

BONIFICAÇÃO DOCENTE PAULISTA E IDEB: ANÁLISE DA SÉRIE HISTÓRICA 2005 - 2023

Suelen Batista de Souza

Doutora em Educação. Faculdade da Cidade /Curso de Pedagogia, Rod. Pres. Dutra, Km 145 - s/n - Vila São Benedito, São José dos Campos - SP, Brasil, suelen.souza@fccidade.com.br

Resumo

A regulamentação da valorização docente no Brasil é contemplada pelo Artigo 206 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (BRASIL, 1988). É observado até o ano de 2024 cerca de 17 estados brasileiros utilizaram ou ainda utilizam bonificações por resultados como forma de valorização docente por meio de resultados em avaliações externas responsabilizando o professor acerca dos resultados e desconsiderando a magnitude das condições de ensino-aprendizagem, a defasagem presente na educação pelas desigualdades sociais e econômicas e condições precárias de infraestrutura em parte das escolas públicas estaduais. Diante dessa problemática, o objetivo da pesquisa é analisar o estado de São Paulo, que utiliza bonificação por resultados docente desde 2008 na rede estadual de ensino, e as notas no IDEB para refletir se o pagamento de bônus e não o investimento maciço na carreira do magistério, na infraestrutura escolar e em melhoria de condições de desigualdade social poderia ser suficiente para obter melhores resultados nas avaliações externas.

Palavras-chave: bonificação por resultados. Avaliações Externas. IDEB. Carreira docente. Responsabilização educacional.

Área do Conhecimento: Ciências Humanas

Introdução

A prática de avaliação docente pode compor a formulação de políticas públicas educacionais, portanto, é importante compreender a abordagem utilizada para tal e suas implicações no prestígio da carreira, assim como na qualidade educacional.

Para obter um cenário da qualidade da formação e do trabalho docente, é comum em alguns países da América Latina e do mundo a utilização de avaliações acompanhadas por instrumentos meritocráticos de responsabilização, como bonificações e possibilidade de demissão a depender da nota na avaliação aplicada. Estão envolvidos os processos micropolíticos e ações profissionais automaximizadas em resultados, critérios de desempenho, indicadores e níveis de qualidade conduzem a um ambiente de responsabilização e condições precárias de trabalho que provocam o adoecimento da classe profissional docente.

A remuneração dos professores, como um dos aspectos das condições de trabalho, enfrenta desafios no cenário brasileiro, especialmente em relação à estrutura salarial. Apesar do aumento na média salarial ao longo dos últimos anos, o professor ainda recebe cerca de 30% a menos do que a média salarial de profissionais de outros setores, conforme indicado pelo Anuário Brasileiro da Educação Básica (CRUZ, MONTEIRO, 2019; 2020).

Segundo Ball (2014), o neoliberalismo produz nas instituições tecnologias e instrumentos morais que fortalecem o ideário meritocrático e de responsabilização. Gatti (2019) traça paralelo entre responsabilidade e responsabilização docente envolvendo avaliação em larga escala para estabelecer as relações necessárias. A autora destaca a importância de orientar as avaliações de maneira que possam ter um impacto significativo na realidade escolar e nos processos de ensino-aprendizagem.

A bonificação é uma forma de complementar o salário dos profissionais da educação. No entanto, ela traz à tona questões relacionadas ao incentivo meritocrático e à responsabilização dos docentes. Souza (2014) demonstrou que, nesse contexto, professores da rede estadual se preocupam com a imagem que terão perante seus superiores e com o tratamento que receberão, dependendo de atingirem ou não as metas estabelecidas por indicadores como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

Relatório do Banco Mundial sugere que as avaliações sejam sistêmicas e incluam a observação direta das aulas dos professores. Por outro lado, o critério do aumento salarial foi considerado ineficaz para melhorar os resultados e a qualidade do ensino. Assim, propõe-se que esse incremento seja realizado por meio de bonificações ou gratificações, descartando-se o aumento salarial como uma alternativa eficaz. Embora haja debate sobre a real eficácia das bonificações ou premiações docentes, essa estratégia ainda é apontada como a melhor opção (BANCO MUNDIAL, 2014).

Enquanto que um relatório do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) apontou que em relação aos salários, destacou-se que a baixa remuneração limita o prestígio da profissão docente, impactando até mesmo a escolha dessa carreira pelos jovens na América Latina. O estudo também aponta que a expansão da oferta escolar demandou um grande número de professores em um curto período. Dado que, na América Latina, a maioria das escolas é pública, oferecer bons salários aos professores representaria um custo elevado para os cofres públicos (BID, 2018).

Considerando esse cenário, o objetivo é apresentar, nesse artigo, o histórico dos resultados do IDEB relativos ao estado de São Paulo utilizando a contextualização da bonificação docente como escolha instrumento de gestão gerencialista responsável por melhoria de resultados em perspectiva meritocrática em detrimento de melhorias efetivas nas condições de trabalho docente como remuneração, planos de carreira e infraestrutura escolar.

Metodologia

Para a análise deste trabalho, a pesquisa qualitativa se revelou uma abordagem interessante, por permitir uma análise mais profunda de recortes da realidade. A observação desse contexto, em uma escala qualitativa, foi conduzida a partir do tratamento dos dados do IDEB divulgados no portal do INEP em 2024 em planilha que contém o histórico dos estados de aprovações, notas em Português e Matemática e alcance de metas estabelecidas pelo índice.

No estado de São Paulo foram selecionados os resultados desde que o IDEB foi criado em 2005 até a edição mais recente de 2023 divulgada em 2024. Os resultados são provenientes de escolas públicas estaduais, dado que a bonificação por resultados analisada ocorre em âmbito estadual e não em esfera municipal ou privada de ensino. Também foram extraídas as metas previstas de alcance da nota no estado de 2007 a 2021.

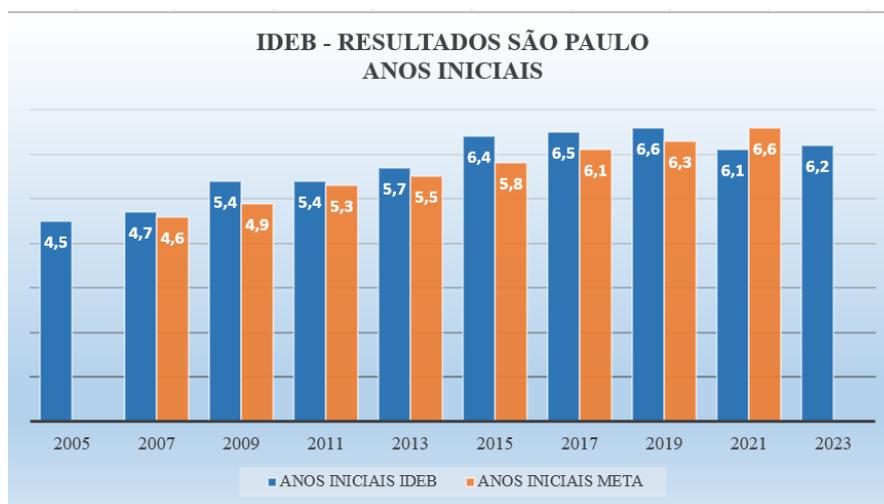
A análise foi dividida entre as etapas de ensino Anos Iniciais do Ensino Fundamental que compreende de 1º a 5º ano, Anos Finais do Ensino Fundamental de 6º a 9º ano e Ensino Médio do 1º a 3º ano. Foram gerados gráficos para facilitar a visualização dos dados e possibilitar análise mais aprofundada.

Resultados

Os resultados do IDEB no estado de São Paulo apresentam discrepâncias quanto à etapa de ensino, sendo os Anos Iniciais a etapa que apresenta melhores resultados a considerar a meta estabelecida, enquanto que os Anos Finais e o Ensino Médio variam quanto a esse critério.

O gráfico a seguir demonstra os resultados obtidos nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental de 2005 a 2023, sendo que em 2005 foi a coleta inicial para compor o índice e, portanto, não possuía meta e 2023, excepcionalmente de acordo com Nota Técnica do INEP, não há metas divulgadas para alcance.

Figura 1 – IDEB: resultados São Paulo Anos Iniciais



Fonte: autora (2024).

Conforme o gráfico da Figura 1, os Anos Iniciais em São Paulo apresentam bom alcance de metas no IDEB até mesmo ultrapassando a meta em anos como 2015 e 2017. Em 2021 apresenta queda e não consegue alcançar a meta proposta e nem mesmo manter o resultado de 2019. É possível aferir que a Pandemia da Covid-19 que ocasionou o fechamento das escolas possa ter afetado esse resultado.

Já nos Anos Finais do Ensino Fundamental a situação é diferente quanto ao alcance das metas e progressão das notas no IDEB. A figura a seguir apresenta os dados relativos a essa etapa de Ensino de 2005 a 2023.

Figura 2 – IDEB: resultados São Paulo Anos Finais

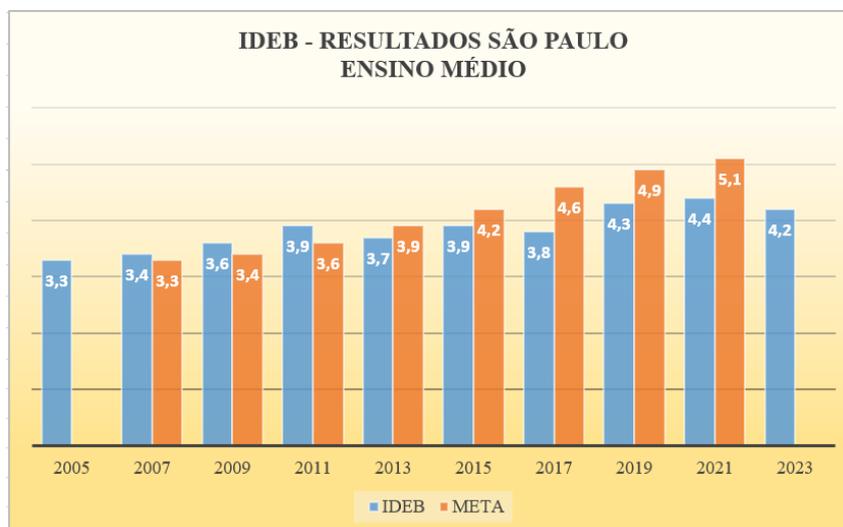


Fonte: autora (2024).

O gráfico da Figura 2 apresenta que nos Anos Finais do Ensino Fundamental o alcance e ultrapassagem da meta foi possível apenas nos anos de 2007, 2009 e 2011, sendo que, nos anos posteriores de divulgação, os resultados para essa etapa de ensino foram abaixo da meta estabelecida pelo índice, o que pode ter sido perpetuado também pelo período de ensino remoto de 2020 e parte de 2021.

No Ensino Médio a situação é mais intensa com notas abaixo da média antes e durante o período da Pandemia, de acordo com os dados do gráfico da Figura 3 exibido a seguir de 2005 a 2023.

Figura 3 – IDEB: resultados São Paulo Ensino Médio



Fonte: autora (2024).

A etapa de ensino que mais sofreu com o baixo alcance e progressão das metas do IDEB é o Ensino Médio no estado de São Paulo apresentando resultados com baixa evolução nos anos da série histórica analisada. Somente no intervalo entre 2007 e 2011 foi possível ultrapassar a meta estabelecida pelo índice.

Discussão

Os resultados apresentam dados importantes para análise e discussão. As metas propostas pelo IDEB não foram alcançadas pelo estado de São Paulo na maior parte dos Anos Finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio e nos Anos Iniciais somente em 2021 que ficou abaixo do estabelecido.

Os Anos Iniciais do Ensino Fundamental, devido ao processo municipalização, são compostos por poucas escolas sob responsabilidade da rede estadual em São Paulo. Portanto, mesmo mediante o alcance da meta, é relevante salientar que a população que frequenta essa oferta de ensino analisada é inferior aos Anos Finais e Ensino Médio. O impacto na aprendizagem de estudantes durante o período da Pandemia Covid-19 ainda é presente relevando a queda do índice em 2021 e ainda em declínio de 5,3 para 5,1 em 2023.

A maior frequência de estudantes da rede estadual de ensino em São Paulo é composta por Anos Finais e Ensino Médio justamente as etapas que apresentam dificuldade em alcance de metas na série histórica, principalmente a partir de 2013 que ambas etapas de ensino decaíram suas notas em relação às metas.

Nesse período havia vigência da bonificação por resultados para professores da rede estadual de ensino, que em tese, pode alavancar resultados em avaliações externas. Mesmo que o cálculo para a bonificação por resultados seja realizado pelo Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (IDESP) que é um índice estadual, é viável que os alunos possam melhorar seu desempenho em avaliações em larga escala de forma geral.

Dado que a premissa para a implementação da bonificação por resultados aos docentes é que esta pode provocar efeitos positivos nos resultados das avaliações e por isso, foi a preferência em 2008 e não o aumento efetivo da remuneração da categoria docente, conforme explica Souza (2019), é possível aferir que há a possibilidade da política de bônus não cumprir seu objetivo com eficácia no estado de São Paulo.

Portanto, as medidas de responsabilização educacional com base meritocrática podem não ser capazes, isoladamente, de produzir melhorias em resultados nas avaliações externas realizadas pelos alunos na rede de ensino (SOUZA, 2014), mas são capazes de desmotivar equipes docentes e gestoras mediante a sanção com o não pagamento do bônus.

Conclusão

A educação no estado São Paulo atravessa desafios nas avaliações externas que demonstram as dificuldades estruturais enfrentadas nas escolas nas questões físicas, curriculares e de carreira docente que, embora o bônus por resultados seja uma tentativa de minimizar esses danos, não obtém sucesso quando na análise do IDEB.

Outros critérios são relevantes ao considerar o processo de ensino-aprendizagem, considerando questões de desigualdade social, vulnerabilidade e acesso à lazer e cultura que são pouco considerados em avaliações de larga escala.

Fator que é tido como ineficaz no relatório do Banco Mundial (2014) como aumento de remuneração docente pode ser um investimento importante na melhoria da qualidade educacional, dado que o professor que possui carga horária exclusiva em uma escola tem a possibilidade de dedicar maior atenção a seus alunos e aos processos de ensino-aprendizagem.

A melhoria das notas dos alunos da rede estadual de São Paulo é afetada pelo fluxo escolar e há crescente aumento de aprovações de acordo com dados do IDEB, porém, esse fator também não é suficiente para progressão e alcance de notas nas matérias de Português e Matemática avaliadas pelo SAEB.

Gatti (2019) apresenta uma estratégia interessante que é alternativa à responsabilização educacional. A autora propõe a responsabilidade docente com mecanismos de prestação de contas e postura ética do professor como uma das formas de efetivar o direito à educação de qualidade nas redes de ensino. É importante sugerir mais pesquisas que revelem novos instrumentos de gestão e docência que não versam apenas pelo caminho meritocrático da responsabilização educacional.

Referências

BALL, S. **Educação Global S.A.:** novas redes políticas e o imaginário neoliberal. Editora UEPG, Ponta Grossa, 2014. 270p.

BANCO MUNDIAL, *World Development Indicators*, Washington, D.C. Professores Excelentes Como melhorar a aprendizagem dos estudantes na América Latina e no Caribe. 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, *Economic, and Social Progress in Latin America*, Washington, D.C.: Profissão Professor: por que a docência perdeu prestígio e como recuperá-lo?, 2018.

GATTI, Bernardete A. Avaliação: contextos, histórias e perspectivas. **Olhares**. Guarulhos, v.2, n.1, p. 8-26. maio, 2019. Disponível em: <https://periodicos.unifesp.br/index.php/olhares/article/view/202/76>. Acesso em 07 jul.2024.

SOUZA, Suelen Batista de. A Trajetória do IDESP e a responsabilização de docentes: Análise do Bônus por Resultados. 2014. 54 f. **TCC (Graduação)** - Curso de Pedagogia, Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013. Disponível em: <https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0a hUKEwjw6WcurnVAhVEi5AKHQXTC3MQFggvMAE&url=http://>

SOUZA, Suelen Batista de. Formulação da bonificação por resultados paulista: análise de arenas e redes políticas. 2019. 1 recurso online (67 p.). **Dissertação (mestrado)** - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Campinas, SP.