



3819 - Trabalho Completo - XXIV Encontro de Pesquisa Educacional do Nordeste - Reunião Científica Regional da ANPEd (2018)
GT05 - Estado e Política Educacional

A MERITOCRACIA NOS PLANOS DE CARGOS, CARREIRA E REMUNERAÇÃO (PPCR) DA REGIÃO METROPOLITANA DO CARIRI CEARENSE

Arlane Markely dos Santos Freire - UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE

Andréia Ferreira da Silva - UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE

O trabalho apresenta discussões acerca do princípio da meritocracia e de *deaccountability* na área da educação. Em seguida, aponta resultados sobre a presença de tais políticas nas redes municipais de ensino em nove municípios que compõem a Região Metropolitana do Cariri Cearense e as definições contidas nos Planos de Cargos, Carreiras e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública relativas a este tema.

Palavras chaves: Políticas de accountability; PCCRS; Meritocracia

GT 7- História das políticas educacionais no Brasil

A MERITOCRACIA NOS PLANOS DE CARGOS, CARREIRA E REMUNERAÇÃO (PPCR) DA REGIÃO METROPOLITANA DO CARIRI CEARENSE

1. Introdução

As políticas de avaliação em larga escala, nas últimas duas décadas, têm marcado o campo da educação pública brasileira. Implantadas num contexto de reestruturação do papel do Estado, que, no discurso neoliberal, deixa de ser o promotor das políticas sociais, para atuar como regulador, estas políticas fundamentam-se nos princípios da meritocracia e da responsabilização. Elevar os índices educacionais tornou-se uma das metas principais dos governos, o que gera cobranças cada vez maiores sobre os profissionais da educação, principalmente, em relação aos docentes. No Brasil, a implantação de um sistema de avaliação em larga escala ocorreu a partir do final da década de 1980, quando foi criado o Sistema de Avaliação da Educação Primária (SAEP), que, a partir de 1990, passou a se chamar Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB).

A partir dos anos 1990, além das iniciativas federais, ocorreu a implantação, nos estados de Rio de Janeiro, Paraná e Ceará, de políticas de avaliação externa fundadas no princípio da *accountability* educacional, responsabilização e prestação de contas. De acordo com Afonso (2009), as políticas de responsabilização instituídas nestes estados se configuram como "materiais ou simbólicas", medidas a partir da aplicação de procedimentos avaliativos.

Considerando a expansão e a consolidação de políticas de avaliação externa e de responsabilização educacional no país, este trabalho apresenta resultados de pesquisa, em andamento, que vem analisando a implantação de políticas de *accountability* nas redes municipais de ensino em nove municípios que compõem a Região Metropolitana do Cariri Cearense e as definições contidas nos Planos de Cargos, Carreiras e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública (PCCRs) relativas a este tema. Esta região é composta pelos seguintes municípios: Juazeiro do Norte, Crato, Barbalha, Jardim, Missão Velha, Caririçu, Farias Brito, Nova Olinda e Santana do Cariri, situados ao sul do Estado do Ceará.

Os procedimentos metodológicos adotados são característicos da pesquisa exploratória, ao buscar proporcionar uma visão geral, de tipo aproximativo, acerca do objeto estudado. A investigação vem sendo realizada por meio de revisão bibliográfica sobre a temática, especialmente, buscando pesquisas que analisem as iniciativas de avaliação externa no estado do Ceará. Também, pela análise de documentos legislativos e normativos do estado do Ceará e dos municípios investigados, no período 2009 a 2017. Este estudo visa identificar as políticas padronizadas e avaliação e de responsabilização no âmbito estadual, implantadas nas redes municipais de ensino, bem como a definição de medidas bonificação por desempenho e produtividade dos profissionais do magistério referentes às políticas de *accountability*. A caracterização geral e da educação dos municípios investigados vem sendo realizada e contempla: taxa de matrícula na educação básica, resultados do índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (SPAEB) formação de professores, entre outros.

A pesquisa se justifica à medida que se percebe a necessidade de mais estudos sobre a implantação de políticas de *deaccountability* no país e de seus desdobramentos no trabalho e na carreira docente, em especial na Região Metropolitana do Cariri cearense, que integra um dos primeiros estados do país a implantar tais políticas.

O texto apresenta, inicialmente discussões acerca do princípio da meritocracia e de *deaccountability* na área da educação. Em seguida, aponta resultados sobre a presença de tais políticas na carreira docente dos profissionais da educação da Região Metropolitana do Cariri cearense. Por fim, tecemos algumas considerações finais.

2. Desenvolvimento

Segundo Horta Neto (2007), a institucionalização da avaliação como política de Estado foi resultante de um extenso processo de estudos e de experiências desenvolvidas tanto no Brasil como em outros países. Os primeiros estudos internacionais objetivando estabelecer comparações entre os resultados obtidos por estudantes de diversos países, submetidos a um mesmo teste, foram desenvolvidos pelo *Programme for International Student Assessment (PISA)*, coordenado pela Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Freitas (2005) assevera que do ponto de vista de análise do Estado, a avaliação tornou-se uma estratégia útil para a gestão da educação voltada ao modo gerencial. Para o autor,

[...] a introdução da avaliação em larga escala na regulação da educação básica se deu no contexto de crise do Estado desenvolvimentista, num quadro de busca de recomposição do poder político, simbólico e operacional de regulação pelo Estado central e de restrições à sua atuação na área social, ligando-se ao movimento reformista que, no ingresso dos anos 1990, impôs uma nova agenda para a área social. Essa agenda apontou para uma reorganização profunda dos princípios e parâmetros de estruturação das políticas sociais, remetendo à questão da reforma do Estado e dos caminhos da modernização do País (FREITAS, 2005, p. 9).

Além do exposto, Silva (2016) revela que, no Brasil, muitos estados criaram e passaram a utilizar sistemas próprios de avaliação da educação contemplando, até mesmo, mecanismos de responsabilização com ampla divulgação dos resultados e incentivos simbólicos e financeiros para escolas, gestores, professores e, inclusive, para alunos. Assim, os professores passaram a ser responsabilizados pelos resultados nos testes padronizados de modo que a avaliação do desempenho do docente é defendida como alternativa para a melhoria do ensino e da aprendizagem dos alunos, e, ainda, como forma de valorização da carreira. Um sistema de responsabilização, de acordo com Freitas (2012, p. 383),

envolve três elementos: testes para os estudantes, divulgação pública do desempenho da escola e recompensas e sanções. As recompensas e sanções compõem o caráter meritocrático do sistema, mas não só, já que a própria divulgação pública dos resultados da escola constitui em si mesma uma exposição pública que envolve alguma recompensa ou sanção públicas. A meritocracia é uma categoria, portanto, que perpassa a responsabilização.

Deste modo, a responsabilização envolve a meritocracia, pois sob influência do Estado Liberal e conseqüentemente dos efeitos da globalização na gestão da educação dá-se ênfase às avaliações externas, suas formas de organização e os resultados das mesmas. Ter índices elevados tornou-se uma das metas principais dos governos, o que gera uma cobrança cada vez maior sobre os profissionais da educação, principalmente em relação aos docentes onde os processos de avaliação voltados para os mesmos são cada vez mais individualizados.

No estado do Ceará estes princípios e estratégias passaram a nortear a política educacional a partir dos anos 1990. Foi criado em 1992 o SPAECE, com objetivos de fornecer subsídios para formulação, reformulação e monitoramento das políticas educacionais do Estado. Para tanto, nestas avaliações passaram a ser utilizados testes de desempenho de estudantes envolvendo as disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática e questionários contextuais para coleta de dados. Além disso em 2009 o Governo do Estado de Ceará por meio da Secretaria de estadual de educação, instituiu também o Prêmio Escola Nota 10, que funciona como uma política de "incentivo" para que as escolas melhorem os resultados dos alunos nas avaliações externas.

Nos municípios da Região Metropolitana do Cariri cearense investigados, a análise dos PCCRs dos profissionais do magistério, aprovados no período de 2008 a 2013 evidencia a institucionalização de uma política pautada na noção de meritocracia e de responsabilização na educação. Esta política combina a aplicação de testes estandarizados a alunos, a divulgação de desempenho de escolas e a concessão de recompensas e sanções, conforme os resultados obtidos. O exame dos PCCR nos permitiu inicialmente a identificação, em quatro municípios, da criação de gratificações temporárias que se somam aos salários a cada ano, além do vencimento base e das progressões na carreira. Estas gratificações aparecem em forma de bonificação, definidas como temporárias. A gratificação por desempenho bonifica o profissional quando os seus alunos obtiverem resultados satisfatórios no IDEB. Esse índice é obtido através do resultado das avaliações externas e fluxo escolar. Além do IDEB, também são considerados para cálculo e pagamento dessa gratificação os resultados dos estudantes nas avaliações do SPAECE. Já a gratificação por produtividade, é uma estratégia indicativa de redução da evasão escolar, pois, o profissional com maior número de alunos em sala de aula é bonificado com uma porcentagem variável sob o seu salário.

Além disso algumas leis municipais e estaduais também adotaram os resultados das avaliações externas para bonificar os profissionais, Como exemplo, o Município do Crato que, em 2013, instituiu, por meio da Lei Municipal n 2.947, 13 de novembro 2013, a Bonificação por Desempenho Educacional (BDE). Esta bonificação corresponde a uma premiação por resultados, destinada aos professores efetivos em exercício, bem como aos temporariamente contratados vinculados à Secretaria Municipal de Educação, nas unidades escolares da rede pública municipal de ensino (CRATO, 2013).

As formas de recompensa adotadas pelos municípios caririenses estão previstas nos PCCR e podem ser observadas nos anexos desses documentos expressas através de tabelas que fixam os respectivos valores. Cabe ressaltar que a existência de uma gratificação concedida conforme o número de alunos matriculados na sala em que o professor atua determina o número de alunos. Esta gratificação, varia de acordo com os municípios, podendo chegar a até a 4% do salário base.

A instituição das medidas apontadas, fundamenta-se na compreensão de que a motivação dos docentes origina -se, unicamente, no desejo de ganhar mais dinheiro, quando, na verdade, sem descartar este motivador, há outras motivações que mobilizam o trabalho do professor, como o desenvolvimento do aluno. Também expõem todos os professores a sanções ou aprovações públicas, desmoralizando a categoria (FREITAS, 2012).

3. Considerações finais

Os sistemas de recompensa provocam o que Afonso (2009) chamou de introdução de mecanismos de mercado nas políticas educacionais. De acordo com o autor, a ideologia de mercado pode ser observada nas diferentes esferas da vida social e essa orientação tem sido voltada para privatização de organismos do Estado, além de adotar modelos e instrumentos de gestão que valorizam o individualismo e a competição.

Os resultados iniciais da pesquisa indicam que estes mecanismos, por meio de políticas de *deaccountability*, vêm sendo implantadas na educação básica das redes municipais de ensino da Região Metropolitana do cariri cearense. Está em curso a implantação de uma política

meritocrática a partir de testes estandardizados, divulgação de desempenho de escolas, recompensas e sanções.

Como pode ser observado a pesquisa que está sendo desenvolvida indica para contribuições assertivas sobre a temática no sentido de compreender e interpretar a centralidade que as políticas de avaliações externas e de responsabilização estão ocupando nas políticas educacionais em curso.

4. Referências

AFONSO, Almerindo Janela. Nem tudo o que conta é mensurável ou comparável: crítica à *accountability* baseada em testes estandardizados e rankings escolares. **Revista Lusófona de Educação**, Lisboa, n. 13, p. 13-29, jul. 2009.

CRATO. Lei Nº 2.947, de 13 de Novembro de 2013. Institui Bonificação por Desempenho Educacional - BDE, no âmbito da Secretaria de Educação do Crato/CE, dá outras providências. Disponível em: <<https://www.crato.ce.gov.br/diario-oficial/?q=500&permitir=ok>>. Acesso em: 10 ago. 2018.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. **A avaliação da educação básica no Brasil: dimensão normativa, pedagógica e educativa**. Autores Associados, 2005.

FREITAS, Luiz Carlos de. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. **Educ. Soc.** [online]. 2012, vol.33, n.119, pp.379-404. ISSN 0101-7330. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302012000200004>>. Acesso em: 10 ago. 2018.

HORTA NETO, João Luiz. Um olhar retrospectivo sobre a avaliação externa no Brasil: das primeiras medições em educação até o SAEB de 2005. **Revista Ibero-americana de Educación**. n. 42/5. 25 abr. 2007.

SILVA, Andréia Ferreira da. Políticas de *accountability* na educação básica brasileira: um estudo do pagamento de docentes por desempenho. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. v. 32, n. 2, p. 509-526, 2016. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/59520/38378>>. Acesso em: 11 abr. 2018.