEOESP, 2014). A greve de 22 dias pressionou o governo a apresentar uma proposta de reajuste de 5% com a incorporação da Gratificação de Trabalho Educacional (APEOESP, 2014). Também forçou a SEE/SP a alterar o Decreto n. 53.037/2008 (APEOESP, 2014). As mudanças, entretanto, não agradaram os professores.

O governo Serra ficou conhecido entre os professores e seus sindicatos pela truculência e pela intransigência em abrir negociações, o que “levou o Ministério Público do Trabalho a agendar audiência de conciliação sobre a greve” (APEOESP, 2014, p. 19). O resultado foi a alteração da “Provinha dos ACT” aplicada em dezembro de 2008 (APEOESP, 2014). O Decreto n. 53.037/2008 previa que ela fosse eliminatória, mas “a luta da categoria [...] assegurou que o processo fosse classificatório e que o tempo de serviço tivesse o mesmo peso que o desempenho na avaliação” (APEOESP, 2014, p. 19). O ano de 2008 representou um ano de luta pela valorização e defesa dos professores (APEOESP, 2014).

De acordo com a APEOESP (2014, p. 19), “o ano de 2009 começou com uma pendenga judicial contra a SEE/SP, em função de irregularidades no processo de aplicação da prova [dos ACT]” (APEOESP, 2014, p. 19). Já, no mês de janeiro “intensificou-se a queda de braços entre o sindicato e o governo” (APEOESP, 2014, p. 19). O resultado veio em 06 de fevereiro, quando os professores souberam que as notas da prova, realizada em dezembro de 2008, não seriam utilizadas pela SEE/SP para fins de atribuição de aulas em 2009.

Tentando ocultar inúmeras irregularidades ocorridas na “organização, realização, correção e divulgação dos resultados” dessa prova, a ex-Secretária de Educação Maria Helena Guimarães de Castro alegou que a APEOESP entrara na Justiça contra o uso das notas para a atribuição de aulas dos ACT “porque 1.500 professores teriam zerado na avaliação”¹⁰⁹ (APEOESP, 2014, p. 20). Segundo a APEOESP, ela “não conseguiu provar o que disse” (APEOESP, 2014, p. 20). Maria Helena Guimarães de Castro foi, logo depois, substituída por Paulo Renato Souza, que deu “continuidade aos ataques engendrados pelo governador José Serra aos professores” (APEOESP, 2014, p. 20).

Em outubro de 2009, quando o governo aprovou o PLC n. 29/2009, que estabelecia a prova do mérito para promoção na carreira, a APEOESP promoveu uma Caravana denominada “*A Educação Pede Passagem*” (APEOESP, 2014, p. 20). Dois ônibus percorreram o Estado “denunciando as mazelas da educação pública” e o referido Projeto (posteriormente LC n. 1097/2009) e defendendo a necessidade de reajuste salarial para a categoria docente (APEOESP, 2014, p. 20).

Tanto o Projeto quanto a Lei definiram que até 20% da categoria seriam promovidos com 25% de aumento por meio da prova do mérito, mesmo que o percentual de aprovados fosse maior (APASE, 2009). Além disso, a promoção ainda dependia da disponibilidade de orçamento (APASE, 2009). Quer dizer, por lei, no mínimo 80% da categoria foi excluída da possibilidade de promoção na carreira via prova do mérito. Isso revoltou os professores, principalmente aqueles que se inscreveram nas provas e foram aprovados. De acordo com a SEE/SP (2010),

¹⁰⁹ Como informa a APEOESP (2009), mais de 214 mil professores se inscreveram para fazer a prova.

foram quase 136 mil inscrições num universo de 220 mil trabalhadores. É um número expressivo e, mais ainda, quando verificamos que em 2009 a APEOESP (2010b) promoveu um boicote à prova, estimulando os professores a não se inscreverem nela. Segundo a entidade,

Essa proposta é ilegal, pois fere diretamente a isonomia salarial. Está, inclusive, sendo questionada judicialmente pela Apeoesp. Nossa luta é por um plano de carreira que de fato valorize os professores e que permita reajuste salarial independentemente de prova. Ressaltamos que o boicote a prova de mérito continua. O boicote foi aprovado em assembléia e pela Conferência de Educação, realizada pela APEOESP, na cidade de Serra Negra, em Nov/09. O governo argumentou que, com tal projeto e lei, pretendia reduzir o absenteísmo, já que a assiduidade era um critério para participação na prova (APEOESP, 2010b, p. 175).

Os resultados da primeira prova do mérito, que foi realizada no final de janeiro e início de fevereiro de 2010, confirmam que nem todos os professores aprovados foram promovidos:

Figura 6 - Resultados do Concurso de Promoção de 2010 por categoria (SP)

Categoria	PEB I	PEB II	Supervisor de Ensino	Diretor de Escola	Total
Contingente	55.032 (100%)	162.054 (100%)	1.342 (100%)	4.493 (100%)	222.917 (100%)
Inscritos	31.359 (57%)	99.560 (61,4%)	1.145 (85,3%)	3.777 (84,1%)	135.841 (60,6%)
Avaliados	21.768 (39,5%)	70.632 (43,6%)	899 (64,8%)	2.781 (62%)	96.042 (43,1%)
Aprovados	18.471 (33,6%)	58.431 (36,1%)	896 (64,5%)	2.758 (61,4%)	81.526 (36,6%)
Promovidos	11.007 (20%)	32.397 (20%)	268 (20%)	897 (20%)	44.569 (20%)
Nota de corte	6,75	6,75	8,65	8,25	

SECRETARIA DA EDUCAÇÃO
GOVERNO DO ESTADO SÃO PAULO
CADA VEZ MELHOR

Fonte: SEE/SP (2010, p. 2).

Figura 7 - Resultados do Concurso de Promoção de 2010 – promovidos e não promovidos (SP)



Fonte: SEE/SP (2010, p. 3).

Segundo a SEE/SP, os professores aprovados, mas não promovidos, podiam escolher, no ano seguinte, entre usar seus

bons resultados ou realizar nova prova para tentar a promoção (WAGNER, 2010a).

As organizações sindicais entraram com ações judiciais tanto para garantir a inscrição de docentes na prova (APEOESP, 2011a; GERCINA, 2011), como para questionar a exclusão de 80% da categoria da possibilidade de promoção via prova do mérito. Para a APEOESP (WAGNER, 2010b, p. 1),

[...] esse sistema exclui pelo menos 80% da categoria e possibilita que professores com o mesmo cargo, com a mesma formação, com o mesmo tempo de serviço, de uma mesma escola, lecionando a mesma disciplina possam ter salários diferentes, o que é contra toda luta histórica travada pela APEOESP por condições salariais dignas e, também, contraria o princípio da isonomia salarial assegurado constitucionalmente. Por essa razão a APEOESP, com as demais entidades do Magistério, discute a questão no STF, por meio de Ação Direta de Inconstitucionalidade. Além disso, outras medidas jurídicas estão sendo tomadas para igualar a situação de todos os professores, de modo que todos com as mesmas condições subjetivas recebam seus salários acrescidos dos 25% em questão. (WAGNER, 2010b, p. 1).

Por outro lado, as organizações sindicais questionaram a forma como se desenvolveu o processo de aprovação da política que implementou a prova do mérito. Assim, durante a votação do PLC n. 29/2009, no dia 20 de outubro de 2009,

[...] o governador José Serra e o então presidente da [Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo - Alesp], Barros Munhoz (PSDB), utilizaram-se da truculência contra os professores. Primeiro, Serra tentou impedir que a reunião do Conselho de Representantes, marcado para o Ginásio Pinheiro Machado, acontecesse. Os professores foram impedidos de usar o ginásio e realizaram a reunião nos bolsões de estacionamento da Alesp. Durante a votação, a polícia militar cercou o prédio do legislativo, impedindo que muitos professores pudessem

acompanhar a votação no Plenário. A tropa de choque chegou a postar-se na frente de uma das entradas, onde concentrava-se a maioria dos professores. O PLC 29 só foi votado na madrugada do dia 21 (APEOESP, 2014, p. 20).

De acordo com o Sindicato de Supervisores do Ensino do Estado de São Paulo (APASE), o governo não ouviu as entidades representativas dos trabalhadores da educação para a elaboração do PLC 29/2009 (APASE, 2009), depois transformado em LC n. 1.097/2009. Segundo a entidade,

[...] o descaso do governo para com os representantes da categoria, a constante falta de diálogo, a desconsideração da LC 836/97, que prevê uma comissão paritária governo-entidades para a regulação da evolução na carreira pela via não acadêmica, demonstram a opção por governar de forma autoritária (APASE, 2009, p. 1).

Em 2013, um acordo entre SEE/SP e organizações sindicais docentes sinalizou que a prova podia ser extinta a partir de 2014:

Professores da rede estadual de São Paulo não precisarão mais fazer a prova de mérito para obter promoção na carreira. Um acordo entre a Secretaria de Educação e sindicatos definiu que os docentes poderão optar por apresentar um memorial com a síntese da atuação pedagógica, atividades na escola e práticas fora da rede. Ainda não foi definido quando a mudança entrará em vigor. Criada em 2009, a prova é aplicada todos os anos. Sindicatos não concordam com o exame e já chegaram a pedir sua extinção.

O professor vai poder decidir entre fazer a prova ou entregar o memorial. [...] o governo negociava manter a prova e o memorial, sem abrir a possibilidade de escolha. Outra opção do governo era que o sistema fosse alternado, o que também não foi para frente. Segundo a Apeoesp, sindicato da categoria, a manutenção de dois critérios "pioraria" o que já existe (TERRA, 2013, p. 1).

Apesar da brutalidade do governo Serra, a categoria docente e suas organizações sindicais realizaram, em 2010, uma greve de 35 dias (APEOESP, 2014). Tratou-se de “um basta da categoria aos constantes ataques do governo” que se iniciaram em 2009 com a imposição do “provão dos ACT” (APEOESP, 2014, p. 20). No mês de janeiro, em pleno período de férias, a pressão da APEOESP, que mobilizou a categoria “em um grande ato na Praça da República”, levou o governo a alterar também o caráter do “provão” dos ACT, que passou de eliminatório para classificatório (APEOESP, 2014, p. 22).

A greve dos 35 dias foi deflagrada em 05 de março de 2010, por 10 mil professores, depois que o governo Serra negou qualquer possibilidade de negociação (APEOESP, 2014). Foi “um movimento em defesa da dignidade da [...] profissão!” (APEOESP, 2014, p. 22). Apesar de a APEOESP não ter obtido as “conquistas econômicas” que pleiteava, considerou que a greve “não foi em vão” (APEOESP, 2014, p. 22). Segundo a entidade, a educação foi colocada “no centro das atenções” e os professores mostraram “ao governo e à opinião pública que [...] não aceitam e não aceitarão políticas que signifiquem ataques ao magistério e à educação pública” (APEOESP, 2014, p. 22). Como resposta, o governo apresentou simplesmente “uma proposta de incorporação da Gratificação por Atividade de Magistério em três parcelas” (APEOESP, 2014, p. 22).

A entidade observou que, durante a greve, foram realizadas assembleias com mais de 40 mil professores (APEOESP, 2014). Entretanto, a grande imprensa “fez uma cobertura parcial do [...] movimento, reverberando o discurso oficial do Palácio dos Bandeirantes: 1% de adesão e caráter político do movimento. Em editorial, assumiram o apoio ao governo” (APEOESP, 2014, p. 22).

O XXIII Congresso Estadual da APEOESP, realizado entre os dias 1º e 03 de dezembro de 2010, fez, segundo a entidade, “uma avaliação positiva da atuação da [então] gestão da APEOESP, assim como avaliou positivamente a greve [realizada] no primeiro semestre de 2010” (APEOESP, 2014, p. 22). A avaliação positiva leva em consideração

[...] a correlação de forças, a truculência e intransigência do governo e a capacidade [da APEOESP] de denunciar à opinião pública, não

apenas do Estado de São Paulo, mas de todo o Brasil, a real situação das escolas estaduais, interferindo na conjuntura brasileira. Ao mesmo tempo, várias das questões [levantadas] durante a greve continuaram repercutindo durante o ano e ainda produzem seus resultados (APEOESP, 2014, p. 22).

No entanto, quando analisamos o Caderno de Teses do XXIII Congresso Estadual da APEOESP (APEOESP, 2010a) e outros materiais (SILVA, 2008; CAUSA OPERÁRIA ONLINE, 2009; 2013; APEOESP, 2010a; CENTRO DE MÍDIA INDEPENDENTE, 2012; SILVA, 2013; LER-QI, 2013; LIGA COMUNISTA, 2013), identificamos várias críticas à gestão de Maria Izabel Azevedo Noronha, que está à frente da APEOESP desde 2008. As críticas incluem, por exemplo, a partidarização das lutas, devido ao alinhamento com o PT; a burocracia sindical; a focalização das lutas e a superestimação das conquistas.

A luta econômica por reajuste salarial marcou a trajetória da APEOESP, intensificando-se nos períodos em que os governos psdbistas inviabilizaram processos de negociação junto às organizações sindicais. O histórico de luta da APEOESP mostra que a entidade luta por reajustes salariais, e não por bônus e gratificações. No entanto, quando estas políticas foram implementadas, as organizações sindicais se opuseram a elas, mas também entraram com ações judiciais para que os docentes pudessem participar e se beneficiar dos seus resultados. Inúmeras outras reivindicações foram realizadas e outras tantas conquistas foram obtidas pela APEOESP ao longo de sua história. Contudo, aqui, procuramos destacar aquelas que se aproximaram do contraponto reajuste salarial x bônus.

A APEOESP e demais organizações sindicais entraram com ações judiciais contra a prova dos ACT, a prova do mérito, pela inscrição de professores com faltas nessa prova, contra a avaliação de desempenho dos professores em estágio probatório e pela extensão do bônus aos aposentados. Tudo isso nos lembra que a APEOESP, no período repressivo da ditadura, buscava o “caminho jurídico” para resolver os conflitos. Diante da truculência crescente dos governos, da falta de diálogo e de abertura para negociação, precisamos questionar se usar um

instrumento criado pela classe dominante é o modo mais eficaz de obter conquistas para os trabalhadores da educação. O caminho jurídico mostra que é possível obter conquistas parciais, individuais, quando o foco da luta é uma política individual. Contudo, tal caminho não se mostra viável para obter conquistas de maior monta, como a derrubada, transformação ou suspensão da política educacional neoliberal em seu conjunto.

Buscando compreender os elementos de resistência de sindicatos docentes contra uma política de avaliação de professores, pesquisamos o caso da política de ADD em Portugal. Neste país, a avaliação da atividade docente consta na Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE) de 1986, sendo desenvolvida a partir de meados dos anos 1990 com um caráter formativo para os professores. Contudo, é o modelo de avaliação docente implementado em 2008 que gerou uma grande oposição dos professores e de suas organizações sindicais.

SEÇÃO 6 – POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO DOCENTE EM PORTUGAL

Embora o modelo de Avaliação de Desempenho Docente (ADD) anunciado pelo Ministério da Educação português (ME) em 2007, junto com a revisão do Estatuto da Carreira Docente (ECD), tenha sido polêmico¹¹⁰ entre os professores e suas organizações sindicais, a Avaliação Docente (AD) não constituiu, naquele momento, uma inovação, como queriam fazer crer a ex-Ministra da Educação, Maria de Lurdes Rodrigues (PS)¹¹¹, e o ex-Primeiro-Ministro José Sócrates (PS). Ambos, no início de seu governo (2005-2009), declararam que não havia avaliação de professores em Portugal, fato que não sucede, como mostra a entrevista do Dirigente 1:

O primeiro governo do engenheiro José Sócrates e Lurdes Rodrigues instituiu a avaliação de desempenho como uma novidade: “vai passar a haver avaliação de desempenho dos professores”.

¹¹⁰ De acordo com o Dirigente 1, quando a avaliação de desempenho foi implementada em 1994-1995, ela não se constituiu como uma questão polêmica. Afirma o dirigente: “Pode ter havido discordâncias pontuais, mas não foi, nem de perto, nem de longe, uma questão tão polêmica como veio a ser em 2008” (DIRIGENTE 1).

¹¹¹ Em Portugal, o Partido Socialista (PS) apresenta politicamente uma posição centro-esquerdista, tal como o PT no governo federal brasileiro. Ideologicamente, explica Jalali (2007), o PS localiza-se entre o Partido Social Democrata (PSD) e o Partido Comunista Português (PCP). Foi fundado pelo advogado oposicionista Mário Soares em 1973 durante seu exílio na Alemanha. O PS compunha-se, então, principalmente de profissionais liberais, sendo suas “bases organizacionais socialistas antes de 1974 [...] extremamente limitadas” (JALALI, 2007, p. 150). Mário Soares, que viria a se tornar um líder histórico do PS, naquele momento “vetou qualquer aliança à esquerda com o PCP” (JALALI, 2007, p. 150). Para o autor, o posicionamento centro-esquerdista do PS no cenário político “foi definido internamente pela amputação da sua ala mais esquerdista [...] e reforçado pelos governos socialistas de 1976-78”, que “moderaram alguns dos resultados mais esquerdistas da revolução (principalmente a reforma agrária no Alentejo) e adotaram políticas deflacionárias, para descontentamento da esquerda”. Mário Soares, então, foi acusado pela esquerda de “pôr o socialismo na gaveta” (JALALI, 2007, p. 150-151).

Já havia. Mas, isto foi completamente ignorado e, de tantas vezes repetido, passou como verdade absoluta. A avaliação do desempenho estava prevista desde o ECD que surgiu em 1990, embora tenha sido regulamentada apenas em 1994, com o Decreto Regulamentar n. 14/94. [Depois disso, a avaliação de desempenho passou a ser realizada anualmente, no final do período letivo]. Em 1998, foi alterada com o Decreto Regulamentar n. 11/98 (DIRIGENTE 1).

A avaliação de professores, em Portugal, como prática efetiva nacional, já se desenvolve desde os anos 1990. No entanto, menções ao tema já podem ser encontradas, pelo menos na legislação, nos anos 1980. A Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE) n. 5/73, de 25 de julho de 1973 (PORTUGAL, 1973), aprovada pelo Presidente da República Américo Thomaz, ainda sob a ditadura de Marcello Caetano, sucessor de Salazar, sequer menciona a expressão “carreira docente”, apesar dos Grupos de Estudo¹¹² – precursores dos sindicatos de professores –, na época, já estarem debatendo e reivindicando a criação de um ECD. Apesar dessa ausência, a LBSE indica que a “formação permanente” dos professores – que constitui, então, uma obrigação do Estado – deve, além de “assegurar a actualização dos conhecimentos e o aperfeiçoamento da preparação pedagógica”, “favorecer a promoção e mobilidade profissionais” (PORTUGAL, 1973, p. 1320). Anos depois, o Decreto-Lei (DL) n. 513-M1/79, de 27 de dezembro de 1979 (PORTUGAL, 1979), que regulamenta a carreira dos professores do ensino não-superior, estruturando-a em quatro fases, não aponta a avaliação

¹¹² Os Grupos de Estudo surgiram em 1969-1970, constituindo “um movimento de professores eventuais e provisórios [...] que tinha como motivação imediata conseguir assegurar a remuneração em férias e a recondução no ano seguinte. Este grupo de professores, descontente com a forma como era tratada a profissão docente e com o regime político, decide criar os **Grupos de Estudos do Pessoal Docente do Ensino Secundário** [GEPDES], mais tarde alargados aos professores do ensino primário, publicando uma revista cuja existência se prolonga até hoje, “O Professor” [...]. Buscam a mobilização dos professores em torno de questões importantes, de que se destaca a necessidade de um estatuto da carreira” (MENDONÇA, 2000, p. 24-25). Ver também Grácio (1983), Stoer (2008) e Tavares (2010).

de desempenho dos professores como uma condição para progressão na carreira (acesso aos escalões). As condições para ingresso e progressão na carreira docente, no período, eram outras: valorização profissional e tempo de serviço (PORTUGAL, 1979, p. 3366-(126)).

A LBSE, Lei n. 46, de 14 de outubro de 1986, é debatida e promulgada com um subsequente conjunto de políticas e medidas visando a desenvolvê-la. Segundo Marçal Grilo (1994), ex-Ministro da Educação (1995-1999), a partir da aprovação da LBSE, em 1986, foi lançado “um amplo processo de Reforma [educativa]” que se inicia com a criação, no ano seguinte, “de uma comissão que lançou inúmeras iniciativas e diversos grupos de trabalho encarregados de estudar, reflectir e propor políticas e linhas de orientação para as grandes questões que envolv[ia]m o sistema educativo”, como “o sistema de avaliação” e “a formação de docentes” (MARÇAL GRILO, 1994, p. 428). Para o ex-ministro, “tratou-se de um grande movimento, que envolveu largos sectores da comunidade educativa e cujos resultados vieram a ser aplicados a partir de 1988, através da aprovação de um conjunto vasto de legislação”, cuja aplicação, no entanto, começa a se dar em 1991, “com carácter experimental ou através da sua aplicação generalizada a todas as escolas” (MARÇAL GRILO, 1994, p. 428). Marçal Grilo destaca que algumas das alterações propostas deviam ser cuidadosamente acompanhadas e avaliadas, “dado o seu carácter inovador dentro de um sistema e de uma sociedade cujos comportamentos são tradicionalmente conservadores”. Trata tais ações como “uma das prioridades essenciais do sistema” (MARÇAL GRILO, 1994, p. 428). Além disso, afirma que

[...] o resultado final das alterações que se pretende introduzir depende hoje, fundamentalmente, das condições de implementação, ou seja, dos apoios que for possível mobilizar para as escolas e para os professores, que são os principais agentes da mudança, embora dependam igualmente da avaliação e da forma como se procede ao reequacionamento das políticas e das medidas em função dos resultados dessa avaliação, que deve ser conduzida de forma isenta, sistemática e científica (MARÇAL GRILO, 1994, p. 429).

Referindo-se à Reforma do Sistema Educativo que sucede à aprovação da LBSE, em 1986, no sentido de implantá-la, Marçal Grilo realça o “clima” produzido em torno da aprovação e aplicação das medidas aprovadas:

Na realidade, quando, em 1988, a Comissão de Reforma lançou uma discussão pública sobre os diversos documentos que foram elaborados no âmbito dos trabalhos desenvolvidos sectorialmente, foi evidente que os protagonistas da acção educativa, em especial os professores, manifestaram uma grande disponibilidade e um grande empenhamento no prosseguimento de um processo que visava alterar significativamente a forma como vinha a desenvolver-se a actividade da escola e do processo educativo.

Infelizmente, o “clima” inicialmente criado à volta da reforma do sistema educativo não veio a manter-se, dado que, por razões que se prendem com a negociação das carreiras dos docentes, bem como do sistema de gestão das escolas, estes acabaram por se sentir desmotivados e incompreendidos, o que os levou a uma atitude de maior exigência face ao empenhamento que lhes era pedido na execução das políticas e das medidas que foram sendo adoptadas entre 1989 e 1992.

Gerou-se, assim, um certo afastamento entre a administração central e os professores – em particular com as suas estruturas sindicais mais representativas – o que constituiu um factor de preocupação para a evolução do sector, uma vez que, sem a participação e a motivação do corpo docente, não será possível levar à prática as medidas definidas no quadro jurídico recentemente estabelecido (MARÇAL GRILO, 1994, p. 429).

É neste período de implementação da reforma educativa, pós-aprovação da LBSE, em 1986, que toma corpo a discussão sobre a elaboração do ECD, até então inexistente (DIRIGENTE 1). As negociações em torno da criação do ECD, neste momento, suscitam, segundo o dirigente sindical, movimentações “muito fortes” por parte dos professores e de suas organizações

sindicais, levando, em 1989, 25 mil professores, de 140 mil, a Lisboa. O dirigente considera este número impressionante para a época, tendo marcado a história do sindicalismo docente português (DIRIGENTE 1).

Nos meandros das negociações em torno do ECD, sindicatos, professores e ME também debatem a criação de um modelo de AD, cuja recomendação – posteriormente, consolidada no ECD sob o Decreto-Lei n. 139-A/90, de 28 de abril de 1990 (PORTUGAL, 1990) - consta na LBSE, como vemos a seguir:

A progressão na carreira deve estar ligada à avaliação de toda a actividade desenvolvida, individualmente ou em grupo, na instituição educativa, no plano da educação e do ensino e da prestação de outros serviços à comunidade, bem como às qualificações profissionais, pedagógicas e científicas (PORTUGAL, 1986, p. 3076).

Na LBSE, o governo estabelece que publicaria “no prazo de um ano, sob a forma de decreto-lei, a legislação complementar necessária para o [seu] desenvolvimento” (PORTUGAL, 1986, p. 3080). Esta legislação contempla, entre outros domínios, as “carreiras de pessoal docente e de outros profissionais da educação” (PORTUGAL, 1986, p. 3080), uma vez que “os educadores, professores e outros profissionais da educação têm direito a retribuição e carreira compatíveis com as suas habilitações e responsabilidades profissionais, sociais e culturais” (PORTUGAL, 1986, p. 3076).

Desta forma, em 28 de abril de 1990, durante o período de “aplicação” e/ou “experimentação” das medidas e políticas aprovadas para consolidar a LBSE, o ME publica o Decreto-Lei (DL) n. 139-A/90¹¹³, que aprova o Estatuto da Carreira dos

¹¹³ O DL n. 409/89, de 18 de novembro, que “aprova a estrutura da carreira do pessoal docente da educação, procura reforçar, logo, em sua introdução, em dois trechos, o caráter “negociado” do futuro ECD e dos momentos que o antecedem, como o próprio DL 409/89. Assim, lê-se: “encontra-se em fase de conclusão de negociação com as organizações sindicais de pessoal docente o Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário” e “Importa acrescentar que, nos termos da legislação em

Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário¹¹⁴ (PORTUGAL, 1990, p. 2040-(3)). A ADD integra o ECD e passa a ser o mecanismo por meio do qual os professores progridem na carreira.

O ME, por meio do DL que cria o ECD, afirma que “o Programa do Governo considera vector fundamental da modernização da educação portuguesa a valorização social e profissional dos educadores, com a conseqüente melhoria qualitativa do exercício da função docente” (PORTUGAL, 1990, p. 2040-(2)). Esclarece que o ECD inclui “disposições relativas a toda a vida profissional do docente”, desde o recrutamento até a aposentadoria, numa “óptica de modernização da gestão dos recursos humanos da docência” (PORTUGAL, 1990, p. 2040-(2)). É explícito o objetivo de dotar o sistema “dos instrumentos adequados a uma melhor e mais eficaz gestão dos recursos humanos da educação” (PORTUGAL, 1990, p. 2040-(2)), bem como de instituir “o princípio genérico de que o desempenho da função docente se deve orientar para níveis de excelência” (PORTUGAL, 1990, p. 2040-(2)).

vigor sobre negociação colectiva, foi o presente diploma antecedido de negociações com as organizações sindicais” (PORTUGAL, 1989, p. 5088-(4)).

¹¹⁴ Por educadores de infância entende-se os “docentes certificados para a docência na educação pré-escolar”, e por professores, os “docentes certificados para a docência nos ensino básico e secundário” (PORTUGAL, 1990, p. 2040-(3). De acordo com a LBSE, “a educação pré-escolar destina-se às crianças com idades compreendidas entre os 3 anos e a idade de ingresso no ensino básico”, ou seja, 6 anos completos até o dia 15 de setembro (PORTUGAL, 1986, p. 3069); o ensino básico “compreende três ciclos sequenciais, sendo o 1º de quatro anos, o 2º de dois anos e o 3º de três anos” (PORTUGAL, 1986, p. 3070) e o ensino secundário tem a duração de três anos (PORTUGAL, 1986). O ensino básico “é universal, obrigatório [até os 15 anos] e tem a duração de nove anos” (PORTUGAL, 1986, p. 3069). Em 2003, uma nova Lei de Bases do Sistema Educativo, aprovada pela AR, mas não promulgada, consagra “o objectivo de prolongar a escolaridade obrigatória até aos 18 anos, como medida de política educativa visando o combate ao abandono precoce e a elevação dos níveis de escolaridade das novas gerações” (RODRIGUES, 2010, p. 85). Posteriormente, em 27 de agosto de 2009, a AR estabelece, via Lei n. 85/2009, que a escolaridade obrigatória se estende dos 6 aos 18 anos, perfazendo um total de 12 anos (PORTUGAL, 2009).

6.1 O CONSELHO CIENTÍFICO PARA A AVALIAÇÃO DE PROFESSORES (CCAP)

O CCAP foi criado pelo ME, via Decreto Regulamentar (DR) n. 4/2008, de 05 de Fevereiro de 2008, “[...] com a missão de implementar e assegurar o acompanhamento e a monitorização [da ADD]” (PORTUGAL, 2008a, p. 913). Concebido como “um órgão consultivo dotado de autonomia técnica e científica” (PORTUGAL, 2008a, p. 913), este conselho devia refletir “a preocupação crescente de fundamentar a decisão política no conhecimento científico e nas boas práticas nacionais e internacionais existentes na matéria” (PORTUGAL, 2008a, p. 913). Nesse sentido, sua criação acompanharia

[...] as tendências actuais das sociedades modernas, que reconhecem o papel determinante dos professores para a melhoria da qualidade da educação e, particularmente, para a elevação dos níveis de qualidade das aprendizagens (PORTUGAL, 2008a, p. 913).

Além de acompanhar e monitorar o processo de implementação da ADD nas escolas, o CCAP viria a “contribuir para o fortalecimento, nas escolas, de uma cultura de avaliação, responsabilização e prestação de contas, em contextos de autonomia” (PORTUGAL, 2008a, p. 913).

6.2 A POLÍTICA DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DOCENTE IMPLEMENTADA EM 2008 EM PORTUGAL

Detalhamos, aqui, a política de ADD implementada em 2008, trazendo, antes, os fundamentos políticos, teóricos e legais de sua constituição. No decorrer da exposição, apontamos progressivamente os elementos que estiveram em maior disputa entre o ME e as organizações sindicais docentes.

6.2.1 O Programa do XVII Governo Constitucional (2005-2009)

Com a eleição de José Sócrates (PS) a Primeiro-Ministro, em 24/02/2005, teve início o XVII Governo Constitucional

(2005-2009)¹¹⁵. O Programa deste governo, elaborado em 2005, revelava grande preocupação com a situação interna e externa do país, anunciando como ambição “transformar o Portugal das fatalidades, no Portugal das oportunidades” (PORTUGAL, 2005a, p. 8). A meta era se “aproximar, de forma decidida e sustentada, do nível de desenvolvimento dos países mais avançados da União Europeia” (PORTUGAL, 2005a, p. 6), o que implicava dar respostas tanto “aos problemas conjunturais da recessão econômica”, quanto aos “problemas estruturais que prejudica[va]m a competitividade do País e [estavam] na base do seu atraso” (PORTUGAL, 2005a, p. 6). Contudo, o governo alertava para o fato de que sua agenda política não se esgotava nas questões econômicas, embora as tenha tomado politicamente como prioritárias. Assim, por exemplo, foi para tornar o país mais competitivo que o governo anunciou o desenvolvimento de “um amplo conjunto de políticas sociais”, que, portanto, significaram “mais do que políticas de coesão social” (PORTUGAL, 2005a, p. 6).

Sendo um dos países europeus mais atingidos pela crise econômica originada em 2008, Portugal apresenta índices crescentes de desemprego e pobreza (OIT, 2013). Um dos caminhos apontados pelo governo para sair da crise foi realizar “uma aposta muito forte no conhecimento, na qualificação dos portugueses, na tecnologia e na inovação” (PORTUGAL, 2005a, p. 6), já que o país apresentava, segundo o próprio governo, níveis de ensino e qualificação insuficientes. Apostava, também, na “modernização e desenvolvimento, com coesão social”, “na recuperação da confiança para lançar uma dinâmica de crescimento progressivo da economia” e na “consolidação das contas públicas, que não dispensa[va]m o rigor orçamental e a contenção na despesa pública” (PORTUGAL, 2005a, p. 6).

Então, a agenda política do XVII Governo Constitucional se desenvolveu em torno de cinco eixos, entre os quais constava “retomar o crescimento da economia de forma sustentada e visando a modernização do País, fazendo do conhecimento, da inovação, da qualificação dos portugueses e da melhoria dos serviços do Estado os caminhos do progresso” (PORTUGAL,

¹¹⁵ O governo de José Sócrates foi antecedido pelo de Pedro Santana Lopes (Partido Social Democrata - PSD) (2004-2005) e este, por sua vez, pelo de Durão Barroso (PSD) (2002-2004).

2005a, p. 7). O XVII Governo Constitucional dedicou dois subcapítulos específicos e sequentes para tratar dos temas da reforma do Estado e da educação. O primeiro intitulou-se “*Modernizar a Administração Pública para um País em crescimento*” (PORTUGAL, 2005a, p. 38-41) e o segundo, “*Mais e melhor educação*” (PORTUGAL, 2005a, p. 42-54). É importante analisar o que o governo pensava e planejava em termos de educação e reforma do Estado para o período 2005-2009, porque, aqui, encontramos justificativas para um conjunto de medidas políticas que se efetivaram no período, como a revisão do ECD em 2007 e a implantação do modelo de ADD em 2008. As medidas anunciadas, seus meios e propósitos, explicitam a convergência desse governo com as demandas da economia capitalista.

A “modernização da Administração Pública” foi tratada pelo governo como “peça essencial” para a estratégia de crescimento que objetivava adotar para o país (PORTUGAL, 2005a, p. 38). Entretanto, o governo esclarecia:

Não se trata de fazer uma mítica “grande reforma da Administração Pública”, mas de conduzir um processo reformador feito de passos positivos, firmes e consequentes, para alcançar uma Administração eficaz, que sirva bem os cidadãos e as empresas, à altura do que se espera de um Estado moderno (PORTUGAL, 2005a, p. 38).

Almejando a modernização da Administração Pública, o governo empreendeu ações em três frentes de atuação: “(a) facilitar a vida ao cidadão e às empresas; (b) melhorar a qualidade do serviço pela valorização dos recursos humanos e das condições de trabalho; (c) tornar a Administração amiga da economia” (PORTUGAL, 2005a, p. 38). Desse modo, seguem-se algumas das ações que foram desenvolvidas em cada linha de atuação para modernizar a Administração Pública:

Facilitar a vida aos cidadãos e às empresas

- Estimular a participação das organizações de utentes na avaliação dos serviços através das novas tecnologias, e incentivar a participação da sociedade civil na gestão das escolas, das

unidades de saúde e de acção social, ambiente e cultura;

- Seguir uma política de qualidade, estabilidade, racionalidade, coerência, clareza e consolidação legislativa (PORTUGAL, 2005a, p. 39).

2. Qualificar os recursos humanos e as condições de trabalho

- Reorganizar a Administração central para promover economia de gastos e ganhos de eficiência, pela simplificação e racionalização de estruturas, designadamente através da flexibilização dos instrumentos normativos;
- Concentração física dos serviços do Estado como forma de obter economias de escala, ao nível dos recursos humanos [...];
- Actualizar o recenseamento de pessoal, com registo de qualificações e competências e desenhar os perfis de recursos humanos, por forma a orientar a política de formação na Administração Pública;
- Generalizar a implementação da gestão por objectivos (GPO), capacitando a decisão financeira dos decisores públicos, através de contratos por objectivos e metas, a cumprir [...];
- Rever, aperfeiçoar e alargar, a legislação relativa à avaliação de desempenho a toda a Administração Pública;
- Favorecer a mobilidade dos funcionários e a flexibilização das condições de trabalho, nomeadamente através do regime de tempo parcial, da partilha de postos de trabalho e do tele-trabalho;
- Restabelecer os prémios de honra e pecuniários ao mérito e à excelência no desempenho de funções públicas;
- Simplificar o procedimento das promoções extraordinárias por mérito;
- Promover a qualificação dos recursos humanos mediante formação [...] e incentivar a obtenção de qualificações académicas (PORTUGAL, 2005a, p. 39-40).

Adequar a Administração aos objectivos de

crescimento

- Criar um programa plurianual de redução da dimensão da Administração central, visando diminuir, nos próximos quatro anos, o número de unidades orgânicas de nível central, por descentralização, desconcentração, fusão ou extinção;
- Desenvolver e implementar sistemas de avaliação dos serviços públicos, nomeadamente da eficiência da sua gestão e do nível de satisfação das necessidades públicas;
- [...] diminuir, em pelo menos 75 mil efectivos, o pessoal da Administração Pública, ao longo dos quatro anos da legislatura.
- Preparar a criação da figura de *financial controller* nos ministérios, como nas grandes empresas privadas [...];
- Realizar um concurso anual em cada Ministério, para o melhor projecto de inovação simplificadora. Criar prémios anuais para as melhores aplicações das TIC na Administração Pública, em parceria com o sector privado (PORTUGAL, 2005a, p. 40-41).

Sob esta lógica empresarial de racionalização, eficiência, economia de gastos, flexibilização, meritocracia, avaliação de desempenho e gestão por objetivos, o governo anunciou a intenção de melhorar a qualidade dos serviços públicos oferecidos aos portugueses, dentre eles, a educação. Dizia tratar-se de uma “urgência nacional” “superar o atraso educativo português face aos padrões europeus [...], melhorar progressivamente os resultados, fazendo subir o nível de formação e qualificação das próximas gerações” e “obter avanços claros e sustentados [...] na qualidade das aprendizagens” (PORTUGAL, 2005a, p. 42). A superação destes desafios no âmbito educativo, afirmava o governo, era essencial “para a coesão da sociedade, para a produtividade e a competitividade da economia” (PORTUGAL, 2005a, p. 42). Vemos, aqui, novamente, uma convocação política dirigida à reforma do Estado, e também à educação, para que se convertessem em meios de satisfação das necessidades de

expansão da economia capitalista, evidenciando, assim, as opções políticas de um governo e de um partido ditos socialistas.

Nessa perspectiva, o governo socialista português traçou expandir para o setor educacional uma lógica econômica orientada pela gestão de resultados, em que a cultura e a prática da avaliação e da prestação de contas (PORTUGAL, 2005a) assumiam, a priori, um papel de destaque na produção e melhoria desses mesmos resultados. Era esse o sentido da autonomia que pretendia conceder às escolas: “Maior autonomia significa maior responsabilidade, prestação regular de contas e avaliação de desempenho e de resultados” (PORTUGAL, 2005a, p. 44). Portanto, na onda da “obsessão avaliativa” (AFONSO, 2007), almejava

Enraizar em todas as dimensões do sistema de educação e formação a cultura e a prática da avaliação e da prestação de contas. Avaliação do desempenho dos alunos e do currículo nacional, avaliação dos educadores e professores, avaliação, segundo critérios de resultados, eficiência e equidade, das escolas e dos serviços técnicos que as apoiam (PORTUGAL, 2005a, p. 43).

Além disso, o governo lançou um “programa nacional de avaliação das escolas básicas e secundárias” (PORTUGAL, 2005a, p. 44) orientado para produzir conseqüências:

A avaliação terá conseqüências, quer para premiar as boas escolas, quer para torná-las referências para toda a rede, quer para apoiar, nos seus planos de melhoria, as escolas com mais dificuldades. Nestes últimos casos, será promovida a celebração de contratos-programa com escolas, associações de pais, autarquias e organizações da sociedade civil de modo a estabelecer metas e dinâmicas de transformação para as escolas com resultados menos positivos. Tendo em vista criar uma dinâmica participada de melhoria da qualidade em função das metas e objectivos definidos, serão organizados concursos nacionais de boas práticas e inovação no ensino secundário (PORTUGAL, 2005a, p. 44).

Na ânsia de gerir os problemas econômicos, políticos, sociais e educacionais colocados para Portugal a partir de uma perspectiva nacional e internacional, a “cultura da avaliação” (AFONSO, 2007), sob os auspícios de um “Estado Avaliador” (AFONSO, 2007), foi apropriada pelo governo como uma tendência supostamente produtora de estatísticas politicamente corretas¹¹⁶. Neste contexto, a ADD foi lançada pelo governo como um mecanismo que poderia contribuir para a melhoria do desempenho discente e escolar nas avaliações, já que, em sua visão, “os educadores e professores são os agentes fundamentais da educação escolar” (PORTUGAL, 2005a, p. 44). E professores são ainda mais importantes, na perspectiva colocada, quando verificamos as inúmeras responsabilidades que a sociedade lhe compete e à escola no capitalismo contemporâneo:

A escola de hoje defronta-se, entretanto, com um novo leque de desafios. [...] pede-se legitimamente à escola que não se preocupe apenas com a transmissão de conhecimentos [...]. De um lado, há que centrar o trabalho pedagógico na aquisição de competências, que sustentem a aprendizagem ao longo de toda a vida. Do outro, há que promover a educação para os valores. [...]. Assim, entre as múltiplas responsabilidades da escola actual estão a formação cívica, incluindo o conhecimento das instituições democráticas, o estímulo da participação cívica, a cultura da paz, a valorização da dimensão europeia, a capacidade empreendedora individual e de grupo, o diálogo entre civilizações e culturas; e o aprender a viver em conjunto, a educação para a saúde, para a sexualidade e os afectos, a prevenção contra o

¹¹⁶ Castilho (2011, p. 15) observa que, na educação, “os dois últimos governos de Portugal orientaram todas as medidas para um mesmo objetivo: fabricar resultados estatísticos imediatos”. Crítico do governo PS e ex-consultor do BM, da União Europeia e da UNESCO, Castilho integrou o VIII Governo Constitucional, liderado pelo Partido Social-Democrata (PSD), no período de 1981 a 1983. A fabricação de estatísticas, no entanto, também tem sido fortemente questionada pela FENPROF.

tabagismo e a toxicodependência¹¹⁷
(PORTUGAL, 2005a, p. 48).

Para efetivar seu Programa na área educativa, o Primeiro-Ministro José Sócrates chamou Lurdes Rodrigues, que coordenou o ME entre 2005 e 2009. A gestão desta Ministra e sua postura em termos de negociação foram extremamente questionadas pelos professores e as organizações sindicais docentes. As políticas educativas que implantou, pelos efeitos negativos que produziram sobre a educação e a categoria docente, incentivaram a concretização das três maiores manifestações da história do sindicalismo docente em Portugal. Segundo o Coordenador-Geral da FENPROF, enquanto as organizações sindicais mobilizaram metade dos professores para as grandes marchas de 2008-2009, Lurdes Rodrigues mobilizou a outra metade (DIRIGENTE 3), isto porque promoveu “políticas de afrontamento gratuito” (CASTILHO, 2009, p. 90). De acordo com este autor, já em 2005 instalou-se uma revolta crescente por parte dos professores e de suas organizações sindicais em relação à Ministra e ao Primeiro-Ministro, em função de ambos atacarem a imagem e a dignidade profissional daqueles. Segundo Castilho (2009), Lurdes Rodrigues e José Sócrates fizeram afirmações injustas contra os professores, as quais ecoaram nos principais meios de comunicação. Acusaram-nos de serem altamente absenteístas. Com isso, tentaram minorizar os professores (CASTILHO, 2009) e ganhar a opinião pública. Santana Castilho, um dos nomes cogitados para a pasta do ME em 2011, analisou esta relação tensa entre ME e professores, concluindo que era preciso conciliar seus interesses através de um pacto ou concertação social (CASTILHO, 2009). O autor citou o ex-Presidente da República de Portugal, Jorge Sampaio (PS) (1996-2006) para evidenciar a importância da “valorização da dignidade profissional e o reconhecimento da competência e do espírito de serviço dos funcionários públicos [...] para o sucesso das reformas” (CASTILHO, 2009, p. 62).

¹¹⁷ As responsabilidades ilimitadas lançadas à escola no capitalismo contemporâneo levaram as autoras brasileiras Evangelista e Triches (2012, p. 185) a constatarem que o professor está sendo convertido pelas reformas educacionais num “superprofessor”, ou seja, num profissional “multifuncional, polivalente, flexível, protagonista [e] tolerante”.

6.2.2 O “Estudo sobre a reorganização da carreira docente do Ministério da Educação”

Aproximadamente quatro meses após a FENPROF desenvolver uma “grande luta, nomeadamente, uma greve coincidente com os exames nacionais por causa da alteração às regras da aposentadoria” (DIRIGENTE 3), a Ministra da Educação Lurdes Rodrigues encomendou, em 27 de setembro de 2005, um estudo ao sociólogo João Freire (Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa Instituto Universitário de Lisboa - ISCTE-IUL) que tinha como objetivo a

[...] revisão urgente do modelo de progressão nas carreiras de educadores de infância e de professores do ensino básico e secundário, norteadas pelo princípio da valorização da prática letiva e sustentada por referências comparativas com outras carreiras profissionais de estatuto social equivalente em Portugal e com carreiras homólogas em outros países (FREIRE, 2005, p. 8).

O estudo levou aproximadamente três meses para ser concluído. O próprio autor reconheceu que o diagnóstico realizado sobre a situação da carreira docente careceu de rigor e fundamentação devido ao tempo e recursos disponibilizados (FREIRE, 2005). Apesar desse reconhecimento, não viu acréscimo no rigor do diagnóstico com “a audição de peritos ou de informantes privilegiados (professores, líderes de associações, entre outros), aparentemente possível e enriquecedora” (FREIRE, 2005, p. 103). Tal audição, entretanto, se fez com a equipe do ME quando chegou o momento de decidir as soluções de política educativa:

Após discussões e hipóteses várias, orientámo-nos sempre para propostas concretas e unívocas de reforma do status quo. Algumas hesitações (ou consideração de soluções alternativas) puderam ser resolvidas através da auscultação de altos funcionários do ME e da “reunião de meio-percurso” realizada com os próprios responsáveis políticos do ministério. Isto significa que se procurou sempre entender quais eram as

necessidades e orientações gerais da política educativa para tentar fornecer-lhes um instrumento prático de apoio às suas decisões, sem que tal assunção limitasse ou de qualquer forma diminuísse a liberdade de discussão (FREIRE, 2005, p. 104).

A vinculação do processo de pesquisa e de seus resultados - o conhecimento produzido - às necessidades da política, no sentido de informá-la para subsidiar decisões mais acertadas ou para sustentar as opções de política realizadas, é defendida pela própria Ministra Lurdes Rodrigues (RODRIGUES, 2010). Freire (2005, p. 103), por exemplo, explicitou que preferiu “partir de uma visão própria da situação [da carreira docente]” que julgava ser “partilhada pelos responsáveis do ME, tal como foi entrevisto na reunião inicial havida”.

O comprometimento do autor com os interesses e demandas do ME, no que concerne à reorganização da carreira docente do ensino não-superior, levou-o a diagnosticar os seguintes “pontos frágeis” na “situação estrutural” dos professores:

Os ditos *pontos frágeis* situam-se em vários *dispositivos processuais*, por um lado (a estrutura “horizontal” da carreira, a avaliação de desempenho, etc.), e, por outro lado, nas *percepções* forjadas por vários actores do sistema: a “naturalização dos direitos adquiridos” ou a “falta de autoridade” por parte dos professores; os “interesses colectivos” por parte dos sindicatos e a sua tática de vitimização” quando se apontam críticas; e os custos da “concentração de sistema” por banda da tutela governamental (FREIRE, 2005, p. 103-104).

Para modificar, “num sentido interessante” (FREIRE, 2005, p. 104), estas percepções docentes e sindicais indesejáveis sobre a carreira docente, o autor observava que as propostas e análises oferecidas por estudos como este, que foi encomendado pelo ME, tinham pouco valor diante das “[...] *dinâmicas* postas em acto, a *confiança* e os *climas relacionais*” (FREIRE, 2005, p.

104). Desse modo, era no campo da aplicação prática que se verificaria a viabilidade das propostas levantadas no estudo:

As propostas formuladas neste documento não deverão conter contradições internas (salvo lapso ou insuficiente formulação). Naturalmente, a sua “bondade” ou inadequação serão verificadas, em última instância, no terreno da sua aplicação prática, contudo, deve chamar-se a atenção para o facto de que a delicadeza e importância das questões em jogo não consentem experimentalismos, tanto mais que a responsabilidade dos “reformadores” é efémera e facilmente diluível (desde o autor deste estudo até às instâncias governamentais que a poriam em prática, no longo prazo). Porém, a prudência excessiva pode também ser nefasta, adiando a coragem de decisões difíceis [...]. Entretanto, há passos práticos a dar, para os quais convém também chamar a atenção, porque, apesar da sua “praticidade”, podem desviar desde logo uma certa linha de pensamento e actuação para orientações indesejáveis ou para sua perversa negação (FREIRE, 2005, p. 104).

Segundo Freire (2005), quatro aspectos críticos deveriam ser observados na aplicação das propostas levantadas no estudo para a reorganização da carreira docente do ensino não-superior: a) a transposição das mesmas “para a linguagem e o texto jurídico, normativo” (FREIRE, 2005, p. 104); b) os “processos de negociação colectiva de trabalho e de concertação social que se encontram legalmente consagrados” (FREIRE, 2005, p. 105) - o autor alertava para o facto de que o estudo não se constituía num “guião negocial”, embora muitas de suas formulações se prestassem à “ginástica” do *bairegaining*” (FREIRE, 2005, p. 105); c) a “aplicação e transposição das normas [legais] para o terreno das *práticas administrativas* [do ME e das escolas]” (FREIRE, 2005, p. 105), onde o autor destacava que a qualidade dos desempenhos dos dirigentes escolares e o “clima motivacional” dos professores em cada escola pareciam “dados decisivos para a melhor e mais adequada aplicação de uma reforma como a aqui proposta” (FREIRE, 2005, p. 105) e d) a

[...] possibilidade de *continuidade* deste esforço de exigência e rigor sem o qual quaisquer medidas (sejam elas as mais *Excelentes*) não só não logram qualquer efeito sustentado e credibilizador, como inclusivamente se arriscam a ser mais um pequeno abalo no capital de confiança social que reside em cada indivíduo (FREIRE, 2005, p. 105-106).

O diagnóstico da situação da carreira docente em 2005 indicava, sinteticamente, conforme Freire (2005, p. 12), que havia um “fraco rendimento do sistema, medido pela insuficiente qualidade dos ‘formados’” e que isso, por sua vez, apontava a necessidade de “incrementar a visibilidade, justiça e equidade do sistema profissional” (FREIRE, 2005, p. 12).

Um aprofundamento da análise sugeriu, a Freire, algumas reflexões:

a) O *conceito de “carreira única”* dos docentes [...] *é interessante*, pela base de *tratamento comum* que estabelece entre todos estes dependentes do ME e pela *não-hierarquização de importância entre os diversos ensinios* [...]. No entanto, um tratamento jurídico universal tem o risco de esbater as especificidades de cada segmento [...], abrindo a porta às ilusões igualitárias e de que “tudo está ao alcance de todos”, como se de um “direito natural” se tratasse.

b) A *missão essencial* dos docentes [...] *é*, em primeira análise, a de *ensinar e transmitir conhecimentos* [...]. [...] a função docente *não muda de natureza ao longo do percurso profissional* de cada agente de ensino. Ser professor *é*, primariamente, ensinar durante toda a vida.

c) As duas formulações anteriores, combinadas, permitem conduzir à idéia de que parece ser *nefasta a inexistência de diferenciações*, claramente perceptíveis, que estructurem a evolução e o percurso profissional do docente, nomeadamente sob a forma de “categorias profissionais” capazes de reconfigurar as modalidades de exercício da função *nuclear* do professorado (a leccionação) com o de outras

funções *complementares*, igualmente indispensáveis [...] (FREIRE, 2005, p. 12).

e) Na situação actual, pode dizer-se, esquematicamente, que, com base numa progressão quase automática fundada sobre o tempo de serviço, é esperável e normal que *quase todos os docentes atinjam o topo da carreira*. Segundo dados oficiais de 2005 (Gabinete de Gestão Financeira-ME), 53% dos docentes vinculados encontrar-se-iam no 8º, 9º e 10º escalões e (segundo um alto responsável do ME) alguns dos que se situam neste último patamar remuneratório terão agora à sua frente uma expectativa de não-progressão da ordem de 14 anos, até atingirem o limite de idade de 65 anos para se retirarem, segundo as novas normas de [aposentadoria]. Consideramos *indesejável esta situação*, quer para os docentes (embora sentida diferenciadamente), quer para a despesa pública para pelo contribuinte (as remunerações daqueles 3 escalões mais elevados representam um encargo anua superior a 2.371 milhões de euros, ou seja, 63% do total de despesas com este pessoal) (FREIRE, 2005, p. 13).

Tomando como base este diagnóstico e sua análise, Freire (2005, p. 30) prescreveu alterações à estrutura da carreira docente que foram incorporadas, com modificações, na revisão do ECD publicado em 19 de janeiro de 2007 (PORTUGAL, 2007a). Segundo o autor, deveriam ser criadas três categorias profissionais, com respectivas condições de acesso, na carreira docente, quais sejam:

- a) *Professores iniciais* – Assim se designam os docentes após o processo de profissionalização e vinculação ao ME que marca o ingresso na carreira docente.
- b) *Professores confirmados* – Serão assim designados os professores iniciais que acederem a esta categoria por terem:
 - Cumprido um mínimo de 10 anos de serviço;
 - Satisfeito, durante esse período, as exigências fixadas no sistema de avaliação de desempenho [...], incluindo a formação contínua [...];

- E realizado, com sucesso, as Provas de Confirmação [...].

c) *Professores Titulares* – Serão assim designados os que acederem a esta categoria por terem:

- Cumprido um mínimo de 15 anos na categoria de Professor Confirmado e 25 anos de serviço¹¹⁸;

- Satisfeito, durante esse período, as exigências fixadas no sistema de avaliação de desempenho [...], incluindo a avaliação [!] contínua [...];

- Obtido lugar nas vagas postas a concurso na prova anterior.

9.2 Os docentes que não lograrem a promoção à categoria subsequente, vão continuando a progredir na sua categoria profissional, sem prejuízo de se poderem candidatar novamente, em futura oportunidade (FREIRE, 2005, p. 30).

Na revisão do ECD que sucedeu em 2007, foram incorporadas duas destas categorias profissionais: a de *professor* e a de *professor titular*. À primeira, o governo incumbiu basicamente a função de ensinar¹¹⁹, enquanto à segunda competiu

¹¹⁸ De acordo com o Decreto-Lei n. 229/05, de 29 de dezembro de 2005 (PORTUGAL, 2005b), o tempo mínimo de serviço a ser cumprido por educadores de infância e professores do 1º ciclo do ensino básico para se aposentarem é de 30 anos e 6 meses e a idade mínima é de 55 anos e 6 meses. A situação atual é descrita pelo Sindicato dos Professores do Norte (SPN, 2014).

¹¹⁹ Entre os deveres profissionais dos professores constavam “orientar o exercício das suas funções por critérios de qualidade, procurando o seu permanente aperfeiçoamento e tendo como objectivo a excelência”; “actualizar e aperfeiçoar os seus conhecimentos, capacidades e competências, numa perspectiva de aprendizagem ao longo da vida, de desenvolvimento pessoal e profissional e de aperfeiçoamento do seu desempenho”; “desenvolver a reflexão sobre a sua prática pedagógica, proceder à auto-avaliação e participar nas actividades de avaliação da escola”; “promover o desenvolvimento do rendimento escolar dos alunos e a qualidade das aprendizagens, de acordo com os respectivos programas curriculares e atendendo à diversidade dos seus conhecimentos e aptidões” (PORTUGAL, 2007a, p. 527); “reflectir, nas várias estruturas pedagógicas, sobre o trabalho realizado individual e colectivamente, tendo em vista melhorar as práticas e contribuir para o sucesso educativo dos alunos”; “cooperar com os outros docentes na avaliação do seu desempenho” (PORTUGAL,

um conjunto de funções que considerou de maior responsabilidade. Vejamos estas questões no tópico a seguir.

6.2.3 A revisão do Estatuto da Carreira Docente lançada sob o DL n. 15/2007

No sentido de dar concreticidade às afirmações do XVII Governo Constitucional de que os professores “são os agentes fundamentais da educação escolar” e “certamente o principal recurso de que dispõe a sociedade portuguesa para promover o sucesso dos alunos, prevenir o abandono escolar precoce e melhorar a qualidade das aprendizagens” (PORTUGAL, 2007a, p. 501), o ME decidiu revisar o Estatuto da Carreira Docente dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário (ECD), aprovado pelo DL n. 139A/90, de 28 de Abril de 1990 (PORTUGAL, 1990) e modificado pelo DL n. 1/98, de 2 de Janeiro de 1998 (PORTUGAL, 1998a). As alterações se deram com o DL n. 15/2007 (PORTUGAL, 2007a).

Embora avaliasse que este ECD, aprovado em 1990 e alterado em 1998, tivesse atribuído reconhecimento social à profissão docente, o ME identificou nele um dos principais obstáculos à qualidade da educação portuguesa. Para justificar a necessidade de uma alteração profunda no regime de progressão na carreira, alegou que

[...] com o decorrer do tempo e pela forma como foi apropriado e aplicado, [este ECD] acabou por se tornar um obstáculo ao cumprimento da missão social e ao desenvolvimento da qualidade e eficiência do sistema educativo, transformando-se objectivamente num factor de degradação da função e da imagem social dos docentes. Para tanto, contribuiu em particular a forma como se concretizou o regime de progressão na carreira que deveria depender do desenvolvimento das competências e da avaliação de desempenho dos professores e educadores. [...] a avaliação de desempenho, com raras excepções apenas, converteu-se num simples procedimento

2007a, p. 528). Ao professor titular também cabia cumprir as funções da categoria de professor (PORTUGAL, 2007a).

burocrático, sem qualquer conteúdo. Nestas condições, a progressão na carreira passou a depender fundamentalmente do decurso do tempo [...]. A indiferenciação de funções, determinada pelas próprias normas da carreira, veio associar-se um regime que tratou de igual modo os melhores profissionais e aqueles que cumprem minimamente ou até imperfeitamente os seus deveres. Nestes termos, não foi possível exigir dos professores com mais experiência e maior formação, usufruindo de significativas reduções das suas obrigações lectivas e das remunerações mais elevadas, que assumissem responsabilidades acrescidas na escola. Pelo contrário, permitiu-se até que as funções de coordenação e supervisão fossem desempenhadas por docentes mais jovens e com menos condições para as exercer. Daqui resultou um sistema que não criou nenhum incentivo, nenhuma motivação para que os docentes aperfeiçoassem as suas práticas pedagógicas ou se empenhassem na vida e organização das escolas (PORTUGAL, 2007a, p. 501).

Nesse sentido, uma das principais alterações que o ME realizou, seguindo as prescrições de Freire (2005), foi instalar dentro da categoria docente uma diferenciação, justificada pela necessidade de criar incentivos e motivação para os professores aperfeiçoarem o seu trabalho. Além disso, o ME pretendeu “promover a cooperação entre os professores e reforçar as funções de coordenação”, já que, em seu entendimento, para produzir melhores resultados o trabalho docente, embora devesse ser diferenciado, não podia ser “atomizado e individualizado” (PORTUGAL, 2007a, p. 501). Na visão do Ministério da Educação, era “impossível organizar as escolas com base na indiferenciação” (PORTUGAL, 2007a, p. 501). Por isso, dividiu a carreira docente em duas categorias: “professor” e “professor titular” (PORTUGAL, 2007a, p. 531). Para obter o apoio dos professores e das organizações sindicais à medida, o governo alegou que

Em todas as outras profissões mais qualificadas e designadamente nas que constituem corpos

especiais da Administração Pública, a norma é a diferenciação, expressa em categorias funcionais, às quais estão geralmente associadas dotações específicas nos respectivos quadros de pessoal (PORTUGAL, 2007a, p. 502).

À “categoria superior” (PORTUGAL, 2007a, p. 502) de professor titular, o ME reservou um “conteúdo funcional específico” (PORTUGAL, 2007b, p. 1), isto é, “o desempenho das **funções de maior responsabilidade** no âmbito da coordenação, supervisão pedagógica e avaliação do desempenho dos restantes professores” (PORTUGAL, 2007b, p. 1, sem grifos no original). Além dessas funções, os professores titulares deviam elaborar e corrigir “as provas nacionais de avaliação de conhecimentos e competências para admissão na carreira docente” e participar do “júri da prova pública para admissão ao concurso de acesso à categoria de professor titular” (PORTUGAL, 2007a, p. 532).

Se ao professor titular cabiam “funções de maior responsabilidade”, depreende-se que ao professor cabiam funções de menor responsabilidade e o ensino era uma delas. Isto sugere que, para o governo português, o professor era um profissional menos qualificado, como reforça a passagem a seguir:

Com a reconfiguração do modelo da carreira docente e a previsão da categoria de professor titular, o propósito do Governo foi o de dotar as escolas de um corpo de docentes altamente qualificado, com mais experiência, mais formação e mais autoridade, que assegure em permanência as funções de organização das escolas, para a promoção do sucesso educativo, a prevenção do abandono escolar e a melhoria da qualidade das aprendizagens (PORTUGAL, 2007b, p. 1).

Para aceder à categoria de professor titular e, nesse sentido, alcançar o topo da carreira, os docentes tinham que ser aprovados em uma prova pública, ou seja, num concurso de carácter documental que se baseava na análise do currículo profissional dos professores (PORTUGAL, 2007b; 2008c). Nessa análise eram observados elementos como os “níveis de

cumprimento” da assiduidade (PORTUGAL, 2007b, p. 1), “a habilitação académica e formação especializada, a experiência profissional e a avaliação de desempenho dos candidatos” (PORTUGAL, 2008c, p. 3801). Podiam se candidatar a professor titular os docentes que tivessem completado “15 anos de serviço docente com avaliação de desempenho igual ou superior a *Bom*” (PORTUGAL, 2008c, p. 3800).

O governo fixava anualmente o número de professores titulares que cada escola podia ter. Para calculá-lo, levava em consideração o orçamento, “os resultados da avaliação externa” da escola e “as perspectivas de desenvolvimento de carreira dos docentes” (PORTUGAL, 2007a, p. 533). Todavia, nem todos os professores aprovados anualmente no “concurso documental” foram admitidos como titulares. O governo estabeleceu quotas de professor titular por escola, ou seja, somente um terço dos docentes podia se tornar um professor titular e alcançar o topo da carreira (PORTUGAL, 2007a).

A divisão da carreira docente, a necessidade de realização de um concurso de acesso para a categoria de professor titular e as quotas de professor titular por escola foram questões extremamente rebatidas pelas organizações sindicais e a categoria docente. O retorno à carreira única foi uma das principais reivindicações dos professores e de suas organizações sindicais nas ações de luta desenvolvidas a partir de 2007, como vemos na figura abaixo:

Figura 8 – A defesa da categoria única na profissão docente - Portugal



Fonte: FENPROF (2008c, p. 11).

No entanto, a extinção dessa divisão ocorreu apenas no ano de 2009, quando José Sócrates foi reeleito para o XVIII Governo Constitucional de Portugal, indicando o nome de Isabel Alçada (PS) para a coordenação do Ministério da Educação.

No que se refere ainda às funções específicas do professor titular, este deveria acompanhar e avaliar o período probatório dos professores, cujo tinha a finalidade de “verificar a capacidade de adequação do docente ao perfil de desempenho profissional exigível” (PORTUGAL, 2007a, p. 530). O professor titular, para atuar como tutor (DELLANOY; SEDLACEK, 2001), além de possuir formação especializada, devia ter obtido, na sua última avaliação de desempenho, menção igual ou superior a *Bom* (PORTUGAL, 2007a). Neste processo de tutoria, competia ao professor titular:

- a) Apoiar a elaboração e acompanhar a execução de um plano individual de trabalho para o docente em período probatório que verse as componentes científica, pedagógica e didáctica;
- b) Apoiar o docente em período probatório na preparação e planeamento das aulas, bem como na reflexão sobre a respectiva prática pedagógica, ajudando-o na sua melhoria;
- c) Avaliar o trabalho individual desenvolvido;
- d) Elaborar relatório circunstanciado da actividade desenvolvida, incluindo os dados da observação realizada;
- e) Participar no processo de avaliação do desempenho do docente em período probatório (PORTUGAL, 2007a, p. 530).

O professor que fosse avaliado, no período probatório, com menção igual ou superior a *Bom* era efetivado no quadro da escola. Aquele que fosse avaliado como *Regular* poderia “repetir o período probatório, sem interrupção funcional, devendo desenvolver o projecto individual de formação e a acção pedagógica que lhe fo[ss]em indicados” (PORTUGAL, 2007a, p. 531). Por sua vez, o professor que obtivesse avaliação Insuficiente no período probatório era “automaticamente exonerado do lugar do quadro em que se encontra[va] provido” (PORTUGAL, 2007a, p. 531). Além disso, a obtenção de *Insuficiente* na ADD “implica[va] a impossibilidade de o docente se candidatar, a qualquer título, à docência no próprio ano ou no ano escolar seguinte, a menos que demonstr[asse] ter completado a formação prevista” (PORTUGAL, 2007a, p. 531). O período probatório tem a duração de, no mínimo, um ano escolar. Ainda,

se o professor fosse avaliado com menção igual ou superior a *Bom* ao final deste processo, o respectivo tempo de serviço prestado era contado para fins de acesso e progressão na carreira docente (PORTUGAL, 2007a). O docente, no acesso à carreira, ingressava na categoria de professor.

Com o DL n. 15/2007, o ME também intencionou “estabelecer condições mais rigorosas para o ingresso na carreira” (PORTUGAL, 2007a, p. 502), visando a assegurar que aqueles que fossem se efetivar preenchessem, de fato, todos os requisitos (conhecimentos e competências) exigidos para o exercício da profissão docente (PORTUGAL, 2007a). Para satisfazer tal rigorosidade, o ME também tentou introduzir “uma prova de avaliação de conhecimentos e de competências”, cuja aprovação se tornaria pré-requisito àqueles que desejassem se candidatar ao concurso para ingresso na carreira docente (PORTUGAL, 2007a). Esta prova, que seria organizada segundo “as exigências da leccionação dos programas e orientações curriculares” (PORTUGAL, 2007a, p. 529), seria realizada, ainda, na gestão de Lurdes Rodrigues, mas a resistência e a oposição das organizações sindicais mantiveram-na, sempre, restrita ao plano teórico. Nuno Crato, atual Ministro da Educação, também tentou aplicar parte dela em dezembro de 2012. Contudo, as organizações sindicais continuam a repreender tal medida política. De acordo com o Dirigente 1,

[A alcunhada “Prova de Ingresso”] ainda não existe. Está legislada, está regulada. A regulamentação até já foi alterada, mas nunca foi aplicada, embora em declarações do Ministro [Nuno Crato], na AR, há uns meses atrás, foi percebido que, pelo menos, a primeira parte das duas [provas] – a genérica, que seria comum a todos os professores - seria aplicada em dezembro de 2012. [...]. A Prova de Avaliação de Conhecimentos e Competências não é para ingresso na carreira, é para ingresso na profissão. Portanto, mesmo para se concorrer a um horário, a um contrato temporário, nem que seja por um mês e só para uma turma, de três horas ou quatro, será, então, no futuro, necessário ter sido aprovado nessa prova [...]. Para começar a trabalhar, a lecionar, normalmente, o professor fá-lo na

condição de contratado, a termo certo ou incerto. Mas, fora isso, para concorrer ao concurso de contratação será necessário a prova de ingresso. É o que prevê a legislação. Ela só não foi aplicada até hoje. E quando for aplicada, a data da lei também prevê a possibilidade de dispensa, isto é, há docentes que, de acordo com a legislação em vigor, se terão dispensado desta prova. Todos que já estão na carreira. Mas, mesmo alguns professores que ainda estejam a contrato, e digo logo, serão muitos, em função do que ficou legislado, também serão dispensados, também não terão que se submeter a esta prova. Agora, professores que só têm entrada prevista a partir do ano escolar 2010/2011, terão todos que se submeter quando ela estiver em aplicação. [...]. Esta prova só lhe dá, de diferente, o acesso [aos] concursos (DIRIGENTE 1).

Portanto, com a “prova de avaliação de conhecimentos e de competências” o ME não pretendia avaliar os professores que já estavam em atividade, ou seja, contratados (temporários) e efetivos (de carreira), mas tão-somente àqueles que visavam ingressar na profissão docente. No Brasil, o MEC, com o “*Exame Nacional de Ingresso na Carreira Docente*”, cujos normativos vêm sendo reformulados desde 2009, afirma pretender “atrair e selecionar bem os futuros professores da Educação Básica” (SHIROMA; SCHNEIDER, 2011, p. 36), o que não impedirá professores em atividade de prestarem-no.

Outra situação modificada pelo DL n. 15/2007 foi “o regime jurídico da formação contínua de professores” (PORTUGAL, 2007a, p. 502). Segundo o ME, o objetivo era garantir que a formação não prejudicasse as atividades letivas e contribuísse, de fato, “para a aquisição e desenvolvimento de competências científicas e pedagógicas que [fossem] relevantes para o trabalho dos docentes” (PORTUGAL, 2007a, p. 502). O ME justificava tal medida a partir da constatação de que os “avultados recursos” (PORTUGAL, 2007a, p. 501) investidos em formação contínua dos professores não promoveram o desenvolvimento daquelas competências, ditas “profissionais” (PORTUGAL, 2007a, p. 528). A formação contínua, sob a alteração sofrida no DL n. 15/2007, devia “assegurar a

actualização, o aperfeiçoamento, a reconversão e o apoio à actividade profissional do pessoal docente, visando ainda objectivos de desenvolvimento na carreira e de mobilidade” (PORTUGAL, 2007a, p. 502).

Criticando o “desperdício” de recursos públicos realizado na formação docente no período 2005-2009, Castilho¹²⁰ (2009, p. 48) adverte que o Estado, que já paga a formação inicial dos professores – que ele denomina de uma “generalizada bagunça” – e a sua formação continuada, “não pode continuar a lançar mais dinheiro em formação complementar, para atamancar o que deveria ter sido bem feito à primeira” (CASTILHO, 2009, p. 48). Visualiza, “imediatamente”, apenas “uma solução”, qual seja: “avaliar por exame de entrada os candidatos à profissão e enquadrar os que já entraram em lógicas exigentes de avaliação de desempenho, que reflectam nos salários e nas regalias os resultados obtidos” (CASTILHO, 2009, p. 48). O autor defende que, antes de dar mais formação “ineficaz” aos professores, é preciso fazer mais com o mesmo, ou seja, é “prioritário tirar partido das capacidades já instaladas, que estão longe do esgotamento” (CASTILHO, 2009, p. 52). Segue o autor:

[...] o que temos que fazer para que as horas de ensino existentes sejam produtivas? O que temos que fazer para que estes professores, com a formação que têm, gerem melhores resultados? Muitos professores terão carências de formação, mas se forem responsabilizados eficazmente, supervisionados eficazmente e trabalharem com programas e métodos adequados, não precisam de mais formação para produzir muito mais. A fiscalização desapareceu. A monitorização das aulas não existe (CASTILHO, 2009, p. 46).

Desse modo, para este autor, melhorar os resultados dos alunos em Matemática, por exemplo, não passa por investir mais em formação docente, senão “pela responsabilização dos professores que estão no sistema [...], pela monitorização

¹²⁰ Santana Castilho “foi consultor da UNESCO, União Européia e Banco Mundial em vários projectos, de âmbito educacional. Em regime liberal, foi consultor de empresas e formador de quadros na área da Gestão e da Avaliação de Desempenho” (CASTILHO, 2009, p. 320).

permanente do desempenho das escolas e pela coragem de exigir” (CASTILHO, 2009, p. 31). Portanto, a qualidade nos desempenhos dos alunos seria estimulada com a cobrança e a responsabilização dos professores, tal como defende Mello (1990). Ambos os autores situam a necessidade do governo vincular a progressão dos professores na carreira ao mérito, o qual se expressaria nos resultados do trabalho docente. Estes, por sua vez, encontrariam sua expressão acabada nos resultados dos alunos nas avaliações nacionais e internacionais.

Nesse sentido, para além de dividir a carreira docente em duas categorias, o ME apostou no estabelecimento de um “regime de avaliação de desempenho mais exigente e com efeitos no desenvolvimento da carreira que permit[isse] identificar, promover e premiar o mérito e valorizar a actividade lectiva” (PORTUGAL, 2007a, p. 502). Objetivava, assim, assegurar “uma avaliação efectivamente diferenciadora” (PORTUGAL, 2007a, p. 502), distinta, portanto, do “simple procedimento burocrático” (PORTUGAL, 2007a, p. 501) que supostamente existia anteriormente. Segundo o ME, um regime de avaliação docente baseado no mérito seria

[...] condição essencial para a dignificação da profissão docente e para a promoção da auto-estima e motivação dos professores, satisfazendo, desse modo, um¹²¹ dos objectivos expressos no Programa do XVII Governo Constitucional (PORTUGAL, 2007a, p. 502).

Portanto, a ADD continuou a ser um dos principais critérios adotados pelo governo para viabilizar a progressão na carreira docente, seja na categoria de professor, seja na de professor titular. Para o docente poder progredir de um escalão a outro, dentro da categoria de professor, ele precisava cumprir o

¹²¹ De acordo com o Programa do XVII Governo Constitucional, “o Governo definirá um programa nacional de formação de professores, com explicitação de perfis de desempenho e com consequentes medidas de incentivo à qualidade da formação inicial e contínua. A avaliação do desempenho dos professores, neste contexto, deve ser acompanhada por iniciativas que aumentem a motivação e a auto-estima dos professores em função dos resultados obtidos e das boas práticas reconhecidas pelos seus pares” (PORTUGAL, 2005a, p. 44).

tempo de serviço referente ao escalão anterior e “pelo menos, dois períodos de avaliação de desempenho em que seja atribuída a menção qualitativa mínima de Bom” (PORTUGAL, 2007a, p. 532). Para progredir dentro da categoria de professor titular, o docente devia cumprir os mesmos quesitos, com a diferença de ter de realizar “pelo menos, três períodos de avaliação de desempenho em que seja atribuída a menção qualitativa mínima de Bom” (PORTUGAL, 2007a, p. 532). Isto também porque, enquanto na categoria de professor os escalões tinham a duração de cinco e quatro anos, respectivamente, na categoria de professor titular, eles tinham a duração de seis, e a ADD, a priori, ocorria a cada dois anos letivos. Além disso, todos deviam obter “frequência, com aproveitamento, de módulos de formação contínua que, no período em avaliação, correspond[esse]m, em média, a vinte e cinco horas anuais” (PORTUGAL, 2007a, p. 532). Caso os professores obtivessem “menção qualitativa inferior a Bom no período em avaliação”, lhes seria acrescentado “idêntico período com avaliação qualitativa mínima de Bom ou superior” (PORTUGAL, 2007a, p. 532).

Sob as alterações introduzidas pelo DL n. 15/2007, a carreira docente passou a ser estruturada em praticamente oito escalões, quando antes, de acordo com o DL n. 312/99, de 10 de Agosto de 1999 (PORTUGAL, 1999), eram nove, como se pode ver no Quadro 17:

Quadro 17 – Estrutura da carreira docente em 1999 - Portugal

Escalões	1º	2º	3º	4º	5º	6º	7º	8º	9º
Duração em anos	2	3	4	4	4	3	3	3	5

Fonte: Portugal (1999). Elaboração própria.

O Quadro 18 mostra como ficou estruturada e dividida a carreira docente a partir de 2007:

Quadro 18 – Estrutura da carreira docente em 2007 - Portugal

Categorias	Escalões					
	1º	2º	3º	4º	5º	6º
Professor	5	5	5	4	4	6
Professor titular	6	6	6			

Fonte: Portugal (2007a). Elaboração própria.

O 6º escalão da categoria de professor equivalia ao 1º da categoria de professor titular, como evidenciava o mesmo índice remuneratório (245) e uma observação do ME contida no DL n. 15/2007:

[...] o tempo de serviço prestado no 6º escalão da categoria de professor conta, para efeitos de progressão, como tempo de serviço efectivo prestado no 1º escalão da categoria de professor titular, até ao limite de seis anos, após o provimento nesta última categoria (PORTUGAL, 2007a, p. 533).

Para progredir ao 6º escalão, os professores deviam cumprir os quatro anos de serviço do 5º escalão, obter avaliação de desempenho não inferior a *Bom* nesses quatro anos e ter prestado o concurso de acesso à categoria de professor titular, sem nela terem sido providos por falta de vaga (PORTUGAL, 2007a). Segundo o Dirigente 1, era impossível alcançar o topo da carreira, mesmo com as alterações posteriores que se sucederam em 2010 no ECD (PORTUGAL, 2010a):

O que nós considerávamos? Que, de fato, os professores no início de carreira tinham que ser valorizados. Agora, temos uma carreira que, supostamente, valoriza o vencimento no início de carreira. [...]. Temos uma carreira que, entre o acesso e o topo, se não houver perdas no tempo de serviço por más avaliações, se não houver ganhos ou acumulações por ter *Muito bom* ou *Excelente*, tem 34 anos. Com os anos de congelamento das progressões, e já vimos que vai para mais de cinco anos no final de 2013, o que acontece? Ninguém vai chegar ao topo da carreira. Que adianta revalorizar a carreira? Que adianta até, por exemplo, prever um escalão de topo novo? Porque, neste momento, o índice máximo em que os professores estão é o índice 340, mas, a carreira que está legislada prevê um índice 370, mas, ainda, ninguém está lá, nem sabe quando vai estar. Congelado, ninguém passa ao índice 370! Mas, aqueles que estão nos primeiros escalões da carreira, mesmo que ela fosse descongelada

[agora], com o tempo de serviço que já preveram, nunca chegarão a este topo, ou, então, chegam e no mês seguinte se aposentam. A intenção [do governo] talvez [seja estabelecer] progressão até o ano da aposentadoria. Mas, atingir o topo com 65 anos de idade não faz sentido e não acontece em país nenhum. Acontece aqui só. A pessoa deve atingir o topo em determinada fase da vida e a partir daí não progride mais (DIRIGENTE 1).

O corte nos salários e o congelamento das progressões dos funcionários públicos portugueses foram “medidas complementares” (FERNANDES, 2011, p.1) adotadas pelo governo em 2005 para, respectivamente, controlar o número de trabalhadores no setor público, garantir a redução do peso das despesas com pessoal, recuperar o défice orçamentário e, por último, superar as dificuldades econômicas e financeiras do país (FENPROF, 2011). Em 2011, por exemplo, o governo objetivou realizar cortes progressivos nos salários, entre 3,5% e 10%, alcançando uma redução média de 5% (FERNANDES, 2011). A mesma porcentagem de redução foi estabelecida pelo governo para o ano de 2012 (FERNANDES, 2011). Além da redução salarial, o governo manteve proibidas as progressões e promoções salariais até 2013 (FERNANDES, 2011). De acordo com o SPN (2012, p. 1), o governo prolongou para 2014 “o período de ‘congelamento’ das progressões e de não contagem do tempo de serviço”.

Para Aníbal (2007, p. 1), “o congelamento das progressões constituiu uma ajuda preciosa ao controlo das despesas da administração pública com pessoal”. Com esta medida, afirma o autor, o governo estimou uma poupança “de 140 milhões de euros em 2005 e de 400 milhões de euros em cada um dos dois anos seguintes” (ANÍBAL, 2007, p. 1). Por sua vez, a FENPROF, em 27 de janeiro de 2011, apresentou à UNESCO queixa contra o ME “pelo facto de terem sido congeladas as progressões na carreira” (FENPROF, 2011, p.1). Segundo a entidade, esta e outras medidas, como a redução dos salários, foram impostas pelo governo sem qualquer acordo com as organizações sindicais. Além disso, a FENPROF (2011, p. 1) avalia que tais medidas tiveram “impactos gravíssimos na qualidade do ensino e no emprego dos docentes”:

Os cortes orçamentais na Educação, em Portugal, foram de 800 milhões de euros em 2011 e de 1.500 milhões de euros em 2012. As verbas para a Educação representam apenas 3,8% do PIB, o que coloca Portugal no último lugar do “ranking” da UE. Tais cortes incidiram nos salários e carreiras [...] e levaram à aplicação de medidas (com incidência nos horários e nas condições de trabalho nas escolas) que provocaram um grande aumento do desemprego. Segundo os dados oficialmente divulgados, os docentes desempregados inscritos nos Centros de Emprego, entre 2010 e 2011, aumentaram 120%. Se alargarmos este período ao biénio 2009/2011, aumentaram 225%. Dados recentemente divulgados confirmam esta tendência: de março de 2011 a março de 2012, o desemprego em Portugal aumentou 19,8%, mas nos professores (ensino secundário e superior) o aumento, neste período, foi de 137,1%! (FENPROF, 2011, p. 1).

Os períodos de congelamento das progressões se estenderam de agosto de 2005 a dezembro de 2007 e de 2011 a 2013, totalizando mais de cinco anos e quatro meses (DIRIGENTE 1). Em junho de 2013, o governo afirmou que esperava que o “processo de racionalização da administração pública [pudesse] permitir começar a libertar, em 2014 e de forma gradual, os instrumentos de reconhecimento de mérito e progressão de carreira dos funcionários públicos” (MARTINS, 2013, p. 1).

O reconhecimento do mérito também orientava os objetivos da política de ADD do ME. Com ela, o governo anunciou que pretendia alcançar “a melhoria dos resultados escolares dos alunos e da qualidade das aprendizagens e proporcionar orientações para o desenvolvimento pessoal e profissional no quadro de um sistema de reconhecimento do mérito e da excelência” (PORTUGAL, 2007a, p. 533). Além disso, buscava

- a) Contribuir para a melhoria da prática pedagógica do docente;
- b) Contribuir para a valorização e

- aperfeiçoamento individual do docente;
- c) Permitir a inventariação das necessidades de formação do pessoal docente;
- d) Detectar os factores que influenciam o rendimento profissional do pessoal docente;
- e) Diferenciar e premiar os melhores profissionais;
- f) Facultar indicadores de gestão em matéria de pessoal docente;
- g) Promover o trabalho de cooperação entre os docentes, tendo em vista a melhoria dos resultados escolares;
- h) Promover a excelência e a qualidade dos serviços prestados à comunidade (PORTUGAL, 2007a, p. 533-534).

À ADD foram destinados quatro fins, quais sejam: a) progressão na carreira e acesso à categoria de professor titular; “b) conversão da nomeação provisória em nomeação definitiva no termo do período probatório” (PORTUGAL, 2007a, p. 534); c) renovação do contrato dos professores temporários e “d) atribuição do prémio de desempenho” (PORTUGAL, 2007a, p. 534). O prêmio de desempenho, de caráter pecuniário, seria concedido aos professores efetivos “por cada duas avaliações de desempenho consecutivas com menção qualitativa igual ou superior a Muito bom” (PORTUGAL, 2007a, p. 538). Como a avaliação seria realizada “no final de cada período de dois anos escolares” (PORTUGAL, 2007a, p. 534), os professores efetivos podiam concorrer a este prêmio a cada quatro anos, se fossem muito bem avaliados. Contudo, o percentual de professores *Muito bons* e *Excelentes* que cada escola podia ter era muito limitado, o que dificultava a obtenção do prêmio.

Para diferenciar os desempenhos docentes na avaliação, o ME utilizou cinco menções classificativas, que representavam a “classificação média das pontuações obtidas em cada uma das fichas de avaliação” (PORTUGAL, 2007a, p. 536). O Quadro 19 apresenta as menções e seus respectivos valores:

Quadro 19 – Menções classificativas da ADD em 2008 - Portugal

Excelente	de 9 a 10
Muito bom	de 8 a 8,9
Bom	de 6,5 a 7,9
Regular	de 5 a 6,4
Insuficiente	de 1 a 4,9

Fonte: Portugal (2007a). Elaboração própria.

O número de menções foi criticado pelas organizações sindicais porque as progressões e a contagem do tempo de serviço estavam congeladas e a ADD, portanto, independentemente dos resultados, não gerava os efeitos anunciados. Embora o Ministério tenha definido cinco menções qualificativas, a atribuição das menções de *Muito bom* e de *Excelente* não foi concedida aos professores de acordo com a qualidade efetiva de seu trabalho. O ME fixou percentuais máximos para a atribuição dessas menções em cada escola (DIRIGENTE 1). Vejamos a explicação do Dirigente 1:

É outra das coisas contra a qual nós estamos: a dispersão das menções por cinco [...]. Pensamos que são menções a mais. A diferença é quase mínima entre o *Insuficiente* e o *Regular*, porque quem tem *Regular* também não tem seu tempo contado para progressão. [...]. Pode se chamar *Regular* alguma coisa que não permite progressão? [...]. Não há dúvidas com a diferenciação. Não há *Insuficiente* e *Regular*. Há *Insuficiente*. Depois, *Bom*, *Muito bom* e *Excelente*. É preciso, mesmo, fazer a distinção entre o *Muito bom* e o *Excelente*. Para este governo e para os anteriores foram 5% de quotas máximas para o *Excelente* e 20% para o *Muito bom*. Portanto, no conjunto, só 25% dos professores podem ser *Excelentes* ou *Muito bons*. Não temos dúvidas de que pode haver escolas e serviços em que as quotas não sejam preenchidas, não havendo 25% de *Excelentes* ou *Muito bons*. Nestes casos, a esmagadora maioria é boa, bastante boa, mas não chega ao *Muito bom*. Até não há nenhum *Insuficiente*, nenhum *Regular* [...]. [Por outro lado, pode haver escolas em que,] no cômputo da avaliação feita, há 37% de *Muito bons* ou

Excelentes. [Então, desses,] os 12% mais abaixo já não vão ser, [por causa do limite de 25%]. [...]. Agora, se as quotas fossem rigorosamente aplicadas, na maior parte dos casos elas não seriam atingidas (DIRIGENTE 1).

Os percentuais de 5% para *Excelente* e 20% para *Muito bom* estavam diretamente vinculados aos resultados de cada escola na sua avaliação externa (PORTUGAL, 2007a). A obtenção de um *Excelente* dependia, ainda, de o professor demonstrar as contribuições relevantes de seu trabalho “para o sucesso escolar dos alunos e para a qualidade das suas aprendizagens, tendo em vista a sua inclusão numa base de dados sobre boas práticas e posterior divulgação” (PORTUGAL, 2007a, p. 536). Por outro lado, para receber uma classificação igual ou superior a *Bom*, o professor tinha que cumprir “pelo menos, 95% das actividades lectivas em cada um dos anos do período escolar a que se reporta[ria] a avaliação” (PORTUGAL, 2007a, p. 536).

Portanto, apesar de os professores de uma determinada escola serem todos avaliados individualmente como *Excelentes* ou *Muito bons*, a limitação percentual estabelecida pelo DL n. 15/2007 e o congelamento das progressões impediam que tal reconhecimento procedesse materialmente. Isto foi um fator gerador de grande contestação no seio da categoria docente e de suas organizações sindicais, engrossando mais ainda o conjunto de fatores que desencadeou as grandes manifestações de professores que sucederam em 2008.

Apesar do congelamento das progressões, a ADD possuía uma série de efeitos. Obter dois *Excelentes* consecutivos, após a realização de dois períodos de avaliação de desempenho – um a cada dois anos letivos - eliminava quatro dos 18 anos de tempo de serviço necessários para o professor acessar a categoria de professor titular; obter um *Excelente* e um *Muito bom* consecutivos eliminava três e obter dois *Muito bons* consecutivos eliminava dois dos 18 anos exigidos para o acesso à categoria de professor titular (PORTUGAL, 2007a). Obter um *Bom* na avaliação de desempenho implicava ter o tempo de serviço considerado na avaliação contado para fins de progressão e acesso na carreira (PORTUGAL, 2007a). Obter um *Bom* na avaliação de desempenho realizada ao fim do período probatório

implicava que o professor tivesse sua nomeação provisória convertida em definitiva (PORTUGAL, 2007a).

Por outro lado, obter um *Regular* ou *Insuficiente* determinava que o tempo de serviço contemplado pela avaliação de desempenho não fosse contado para fins de progressão e acesso na carreira docente (PORTUGAL, 2007a). Se um professor contratado (temporário) recebesse um *Insuficiente* na sua avaliação de desempenho, seu contrato de trabalho não era renovado ou ele não tinha acesso a um novo contrato (PORTUGAL, 2007a). Se na avaliação de desempenho realizada ao fim do período probatório, o professor obtivesse um *Insuficiente*, ele não podia se candidatar à docência no mesmo ano letivo ou no seguinte (PORTUGAL, 2007a). Caso um professor provido em lugar do quadro (efetivo) obtivesse dois *Insuficientes* consecutivos ou três intercalados, não lhe era distribuído serviço letivo no ano seguinte e ele tinha que se sujeitar “ao regime de reclassificação ou de reconversão profissional nos termos da lei” (PORTUGAL, 2007a, p. 536). Além destes efeitos, os professores que obtivessem menções classificativas de *Regular* e *Insuficiente* deviam cumprir uma proposta de formação contínua visando a “superar os aspectos do seu desempenho profissional identificados como negativos no respectivo processo de avaliação” (PORTUGAL, 2007a, p. 536).

Os resultados globais do processo de avaliação realizado em cada escola, de acordo com o DL n. 15/2007, seriam divulgados na escola “mediante informação não nominativa contendo o número de menções globalmente atribuídas ao pessoal docente, bem como o número de docentes não sujeitos à avaliação do desempenho” (PORTUGAL, 2007a, p. 536). Da mesma forma seria divulgada semestralmente a lista dos professores que deveriam, mas não progrediam na carreira devido ao seu congelamento.

Com a revisão do ECD em 2007, a ADD se tornou um processo complexo e burocrático que se apoiou em inúmeros instrumentos de avaliação (PORTUGAL, 2007a). O modelo anterior de ADD, estabelecido pelo ECD de 1990 (PORTUGAL, 1990), regulamentado pelo DR n. 14/92 (PORTUGAL, 1992), revisado junto com o ECD em 1998 (PORTUGAL, 1998a) e regulamentado no mesmo ano pelo DR n. 11/98 (PORTUGAL, 1998a), se baseou apenas em um “relatório crítico” (PORTUGAL, 1990; 1992) ou em um “documento de reflexão

crítica” (PORTUGAL, 1998a; 1998b), no qual constava “a actividade desenvolvida pelo docente no período de tempo de serviço a que se reporta[va] a avaliação do desempenho” (PORTUGAL, 1998a, p. 5). Esse modelo de ADD, acordado com as organizações sindicais, tinha, como corrobora o Dirigente 3, “um sentido iminentemente formativo” (PORTUGAL, 1998a, p. 2), distinto, portanto, do modelo punitivo (DIRIGENTE 3) estabelecido pelo governo em 2007 e que se apoiou em 6 (seis) fases, como podemos notar abaixo:

- a) Preenchimento de uma ficha de avaliação pelo coordenador do departamento curricular ou do conselho de docentes respectivo;
- b) Preenchimento de uma ficha de avaliação pelo presidente do conselho executivo ou pelo director da escola ou agrupamento de escolas;
- c) Preenchimento pelo avaliado de uma ficha de auto-avaliação sobre os objectivos alcançados na sua prática profissional, na qual identificará a formação contínua realizada;
- d) Conferência e validação dos dados constantes da proposta de classificação, quando esta apresente as menções de Excelente, Muito bom e Insuficiente, pela comissão de coordenação da avaliação;
- e) Entrevista dos avaliadores com o avaliado para conhecimento da proposta de avaliação e apreciação do processo, em particular da ficha de auto-avaliação;
- f) Reunião conjunta dos avaliadores para atribuição da classificação final (PORTUGAL, 2007a, p. 535).

As dimensões a serem avaliadas neste processo eram as mesmas sobre as quais incidia a formação inicial de professores. São elas: a) “vertente profissional e ética”; b) “desenvolvimento do ensino e da aprendizagem”; c) “participação na escola e relação com a comunidade escolar” e d) “desenvolvimento e formação profissional ao longo da vida” (PORTUGAL, 2007a, p. 534). A avaliação realizada pelo “coordenador do departamento curricular ou do conselho de docentes pondera[va] o envolvimento e a qualidade científico-pedagógica do docente” (PORTUGAL, 2007a, p. 535) com base em quatro itens: a)

“preparação e organização das actividades lectivas”; b) “realização das actividades lectivas”; c) “relação pedagógica com os alunos” e d) “processo de avaliação das aprendizagens dos alunos” (PORTUGAL, 2007a, p. 535). Na avaliação realizada, por sua vez, pelo órgão de direção executiva eram ponderados os seguintes indicadores:

- a) Nível de assiduidade;
- b) Serviço distribuído;
- c) Progresso dos resultados escolares esperados para os alunos e taxas de abandono escolar, tendo em conta o contexto sócio-educativo;
- d) Participação dos docentes no agrupamento ou escola não agrupada e apreciação do seu trabalho colaborativo em projectos conjuntos de melhoria da actividade didáctica e dos resultados das aprendizagens;
- e) Acções de formação contínua concluídas;
- f) Exercício de outros cargos ou funções de natureza pedagógica;
- g) Dinamização de projectos de investigação, desenvolvimento e inovação educativa e sua correspondente avaliação;
- h) Apreciação realizada pelos pais e encarregados de educação dos alunos, desde que obtida a concordância do docente e nos termos a definir no regulamento interno da escola (PORTUGAL, 2007a, p. 535).

Para avaliar estes parâmetros e indicadores de classificação, os avaliadores deviam se pautar em várias fontes de dados, recolhendo todas as informações relevantes para a avaliação dos professores (PORTUGAL, 2007a). Deste modo, eles se utilizavam de diversos instrumentos:

- a) Relatórios certificativos de aproveitamento em acções de formação;
- b) Auto-avaliação;
- c) Observação de aulas;
- d) Análise de instrumentos de gestão curricular;
- e) Materiais pedagógicos desenvolvidos e utilizados;
- f) Instrumentos de avaliação pedagógica;
- g) Planificação das aulas e instrumentos de

avaliação utilizados com os alunos (PORTUGAL, 2007a, p. 535).

A observação de aulas, segundo o DL n. 15/2007, era calendarizada pelo órgão de direção executiva da escola e devia contemplar “pelo menos, três aulas leccionadas pelo docente por ano escolar” (PORTUGAL, 2007a, p. 535). Este foi outro aspecto bastante criticado pelos professores e suas organizações sindicais, haja visto a perturbação que produziu no contexto escolar a partir da intensificação do trabalho docente, que foi promovida com um número exorbitante de aulas a serem observadas.

Por outro lado, as ações de formação, para serem consideradas no processo de ADD, tinham que incidir

sobre conteúdos de natureza científico-didáctica com estreita ligação à matéria curricular que lecciona, bem como as relacionadas com as necessidades da escola definidas no respectivo projecto educativo ou plano de actividades (PORTUGAL, 2007a, p. 535).

Neste sentido, é possível perceber que o ME pretendia filtrar e alinhar as formações buscadas pelos professores para aquilo que era validado na avaliação de desempenho, o que expressa o controle ideológico do ME sobre os professores. Posteriormente, o ME veio a bancar a oferta de cursos para satisfazer a demanda criada a partir disso. Tal oferta, contudo, não deu conta das necessidades dos professores frente ao quesito exigido pela ADD.

Além da densa lista de parâmetros e indicadores de classificação elencados anteriormente, a antecipação do quadro de contestação e de burocratização e intensificação do trabalho docente que se instalou no âmbito das escolas a partir de 2008, com a implantação da ADD, foi reforçada com a indicação daqueles que seriam os avaliadores, cuja formação e legitimação para tal fim foi alvo de fortes críticas por parte, sobretudo dos avaliados. Segundo o ME, eram avaliadores:

a) O coordenador do conselho de docentes ou do departamento curricular ou os professores titulares que por ele forem designados quando o número de

docentes a avaliar o justifique;

b) Um inspector com formação científica na área departamental do avaliado, designado pelo inspector geral da Educação, para avaliação dos professores titulares que exercem as funções de coordenação do conselho de docentes ou do departamento curricular;

c) O presidente do conselho executivo ou o director da escola ou agrupamento de escolas em que o docente presta serviço, ou um membro da direcção executiva por ele designado (PORTUGAL, 2007a, p. 534).

Ao presidente do conselho executivo ou ao director da escola ou agrupamento de escolas competia “garantir a permanente adequação do processo de avaliação às especificidades da escola” e “coordenar e controlar o processo de avaliação de acordo com os princípios e regras definidos no presente Estatuto” (PORTUGAL, 2007a, p. 534). Cada escola ou agrupamento de escolas devia constituir uma “comissão de coordenação da avaliação constituída pelo presidente do conselho pedagógico, que a coordena, mais quatro membros do mesmo conselho com a categoria de professor titular” (PORTUGAL, 2007a, p. 534-535). Eram suas funções:

a) Garantir o rigor do sistema de avaliação, designadamente através da emissão de directivas para a sua aplicação;

b) Validar as avaliações de Excelente, Muito bom e Insuficiente;

c) Proceder à avaliação do desempenho nos casos de ausência de avaliador e propor as medidas de acompanhamento e correcção do desempenho insuficiente;

d) Emitir parecer vinculativo sobre as reclamações do avaliado (PORTUGAL, 2007a, p. 535).

Um quadro-síntese do modelo de ADD implantado em Portugal em 2008 é apresentado no Quadro 20:

Quadro 20 – Quadro-síntese do modelo de ADD implementado em 2008 em Portugal

Objetivos	Melhoria da qualidade das aprendizagens dos alunos
	Desenvolvimento pessoal e profissional dos professores
Fundamentos	Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE)
	Sistema de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP)
	Perfil de desempenho organizado em quatro dimensões (desenvolvimento do ensino e da aprendizagem; dimensão social e ética; participação na escola e relação com a comunidade; desenvolvimento profissional)
	Referencialização ao nível da escola
Objeto de avaliação	Competências de planificação, realização e avaliação das atividades letivas
	Ênfase na consecução de resultados escolares
	Participação nas atividades da escola, incluindo desempenho de cargos, e relação com a comunidade
	Formação contínua
Modelo Avaliadores	Avaliação por parâmetros
	Internos: coordenador de departamento ou do conselho de docentes e membro do órgão de gestão
	Externos: inspetor, apenas para os avaliadores
Instrumentos	Auto-avaliação
	Relatórios de ações de formação, observação de aulas, análise de instrumentos de gestão curricular, materiais pedagógicos, instrumentos de avaliação e de planificação de aulas
Efeitos	Ingresso na carreira: conversão da nomeação provisória em nomeação definitiva
	Progressão horizontal: mudança de escalão e índice salarial
	Promoção vertical: acesso à categoria de professor titular
	Outros efeitos: renovação de contrato, reconversão ou reclassificação profissional, atribuição de prémio de desempenho
Outros elementos	Periodicidade: de 2 em 2 anos para professores na carreira; fim do período probatório; final de contrato
	Garantias: sigilo e confidencialidade; conhecimento de critérios de avaliação
	Requisitos de tempo: 1 ano, no mínimo

Fonte: Sanches (2008, p. 176).

De acordo com o ME, os resultados da avaliação não estavam “associados aos momentos de possível progressão na

carreira”, embora tivessem “efectivas consequências para o seu desenvolvimento” (PORTUGAL, 2007a, p. 502). Isto significa que a avaliação de desempenho não era realizada apenas quando o professor precisava mudar de escalão. Como mostra o quadro anterior, a ADD era realizada de dois em dois anos para os professores efetivos e como vimos no Quadro 18, cada escalão da carreira possuía um período de quatro a seis anos (PORTUGAL, 2007a). Portanto, até três avaliações podiam ser realizadas dentro de um mesmo escalão. Tudo isso, considerando ainda o conjunto de instrumentos aplicados e analisados em cada processo de avaliação, intensificava significativamente o trabalho docente, o que gerou inúmeras reações e críticas por parte dos professores e suas organizações sindicais. Além disso, a crise econômica fez com que o governo português optasse por congelar as progressões na carreira do funcionalismo público, o que dava, na opinião dos professores, um sentido de inutilidade à ADD.

Por sua vez, o congelamento das progressões se apoiou também na compreensão de que os funcionários públicos eram bem remunerados e, por isso, podiam ser considerados os culpados pelas mazelas do Estado (CASTILHO, 2009). Para o autor,

O espírito primário dos menos esclarecidos foi maliciosamente fomentado pelo Governo quando apresentou à plebe, deprimida pelo desemprego e pelas contas a pagar, os “responsáveis” pela pré-falência do Estado: o funcionalismo público e, particularmente, a sua classe maioritária de professores (CASTILHO, 2009, p. 62).

Para fazer ferver no imaginário social o quadro de diabolização (CASTILHO, 2009) do funcionalismo público que se instaurou com o apoio da mídia, o governo ainda apregoou que os funcionários públicos, apesar dos “altos” salários, eram “madracos”, “golpistas”, “privilegiados e improdutivos” (CASTILHO, 2009, p. 41-42). Criticando a “obsessão pelo défice” demonstrada pelo ex-Primeiro-Ministro José Sócrates, bem como sua obsessão por maldizer o funcionalismo público,

Castilho, defensor de políticas de avaliação e remuneração por desempenho, questionou¹²²:

A função pública é pouco eficiente e está servida por um mosaico incoerente de estatutos? Certamente. Mas têm sido sucessivas gerações de políticos incompetentes que o permitiram e não os funcionários que o decidiram. Mudar isto à paulada, pondo meio país contra outro meio, como se os funcionários públicos fossem madraços e golpistas, responsáveis pela política financeira que os vai empobrecer, é desastroso. [...] o sector numericamente mais relevante do funcionalismo público, o pessoal administrativo, aufere de 602 euros, em início de carreira, até 1037 no topo da mesma, doze anos depois! Tudo ilíquido, passível de IRS¹²³ e 11 por cento de desconto para prestações sociais. São estes números que justificam a diabolização em curso, a propósito dos salários da função pública? (CASTILHO, 2009, p. 41-42).

O que se passou recentemente [2005] com os professores é paradigma do ambiente em que o país está a mergulhar. De repente, pela mão do governo, os professores começaram a ver-lhe aferrolhada a marca de privilegiados e improdutivos. Sabem as penas fáceis que escreveram sobre os privilegiados professores, tomando partes (a corrigir) pelo todo, que um docente corrente, com vinte anos de serviço, leva para casa 800 euros líquidos, depois de uma licenciatura e, em muitos casos, mestrado e pós-graduações? Sabem que, independentemente de

¹²² Estas reflexões foram retiradas de um texto intitulado “*Sacrifícios máximos, benefícios mínimos e trapalhadas quanto basta*”, publicado pelo autor no *Jornal Público* em 04/07/2005. Santana Castilho, durante 8 anos, manteve, neste jornal, uma coluna em que analisava as políticas educacionais. O texto mencionado integra seu livro “*Os bonzos da estatística. Idéias falsas que travaram a educação*”. Trata-se de uma coletânea de artigos publicados no referido jornal durante o período de 12 de março de 2005 a 19 de agosto de 2009. Ele abarca e analisa, portanto, o período de gestão do XVII Governo Constitucional (CASTILHO, 2009).

¹²³ Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares (IRS).

discutir a qualidade ou seriedade do processo, a apregoada progressão automática não existe na carreira docente? Que só se verifica mediante a obtenção de créditos em formação [...] ou da obtenção de grau acadêmico de mestre ou doutor, a expensas dos interessados, em acumulação com o serviço docente normal? [...]. Os resultados do nosso sistema de ensino são degradantes. Muitas variáveis contribuem para isso. Os maus professores (que existem) também. Mas os mesmos professores, sujeitos a políticas acertadas, produziram resultados bem melhores (CASTILHO, 2009, p. 42-43).

Nota-se que, para Castilho (2009), os maus professores estão entre as variáveis que contribuem para a produção dos maus resultados da educação portuguesa. Para reverter esses resultados, recomenda, como “políticas acertadas”, que esses mesmos professores sejam avaliados e remunerados conforme seu desempenho (CASTILHO, 2009). Em 2008, o governo português implementou um modelo de avaliação docente visando à melhoria dos indicadores educacionais. Contudo, a progressão na carreira, principal finalidade da ADD, não surtiu como efeito dessa política naquele ano. O uso dos primeiros resultados da ADD, ao final de 2008, foi anulado devido à intensa luta de professores e sindicatos.

O modelo de ADD anunciado em 2007 com a revisão do ECD foi regulamentado com o DR n. 2/2008, de 10 de janeiro de 2008 (PORTUGAL, 2008b). Cada escola e agrupamento de escolas, a partir deste momento, passou a interpretar e aplicar a legislação de modo particular e possível, instalando-se generalizada confusão no sistema educativo quanto aos modos de execução da política. A par da tentativa de diferenciar os professores por categorias, o ME conseguiu desencadear, também diante da resistência da categoria docente e de suas organizações sindicais, uma generalizada diferenciação nos modos de apropriação da política pelas escolas.

6.2.4 O Decreto Regulamentar n. 2/2008

Com o DR n. 2/2008, de 10 de janeiro de 2008, o ME criou “os mecanismos indispensáveis à aplicação do novo sistema de

avaliação de desempenho do pessoal docente” (PORTUGAL, 2008b, p. 226), tais como a fixação dos objetivos individuais, a calendarização, “a explicitação dos parâmetros classificativos”, “o sistema de classificação”, entre outros aspectos (PORTUGAL, 2008b, p. 226). Os docentes a serem avaliados eram aqueles integrados na carreira, em período probatório, em regime de contrato, “em regime de mobilidade nos serviços e organismos da Administração Pública” (PORTUGAL, 2008b, p. 226) e os professores titulares.

Segundo o DR n. 2/2008, a ADD tinha como referência “os objectivos e metas fixados no projecto educativo e no plano anual de atividades” das escolas e “os indicadores de medida previamente estabelecidos” pelas mesmas (PORTUGAL, 2008b, p. 227), sobretudo no que se referia “ao progresso dos resultados escolares esperados para os alunos e a redução das taxas de abandono escolar tendo em conta o contexto socioeducativo” (PORTUGAL, 2008b, p. 227).

Cada escola definia, no seu regulamento interno, “o calendário anual de desenvolvimento do processo de avaliação, incluindo os prazos máximos de duração” de cada fase (PORTUGAL, 2008b, p. 228). No conjunto e de modo sequencial, constavam as seguintes fases:

- a) Preenchimento da ficha de auto-avaliação;
- b) Preenchimento das fichas de avaliação pelos avaliadores;
- c) Conferência e validação das propostas de avaliação com menção qualitativa de Excelente, Muito bom ou de Insuficiente, pela comissão de coordenação da avaliação;
- d) Realização da entrevista individual dos avaliadores com o respectivo avaliado;
- e) Realização da reunião conjunta dos avaliadores para atribuição da avaliação final (PORTUGAL, 2008b, p. 228).

Quanto à primeira fase, era obrigatório ao professor realizar a sua auto-avaliação procedendo ao preenchimento de uma ficha. Tal procedimento, segundo o ME, visava a “envolver o avaliado no processo de avaliação” e responsabilizá-lo pela melhoria do cumprimento de seus objetivos individuais, o que “constituía referência essencial da classificação atribuída”

(PORTUGAL, 2008b, p. 228). Era, portanto, dever do professor, a partir da informação recolhida na sua avaliação de desempenho, melhorar este mesmo desempenho (PORTUGAL, 2008b). A ficha de auto-avaliação preenchida pelo docente era analisada conjuntamente por ele e seus avaliadores na entrevista individual, na qual também era dado ao professor “conhecimento da proposta de avaliação” (PORTUGAL, 2008b, p. 230).

Na ficha de auto-avaliação do professor devia constar uma série burocratizante de aspectos, difíceis de aferir objetivamente, sobretudo quando se tratou de avaliar as contribuições individuais dos professores para o progresso dos alunos:

- a) Resultados do progresso de cada um dos seus alunos nos anos lectivos em avaliação:
 - i) Por ano, quando se trate da educação pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico;
 - ii) Por disciplina, quando se trate dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e do ensino secundário;
- b) A evolução dos resultados dos seus alunos face à evolução média dos resultados:
 - i) Dos alunos daquele ano de escolaridade ou daquela disciplina naquele agrupamento de escolas ou escola não agrupada;
 - ii) Dos mesmos alunos no conjunto das outras disciplinas da turma no caso de alunos dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e do ensino secundário;
- c) Resultados dos seus alunos nas provas de avaliação externa, tendo presente a diferença entre as classificações internas e externas.
[...] Além dos referidos no número anterior, pode o docente apresentar outros elementos [...] designadamente que permitam comprovar o seu contributo para o progresso dos resultados escolares dos alunos, a redução das taxas de abandono escolar e a apreciação do respectivo contexto socioeducativo (PORTUGAL, 2008b, p. 229).

Ainda que esta ficha devesse “explicitar o contributo do docente, durante o exercício das suas funções, para o cumprimento dos objectivos individuais fixados, em particular os relativos à melhoria dos resultados escolares obtidos pelos seus alunos” (PORTUGAL, 2008b, p. 229), seus resultados não

eram “vinculativos para a classificação a atribuir” (PORTUGAL, 2008b, p. 229). Portanto, preencher esta detalhada ficha de auto-avaliação era um trabalho que visava, a princípio, tornar o professor partícipe de um pacto pela melhoria da qualidade da educação.

O Dirigente 1 analisou a dificuldade de mensurar as contribuições de cada professor para o progresso individual e coletivo dos alunos e, por isso, questionou a conversão deste progresso em um objetivo individual para o professor que deveria ser definido por ele e seu avaliador para fins de avaliação de desempenho:

Nós sempre entendemos que os objetivos do professor não devem ser individuais. Os objetivos são os que constam do projeto educativo, do projeto curricular da escola. O professor tem que dar contributos para atingir esses objetivos, e depois, no final do ano, fazer um relatório avaliando seu contributo para esses objetivos. [...] na primeira versão da legislação, os objetivos incluíam os resultados dos alunos. Nós sempre fomos contrários ao uso dos resultados dos alunos para a avaliação de um professor. Eu sou professor do segundo ciclo do ensino básico, quinto e sexto anos. Eu, quando chego a uma escola, se a escola tiver, por exemplo, 10 turmas de quinto e 10 turmas de sexto, eu, dessas vinte turmas, posso ter quaisquer [...]. Eu posso ter entrado para uma daquelas turmas que aprende, seja lá quem for o professor ou, como se costuma dizer [...], “aprende, apesar do professor”. Mas, [...] eu também posso ter daquelas turmas em que o professor tem que ser mesmo determinante; tem que fazer ali um trabalho muito mais profícuo, muito mais forte, muito mais empenhado para conseguir obter resultados. E, mesmo assim, esse professor pode ter se empenhado e daqueles vinte e cinco alunos, daquela turma, sete acabarem o ano com nível negativo. Mas, sete com nível negativo? E como eles ali chegaram? Como eram estes alunos e de que forma o professor os transformou? Pode haver outro professor que chega ao fim do ano com muitos alunos com nível negativo e poucos com nível quatro ou cinco.

Mas, como eles lá chegaram? Até pode ter alunos que terminam com nível quatro e que, antes, eram melhores. Não quer dizer que o professor os tenha prejudicado. Vamos admitir, também, que possa ter havido baixa de rendimento dos alunos por ação ou por falta de determinadas ações do professor, e, no entanto, os resultados são suficientes. Mas, os alunos pioraram e com outro professor, quando os resultados globalmente não são diferentes, os alunos melhoraram e muito. A escola é diferente. Dentro de cada escola há turmas diferentes. Dentro de cada turma há alunos diferentes (DIRIGENTE 1).

Os objetivos individuais estabelecidos entre professor e avaliadores eram fixados a partir de um acordo entre eles. O professor, inicialmente, apresentava uma proposta “redigida de forma clara e rigorosa” (PORTUGAL, 2008b, p. 227), visando a aferir o seu contributo para a concretização dos objetivos e metas fixados no projeto educativo e no plano anual de atividades da escola. Caso não houvesse acordo quanto aos objetivos, prevalecia a posição dos avaliadores, fato que podia ser registrado pelo avaliado na sua ficha de auto-avaliação (PORTUGAL, 2008b).

O professor devia elaborar os seus objetivos individuais considerando a lista de itens abaixo:

- a) A melhoria dos resultados escolares dos alunos;
- b) A redução do abandono escolar;
- c) A prestação de apoio à aprendizagem dos alunos incluindo aqueles com dificuldades de aprendizagem;
- d) A participação nas estruturas de orientação educativa e dos órgãos de gestão do agrupamento ou escola não agrupada;
- e) A relação com a comunidade;
- f) A formação contínua adequada ao cumprimento de um plano individual de desenvolvimento profissional do docente;
- g) A participação e a dinamização:
- i) De projectos e ou actividades constantes do plano anual de actividades e dos projectos curriculares de turma;

ii) De outros projectos e actividades extracurriculares (PORTUGAL, 2008b, p. 227).

Uma vez definidos os objetivos entre avaliadores e avaliado, eles ainda podiam ser alterados. Isso sucedia quando havia alterações no projeto educativo da escola, no seu plano anual de atividades ou no projeto curricular de turma, ou quando o professor mudasse de escola (PORTUGAL, 2008b). Caso não fosse possível “acordar novos objectivos, a avaliação decorr[ia] relativamente aos objectivos inicialmente acordados e mantidos” (PORTUGAL, 2008b, p. 227).

Apesar das obrigações dos avaliados e do trabalho burocrático que os aguardava, o ME definia a avaliação de desempenho como um direito do professor que contribuiria para o seu desenvolvimento profissional (PORTUGAL, 2008b). Além disso, ao professor em avaliação eram supostamente “garantidos os meios e condições necessários ao seu desempenho” (PORTUGAL, 2008b, p. 228). Contudo, “a perda de condições de trabalho nas escolas e a deterioração dessas condições”, intermitentemente denunciadas pelas organizações sindicais, compuseram outro aspecto crítico contestado pelos professores nas manifestações de rua ocorridas em Lisboa nos anos de 2008 e 2009 (DIRIGENTE 1).

Outro aspecto criticado pelos professores e sindicatos foi a definição, pelo ME, no DR n. 2/2008, dos avaliadores. No caso da educação pré-escolar e do 1º ciclo do ensino básico, era o coordenador do conselho de docentes. Já, no 2º e 3º ciclos do ensino básico, a função de avaliação foi remetida ao coordenador do departamento curricular. Ambos os cargos, conforme o DL n. 15/2007 (PORTUGAL, 2007a), eram exercidos somente por professores titulares. Somava-se a estes avaliadores o presidente do conselho executivo ou o diretor da escola, que podiam delegar as suas competências de avaliadores a outros membros da direção executiva da escola. Também os coordenadores do conselho de docentes e dos departamentos curriculares podiam delegar as suas competências de avaliadores em outros professores titulares, de preferência, naqueles que pertencessem “ao mesmo grupo de recrutamento dos docentes a avaliar” (PORTUGAL, 2008b, p. 228) – exigência que, posteriormente, foi realizada pelos próprios avaliados, uma vez que, no início do processo de avaliação, tal pertencimento não era relevado,

fazendo com que os avaliados pusessem em questão a legitimidade tanto dos avaliadores, quanto do processo de avaliação. Por fim, se algum dos avaliadores se ausentasse ou fosse impedido de cumprir o papel de avaliador, a avaliação era garantida pela comissão de coordenação da avaliação do desempenho (PORTUGAL, 2008b). Entretanto, se o sistema de ADD não fosse aplicado “por razões imputáveis aos avaliadores”, os mesmos tinham as suas respectivas funções interrompidas, podendo sofrer ainda “eventual procedimento disciplinar” (PORTUGAL, 2008b, p. 233).

Além de avaliar, o próprio coordenador de departamento curricular tinha o seu desempenho avaliado. Um de seus avaliadores era o presidente do conselho executivo ou o diretor da escola, ou ainda, um membro da direção executiva designado por ele (PORTUGAL, 2008b). O coordenador de departamento curricular também era avaliado “por um inspetor com formação científica” na sua área, “designado pelo inspetor-geral da Educação” (PORTUGAL, 2008b, p. 232). O diretor da escola ou o presidente do conselho executivo avaliava os seguintes indicadores de classificação:

- a) Nível de assiduidade [...];
- b) [...] grau de cumprimento do serviço lectivo e não lectivo atribuído ao docente [...];
- c) Progresso dos resultados escolares esperados para os alunos e redução das taxas de abandono escolar [...];
- d) Participação dos docentes no agrupamento ou escola não agrupada - assenta na valorização dos seguintes factores:
 - i) Número de actividades constantes do projecto curricular de turma e do plano anual de actividades que foram distribuídas ao docente em cada ano lectivo e em que o mesmo participou;
 - ii) Qualidade e importância da intervenção do docente para o cumprimento dos objectivos prosseguidos;
- e) Acções de formação contínua [...] que incidam sobre conteúdos de natureza científico-didáctica com estreita ligação à matéria curricular que leccionam [e] relacionadas com as necessidades do agrupamento de escolas ou escola não agrupada definidas no respectivo projecto

- educativo ou plano de actividades;
- f) Exercício de outros cargos ou funções de natureza pedagógica [...];
- g) Dinamização de projectos de investigação, desenvolvimento e inovação educativa [...].
- i) Grau de cumprimento dos objectivos previamente fixados;
- ii) Avaliação do desempenho do docente no desenvolvimento do projecto (PORTUGAL, 2008b, p. 229-230).

O segundo avaliador, o inspetor, apreciava os parâmetros classificativos constantes no ECD de 2007, quais sejam: “preparação e organização das actividades lectivas”; realização das mesmas; “relação pedagógica com os alunos” e “processo de avaliação das aprendizagens” (PORTUGAL, 2007a, p. 535). Assim, o coordenador tanto avaliava os professores de seu departamento curricular quanto era avaliado pelos mesmos parâmetros, embora por funções acrescidas e por avaliadores distintos. Sua função de coordenador ainda podia ser avaliada pelos próprios professores de seu departamento curricular. Entretanto, tal avaliação não podia “ultrapassar 10% do total da respectiva ficha de avaliação” (PORTUGAL, 2008b, p. 232). Portanto, os coordenadores de departamento curricular e demais professores titulares também eram avaliados, tanto por suas funções de professor, como pelas funções específicas da categoria de professor titular (PORTUGAL, 2008b).

No que se refere à avaliação de desempenho do professor em período probatório, o DR n. 2/2008 expôs que os seus objetivos eram:

- a) Reconhecer êxitos conseguidos, superar eventuais deficiências e diagnosticar e resolver dificuldades relativas a atitudes, comportamentos e estratégias de acção do docente;
- b) Detectar as dificuldades experimentadas no domínio científico e pedagógico-didáctico e respectivas formas de correcção ou ajustamento (PORTUGAL, 2008b, p. 231).

A avaliação deste professor tinha como base “o cumprimento de um plano individual de trabalho” (PORTUGAL,

2007a, p. 231), por meio do qual o avaliador – seu tutor no período probatório, no caso, um professor titular - verificava:

- a) A capacidade de integração profissional do docente na função a desempenhar, através do cumprimento de determinados objectivos e metas;
- b) A capacidade de adaptação ao meio escolar em geral e a interacção com os alunos, nas seguintes componentes:
 - i) Informação científica;
 - ii) Observação e prática pedagógica dentro da sala de aula;
 - iii) Envolvimento nas actividades da comunidade educativa (PORTUGAL, 2008b, p. 231).

O referido plano individual de trabalho, tal como na definição dos objetivos individuais do avaliado, era estabelecido entre o professor e seu tutor nas primeiras duas semanas do período (PORTUGAL, 2008b). Este plano compreendia:

- a) A realização de, pelo menos, uma unidade de ensino devidamente apoiada e acompanhada;
- b) O desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem no domínio da sua especialidade, incluindo:
 - i) A identificação dos objectivos de ensino;
 - ii) O diagnóstico das características e necessidades dos alunos face aos objectivos definidos;
 - iii) O dossier da direcção de turma que lhe foi atribuída e a sua participação no projecto educativo da escola;
- c) A selecção das estratégias e métodos adequados aos alunos;
- d) A planificação e condições de ensino;
- e) A selecção de materiais auxiliares;
- f) A avaliação do ensino (PORTUGAL, 2008b, p. 231).

Para avaliar o desempenho do “estagiário”, o professor titular se apoiava na observação de, pelo menos, quatro unidades didáticas que deviam perfazer, no mínimo, doze horas de aula (PORTUGAL, 2008b). Depois dessa observação, ambos se reuniam para “apreciar as técnicas de exposição e exercitação

dos conteúdos curriculares e da avaliação feita aos alunos” (PORTUGAL, 2008b, p. 231). A partir disso, o professor titular elaborava um relatório sobre a atividade desenvolvida pelo professor, o qual servia de base para a sua avaliação.

Quando as propostas de avaliação conferiam menções qualitativas de *Excelente*, *Muito bom* ou *Insuficiente*, as fichas de avaliação deviam ser apresentadas à comissão de coordenação da avaliação de desempenho para conferência e validação dos dados. Com esta verificação, o ME pretendeu “assegurar a aplicação das correspondentes percentagens máximas” (PORTUGAL, 2008b, p. 230). Ao validar as propostas de avaliação, a referida comissão estava confirmando formalmente, via ata, o cumprimento dessas percentagens. Caso a comissão não validasse as propostas, devolvia-as aos avaliadores com orientações a serem cumpridas para garantir posterior validação (PORTUGAL, 2008b).

Segundo o ME (PORTUGAL, 2008b), a fixação de percentagens máximas para a atribuição das menções de *Muito bom* e *Excelente* visava a garantir a diferenciação dos desempenhos docentes em cada escola. A validação dessas menções, incluindo a de *Insuficiente*, pela comissão de coordenação da avaliação do desempenho se apoiava nas metas estabelecidas por cada escola em seu projeto educativo ou plano de atividades (PORTUGAL, 2008b). Para receber um *Excelente*, por exemplo, o professor devia cumprir “100% do serviço lectivo distribuído em cada um dos anos escolares a que se reporta[va] o período em avaliação” (PORTUGAL, 2008b, p. 230). A comprovação deste cumprimento se dava pela “actividade lectiva registada no horário de trabalho do docente” (PORTUGAL, 2007a, p. 536). Entretanto, mesmo que todos os professores, ou sua maioria, cumprissem integralmente seu serviço letivo, o estabelecimento de quotas percentuais - classificadas pelas organizações sindicais como impedimentos administrativos - para a obtenção da menção de *Excelente*, por escola, impedia que todos os professores, avaliados como *Excelentes*, fossem validados como *Excelentes*. Os avaliados podiam reclamar, por escrito, aos avaliadores, da avaliação final percebida (PORTUGAL, 2008b). Contudo, a reclamação não podia se fundamentar “na comparação entre as avaliações atribuídas, salvo quando fo[sse] motivada pela aplicação das percentagens máximas para a atribuição das menções

qualitativas de *Excelente* ou *Muito bom*” (PORTUGAL, 2008b, p. 231). A interposição de recurso também não podia se fundamentar nessa comparação (PORTUGAL, 2008b).

Por fim, o DR n. 2/2008 regulamentava os prazos para o desenvolvimento da política de ADD. Desse modo, as escolas tinham, a partir da entrada em vigor deste decreto, 20 dias úteis para aprovar “os instrumentos de registo e os indicadores de medida” (PORTUGAL, 2008b, p. 233). Estes se referiam “ao progresso dos resultados escolares esperados para os alunos e a redução das taxas de abandono escolar” (PORTUGAL, 2008b, p. 233). Após este período, as escolas tinham 10 dias úteis para estabelecer “os objectivos individuais dos avaliados relativos ao período de avaliação correspondente aos anos escolares de 2007 a 2009” (PORTUGAL, 2008b, p. 233). Os demais aspectos, como “o calendário anual de desenvolvimento do processo de avaliação, incluindo os prazos máximos de duração das fases previstas” (PORTUGAL, 2008b, p. 233), deviam ser fixados pelas escolas em seu regulamento interno, no prazo máximo de seis meses contados a partir da entrada em vigor do DR (PORTUGAL, 2008b). No ano escolar de 2007-2008 ainda deviam ser calendarizadas pelo órgão de direção executiva de cada escola “a observação, pelos avaliadores, de, pelo menos, duas aulas leccionadas [por cada] docente, as quais dev[ia]m corresponder, cada uma, a uma unidade didáctica diferenciada” (PORTUGAL, 2008b, p. 229). Ao fim do período de avaliação, cada escola devia apresentar ao CCAP “um relatório, sem referências nominativas, sobre o cumprimento e os resultados da avaliação de desempenho” (PORTUGAL, 2008b, p. 233). O conjunto dos relatórios e as reflexões dos intervenientes neles contidas “sobre o modo efectivo do desenvolvimento desse processo” (PORTUGAL, 2008b, p. 233) consubstanciava a elaboração, por parte do CCAP, do “relatório síntese da aplicação do sistema de avaliação de desempenho do pessoal docente” (PORTUGAL, 2008b, p. 233).

No Quadro 21 indicamos os documentos que regulamentaram a ADD em Portugal. Tratam-se dos dispositivos produzidos após o intenso período de lutas promovido pelos professores e as organizações sindicais em 2008:

Quadro 21 - Documentos que regulamentam a ADD em Portugal

DECRETO	DATA	ASSUNTO
DL n. 270/2009	30 de setembro de 2009	Altera o ECD no que se refere aos requisitos para progressão na carreira e acesso à categoria de professor titular. Mantém a exigência de prestação de uma prova de avaliação de competências e conhecimentos para o ingresso na profissão docente.
DL n. 75/2010	23 de junho de 2010	Altera o ECD e a ADD. Extingue a divisão da carreira em duas categorias.
DR n. 2/2010	23 de junho de 2010	Regulamenta a ADD.
DL n. 41/2012	21 de fevereiro de 2012	Altera o ECD conforme as orientações de política educativa constantes no Programa do XIX Governo Constitucional (Governo Social-Democrata). Define as orientações gerais de um novo regime de ADD.

Fonte: Portugal (2009, 2010a, 2010b, 2012).

O conteúdo deste aparato legal, ainda que apresente algumas conquistas para os professores, obtidas nas mesas de negociação com o ME e por meio da luta docente e sindical, como a simplificação do modelo de ADD do ME, não se aproxima da proposta de ADD elaborada pela FENPROF e apresentada no Anexo A.

Procuramos mostrar as ideias centrais que consubstanciaram o modelo de ADD do ME inscrito no ECD de 2007. O conteúdo dos normativos elaborados a partir disso e citados no Quadro 21 sofreu poucas modificações. Por isso, não os analisamos. Privilegiamos o estudo dos processos de resistência e luta contra a implantação da política de ADD em Portugal. Na Seção 7, analisamos as reações e os posicionamentos das organizações sindicais docentes à política de ADD implementada pelo governo português em 2008 e as repercussões da luta sindical sobre a própria política. Para isso, utilizamo-nos de entrevistas realizadas com os dirigentes sindicais e materiais publicados pela imprensa sindical, especialmente, o *Jornal da FENPROF*.

SEÇÃO 7 - A LUTA SINDICAL EM PORTUGAL CONTRA AS PROPOSTAS DO ME

Como visto, o DL n. 15/2007 trouxe alterações profundas à carreira dos professores portugueses, sobretudo no que se referiu ao modelo de ADD, à criação de duas categorias de professor, à definição de quotas para a percepção, por escola, de menções de *Excelente* e *Muito bom*, a vinculação dos resultados dos alunos como critério de AD, entre outros. Em seu conjunto, estes elementos, somados a outras medidas políticas e aos ataques empreendidos diretamente pela então Ministra da Educação, Lurdes Rodrigues, e o Primeiro-Ministro José Sócrates, geraram profunda revolta na categoria docente.

Neste capítulo, analisamos as publicações da imprensa sindical, sobretudo o *Jornal da FENPROF*, e as entrevistas dos dirigentes sindicais realizadas nas sedes dos sindicatos de professores localizados nas cidades do Porto (SPN), Coimbra (Sindicato de Professores da Região Centro – SPRC) e Lisboa (Sindicato de Professores da Grande Lisboa – SPGL) no período de novembro de 2012 a janeiro de 2013, durante o Doutorado Sanduíche. Com estas entrevistas, tentamos identificar os posicionamentos, as reações e a luta das organizações sindicais portuguesas, principalmente no ano de 2008, diante da implementação da “nova” política de ADD do ME. Também procuramos conhecer as estratégias que o governo português utilizou no período, tanto para tornar a sua política de ADD consensual entre professores e organizações sindicais, como para desqualificar as últimas. Estes objetivos também orientaram a análise dos materiais (revistas, jornais e documentos) recolhidos nas sedes das organizações sindicais ou em suas páginas da internet.

7.1 A BASE OBJETIVA DA CONTESTAÇÃO DOCENTE E SINDICAL

Depois da publicação da revisão do Estatuto da Carreira Docente (ECD) em 19 de janeiro de 2007, da regulamentação da política de Avaliação de Desempenho Docente (ADD) em janeiro de 2008 e sob o contexto de violentos ataques dirigidos pelo governo e o ME à dignidade profissional dos professores desde 2005, professores e organizações sindicais docentes

passaram a desencadear uma crescente mobilização para revogar o ECD e suspender a ADD. As organizações sindicais docentes, unificadas sob uma *Plataforma Sindical de Professores*, designaram o dia 19 de janeiro como o “Dia Nacional de Luto dos Professores e Educadores Portugueses” (FENPROF, 2008c, p. 5), como indica a capa do Suplemento ao *Jornal da FENPROF* publicado em janeiro de 2007:

Figura 9 – Dia Nacional de Luto dos Professores e Educadores Portugueses



Fonte: FENPROF (2007a).

Em janeiro de 2008, a *Plataforma Sindical dos Professores* empreendeu diversas iniciativas no sentido de manifestar o referido luto. Uma delas foi uma vigília à porta do ME no dia 18 de janeiro de 2008 (FENPROF, 2008c), como mostra a Figura 10:

Figura 10 – Convite à vigília à porta do ME em luto contra o ECD - Portugal



Fonte: FENPROF (2008c).

De acordo com Nogueira, Secretário-Geral da FENPROF, o governo exigiu a luta dos professores e das organizações sindicais, já que “não parou de atacar, de forma violenta, a Escola Pública [definindo] como linha de força do seu ataque, uma prática que visa[va] desvalorizar e denegrir os professores e o seu papel na escola e na sociedade” (NOGUEIRA, 2008, p. 6). O dirigente ainda comenta:

[...] aqueles de quem se esperavam soluções para os problemas fazem, afinal, parte dos mesmos. Eles assistem ao esgotamento dos professores, sobre quem se abatem horários de trabalho pedagogicamente absurdos e muitas vezes ilegais, mas preferem dizer que nas escolas se continua a trabalhar muito pouco [...].

[...] eles lêem os resultados do PISA, justificam-nos com as retenções, mas em vez de reforçarem as medidas de apoio aos alunos retidos, preferem combatê-las com medidas de carácter administrativo e pressões sobre os docentes... (FENPROF, 2008c, p. 9).

Segundo Nogueira (2008, p. 6), entre as diversas medidas perniciosas que o governo tomou constavam: a proposta de alteração do regime de direção e gestão escolar, que implicava a supremacia do administrativo sobre o pedagógico; a vigência do “ECD do ME”; “a entrada em vigor de um novo regime penal” que se abatia sobre os professores por meio do “regime de avaliação imposto” e que [tinha] tanto de “negativo e penalizador como de absurdo” e “a anunciada revisão da lei sindical através da qual o Governo pretend[ia] fragilizar as

organizações sindicais mais representativas e atentar contra [...] o livre exercício da actividade sindical” (NOGUEIRA, 2008, p. 6). Estas frentes de luta, assim como outras, não exclusivas da categoria docente, como o “combate ao desemprego, a defesa dos salários e dos direitos, [...] a luta contra os abusos cometidos sobre os horários de trabalho, ou mesmo, num plano mais geral, a exigência de nos pronunciarmos sobre o nosso futuro colectivo” (NOGUEIRA, 2008, p. 6), exigiram a mobilização de professores e organizações sindicais.

Para a FENPROF (2008c, p. 4), a “imposição de um Estatuto desvalorizador do *ser professor* [...] provocou o forte repúdio de todo o movimento sindical docente”. As profundas alterações introduzidas, segundo a entidade (2008c, p. 4), “não provocaram qualquer transformação positiva nas escolas e jardins de infância. Bem pelo contrário!”. Analisando as implicações das medidas políticas tomadas pelo governo no ano de 2007, principalmente a revisão do Estatuto, a FENPROF identificou que elas logo produziram uma série de efeitos sobre professores e escolas. Muitos destes efeitos foram posteriormente agravados pela implementação da ADD:

De 2007 e do ECD imposto pode dizer-se, como prevíamos, que está a criar mais desemprego entre os docentes, mais precariedade nas relações laborais e mais instabilidade profissional; que deteriorou as condições de exercício da profissão docente; que está a provocar sobrecargas horárias e de trabalho que esgotam os profissionais e influem negativamente no seu desempenho; que lhes retira ou restringe direitos que são reconhecidos a outros trabalhadores; que dificulta a organização pedagógica e o normal funcionamento das escolas (FENPROF, 2008c, p. 7).

A previsão de que o ECD geraria instabilidade nas escolas era indicada pelas organizações sindicais no momento mesmo de sua publicação pelo ME, em janeiro de 2007:

Figura 11 – “ECD do ME” gera conflitos e instabilidade nas escolas portuguesas



FENPROF (2007b).

A oposição das organizações sindicais, sobretudo da FENPROF, às políticas educacionais do governo, fortaleceu as intenções governamentais de desvalorizar o papel dessas organizações. Assim,

[...] constrangeu-se o livre exercício da actividade sindical pelos professores, atacou-se a organização sindical, tentou-se desacreditizar publicamente as direcções e os dirigentes, criaram-se instâncias alternativas aos Sindicatos para desenvolver linhas de pseudo-diálogo. Esta atitude esteve presente em actos e palavras de responsáveis do ME, mas também nas do próprio Primeiro-Ministro [...].

A Senhora Ministra considerou, recentemente, que uma boa relação institucional com os Sindicatos exigia destes uma atitude geradora de confiança ... trocando por miúdos, pretendia que estes não criticassem, nem promovessem protestos, manifestações, greves... em suma, que estes se comportassem como almofadas em que o poder pudesse repousar a cabeça. Não seremos esses sindicatos. E não seremos porque não queremos,

por não ser esse o nosso papel, por não corresponder à natureza da organização sindical, por não ser isso que os professores esperam e merecem dos seus Sindicatos e, em particular, da FENPROF. Não será por acaso que o grupo profissional dos docentes é dos que apresenta uma das mais elevadas taxas de sindicalização (NOGUEIRA, 2008, p. 9).

Segundo a FENPROF, o ECD, que consagrava o “novo” modelo de ADD, foi imposto “à margem de qualquer processo negocial, o qual, durante meses, foi simulado para que a opinião pública pensasse que, de facto, existia” (FENPROF, 2008c, p. 11). Foi um processo distinto, portanto, daquele ocorrido em 1998, quando o ECD foi revisado com o acordo das organizações sindicais, assumindo a ADD, naquele momento, um carácter essencialmente formativo (DIRIGENTE 3). As organizações sindicais docentes entenderam o processo de negociação como simulação porque as alterações permitidas circundavam somente aspectos formais, deixando intacta a essência do projeto:

Revelando uma arrogância que se vinha desenhando em todo o processo, o governo manteve todos os grandes princípios que afirmou nas primeiras reuniões, tendo-se limitado, na grande maioria dos casos, a apenas alterar meros pormenores de ordem técnica, que, muitas vezes, resultavam da incompetência da própria equipa negociadora do governo (FENPROF, 2008c, p. 11).

Analisando o processo de negociação entre ME e organizações sindicais docentes em torno dos temas aqui tratados, o Dirigente 1 corrobora o sentido dessas negociações como pseudo-negociações:

Às vezes, recebemos diplomas, por exemplo, para tomar conhecimento e emitir opinião, quando entendemos que devemos ser chamados a negociar. [...]. uma coisa é a formalização das reuniões e a outra é, de fato, sermos ouvidos, sermos atendidos. [...]. há processos de negociação formais, mas, digamos, a opinião do

ME vai feita e depois altera uns pormenores aqui e ali. Às vezes, chegamos, quase, a ser revisores de texto [...]. É quase o tipo de atenção que dão as nossas posições, porque alterações de fundo nunca se passam (DIRIGENTE 1).

Para o ME, as organizações sindicais docentes “deveriam ter um papel de [...] convencer os professores da bondade das [medidas], para que eles as aceitassem” (DIRIGENTE 3). O dirigente rebate: “da nossa parte não é assim. [...] ouvimos os professores e levamos ao ME as questões dos professores” (DIRIGENTE 3).

A postura de não negociação do ME incitou a categoria docente ao descontentamento e à revolta, levando-a, em 30 de novembro de 2007, a compor “um dos maiores protestos de sempre contra a política do Governo na Administração Pública” (FENPROF, 2008c, p. 35). O protesto foi direcionado a medidas como “a imposição de uma revisão salarial que desvalorizava de novo os salários [e] a redução das pensões de aposentação” (FENPROF, 2008c, p. 35). António Baldaia, dirigente sindical do SPN, referindo-se à intensificação da luta docente, observou que, embora a marcha dos professores, agendada para 08 de março, expressasse uma forte indignação da categoria docente, “a verdade é que milhares de docentes já [tinham] expressado, em várias cidades do país, uma sentida revolta face às diatribes de um [ME] e de um Governo que persistem em afrontar a sua dignidade profissional e dinamitar o clima escolar” (BALDAIA, 2008, p. 2).

A partir de novembro de 2007, o protesto da categoria docente se ampliou na medida em que se multiplicaram as políticas-fonte de descontentamento, as quais passaram a englobar “a apresentação de um projecto para novo modelo de direcção e gestão das escolas e a recente publicação do decreto regulamentar da avaliação do desempenho” (FENPROF, 2008c, p. 35). No que se refere especificamente ao “ECD do ME”, os aspectos mais contestados pela categoria docente, que constituíram “agentes funcionalizadores da profissão docente” (FENPROF, 2008c, p. 11), foram aqueles que estavam de algum modo vinculados à ADD, quais sejam:

O fim da carreira única, a estratificação e

fracionamento da carreira, a criação de constrangimentos administrativos à progressão na carreira, o aumento do horário de trabalho, a responsabilização dos professores com atribuições desenquadradas do seu conteúdo funcional e que se traduzem em maior sobrecarga em aspectos de ordem não pedagógica, a transformação da docência numa profissão mais burocratizada, mais tutelada, menos autónoma e mais sujeita a influências externas perniciosas e a transposição para os professores e educadores da cegueira do SIADAP (FENPROF, 2008c, p. 11).

O fracionamento da carreira docente em duas categorias hierarquizadas (professor e professor titular) gerou profunda revolta e indignação nos professores, também porque promoveu sentimentos de injustiça e inveja a partir do momento em que os professores começaram a comparar-se com seus pares para diferenciar-se e evidenciar-se em termos de desempenho, qualificação e merecimento. Diante disso, a defesa da “categoria única” tornou-se uma bandeira de luta para as organizações sindicais docentes.

Em outubro de 2008, a FENPROF promoveu um abaixo-assinado para exigir do ME a revogação do ECD. No texto desse abaixo-assinado, cujo exemplar consta na Figura 12, encontramos elencados pela FENPROF os pontos negativos do ECD, tais como o carácter aparente das negociações, a fratura da carreira em duas categorias, a prova de ingresso na profissão, a extensão da carreira, o roubo do tempo de serviço e o congelamento das progressões na Administração Pública, o agravamento das condições para aposentadoria e o regime de ADD. Às denúncias, seguem-se as reivindicações da categoria docente:

Figura 12 – Abaixo-assinado para exigir a revogação do “ECD do ME”
- Portugal

Os Professores e Educadores abaixo-assinados, exigem a revogação do actual estatuto da carreira docente – ECD do ME – imposto contra tudo e todos, na sequência de um processo aparentemente negocial, dada a quantidade de reuniões realizada, mas no qual o Ministério da Educação recusou alterar o que de mais negativo apresentou logo na primeira reunião: a fractura da carreira, um regime de avaliação do desempenho sem conteúdo pedagógico, a existência de uma prova de ingresso na profissão, uma carreira ainda mais longa. Um estatuto para o qual verteram, ainda, algumas das medidas mais negativas impostas no âmbito da Administração Pública, tais como o roubo do tempo de serviço ou o agravamento dos requisitos para a aposentação.

Face a esta situação, os docentes exigem a revogação do ECD do ME e a aprovação de um ECD que dignifique e valorize a profissão docente. Um verdadeiro Estatuto que:

- Consagre a existência de apenas uma categoria de Professor;
- Garanta a contagem integral de todo o tempo de serviço prestado;
- Estabeleça um modelo de avaliação pedagogicamente construído, tendo em conta a especificidade do exercício profissional da docência;
- Valorize a componente lectiva, expurgando do horário dos docentes os cada vez maiores tempos destinados a tarefas burocráticas e outras actividades sem interesse pedagógico;
- Elimine todos os mecanismos criados para afastar da profissão, docentes que são necessários às escolas, designadamente a espúria prova de ingresso.

Fonte: FENPROF (2008d).

De acordo com o Dirigente 1, os professores não protestaram pelas mesmas razões. Enquanto uns eram contra a alteração nas regras de aposentadoria, por exemplo, outros eram contra as alterações nos horários de trabalho, “contra a deterioração das condições de trabalho nas escolas” ou “contra as condições gerais de congelamento de carreira” (DIRIGENTE 1). Além disso, questões de âmbito geral, comuns a todos os trabalhadores, também compunham as reivindicações dos professores, indicando que os protestos, em alguns momentos, extrapolavam as dimensões da luta económico-corporativa.

Em um inquérito feito pela FENPROF com os professores durante o *11º Congresso Nacional dos Professores* realizado em Lisboa em 2013, e que tinha como lema *Afirmar a escola pública. Valorizar os professores. Dar futuro ao país*, a entidade constatou que a ADD, hoje, não é uma das principais preocupações dos professores, embora ainda seja inquietante para quase metade deles. Como podemos notar no quadro abaixo, questões mais prementes, geradas pela crise económica

internacional, assim como questões concernentes ao trabalho docente, inquietam mais os professores portugueses atualmente:

Quadro 22 – Maiores preocupações dos professores portugueses em 2013

1	Precariedade e desemprego	87,88%
2	Opções por medidas economicistas	86,21%
3	Redução do número de professores	86,16%
4	Instabilidade do corpo docente das escolas	84,80%
5	Número elevado de alunos por turma	84,28%
6	Degradação das condições de trabalho nas escolas	84,08%
7	Reduções remuneratórias dos docentes	83,66%
17	Regime de gestão das escolas	59,92%
18	Avaliação de desempenho	49,16%

Fonte: FENPROF (2013, p. 1).

Na visão da FENPROF (2008e, p. 4), o modelo de ADD regulamentado em janeiro de 2008 “e a forma desqualificada e ilegal” como o ME pretendeu implementá-lo, constituiu “sem dúvida, um dos principais motivos de protesto dos docentes”. Para o Dirigente 1, a ADD foi o principal fator que mobilizou os professores para a sua intensa participação nas marchas realizadas em 2008 e 2009:

Que a questão da avaliação teve um peso determinante e essencial, isto é inequívoco. As manifestações foram contra um conjunto de situações. A avaliação de desempenho docente continuava a ser uma das preocupações. Não era a única. [...]. Agora, se me perguntar assim: o que terá levado a maior parte dos professores a colocar-se na rua? Os 100 mil professores que estavam na rua representavam, na altura, 2/3

daqueles que estavam na profissão. E na segunda vez, em novembro, ainda mais. [...]. Mas, não tenho dúvidas que aquela que levou mais gente a lutar foi a avaliação de desempenho. Não tenho dúvidas, absolutamente nenhuma, ainda que tenha sido, na altura, um motivo menor. Diante de tudo que tem acontecido à profissão e à escola, é um motivo menor, mas, foi o que levou a maior parte das pessoas (DIRIGENTE 1).

O Dirigente 3 analisa por que os professores participaram maciçamente dos protestos em 2008 e não o fazem nos anos mais recentes diante das questões econômicas urgentes que atingem os trabalhadores portugueses. Para o dirigente, embora a ADD do ME fosse punitiva, os professores não temeram lutar contra ela em 2008, diferente de hoje, quando eles temem por seus empregos e por suas vidas:

Eu acho que apesar de ser uma avaliação punitiva, foi talvez uma das coisas que menos impressionou os professores e menos os incomodou ou condicionou para protestarem. Por isso é que, se calhar, os professores vieram, tantos como vieram, para a rua dizer que eram contra a avaliação e hoje [2012] não vemos tantos como lá [2008], que até deveriam vir mais, contra o despedimento, o desemprego, o roubo dos salários. Eu acho que naquele momento [2008] havia vários fatores. Não estava em risco o emprego, portanto, não havia uma situação como há, hoje, em que as pessoas não sabem se amanhã ainda vão estar colocadas e empregadas. Portanto, as pessoas estavam à vontade. O que estavam a contestar não tinha a ver com o emprego; estavam a contestar uma coisa que as indignava, que eram as palavras da Ministra Lurdes Rodrigues. Ela dizia: “Eu posso ter perdido os professores, mas ganhei a opinião pública”. [...]. Eu costumo dizer assim: “A FENPROF mobilizou metade dos professores para as manifestações e a Lurdes Rodrigues, a outra metade”, porque, na verdade, havia uma indignação fortíssima a ela e à própria maneira dela lidar com os professores. Depois, havia essa coisa do modelo [...]. Houve aí uma revolta. Hoje

é diferente. Hoje, o que está em causa é a vida das pessoas (DIRIGENTE 3).

Portanto, a ADD, não comprometendo a permanência dos professores no emprego, foi o fator que levou mais professores à rua, embora não fosse o único. O desrespeito manifestado pela Ministra da Educação contra os professores e suas organizações sindicais foi outro forte fator que levou os professores a engrossarem as grandes marchas:

Desde o início, [Lurdes Rodrigues] partiu de um pressuposto errado: que os interesses dos professores são uns e os interesses dos alunos são outros, são conflitantes, mas eles não são. Quando os professores pretendem boas condições de trabalho nas escolas, quando pretendem um horário adequado ao desempenho da sua profissão, sabem que isso vai beneficiar seus alunos. Quando os professores se sentem afogados em burocracia, em papéis, que têm múltiplas solicitações, sabem que há uma coisa que poderá ficar para trás, quando é aquela que deveria ir para frente, que é o trabalho com os seus alunos, a qualificação desse trabalho, a preparação de materiais, de atividades etc. [...]. Por vezes, para não falhar nas partes burocráticas [...], para não deixar de entregar o papel n. 1, o papel n. 2 etc, falha-se naquilo que não se poderia falhar. Isso começou a mexer tanto com os professores, que levou ao que levou no dia 08/03/08 e, ainda em maior número, no dia 08/11/08 (DIRIGENTE 1).

Assim, as grandes marchas que foram realizadas em 2008, bem como outras ações sindicais no período, foram movidas por várias reivindicações, não apenas pela revogação do ECD e pela suspensão da ADD. Questões mais amplas, como emprego, salário, carreira e condições de trabalho completaram as reivindicações dos professores, indicando que, em parte, não se tratava de uma luta corporativa, embora se circunscrevesse aos limites da luta econômica, por não visar à superação do trabalho assalariado.

Além dessas questões, explica a FENPROF (2008e, p. 6), a luta dos professores se orientava para a “qualidade do ensino, os

alunos e toda a comunidade educativa”. A defesa de melhores condições de trabalho e remuneração, esclarece o Dirigente 1, não choca com a defesa de melhor qualidade do ensino para os alunos, porque aquelas condições influenciam essa qualidade:

[...] são situações concomitantes. [...] os sindicatos da FENPROF sempre tiveram uma grande preocupação cm isso, não descurando, evidentemente, a defesa dos interesses específicos dos professores. Agora, interesses específicos dos professores, não quer dizer que sejam únicos. De vez em quando, defendemos condições remuneratórias melhores. Os alunos não têm nada a ver com isso, mas não deixa de ser verdade que um professor que se sinta bem remunerado por aquilo que faz, mais facilmente tem motivação pra continuar fazendo bom, pra ir tentando fazer cada vez melhor. O professor que sinta que está a ser explorado na sua profissão, está a ser [insultado], como o foi com a própria ministra Lurdes Rodrigues, [...] nomeadamente, quando referiu que a falta de preparação dos alunos e os seus baixos resultados nos exames nacionais eram culpa e responsabilidade suas, isto, convenhamos, não é uma forma de motivação (DIRIGENTE 1).

Todas as motivações expostas acima compõem um quadro que explica os grandes números das manifestações de professores realizadas em 2008 e 2009, cujos valores, apresentados pelos dirigentes sindicais, são apresentados abaixo junto com os percentuais aproximados de sindicalização docente em Portugal e na FENPROF. Vejamos:

Quadro 23 – Números das manifestações docentes de 2008 e 2009 - Portugal

Datas	08/03/2008	08/11/2008	30/05/2009	2013
Total de professores no país	150 mil	150 mil	150 mil	130 mil
Participação nas manifestações	100 mil	120 mil	75 mil	---
Percentual de participação da categoria	66,67%	80%	50%	---
Total de professores sindicalizados no país	90 mil	90 mil	74 mil	78 mil
Percentual de sindicalização docente	60%	60%	49,33%	60%
Total de sindicalizados na FENPROF	63 mil	63 mil	51.800	52 mil
Representatividade sindical da FENPROF	70%	70%	70%	66,67%

Fonte: Entrevistas. Elaboração própria.

Além dos números, as imagens das grandes marchas de professores ajudam a constituir o significado desta movimentação docente no contexto do sindicalismo português. As imagens a seguir também revelam as principais fontes de contestação e descontentamento dos professores e organizações sindicais:

Figura 13 – Marcha da Indignação - 08/03/08 (Portugal)



Fonte: FENPROF (2008b).

Figura 14 – Plataforma Sindical exigindo a suspensão da ADD - 08/11/08 (Portugal)



Fonte: FENPROF (2008b).

Figura 15 – Categoria há só uma: Professor e mais nenhuma! - 08/11/08 (Portugal)



Fonte: FENPROF (2008b).

As entrevistas com os dirigentes sindicais deixam claro que, em nenhum momento, as organizações sindicais imaginaram que estas manifestações assumiriam a proporção que atingiram, sobretudo pelas dificuldades de mobilização – que não são exclusivas do campo educacional - da categoria docente para a luta e porque os maiores protestos, até então realizados, tinham contado com a presença de 25 mil professores¹²⁴, um número considerado estrondoso pelos dirigentes. Por isso, “nunca se imaginou que alguma vez pudesse se pôr quatro vezes isso na rua!” (DIRIGENTE 1). As organizações sindicais somente começaram a perceber que as manifestações teriam grande adesão dos professores dias antes delas acontecerem, em função do rápido aumento do número de inscrições para ir à cidade de Lisboa, onde elas sucederam. Tal crescimento implicou, para as organizações sindicais, arrumar qualquer transporte que fosse possível para atender a crescente e rápida demanda. A título de ilustração, o Dirigente 1 mencionou que no dia da segunda manifestação, 08/11/2008, 219 ônibus saíram da região Norte.

¹²⁴ De acordo com o Dirigente 1, um desses protestos que contou com 25 mil professores aconteceu em 1989, quando estava em negociação a criação do primeiro ECD, além de questões salariais.

Posteriormente, a grandiosidade das manifestações levou os professores e suas organizações sindicais a pensarem que era “impossível não haver cedências” por parte do ME (DIRIGENTE 1). Esperavam a demissão da Ministra e do Primeiro-Ministro, a revogação do ECD e a suspensão do modelo de ADD. Fato é que as alterações alcançadas não corresponderam imediatamente às expectativas, gerando um desencanto progressivo entre muitos professores (DIRIGENTE 1; DIRIGENTE 3).

Em 17 de abril de 2008, a *Plataforma Sindical dos Professores* e o Ministério da Educação assinaram um *Memorando de Entendimento* (FENPROF, 2008d) que simbolizou uma suposta predisposição do ME para negociar com as organizações sindicais. Para muitos professores o *Memorando* foi assimilado como um ato de traição das organizações sindicais, uma vez que não resultou no atendimento das reivindicações que moveram os professores a compor as grandes manifestações de 2008. Pelo contrário, ele representou um possível início de diálogo entre ME e organizações sindicais docentes para revisar o ECD e alterar o modelo de ADD regulamentado em janeiro de 2008, o que também significou avanços, na visão da FENPROF (2008d). Segundo a entidade (FENPROF, 2008d), o *Memorando* possibilitou que, para 2008,

[...] nenhum professor fosse avaliado de acordo com as regras impostas pelo ME, ficando, desde já, salvaguardado que, para o final desta primeira fase de avaliação, não resultarão penalizações, nomeadamente perdas de tempo de serviço ou a não renovação de contratos. Ainda neste âmbito, foi muito importante não só que os Sindicatos passassem a acompanhar a implementação do processo de avaliação, designadamente através da Comissão Paritária constituída para esse efeito, mas também que já tivesse ficado estabelecido o período em que decorrerão as negociações com vista à alteração do actual regime de avaliação. Ou seja, além de neste ano lectivo o modelo de avaliação do ME não se aplicar a nenhum docente, no próximo ano, ele assumirá um carácter experimental, por ter um limite temporal pré-definido (o final do ano lectivo 2008/09), por ser acompanhado por uma Comissão Paritária e por não ter consequências negativas para a carreira

dos docentes.

O Memorando permitiu, ainda, que se abrissem diversos espaços de negociação, relacionados com estrutura da carreira, salários, horários de trabalho (que pela primeira vez estão a ser negociados) e avaliação do desempenho que deverão servir para alterar alguns dos aspectos mais negativos e penalizadores que neste momento vigoram. [...].

Como era previsível, a assinatura do Entendimento suscitou diferenças de opinião entre os professores e educadores e criou incompreensões entre a classe docente. É, porém, necessário que se combata e denuncie a ideia, espalhada por uns poucos, de que se tratou de uma capitulação dos professores. Se é verdade que as melhorias alcançadas com o Entendimento, sendo inequivocamente importantes, são de valor relativo face às grande questões em causa (a avaliação de desempenho, a divisão da carreira), é necessário reconhecer que ele criou espaços de negociação até então inexistentes, de cujo aproveitamento poderão e deverão resultar vitórias importantes. A campanha contra o Entendimento como “capitulação” é a afirmação do mais extremo conformismo e de quem já desistiu de lutar (FENPROF, 2008d, p. 9).

É compreensiva a comemoração da FENPROF com a assinatura do *Memorando*, haja visto a postura de anti-negociação que predominou durante toda a gestão de Lurdes Rodrigues. Para Souza (2008, p. 2), dirigente sindical, essa assinatura só foi possível graças à contestação e “grande adesão dos professores” à luta:

A Marcha da Indignação ficará para a história da Educação e do sindicalismo em Portugal como a maior manifestação de uma classe profissional contra o mais miserável ataque desencadeado ao seu estatuto, à sua dignidade e às suas condições de trabalho.

Graças a essa contestação e, sobretudo, à grande adesão dos professores e educadores de todas as regiões do país, mobilizados e imbuídos do mesmo espírito de revolta, porque sentiram que o

seu futuro está ameaçado, foi possível forçar e até obrigar os responsáveis [do ME] a assinar o Memorando de Entendimento com a Plataforma Sindical Nacional.

Este vergar da Ministra, embora não tenha permitido inverter a essência das medidas infelizes que têm sido implementadas no sistema educativo nacional por este Governo socialista, teve, no entanto, o condão de pôr travão no avanço de algumas iniciativas polémicas como a avaliação do desempenho docente [...] e, acima de tudo, é um gesto carregado de esperança e simbolismo, já que faz-nos crer que, com luta, determinação, empenho, persistência e união é possível atingir objectivos mais ambiciosos, nomeadamente a revisão do “ECD do ME”, a não aplicação do novo modelo de gestão das escolas e, porque não, a revogação de algumas matérias do Código do Trabalho, entre outros (SOUZA, 2008, p. 2).

Portanto, o *Memorando de Entendimento* consagrou “algumas das mais importantes reivindicações dos docentes e abriu o caminho para a experimentação do modelo de avaliação do desempenho e para a abertura negocial de importantes dossiês” (FENPROF, 2008d, p. 7). Nota-se que a aplicação do modelo de ADD em 2008 não teve consequências, quer dizer, não foi usado para contagem do tempo de serviço e progressão na carreira e, em 2009, foram negociadas alterações com o ME sobre a matéria. Do mesmo modo, o ECD foi revisado, embora as alterações provenientes desse processo não tenham extinguido, por exemplo, a fratura na carreira – o que veio a ocorrer em 2009 na gestão da Ministra Isabel Alçada.

Embora 2/3 dos professores portugueses tenham ido às ruas de Lisboa externalizar, num mesmo dia, por dois momentos distintos, uma posição única de rejeição às políticas educativas do governo socialista (FENPROF, 2009) e uma postura de revolta coletiva face aos ataques empreendidos a si por este mesmo governo, a Ministra Lurdes Rodrigues estava decidida a manter o rumo dessas políticas, o que ficou explícito em uma afirmação pública sua: “tanto faz serem mil ou cem mil. Isto não vai alterar as nossas posições e as nossas decisões” (DIRIGENTE 1). Numa análise realizada sobre o conjunto das

políticas educativas desenvolvidas pelo governo no período 2005-2009, a FENPROF evidenciou que esta intransigência tinha uma orientação bem definida:

Analisar as políticas educativas desenvolvidas ao longo dos últimos quatro anos implica ter claro o objectivo central que as norteou, as opções ideológicas que as sustentaram e os desígnios que se pretendiam atingir. Sem esquecermos, obviamente, o quadro político geral em que nos movimentamos, nomeadamente a nossa integração na União Europeia, mas também, e principalmente, o quadro de globalização neoliberal em que os governos portugueses se instalaram entusiasticamente e de que este, um Governo de maioria do Partido Socialista, se revelou mais do que entusiástico aderente, tentando mesmo afirmar-se como o melhor aluno da cartilha neoliberal que nos tentaram impor como solução única e inquestionável (FENPROF, 2009, p. 11).

A expressividade das manifestações não sensibilizou os membros do governo, mas o Primeiro-Ministro sentiu nas urnas, por meio da redução de sua base parlamentar na AR (DIRIGENTE 1), o resultado negativo do profundo descontentamento de uma categoria docente que, apesar do número crescente de aposentadorias antecipadas nos últimos anos, ainda conta com um quadro de 130 mil professores, representando a maior categoria de trabalhadores na Administração Pública portuguesa.

Para o Dirigente 1, a intransigência da ex-Ministra Lurdes Rodrigues para negociar com as organizações sindicais e atender as reivindicações dos professores apoiava-se numa concepção equivocada que subentendia terem professores e alunos interesses antagônicos. Com a criação desta falsa incompatibilidade de interesses, Lurdes Rodrigues visava a colocar a opinião pública, alunos e pais contra os professores, como se estes defendessem apenas interesses corporativos e não estivessem preocupados com o interesse geral da sociedade portuguesa, sintetizado, a priori, na melhoria da qualidade da

educação. No entanto, a intensa mobilização da categoria docente evidenciou, gradativamente, o oposto:

Os professores e muitos pais, também, começaram a perceber que os professores não estavam a lutar por algo que era favorável a eles, independentemente das consequências na educação. Não estavam a lutar por melhores condições de trabalho para eles, mas por melhores condições de vida nas escolas, por melhores condições de aprendizagem dos alunos (DIRIGENTE 1).

Em julho de 2009, a OCDE publicou um relatório, intitulado “*Teacher evaluation in Portugal*”, em que fez uma avaliação da política portuguesa de ADD implementada em 2008. Na síntese desse relatório, a OCDE elencou todos os aspectos que precisavam ser reforçados para consolidar o sistema implementado. Dentre as recomendações constava a necessidade de envolver e motivar os professores para realizarem uma “reforma bem-sucedida” (OCDE, 2009, p. 14). Certamente, tal prescrição considerou os ataques feitos pelo governo à categoria docente, os quais afetaram suas condições de trabalho, sua dignidade e a própria imagem profissional diante da sociedade (DIRIGENTE 1).

A unidade criada na base da categoria docente reverberou, por sua vez, sobre as organizações sindicais, fazendo com que elas sentissem a necessidade de unificarem o próprio movimento sindical para dar organicidade à luta. Nesse sentido, foi constituída a *Plataforma Sindical de Professores*, como explica o Dirigente 1:

Naquela altura, o ataque feito à classe era de tal ordem [...] que conviria que, apesar das múltiplas e [...] demasiadas representações sindicais, fosse possível que a união das vozes dos professores, que surgia contra todas as medidas que estavam a ser tomadas, tivesse também reflexo no nível das organizações sindicais. E, portanto, a FENPROF, sendo a mais representativa, discutiu a possibilidade de procurarem encontros e estabelecerem posições conjuntas com os outros sindicatos. Estabelecemos esses contatos com as

outras organizações sindicais. Houve [disponibilidade] para nos encontrarmos e fazermos alguma análise conjunta da situação e das possibilidades de luta conjunta, de tomada de posição conjunta sobre o que estava a acontecer. E surgiu, portanto, de uma maneira inorgânica, embora juntando uma série de organizações, mas sem uma organização formal, sem estatuto, sem nada, uma organização que se designou por *Plataforma da Educação* ou *Plataforma dos Sindicatos de Professores*, que reuniu, numa fase em que esteve mais cheia, 14 organizações sindicais. [...] apesar das divergências, das diferenças entre nós [...], perante o que estava em cima da mesa conseguimos encontrar fatores de união. Havia, portanto, aspectos em que foi relativamente fácil o consenso, e levamos a cabo várias ações conjuntas promovidas pela *Plataforma de Sindicatos*. Propusemos e entregamos posições conjuntas também sobre [...] outros diplomas legais. Portanto, ainda teve algum tempo de vida. Depois, ao longo dos tempos, houve algumas mudanças no plano sindical. Houve organizações que desapareceram, outras que foram recentemente criadas [...]. Na fase final da *Plataforma Sindical*, final de 2009, 2010, ela reunia 11 organizações, dentre as quais, as duas principais federações - a FENPROF e a Federação Nacional da Educação (FNE) [...]. Enquanto foi possível essa atuação conjunta, enquanto pôde funcionar, a FENPROF tudo fez para que ela funcionasse. [...]. Entendeu que ali, de fato, era vantajoso para a classe criar o máximo de união entre as organizações também. [...]. Depois, com o passar do tempo e, designadamente, com entrada em funções deste novo governo [PSD, em 2011], já não foi fácil a sua unidade, apesar das medidas serem graves. Não foi mesmo exequível constituir uma *Plataforma*, na medida em que a FNE nunca aceitou integrar ações conjuntas com a FENPROF, em função de uma maior proximidade com o atual governo, com os partidos do atual governo [PSD E CDS-PP - Partido do Centro Democrático Social – Partido Popular]. Mas, durante algum tempo foi significativa essa

intervenção e, de fato, partiu da intenção de criar essa união ao nível das organizações; uma união que já se verificava entre os professores nas escolas (DIRIGENTE 1).

Apesar da existência de uma multiplicidade de organizações sindicais de professores em Portugal (Apêndice A), umas mais representativas, outras nem tanto, naquela conjuntura, esclarece o Dirigente 1, elas deixaram de lado suas divergências político-ideológicas para se articularem e construir uma luta comum, haja visto que o alvo era explicitamente comum: a revogação do ECD e a suspensão da ADD. Nota-se que esta unidade também foi possível porque quem governava e alastrava a indignação na categoria docente era o PS. De acordo com o Dirigente 1, em Portugal, a atuação de alguns sindicatos de professores varia radicalmente conforme o partido que está no poder. Isso explica porque a FNE, quando o PSD assumiu o governo em 2011, se afastou da *Plataforma Sindical de Professores* e da luta conjunta com a FENPROF, que assume uma postura político-ideológica de esquerda (DIRIGENTE 3), e passou a realizar acordos e negociações específicas com o governo.

Portanto, os ataques do governo à categoria docente, a revisão do ECD e a ADD do ME foram questões que levaram as organizações sindicais docentes a estarem conjunturalmente unidas, apesar de se posicionarem política e ideologicamente de modos distintos. Estarem do mesmo lado, numa determinada conjuntura, como reconhece o próprio Dirigente 1, favoreceu a assunção e a entrega ao ME de posições conjuntas também sobre outras matérias. Segundo o Secretário-Geral da FENPROF, a unidade da *Plataforma Sindical de Professores* se manteve durante o processo de oposição ao ECD e à ADD do ME. Posteriormente, quando foi necessário negociar com o ME e apresentar propostas alternativas à ADD, já não foi possível manter a unidade, porque os diferentes posicionamentos político-ideológicos implicaram diferentes proposições à matéria. Diante disso, o ME abandonou a mesa única de negociação realizada com a *Plataforma Sindical* e voltou a realizar as mesas de negociação separadas de acordo com os níveis de sindicalização das organizações sindicais docentes. Assim, aconteciam quatro mesas de negociação: uma com a FENPROF, uma com a FNE e

outras duas mesas separadas com as organizações sindicais docentes de menor expressividade sindical.

Embora a *Plataforma Sindical de Professores* tenha se desmembrado, sobretudo quando o PSD assumiu o governo em 2011, no contexto atual, devido ao aprofundamento das políticas educacionais neoliberais adotadas pelo governo PSD para superar a crise econômica, ocorre um movimento de retomada daquela unidade sindical, como se pode ver na parte inferior das chamadas de mobilização da FENPROF para a luta no ano de 2013:

Figura 16 – Mobilização da *Plataforma de Sindicatos de Professores* – 2013 (Portugal)

Pela humanização da Escola,
pela valorização dos currículos,
pela redução do número de alunos por turma!

**PELA QUALIDADE DE ENSINO!
PELO FUTURO DOS NOSSOS ALUNOS!**

GREVES

Ao serviço de avaliações
7, 11, 12, 13 e 14 de junho

Geral dos Professores
17 de junho

Contra a mobilidade especial e os despedimentos

Em defesa de horários de trabalho adequados e contra o aumento do horário para as 40 horas

Contra os cortes salariais

Contra medidas que visam destruir postos de trabalho

Em defesa da escola pública e das demais funções sociais do estado!

PLATAFORMA DE SINDICATOS DE PROFESSORES

Fonte: FENPROF (2013b).

Figura 17 – Mobilização da Plataforma de Sindicatos de Professores – 2013 (Portugal)



Fonte: FENPROF (2013c).

O primeiro cartaz acima é assinado pela *Plataforma de Sindicatos de Professores*, enquanto o segundo explicita as organizações que a constituem, quais sejam:

ASPL – Associação Sindical de Professores Licenciados;

FENPROF – Federação Nacional dos Professores;

FNE – Federação Nacional dos Sindicatos da Educação;

SEPLEU – Sindicato dos Educadores e Professores Licenciados pelas Escolas Superiores de Educação e Universidades;

SIPE– Sindicato Independente de Professores e Educadores;

SPLIU – Sindicato Nacional dos Professores Licenciados pelos Politécnicos e Universidades;

SINDEP¹²⁵ - Sindicato Nacional e Democrático dos Professores;

SINAPE - Sindicato Nacional dos Profissionais da Educação e

¹²⁵ Está vinculado à Federação Nacional do Ensino e Investigação (FENEI), que constituiu a anterior Plataforma Sindical de Professores.

SIPPEB¹²⁶ – Sindicato dos Educadores e Professores do Ensino Básico.

A unidade sindical desenvolvida no período de 2006-2010, sob a *Plataforma de Sindicatos de Professores*, se refaz em 2013 com a participação de 9 organizações sindicais docentes, ou de 23, se contarmos que a FENPROF e a FNE representam, cada uma, 7 sindicatos de professores. Quando foi constituída, em 2006, a *Plataforma de Sindicatos de Professores* contou com a participação de 14 organizações sindicais, ou de 28, se considerarmos que a FENPROF e a FNE representam, cada uma, 7 sindicatos de professores. Foram elas:

ASPL, FENPROF, FNE, SEPLEU, SIPE, SPLIU, SIPPEB (presentes na atual *Plataforma de Sindicatos de Professores*);

FENEI – Federação Nacional do Ensino e Investigação;

SNPL – Sindicato Nacional dos Professores Licenciados;

PRÓ-ORDEM – Associação Sindical dos Professores Pró-Ordem;

FEPECI – Federação Portuguesa dos Profissionais da Educação, Ensino, Cultura e Investigação;

USPROF – União Sindical dos Professores;

SINPROFE – Sindicato Nacional dos Professores e Educadores e

SNPES – Sindicato Nacional dos Professores do Ensino Secundário.

Portanto, apesar das diferenças político-ideológicas existentes entre as organizações sindicais docentes portuguesas, a experiência das duas Plataformas têm lhes mostrado que a unidade sindical promove mais mobilização entre os professores e melhores resultados em termos de abertura de negociação com o governo e conquistas efetivas. As próprias organizações sindicais perceberam que apenas com unidade era possível abarcar a indignação da categoria docente e responder aos ataques do governo. Abaixo vemos o sentimento de gratidão dos

¹²⁶ Em 2006, esta organização se denominava Sindicato dos Professores do Pré-Escolar e do Ensino Básico (FENPROF, 2006).

professores e das organizações sindicais à Ministra, por tê-los unido:

Figura 18 – Professores agradecem a Ministra Lurdes Rodrigues – 2008 (Portugal)



Fonte: FENPROF (2008b).

De acordo com o Dirigente 1, as manifestações de 2008 se originaram do desencanto que os professores sentiram em relação aos ataques da Ministra “à sua dignidade, às condições de trabalho que tinham”. Para ele, “muitos professores que não se identificam com estas ações de rua, com o protesto”, participaram das marchas, o que, em sua visão, é muito significativo, já que “a rua é, ainda, por excelência, o sítio onde foram feitas as maiores conquistas para o lado dos trabalhadores ao longo da história” (DIRIGENTE 1). As duas figuras a seguir retratam os protestos dos professores na rua:

Figura 19 – Marcha da Indignação descendo a Avenida da Liberdade, em Lisboa – 2008 (Portugal)



Fonte: FENPROF (2008b).

Figura 20 – Marcha de Professores realizada em Lisboa no dia 08/11/08 (Portugal)

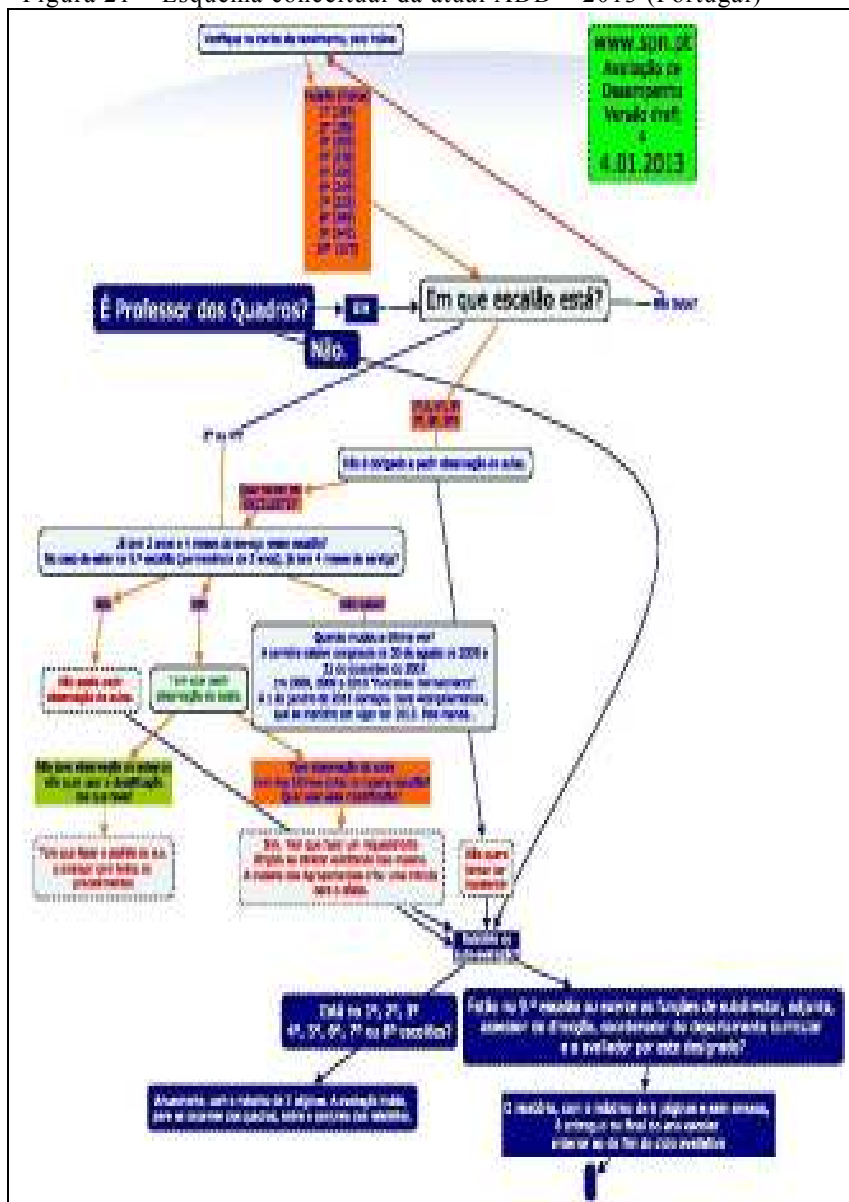


Fonte: FENPROF (2008b).

Como expuseram os dirigentes entrevistados, as marchas de professores de 2008 fizeram história no sindicalismo docente português, produzindo efeitos, inclusive, na organização de lutas posteriores, como foi o caso da recuperação da *Plataforma Sindical* em 2013. Portanto, uma política baseada na avaliação do desempenho individual de cada professor, direcionada a reconhecer os méritos individuais e, por isso, a instigar a competição dentro da categoria docente pelas melhores menções e pelas quotas de professor titular, contraditoriamente, provocou a união dos docentes e sindicatos numa ampla Frente de lutas.

Mesmo que a grande mobilização dos professores não tenha conseguido revogar o ECD revisto em 2007 e suspenso o modelo de ADD do ME, ambos, diante das pressões, das contestações e das inúmeras negociações entre ME e organizações sindicais docentes realizadas após as grandes manifestações, sofreram várias alterações e hoje a ADD se apoia num modelo muito mais simplificado, como é possível verificar no esquema conceitual elaborado pelo Sindicato dos Professores do Norte (SPN), a partir das contribuições online dos professores:

Figura 21 – Esquema conceitual da atual ADD – 2013 (Portugal)



Fonte: Sindicato dos Professores do Norte (SPN, 2013, p. 1).

Considerando as mudanças que apontaram para a simplificação do modelo de ADD e para a incorporação nele de um caráter menos punitivo (PORTUGAL, 2012b; 2013), podemos afirmar que as organizações sindicais docentes se constituíram, em Portugal, como “obstáculos políticos” à implementação da ADD do ME.

Corrales (2000) afirmou que os sindicatos de professores são o primeiro grupo atingido pelas reformas educacionais que visam à melhoria da qualidade da educação. Com esta afirmação, o autor supôs que os sindicatos de professores, como grupo de interesses específicos, são prejudicados pelas reformas e, por isso, se opõem a elas. Ao se opor às reformas, os sindicatos estariam se opondo à própria melhoria da qualidade da educação. Nesse sentido, o autor os define como “obstáculos políticos” à qualidade da educação. Contudo, convém problematizar o caráter de classe das reformas educacionais propostas pelo Estado capitalista e a concepção de qualidade da educação que as justifica e que orienta os reformadores para, assim, compreender quem são, de fato, os verdadeiros obstáculos à qualidade da educação. Como explicou o Dirigente 3, organizações sindicais docentes como a FENPROF não se opõem a qualquer reforma educacional, mas àquelas que assumem uma perspectiva burguesa, isto é, oposta aos interesses dos trabalhadores. As organizações sindicais docentes portuguesas se opuseram à política de ADD do ME porque ela prejudicou a vida e o trabalho dos professores, das escolas, a aprendizagem dos alunos, em suma, a qualidade da educação. Portanto, na perspectiva dos professores e sindicatos, os verdadeiros obstáculos à qualidade da educação não foram as organizações sindicais docentes, sua fragmentação e diversidade político-ideológica. Estas, inclusive, foram secundarizadas em nome da luta, quando houve a necessidade de constituir uma *Plataforma Sindical de Professores* em dois momentos distintos da história educacional portuguesa. Para os professores e suas organizações sindicais, os verdadeiros obstáculos à qualidade da educação foram o governo português e seu conjunto de políticas educacionais neoliberais, dentre as quais, a ADD do ME.

As posições dos intelectuais burgueses e das organizações sindicais docentes, representativas dos interesses dos trabalhadores da educação em Portugal, deixam entrever que o conceito de qualidade da educação que orienta as reformas e

políticas, como a de ADD, não é consensual, mas disputado pelas classes sociais antagônicas no capitalismo contemporâneo. A concepção dos obstáculos políticos é construída nesse processo de disputa.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo analisou algumas propostas e ideias de avaliação docente que vêm sendo tanto formuladas e difundidas por intelectuais do capital, como adotadas, sob diferentes formas e conteúdos, por diversos governos no Brasil e no exterior. O monitoramento e a avaliação da “qualidade do professor”, acoplados à responsabilização individual por seu desempenho e salário, funcionam como mecanismos importantes, na visão dos governos, para a produção de professores “eficazes”.

A partir da década de 1990, as propostas de avaliação docente adquiriram visibilidade, expressão, densidade e concretude no âmbito das políticas públicas educacionais de diversos países. Naquela década, seguindo o receituário neoliberal, os proponentes da avaliação docente, como Mello (1990), defenderam que os resultados dessas avaliações deviam repercutir sobre o salário do professor e a sua progressão na carreira. Todavia, a avaliação docente ainda possuía resquícios de um caráter formativo ou pelo menos um sentido ainda bastante distante daquele punitivo que predominou a partir dos anos 2000. Em Portugal, a política de avaliação docente implementada na década de 1990 (PORTUGAL, 1990; 1992; 1998a, 1998b) visava ao desenvolvimento profissional dos professores e, junto com o ECD, havia resultado de negociações entre sindicatos e governo. Portanto, sua criação não suscitou a oposição, resistência e críticas das organizações sindicais docentes e dos professores.

No Brasil, a introdução da política de AD foi diferente. Instituído em 2000 na rede pública de educação básica do Estado de São Paulo, a despeito de qualquer negociação com as organizações sindicais docentes, o bônus “por assiduidade” foi implantado e imediatamente questionado pela APEOESP, que desde então defende a conversão de todos os bônus em reajuste salarial, a sua incorporação ao salário-base dos trabalhadores da educação, bem como sua extensão aos aposentados.

Em nível federal, apesar de a avaliação de desempenho docente estar contemplada no texto da LDB em 1996, aparentemente sem qualquer oposição sindical, a primeira tentativa do governo brasileiro de implementar um exame para avaliação de professores, em 2003, resultou num forte rechaço das organizações sindicais e científicas, que barraram com

oposição e críticas a implementação do chamado “Provão do Professor”. Esse rechaço, entretanto, não impediu que novas e recapadas propostas de avaliação docente viessem à tona com o Congresso Nacional e o Ministério da Educação ao longo do século XXI, assim como o convite destas instâncias governamentais para que as organizações sindicais e científicas, antes opositoras, participassem nos últimos anos da construção e aperfeiçoamento de novos projetos de avaliação docente, como a “*Prova Nacional de Concurso para Ingresso na Carreira Docente*”.

Para intelectuais burgueses como o BM e a OCDE, a oposição e a resistência de docentes e sindicatos às políticas de avaliação docente, e não somente a elas, revela que, se até a década de 1990 foi estratégico para o sucesso de qualquer reforma burguesa na educação excluí-los ou isola-los do desenho, da implementação e da avaliação de políticas educacionais, desde então, no contexto do capitalismo contemporâneo, afirmam ser fundamental convocar a “participação” de docentes e sindicatos naqueles processos. Nestes termos, objetivam garantir a viabilidade política necessária para o desenvolvimento bem-sucedido das reformas ou políticas educacionais no âmbito do Estado, sobretudo daquelas potencialmente geradoras de resistência entre professores e sindicatos. Isso mostra que os intelectuais burgueses estudam formas de lidar com as organizações representativas e os professores para obter o seu consenso.

Porém, contrariando o discurso de democracia e participação, os últimos governos de São Paulo e Portugal - encabeçados, respectivamente, por Geraldo Alckmin (PSDB, 2011-2015) e José Sócrates (PS, 2006-2010) - têm evitado negociar com as organizações representativas dos trabalhadores da educação. Quando há negociação, ela assume um caráter meramente formal, pois os governos simplesmente ignoram as propostas e demandas reivindicativas das organizações sindicais docentes sob as justificativas de que elas são corporativas, não visam melhorar a qualidade da educação e demandam recursos financeiros gigantescos para serem atendidas.

Por sua vez, nos contextos onde não há negociação, portanto, onde o conflito entre sindicatos de professores e governos se acirra, como aconteceu em SP em outubro de 2013, os últimos intimidam e reprimem com tropa de choque, gás

lacrimogênio e balas de borracha os docentes e dirigentes sindicais que manifestam publicamente, via greves, atos públicos e passeatas, seu descontentamento e desacordo com a falta de diálogo do governo em torno de sua pauta de reivindicações. Nesse sentido, tais governos se interpõem como “obstáculos políticos” à qualidade do ensino, uma vez que não negociam a pauta de reivindicações dos professores – que eles mesmos consideram os protagonistas da “revolução educacional” – e reprimem o seu direito de manifestarem-se por meio de greves, manifestações e atos públicos.

Desse modo, o convite dos governos para que os sindicatos de professores participem de comitês de governança das políticas, antes de significar qualquer sinal de democracia real, configura, no capitalismo contemporâneo, uma tentativa de cooptar uma parcela de organizações sindicais que representa um número mundialmente expressivo de trabalhadores e que se coloca, potencialmente, como “obstáculo político” às reformas educacionais demandadas por representantes das burguesias nacional e internacional.

A intenção e a tentativa de governos de cooptar as lideranças sindicais, por outro lado, buscam promover o colaboracionismo de classes ou a coesão social no campo educativo para garantir a produção da sociabilidade necessária para a reprodução do modo de produção capitalista. Com isso, a burguesia, por meio do Estado, pretende frear a organização coletiva dos trabalhadores da educação para mantê-los nos limites da luta econômica. A organização coletiva dos trabalhadores, por meio de suas entidades de classe, se torna mais ameaçadora para a burguesia em tempos de crise, pois esta produz a acentuação dos problemas sociais, políticos, econômicos, educacionais, bem como a crescente inviabilidade de soluções para esses mesmos problemas que são inerentes à lógica contraditória do capital. As crescentes manifestações de insatisfação e revolta de segmentos profissionais e sociais vinculados à classe trabalhadora evidenciam à burguesia que a história não chegou ao seu fim.

Os posicionamentos e as reações da FENPROF e da APEOESP diante de políticas de avaliação e bonificação docente mostram que o foco de sua oposição e resistência não é a avaliação em si, embora os proponentes dessas políticas tentem fazer a sociedade crer que os professores têm medo de serem

avaliados. Os dirigentes sindicais portugueses e paulistas são seguros quando afirmam que a avaliação docente, com caráter formativo, é um instrumento importante para melhorar a qualidade do ensino. Entretanto, as políticas instituídas a partir dos anos 2000 foram rechaçadas pela FENPROF e APEOESP porque não apresentaram esse caráter. Por se oporem a estas políticas, essas organizações têm se tornado alvo de um processo crescente de desqualificação social, cuja dinamização é promovida por intelectuais burgueses (IOSCHPE, 2011; SOUZA, 2009) que têm voz garantida na mídia.

Um dos alvos principais das críticas e da resistência de professores e organizações sindicais às políticas de avaliação docente em curso está nas formas concretas que elas assumem na sociedade capitalista. Essas formas concretas englobam as concepções, os princípios e a lógica que norteiam as políticas de avaliação docente, o discurso que as sustenta e as justifica, o sentido dessas políticas, as implicações produzidas, o conteúdo das distintas avaliações, o uso dos resultados, os instrumentos de avaliação, a escolha dos avaliadores, entre outros.

Outro aspecto criticado, sobretudo pela FENPROF é o peso que tem sido dado pelo governo português à avaliação docente como panaceia da má qualidade da educação. Este peso é encontrado, por exemplo, em documentos do BM (DELLANOY; SEDLACEK, 2001), da OCDE (2006) e do PREAL, os quais apresentam um esquema linear simplificado de produção de qualidade em educação que toma os termos qualidade e desempenho do professor como centrais. De acordo com Freitas (2012a; 2013a; 2013b), a educação é um complexo processo social influenciado por inúmeras outras variáveis, muitas das quais exteriores ao âmbito escolar.

O professor é um trabalhador que forma outros trabalhadores (SHIROMA; SCHNEIDER, 2011). Seu trabalho é mediado por diversos fatores, inclusive por outras políticas, como salário, formação, plano de carreira, condições de trabalho, financiamento da educação, currículo e gestão escolar. Nas recomendações de avaliação docente dos intelectuais burgueses, estas mediações são mistificadas. Como produtores e difusores de valores e ideias que representam os interesses da burguesia, eles procuram influenciar o Estado para que ele (re)adapte seus sistemas de ensino e (re)adeque seus professores de modo a garantir a formação da força de trabalho necessária

para elevar a produtividade, a competitividade e a lucratividade das empresas na economia capitalista. Organizações sindicais docentes como a FENPROF e a APEOESP põem-se como “obstáculos políticos” a este movimento, procurando, na correlação de forças, fazer prevalecer a bandeira da Escola Pública, Gratuita, Laica, de Qualidade e Socialmente Referenciada para os filhos dos trabalhadores.

Essas organizações sindicais, que representam o interesse coletivo dos trabalhadores da educação, também se contrapõem às políticas de avaliação docente devido ao caráter meritocrático e individualista que as embasa. Em SP, as políticas de bonificação focam o mérito do indivíduo ou, no máximo, da equipe escolar, que representa um conjunto de indivíduos que, para fins de reconhecimento do mérito, torna-se momentaneamente coeso. Esta coesão grupal, com tempo de vida útil de um ano e anualmente renovável, dirige-se a satisfazer o objetivo financeiro do grupo de obter uma maior bonificação. Para Ferraz (2009), um dos ideólogos da remuneração por desempenho, o alcance das metas e dos respectivos bônus pressupõe não apenas coesão, mas também cooperação e confiança, tanto para elevar o esforço dos colegas, como para conter os ditos professores caronistas, ou seja, aqueles que pegam carona nos ombros dos professores esforçados. Apelando para grupos de indivíduos divididos por unidade escolar, as políticas de bonificação docente produzem colaboração e coesão instrumentais, funcionais, visando à conquista de maior gratificação. A meritocracia, princípio que as sustenta, reforça o individualismo, estimula uma falsa cooperação e nega a ação coletiva, subentendida no ideário dos intelectuais burgueses “modernos” (IOSCHPE, 2011; SOUZA, 2009) como algo ultrapassado. Por outro lado, essas políticas, contraditoriamente, podem produzir solidariedade e unidade na categoria docente.

Em SP, elas juntam os trabalhadores de cada escola para premia-los diferentemente. O professor soma-se e mobiliza-se com os demais em seu local de trabalho para tentar fabricar uma complementação salarial que ajude a satisfazer as suas necessidades vitais. Nesta perspectiva, a noção de categoria docente não engloba mais o conjunto dos professores da rede estadual de ensino, mas tão-somente a equipe de professores da escola. Por trás disso, aparece a intenção política de um governo neoliberal de pulverizar pelas mais de cinco mil escolas da rede

estadual de SP uma categoria de 242 mil professores – dos quais 180 mil estão sindicalizados na APEOESP. Trata-se de um contingente elevado de trabalhadores que, se unidos e mobilizados, poderiam exercer grande pressão política e social sobre o governo.

É importante notar que a competição por melhores desempenhos individuais, melhores resultados nas avaliações e maiores bônus repercute no tempo que o professor poderia ter para participar do movimento sindical. Contudo, não foi objetivo desta pesquisa analisar as implicações das políticas de avaliação e bonificação sobre o sindicalismo docente. Boa parte das entrevistas realizadas em Portugal, e neste texto pouco exploradas, focou as implicações da ADD sobre os professores e o sindicalismo docente. Portanto, estudos futuros devem contemplar esta dimensão das políticas de AD.

A mobilização que o professor faz sobre si para obter um bônus maior estimula a intensificação do trabalho e a produção do professor assíduo, flexível e empreendedor, o professor de resultados, o único responsável por sua valorização salarial. Simultaneamente, o professor mobilizador de si, construtor de sua “valorização”, pode imobilizar o coletivo porque, junto com os outros, se atém à política que busca estimular a assiduidade - um dos critérios máximos de “premiação”. Com isso, este professor pode secundarizar a importância do coletivo, das ações coletivas e o papel de representação que sua organização sindical construiu historicamente. Por outro lado, o mesmo grupo que se junta para discutir as possibilidades de alcançar um bônus maior, pode vir a reconhecer os limites dessas possibilidades e da própria política ou sentir a necessidade de nega-la e de lutar por reajuste salarial para todos ou até de questionar e lutar pelo fim do trabalho assalariado.

Portanto, as políticas de bonificação docente levantam uma tripla possibilidade para os trabalhadores da educação: lutar sozinho ou em grupo por bônus, lutar coletivamente por reajuste salarial ou, ainda, lutar coletivamente pelo fim do trabalho assalariado. As duas primeiras lutas são meramente econômicas e a luta econômica justificou historicamente a criação dos sindicatos. Já, a luta política reconhece a importância da luta econômica promovida pelos sindicatos. No entanto, no contexto da luta de classes, a luta política reivindica das organizações sindicais, inclusive docentes, a politização da luta econômica, ou

seja, que elas tenham como horizonte, não apenas o reajuste salarial, mas também a própria destruição do sistema de trabalho assalariado que lhes deu origem.

O bônus e os demais “reconhecimentos” resultantes das políticas de avaliação docente só funcionam, só são atraentes para muitos professores porque o salário não é, e é uma opção política clara dos governos burgueses que ele não seja, para que se instaure entre os professores uma competição por gratificações econômicas e simbólicas. Ao comprometer e responsabilizar o professor pelos resultados de seu trabalho e o baixo salário, as políticas de avaliação e bonificação docente educam-no para se restringir à luta econômica por melhores salários. O comprometimento e a responsabilização do professor por sua situação socioeconômica visam também fazê-lo repassar tais valores a seus alunos - futura força de trabalho -, para que eles incorporem, entre outras, as ideias de que qualquer luta tem como fim o salário e de que lutar por um salário maior é uma tarefa individual e não mais sindical.

Ao investir em remunerações flexíveis, que variam segundo o resultado dos professores em um ou mais instrumentos de avaliação (provas teóricas, provas práticas, observação de aulas, desempenho dos alunos em exames, taxas de aprovação e abandono escolar, frequência, avaliação por pares e/ou pelo diretor da escola, entre outros), o governo paulista objetivou tanto extinguir a isonomia salarial dentro da categoria docente, quanto enfraquecer a mobilização organizada pelos sindicatos para defendê-la. Proponentes de políticas de avaliação docente, como Ioschpe (2011), Souza (2009) e Dellanoy e Sedlacek (2001), afirmam que a isonomia salarial é injusta porque implica em remuneração igual para todos os trabalhadores, independentemente de seus diferentes esforços, méritos, frequências, desempenhos e resultados. Por isso, insinuam que ao recompensar cada professor distintamente, segundo suas diferentes competências e desempenhos, essas políticas fazem justiça.

O suposto caráter “justiceiro” e moralizante dessas políticas é construído por seus ideólogos com base no ataque e na desqualificação do caracterizado “mau professor”, isto é, aquele que falta, que se acomoda, que não se interessa, que não se compromete, que não se responsabiliza por nada. Muitos professores concordam e aderem à ideia de avaliação docente

porque acreditam no seu suposto caráter de justiça¹²⁷. Sentindo-se cada vez mais desvalorizados, abandonados, humilhados e injustiçados salarial, profissional e socialmente, muitos professores questionam a capacidade de suas organizações sindicais de, junto com a categoria, alterar este quadro nas negociações com os governos.

Tal como aqueles investidores que percebem nas piores crises grandes oportunidades de enriquecimento e lucro, os propositores da avaliação docente identificam nesse quadro, a que se referem como “crise da educação”, oportunidades para instaurar salários diferenciados entre os professores e, com isso, tentar quebrar a isonomia salarial dessa numerosa categoria. Nesse sentido, utilizam a falta de reconhecimento do conjunto dos professores e seus baixos salários como degraus para tentar construir e desenvolver, desde a base, o consenso necessário para viabilizar a competição por recompensas que são conferidas, na realidade, a somente uma ínfima parte dos trabalhadores.

Em Portugal, a política de avaliação de desempenho docente implantada em 2008 devia contribuir para a redução do déficit do Estado, pelo qual seriam responsáveis, segundo o governo, os trabalhadores “indolentes” e “improdutivos” da função pública. Tal política visava reconhecer o mérito e garantir a progressão na carreira docente. Entretanto, o governo congelou todas as progressões do funcionalismo público por mais de seis anos intercalados, inclusive as progressões oriundas de políticas de avaliação de desempenho. O plano de recuperação econômica do governo não permitiu o desdobramento dos efeitos econômicos anunciados como produto da política de ADD, o que aumentou a desconfiança dos professores em relação à utilidade da política. A inutilidade dos resultados da avaliação revoltou os professores devido, principalmente, à sobrecarga de trabalho que tiveram de cumprir para realiza-la.

No que se refere aos salários e sua relação com a qualidade do ensino, intelectuais burgueses como Ioschpe (2011)

¹²⁷ Uma pesquisa nacional realizada em 2009 com quase 9 mil trabalhadores docentes da Educação Básica, provenientes de 7 estados brasileiros, mostrou que 92% deles concordam em ser avaliados (OLIVEIRA; VIEIRA, 2010).

e Dellanoy e Sedlacek (2001) afirmam que aumentos salariais, sobretudo coletivos, não mobilizam positivamente o desempenho docente, mas, em contrapartida, entendem que bônus, ou qualquer 14º salário oriundo de políticas de avaliação docente, sim. No Estado de SP, dados coletados (ver Apêndice C) no site da Secretaria de Educação e veiculados por jornais como a Folha de S. Paulo mostram que milhões de reais são gastos todos os anos, desde 2000, com pagamento de bônus aos trabalhadores da educação, o que, entretanto, não tem alterado a situação do IDESP (FREITAS, 2012b), que “mede” a qualidade da educação nesse Estado. Sucessivos governos do PSDB que o administraram afirmam que não há recursos para aumentar o valor do salário-base e, de fato, não o aumentam, embora os recursos existam, como evidenciam os dados no Apêndice C. Esta aparente contradição entre ter recursos para bônus, mas não ter para aumento salarial oculta um fato importante: a pretensão desses governos de desvincular a situação salarial de ativos e inativos, que tem sido uma recomendação recorrente dos OM não apenas para os professores, mas para todo o funcionalismo público. Não conceder bônus a aposentados e pensionistas e negar aumentos salariais que os contemplam são estratégias usadas pelos governos no setor público tanto para reduzir custos, quanto para estimular a produtividade dos trabalhadores.

Tanto em Portugal, como em SP, os governos procuraram construir a imagem do professor faltoso. Nesse sentido, estabeleceram a assiduidade como critério de avaliação docente. As políticas implementadas em ambos geraram reações de oposição dos sindicatos, que sempre se queixaram da falta de diálogo e do caráter formal das negociações realizadas com os governos. Sua participação nas negociações dificilmente produziu mudanças substanciais nos textos normativos. Entretanto, segundo os dirigentes portugueses entrevistados, as ações sindicais e a luta docente foram essenciais para alterar o modelo português de ADD, que foi diversas vezes alterado e simplificado para, assim, ser aceito e executado pelos professores. As inúmeras organizações sindicais portuguesas se organizaram sob uma *Plataforma Sindical de Professores* para lutar contra o modelo de ADD do ME e conseguiram realizar duas manifestações gigantescas em 2008. A primeira delas aconteceu quando a APEOESP também realizava uma greve para barrar a “Prova dos ACT”. Portanto, em Portugal, a diversidade

e a heterogeneidade de organizações sindicais docentes não obstaculizaram a viabilidade da oposição à política de ADD do ME. As dificuldades passaram a existir no momento em que a *Plataforma Sindical* teve que formular uma contraproposta de avaliação docente. Nesse instante, ela se desmembrou e as organizações construíram individualmente as suas propostas, sobretudo porque havia diferenças político-ideológicas entre elas que resultavam em distintos apoios aos partidos no governo (PS e PSD) e, conseqüentemente, implicavam na construção de propostas divergentes de AD.

Em SP, as políticas de bonificação continuam até hoje, embora o Secretário de Educação Herman VoorWald tenha se predisposto, em agosto de 2013, a alterar o modelo por ser contrário a utilizar o IDESP como critério para bonificação. Além disso, foram identificados casos de fraude nas provas do SARESP, quando os professores ajudaram seus alunos a respondê-las visando a receber maiores bônus. O Secretário, que afirma ouvir as organizações sindicais docentes, combinou com as mesmas, também em agosto de 2013, que a prova do mérito, a partir de 2014, se tornaria optativa para a promoção na carreira. Voorwald fala da importância de dialogar com as organizações sindicais docentes. No entanto, a criminalização do movimento sindical docente em SP, em 2013, revela que essa importância permanece no nível do discurso.

Vemos, portanto, que, tanto em SP, quanto em Portugal, a estratégia adotada pelos governos para implementar as políticas de avaliação docente foi a construção, “baseada em dados estatísticos”, da imagem e a retórica contra o professor faltoso, visando, com isso, conquistar a opinião pública. A construção do consentimento não passou pela tentativa de dialogar com as organizações sindicais docentes, de envolvê-las no desenho e na avaliação da política, como sugeriu a OCDE (2009) para o governo português. Pelo contrário, os governos que instauraram as políticas de avaliação docente em Portugal e SP provocaram conflitos intensos com as organizações sindicais. O objetivo era enfraquecê-las, isola-las e desqualifica-las socialmente. Os governos, com o apoio forte da mídia, tentaram jogar a sociedade contra os sindicatos de professores, acusando-os de corporativistas e de não estarem preocupados com a qualidade da educação. Portanto, esses governos tentaram excluir as organizações sindicais docentes portuguesas e paulistas do

processo político em torno da avaliação docente, caracterizando como verdadeiros “obstáculos políticos” (CORRALES, 2000) à qualidade da educação. Esta caracterização originou-se no fato dos sindicatos de professores se mostrarem contrários a reformas educacionais, a reformas curriculares, à valorização docente via bônus e mérito, enfim, a tudo aquilo que, na visão do PSDB, do PS e do PSD, “revolucionaria” a educação. Como expôs o Dirigente 3, a FENPROF e seus sindicatos não são contra as mudanças em educação, mas são contra as mudanças educacionais que assumem uma perspectiva burguesa.

Embora a *Plataforma Sindical de Professores* tenha promovido grandes manifestações de professores em 2008, a descontinuidade dessa mobilização e do clima de solidariedade então criado sugere que essa luta foi bastante conjuntural. Como esclareceu o Dirigente 3, os professores foram maciçamente às ruas em 2008 porque tinham segurança, quer dizer, não estava em jogo o seu emprego. Atualmente, ele observa que o emprego está em jogo e os professores têm medo de se manifestar por medo de perdê-lo.

Apesar disso, a avaliação docente continua sendo, em Portugal, uma política que mobiliza e une a categoria docente para a luta. Inúmeros normativos legais são expedidos ano a ano pelo ME, porque a política de avaliação docente continua gerando confusão e dúvida entre os professores. Como sinalizou o Dirigente 1, a política de ADD do ME provocou tamanha repugnância nos professores, que a simples menção à política pelo governo os põem em alerta.

Por outro lado, o processo de implementação da ADD em Portugal, após as grandes greves, também desencadeou efeitos que se distanciam da unidade e solidariedade visualizadas naquele período. Por isso, é possível afirmar que essa política promoveu efeitos antagônicos sobre os professores e suas organizações sindicais. Se no patamar mais individual e interno às escolas, ela promoveu um clima de mal-estar, injustiça, competição, inveja e individualismo, porque era ali que a prática da política se desenvolvia e se fazia sentir por estas e outras implicações, também foi neste plano que as organizações sindicais buscaram, com sucesso, as bases para a construção e intensificação da resistência à política de ADD.

Ainda que as grandes marchas tenham impressionado professores, pesquisadores, dirigentes sindicais, sociedade e

mídia, dentro e fora do país, pelo alto índice de adesão da categoria docente, tal expressividade não foi suficiente para suspender a ADD do ME e revogar o Estatuto da Carreira Docente revisado em 2007. Após a primeira marcha, a ministra da educação Maria de Lurdes Rodrigues chegou a afirmar que não importava o número de manifestantes, pois nada mudaria os rumos da política literalmente imposta pelo governo aos professores. Estava implícita, nesta ideia, a oposição da ministra à FENPROF, que ela considerava um verdadeiro “obstáculo político” à sua gestão e às suas propostas educacionais. A FENPROF é uma organização combativa e que obtém diversas conquistas nas mesas de negociação com o governo. A crítica da ex-Ministra a esta entidade revela que o sindicato desejado para negociação não devia ser combativo, mas colaborativo e parceiro do Estado.

A FENPROF é apoiada por partidos de esquerda em Portugal e sua luta caracteriza-se como classista. Os vínculos com o Partido Comunista Português conferem à entidade um posicionamento crítico em relação às políticas educacionais vigentes e aos governos que as promovem. A FENPROF manifesta oposição ao conjunto das políticas educacionais empreendidas pelos dois partidos que se alternam historicamente no governo português: PS e PSD. Há uma preocupação constante em participar das lutas mais amplas promovidas pela Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses (CGTP), à qual está vinculada e que também é bastante combativa e atuante no país.

Em SP, por sua vez, a APEOESP apresenta uma oposição explícita ao PSDB, que governa o Estado há praticamente 20 anos. Filiada à CNTE e à Central Única dos Trabalhadores (CUT), que também apoiam o PT - no governo federal há quase 12 anos -, a APEOESP tem sido questionada pelo caráter partidário de suas ações, uma vez que a oposição ao PSDB tem como pano de fundo o apoio ao PT, que assumiu também, em 2012, a administração do município de SP. Além disso, o estudo das políticas de avaliação e bonificação mostrou-nos que a luta empreendida pela APEOESP é bastante focalizada em algumas políticas, tendo como eixo central de sua atuação o reajuste salarial, o que é fundamental para o desenvolvimento da luta econômico-política. A luta da APEOESP tem um forte caráter econômico, apresentando, como elementos constitutivos da

valorização do Magistério, percentuais de reajuste salarial na casa dos 20% e/ou 30%, bem como a conversão dos bônus em reajustes ou a sua incorporação aos salários. Nessa perspectiva, pensamos que se a luta dos sindicatos de professores circunscreve-se a questões de ordem econômica e imediata, os conflitos e negociações podem ocorrer e se resolver no âmbito local, a princípio descolados da perspectiva de classe. A luta sindical, assim delimitada, se fragmenta em lutas econômicas e particulares, o que não contribui para estabelecer, no âmbito da escola pública, as bases de uma educação e de uma sociedade para além do capital.

As políticas de avaliação docente capturam a subjetividade do professor, sugerindo fazer justiça em relação ao reconhecimento das diferenciações meritórias entre os professores. Porque são políticas focalizadas, elas tendem a estimular a focalização das lutas. Tendo como meta complementar, mesmo que temporariamente, os salários dos avaliados como “melhores” professores, os governos buscam, com essas políticas e seus efeitos, intensificar a perspectiva econômico-corporativa da luta sindical e, desse modo, garantir a reprodução do modo de produção capitalista. Na dimensão individual, pretendem ludibriar e envolver cada professor para perpetuar o baixo salário da categoria docente.

As políticas de AD indicam aos professores que sua produtividade salarial é um compromisso individual, e não coletivo. Todavia, a luta econômica dos sindicatos, desenvolvida por meio das greves, lembra os trabalhadores de que eles não estão sozinhos. Engels (2010) apontou os limites dos sindicatos e das greves, mas, ao mesmo tempo, reconheceu sua importância como mediação para a extinção da concorrência entre os trabalhadores por emprego e melhores salários. A avaliação docente estimula essa concorrência entre os professores quando acena com altos valores de bônus, mas, ao restringir as recompensas a uma parte da categoria e ao revelar a esta que essas recompensas, muitas vezes, se distanciam largamente dos valores anunciados, ela também pode evidenciar ao conjunto dos professores os seus limites enquanto política de valorização do Magistério.

No capitalismo contemporâneo, a luta sindical por melhores salários se limita a uma luta econômica na medida em que duas questões não são problematizadas: a condição de

assalariamento dos trabalhadores docentes e a existência das classes sociais. Reajustes salariais, mesmo que significativos, não alteram a condição de trabalhador assalariado do docente e não transformam a relação de exploração e dominação social do capital sobre o trabalho. Segundo Gramsci (MACCIOCCI, 1980), as reivindicações de cunho essencialmente econômico-corporativo não ultrapassam os limites do projeto ideológico burguês porque não o colocam em questão. Nessa perspectiva, em vez de enfraquecer a burguesia, essas reivindicações, embora fundamentais para a classe trabalhadora, podem fortalecer o sistema capitalista. Por isso, intelectuais burgueses como Díaz (2004) condenam a politização da luta sindical e recomendam às organizações sindicais adotar reivindicações economicamente sensatas, isto é, ajustadas às disposições orçamentárias do Estado capitalista.

É diante destas questões que cabe perguntar: se a luta sindical da APEOESP se configura essencialmente como uma luta econômica, focada no salário, por que os intelectuais burgueses e os governos psdbistas tanto a perseguem e desqualificam? Por que eles tentam “vender a ideia” de que a APEOESP é uma organização que atua política ou partidariamente constituindo-se, portanto, num obstáculo político? Entendemos, com a III Internacional (2008, p. 138), que “toda luta econômica é uma luta política”. A luta econômica, embora seja politicamente limitada, é a base e uma mediação necessária para vislumbrar a luta política e o fim do sistema de trabalho assalariado.

A análise da resistência sindical empreendida pela FENPROF e pela APEOESP às políticas de avaliação e bonificação docente nos ensina que, embora as organizações sindicais consigam mobilizar toda uma categoria de trabalhadores para exigir a sua suspensão, revogação ou alteração, a eficácia das lutas sindicais e docentes torna-se limitada quando elas se atêm a políticas particulares. A continuidade das políticas de avaliação em Portugal e das de bonificação em SP nos indicam que as alterações pelas quais passaram, ainda que mais significativas em Portugal, não alteraram a sua natureza e sentido. Essas políticas não foram suspensas, como pretendiam professores e sindicatos. Contudo, se a continuidade dessas políticas nos revela que o cerne das lutas sindicais não deve ser a política isolada, ela também nos

ensina que a correlação de forças entre as classes sociais está presente na formulação de cada política.

Se 120 mil professores não conseguiram suspender a ADD do ME em Portugal, por outro lado, hoje, graças a eles e às lutas empreendidas pelas organizações sindicais, vigora um modelo muito mais simplificado (PORTUGAL, 2012b; 2013) e, por isso, menos punitivo, porque diminuiu a sobrecarga de trabalho e desburocratizou o trabalho docente. O fato de a política portuguesa de Avaliação de Desempenho Docente não ter sido suspensa, não significa que as organizações sindicais docentes não atuaram como “obstáculos políticos” a elas. Não são os resultados de um processo que o definem. Não estamos avaliando as organizações sindicais docentes pelos seus resultados. Embora 120 mil professores nas ruas de Lisboa não tenham conseguido derrubar a ADD do ME, eles alteraram os rumos da política e, mais do que isso, fizeram história no sindicalismo docente português e mundial. Independentemente do caráter da luta naquele momento, se corporativa ou classista, se ideologicamente orgânica ou espontânea, o importante foram os efeitos que o processo da luta produziu principalmente para aqueles que a construíram, como a compreensão da importância da unidade docente e sindical nos processos de luta. Como visto, a força das organizações sindicais docentes como “obstáculos políticos” se ancora na base, que a sustenta e promove.

Os governos, diante dos sindicatos “obstáculos”, tentam desviar, negociar, fazer alianças ou cooptá-los. Ao forçar esses governos a desenvolverem novas estratégias, as organizações sindicais docentes se constituem em “obstáculos políticos”, não à qualidade da educação ou ao desenvolvimento do país, mas aos projetos de educação delineados pela burguesia nacional e internacional. Portanto, constituem-se em “obstáculos políticos” quando forçam os governos a desviarem, de alguma maneira, do caminho inicialmente previsto para a formulação e implementação da política educacional, e quando exigem dos intelectuais orgânicos do capital a produção e disseminação de novas estratégias para lidar com a resistência das organizações sindicais docentes. Destaca-se aí uma positividade do “obstáculo”.

REFERÊNCIAS¹²⁸

ACANDA, Jorge L. **Sociedade civil e hegemonia**. Rio de Janeiro: UERJ, 2006.

ADVOCACIA SANDOVAL FILHO. **Bônus vale também para Professores aposentados**. 10/07/2012. Edição 217. Disponível em: <<http://www.sandovalfilho.com.br/blogs/blog-dos-advogados/item/649-b%C3%B4nus-vale-tamb%C3%A9m-para-professores-aposentados>>. Acesso em: 13 fev. 2014.

AFONSO, Almerindo Janela. Estado, políticas educacionais e obsessão avaliativa. **Contrapontos**. 2007, vol. 7, n. 1, p. 11-22. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_pdf&pid=S1984-71142007000100002&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em: 13 jun. 2014.

_____. Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável. Crítica à *accountability* baseada em testes padronizados e rankings escolares. **Revista Lusófona de Educação**, 2009, 13, p. 13-29. Disponível em: <<http://www.scielo.oces.mctes.pt/pdf/rle/n13/13a02>>. Acesso em: 13 jun. 2014.

_____. Para uma conceitualização alternativa de *accountability* em educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 471-484, abr.-jun. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v33n119/a08v33n119.pdf>>. Acesso em: 13 fev. 2014.

AGÊNCIA FAPESP. **São Paulo cria Programa de Valorização pelo Mérito**. 28/10/2009. Disponível em: <<http://www.agencia.fapesp.br/materia/11277/noticias/sao-paulo-cria-programa-de-valorizacao-pelo-merito.htm>>. Acesso em: 12 fev. 2014.

AGUENA, Paulo. Apresentação. In: AGUENA, Paulo (org.). **O marxismo e os sindicatos**. São Paulo: Instituto José Luís e Rosa Sundermann, 2008, p. 7-34.

¹²⁸ As Referências relativas à legislação brasileira, paulista e portuguesa são separadas e apresentadas nesta mesma ordem.

ANDI (AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA). **SP: estudo revela que professores de escolas estaduais faltam 32 dias por ano, em média.** 30/10/2007. Disponível em: <http://www.sinteat.org.br/noticias_detalhes.asp?id=2199>. Acesso em: 13 dez. 2013.

ALVES, Giovanni. **Dimensões da reestruturação produtiva: ensaios de sociologia do trabalho.** 2. ed. Londrina: Praxis; Bauru: Canal 6, 2007. Disponível em: <www.giovannialves.org>. Acesso em: 23 jul. 2012.

_____. **Limites do sindicalismo - Marx, Engels e a crítica da economia política.** Bauru: Giovanni Alves, 2003. Disponível em: <<http://www.giovannialves.org/LS.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2014.

ALVES, Mari C. M. M. **Rede KIPUS de formação docente na América Latina e Caribe - Do protagonismo à subordinação.** 2011. 141 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de Ciências da Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/95581/301718.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 08 ago. 2011.

ANÍBAL, Sérgio. **Congelamento das carreiras prolonga-se até ao final de 2008.** 24/05/2007. Público. Disponível em: <<http://www.pubblico.pt/economia/noticia/congelamento-das-carreiras-prolongase-ate-ao-final-de-2008-1294891#/0>>. Acesso em: 13 jun. 2014.

ANSA. **Em protesto, estudantes mexicanos invadem emissoras de rádio.** 23/04/2013. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/ansa/2013/04/23/em-protesto-estudantes-mexicanos-invadem-emissoras-de-radio.htm>>. Acesso em: 07 mai. 2013.

APASE (SINDICATO DE SUPERVISORES DE ENSINO DO ESTADO DE SÃO PAULO). **Projeto de Lei Complementar n. 29/2009. Mais um golpe do governo contra o professor, a escola e a educação pública.** 2009. Disponível em: <<http://www.sindicatoapase.org.br/userfiles/file/2009/agosto/B%2014/Mais%20um%20golpe%20do%20governo%20contra%20o%20professor,%20a%20escola%20e%20a%20educa%C3%A7%C3%A3o%20p%C3%BAblica.pdf>>. Acesso em: 13 fev. 2014.

APEOESP (SINDICATO DOS PROFESSORES DO ENSINO OFICIAL DO ESTADO DE SÃO PAULO). **Professores pedem respeito**. Jornal da APEOESP, n. 280, fev/mar 2009. Disponível em: <www.apoesp.org.br>. Acesso em: 13 fev. 2014.

_____. **Caderno de Teses**. XXIII Congresso Estadual da APEOESP. 01 a 03 de dezembro de 2010. 2010a. Disponível em: <<http://secretariacomunicacaosubsul.blogspot.com.br/2010/11/caderno-de-teses-xxiii-congresso.html>>. Acesso em: 13 fev. 2014.

APEOESP. **APEOESP e demais entidades do magistério questionam promoção por mérito no STF**. In: Fax Urgente n. 49. 29/04/2010. 2010b. Disponível em: <www.apoesp.org.br>. Acesso em: 13 fev. 2014.

_____. **APEOESP obtém liminar em mandados que garantem inscrição para prova de mérito**. 31/05/2011. Fax URGENTE. n. 44. 2011a. Disponível em: <www.apoesp.org.br>. Acesso em: 13 fev. 2014.

_____. **A saúde dos professores**. 29/12/2011. 2011b. Disponível em: <<http://www.apoesp.org.br/publicacoes/saude-dos-professores/saude-dos-professores-e-a-qualidade-do-ensino>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

_____. Centro de Estudos e Pesquisas Educacionais, Sindicais e Gerenciamento de Dados (CEPE). **Conversas sobre a carreira**. Caderno 1. 03/07/12. Disponível em: <<http://www.apoesp.org.br/publicacoes/carreira-do-magisterio/conversas-sobre-a-carreira-do-magisterio/>>. Acesso em: 14 jan. 2014.

_____. **Saúde dos professores e a qualidade do ensino**. 18/02/2013. Disponível em: <<http://www.apoesp.org.br/publicacoes/saude-dos-professores/a-saude-dos-professores-2013/>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

_____. **História**. 2014. Disponível em: <<http://www.apoesp.org.br/o-sindicato/historia/>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

ASSIS, Sylvania C. M. da S. **Estrutura de carreiras no estado da Bahia: princípios norteadores, sistemática de desenvolvimento e de remuneração variável**. In: IX Congresso Internacional del CLAD sobre

la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Madrid, España, nov. 2004. Disponível em: <<http://www.ijj.derecho.ucr.ac.cr/archivos/documentacion/inv%20otras%20entidades/CLAD/CLAD%20IX/documentos/assis.pdf>>. Acesso em: 4 fev. 2011.

ATHIAS, Gabriela; OLIVEIRA, Nilson de. **Pais devem exigir professor temporário, diz secretária**. Folha de S. Paulo. 26 de maio de 2000. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/greueuniv_g.htm>. Acesso em: 13 jan. 2013.

BALDAIA, António. **Se não deu, que desse**. In: Jornal da FENPROF n. 223, fevereiro de 2008.

BID (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO). **Hacia la expansión del capital de conocimiento de América Latina y el Caribe: uma estrategia del BID para la educación y la capacitación (BORRADOR)**. Unidad de Educación, Departamento de Desarrollo Sostenible, 2005.

BANCO MUNDIAL. **Education Sector Strategy Update: Achieving Education For All, Broadening our Perspective, Maximizing our Effectiveness (final draft)**. 2005. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/ESSU/Education_Sector_Strategy_Update.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2013.

BARBOSA, Eduardo F. et al. **Gerência da qualidade total na educação**. Belo Horizonte: Fundação Christiano Ottoni, 1995.

BARRETO, Raquel G.; LEHER, Roberto. Trabalho docente e as reformas neoliberais. In: OLIVEIRA, Dalila A. **Reformas educacionais na América Latina e os trabalhadores docentes**. Belo Horizonte: Autêntica, 2003, p. 39-60.

BARROSO, João. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 26, n. 92, out. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302005000300002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 1 mai. 2012.

BASSETTE, Fernanda. **Pais avaliam qualidade da escola pela segurança, indica estudo**. 01/04/2008. G1. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Vestibular/0,,MUL383715-5604,00>>

.html>. Acesso em: 13 fev. 2014.

BAUER, Carlos; MATOS, Alessandro R. Marx, Engels e o sindicalismo docente. **Revista Espaço Acadêmico**, n. 114, nov. 2010. Disponível em: <<http://www.periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/11268>>. Acesso em: 12 jun. 2014.

REVISTA EDUCAÇÃO. **Entrevista - Herman Voorwald. Correção de rumo**. UOL. Agosto de 2011. Disponível em: <<http://revistaeducacao.uol.com.br/textos/169/correcao-de-rumo-234937-1.asp>>. Acesso em: 12 jun. 2014.

BLOG LEITURAS FAVRE. **Após 14 anos governando São Paulo os tucanos estão eufóricos com as notas do Idesp**. 19/03/2009. Disponível em: <<http://blogdofavre.ig.com.br/tag/idesp/>>. Acesso em: 03 dez 2013.

BLOG PAPO DE PROFESSOR. **E as confusões do bônus 2011 continuam...** 28 de março de 2011. Disponível em: <<http://papo-deprofessor.blogspot.com/2011/03/e-as-confusoes-do-bonus-2011-continuem.html>>. Acesso em: 12 fev. 2014.

BOITO JÚNIOR, Armando. **O sindicalismo de Estado no Brasil: uma análise crítica da estrutura sindical**. São Paulo: HUCITEC, 1991.

_____. Classe média e sindicalismo. **POLITEIA: Hist. e Soc.**, Vitória da Conquista, v. 4, n. 1, p.211-234, 2004. Disponível em: <<http://periodicos.uesb.br/index.php/politeia/article/viewFile/186/207>>. Acesso em: 12 jun. 2014.

BOITO JUNIOR, Armando; MARCELINO, Paula. O sindicalismo deixou a crise para trás? Um novo ciclo de greves na década de 2000. **CADERNO CRH**, Salvador, v. 23, n. 59, p. 323-338, mai/ago. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-49792010000200008&script=sci_arttext>. Acesso em: 12 jun. 2014.

BORGES, André. Governança e política educacional: a agenda recente do Banco Mundial. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, n. 52, 2003, p. 125-138. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v18n52/18069.pdf>>. Acesso em: 13 jun. 2014.

BORON, Atilio A. Filosofia política e crítica da sociedade burguesa: o legado teórico de K. Marx. In: BORON, Atilio (Org.). **Filosofia política moderna**. 5. ed. Buenos Aires: CLACSO; São Paulo: Departamento de Ciência Política – FFLCH – USP, 2006, p. 287-328.

BRUNS, Barbara; EVANS, David; LUQUE, Javier. **Achieving world-class education in Brazil. The next agenda**. Documento do BM. 2012. Disponível em: <http://www-ds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2011/12/08/000333037_20111208235751/Rendered/PDF/656590REPLACEM0hieiving0World0Class0.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2013.

BUSCAJUS. **Salário Mínimo - Período 2000 a 2014**. 2014. Disponível em: <http://www.buscajus.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2319&catid=8>. Acesso em: 13 jan. 2014.

BUCKLAND, Peter. **Making quality basic education affordable: what have we learned?** UNICEF PD-ED. 2000. Disponível em: <www.unicef.org>. Acesso em: 28 mai. 2013.

CARDOSO, Fernando H. **A Social-Democracia**. O que é, o que propõe para o Brasil. São Paulo, março de 1990. Disponível em: <<http://www.psd.org.br/wp-content/uploads/biblioteca/36575470.pdf>>. Acesso em: 07 mai. 2013.

CARDOSO, Adalberto M. **A década neoliberal e a crise dos sindicatos no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2003.

CARDOSO, Adalberto M.; GINDIN, Julián. **Relações de trabalho, sindicalismo e coesão social na América Latina**. Instituto Fernando Henrique Cardoso (iFHC)/Corporação de Estudos para a América Latina (CIEPLAN), 2008. Disponível em: <<http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/11645.pdf>>. Acesso em: 13 jun. 2014.

CASTILHO, Santana. **Os bonzos da estatística: ideias falsas que travaram a educação**. Mangualde: Edições Pedagogo, 2009.

CASTILHO, Santana. **O ensino passado a limpo. Um sistema de ensino para Portugal e para os portugueses**. Porto, Portugal: Porto, 2011.

CASTRO, Maria H. G. de. **A educação para o século XXI: o desafio da qualidade e da equidade.** 1999. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. Disponível em: <<http://www.publicacoes.inep.gov.br/detalhes.asp?pub=444>>. Acesso em: 10 dez. 2013.

CASTRO, Maria H. G. de. **Problemas institucionais do ensino público.** Documento do Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial. N. 42. 2007. Disponível em: <<http://pt.braudel.org.br/publicacoes/braudel-papers/42.php>>. Acesso em: 09 dez. 2013.

CAUSA OPERÁRIA ONLINE. **Os últimos resultados da política do Bando dos Quatro na APEOESP.** 07/07/ 2009. Disponível em: <http://www.pco.org.br/conoticias/imprimir_materia.php?mat=15443>. Acesso em: 13 fev. 2014.

_____. **Unir a categoria e a oposição para acabar com a ditadura e retomar a APEOESP para as lutas.** 18.11.2013. Disponível em: <<http://www.pco.org.br/movimento-operario/unir-a-categoria-e-a-oposicao-para-acabar-com-a-ditadura-e-retomar-a-apeoesp-para-as-lutas/azey,i.html>>. Acesso em: 13 fev. 2014.

CENTRO DE MÍDIA INDEPENDENTE (CMI-BRASIL). **Apeoesp boicota e esvazia greve nacional do magistério.** 16/03/2012. Disponível em: <<http://www.midiaindependente.org/pt/red/2012/03/505148.shtml>>. Acesso em: 13 fev. 2014.

CHALITA, Gabriel. **Governo libera R\$ 780 mil.** 2005c. Disponível em: <[http://www.chalita.com.br/index.php/noticias/item/327-governo-libera-r\\$-780-mil.html](http://www.chalita.com.br/index.php/noticias/item/327-governo-libera-r$-780-mil.html)>. Acesso em: 14 jan. 2014.

CHALITA, Gabriel. **Mais 8.470 tem bônus.** 2005b. Disponível em: <<http://www.chalita.com.br/index.php/noticias/item/332-mais-8-470-tem-b%C3%B4nus.html>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

_____. **Bônus para professores.** 2005a. Disponível em: <<http://www.chalita.com.br/index.php/noticias/item/323-b%C3%B4nus-para-professores.html>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

CIEGLINSKI, Amanda. **Professor é chave.** 29/04/2011. In: Agência Brasil. Disponível em: <<http://www.sintec.org.br/?pg=noticia&id=581>>. Acesso em: 15 abr. 2013.

COAN, Marival. **Educação para o empreendedorismo**: implicações epistemológicas, políticas e práticas. Florianópolis, SC, 2011. 540 p. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Florianópolis, 2011. Disponível em: <<http://www.tede.ufsc.br/teses/PEED0893-T.pdf>>. Acesso em: 13 fev. 2014.

CODO, Wanderley (coord.). **Educação**: carinho e trabalho. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes/Brasília: CNTE, UnB - Laboratório de Psicologia do Trabalho, 1999.

CORRALES, Javier. **Aspectos políticos na implementação das reformas educacionais**. Documento do PREAL n. 14. 2000. Disponível em: <http://www.oei.es/reformaseducativas/aspectos_politicos_implementacion_reformas_educativas_corrales_portugues.pdf>. Acesso em: 3 jun. 2013.

COUTINHO, Carlos N. **Marxismo e política. A dualidade de poderes e outros ensaios**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

CRUZ, Hέλvia L. **Condições de construção histórica do sindicalismo docente de educação básica**. 2008. 301 f. Tese (Doutorado) - Universidade de Brasília, Instituto de Ciências Sociais, Brasília, 2008. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/1218/1/TESE_2008_HelviaLeiteCruz.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2014.

CURY, Carlos R. L. **Educação e contradição**: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1987.

CUT NACIONAL. **Ação da APEOESP beneficiará 37 mil aposentados**. 04/06/2007. Disponível em: <<http://www.cut.org.br/destaque-central/33590/acao-da-apeoesp-beneficiara-37-mil-aposentados>>. Acesso em: 13 fev. 2014.

DAL ROSSO, Sadi. Fragmentação sindical. **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, n. 48, p. 39-52, abr./jun. 2013. Disponível em: <<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/educar/article/view/32520>>. Acesso em: 13 jun. 2014.

DAL ROSSO, Sadi; CRUZ, Hélvia L.; RÊSES, Erlando da S. Condições de emergência do sindicalismo docente. **Pro-Posições**, Campinas, v. 22, n. 2, ago. 2011, p. 111-131. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-73072011000200009&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 14 jun. 2014.

DALE, Roger. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “Cultura Educacional Mundial comum” ou localizando uma “Agenda Globalmente Estruturada para a Educação”? **Revista Educação e Sociedade**, vol. 25, n. 87, maio/ago 2004, Campinas/SP: CEDES, 2004. p. 423-460. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n87/21464.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

DELANNOY, Françoise; SEDLACEK, Guilherme. **Brazil: teachers development and incentives: a strategic framework**. Washington: World Bank, 2001. Disponível em: <http://search.worldbank.org/all?qterm=Teachers+Development+and+Incentives+&intitle=&as_sitesearch=&as_filetype=>>. Acesso em: 11 dez. 2013

DE MARI, Cezar Luiz. “**Sociedade do Conhecimento**” e **Educação Superior na década de 1990**: o Banco Mundial e a produção do desejo irrealizável de Midas. 2006. 265 f. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Educação, Florianópolis, 2006. Disponível em: <<http://www.gepeto.ced.ufsc.br/index.php/produção/view.download/191.html>>. Acesso em: 13 fev. 2014.

DIÁRIO DE S. PAULO. **Governo deposita hoje bônus para 232 mil professores e servidores**. 10 de fevereiro de 2005. Disponível em: <<http://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/lenoticia.php?id=60544&c=5&q=Governo+deposita+hoje+b%F4nus+para+232+mil+professores+e+servidores>>. Acesso em: 14 jan. 2014.

DÍAZ, Hugo D. Comentários de Hugo Díaz Díaz (Peru). In: GENTILI, Pablo; SUÁREZ, Daniel (orgs.). **Reforma educacional e luta democrática**: um debate sobre a ação sindical docente na América Latina. São Paulo: Cortez, 2004, p. 63-69.

DÍAZ, Hugo D.; ARREGUI, Patricia M. de; VALLEJOS, María A. P. **Una mirada a la educación en el Perú**. Lima: UNESCO Perú, 2001.

DI CARLO, Matthew. **Teacher matter, but so do words**. 14/07/2010. Disponível em: <<http://shankerblog.org/?p=74>>. Acesso em: 12 jun. 2014.

DIRIGENTE 1 - SINDICATO DOS PROFESSORES DO NORTE (SPN). Entrevista concedida a Mara Cristina Schneider. Porto, Portugal, 28 e 29/11/2012.

DIRIGENTE 2 - SINDICATO DOS PROFESSORES DO NORTE (SPN). Entrevista concedida a Mara Cristina Schneider. Porto, Portugal, 16/01/2013.

DIRIGENTE 3 - SINDICATO DOS PROFESSORES DA REGIÃO CENTRO (SPRC). Entrevista concedida a Mara Cristina Schneider. Coimbra, Portugal, 04/12/2012.

DIRIGENTE 4 - SINDICATO DOS PROFESSORES DA GRANDE LISBOA (SPGL). Entrevista concedida a Mara Cristina Schneider. Lisboa, Portugal, 11/12/2012.

DIRIGENTE 5 - SINDICATO DOS PROFESSORES DA GRANDE LISBOA (SPGL). Entrevista concedida a Mara Cristina Schneider. Lisboa, Portugal, 13/12/2012.

ENGELS, Friedrich. Discurso diante da sepultura de Marx. In: MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Obras escolhidas**. São Paulo: Alfa-Ômega, s/d, p. 351-352. v. 2.

ENGELS, Friedrich. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. São Paulo: Boitempo, 2010.

ESTANQUE, Elísio. Crise, Estado social e desafios do sindicalismo. Breve reflexão sobre a Europa. **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, n. 48, p. 23-37, abr./jun. 2013. Disponível em: <<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs/index.php/educar/article/viewFile/32517/20648>>. Acesso em: 12 jun. 2014.

EVANGELISTA, Olinda; SHIROMA, Eneida O. Professor: protagonista e obstáculo da reforma. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 33, n. 3, p. 531-541, set./dez. 2007.

EVANGELISTA, Olinda; TRICHES, Jocemara. Curso de Pedagogia, organizações multilaterais e o superprofessor. **Educ. rev.**, Curitiba, n. 45, Set. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40602012000300013&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 14 jun. 2014.

FENPROF. **Jornal da FENPROF n. 213**. Lisboa: FENPROF, nov./dez. de 2006.

_____. **Jornal da FENPROF n. 214 (Suplemento)**. Lisboa: FENPROF, jan. de 2007a.

_____. **Jornal da FENPROF n. 214**. Lisboa: FENPROF, jan. de 2007b.

_____. **Jornal da FENPROF n. 230**. Lisboa: FENPROF, dez. de 2008a.

_____. **Ação sindical. Iniciativas**. 2008b. Disponível em: <<http://www.fenprof.pt/?aba=27&cat=313&mid=115>>. Acesso em: 08 jun. 2013.

_____. **Jornal da FENPROF n. 222**. Lisboa: FENPROF, jan. de 2008c.

_____. **Jornal da FENPROF n. 227**. Lisboa: FENPROF, jul. de 2008d.

_____. **Jornal da FENPROF n. 223**. Lisboa: FENPROF, fev. de 2008e.

_____. 2005-2009. **Livro negro das políticas educativas do XVII Governo Constitucional**. Junho de 2009. Disponível em: <<http://www.sprc.pt/upload/File/PDF/Accao/LivroNegro.pdf>>. Acesso em: 13 mai. 2013.

_____. **Jornal da FENPROF n. 231**. Lisboa: FENPROF, fe. 2009b.

_____. Secretariado Nacional. **Queixa contra o MEC na UNESCO**. 2011. Disponível em: <<http://www.sprc.pt/index.php/>>

acao/635-queixa-contr-o-mec-na-unesco>. Acesso em: 13 jun. 2014.

FENPROF. **As razões do protesto e da luta dos docentes.** [2013a]. Disponível em: <<http://www.fenprof.pt/?aba=27&mid=115&ca t=226&doc=5334>>. Acesso em: 13 mai. 2013.

_____. **Greves ao serviço de avaliações.** 2013b. Disponível em: <www.fenprof.pt>. Acesso em: 08 mai. 2013.

_____. **15 de junho. Manifestação Nacional de Professores.** 2013c. Disponível em: <www.fenprof.pt>. Acesso em: 08 mai. 2013.

FERNANDES, Denise. **Salários e progressões no Estado congelados por mais dois anos.** 01/09/2011. Diário Econômico. Disponível em: <<http://www.mynetpress.com/pdf/2011/setembro/2011090127d237.pdf>>. Acesso em: 08 jun. 2014.

FERRAZ, Cláudio. Sistemas educacionais baseados em desempenho, metas de qualidade e a remuneração de professores: os casos de Pernambuco e São Paulo. In: VELOSO, Fernando et. al (orgs.). **Educação básica no Brasil: construindo o Brasil do futuro.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2009, p. 239-260.

FOLHA DE S. PAULO. **Íntegra de entrevista:** Gabriel Chalita. 24/06/2005. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/treinamento/educacao/te2406200512.shtml>>. Acesso em: 12 jun. 2014.

_____. **Mestres em falta.** 13 de novembro de 2007. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz1311200701.htm>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

_____. **Governo tenta pôr culpa em docente, diz sindicato.** 12 de janeiro de 2009. Disponível em: <http://apeoespsub.org.br/clipping/culpa_docente.html>. Acesso em: 12 fev. 2011.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Fundamentos científicos e técnicos da relação Trabalho e Educação no Brasil de hoje. In: LIMA, Júlio C. F.; NEVES, Lúcia M. W. (org.). **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo.** Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2006, p. 241-288.

FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS. **Análise das modalidades e das práticas em estados e municípios brasileiros. Relatório final.** 2011. Disponível em: <www.fvc.org.br/pdf/relatorio-formacao-continuada.pdf>. Acesso em: 14 set. 2012.

FUNDAÇÃO KONRAD ADENAUER. **Sindicatos docentes y reformas educacionais em América Latina - Brasil.** 2008. Disponível em: <<http://www.kas.de/wf/doc/6790-1442-4-30.pdf>>. Acesso em: 23 jun. 2014.

FREIRE, João C. de O. **Estudo sobre a reorganização da carreira docente do Ministério da Educação. Relatório Final.** Dezembro de 2005. Disponível em: <<http://mobilizacaoeunidadeprofessores.blogspot.com.br/2008/07/estudo-quase-secreto-1.html>>. Acesso em: 14 mai. 2013.

FREITAS, Luiz C. de. **Editorial da Folha: “junk science”.** 08/06/2014. Disponível em: <<http://avaliacaoeducacional.com/2014/06/08/editorial-da-folha-junk-science/>>. Acesso em: 14 jun. 2014.

_____. **Todos pela Educação: incoerência empresarial.** 21/07/2013. 2013a. Disponível em: <<http://avaliacaoeducacional.com/2013/07/21/todos-pela-educacao-incoerencia-empresarial/>>. Acesso em: 12 mai. 2014.

_____. **Paes de Barros e suas estatísticas.** 12/05/2013. 2013b. Disponível em: <<http://avaliacaoeducacional.com/2013/05/12/paes-de-barros-e-suas-estatisticas/>>. Acesso em: 12 mai. 2014.

_____. **Sobre a responsabilidade do professor.** 17/12/2012. 2012a. Disponível em: <<http://avaliacaoeducacional.com/2012/12/17/sobre-a-responsabilidade-do-professor/>>. Acesso em: 12 mai. 2014.

_____. **Bônus falha em São Paulo.** 28/12/2012. 2012b. Disponível em: <<http://avaliacaoeducacional.com/2012/12/28/bonus-falha-em-sao-paulo/>>. Acesso em: 12 fev. 2014.

_____. ‘Bônus não gera motivação’. In: **Carta Capital** (Entrevista a Ricardo Carvalho). 21 de julho de 2011. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/politica/copia-fiel>>. Acesso em: 24 jul. 2012.

GENTILI, Pablo A. A. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: SILVA, Tomaz T. da; GENTILI, Pablo. **Escola S.A.:** quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília: CNTE, 1996. Disponível em: <<http://xa.yimg.com/kq/groups/16807957/1966327124/name/pabloGentil.rtf>>. Acesso em: 13 fev. 2014.

GENTILI, Pablo A. A. **Neoliberalismo, qualidade total e educação:** visões críticas. Petrópolis: Vozes, 1994.

GENTILI, Pablo et al. Reforma educativa y luchas docentes en América Latina. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 25, n. 89, Dec. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302004000400009&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 20 abr. 2014.

GERCINA, Cristiane. **Professor com licença concorrerá a reajuste.** 28/05/2011. Agora. Disponível em: <<http://www.agora.uol.com.br/trabalho/ult10106u922137.shtml>>. Acesso em: 13 fev. 2014.

GEROLOMO, Amilton C. **Trabalhadores do ensino e APEOESP -** uma relação de conflito (1978-1987). São Paulo: Annablume, 2009.

GINDIN, Julián. **Sindicalismo docente e Estado:** as práticas sindicais do Magistério no México, Brasil e Argentina. 2006. 253 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Educação, Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <http://www.bdt.uerj.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=71>. Acesso em: 13 jun. 2014.

_____. **La conflictividad docente en América Latina:** un balance del año 2005. Buenos Aires: Fundación Laboratorio de Políticas Públicas, 2007. Disponível em: <http://www.lpp-buenosaires.net/LPP_BA/Publicaciones/documentos/EI24_CDAL_Balance05.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2014.

_____. **Sur, neoliberalismo... ¿Y después? Los sindicatos docentes en Venezuela, Argentina, Bolivia, Brasil, Uruguay y Ecuador.** Rio de Janeiro: NUPET/IUERJ, 2009.

_____. **Sobre las asociaciones docentes de comienzos del siglo XXI.** Seminário Internacional da Rede de Pesquisadores sobre Associativismo e Sindicalismo dos Trabalhadores em Educação.

Associações e Sindicatos de Trabalhadores em Educação. Rio de Janeiro, 22 e 23 de abril de 2010. Disponível em: <<https://www.yumpu.com/es/document/view/14457050/sobre-las-asociaciones-docentes-de-nupet-uerj>>. Acesso em: 11 jun. 2014.

GINDIN, Julián. La tradición sindical y la explicación de las prácticas sindicales. Conclusiones de una comparación internacional sobre los docentes del sector público. **Revista Latino-americana de Estudos do Trabalho**, Ano 16, n. 26, 2011a, 119-143. Disponível em: <http://relet.iesp.uerj.br/Relet_26/Artigo%20de%20Juli%C3%A1n%20Gindin.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2014.

_____. **Por nós mesmos. As práticas sindicais dos professores públicos na Argentina, no Brasil e no México.** 2011. 300 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011b. Disponível em: <<http://www.iesp.uerj.br/wp-content/uploads/2012/10/Julian-Jose-Gindin.pdf>>. Acesso em: 13 jun. 2014.

_____. Sindicalismo docente en América Latina. Una contribución al debate. **El Cotidiano**, Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, México, n. 168, jul/ago, 2011c, p. 109-114. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32519319010>>. Acesso em: 16 jun. 2014.

_____. Sindicalismo dos trabalhadores e Educação: tendências políticas e organizacionais (1978-2011). **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, n. 48, p. 75-92, abr./jun. 2013. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40602013000200006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 10 jun. 2014.

GOULART, Débora C. **Entre a denúncia e a renúncia: "a APEOESP (Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo) frente às reformas na educação pública na gestão Mário Covas (1995-1998)".** 2004. 224 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, 2004. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000333697>>. Acesso em: 19 jun. 2014.

GOUVEIA, Andréa B.; FERRAZ, Marcos A. dos S. **Sindicalismo docente e política educacional: tensões e composições de interesses**

corporativos e qualidade da educação. *Educar em Revista*, Curitiba, Brasil, n. 48, p. 111-129, abr./jun. 2013. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40602013000200008&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 14 jun. 2014.

GRÁCIO, Rui. O Congresso do ensino liceal e os grupos de estudo do pessoal docente do ensino secundário: Uma alternativa sob o Caetanismo. 1983. **Análise Social**, XIX, 77-78-79, 757-791. Disponível em: <<http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1223465276L1nJJ2xr9Ab05OA3.pdf>>. Acesso em: 23 mai. 2013.

GRAMSCI, Antônio. **Os intelectuais e a organização da cultura**. 4. ed. Rio de Janeiro (RJ): Civilização Brasileira, 1982.

GRUPPI, Luciano. **Tudo começou com Maquiavel** – As concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci. 5. ed. Porto Alegre: L&PM, 1985.

GUIOT, André P. **Um "moderno Príncipe para a burguesia brasileira": o PSDB (1988-2002)**. Niterói, RJ, 2006. 202 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal Fluminense, Programa de Pós-Graduação em História, Niterói, 2006. Disponível em: <http://www.historia.uff.br/stricto/teses/Dissert-2006_GUIOT_Andre_Pereira-S.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2014.

G1. **Secretaria da Educação de São Paulo divulga resultado do Idesp por escola**. 28/03/2013. São Paulo. Disponível em: <<http://g1.globo.com/educacao/noticia/2013/03/secretaria-da-educacao-de-sao-paulo-divulga-resultado-do-idesp-por-escola.html>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Loyola, 2008.

HASHIMOTO, Rosa. **Avaliação de competências mediante certificação ocupacional**. In: IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Madrid, España, 2 – 5 Nov. 2004. Disponível em: <<http://www.iiij.derecho.ucr.ac.cr/archivos/documentacion/inv%20otras%20entidades/CLAD/CLAD%20IX/documentos/hashimot.pdf>>. Acesso em: 4 mai. 2009.

HERGESEL, Salatiel dos S. **A participação do Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo (APEOESP)**

na formação político-pedagógica do professor. 2005. 177 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, UNICAMP, Campinas, SP. 2005. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000376516>>. Acesso em: 12 jun. 2014.

HIDAKA, Renato K. **Sindicalismo docente e reforma neoliberal no Estado de São Paulo.** III Seminário da Rede de Pesquisadores sobre Associativismo e Sindicalismo dos Trabalhadores em Educação. Rio de Janeiro, 18-20 de abril de 2011.

IFHC. **Equipe.** 2014a. Disponível em: <<http://www.ifhc.org.br/estudos/nova-agenda/equipe/>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

_____. **Missão.** 2014b. Disponível em: <<http://www.ifhc.org.br/instituto/missao/>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

IOSCHPE, Gustavo. **Hora de peitar os sindicatos.** 09/04/2011. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/noticia/educacao/hora-de-peitar-os-sindicatos>>. Acesso em: 13 ago. 2012.

IOSCHPE, Gustavo. **Seu valor é determinado por seu salário?** Veja. 12/10/2013. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/noticia/educacao/gustavo-ioschpe-seu-valor-e-determinado-por-seu-salario>>. Acesso em: 12 fev. 2014.

JALALI, Carlos. **Partidos e Democracia em Portugal, 1974-2005:** da Revolução ao Bipartidarismo. Lisboa: ICS, Imprensa de Ciências Sociais, 2007.

JORNAL DA TARDE. **232 mil servidores da Educação terão bônus no dia 10.** São Paulo. 05 de fevereiro de 2005. Disponível em: <<http://www.sao-paulo.sp.gov.br/spnoticias/lenoticia.php?id=60464&c=5&q=232+mil+servidores+da+Educa%E7%E3o+ter%E3o+b%E4nus+no+dia+10>>. Acesso em: 14 jan. 2014.

JORNAL VOZ OPERÁRIA. **A situação do sindicalismo no Brasil. Entrevista com Armando Boito Júnior.** 19 de novembro de 2012. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/noticias/515628-a-situacao-do-sindicalismo-no-brasil-entrevista-com-armando-boito-junior>>. Acesso em: 12 fev. 2014.

KAORU, Thâmara; LAZARINI, Luciana. **Justiça amplia bônus de professor aposentado**. 14/01/2014. Agora. Disponível em: <<http://www.agora.uol.com.br/trabalho/2014/01/1397339-justica-amplia-bonus-de-professor-aposentado.shtml>>. Acesso em: 13 fev. 2014.

KAPOR, Tatiana S. **Da criação a primeira greve do magistério - APEOESP na sua primeira fase (1945-1963)**. IX Seminário Nacional de Estudos e Pesquisas "HISTÓRIA, SOCIEDADE E EDUCAÇÃO NO BRASIL". Universidade Federal da Paraíba - João Pessoa - 31/07 a 03/08/2012, p. 1-14. Disponível em: <http://www.histedbr.ae.unicamp.br/acer_histedbr/seminario/seminario9/PDFs/2.26.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2014.

LAZARINI, Luciana. **Tire 25 dúvidas sobre o bônus da Educação**. 05/04/2009. Agora. Disponível em: <<http://www.agora.uol.com.br/trabalho/ult10106u546077.shtml>>. Acesso em: 12 fev. 2011.

LEITE, Ivonaldo N. **Sindicatos, trabalho e educação: um estudo do posicionamento do sindicalismo docente brasileiro e português durante a década de 1990**. 2003. Tese (Doutorado) - Universidade do Porto, Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação, Porto, 2003. Disponível em: <<http://repositorio-aberto.up.pt/handle/10216/2033/browse?type=author&order=ASC&rpp=20&value=Ivonaldo+Neres+Leite>>. Acesso em: 12 jun. 2014.

LÊNIN, Vladimir I. Sobre as greves. In: LÊNIN, Vladimir I. **Sobre os sindicatos**. São Paulo: LECH, 1979a, p. 43-51.

_____. A doença infantil do *esquerdismo* no comunismo. In: LÊNIN, Vladimir I. **Sobre os sindicatos**. São Paulo: LECH, 1979b, p. 283-291.

LÊNIN, Vladimir I. O que fazer (extratos). In: AGUENA, Paulo (org.). **O marxismo e os sindicatos**. São Paulo: Instituto José Luís e Rosa Sundermann, 2008, p. 109-121.

_____. O Estado e a revolução: o que ensina o marxismo sobre o Estado e o papel do proletariado na revolução. 2. ed. São Paulo: Expressão popular, 2010.

LER – QI (LIGA ESTRATÉGIA REVOLUCIONÁRIA QUARTA INTERNACIONAL). **Burocracia da Apeoesp trai greve para defender o governo Haddad.** 29/05/2013. Disponível em: <<http://www.ler-qi.org/Burocracia-da-Apeoesp-trai-greve-para-defender-o-governo-Haddad>>. Acesso em: 13 fev. 2014.

LIGA COMUNISTA. **XXIV Congresso da APEOESP. Sair às ruas contra o golpe do concurso tucano.** 28 de novembro de 2013. Disponível em: <<http://lcligacomunista.blogspot.com.br/2013/11/xxiv-congresso-da-apeoesp-23.html>>. Acesso em: 12 fev. 2014.

LISBOA, Marcos de B. Prefácio. In: VELOSO, Fernando et al. (orgs.). **Educação básica no Brasil: construindo o Brasil do futuro.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2009, p. xxi-xxvii.

LOPES, Kátia de C. **Educação pública como nicho de investimento social privado.** Florianópolis, SC, 2010. 249 p. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Programa de Pós-Graduação em Educação, Florianópolis, 2010. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/94484/287947.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 13 fev. 2014.

LOUREIRO, Bráulio R. de C. **Reforma educacional neoliberal: uma análise política da concessão de bônus-mérito do governo José Serra (2007-2010) aos professores da rede estadual paulista.** 2011. 132 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Filosofia e Ciências, Marília, 2011. Disponível em: <http://www.marilia.unesp.br/Home/Pos-Graduacao/CienciasSociais/Dissertacoes/loureiro_brc_me_mar.pdf>. Acesso em: 11 jun. 2014.

LOUREIRO, Bráulio R. de C.; MENDONÇA, Sueli G. L. O bônus-mérito do governo Serra (2007-2010): elementos para pensar a racionalização econômica da educação e a precarização do trabalho docente em São Paulo. **Anais do IX Seminário da Red Estrado.** Políticas educativas na América Latina: práxis docente e transformação social. Santiago, Chile, 2012.

LUXEMBURGO, Rosa. **Reforma ou revolução.** 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2001.

MACCIOCCHI, Maria-Antonietta. **A favor de Gramsci**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

MARÇAL GRILO, Eduardo. O sistema educativo. In: REIS, António (coord.). **Portugal: 20 anos de democracia**. Porto: Círculo de leitores, 1994. p. 406-435.

MARTINS, Erika M. "**Movimento Todos pela Educação**": um projeto de nação para a educação brasileira. Campinas, SP, 2013. 193 p. Dissertação (Mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Programa de Pós-Graduação em Educação, Campinas, 2013. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000915751>> . Acesso em: 13 fev. 2014.

MARTINS, Raquel. **Governo admite descongelar progressões na função pública**. 06/06/2013. Público. Disponível em: <<http://www.publico.pt/economia/noticia/conselho-de-ministros-aprova-mobilidade-e-alargamento-de-horario-de-trabalho-1596695>>. Acesso em: 13 jun. 2014.

MARX, Karl. Salário, preço e lucro. In: MARX, Karl. Manuscritos econômico-filosóficos e outros textos escolhidos. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1978, p. 55-99.

MARX, Karl. ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. 6. ed. São Paulo: Editora Hucitec, 1987.

MCMEEKIN, Robert W. Hacia una comprensión de la accountability educativa y cómo puede aplicarse en los países de América Latina. In: CORVALÁN, Javier; MCMEEKIN, Robert W. **Accountability educacional**: posibilidades y desafíos para América Latina a partir de la experiencia internacional. Santiago, Chile: PREAL – CIDE, 2006, p. 19-49.

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

_____. de. Formação inicial de professores para a educação básica: uma (re)visão radical. In: **São Paulo em Perspectiva**, 14(1). 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/spp/v14n1/9807.pdf>>. Acesso em: 06 mai. 2013.

MELLO, Guiomar N. de. **Biografia Guiomar Namó de Mello**. 2013. Disponível em: <<http://namodemello.wordpress.com/about/>>. Acesso em: 07 mai. 2013.

MENDONÇA, Maria Manuela Milhais Pinto. **Democracia, sindicalismo, representatividade e direito à negociação**. 2000. 225f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) – Escola Superior de Educação, Porto, 2000.

MÉSZÁROS, István, **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2008.

_____. **Para além do capital: rumo a uma teoria da transição**. São Paulo: Boitempo, 2002.

MICHAELIS. Dicionário de português online. **Gatilho salarial**. 2014. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues-portugues&palavra=gatilho>>. Acesso em: 12 jun. 2014.

MORAES, Maria Célia M. de. Proposições acerca da produção de conhecimento e políticas de formação docente (Apresentação). In: MORAES, Maria Célia M. (org.). **Iluminismo às avessas: produção de conhecimento e políticas de formação docente**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003, p. 7-19.

MOREIRA, Elmo. N. **Valores do Salário Mínimo desde sua instituição até o dia de hoje**. 2013. Disponível em: <http://www.gazetadeitauna.com.br/valores_do_salario_minimo_desde_.htm>. Acesso em: 03 mai. 2013.

NOGUEIRA, Danielle X. P.; JESUS, Girlene R. de; CRUZ, Shirleide P. da S. Avaliação de desempenho docente no Brasil: desvelando concepções e tendências. **Linhas Críticas**, Brasília, DF, v. 19, n. 38, p. 13-32, jan./abr. 2013. Disponível em: <<http://seer.bce.unb.br/index.php/linhascriticas/article/viewFile/8917/6694>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

NOGUEIRA, Ellen; FONSECA, Marcela. **Falta médica reduz o valor do bônus da Educação**. 17.03.2009. São Paulo Agora. Disponível em:

<http://apeoespsub.org.br/clipping/falta_medica.html>. Acesso em: 16 fev. 2014.

NOGUEIRA, Marco A. **Sociedade civil, entre o público-estatal e o universo gerencial**. Revista Brasileira de Ciências Sociais [online]. 2003, v. 18, n. 52, p. 125-138.

NOGUEIRA, Mário. **Em tempo de tanta exigência, mais se exige de nós!** In: Jornal da FENPROF n. 222, janeiro de 2008.

NORONHA, Maria I. A. **Reportagem da Folha de S. Paulo confirma pesquisa da APEOESP sobre saúde dos professores**. Blog Palavra da Presidenta. 24/05/2010. 2010a. Disponível em: <<http://apeoesp.wordpress.com/>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

_____. **Criadora do método de reajuste por mérito adotado em São Paulo diz que modelo não funciona**. Blog Palavra da Presidenta. 03/08/2010. 2010b. Disponível em: <<http://apeoesp.wordpress.com/2010/08/03/criadora-do-metodo-de-reajuste-por-merito-adotado-em-sao-paulo-diz-que-modelo-nao-funciona/>>. Acesso em: 13 fev. 2014.

NOTÁRIO, Antonio C. S. **Autonomia do trabalho docente na rede pública paulista**. 2007. 137 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação e Letras, Universidade Metodista de São Paulo, São Bernardo do Campo, SP, 2007. Disponível em: <http://ibict.metodista.br/tedeSimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=1021>. Acesso em: 12 jun. 2014.

NOVAES, Ana P. **Esperança, mesmo na adversidade**. Entrevista com Gabriel Chalita. 17 de outubro de 2006. Disponível em: <<http://www.educativapalestras.com.br/artigos03.htm>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

NUNES, Cely do Socorro Costa. **As reações dos professores portugueses à política de avaliação do desempenho docente: tensões e desafios**. Ver a Educação. 2011, v. 12, n. 2, p. 199-212, jul./dez. 2011.

OIT. **Enfrentar a crise do emprego em Portugal**. Relatório preparado pelo Grupo de Ação Interdepartamental sobre os países em crise para a Conferência de Alto Nível “Enfrentar a Crise do Emprego em Portugal: que caminhos para o futuro?” Lisboa, 4 de novembro de 2013. Disponível em: <http://www.eapn.pt/iefp/docs/Enfrentar_a_crise_do_

emprego_em_Portugal.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2014.

OKADA, Ana. **Bônus para trabalhadores da rede estadual de SP deve sair em 25 de março**. 26/02/2010. Disponível: <<http://educacao.uol.com.br/ultnot/2010/02/26/ult105u9124.jhtm>>. Acesso em: 03 dez. 2013.

OLIVEIRA, Dalila O.; VIEIRA, Livia M. F (coord). **Pesquisa trabalho docente na educação básica no Brasil**: sinopse do survey nacional. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, Grupo de Estudos Sobre Política Educacional e Trabalho Docente, 2010. Disponível em: <http://www.trabalhodocente.net.br/images/publicacoes/28/SinopseSurveyNacional_TDEBB_Gestrado.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2014.

OPS! **Revista de Opinião Socialista**. Portugal, n. 1. julho de 2008. Disponível em: <<http://militantesocialista.blogspot.com.br/2008/07/ops-revista-de-opinio-socialista-quer.html>>. Acesso em: 12 jul. 2012.

OCDE (ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICOS). **Professores são importantes**: atraindo, desenvolvendo e retendo professores eficazes. São Paulo: Moderna, 2006.

_____. **Evaluating and Rewarding the Quality of Teachers: International Practices**. 2009. Disponível em: <http://www.oecd.org/document/20/0,3343,en_2649_39263231_44111636_1_1_1_37455,00.html>. Acesso em: 22 mai. 2013.

_____. **The High Cost of Low Educational Performance**. 2010. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/11/28/44417824.pdf>>. Acesso em: 22 mai. 2013.

PALAMIDESSI, Mariano. **Sindicatos docentes y gobiernos: conflictos y diálogos en torno a la reforma educativa en América Latina**. 2003. Disponível em: <<http://www.ub.edu/obipd/PDF%20docs/A%20spectes%20laborals/Publicacions/Sindicatos%20docentes%20y%20gobiernos.Palamidessi,M.pdf>>. Acesso em: 13 jun. 2014.

PALAMIDESSI, Mariano; LEGARRALDE, Martín. **Sindicalismo docente, gobiernos y reformas educativas en América Latina y el Caribe:** condiciones para el diálogo. 2006. BID; Diálogo Regional de Política - Red de Educación. Disponível em: <<http://publications.iadb.org/handle/11319/5889?locale-attribute=es>>. Acesso em: 12 jun. 2014.

PALAMIDESSI, Mariano; LEGARRALDE, Martín. **Teachers' Unions, Governments and Educational Reforms in Latin America and the Caribbean:** Conditions for Dialogue. 2006. Disponível em: <<http://www.iadb.org/en/publications/publication-detail,7101.html?id=9231>>. Acesso em: 01 mai. 2013.

PSDB (PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA). **Programa Partidário (versão aprovada no III Congresso Nacional, sujeita a ajustes finais).** 23 de novembro de 2007. Disponível em: <http://www.psdb.org.br/wp-content/uploads/2010/04/Programa_PSDB_2007.pdf>. Acesso em: 05 mai. 2013.

PATTO, Maria H. S. **O fracasso escolar como objeto de estudo:** anotações sobre as características de um discurso. Cad. Pesq., São Paulo (65): 72-77, maio 1988. Disponível em: <<http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/cp/arquivos/708.pdf>>. Acesso em 13 jan. 2014.

PELLEGRINI, Denise; GROSSI, Gabriel P. A formação docente é prioridade para o Ministério (Entrevista com Fernando Haddad). **Revista Nova Escola.** Edição 216. Out. 2008. Disponível em: <<http://revistaescola.abril.com.br/formacao/formacao-inicial/formacao-docente-prioridade-ministerio-423221.shtml>>. Acesso em: 23 jul. 2011.

PEREIRA, Irina B. **Avaliação do desempenho docente e conflitos profissionais:** ensaio de um enquadramento e exploração de evidências sobre o caso português. Lisboa: CIES-ISCTE, 2009. Disponível em: <<https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/1256>>. Acesso em: 13 jun. 2014.

PORTAL DO GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Serra cria o Programa de Valorização pelo Mérito.** 27/10/09. Disponível em: <<http://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/lenoticia.php?id=205640>>. Acesso em: 27 abr. 2013.

PREAL. FUNDACIÓN ECUADOR; GRUPO FARO. **¿Cambio educativo o educación por el cambio?** Informe de progreso educativo Ecuador. Dezembro de 2010. Disponível em: <http://www.preal.org/Archivos/Preal%20Publicaciones%5CInformes%20de%20Progreso%20Educativo%5CInformes%20Nacionales/IPE_ecuador2010.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2014.

PREAL. **Obstáculos Políticos en la Implementación de las Reformas Educativas.** Março de 2000, n. 5. Formas & reformas de la educación. Serie Políticas. Disponível em: <<http://www.preal.org/Archivos/Preal%20Publicaciones/Pol%C3%ADticas%20y%20Mejores%20Pr%C3%A1cticas/Serie%20Pol%C3%ADticas/politica5.pdf>>. Acesso em: 13 fev. 2014.

PROTAGONISTÉS. **Quem somos.** 2014. Disponível em: <http://www.protagonistes.org.br/quem_somos.asp>. Acesso em: 13 jan. 2014.

PURYEAR, Jeffrey M. La accountability en la educación: ¿Qué hemos aprendido? In: CORVALÁN, Javier; MCMEEKIN, Robert W. **Accountability educacional: posibilidades y desafíos para América Latina a partir de la experiencia internacional.** Santiago, Chile: PREAL – CIDE, 2006, p. 125-133.

_____. **Educação na América Latina: problemas e desafios.** 1997. Disponível em: <http://www.preal.org/BibliotecaN.asp?Pagina=5&Id_Carpeta=64&Camino=63|Preal%20Publicaciones/64|PREAL%20Documentos>. Acesso em: 03 abr. 2013.

RAVITCH, Diane. **The death and life of the great American school system: how testing and choice are undermining education.** Philadelphia: Basic Books, 2010.

RAMOS, Cosete. **Excelência na educação: a escola de qualidade total.** Rio de Janeiro, RJ: Qualitymark, 1992.

RÊSES, Erlando da S. **De vocação para profissão: organização sindical docente e identidade social do professor.** 2008. 308 f. Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília, Instituto de Ciências Sociais, Brasília, 2008. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/1149/1/TESE_2008_ErlandoDaSilvaReses.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2014.

REY, Beatriz. Diane **Ravitch**: punitive accountability. 08/07/2010. Revista Educação ed. 158. Disponível em: <<http://noite.wordpress.com/2010/07/08/a-diane-ravitch-punitive-accountability/>>. Acesso em: 12 fev. 2011.

REZENDE, F. da C. A reforma do Estado em perspectiva comparada. In: **Seminário Balanço da Reforma do Estado no Brasil**. Balanço da reforma do Estado no Brasil: a nova gestão pública. Brasília: MP, SEGES, 2002, p. 223-233.

RIBEIRO, Rodrigo Fernandes. **O reforço do sindicalismo de Estado com a incorporação das centrais sindicais**. 2013. 208 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio-Econômico, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Florianópolis, 2013. Disponível em: <<http://www.bu.ufsc.br/teses/PGSS0130-D.pdf>>. Acesso em: 19 jun. 2014.

RODRIGUES, Maria de Lourdes. **A escola pública pode fazer a diferença**. Coimbra/Portugal: Edições Almedina, 2010.

SALDAÑA, Paulo. **Por ano, 3 mil professores desistem de dar aula nas escolas estaduais de SP**. 31 de agosto de 2013. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/vidae,por-ano-3-mil-professores-desistem-de-dar-aula-nas-escolas-estaduais-de-sp,1069886,0.htm>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

SANCHES, Mário. **Professores, novo estatuto e avaliação de desempenho**: identidades, visões e instrumentos para a acção. Vila Nova de Gaia/Portugal: LabGraf, 2008.

SANTOS, Catarina de A. et al. **Avaliação de desempenho docente nas redes estaduais de educação básica no Brasil**. 2012. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/iberoamericano2012/Trabalhos/CatariadeAlmeidaSantos_res_int_GT2.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2014.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e democracia**. 15. ed. São Paulo: Cortez Editora/Autores Associados, 1987.

SCHNEIDER, Mara C. **Certificação de professores**: contradições de uma política. 2009. 248 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Centro de Ciências da

Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=152632>. Acesso em: 11 dez. 2013.

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. 2013.

SEMINÁRIO BALANÇO DA REFORMA DO ESTADO NO BRASIL. **Balanco da reforma do Estado no Brasil**: a nova gestão pública. Brasília: MP, SEGES, 2002. Disponível em: <[2002http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/Terceiros-Papers/Livro_Balanco_Reforma_Estado_Brasil.pdf](http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/Terceiros-Papers/Livro_Balanco_Reforma_Estado_Brasil.pdf)>. Acesso em: 04 mai. 2010.

SHIROMA, Eneida O. **Redes sociais e reforma educativa na América Latina**. In: XIV Encontro nacional de didática e prática de ensino, 2008, Porto Alegre. XIV ENDIPE - Trajetórias e processos de ensinar e aprender: lugares, memórias e culturas. Porto Alegre: EdIPUCRS, 2008. v. 1, p. 1-14. Disponível em: <<http://www.gepeto.ed.ufsc.br/index.php/producao/trabalhos-em-eventos/view.download/119.html>>. Acesso em: 12 fev. 2014.

_____. **Ações em rede na educação**: contribuição dos estudos do trabalho para a análise de redes sociais. I Colóquio A Pesquisa em trabalho, educação e Políticas Educacionais. Belém: UFPA, 2009. Disponível em: <<http://www.gepeto.ced.ufsc.br/index.php/producao/trabalhos-em-eventos/view.download/121.html>>. Acesso em: 12 fev. 2014.

SHIROMA, Eneida O. **Redes sociais e hegemonia**: apontamentos para estudos de política educacional. In: Mário Luiz Neves de Azevedo e Ângela Mara de Barros Lara. (Org.). Políticas para a educação: análises e apontamentos. Maringá: EDUEM, 2011, v. 1, p. 15-38.

_____. **Ações em Rede na Educação**: contribuição dos estudos do trabalho para a análise de redes sociais. In: Ronaldo Marcos de Lima Araujo; Doriedson S. Rodrigues. (Org.). A pesquisa em trabalho,

educação e políticas educacionais. Campinas (SP): Alínea e Átomo, 2012, v. 1, p. 89-113.

SHIROMA, Eneida O. et al. **Propostas e ações de redes de políticas públicas para a reforma da carreira docente no Brasil**. 2013. (projeto). Disponível em: <<http://www.gepeto.ced.ufsc.br/index.php/projetos-de-pesquisa/em-andamento/viewdownload/10-em-andamento/149-projeto-propostas-e-acoes-das-redes-politicas-para-a-reforma-da-carreira-docente-no-brasil.html>>. Acesso em: 13 fev. 2014.

SHIROMA, Eneida O.; EVANGELISTA, Olinda. A colonização da utopia nos discursos sobre profissionalização docente. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 22, n. 2, 2004. p. 525-545. Disponível em: <<http://www.ced.ufsc.br/nucleos/nup/perspectivas.html>>. Acesso em: 12 set. 2011.

SHIROMA, Eneida O.; EVANGELISTA, Olinda. **Redes para reconversão docente**. In: Alexandre Felipe Fiuza; Gilmar Henrique da Conceição. (Org.). Política, Educação e Cultura. Cascavel: EDUNIOESTE, 2008, v. 1, p. 33-54.

SHIROMA, Eneida O.; SCHNEIDER, Mara C. Professores em exame: reflexões sobre políticas de avaliação docente. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 6, n. 1, p. 31-44, jan.-jun. 2011. Disponível em: <<http://www.periodicos.uepg.br>>. Acesso em: 10 mai. 2013.

SHIROMA, Eneida O.; SCHNEIDER, Mara C.; MAFRA JUNIOR, Antônio C. **A cada um segundo seu desempenho: tensões e contradições da política de avaliação docente**. In: VIII Seminário Internacional Red Estrado, 2010, Lima. Anais do VIII Seminário Internacional Red Estrado. Lima : Universidad de Ciencias y Humanidades, 2010. p. 1-15.

SILVA, Camilla C. (org.); AZZI, Diego; BOCK, Renato. Banco Mundial em foco: sua atuação na educação brasileira e na dos países que integram a Iniciativa Via Rápida na América Latina. In: HADDAD, Sérgio (org.). **Banco Mundial, OMC e FMI: o impacto nas políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 2008, p. 15-86.

SILVA, Juan C. da. **A política educacional do governo José Serra (2007-2010): uma análise da atuação da Apeoesp**. IV Seminário da

Rede Aste. Niterói, Universidade Federal Fluminense, 2013. Disponível em: <<http://nupet.iesp.uerj.br/arquivos/daSilva2013.pdf>> 18-20 de abril de 2013>. Acesso em: 12 fev. 2014.

SILVA, Reni G. da. **Educação: campo de luta.** Um estudo sobre os Congressos do Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo – APEOESP (1997- 2006). SP, 2008. 238 f. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), Programa de Pós-Graduação em Educação, São Paulo, 2008. Disponível em: <http://www.livrosgratis.com.br/arquivos_livros/cp055869.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2014.

SILVA, Roserley N. da. **Culpar a vítima é escapismo.** 24/11/2013. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2013/11/1375550-rose-neubauer-culpar-a-vitima-e-escapismo.shtml>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

_____. **La gestión: en busca del sujeto.** Seminario Internacional “Reformas de la gestión de los sistemas educativos en la década de los noventa”. Santiago, Chile, 13-14 noviembre 1997. UNESCO-SANTIAGO Santiago, Chile, 1999. Disponível em: <<http://www.preal.org/Archivos/Grupos%20de%20Trabajo/Gesti%C3%B3n%20y%20Efectividad%20Escolar/Estudios%20nacionales/Brasil/Neubauer.pdf>>. Acesso em: 14 jan. 2014

SILVA, Roserley N. da; SILVEIRA, Ghisleine T. Gestão dos sistemas escolares – Quais caminhos perseguir? In: SCHWARTZMAN, Simon; COX, Cristián. **Políticas educacionais e coesão social: uma agenda latino-americana.** Rio de Janeiro: Elsevier; São Paulo: IFHC, 2009, p. 81-121.

SPN (SINDICATO DOS PROFESSORES DO NORTE). **Perguntas frequentes sobre aposentação (2014).** 2014. Disponível em: <<http://www.spn.pt/?aba=27&cat=107&doc=3708&mid=115>>. Acesso em: 12 jun. 2014.

_____. **Avaliação de Desempenho. Esquema conceptual (versão draft 4).** 04/01/2013. Disponível em: <http://www.spn.pt/Download/SPN/SM_Doc/Mid_115/Doc_3337/Anexos/avaliacao_draft4.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2014.

SPN. **FAQ - Perguntas frequentes sobre Avaliação do Desempenho Docente**. 2012. Disponível em: <<http://www.spn.pt/?aba=27&cat=107&doc=3337&mid=115>>. Acesso em: 13 jun. 2014.

SINTE-SC (SINDICATO DOS TRABALHADORES DA EDUCAÇÃO DE SANTA CATARINA). **Nota do SINTE/SC sobre assembleia estadual com ato**. 26/04/2013. Disponível em: <http://sinte-sc.org.br/trabalhadores_edu/nota-do-sintesc-sobre-assembleia-estadual-com-ato/>. Acesso em: 27 abr. 2013.

SINDICATO MERCOSUL. **Governo vai pagar bônus para os 249 mil servidores da Educação**. 02/12/2002. Disponível em: <<http://www.sindicatomercosul.com.br/noticia02.asp?noticia=6091>>. Acesso em: 12 fev. 2014.

SKILBECK, Malcolm. **A reforma dos programas escolares**. Documento da OCDE. Rio Tinto/Portugal: 1992.

SOCORRO, Maria do. **Bônus 2011: indignação e revolta na educação paulista**. 30/03/2011. Papo de Professor. Disponível em: <<http://papodeprofessor.blogspot.com.br/2011/03/bonus-2011indignacao-e-revolta-na.html>>. Acesso em: 13 fev. 2014.

SOUSA, João. Esperança redobrada. In: **Jornal da FENPROF** n. 227. Julho de 2008.

SOUZA, Gilberto P. de. Das luzes da razão à ignorância universal. In: COSTA, Áurea C., NETO, Edgard F.; SOUZA, Gilberto P. de. **A proletarianização do professor: neoliberalismo na educação**. São Paulo: Instituto José Luis e Rosa Sundermann, 2009, p. 101-142.

SOUZA, Paulo Renato. **Relatório ao Projeto de Lei n. 1.172, de 2003**. 2007. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/ProposiçõesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=509742&filename=SBT+1+CEC+%3D%3E+PL+1172/2003>. Acesso em: 10 mai. 2013.

_____. **Contra o corporativismo**. Edição 2136. 28 de outubro de 2009. In: Veja (entrevista a Mônica Weinberg). Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/281009/contra-corporativismo-p-019.shtml>>. Acesso em: 01 nov. 2012.

SPINELI, Giovanni G. F. **O absenteísmo laboral docente em uma escola estadual de São José dos Campos e sua relação com o bônus mérito**. São Paulo, SP, 2009. 91 p. Dissertação (Mestrado) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação: História, Política, Sociedade, São Paulo, 2009. Disponível em: <http://www.sapientia.pucsp.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=8393>. Acesso em: 13 fev. 2014.

STIGLITZ, Joseph. **Neoliberalismo em choque**. O Pós-Consenso de Washington. 12/07/1998. Disponível em: <<http://www.folha.uol.com.br/fsp/mais/fs12079804.htm>>. Acesso em: 08 mar. 2009.

STOER, Stephen R. **A revolução de abril e o sindicalismo dos professores em Portugal**. Educação, Sociedade e Culturas, Porto, n. 26, p. 49-70, 2008.

STOLEROFF, Alan. The revolution in the public services sector in Portugal: with or without the unions. **Transfer – European Review of Labour and Research**, ETUI-IRES, v. 13, n. 4, 2007, p. 631-652. Disponível em: <<http://trs.sagepub.com/content/13/4/631.refs>>. Acesso em: 10 jun. 2013.

_____. **These unions are a force to contend with! Progress and retreat in the reforms of employment and professional relations in public education in Portugal**. Industrial Relations in Europe Conference - IREC 2010, Oslo, Norway, 2010. Disponível em: <<http://www.fafo.no/irec/papers/AlanStoleroff.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2014.

STOLEROFF, Alan. **Sindicatos não interiorizaram mudanças dos anos 80 e 90**. 02/05/2012. In: PEREIRA, Nelson. Disponível em: <<http://www.ionline.pt/portugal/alan-stoleroff-sindicatos-nao-interiorizaram-mudancas-dos-anos-80-90>>. Acesso em: 22 jun. 2012.

STOLEROFF, Alan; PEREIRA, Irina. Teachers Unions and the transformation of employment relations in public education in Portugal. **Transfer – European Review of Labour and Research**, ETUI-IRES, v. 14, n. 2, 2008, p. 313-331. Disponível em: <<http://trs.sagepub.com/content/14/2/313.full.pdf+html>>. Acesso em: 12 jun. 2013.

STOLEROFF, Alan; PEREIRA, Irina. **A reforma da carreira docente e da gestão escolar:** uma análise da conflituosidade sindical e profissional. Atas do Encontro Contextos Educativos na Sociedade Contemporânea. Lisboa, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa, v. 1, 2. ed., 2009, p. 164-187. Disponível em: <<http://www.aps.pt/cms/imagens/ficheiros/FCH4b11c4088da30.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2014.

STRANGE, Susan. **States, Firms, and diplomacy. International Affairs.** 1998, 68, 1 (janeiro): 1-15. Disponível em: <<http://www.jstor.org/discover/10.2307/2620458?uid=3737664&uid=2129&uid=2&uid=70&uid=4&sid=21102319695021>>. Acesso em: 21 mai. 2013.

TAVARES, Manuel. O movimento sindical docente, em Portugal, nas décadas de 70 e 80. Dos Grupos de Estudo do Pessoal Docente do Ensino Secundário à afirmação dos sindicatos de professores. In: **Seminário Internacional da Rede de Pesquisadores sobre Associativismo e Sindicalismo dos Trabalhadores em Educação.** Rio de Janeiro, 22 e 23 de abril de 2010. Disponível em: <<http://nupet.esp.uerj.br/arquivos/Tavares.pdf>>. Acesso em: 11 jun. 2013.

TAKAHASHI, Fábio. **SP anuncia plano para saúde do docente.** 23/05/2010a. Folha de S. Paulo. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff2305201003.htm>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

TAKAHASHI, Fábio. **Temporários chegam a 46% dos professores em SP.** 14/09/2010b. Folha de S. Paulo. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2010/09/798364-temporarios-chegam-a-46-dos-professores-em-sp.shtml>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

TAVARES, Manuel. **Do sindicalismo docente reivindicativo ao sindicalismo reflexivo, em Portugal, nas décadas de setenta e oitenta.** III Seminário da Rede de Pesquisadores sobre Associativismo e Sindicalismo dos Trabalhadores em Educação. Rio de Janeiro, 18 - 20 de abril de 2011. Disponível em: <<http://nupet.iesp.uerj.br/arquivos/ManuelTavares3.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2014.

III INTERNACIONAL. A Internacional Comunista e a Internacional Sindical Vermelha. Programa de ação da Internacional Comunista. In:

AGUENA, Paulo (org.). **O marxismo e os sindicatos**. São Paulo: Instituto José Luís e Rosa Sundermann, 2008, p. 133-139.

TERRA. **SP**: professor não precisará fazer prova para progredir na carreira. 29 de Agosto de 2013. Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/educacao/sp-professor-nao-precisara-fazer-prova-para-progredir-na-carreira,24fa0cb73f9c0410VgnVCM500009ccceb0aRCRD.html>>. Acesso em: 13 fev. 2014.

TIRAMONTI, Guilermina. **Sindicalismo docente y reforma educativa en la América Latina de los '90**. 2001. Disponível em: <<http://www.preal.org/Archivos/Preal%20Publicaciones/PREAL%20Documentos/doctra19espa%C3%B1ol.pdf>>. Acesso em: 13 jun. 2014.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Estrutura organizacional**. 2013. Disponível em: <<http://www.todospelaeducacao.org.br/institucional/estrutura-organizacional/>>. Acesso em: 01 mai. 2013.

TONET, Ivo. **Educação, cidadania e emancipação humana**. Ijuí: Unijuí, 2005. Disponível em: <http://www.ivotonet.xpg.com.br/arquivos/EDUCACAO_CIDADANIA_E_EMANCIPACAO_HUMANA.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2014.

TORRES, Rosa Maria. **El laberinto de la “cooperación internacional para la educación” mirado desde América Latina y el Caribe (documento em proceso)**. 2004. Disponível em: <www.fronesi.org>. Acesso em: 12 jun. 2013.

TRAVITZKI, Rodrigo. **ENEM: limites e possibilidades do Exame Nacional do Ensino Médio enquanto indicador de qualidade escolar**. 2013. 320 f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-28062013-162014/pt-br.php>>. Acesso em: 13 mai. 2014.

TUCKMANTEL, Maísa M. **A formação política do professor do ensino fundamental: obstáculos, contradições e perspectivas**. 2002. 211 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Campinas, 2002. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000259083&fd=y>>. Acesso em: 12 jun. 2014.

UDEM (SINDICATO DE ESPECIALISTAS DE EDUCAÇÃO DO MAGISTÉRIO OFICIAL DO ESTADO DE SÃO PAULO). **Lei Complementar n. 1041, de 14 de abril de 2008:** Dispõe sobre o vencimento, a remuneração ou o salário do servidor que deixar de comparecer ao expediente em virtude de consulta ou sessão de tratamento de saúde e dá providências correlatas. 2008. Disponível em: <http://www.udemo.org.br/LC%201041_08.htm>. Acesso em: 13 jan. 2014.

UMES-SP (UNIÃO MUNICIPAL DOS ESTUDANTES SECUNDARISTAS DE SÃO PAULO). **Por que os professores de SP estão em greve.** 30/03/2010. In: Hora do Povo. Disponível em: <<http://www.horadopovo.com.br/2010/mar%C3%A7o/2850-31-03-2010/P5/pag5c.htm>>. Acesso em: 27 abr. 2013.

UNESCO. ESCRITÓRIO REGIONAL DE EDUCAÇÃO PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (OREALC). **O docente como protagonista na mudança educacional.** Revista PRELAC, n. 1, junho de 2005. Disponível em: <http://www.gestaoescolardequalidade.org.br/documentos/Liderazgo_Docente_.M_Uribe_VPortu.doc.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2014.

UNESCO. **Evaluación del desempeño y carrera profesional docente.** Un estudio comparado entre 50 países de América y Europa. F. Javier Murillo Torrecilla (Coord.). Santiago de Chile, junho de 2006. Disponível em: <http://www.oei.es/evaluacioneducativa/evaluacion_desempeno_carrera_profesional_docente_unesco.pdf>. Acesso em: 3 jun. 2014.

_____. **Educación de calidad para todos.** Un asunto de derechos humanos. Documento de discusión sobre políticas educativas en el marco de la II Reunión Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe. 29 y 30 de marzo de 2007; Buenos Aires, Argentina. Santiago de Chile, febrero de 2007. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001502/150272s.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

VASCONCELOS, Luís A. **O bônus professor.** 2006. 154 p. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em

Educação, Faculdade de Educação e Letras, Universidade Metodista de São Paulo, São Bernardo do Campo, 2006. Disponível em: <http://ibict.metodista.br/tedeSimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=455>. Acesso em: 2 jan. 2014.

VCLIPPING. UNIDADE CENTRAL DE RECURSOS HUMANOS. **Bonificação por Resultados**. A Bonificação por Resultados - BR no Estado de São Paulo. 2013. Disponível em: <http://www.ucrhnarede.net/Vclipping1/index.php/Bonifica%C3%A7%C3%A3o_por_Resultados>. Acesso em: 13 jan. 2014.

VELOSO, Fernando et. al (orgs.). Apresentação. In: VELOSO, Fernando et. al (orgs.). **Educação básica no Brasil: construindo o Brasil do futuro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009, p. xv-xx.

VIEIRA, Juçara D. **Identidade expropriada: retrato do educador brasileiro**. Brasília: CNTE, 2003.

VIEIRA PINTO, Alvaro. **Por que os ricos não fazem greve?** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1962.

WAGNER, João. **APEOESP e demais entidades do magistério questionam promoção por mérito no STF**. 30 de abril de 2010. 2010b. BLOG EDUCANDO NA AÇÃO. Disponível em: <<http://educandonaacao.blogspot.com/search/label/promo%C3%A7%C3%A3o%20por%20m%C3%A9rito>>. Acesso em: 13 fev. 2014.

_____. **Promoção dos integrantes do quadro do magistério 1º Processo – 2010**. 29 de março de 2010. 2010a. BLOG EDUCANDO NA AÇÃO. Disponível em: <<http://educandonaacao.blogspot.com/search/label/promo%C3%A7%C3%A3o%20por%20m%C3%A9rito>>. Acesso em: 13 fev. 2014.

WINKLER, Donald R.; GERSHBERG, Alec I. Os efeitos da descentralização do sistema educacional sobre a qualidade da educação na América Latina. In: **Programa de Promoção da Reforma na América Latina e Caribe (PREAL)**. 2000. Disponível em: <http://www.preal.org/BibliotecaN.asp?Pagina=4&Id_Carpeta=64&Camino=63|Preal%20Publicaciones/64|PREAL%20Documentos>. Acesso em: 24 set. 2011.

WOOD, Ellen M. A separação entre o econômico e o político no

capitalismo. In: WOOD, Ellen M. **Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico**. São Paulo: Boitempo, 2003, p. 27-49.

WORLD BANK. **World development report: the State in a changing world**. Washington, Oxford University Press. 1997. Disponível em: <http://econ.worldbank.org/external/default/main?pagePK=64165259&theSitePK=469382&piPK=64165421&menuPK=64166093&entityID=000020953_20070620145917>. Acesso em: 12 jun. 2014.

WREFORD, Jane. A Administração da Educação Pública em São Paulo. Junho de 2002. In: **Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial**. Disponível em: <<http://pt.braudel.org.br/pesquisas/arquivos/2002/administracao-da-educacao-publica-em-sao-paulo.php>>. Acesso em: 27 set. 2011.

WREFORD, Jane. Por que ensinam e aprendem tão pouco? Gestão do ensino público em São Paulo. In: **Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial**. 2003. Disponível em: <<http://pt.braudel.org.br/publicacoes/braudel-papers/33.php>>. Acesso em: 27 set. 2011.

XAVIER, Antonio C. da R. **Gestão da Qualidade Total nas escolas: um novo modelo gerencial para a educação**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Texto para discussão n. 234. Setembro de 1991. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0234.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2014.

REFERÊNCIAS (legislação brasileira)

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>>. Acesso em: 07 mai. 2013.

_____. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. **Resolução n. 01/2002**: Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. 2002. Disponível em: <http://www.ourinhos.unesp.br/dta/docs/legislacao/resolucao_cne_1.htm>. Acesso em: 04 mai. 2013.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Gabinete do Ministro. **Portaria n. 1.403, de 9 de junho de 2003:** Institui o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores. Diário Oficial da União, Brasília, 10 jun. 2003, p. 50. 2003a. Disponível em: <<http://www.prolei.inep.gov.br>>. Acesso em: 29 abr. 2013.

_____. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. SECRETARIA DE EDUCAÇÃO INFANTIL E FUNDAMENTAL. **Sistema Nacional de Formação Continuada e Certificação de Professores.** Matrizes de Referência (documento para discussão). Toda Criança Aprendendo. Brasília, DF: MEC/SEIF, 2003b.

_____. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. SECRETARIA DE EDUCAÇÃO INFANTIL E FUNDAMENTAL. **Sistema Nacional de Formação Continuada e Certificação de Professores.** Matrizes de Referência: anos iniciais do Ensino Fundamental. Toda Criança Aprendendo. Brasília, DF: MEC/SEIF, dez. 2003c.

_____. CÂMARA DOS DEPUTADOS. COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA. Raquel F. A. Teixeira. **Projeto de Lei n. 1.172, de 2003:** Dispõe sobre as diretrizes da política nacional de formação, certificação e valorização do magistério público. 2003d. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br>>. Acesso em: 10 mai. 2013.

_____. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. CASA CIVIL. SUBCHEFIA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS. **Lei n. 11.273, de 6 de fevereiro de 2006:** Autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11273.htm>. Acesso em: 13 abr. 2013.

_____. CÂMARA DOS DEPUTADOS. COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA. Gastão Vieira. **Projeto de Lei n. 1.088, de 2007:** Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para instituir o exame nacional de certificação como pré-requisito para o exercício do magistério na educação básica e dá outras providências. 2007a. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br>>. Acesso em: 29 abr. 2013.

BRASIL. SENADO FEDERAL. Wilson Matos. **Projeto de Lei do Senado n. 403, de 10 de julho de 2007**: Institui o Exame Nacional de Avaliação do Magistério da Educação Básica (ENAMEB). 2007b. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/mate-pdf/10659.pdf>>. Acesso em: 28 mar. 2013.

_____. SENADO FEDERAL. Cristovam Buarque. **Projeto de Lei do Senado n. 319, de 20 de agosto de 2008**. Cria o décimo-quarto salário dos profissionais da educação da rede pública e dá outras providências. 2008. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getTexto.asp?t=13898&c=RTF&tp=1>>. Acesso em: 6 fev. 2013.

_____. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. SECRETARIA EXECUTIVA. **Portaria Normativa n. 6, de 28 de maio de 2009**: Institui o Exame Nacional de Admissão de Docentes. 2009. Disponível em: <<http://www.cmconsultoria.com.br/imagens/diretorios/diretorio14/arquivo1492.pdf>>. Acesso em: 06 fev. 2013.

_____. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. GABINETE DO MINISTRO. **Portaria Normativa n. 14, de 21 de maio de 2010**: Institui o Exame Nacional de Ingresso na Carreira Docente. Diário Oficial da União, Brasília, Seção 1, n. 24, p. 11, 24 maio 2010a. Disponível em: <http://noticias.cefet-rj.br/wp-content/uploads/2010/05/20100524-portaria_normativa_mec.pdf>. Acesso em: 06 fev. 2013.

_____. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Referenciais para o Exame Nacional de Ingresso na Carreira Docente**. Documento para Consulta Pública. 2010b. Disponível em: <http://consultaexamedocente.inep.gov.br/publico/download/Referenciais_para_o_Exame_Nacional_de_Ingresso_na_Carreira_Docente.pdf>. Acesso em: 06 mai. 2014.

_____. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. GABINETE DO MINISTRO. **Portaria Normativa n. 3, de 2 de março de 2011**: Institui a Prova Nacional de Concurso para o Ingresso na Carreira Docente. Diário Oficial da União, Brasília, Seção 1, n. 44, p. 9, 03 mar. 2011. Disponível em: <<http://www.audisa.net/arquivos/1299259781.pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2013.

BRASIL. **Professor alfabetizador**. 2013. Disponível em: <http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/professor_alfabetizador.pdf>. Acesso em: 07 jun. 2013.

REFERÊNCIAS (legislação paulista)

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE SÃO PAULO (CEE/SP). **Composição**. 2014. Disponível em: <http://www.ceesp.sp.gov.br/portal.php/conheca_intro/conheca_composicao>. Acesso em: 12 jun. 2014.

SÃO PAULO. **Lei n. 10.261, de 28 de outubro de 1968**: Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis do Estado de São Paulo. 1968. Disponível em: <http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/ccs/Diretor2006/DiretorE_lei10.261_28_out_68.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2014.

_____. ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. **Lei Complementar n. 114, de 13 de novembro de 1974**: Institui o Estatuto do Magistério Público de 1º e 2º Grau do Estado e dá providências correlatas. 1974. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/1974/lei.complementar-114-13.11.1974.html>>. Acesso em: 13 fev. 2014.

_____. ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. **Lei Complementar n. 343, de 6 de janeiro de 1984**: Dispõe sobre o afastamento de funcionários e servidores do Estado para exercer mandato como dirigente de entidades de classe, nas condições que especifica e dá providências correlatas. 1984. Disponível em: <<http://governo-sp.jusbrasil.com.br/legislacao/197404/lei-complementar-343-84>>. Acesso em: 14 jan. 2014.

_____. **Lei Complementar n. 444, de 27 de dezembro de 1985**: Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Paulista e dá providências correlatas. 1985. Disponível em: <http://lise.edunet.sp.gov.br/legislacao/cenp/Arq/LC%20444_%2085.doc>. Acesso em: 13 fev. 2014.

_____. **Lei Complementar n. 836, de 30 de dezembro de 1997**: Institui Plano de Carreira, Vencimentos e Salários para os integrantes do

Quadro do Magistério da Secretaria da Educação e dá outras providências correlatas. 1997. Disponível em: <http://www.educacao.sp.gov.br/lise/legislacaoenp/Arq/L.C.%20N%C2%BA%20836_97.doc>. Acesso em: 13 fev. 2014.

SÃO PAULO. Lei Complementar n. 890, de 28 de dezembro de 2000: Institui Bônus Gestão às classes de suporte pedagógico do Quadro do Magistério, e dá outras providências. 2000a. Disponível em: <[http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/dg280202.nsf/6279925b177ee40183256b6f00692f13/f22af6527fceb0d903256d28006b20d3/\\$FILE/890.doc](http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/dg280202.nsf/6279925b177ee40183256b6f00692f13/f22af6527fceb0d903256d28006b20d3/$FILE/890.doc)>. Acesso em: 13 dez. 2013.

_____. **Lei Complementar n. 891, de 28 de dezembro de 2000:** Institui Bônus Mérito às classes de docentes do Quadro do Magistério, e dá outras providências. 2000b. Disponível em: <[http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/dg280202.nsf/6279925b177ee40183256b6f00692f13/e5258f7faf54b90703256d28006b69f5/\\$FILE/891.doc](http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/dg280202.nsf/6279925b177ee40183256b6f00692f13/e5258f7faf54b90703256d28006b69f5/$FILE/891.doc)>. Acesso em: 11 dez. 2013.

_____. **ASSEMBLEIA LEGISLATIVA. Lei Complementar n. 883, de 17 de outubro de 2000:** Dispõe sobre o vencimento, a remuneração ou o salário do servidor que deixar de comparecer ao expediente em virtude de consulta ou tratamento de saúde e dá providências correlatas. 2000c. Disponível em: <<http://governo-sp.jusbrasil.com.br/legislacao/91803/lei-complementar-883-00>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

_____. **Decreto n. 46.168, de 09 de outubro de 2001:** Regulamenta o Bônus Gestão instituído às classes de suporte pedagógico do Quadro do Magistério, pela Lei Complementar n. 890, de 28 de dezembro de 2000. 2001a. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2001/decreto-46168-09.10.2001.html>>. Acesso em: 17 dez. 2013.

_____. **Decreto n. 46.167, de 9 de outubro de 2001:** Regulamenta o Bônus Mérito instituído às classes de docentes do Quadro do Magistério, pela Lei Complementar n. 891, de 28 de dezembro de 2000. 2001b. Disponível em: <[http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/dg280202.nsf/5fb5269ed17b47ab83256cfb00501469/87a2663d37479e4983256c40003e7b74/\\$FILE/Dec.46.167.doc](http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/dg280202.nsf/5fb5269ed17b47ab83256cfb00501469/87a2663d37479e4983256c40003e7b74/$FILE/Dec.46.167.doc)>. Acesso em: 11 dez. 2013.

SÃO PAULO. **Lei Complementar n. 909, de 28 de dezembro de 2001**: Institui o Bônus Mérito às classes de docentes do Quadro do Magistério e dá outras providências. 2001c. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2001/lei.complementar-909-28.12.2001.html>>. Acesso em: 14 jan. 2014.

_____. **Lei Complementar n. 910, de 28 de dezembro de 2001**: Institui um Bônus Gestão às classes de suporte pedagógico do Quadro do Magistério, e dá outras providências. 2001d. Disponível em: <<http://governo-sp.jusbrasil.com.br/legislacao/91775/lei-complementar-910-01>>. Acesso em: 14 jan. 2014.

_____. **Decreto n. 45.656, de 5 de fevereiro de 2001**: Institui Menção Honrosa a integrantes do Quadro do Magistério da Secretaria da Educação e dá providências correlatas. 2001e. Disponível em: <<http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/dg280202.nsf/5fb5269ed17b47ab83256cfb00501469/589eb2635af1f3f103256d12006e8c43?OpenDocument>>. Acesso em: 14 jan. 2014.

_____. **Lei Complementar nº 927, de 12 de setembro de 2002**: Institui Bônus Gestão às classes de suporte pedagógico do Quadro do Magistério, e dá outras providências. 2002a. Disponível em: <<http://governo-sp.jusbrasil.com.br/legislacao/91762/lei-complementar-927-02>>. Acesso em: 14 jan. 2014.

_____. **Lei Complementar n. 928, de 12 de setembro de 2002**: Institui Bônus Mérito às classes de docentes do Quadro do Magistério e dá outras providências. 2002b. Disponível em: <<http://governo-sp.jusbrasil.com.br/legislacao/91761/lei-complementar-928-02?ref=home>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

_____. **Lei Complementar n. 935, de 6 de dezembro de 2002**: Institui Bônus Merecimento aos servidores do Quadro da Secretaria da Educação – QSE e do Quadro de Apoio Escolar - QAE, e dá providências correlatas. 2002c. Disponível em: <<http://dobuscadireta.imprensaoficial.com.br/default.aspx?DataPublicacao=20021207&Caderno=EXECUTIVO%20SECAO%20I&NumeroPagina=3>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

SÃO PAULO. **Decreto n. 46.665, de 5 de abril de 2002:** Institui Menção Honrosa a integrantes do Quadro do Magistério da Secretaria da Educação e dá providências correlatas. 2002d. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2002/decreto-46665-05.04.2002.html>>. Acesso em: 14 jan. 2014.

_____. **Lei Complementar n. 938, de 7 de fevereiro de 2003:** Altera as Leis Complementares n. 927 e 928, de 12 de setembro de 2002. 2003a. Disponível em: <<http://governo-sp.jusbrasil.com.br/legislacao/91751/lei-complementar-938-03>>. Acesso em: 14 jan. 2014.

_____. **Lei Complementar n. 948, de 10 de dezembro de 2003:** Institui bônus aos integrantes do Quadro do Magistério e dá outras providências. 2003b. Disponível em: <<http://governo-sp.jusbrasil.com.br/legislacao/162608/lei-complementar-948-03>>. Acesso em: 14 jan. 2014.

_____. **Lei Complementar n. 949, de 12 de dezembro de 2003:** Institui Bônus Merecimento aos servidores do Quadro da Secretaria da Educação - QSE e do Quadro de Apoio Escolar - QAE, em exercício na Secretaria da Educação, e dá providências correlatas. 2003c. Disponível em: <<http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/dg280202.nsf/589653da06ad8e0a83256cfb0050146b/9d9c5b2cad6f14db03256e14004cd53d?OpenDocument>>. Acesso em: 14 jan. 2014.

_____. **Lei Complementar n. 963, de 16 de dezembro de 2004:** Institui bônus aos integrantes do Quadro do Magistério, e dá outras providências correlatas. 2004a. Disponível em: <<http://governo-sp.jusbrasil.com.br/legislacao/161456/lei-complementar-963-04>>. Acesso em: 14 jan. 2014.

_____. **Lei Complementar n. 966, de 16 de dezembro de 2004:** Institui Bônus Merecimento aos servidores do Quadro da Secretaria da Educação - QSE e do Quadro de Apoio Escolar - QAE, em exercício na Secretaria da Educação, e dá outras providências correlatas. 2004b. Disponível em: <<http://governo-sp.jusbrasil.com.br/legislacao/91723/lei-complementar-966-04>>. Acesso em: 14 jan. 2014.

_____. **Decreto n. 48.486, de 9 de fevereiro de 2004:** Regulamenta e define critérios para concessão do Bônus aos integrantes do Quadro do Magistério e dá outras providências. 2004c. Disponível

em: <<http://governo-sp.jusbrasil.com.br/legislacao/135865/decreto-48486-04>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

SÃO PAULO. Lei Complementar n. 983, de 29 de dezembro de 2005: Institui Bônus Merecimento aos servidores do Quadro da Secretaria da Educação - QSE e do Quadro de Apoio Escolar - QAE, em exercício na Secretaria da Educação, e dá outras providências correlatas. 2005a. Disponível em:

<[http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/dg280202.nsf/589653da06ad8e0a83256cfb0050146b/d1401a54b2198b23032570f4005af0e6/\\$FILE/C-983.doc](http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/dg280202.nsf/589653da06ad8e0a83256cfb0050146b/d1401a54b2198b23032570f4005af0e6/$FILE/C-983.doc)>. Acesso em: 14 jan. 2014.

Lei Complementar n. 984, de 29 de dezembro de 2005: Institui bônus aos integrantes do Quadro do Magistério, e dá outras providências correlatas. 2005b. Disponível em: <<http://governo-sp.jusbrasil.com.br/legislacao/91702/lei-complementar-984-05>>. Acesso em: 14 jan. 2014.

Decreto n. 49.395, de 22 de fevereiro de 2005: Regulamenta e define critérios para concessão do Bônus Merecimento aos integrantes do Quadro da Secretaria da Educação - QSE e do Quadro de Apoio Escolar - QAE, em exercício na Secretaria de Estado da Educação e dá providências correlatas. 2005c. Disponível em: <http://www.ucrhnarede.net/Vclipping1/index.php/Decreto_n%C2%BA_49.395_de_22_de_fevereiro_de_2005>. Acesso em: 13 jan. 2014.

Lei Complementar n. 1005, de 21 de dezembro de 2006: Institui Bônus Merecimento aos servidores do Quadro da Secretaria da Educação - QSE e do Quadro de Apoio Escolar - QAE, em exercício na Secretaria da Educação, e dá outras providências correlatas. 2006a. Disponível em: <<http://governo-sp.jusbrasil.com.br/legislacao/91693/lei-complementar-1005-06>>. Acesso em: 14 jan. 2014.

Lei Complementar n. 1.006, de 21 de dezembro de 2006: Institui bônus aos integrantes do Quadro do Magistério, e dá outras providências correlatas. 2006b. Disponível em: <[http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/dg280202.nsf/589653da06ad8e0a83256cfb0050146b/ac777d4cd7af377e0325725800786e47/\\$FILE/C-1006.doc](http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/dg280202.nsf/589653da06ad8e0a83256cfb0050146b/ac777d4cd7af377e0325725800786e47/$FILE/C-1006.doc)>. Acesso em: 14 jan. 2014.

SÃO PAULO. ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Decreto n. 50.549, de 17 de fevereiro de 2006:** Regulamenta e define critérios para concessão do bônus aos integrantes do Quadro do Magistério e dá providências correlatas. 2006c. Disponível em: <<http://governo-sp.jusbrasil.com.br/legislacao/92453/decreto-50549-06?ref=home>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

_____. **Decreto n. 50.550, de 17 de fevereiro de 2006:** Regulamenta e define critérios para concessão do Bônus Merecimento aos integrantes do Quadro da Secretaria da Educação - QSE e do Quadro de Apoio Escolar - QAE, em exercício na Secretaria da Educação e dá providências correlatas. 2006d. Disponível em: <<http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/dg280202.nsf/5aeda0f13cd3be5f83256c1e00423b1d/1e27d5f46a502f410325711b00645f6a?OpenDocument>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

_____. **Lei Complementar n. 1.016, de 15 de outubro de 2007:** Institui Bônus Merecimento aos servidores do Quadro da Secretaria da Educação - QSE e do Quadro de Apoio Escolar - QAE, em exercício na Secretaria da Educação, e dá outras providências. 2007a. Disponível em: <<http://governo-sp.jusbrasil.com.br/legislacao/91667/lei-complementar-1016-07>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

_____. **Lei Complementar n. 1.017, de 15 de outubro de 2007:** Institui bônus aos integrantes do Quadro do Magistério, e dá outras providências. 2007b. Disponível em: <<http://governo-sp.jusbrasil.com.br/legislacao/91666/lei-complementar-1017-07>>. Acesso em: 11 dez. 2013.

_____. **Decreto n. 51.563, de 12 de fevereiro de 2007:** Regulamenta e define critérios para concessão do Bônus Merecimento aos integrantes do Quadro da Secretaria da Educação - QSE e do Quadro de Apoio Escolar - QAE e dá providências correlatas. 2007c. Disponível em: <<http://governo-sp.jusbrasil.com.br/legislacao/136952/decreto-51563-07>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

_____. **Decreto n. 51.564, de 12 de fevereiro de 2007:** Regulamenta e define critérios para concessão do bônus aos integrantes do Quadro do Magistério e dá providências correlatas. 2007d. Disponível em: <<http://governo-sp.jusbrasil.com.br/legislacao/136951/decreto-51564-07>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

SÃO PAULO. **Lei Complementar n. 1.078, de 17 de dezembro de 2008.** Institui Bonificação por Resultados - BR, no âmbito da Secretaria da Educação, e dá providências correlatas. 2008a. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei%20complementar/2008/lei%20complementar%20n.1.078,%20de%2017.12.2008.htm>>. Acesso em: 23 abr. 2013.

_____. **Decreto n. 52.719, de 14 de fevereiro de 2008:** Regulamenta e define critérios para concessão do bônus aos integrantes do Quadro do Magistério e dá providências correlatas. 2008b. Disponível em: <<http://governo-sp.jusbrasil.com.br/legislacao/136833/decreto-52719-08?ref=home>>. Acesso em: 11 dez. 2013.

_____. **DIÁRIO OFICIAL. Decreto n. 52.720, de 14 de fevereiro de 2008:** Regulamenta e define critérios para concessão do Bônus Merecimento aos integrantes do Quadro da Secretaria da Educação – QSE e do Quadro de Apoio Escolar - QAE e dá providências correlatas. 2008c. Disponível em: <<http://dobuscadireta.imprensaoficial.com.br/default.aspx?DataPublicacao=20080215&Caderno=DOE-I&NumeroPagina=1>>. Acesso em 13 jan. 2014.

_____. **Lei Complementar n. 1097, de 27 de outubro de 2009:** Institui o sistema de promoção para os integrantes do Quadro do Magistério da Secretaria da Educação e dá outras providências. 2009. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei%20complementar/2009/lei%20complementar%20n.1.097,%20de%2027.10.2009.htm>>. Acesso em: 27 abr. 2013.

_____. **SECRETARIA DE EDUCAÇÃO. Programa de Qualidade da Escola.** Sumário Executivo. 2010. Disponível em: <<http://idesp.edunet.sp.gov.br/>>. Acesso em: 13 fev. 2014.

_____. **Programa de Qualidade da Escola.** Nota técnica. 2011. Disponível em: <<http://idesp.edunet.sp.gov.br/>>. Acesso em: 13 fev. 2014.

_____. **Programa de Qualidade da Escola.** Nota técnica. 2012. Disponível em: <<http://idesp.edunet.sp.gov.br/>>. Acesso em: 13 fev. 2014.

SÃO PAULO. **Programa de Qualidade da Escola**. Nota técnica. 2013. Disponível em: <<http://idesp.edunet.sp.gov.br/>>. Acesso em: 13 fev. 2014.

SEE/SP (SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO). **44,5 mil profissionais do magistério estadual terão aumento salarial de 25%**. 31/03/2010. Disponível em: <<http://www.educacao.sp.gov.br/noticias/445-mil-profissionais-do-magisterio-estadual-terao-aumento-salarial-de-25>>. Acesso em: 15 fev. 2014.

_____. **Dia do Servidor Público**: conheça o perfil dos mais de 300 mil profissionais da Educação. 25/10/13. 2013a. Disponível em: <<http://www.educacao.sp.gov.br/noticias/conheca-o-perfil-do-servidor-da-educacao>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

_____. **Melhora no Ensino Médio**: Saesp e Idesp 2012 apontam avanços na rede estadual. 08/03/13. 2013b. Disponível em: <<http://www.educacao.sp.gov.br/noticias/melhora-no-ensino-medio-saesp-e-idesp-2012-apontam-avancos-na-rede-estadual>>. Acesso em: 03 dez. 2013.

SEE/SP. **Consulte sua Bonificação por Resultados**. 2013c. Disponível em: <<http://www.educacao.sp.gov.br/portal/area-reservada/professores-e-funcionarios/consulte-sua-bonificacao-por-resultados>>. Acesso em: 11 dez. 2013.

_____. **Saesp**. 2014. Disponível em: <<http://www.educacao.sp.gov.br/portal/projetos/saesp-2011>>. Acesso em: 13 fev. 2014.

REFERÊNCIAS (legislação portuguesa)

PORTUGAL. ASSEMBLÉIA DA REPÚBLICA (AR). **Lei n. 46/86, de 14 de outubro de 1986**: Lei de Bases do Sistema Educativo. 1986. Disponível em: <<http://www.dges.mctes.pt/NR/rdonlyres/2A5E978A-0D63-4D4E-9812-46C28BA831BB/1126/L4686.pdf>>. Acesso em: 18 de mai. 2013.

_____. **Lei n. 85/2009, de 27 de agosto de 2009**: Estabelece o regime da escolaridade obrigatória para as crianças e jovens que se encontram em idade escolar e consagra a universalidade da educação pré

-escolar para as crianças a partir dos 5 anos de idade. 2009. Disponível em: <<http://dre.pt/pdfs/2009/08/16600/0563505636.pdf>>. Acesso em: 13 abr. 2013.

PORTUGAL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Decreto-Lei n. 513-M1/79, de 27 de dezembro de 1979:** Decreta sobre carreira docente dos professores da educação pré-escolar e do ensino primário oficiais. 1979. Disponível em: <<http://www.dre.pt/pdfs/1979/12/29704/01250127.pdf>>. Acesso em: 16 de mai. 2013.

_____. **Portaria n. 409/89, de 18 de novembro de 1989:** Aprova a estrutura da carreira do pessoal docente da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário. 1989. Disponível em: <<http://www.dve.pt/pdfs/1989/11/26601/00040009.pdf>>. Acesso em: 22 de abr. 2013.

_____. **Decreto-Lei n. 139-A/90, de 28 de abril de 1990:** Aprova Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário. 1990. Disponível em: <<http://www.dve.pt/pdfs/1990/04/09801/00020019.pdf>>. Acesso em: 29 de abr. 2013.

_____. **Decreto Regulamentar n. 14/92, de 4 de Julho de 1992:** Regulamenta o processo de avaliação do desempenho do pessoal docente da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, bem como dos educadores de infância integrados no quadro único do Ministério da Educação. 1992. Disponível em: <<http://www.dre.pt/pdfs/1992/07/152B01/00020005.pdf>>. Acesso em: 04 mai. 2013.

_____. **Decreto-Lei n. 1-98, de 2 de janeiro de 1998:** Revisa o Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário. 1998a. Disponível em: <<http://dre.pt/pdf1sdip/1998/01/001A00/00020029.pdf>>. Acesso em: 16 de mai. 2013.

_____. **Decreto Regulamentar n. 11/98, de 15 de maio de 1998:** Regulamenta o processo de avaliação do desempenho do pessoal docente da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, bem como dos educadores de infância integrados no quadro único do Ministério da Educação. 1998b. Disponível em: <<http://www.dre.pt/pdf1sdip/1998/05/112B00/22922298.pdf>>. Acesso em: 20 de mai. 2013.

PORTUGAL. **Decreto-Lei n. 312/99, de 10 de agosto de 1999:** Aprova a Estrutura da Carreira Docente e Estatuto Remuneratório. 1999. Disponível em: <http://www.dgap.gov.pt/upload/Legis/1999_dl_312_10_8.pdf>. Acesso em: 16 de mai. 2013.

_____. **Decreto-Lei n. 104/2008, de 24 de junho de 2008:** Estabelece o regime da prova pública e do concurso de acesso para lugares da categoria de professor titular, aberto para o preenchimento de vaga existente em cada agrupamento de escolas ou escola não agrupada da rede do Ministério da Educação. 2008c. Disponível em: <<http://dre.pt/pdf1sdip/2008/06/12000/0380003807.pdf>>. Acesso em: 01 de jun. 2014.

_____. **PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS. Programa do XVII Governo Constitucional.** 2005-2009. 2005a. Disponível em: <<http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/cg17/programa-do-governo/programa-do-xvii-governo-constitucional.aspx>>. Acesso em: 10 mai. 2013.

_____. **Decreto-Lei n. 15/2007, de 19 de janeiro de 2007:** Altera o Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário. 2007a. Disponível em: <<http://dre.pt/pdf1sdip/2007/01/01400/05010547.pdf>>. Acesso em: 01 de jun. 2013.

_____. **Decreto Regulamentar n. 4/2008, de 5 de fevereiro de 2008:** Cria o Conselho Científico para a Avaliação de Professores. 2008a. Disponível em: <<http://dre.pt/pdf1s/2008/02/02500/0091300915.pdf>>. Acesso em: 28 mar. 2013.

_____. **Decreto-Lei n. 2/2008, de 10 de janeiro de 2008:** Altera o Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário. 2008b. Disponível em: <<http://cefaeb.no.sapo.pt/legal/Decreto2.pdf>>. Acesso em: 04 de jun. 2013.

_____. **Decreto-Lei n. 270/2009, de 30 de Setembro de 2009:** Altera o Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário. Disponível em: <<http://dre.pt/pdf1s/2009/09/19000/0702407058.pdf>>. Acesso em: 13 abr. 2013.

PORTUGAL. **Decreto-Lei n. 75/2010, de 23 de junho de 2010:** Altera o Estatuto a Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário. 2010a. Disponível em: <<http://www.fenprof.pt/?aba=27&cat=226&doc=4850>>. Acesso em: 05 de jun. 2013.

_____. **Decreto Regulamentar n. 2/2010, de 23 de junho de 2010:** Regulamenta o sistema de avaliação do desempenho do pessoal docente estabelecido no Estatuto a Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário. 2010b. Disponível em: <http://www.ccap.min-edu.pt/docs/DR_2-2010.pdf>. Acesso em: 05 de jun. 2013.

_____. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CIÊNCIA. **Decreto-Lei n. 41/2012, de 21 de fevereiro de 2012:** Procede à alteração do Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário. 2012. Disponível em: <http://www.dga.p.gov.pt/upload/Legis/2012_dl_41_21_02.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2013.

_____. **Decreto Regulamentar n. 26/2012, de 21 de fevereiro de 2012:** Regulamenta o sistema de avaliação do desempenho do pessoal docente estabelecido no Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário [...]. 2012b. Disponível em: <http://www.spn.pt/Download/SPN/SM_Doc/Mid_115/Doc_3063/Anexos/26_2012_avaliacaodesempenho.pdf>. Acesso em: 04 mai. 2013.

_____. DIREÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR. **Nota Informativa.** 05/11/2013. Disponível em: <http://www.spn.pt/Download/SPN/SM_Doc/Mid_115/Doc_3624/Anexos/NOTA_INFORMATIVA_-_AVALIACAO_DO_DESEMPENHO_DOCENTE_nov2013.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2014.

_____. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Lei n. 5/73, de 25 de julho de 1973.** Lei de Bases do Sistema Educativo. Disponível em: <http://www.observatoriople.gov.pt/np4/np4/?newsId=5&fileName=lei_5_1973.pdf>. Acesso em: 16 de abr. 2013.

_____. MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. **Decreto-Lei n. 229/05, de 29 de dezembro de 2005:** procede à revisão dos regimes que consagram

desvios às regras previstas no Estatuto da Aposentação em matéria de tempo de serviço, idade de aposentação [...]. 2005b. Disponível em: <<http://dre.pt/pdfs/2005/12/249A00/73137317.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2014.

PORTUGAL. Decreto-Lei n. 200/2007, de 22 de maio de 2007: Estabelece o regime do primeiro concurso de acesso para lugares da categoria de professor titular [...]. 2007b. Disponível em: <http://www.dgaep.gov.pt/upload/Legis/2007_dl_200_22_05.pdf>. Acesso em: 01 de jun. 2014.

APÊNDICE A - Organizações sindicais docentes em Portugal

1) SPN – SINDICATO DOS PROFESSORES DO NORTE

Endereço: R. D. Manuel II, 51 C - 3º (Edifício Cristal Park)

4050-345 Porto

Fone: 226 070 500 | Fax: 226 070 595

E-mail: geral@spn.pt

Site: www.spn.pt



2) SPGL – SINDICATO DOS PROFESSORES DA GRANDE LISBOA

Endereço: Rua Fialho de Almeida, n. 3

1070-128 Lisboa

Fone: 213 819 100 / Fax: 213 819 199

E-mail: spgl@spgl.pt

Site: www.spgl.pt



3) SPRC – SINDICATO DOS PROFESSORES DA REGIÃO CENTRO

Endereço: Rua Lourenço Almeida de Azevedo, 21 ou Ap. 1020

3001-552 Coimbra

Fone: 239 851 660 | Fax: 239 851 666

E-mail: sprc@sprc.pt

Site: www.sprc.pt



4) SPZS – SINDICATO DOS PROFESSORES DA ZONA SUL

Sede Regional - Évora

Fone: 266 758 270 / Fax: 266 758 274

E-mail: geral@spzs.pt

Site: <http://www.spzs.pt/>



5) SPRA – SINDICATO DOS PROFESSORES DA REGIÃO DOS AÇORES

Endereço: FAIAL

Rua São João nº 38, fracção B - 1º andar
 9900-129 Horta
 Fone: 292 292 892
 E-mail: sprafaial@sapo.pt
 Site: www.spra.pt



6) SPM – SINDICATO DOS PROFESSORES DA MADEIRA

Endereço: Calçada da Cabouqueira, Nº 22, 9000-171 Funchal
 Fone: 291 206 360
 E-mail: spm@spm-ram.org
 Site: <http://www.spm-ram.org/>



7) SPE – SINDICATO DOS PROFESSORES NO ESTRANGEIRO

Site: <http://www.fenprof.pt/SPE/>



8) SPZN - SINDICATO DOS PROFESSORES DA ZONA NORTE

Morada: R. Costa Cabral, 1035 Porto
 Telefone: 225 070 000
 Site: <http://www.spzn.pt>



9) SPZCentro - SINDICATO DOS PROFESSORES DA ZONA CENTRO

Morada: R. Antero de Quental, 99 Coimbra
 Telefone: 239 853 090
 E-mail: spzcentro@spzcentro.pt
 Site: <http://www.spzc.pt>



10) SDPGL - SINDICATO DEMOCRÁTICO DOS PROFESSORES DA GRANDE LISBOA

Morada: Escadinhas da praia, n. 3, 2º dto. Lisboa
 Telefone: 213 951 420

E-mail: sdpgl.fne@sdpgl.pt, secretariado@sdpgl.pt

Site: www.sdpgl.pt



11) SDPSUL - SINDICATO DEMOCRÁTICO DOS PROFESSORES DO SUL

Rua Lídia Cutileiro 23 – 7000-737 Évora

Telefone: 266 749 660

E-mail: evora@sdpsul.com

Site: <http://www.sdpsul.com>



12) SDPAÇORES - SINDICATO DEMOCRÁTICO DOS PROFESSORES DOS AÇORES

Morada: Rua Arcanjo Lar, 7, R/C Poente Ponta Delgada

Telefone: 296 302 180

Site: <http://www.sdpa.pt>



13) SDPMADEIRA - SINDICATO DEMOCRÁTICO DOS PROFESSORES DA MADEIRA

Morada: Rua do Brasil, 49 Bairro da Nazaré Funchal

Telefone: 291 765 112

Site: <http://www.sdpmadeira.org>



14) SINDICATO DOS PROFESSORES NAS COMUNIDADES LUSÍADAS

Morada: Kesslerplatz 10 D-90489 Nurnberg

Telefone: 00 499 119 419 854

2, Rue Albert Camus 75010 Paris França



15) ASSOCIAÇÃO SINDICAL DOS PROFESSORES PRÓ-ORDEM

Rua Prof. Vieira de Almeida, 7, 4-N 1600-664 Lisboa

Tel: 21 759 07 01 / Fax: 21 759 07 01

E-mail: proordem@mail.telepac.pt



15) SNPES - SINDICATO NACIONAL DOS PROFESSORES DO ENSINO SECUNDÁRIO

Sede Nacional: Rua Prof. V. Almeida nº 5, 2 C - 1600-664 Lisboa



16) ASPL – ASSOCIAÇÃO SINDICAL DE PROFESSORES LICENCIADOS

Av. 5 de outubro, 204 – 3ºB Lisboa

217 950 017

E-mail: lisboa@aspl.pt

Site: www.aspl.pt

Em Porto: Rua de Santa Catarina, 1480, 2º andar, Sala 2.3

226 098 317

E-mail: porto@aspl.pt



Associação Sindical
de Professores Licenciados

17) SEPLEU – SINDICATO DOS EDUCADORES E PROFESSORES LICENCIADOS PELAS ESCOLAS SUPERIORES DE EDUCAÇÃO E UNIVERSIDADES

Avenida de Paris, n. 4 - 3º Esq. 1000-228 Lisboa

E-mail sepleu@sepleu.pt

Rua Dr. Alfredo de Magalhães, 46 - Bloco B - 4º piso - Sala 1 4000 - 061 Porto

222 084 170

E-mail: sepleu.porto@sapo.pt

Site: <http://www.sepleu.pt/>



Sindicato dos Educadores e Professores Licenciados
pelas Escolas Superiores de Educação e Universidades

18) SIPE – SINDICATO INDEPENDENTE DE PROFESSORES E EDUCADORES

Rua Igreja da Cedofeita, 27

222 076 060

E-mail: sipe nacional@sipe.pt

Site: www.sipe.pt



19) SNPL – SINDICATO NACIONAL DOS PROFESSORES LICENCIADOS

Av. Padre Manuel da Nóbrega, n.º 4 - 2º / 1000 - 224 Lisboa

Tele: 218 464 371 / 210996205 - Fax: 218 464 373

E-mail: snplcentral@gmail.com

Site: www.snpl.pt

Praça da República, 93 - 6º - Sala 1 - 4050 - 497 Porto

Tel: 223 389 350 / Fax: 223 389 355

E-mail: snplporto@sapo.pt



20) SPLIU – SINDICATO NACIONAL DOS PROFESSORES LICENCIADOS PELOS POLITÉCNICOS E UNIVERSIDADES

Praça Nuno Gonçalves, n. 2ª Lisboa

217 815 740

Site: www.spliu.pt



21) FENEI/SINDEP - SINDICATO NACIONAL E DEMOCRÁTICO DOS PROFESSORES

Rua Domingos Sequeira, 66-4ºEsq. 1300-122 Lisboa

Tel. 213931010 Fax. 213931011

E-mail: sindep@zonmail.pt

Site: <http://www.sindep.pt/>



22) SINAPE - SINDICATO NACIONAL DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO (Ensino Particular e Cooperativo)

Av. Elias Garcia, 76 - 5º A 1050-100 LISBOA

Tel: 217979011 / Fax: 217979012

E-mail: sinape@sinape.pt

Site: <http://www.sinape.pt/>



23) FEPECI - FEDERAÇÃO PORTUGUESA DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO, ENSINO, CULTURA E INVESTIGAÇÃO

Av. Elias Garcia 76 5-A LISBOA



24) ANVPC - ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROFESSORES CONTRATADOS (recém criado)

Rua Jorge Barradas, 34, L4/5 – 1500-371 Lisboa

geral@anvpc.org

<http://anvpc.org/>



25) SIPPEB - SINDICATO DOS EDUCADORES E PROFESSORES DO ENSINO BÁSICO

<http://www.sippeb.pt/>

E-mail: info@sippeb.pt

E-mail: geral@sippeb.pt

Rua do Arco do Cego, 65, 2º Dto 1000-020 Lisboa

Telefone : 217 956 175 / 217 940 095

Fax : 217 956 175



SIPPEB

SINDICATO DOS EDUCADORES E PROFESSORES DO ENSINO BÁSICO

APÊNDICE B - roteiro das entrevistas realizadas com os dirigentes sindicais

- 1) Há quanto tempo você trabalha como professor e na atividade sindical? Que função exercia dentro do sindicato/federação em 2008, quando a ADD foi implantada? E hoje? É filiado ou simpatizante de algum partido político? O sindicato/federação apóia algum partido? Algum partido apóia-o? Qual é a porcentagem e o número de professores sindicalizados neste sindicato/federação?
- 2) Quais foram as primeiras reações e medidas deste sindicato/federação em relação ao modelo de ADD, quando ele foi anunciado em 2007? Como os sindicatos de professores e as federações se organizaram para lutar contra o modelo de ADD de 2008 e negociar junto ao ME? Como seu sindicato/sua federação dialogou com os demais?
- 3) Como foi a participação deste sindicato/federação na organização das lutas, sobretudo das grandes marchas de 2008? Quem foram os principais sujeitos articuladores dessas manifestações? O modelo de ADD foi o principal fator de mobilização? Por que a luta contra ele atingiu tanta expressividade em PT? O que as grandes marchas significaram para os professores, os sindicatos/federações e a história do sindicalismo docente português?
- 4) Que fatores provocaram as posteriores mudanças no modelo de ADD de 2008?
- 5) O ME e o governo, neste período, promoveram ações no sentido de desqualificar os sindicatos/federações como legítimos representantes dos professores? Que justificativas o ME lançou para tornar o modelo de ADD consensual entre professores e sindicatos/federações? Que interesses moveram esta política? Como você analisa a influência da OCDE no (re)desenho deste modelo em PT?
- 6) Alguns organismos internacionais, como a OCDE, o BM e a UNESCO, afirmam que os sindicatos de professores são obstáculos políticos à qualidade da educação. O que você pensa sobre isso e qual a visão da sociedade, do governo e do ME sobre os sindicatos de professores e suas federações em PT? Na sua opinião, quais são os principais obstáculos políticos à qualidade da educação pública portuguesa? Que desafios estão colocados hoje para os sindicatos de professores e suas federações em PT?
- 7) Que fatores explicam a diversidade de sindicatos de professores existente em PT? Tal diversidade favorece ou dificulta a mobilização da categoria docente para as lutas? Como foi em relação ao modelo de ADD de 2008?
- 8) Você acredita que o modelo de ADD de 2008 se configurou como um instrumento de controle/regulação dos professores e dos próprios sindicatos e federações?
- 9) Que efeitos o modelo de ADD de 2008 e a luta contra ele produziram sobre as atividades deste sindicato/federação: reduziram ou ampliaram o número de

sindicalizados? Afastaram ou aproximaram os professores do sindicato/federação? Mobilizaram-nos ou desmobilizaram-nos para a participação nas lutas sindicais? Dificultaram ou viabilizaram o diálogo e o trabalho sindical com os professores? Ampliaram ou reduziram a capacidade de negociação do sindicato/federação com o ME? Elevaram ou diminuíram o respeito, a credibilidade, a legitimidade do sindicato/federação diante da categoria, do governo e da sociedade?

10) Que efeitos o modelo de ADD de 2008 (com a divisão da categoria em duas, uma avaliação burocratizada e inútil, quotas) e a luta contra ele (sobretudo, as duas grandes marchas) produziram sobre os professores: atraíram-nos ou afastaram-nos da carreira? Promoveram isolamento ou engajamento coletivo? Unidade ou fragmentação? Cooperação ou competição? Solidariedade ou individualismo? Elevação da consciência política ou do interesse econômico individual? Desencantamento? Indignação? Revolta? Constrangimentos? Intensificação do trabalho docente? A ADD melhorou a qualidade do ensino e da educação?

11) A ADD instaurada com o Estatuto da Carreira Docente (ECD) de 1998 também promoveu reações de resistência dos sindicatos e federações? Que reivindicações ou políticas educativas, ao longo da história deste sindicato/federação, promoveram grande mobilização dos professores para a luta? A ADD foi a que mais mobilizou?

APÊNDICE C – Quadro-síntese das políticas de bonificação no Estado de SP

Ano e lei	Política	Público	Observações	Governo	Valor-referência	Orçamento
2000 Lei Complementar (L.C.) n. 890, de 28/12/2000	Bônus Gestão	Classes de Suporte Pedagógico	Regulamentado pelo Decreto n. 46.168, de 09/10/2001. Avalia desempenho por meio de 4 indicadores: nº de alunos na escola; desempenho da escola no SARESP; frequência (exigência de, no mínimo, 120 dias consecutivos de exercício) e frequência dos professores da escola.	Mário Covas (PSDB) Teresa Roserley Neubauer da Silva (Rose Neubauer) (PSDB)	1.000,00 a 4.000,00	30 milhões
2001 L.C. n. 910, de 28/12/2001	Bônus Gestão	Classes de Suporte Pedagógico	Regulamentado pelo Decreto n. ???/2002. Avalia desempenho + frequência (exigência de, no mínimo, 200 dias de exercício, dos quais, no mínimo, 180 consecutivos).	Geraldo Alckmin (PSDB) Rose Neubauer (PSDB)	1.500,00 a 5.500,00	60 milhões
2002 L.C. n. 927, de 12/09/2002	Bônus Gestão	Classes de Suporte Pedagógico	Alterado pela L.C. n. 938, de 07/02/2003. Regulamentado pelo Decreto n. ???/2003. Avalia desempenho + frequência (exigência de, no mínimo, 200 dias de exercício, dos quais, no mínimo, 180 consecutivos).	Geraldo Alckmin (PSDB) Rose Neubauer (PSDB)	1.500,00 a ?	Gasto: 370 milhões (inclui Bônus Mérito)

2000 L.C. n. 891, de 28/12/2000	Bônus Mérito	Classes de Docentes	Regulamentado pelo Decreto n. 46.167, de 09/10/2001. Avalia frequência (exigência de, no mínimo, 90 dias consecutivos de exercício).	Mário Covas (PSDB) Rose Neubauer (PSDB)	750,00 a 3.000,00	172 milhões
2001 L.C. n. 909, de 28/12/2001	Bônus Mérito	Classes de Docentes	Regulamentado pelo Decreto n. ???/2002. Avalia desempenho + frequência (exigência de, no mínimo, 200 dias de exercício).	Geraldo Alckmin (PSDB) Rose Neubauer (PSDB)	1.000,00 a 4.500,00	Estimado: 310 milhões Gasto: 233,4 milhões
2002 L.C. n. 928, de 12/09/2002	Bônus Mérito	Classes de Docentes	Alterado pela L.C. n. 938, de 07/02/2003. Regulamentado pelo Decreto n. ???/2003. Avalia desempenho + frequência (exigência de, no mínimo, 200 dias de exercício).	Geraldo Alckmin (PSDB) Rose Neubauer (PSDB)	1.000,00 a ?	Gasto: 370 milhões (inclui Bônus Gestão)
2001 D. n. 45.656, de 05/01/2001	Menção Honrosa	Quadro do Magistério	Considera a importância em estimular a assiduidade dos docentes e premiar os profissionais com excelente desempenho na área de gestão da educação. Concedida àqueles que não tenham apresentado nenhuma falta no recebimento do Bônus Mérito ou que tenham recebido o valor máximo do Bônus Gestão.	Mário Covas (PSDB) Rose Neubauer (PSDB)	Menção entregue em sessão solene.	-

			Para fins de evolução funcional não acadêmica.			
2002 D. n. 46.665, de 05/04/2002	Menção Honrosa	Quadro do Magistério	Considera a importância em estimular a assiduidade dos docentes e premiar os profissionais com excelente desempenho na área de gestão da educação. Concedida àqueles que tenham recebido a pontuação máxima para a concessão do Bônus Mérito e do Bônus Gestão. Para fins de evolução funcional não acadêmica.	Geraldo Alckmin (PSDB) Rose Neubauer (PSDB)	Menção entregue em sessão solene.	-
2003 L.C. n. 938, de 07/02/2003	Bônus Mérito e Bônus Gestão	Classes de Docentes e de Suporte Pedagógico	Altera L.C. n. 927 e L.C. n. 928, ambas de 12/09/2002.	Geraldo Alckmin (PSDB) Gabriel Chalita (PSDB)		-
2002 L.C. n. 935, de 06/12/2002	Bônus Merecimento	Quadro da Secretaria da Educação (QSE) e Quadro de Apoio Escolar (QAE) (44,5 mil)	Regulamentado pelo Decreto n. ???/2003. O bônus é proporcional aos dias de exercício (exigência de 90 dias de exercício) e à jornada de trabalho.	Geraldo Alckmin (PSDB) Rose Neubauer (PSDB)	500,00	22,25 milhões
						-

2003 L.C. n. 949, de 11/12/2003	Bônus Merecimento	QSE e QAE	Regulamentado pelo Decreto n. ???/2004. O bônus é proporcional à frequência (exigência de 90 dias consecutivos de exercício) e à jornada de trabalho.	Geraldo Alckmin (PSDB) Gabriel Chalita (PSDB)	500,00	
2004 L.C. n. 966, de 16/12/2004	Bônus Merecimento	QSE e QAE	Regulamentado pelo Decreto n. 49.395, de 22/02/2005. O bônus é proporcional à frequência (exigência de 180 dias consecutivos de exercício) e à jornada de trabalho. Servidor sem nenhuma falta contava com mais 240,00 ou 180,00 (de acordo com a carga horária), a título de valorização da assiduidade.	Geraldo Alckmin (PSDB) Gabriel Chalita (PSDB)	500,00	-
2005 L.C. n. 983, de 29/12/2005	Bônus Merecimento	QSE e QAE	Regulamentado pelo Decreto n. 50.550/2006. O bônus é proporcional à frequência (exigência de 200 dias consecutivos de exercício) e à jornada de trabalho. Servidor sem nenhuma falta contava com mais 170,00 ou 127,50 (de acordo com a carga horária), a título de valorização da assiduidade.	Geraldo Alckmin (PSDB) Gabriel Chalita (PSDB)	500,00	-
2006 L.C. n. 1.005, de 21/12/2006	Bônus Merecimento	QSE e QAE	Regulamentado pelo Decreto n. 51.563, de 12/02/2007. O bônus é proporcional aos dias de exercício (exigência de 200 dias de exercício), à frequência e à jornada de	Cláudio Lembo (PFL) Gabriel Chalita	500,00	-

			trabalho.	(PSDB)		
2007 L.C. n. 1.016, de 15/10/2007	Bônus Merecimento	QSE e QAE	Regulamentado pelo Decreto n. 52.720, de 14/02/2008. O bônus é proporcional aos dias de exercício (exigência de 200 dias de exercício), à frequência e à jornada de trabalho.	José Serra (PSDB) Maria Helena G. de Castro (PSDB)	500,00	-
2003 L.C. n. 948, de 10/12/2003	Bônus	Quadro do Magistério	Regulamentado pelo Decreto n. 48.486, de 09/02/2004. Avalia resultados das ações desenvolvidas na escola + frequência (exigência de, no mínimo, 200 dias de exercício para professores e de, no mínimo, 200 dias, dos quais 180 consecutivos, para classes de suporte pedagógico).	Geraldo Alckmin (PSDB) Gabriel Chalita (PSDB)	1.200,00 a 8.000,00	-
2004 L.C. n. 963, de 16/12/2004	Bônus	Classes de Docentes e de Suporte Pedagógico	Regulamentado pelo Decreto n. 49.365, de 09/02/2005. Avalia resultados de inúmeras ações desenvolvidas na escola + frequência (exigência de, no mínimo, 200 dias de exercício para professores e de, no mínimo, 200 dias, dos quais 180 consecutivos, para classes de suporte pedagógico).	Geraldo Alckmin (PSDB) Gabriel Chalita (PSDB)	1.200,00 a 10.000,00	-
2005 L.C. n. 984, de 29/12/2005	Bônus	Quadro do Magistério (Classes de Docentes e de	Regulamentado pelo Decreto n. 50.549, de 17/02/2006. Avalia resultados das ações desenvolvidas na escola + frequência	Geraldo Alckmin (PSDB) Gabriel	1.200,00 a 10.000,00	-

		Suporte Pedagógico)	(exigência de, no mínimo, 200 dias de exercício para professores e de, no mínimo, 200 dias, dos quais 180 consecutivos, para classes de suporte pedagógico) + participação no Programa de Formação Continuada da Secretaria de Educação.	Chalita (PSDB)		
2006 L.C. n. 1.006, de 21/12/2006	Bônus	Quadro do Magistério	Regulamentado pelo Decreto n. 51.564, de 12/02/2007. Avalia resultados das ações desenvolvidas na escola + frequência (exigência de, no mínimo, 200 dias de exercício para professores e de, no mínimo, 200 dias, dos quais 180 consecutivos, para classes de suporte pedagógico) + participação nos Programas de Formação Continuada da Secretaria de Educação.	Cláudio Lembo (PFL) Gabriel Chalita (PSDB)	1.200,00 a 6.500,00	326,9 milhões
2007 L.C. n. 1.017, de 15/10/2007	Bônus	Quadro do Magistério	Regulamentado pelo Decreto n. 52.719, de 14/02/2008. Avalia resultados das ações desenvolvidas na escola + frequência (exigência de, no mínimo, 200 dias de exercício para professores e de, no mínimo, 200 dias, dos quais 180 consecutivos, para classes de suporte pedagógico) + participação no Programa de Formação Continuada da Secretaria de Educação.	José Serra (PSDB) Maria Helena G. de Castro (PSDB)	1.200,00 a 7.500,00	-

2008 Decreto n. 53.037, de 28/05/2008	“Prova dos ACT”	Quadro do Magistério	Tem a finalidade de selecionar professores ACT para a atribuição de aulas. Foi alterado pelo Decreto n. 59.447, de 19 de agosto de 2013.	José Serra (PSDB) Maria Helena G. de Castro (PSDB)	-	-
2008 L.C. n. 1.078, de 17/12/2008	Bonificação por Resultados (BR)	Servidores em efetivo exercício na Secretaria de Educação (unidades escolares e administrativas)	Avalia o cumprimento de metas via desempenho institucional no SARESP e frequência dos servidores.	José Serra (PSDB) Maria Helena G. de Castro (PSDB)	Até 20% da soma salarial obtida no período da avaliação x frequência e IC agregado	Estimado: 600 milhões (2008) Pago: 590,2 milhões (2013)

Observação: este quadro foi construído a partir da legislação analisada no texto da tese.

ANEXO A – Proposta de ADD da FENPROF

