



Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação

ISSN: 0104-4036

ensaio@cesgranrio.org.br

Fundação Cesgranrio
Brasil

André, Marli

Políticas de valorização do trabalho docente no Brasil: algumas questões

Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação, vol. 23, núm. 86, enero-marzo, 2015, pp. 213-230

Fundação Cesgranrio
Rio de Janeiro, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=399538148009>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal

Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

Políticas de valorização do trabalho docente no Brasil: algumas questões

Marli André ^a

Resumo

O texto aborda um tema pouco explorado nas pesquisas da área de educação: as políticas de apoio aos docentes. Os dados aqui apresentados integram uma pesquisa maior, que investigou questões referentes às políticas de formação inicial e continuada, à carreira docente, ao acompanhamento aos iniciantes e aos apoios ao trabalho do professor em Estados e municípios brasileiros. Para fins do presente texto, serão discutidas as políticas implementadas por cinco secretarias estaduais e dez secretarias municipais de educação do Brasil, destinadas a valorizar o trabalho dos professores. Os dados foram coletados quando da visita às 15 secretarias de educação, onde foram realizadas entrevistas com os responsáveis pela implementação das políticas e obtidos documentos referentes às ações de apoio ao trabalho docente. Foram identificados três tipos de iniciativas para valorizar os docentes: socialização de práticas exitosas, prêmios por desempenho e apoio à qualificação profissional. As análises indicaram que esses incentivos tendem a compensar o professor individualmente e que não há informações suficientes, de levantamentos ou de pesquisas, que possam atestar os efeitos dessas medidas na qualidade do ensino de sala de aula e na aprendizagem dos alunos.

Palavras-chave: Políticas docentes. Trabalho docente. Valorização docente.

1 Introdução

Um mapeamento recente das dissertações e teses defendidas pelos pós-graduandos brasileiros sobre formação de professores mostrou que o tema das políticas docentes não era priorizado pelos pesquisadores nos anos 1990 e, nos anos 2000, continuou recebendo muito pouca atenção (ANDRÉ, 2010). No período de 1999 a 2003, de um total de 1184 pesquisas sobre formação de professores, apenas 53 (4%) tinham o tema das políticas como foco principal.

^a Pontifícia Universidade Católica – PUC-SP. São Paulo, São Paulo, Brasil

Recebido em: 03 Fev., 2014

Aceito em: 20 Ago., 2014

Diante deste quadro de carência de pesquisas sobre políticas docentes e da relevância indubitável do tema, mostra-se muito oportuna tal pesquisa, que partiu de uma iniciativa da Organização das Nações Unidas para a Educação e a Cultura (UNESCO) e do Ministério de Educação (MEC), tendo sido coordenada por pesquisadores da Fundação Carlos Chagas, com o propósito de mapear as políticas voltadas aos docentes no Brasil (GATTI; BARETTO; ANDRÉ, 2011).

No presente texto, serão discutidos alguns aspectos dessa grande pesquisa, em particular as iniciativas dos órgãos gestores das políticas de educação, no âmbito dos Estados e municípios brasileiros, no sentido de valorização do trabalho docente. Os dados aqui apresentados fazem parte dos estudos de campo que complementaram os dados da pesquisa. Foram coletados quando da visita a cinco secretarias estaduais e dez secretarias municipais de educação, onde foram realizadas entrevistas com os responsáveis pela implementação das políticas e obtidos documentos referentes às ações de apoio ao trabalho docente.

Na condução dos estudos de campo, indagado sobre quais as maiores dificuldades enfrentadas na implementação das políticas docentes, um dos entrevistados destacou a “evasão de professores melhor capacitados para a rede privada”, o que nos desafiou a investigar mais de perto como é possível reter nas escolas os bons professores.

Uma fonte de referência a que nos reportamos para entender essa questão foi o relatório “Professores são Importantes: atraindo, desenvolvendo e retraindo professores eficazes”, publicado pela Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE (2006), o qual assinala que as políticas para professores devem assegurar que os docentes trabalhem em um ambiente que facilite seu sucesso. O relatório mostra que em diversos países há uma preocupação com a desistência de professores competentes, o que os tem levado à adoção de políticas que possam não só atrair, desenvolver e recrutar bons profissionais, mas também criar condições para que os docentes queiram permanecer na profissão.

Analisando-se as taxas de evasão do magistério em diversos países, o relatório informa que estas tendem a ser mais altas nos primeiros anos de atividade profissional, declinando à medida que aumenta o tempo de profissão e voltando a crescer quando se aproxima a idade da aposentadoria. O relatório também aponta que as taxas de vacância são maiores para alguns tipos de professores, como, por exemplos, os do sexo masculino e os das disciplinas de Matemática, Química e Física. Mas o aspecto mais perturbador, segundo o relatório, é que

resultados de pesquisas realizadas nos Estados Unidos e no Reino Unido mostram que as taxas de vacância tendem a ser maiores entre os professores com “[...] conhecimentos acadêmicos relativamente consistentes e melhores qualificações [...]” (ORGANIZAÇÃO DE COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 2006, p. 186). Essas constatações chamam a atenção para a necessidade de políticas que assegurem um ambiente profissional favorável à permanência de professores competentes na profissão.

O relatório da OCDE examina os fatores que causam satisfação e insatisfação no trabalho docente, e assinala que “[...] embora salários atraentes sejam claramente importantes para melhorar o apelo da docência, as políticas devem abordar outros aspectos além da remuneração [...]” (ORGANIZAÇÃO DE COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 2006, p. 216). Entre esses outros aspectos, destacam-se as relações interpessoais, o apoio da equipe gestora, as condições de trabalho e o desenvolvimento profissional. Os dados analisados pelo grupo que elaborou o relatório da OCDE (ORGANIZAÇÃO DE COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 2006) indicam que os professores atribuem grande importância à qualidade do relacionamento com estudantes e colegas; querem sentir-se valorizados e apoiados pelas lideranças escolares, e almejam ter boas condições de trabalho e oportunidades para desenvolver suas habilidades.

Fatores intrínsecos, como o vínculo afetivo estabelecido com os alunos e a satisfação advinda dos resultados obtidos na aprendizagem dos estudantes, têm sido recorrentes nas pesquisas (BOING, 2008; LESSARD; KAMANZI; LAROCHELLE, 2010; VAILLANT, 2006). O reconhecimento social é também um fator de satisfação profissional apontado pelos professores entrevistados no âmbito do projeto “Professores da América Latina: uma radiografia da profissão”, coordenado por Denise Vaillant (2006). Segundo a pesquisadora, os professores expressam uma necessidade de que o trabalho docente seja reconhecido por outros, em especial pelos diretores e pais de alunos. Fatores de insatisfação profissional também foram apontados pelos mesmos professores, entre os quais se destacaram: condições de trabalho, salários, falta de infraestrutura da escola e formação insuficiente para enfrentar os desafios do ensino.

O relatório da OCDE (ORGANIZAÇÃO DE COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 2006) não apenas comenta os fatores de satisfação e insatisfação profissional dos docentes, mas indica algumas prioridades para o desenvolvimento de políticas. Uma dessas prioridades é a avaliação dos professores, como a

avaliação formativa, que pode incluir autoavaliação, avaliação informal de pares, observação de sala de aula, conversas estruturadas e *feedback* regular por parte do diretor, dos formadores ou de colegas experientes. Projetada para aperfeiçoar a prática de sala de aula, essa avaliação “[...] dá oportunidade para que o trabalho docente seja reconhecido e celebrado, e contribui para que tanto os professores quanto as escolas identifiquem prioridades de desenvolvimento profissional [...]” (ORGANIZAÇÃO DE COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 2006, p. 179). Essa avaliação também poderia ser usada para atribuir prêmios e recompensas por desempenho. Poderia também dar base para ascensão na carreira ou para concessão de licenças-prêmio, apoio para pós-graduação e oportunidade para pesquisa na escola.

O relatório recomenda montagem de uma equipe de coordenação na escola para possibilitar o apoio pedagógico necessário ao professor; e recomenda que a equipe também tenha oportunidade de participar de programas de formação continuada e tenha apoio para conduzir as avaliações dos professores, que devem estar vinculadas ao planejamento e ao desenvolvimento profissional.

Essencial, ainda no delineamento das políticas docentes, é a melhoria das condições de trabalho. O relatório especifica que muitas vezes as razões de abandono do magistério estão relacionadas à precariedade das condições de trabalho: sobrecarga de tarefas, falta de apoio profissional, falta de recursos e de instalações adequadas, questões disciplinares dos estudantes e segurança escolar. A garantia de recursos materiais, de infraestrutura e de segurança na escola, assim como de apoio didático-pedagógico aos professores, são fatores fundamentais para que a escola possa ter êxito na aprendizagem dos alunos.

O relatório indica ainda medidas para reter bons professores na profissão. Com base na experiência de países como Alemanha, Holanda e Noruega, sugere a elaboração de programas para professores experientes, como a redução da carga horária e pequena redução salarial, sem comprometer os direitos previdenciários, assim como a atribuição de novas funções aos experientes, como aconselhamento para as escolas, tutoria de professores iniciantes e desenvolvimento de currículo.

O relatório conclui que não será uma medida isolada que assegurará que todos os professores continuem a se desenvolver e melhorar, ou que os mais eficazes decidam permanecer no magistério. É preciso agir em muitas frentes, como no estabelecimento de uma estrutura de carreira e salário atrativos, na melhoria das

condições de trabalho na escola e na criação de um ambiente que possibilite o desenvolvimento profissional, com avaliação contínua e incentivos constantes.

Outra fonte de referência a que recorremos para melhor entender as políticas voltadas aos docentes foi um texto de Denise Vaillant (2006), que discute a profissão docente no contexto da América Latina. A autora toma como base para suas reflexões o projeto “Professores na América Latina: radiografia de uma profissão”, que analisa informes de diferentes países da América Latina.

A autora adverte que não se podem esquecer as significativas variações existentes entre os diferentes países do contexto latino-americano, mas é possível identificar alguns pontos comuns (VAILLANT, 2006, p. 123):

- Um entorno profissional que dificulta reter os bons professores na docência. Há poucos estímulos para que a profissão seja a primeira opção na carreira. Acrescentem-se a isso condições de trabalho inadequadas, problemas sérios na remuneração e na carreira.
- Muitos professores estão muito mal preparados, o que requer um esforço massivo de formação em serviço.
- A gestão institucional e a avaliação dos docentes em geral não têm atuado como mecanismos básicos de melhoria dos sistemas educativos.

Os pontos de destaque da autora em relação à situação dos professores na América Latina evidenciam um quadro geral muito similar ao apontado pelo relatório da OCDE, que se refere aos países europeus.

Vaillant (2006) nos alerta que os dados de perfil dos docentes latino-americanos revelados por sua pesquisa devem ser levados em consideração ao se pensar nas políticas educativas. A grande maioria do professorado é do sexo feminino, tende a ser mais jovem do que nos países desenvolvidos, provém em geral de setores e famílias com menor capital cultural e econômico, em termos relativos, e cujo salário contribui com uma porção significativa da renda familiar – em alguns países, com 45% da renda total familiar. Outro ponto de destaque neste perfil é que o preparo e os anos de escolaridade dos docentes latino-americanos (12 anos) são significativamente menores do que no grupo formado por Estados Unidos, Japão e países da OCDE (16 anos), o que resulta em um comprometimento

da educação recebida por crianças e jovens latino-americanos, em especial de contextos socioeconômicos desfavorecidos.

No que tange à carreira docente, Vaillant (2006) mostra que, em geral, a antiguidade é o principal componente para que o docente possa avançar na carreira profissional, assim como ascender a cargos administrativos ou de gestão. O docente só consegue uma melhoria salarial quando passa a ser diretor de escola e daí para supervisor. Isso quer dizer, enfatiza a autora, que, para subir de posto, o docente tem de se afastar da sala de aula, o que traz como consequência perversa o abandono do ensino por parte dos mais experientes e, muitas vezes, dos melhores professores.

Outro dado enfatizado pela autora é que a avaliação dos docentes ao longo da carreira é quase inexistente. E deixa muito claro que se trata da avaliação no sentido de diagnóstico da situação e de identificação de medidas para melhorá-la, ou seja, uma avaliação para reforçar o trabalho bem feito, para incentivar o compromisso com a aprendizagem dos alunos e para tomada de decisões que apoiem as práticas escolares. O que os informes revelam é que não há incentivos para que os bons professores trabalhem em escolas de contextos mais desfavorecidos, o que, segundo a autora, “[...] confirma a existência de um círculo negativo que afasta os docentes mais experientes e bem formados daquelas zonas em que mais são necessários [...]” (VAILLANT, 2006, p. 125).

Quanto aos salários, a autora assinala que há variações nos diversos países: Chile e El Salvador têm as melhores médias salariais, enquanto Uruguai, Honduras e Colômbia têm um nível intermediário, sendo que, na Nicarágua e na República Dominicana, estão os mais baixos. Acentua que, de modo geral, os níveis salariais dos países latino-americanos são muito mais baixos do que os dos países desenvolvidos. Ela chama a atenção para o fato de que, nos últimos anos, o salário real dos professores caiu notoriamente.

Há, ainda, um importante aspecto mencionado pela pesquisadora: a formação inicial deve merecer atenção especial nas políticas docentes, porque é o primeiro ponto de acesso ao desenvolvimento profissional contínuo e tem um papel fundamental na qualidade dos docentes que passam por esse processo. Ao analisar a situação das instituições formadoras na América Latina, Vaillant (2006) revela algumas preocupações, como a heterogeneidade e a diversidade das instituições formativas: os docentes se formam em Escolas Normais Superiores, Institutos Superiores de Ensino, Instituições Provinciais ou Municipais, Institutos Superiores de Ensino Técnico, Universidades, Faculdades. A proliferação e a dispersão das

instituições são um fato em muitos países da América Latina, conclui ela, o que atenta contra a qualidade das mesmas.

Muitas instituições não têm equipamento adequado – como laboratórios, bibliotecas – para manter uma formação de qualidade. Quanto às propostas curriculares dos cursos de formação inicial, Vaillant (2006, p. 129) salienta que o exame dos casos do projeto “Docentes na América Latina – em direção a uma radiografia da profissão” mostra “[...] um déficit de qualidade nos conhecimentos disciplinares ensinados nas instituições de formação docente assim como escassa articulação com o conhecimento pedagógico e a prática docente.”

Conclusão similar teve a pesquisa coordenada por Gatti e Nunes (2009), que analisou a grade curricular e as ementas dos cursos presenciais das licenciaturas em Pedagogia, Língua Portuguesa, Matemática e Ciências Biológicas, do Brasil. Entre as principais constatações do estudo, destacam-se a falta de articulação entre as disciplinas de formação específica e a formação pedagógica; a falta de especificação dos estágios e das Práticas, e a redundância de conteúdos em disciplinas distintas.

Após examinar outros aspectos ligados à profissão docente – como a falta de valorização social e os fatores que geram satisfação e insatisfação profissional –, Vaillant (2006, p. 137-138) seleciona quatro grupos de fatores-chave para se pensarem políticas docentes:

- Valorização social;
- Entorno profissional facilitador, com condições adequadas de trabalho e uma estrutura apropriada de remuneração e de incentivos na carreira;
- Formação inicial e continuada de qualidade;
- Avaliação que retroalimente a tarefa de ensinar. Os marcos referenciais para a docência e sua avaliação deveriam constituir a base para os programas de formação inicial e para a construção das etapas e dos requisitos da carreira docente.

A compilação de dados referentes aos países europeus, apresentados no relatório da OCDE (ORGANIZAÇÃO DE COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 2006), assim como os apontamentos de Vaillant (2006) sobre a

situação dos docentes na América Latina, possibilitou conhecer a situação das políticas voltadas aos docentes no contexto internacional.

No que se refere à profissão docente no Brasil, uma fonte importante foi a pesquisa apoiada e publicada pela UNESCO: “Professores do Brasil: impasses e desafios” (GATTI; BARRETTO, 2009). As autoras mostram que, no Brasil, a importância dos professores no cômputo geral dos empregos formais, não é menor do que nos países avançados. Sua importância social e política também. Nessa perspectiva, são examinadas várias facetas que se entrecruzam na constituição da profissionalização docente: a legislação; algumas características da formação inicial presencial e à distância; os modelos especiais implementados por administrações públicas; o perfil dos professores e dos licenciandos; os aspectos relativos à educação continuada nas redes de ensino, e os dados gerais sobre salário e carreira. Em suas reflexões finais, destacam que “salta à vista a necessidade de adoção de uma estratégia de ação articulada entre as diferentes instâncias que formam professores e as que os admitem como docentes” bem como a necessidade de “[...] se conseguir consensos quanto aos rumos da educação nacional, das estruturas formativas de docentes para a educação básica e dos currículos respectivos.” (GATTI; BARRETTO, 2009, p. 255)

Tanto os relatórios internacionais (ORGANIZAÇÃO DE COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 2006; VAILLANT, 2006) quanto a publicação da UNESCO que analisa a situação dos professores no cenário brasileiro (GATTI; BARRETTO, 2009) constituíram importante referência para os estudos de campo que compuseram o estado da arte das políticas docentes no Brasil (GATTI; BARRETTO; ANDRÉ, 2011), dos quais foram extraídos os dados abordados neste texto.

2 Metodologia dos estudos de campo

Como já mencionado anteriormente, foram conduzidos 15 estudos de campo em cinco secretarias estaduais e dez secretarias municipais de educação do país. A escolha dos locais em que foram coletados os dados de campo obedeceu a dois critérios: representação regional e relevância da proposta, ou seja, foram escolhidas secretarias de educação de diferentes regiões do país, que tivessem uma proposta diferenciada e que não tivessem sido objeto de pesquisa similar. Adicionalmente, procurou-se incluir secretarias que adotassem um sistema de ensino apostilado, para verificar se este constituía um apoio ao trabalho docente.

A coleta de dados contou com pesquisadores experientes, originários dos Estados-sede de coleta, para facilitar o acesso às informações. Foi feita uma reunião prévia coletiva com esses pesquisadores para planejamento do trabalho, momento em que foram explicitados os objetivos e a metodologia da pesquisa, além de esclarecidas as dúvidas sobre os instrumentos e os procedimentos metodológicos.

Os pesquisadores entraram em contato com as secretarias estaduais de educação de Goiás, Amazonas, Santa Catarina, Espírito Santo e Ceará, e com as secretarias municipais de Aparecida de Goiânia, Campo Grande, Florianópolis, Pelotas, Taubaté, Jundiaí, Sobral, Caruaru, Santarém e Manaus, para obter autorização, localizar os responsáveis pela implementação das políticas e agendar as entrevistas. Os roteiros de entrevistas eram comuns a todos os locais visitados e abrangiam questões referentes aos recursos disponíveis aos professores, às formas de apoio ao desenvolvimento profissional, às ações de formação continuada, aos planos de carreira e às formas de acompanhamentos aos ingressantes.

Com base no material obtido (documentos disponibilizados pela SE, registros de campo e transcrição de entrevistas), os pesquisadores de campo elaboraram relatórios que foram apresentados e discutidos por todo o grupo e, junto com a coordenação da pesquisa, foram definidos os eixos principais da análise: formas de apoio ao trabalho docente; processos de formação continuada; políticas de valorização do magistério, e políticas de acompanhamento dos professores iniciantes.

3 Resultados

Para fins do presente texto, foi selecionado o eixo das políticas de valorização do trabalho docente, que contemplam três tipos principais de iniciativas dos órgãos gestores das secretarias de educação: socialização de práticas exitosas, prêmios ou bônus por bom desempenho, e licenças ou bolsas para qualificação profissional dos docentes.

3.1 Socialização de práticas exitosas

A divulgação de práticas docentes consideradas bem sucedidas é, sem dúvida, uma forma de reconhecimento do trabalho realizado pelo professor; tal divulgação foi encontrada em seis das quinze secretarias estudadas. De forma geral, essa iniciativa está associada à apresentação de experiências exitosas em eventos ou sob a forma de relatos escritos, e em alguns casos, passa a compor uma publicação,

o que permite torná-la permanente, além de ampliar seu âmbito de socialização. Far-se-á o destaque das seis secretarias que mencionaram essas ações.

A Secretaria de Educação do Estado do Ceará tem o **Programa Professor Aprendiz**, que objetiva incentivar o professor a produzir material didático-pedagógico para ser usado na consolidação de competências avançadas de leitura e matemática, e a publicar suas experiências e reflexões. Em 2011, já tinham sido realizados dois eventos intitulados Colóquios I e II “Abrindo Trilhas para os Saberes”, que deram oportunidade para os professores apresentarem suas práticas, tendo seus textos publicados em várias Coletâneas.

A Secretaria de Educação do Estado do Espírito Santo (SEDU/ES) instituiu o *Prêmio Boas Práticas na Educação*, com o objetivo de divulgar ações e práticas inovadoras de professores e escolas da rede oficial de ensino, bem como de estimular a criatividade na busca de melhoria de aprendizagem dos alunos. Este prêmio, que, em 2010, já estava em sua quarta edição, contava com duas categorias: Boas Práticas do Professor, em que concorrem projetos voltados para a utilização de tecnologias na sala de aula, os temas contemporâneos, as práticas inovadoras de leitura, a escrita e o ensino de Matemática, e a categoria Boas Práticas de Gestão Escolar, que inclui temas, como a redução do abandono/evasão, a parceria família/escola e a gestão de serviços e recursos. Em 2010, foram contemplados os dois primeiros colocados em cada um dos temas das duas categorias, assim como a Superintendência Regional de Educação – SER, que apresentou o maior número de projetos inscritos (72). Os primeiros colocados de cada tema ganharam uma TV de LCD 42 polegadas e 25 mil reais para a escola. Os segundos colocados ganharam a TV e 20 mil reais para a escola.

Outra iniciativa da SEDU/ES é o incentivo para organização de exposições nas áreas de Física, Química e Biologia, com a instituição de prêmios para os professores que produzirem textos científicos e para os estudantes que inscreverem relatos, vídeos e material fotográfico. Estas exposições, abertas a alunos de 8º e 9º Anos do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, ocorrem no segundo semestre letivo e sua preparação dá-se no semestre anterior à realização do evento. Professores-Referência da SEDU – que são os professores da rede que fazem a mediação entre a Secretaria e a rede de ensino na discussão e implementação do Novo Currículo Escolar – participam de uma semana de formação sobre o tema da exposição, com dois dias de palestras, dois dias de estudo e um dia de produção de Sequências Didáticas, as quais são divulgadas para subsidiar as atividades em sala de aula das escolas da rede. Os prêmios podem ser *notebooks*, filmadoras

e câmeras digitais, e são concedidos por uma comissão com representantes da SEDU e da comunidade científica.

A Secretaria Municipal de Educação de Sobral (SEMED/Sobral), Estado do Ceará, desenvolve o **Programa Olhares**, que tem o objetivo de ampliar o olhar docente acerca de sua profissão, não somente nos aspectos técnicos e metodológicos, mas, sobretudo, no alargamento do seu universo cultural. Este programa inclui o Relato de Experiências Exitosas, momento em que professores, diretor e coordenador pedagógico relatam, sob as formas escrita e oral, suas vivências positivas na escola. A socialização dos relatos que ocorre em encontros específicos resultou na publicação do livro **Olhares da Memória**. O Programa inclui ainda encontros mensais com oficinas de canto e dança, de reciclagem, de nutrição, de saúde vocal e de fisioterapia, além de encontros com escritores e com artesãos. Uma vez ao ano, é realizado o Encontro de Educadores de Sobral, que abriga não só os professores da rede municipal de Sobral como também da rede privada e de outros municípios.

A Secretaria Municipal de Educação de Jundiaí-SP incentiva os professores a contarem suas práticas exitosas. O professor escreve um relato de sua experiência inovadora, compõe com esta um projeto de curso, que é avaliado pelos técnicos da SME; se o projeto for aprovado, o professor vai ministrar o curso para os colegas, desde que haja, no mínimo, dez interessados. Recebe remuneração para ministrar o curso. O entrevistado defendeu a iniciativa: “se é um bom alfabetizador, monta o projeto para desenvolver o curso para outros professores. Nem sempre os professores da universidade conhecem tão bem a realidade como o colega.”

A Secretaria Municipal de Educação de Campo Grande-MS oferece estímulo à experimentação de novas práticas pedagógicas e investe na socialização de experiências exitosas, que compõem uma publicação distribuída a toda a rede. Como exemplos, foram citadas pela entrevistada: “Os registros de percursos em diferentes contextos” e “Memórias de formação”.

A Secretaria Municipal de Florianópolis-SC informou que há incentivos para o desenvolvimento de novas práticas, ações e projetos, por meio de publicação.

3.2 Prêmios ou bônus por desempenho

A atribuição de prêmios ou de bônus à escola ou aos professores que demonstrarem desempenho destacado é uma medida relativamente recente no Brasil. Existe ainda muita polêmica quanto ao valor dessas medidas na melhoria da aprendizagem dos alunos ou na valorização dos professores.

Para entender melhor essa questão, recorremos ao relatório da OCDE (ORGANIZAÇÃO DE COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 2006), que discute três modelos de sistemas de recompensa baseados no desempenho. Um deles é a “remuneração por mérito”, que consiste em oferecer maior remuneração a professores com base no desempenho dos estudantes ou no resultado de testes padronizados, e pela observação de aula. O segundo modelo é o da compensação “baseada em conhecimentos e habilidades”, que envolve geralmente maior remuneração se forem demonstrados conhecimentos e habilidades que possam melhorar o desempenho dos estudantes. O terceiro é a “compensação baseada na escola”, que significa compensações financeiras relacionadas ao desempenho dos estudantes em relação a uma série ou à escola como um todo.

O relatório menciona argumentos favoráveis e desfavoráveis à compensação financeira baseada no desempenho. Entre os favoráveis, foram citados: a) é mais justo recompensar os professores que desempenham melhor do que remunerar a todos igualmente; b) maior remuneração motiva os professores e melhora o desempenho dos estudantes; c) a associação entre os gastos com escolas e o desempenho dos estudantes obtém muito apoio público. Os argumentos desfavoráveis incluem: a) é difícil fazer uma avaliação justa e precisa, porque não se pode determinar objetivamente o desempenho; b) os professores não são motivados por recompensas financeiras; c) a cooperação entre os professores é reduzida; d) a docência passa a localizar estreitamente os critérios utilizados para premiar, e e) os custos para implementação destas medidas são demasiadamente elevados.

O relatório adverte que há poucas pesquisas neste campo e que as evidências, um tanto limitadas, sugerem que há alguns benefícios nos programas que recompensam grupos e menos benefícios nos que recompensam por mérito individual.

No Brasil, a polêmica também é grande quanto aos benefícios dos bônus por desempenho. Os que defendem a medida acreditam que a perspectiva de incentivo monetário pode estimular os docentes ou a escola a concentrar esforços na melhoria do seu desempenho, o que pode melhorar os resultados de aprendizagem dos estudantes. A posição dos críticos é que essa iniciativa concorre para um empobrecimento do currículo escolar, já que a medida de desempenho é baseada nos resultados das avaliações externas, que, em geral, só levam em conta as disciplinas de língua materna e matemática.

Entre várias questões que podem ser levantadas em relação à atribuição de prêmios ou bônus, a mais séria é a que se refere ao critério para se definir bom

desempenho e como este pode ser medido. O critério que vem sendo usado para aferir desempenho é o resultado dos alunos em provas, geralmente de português e matemática, que constituem os sistemas de avaliação externa instituídos pelo governo federal e/ou por secretarias de educação estaduais e municipais. Essas medidas são muito restritas, pois não abrangem muitos aspectos do desenvolvimento humano, nem áreas de conhecimento importantes. Desenvolver habilidades artísticas, corporais, literárias, noções de espaço e tempo são aspectos fundamentais do desenvolvimento humano, mas ao não serem incluídos nas provas que servem de parâmetros para a atribuição de bônus, acabam sendo minimizados nos currículos escolares, o que compromete a formação integral dos estudantes.

Em quatro secretarias de educação estudadas – três estaduais e uma municipal –, foram encontradas iniciativas de premiação ou de atribuição de bônus.

Na SEDU do Espírito Santo, foi instituído o “Bônus Desempenho”, que é um prêmio em dinheiro concedido aos profissionais que atuam nas unidades da SE, calculado com base em indicadores coletivos e individuais. O critério coletivo baseia-se no Índice de Merecimento da Unidade (IMU), que considera os resultados do Programa de Avaliação da Educação Básica do Espírito Santo (PAEBES), consolidado no Indicador de Desenvolvimento das Escolas Estaduais do Espírito Santo (IDE), que, além dos resultados de aprendizagem, considera o nível socioeconômico dos alunos e o nível de ensino. O critério individual leva em conta o exercício do profissional na mesma unidade (permanência na unidade de dois terços do tempo, entre maio e outubro) e a assiduidade. O profissional da SEDU pode receber até um salário a mais por ano.

A SEDUC do Ceará criou em 2009 o Prêmio “Aprender pra Valer”, que visa a reconhecer o mérito das escolas da rede pública de ensino que alcançarem as metas anuais de evolução da aprendizagem dos alunos do Ensino Médio, definidas pela SEDUC/CE, tendo por referência os resultados do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará – SPAECE. Essa medida está regulamentada em lei específica, que determina os valores pecuniários a serem distribuídos aos servidores lotados nas escolas premiadas. Os alunos do Ensino Médio que apresentarem melhor desempenho acadêmico nas escolas da rede pública estadual também recebem prêmios (um microcomputador). A referência para atribuição do prêmio são as médias em Língua Portuguesa e Matemática do SPAECE.

A SEDU do Amazonas instituiu o prêmio “Escola de Valor” como incentivo à melhoria da prática pedagógica nas escolas de Educação Básica. Anualmente,

as escolas que alcançarem ou ultrapassem as metas dos exames SAEB, ENEM, Prova Brasil e SADEAM (Sistema de Avaliação e Desempenho da Educação no Amazonas) recebem esta premiação. Os professores das escolas contempladas recebem o 14º e o 15º salários.

Na SEMED de Sobral, foi promulgada uma lei, em 2010, que instituiu a gratificação de produtividade à docência, que garante incentivo de duzentos reais mensais aos professores do Ensino Fundamental I de 1º a 5º Ano e do 9º Ano, cuja média de proficiência de aprendizagem de sua turma alcançar ou ultrapassar a média de proficiência de aprendizagem do município. A aferição da proficiência é realizada duas vezes ao ano, por uma comissão externa à escola. No caso dos professores de 1º, 2º e 5º Anos do Ensino Fundamental que não atingirem a média prevista, mas apresentarem um desvio padrão de até 10% abaixo da média prevista, estes recebem 25% da Gratificação de Produtividade estabelecida.

3.3 Licenças, bolsas, afastamentos para qualificação profissional dos docentes

Neste grupo, foram reunidos os vários tipos de incentivos ao desenvolvimento profissional do professor, que podem ser cursos de especialização ou de aperfeiçoamento, ou cursos de pós-graduação *strictu sensu*. Também foram incluídas compensações, como bolsas, licenças ou afastamentos remunerados. Este tipo de incentivo foi encontrado em seis das 15 secretarias estudadas.

Na rede estadual do Ceará, os professores que contribuem com o programa “Primeiro, Aprender”, como formadores de outros professores, recebem incentivos por meio de bolsas da FUNCAP (Fundação de Pesquisa). A SEDUC/CE concede ainda afastamentos com remuneração total aos docentes que são aprovados em nível de pós-graduação *strictu sensu*, dentro e fora do Brasil.

A SEDU de Goiás oferece um incentivo à realização de cursos de capacitação para progressão na carreira. O mínimo que o professor deve cumprir para obter um certificado é 40 horas. Ao completar 120 horas, ele entra com um pedido de progressão. Recebendo a certificação, que é realizada pelo Conselho Estadual de Educação, ele muda de letra.

A SEDU de Santa Catarina concede licença-prêmio de três meses a cada cinco anos de trabalho do professor. Concede também licença remunerada para pós-

graduação *strictu sensu* para casos específicos, que atendam às necessidades da SEDU. Como forma de retorno deste investimento, os professores se comprometem a ministrar cursos de formação continuada.

A SEDU do Amazonas concede bolsa aos professores para o desenvolvimento de projetos educacionais de cunho científico.

Em 2010, a SEMED de Sobral instituiu um adicional de salário aos professores que participarem de todas as ações de suporte pedagógico promovidas pela escola. O benefício, que está regulamentado em lei, representa um adicional de cento e cinquenta reais para os professores efetivos, em exercício em sala. Os profissionais em formação no Estágio Probatório recebem um incentivo financeiro de 25% do salário base de 4 horas, para participarem desta formação. É incorporado ao salário após a formação.

O Centro de Formação (CEFOR) de Campo Grande oferece um curso de pós-graduação de 360 horas, sendo responsável por 180 horas (dadas em três módulos de 60 horas), e a outra metade fica a cargo da instituição parceira. Nesse período, o professor ganha para estudar e tem um substituto na sala de aula. Após o curso, ele passa a receber um acréscimo de 10% no salário. Com este incentivo, 1.706 professores concluíram o curso de pós-graduação até 2011. A entrevistada explicou que:

“No início da gestão os professores precisavam ser pegos a laço, para os cursos de formação. Hoje, ao contrário, virou uma exigência dos professores, que até cobram, se a Secretaria dá um intervalo entre as chamadas. Quando são abertas inscrições para um curso, eles até madrugam para garantir lugar”.

4 A Título de conclusão

Como se pode notar, os incentivos encontrados nas secretarias de educação investigadas distribuem-se quase igualmente entre os três tipos, mas há uma tendência a compensarem o professor individualmente, pois tanto a socialização de práticas exitosas quanto a concessão de licenças e afastamentos dirigem-se ao indivíduo isoladamente. Para que essas medidas atinjam resultados mais amplos, seria conveniente desenvolver propostas de incentivo ao trabalho coletivo, às comunidades de aprendizagem e ao desenvolvimento profissional do coletivo escolar. Ao mesmo tempo, essas propostas precisariam ser acompanhadas por um

sistema de monitoramento, que ajudasse a reforçar aquilo que estivesse funcionando bem e a melhorar aquilo que precisasse de correção. Seria fundamental montar um processo de avaliação sensível às inúmeras facetas do ensino e que cobrisse as múltiplas dimensões do desenvolvimento e da aprendizagem.

Até o momento, não há informações suficientes, de levantamentos ou de pesquisas, que possam atestar os efeitos dos bônus ou premiações no desenvolvimento profissional dos docentes e na qualidade do ensino de sala de aula. As poucas referências existentes estão associadas aos resultados das avaliações externas, que são bastante discutíveis, porque, de modo geral, só cobrem as disciplinas de Português e Matemática, nem sempre atendem às especificidades locais e regionais das redes de ensino, e medem aspectos muito restritos do desenvolvimento humano. Algumas secretarias de educação mantêm um sistema de avaliação paralelo aos nacionais, mas desconhecemos a existência de estudos de acompanhamento dessas medidas e do seu impacto no desenvolvimento profissional dos professores e na formação integral dos alunos.

No caso das experiências e práticas exitosas, pode-se indagar se não ficam restritas a momentos pontuais do exercício docente, pois o estímulo à socialização de práticas em congressos ou em publicações não parece ser suficientemente forte para sua consolidação e continuidade. Precisariam ser estruturadas medidas que ajudassem a manter essa disposição, ainda que individualmente, para um trabalho criativo, tais como incentivos de progressão na carreira e o bom professor receber a atribuição de supervisionar jovens professores, ser convocado a se pronunciar nas reformas educativas e coordenar processos formativos, entre outras atuações.

Quanto aos apoios para realização de cursos de pós-graduação ou de aperfeiçoamento, seria necessário que estes esforços pessoais tivessem alguma recompensa, pois, caso contrário, esses profissionais, agora mais qualificados, tenderão a buscar postos mais atrativos. Deve haver um plano de incentivo, no mínimo de progressão na carreira, para que o investimento público não se perca.

Finalmente, no que se refere aos bônus por produtividade ou às premiações, precisa-se ampliar o debate e as pesquisas sobre os seus efeitos na qualidade do ensino e da aprendizagem. Precisamos indagar que tipos de ensino e de aprendizagem vêm sendo estimulados por essas medidas. Precisamos ainda questionar: essa é ou não uma forma de “aumentar” artificialmente os salários, que todos reconhecem como sendo muito baixos?

Referências

- ANDRÉ, M. Formação de professores: a constituição de um campo de estudos. *Educação*, Porto Alegre, v. 33, n. 3, p. 174-181, 2010.
- BOING, L. A. *Os sentidos do trabalho de professores itinerantes*. 2008. 190 f. Tese (Doutorado em Educação)-Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.
- GATTI, B. A.; BARRETTO, E. S. S.; ANDRÉ, M. E. D. A. *Políticas docentes no Brasil: Um estado da arte*. Brasília: UNESCO, 2011.
- GATTI, B. A.; BARRETTO, E. S. S. *Professores do Brasil: Impasses e desafios*. Brasília: UNESCO, 2009.
- GATTI, B. A.; NUNES, M. M. R. (Org.). *Formação de professores para o ensino fundamental: Estudo de currículos das licenciaturas em Pedagogia, Língua Portuguesa, Matemática e Ciências Biológicas*. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 2009. (Coleção Textos FCC, v. 29).
- LESSARD, C.; KAMANZI, P. C.; LAROCHELLE, M. O desempenho dos educadores canadenses: O peso relativo da tarefa, as condições de ensino e as relações entre alunos e equipe pedagógica. *Educar em Revista*, Curitiba, p. 77-99, 2010. Número especial 1.
- ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO – OCDE. *Professores são importantes: Atraindo, desenvolvendo e retendo professores eficazes*. São Paulo: Moderna, 2006. (Relatório de Pesquisa).
- VAILLANT, D. Atraer y retener buenos profesionales en la profesión docente: Políticas en Latinoamérica. *Revista Educación*, Madrid, n. 340, p. 117-140, 2006.

Valuation policies towards teachers' work in Brazil

Abstract

This paper addresses a relatively unexplored topic in educational research: teachers' support policies. The data presented herein are part of a larger study concerning initial and continuing teacher education, teaching career, attendance to beginning teachers, and support to the work of teachers in Brazilian states and municipalities. To this end, this text will discuss the policies implemented by

five state and ten municipal departments of education intended to value the work of teachers. Data were collected during the visits to the fifteen departments of education, where interviews were conducted with those responsible for implementing the policies, and documents related to those policies were obtained. Three types of initiatives intended to value teachers' work were identified: socialization of successful teaching practices, awarding for good performance, and support to teachers' professional development. The analysis indicated that these incentives tend to reward teachers individually, and that there is no sufficient information or research data that could attest to the effects of these measures on the quality of classroom teaching and student learning.

Keywords: Teachers' policies. Teaching work. Teachers' valuation

Políticas de valoración del trabajo docente en Brasil: Una serie de cuestiones

Resumen

En este trabajo se discute un tema poco explorado en investigaciones sobre educación: las políticas direccionadas a los docentes. Los datos aquí presentados son parte de un estudio más amplio sobre las cuestiones relativas a las políticas de la educación inicial y continua, la carrera docente, acompañamiento a los principiantes y apoyos al trabajo de los profesores en estados y municipios brasileños. Para efectos de este texto se discutirán las políticas implementadas por cinco secretarías estatales y diez secretarías municipales de educación de Brasil, con la finalidad de valorar el trabajo de los docentes en su justa medida. Los datos se recolectaron durante la visita realizada a las quince secretarías de educación. En estas visitas se realizaron entrevistas con los responsables para la implementación de políticas y se obtuvieron documentos relativos a las iniciativas de apoyo a los docentes. Se identificaron tres tipos de iniciativas para valorar a los docentes: socialización de prácticas exitosas, premios por rendimiento y apoyos a la cualificación profesional. Los análisis indicaron que estos incentivos tienden a compensar individualmente al docente, y que no hay suficiente información de encuestas o registros que puedan asegurar el efecto de estas medidas sobre la calidad de la enseñanza y el aprendizaje de los alumnos.

Palabras clave: Políticas docentes. Trabajo docente. Valoración docente.

Informações dos autores

Marli André: marliandre@pucsp.br