

POLÍTICA DE REMUNERAÇÃO DE PROFESSORES E AS RECOMENDAÇÕES DA ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE)¹**TEACHER REMUNERATION POLICY AND THE RECOMMENDATIONS OF THE ORGANIZATION FOR COOPERATION AND ECONOMIC DEVELOPMENT (OECD)****POLÍTICA DE REMUNERACIÓN PARA PROFESORES Y RECOMENDACIONES DE LA ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO (OCDE)**

Carlos Vinícius RAMOS²
Jani Alves da Silva MOREIRA³

RESUMO: O texto tem como objetivo analisar as recomendações da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), no que se refere às políticas de remuneração de professores. Trata-se do resultado de uma pesquisa qualitativa e de análise documental que compreendeu o processo de construção da política, a partir da influência da OCDE e suas recomendações, a fim de estabelecer um cotejamento com as atuais políticas para a remuneração de professores no Brasil. Os resultados evidenciaram que as recomendações da OCDE atribuem ao professor uma imagem corporativista, de maneira que propõem para a carreira docente políticas pautadas no desempenho, na meritocracia e nas bonificações. A adoção de mecanismos de mercado na política para a remuneração de professores ancora-se na corrente pedagógica da Pedagogia das Competências, a qual defende que o ensino deve se pautar na resolução de problemas práticos e na focalização dos resultados.

Palavras-chave: Políticas educacionais. Remuneração de professores. OCDE.

ABSTRACT: *The text aims to analyze the recommendations of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) regarding teacher remuneration policies. This is the result of a qualitative research and documentary analysis that comprised the process of policy making in the context of influence, namely the OECD and its recommendations in order to establish a comparison with the current policies that permeate teacher remuneration in Brazil. The results showed that the recommendations attribute a corporatist image of the teacher in which the recommendations for the teacher's career are based on performance, meritocracy and bonuses. The adoption of market mechanisms is explicit in the contemporary pedagogical currents, with the tendency to orientations for the profession. Teachers*

¹ O presente texto é resultado da dissertação de mestrado em Educação, defendida em 2018, no Programa de Pós-Graduação em Educação (PPE), intitulada “A política de remuneração de professores da rede pública no estado do Paraná (2011-2016): avanços e retrocessos”.

² Licenciado em Geografia pela Universidade Estadual de Maringá (UEM). Mestre em Educação pela Universidade Estadual de Maringá (UEM), Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2395-9789>. E-mail: viniramos91@hotmail.com

³ Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Maringá. Docente Adjunto do Departamento de Teoria e Prática da Educação e do Programa de Pós-graduação em Educação (PPE) da Universidade Estadual de Maringá (UEM), Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3008-0887>. E-mail: jasmoreira@uem.br

who encourage teaching based on solving practical problems, focusing results and greater flexibility.

Keywords: *Educational policies. Teacher remuneration. OECD*

RESUMEN: *El texto tiene como objetivo analizar las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) con respecto a las políticas de remuneración de los docentes. Este es el resultado de una investigación cualitativa y un análisis documental que comprendió el proceso de formulación de políticas en el contexto de influencia, a saber, la OCDE y sus recomendaciones para establecer una comparación con las políticas actuales que impregnan la remuneración de los docentes en Brasil. Los resultados mostraron que las recomendaciones atribuyen una imagen corporativa del maestro en la que las recomendaciones para la carrera del maestro se basan en el desempeño, la meritocracia y las bonificaciones. La adopción de mecanismos de mercado es explícita en las corrientes pedagógicas contemporáneas, con la tendencia a orientaciones para la profesión. Profesores que fomentan la enseñanza en función de la resolución de problemas prácticos, centrándose en los resultados y una mayor flexibilidad.*

Palabras clave: *Políticas educativas. Retribución docente. OCDE*

Introdução

O presente texto tem como o objetivo analisar as recomendações da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), no que tange às políticas de remuneração de professores no Brasil. A escolha desse organismo para a análise se justifica pelo fato de ele exercer influência sobre o delineamento das políticas educacionais, ao produzir estudos técnicos sobre a temática, nos quais são propostas recomendações para a qualidade, avaliação, financiamento e investimento na educação aos países em desenvolvimento. Seus compromissos firmados estão aliançados com a atual Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável da Economia (UNESCO, 2016), que se refere ao acordo de cooperação técnica mundial, no cumprimento de metas educacionais que visam alcançar o desenvolvimento econômico baseado no modelo dos países da OCDE.

As análises apresentadas são resultado de uma pesquisa qualitativa, na qual adotou-se uma metodologia de análise documental, ao estabelecer um cotejamento das recomendações para a política de remuneração de professores com a realidade brasileira. Ao analisar os enunciados presentes nas recomendações da OCDE, apuraram-se os elementos regulatórios e de reformas para a educação em documentos específicos selecionados. Esses documentos não apenas prescrevem as orientações a serem adotadas, mas também produzem um discurso que justifica a implementação das

reformas, por meio dos consensos locais que são determinados (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 430). Os textos dos documentos são fontes, nas quais podemos retirar as evidências do projeto capitalista, com intuito de compreender as determinações causais e a lógica do capital presente nos textos (EVANGELISTA; SHIROMA, 2019, p. 85).

Para a análise das recomendações de reforma educacional propagadas aos países, dentre eles, o Brasil, a problemática investigada atentou-se para a ideologia, a lógica e a racionalidade que dão sustentação e permeiam os discursos e a redação divulgados nos documentos. Considerou-se ainda que para a efetivação das recomendações, no âmbito das políticas educacionais nos países, há um processo de reescrita de prescrições tendo em vista cada realidade, pois essas recomendações são adaptadas conforme mecanismos de regulação transnacional, nacional e local (BARROSO, 2003, 2005).

Desse modo, nota-se que as recomendações para as políticas de remuneração de professores estão inseridas nas reformas educacionais, principalmente, nas propostas de mudanças da gestão, por meio de políticas focalizadas e de parcerias com a sociedade, entidades civis e privadas. De maneira geral, a tendência que se apresenta nas recomendações é uma ênfase na mudança do papel Estado, da função de executor direto para transferir essa responsabilidade dos serviços públicos e sociais para a sociedade. O Estado deve manter o financiamento público, princípio constitucional, para precaução quanto às falhas do mercado e, ao mesmo tempo, trabalhar com o elemento concorrencial de mercado. O método corporativista na execução de tarefas do governo tem como objetivo fornecer incentivos aos docentes e aos servidores, para torná-los mais eficientes, o que adequa o sistema educacional a um modelo de “Arranjos institucionais intermediários entre o Estado e o mercado, que combinam o princípio de financiamento público – e os controles burocráticos que necessariamente o acompanham – com os enfoques que promovem a competição entre escolas, e a livre escolha” (MORDUCHWIZ, 2002, p. 121).

Cabe salientar que o professor, foco da análise das recomendações da OCDE proposta nesta investigação, tem sido o principal sujeito envolvido nas reformas educacionais e sofreu consequências diretas em sua profissão, pois as reformas alcançam todas as esferas da docência, em especial, nas políticas que abordam o currículo, livro didático, formação inicial e continuada, carreira, avaliação e gestão (EVANGELISTA; SHIROMA, 2007).

Para dar conta do proposto, em um primeiro momento, o texto aborda os aspectos da política de remuneração de professores, a partir da teoria do capital humano e com ênfase no desenvolvimento econômico como pilar das recomendações da OCDE. Em um segundo momento, o texto explicita as principais recomendações da OCDE para a política de remuneração de professores. Os documentos selecionados para análise foram escolhidos a partir da temática e problemática de pesquisa. Portanto, são documentos que expressam recomendações para a remuneração de professores, sendo eles: Estudos Econômicos da OCDE Brasil (OCDE, 2005); O Capital Humano: Como o Seu Conhecimento Compõe a Sua Vida (OCDE, 2007); Education at a Glance (OCDE, 2014); Avaliações de Políticas Nacionais de Educação: Estado de Santa Catarina, Brasil (OCDE, 2010) e, Professores são importantes: atraindo, desenvolvendo e retendo professores eficazes (OCDE, 2006).

A política de remuneração de professores e a OCDE: ênfase no aumento do capital humano e no desenvolvimento econômico dos países

O modo como se apresenta a estrutura da remuneração dos professores, na atualidade, tem como base velhas propostas de pagamento salarial sem nenhum incentivo a esses trabalhadores. Existe uma dificuldade de encontrar mecanismos para substituir essas velhas políticas. A conjuntura das políticas salariais vigentes tem como defensora uma corrente que considera que os professores são ineficientes, porque não possuem incentivos salariais, o que não conduz a melhores resultados no aprendizado do aluno. Nesse aspecto, outro problema é que

Algumas das correntes mais relevantes fazem referência a que docentes medíocres têm a mesma remuneração que outros com melhor qualificação, preparo e compromisso com seu trabalho; docentes com títulos vinculados à docência de maior graduação recebem o mesmo pagamento que os que não prosseguem estudos superiores; docentes com maior experiência não são aproveitados, nem remunerados, em trabalhos mais desafiadores e difíceis de serem executados por professores menos preparados ou com menor antiguidade; o regime de compensação se encontra desvinculado das atividades desenvolvidas nas escolas; e a escala salarial vigente paga igualmente diferentes esforços e aptidões. (MORDUCHOWICZ, 2002, p. 123).

De acordo com os princípios elencados pelo autor, o atual modelo da carreira do professor não o estimula ao aperfeiçoamento no ensino superior e à acumulação da

experiência com anos de trabalho. Tais críticas levaram a enfatizar a relação entre a remuneração docente e o desempenho dos profissionais, pagos por mérito ou produtividade, mediante os resultados apresentados no desempenho escolar do aluno e nas avaliações.

Nesse sentido, a justificativa do pagamento por mérito reside na defesa de que os docentes remunerados competitivamente, isto é, em função da sua atuação, trabalharão mais, de modo que os profissionais que se sobressaírem serão recompensados monetariamente. Adicionalmente, outras razões em favor do pagamento por mérito ancoram-se na motivação, estímulos monetários, aperfeiçoamento do professor e melhor posição em sua carreira. Entretanto, de acordo com esta concepção que relaciona insumos escolares com resultados, não existiria vínculo entre essas duas variáveis, ou seja, maiores salários não significam necessariamente melhores resultados e vice e versa (MORDUCHOWICZ, 2002).

Ao analisar a lógica do mérito e desempenho, Espínola (2002) sintetiza os pontos negativos e positivos dessas recomendações. Para a autora, a política de pagamento por mérito atenta contra a cooperação dos professores, como também, pode trazer resistência para aceitação por parte destes. Contudo, a autora evidencia os pontos positivos desses incentivos econômicos, conforme o quadro a seguir:

Quadro 1 - Efeitos dos Incentivos Econômicos para os professores.

Incentivos	Efeitos Negativos	Efeitos Positivos
Pagamento adicional em função do desempenho	Atenta contra cooperação; Risco de represálias; Resistência dos professores a serem avaliados pelo seu desempenho.	Recompensa às escolas e professores mais efetivos; Fomenta a inovação e a iniciativa; Gera modelos de bom desempenho; Estimula esforços de superação.

Fonte: Espínola (2002, p. 56).

As recomendações dos documentos da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) atuam, a partir da concepção de que é necessário recompensar os professores com base no desempenho profissional. A organização é composta atualmente por membros de 37 países, com alto desenvolvimento do PIB, que aderem aos princípios do livre mercado como soluções para o crescimento econômico dos países, por meio da liberalização econômica. Na convenção de sua criação,

assinada em Paris, em 14 de dezembro de 1960, salientou-se que o objetivo da Organização é a promoção de políticas que visam:

Alcançar o mais elevado nível de crescimento económico e de emprego sustentável e uma crescente qualidade do nível de vida nos países membros, mantendo a estabilidade financeira e contribuindo assim para o desenvolvimento da economia mundial; Contribuir para a expansão económica dos países membros e dos países não membros em vias de desenvolvimento económico; Contribuir para a expansão do comércio mundial, numa base multilateral e não discriminatória, de acordo com as obrigações internacionais. (OCDE, 2004, p. 2)

Em um estudo desenvolvido pelo grupo, no Brasil, cujo resultado foi a elaboração do documento *Estudos Econômicos da OCDE Brasil, de 2005*, a Organização afirma que “[...] é necessário que as parcerias público-privadas sejam estimuladas de modo fiscalmente responsável, equilibrando adequadamente os riscos entre o governo e seus parceiros no setor privado” (OCDE, 2015 p. 26).

Outra lógica presente nas recomendações da OCDE para a educação ancora-se na teoria do capital humano. No documento intitulado *O Capital Humano: Como o Seu Conhecimento Compõe a Sua Vida* (OCDE, 2007), o organismo destaca a importância do investimento pautado no capital humano para o desenvolvimento econômico do país e do indivíduo que se beneficia com os maiores salários, à medida que aumenta seu nível de instrução, como recomenda: “[...] os anos de educação formal são cruciais para a formação do capital humano e para garantir que os jovens desenvolvam as competências e os conhecimentos que lhes possibilitarão obter uma melhor condição de vida no futuro” (OCDE, 2007, p. 4). Nesse sentido, a OCDE ressalta que:

A capacidade dos indivíduos e dos países em se beneficiar dessa economia do conhecimento emergente depende, em grande parte, do seu capital humano – sua educação, suas competências, seus talentos e suas capacidades. Disso resulta que o Governo está cada vez mais envolvido no aumento dos níveis do capital humano. Uma das mais importantes maneiras pelas quais o Governo pode fazer isto é através da educação e da formação, que hoje são vistos como fatores dos mais importantes, na contribuição para o crescimento econômico. (OCDE, 2007, p. 1).

Estabelece-se com nítida explicação a relação da educação com os trâmites do capitalismo, pois as “competências e os talentos numa força de trabalho, [...] estão diretamente vinculados ao sucesso de uma empresa ou indústria específica” (OCDE,

2007, p. 2). A atenção do capital para a educação tende a aumentar nessa intenção, e com ela também a condição do professor que tende a desempenhar um importante papel para o bom desenvolvimento educacional.

As recomendações da OCDE propostas para as políticas de remuneração de professores, ao se ancoram na Teoria do Capital Humano, também estão aliançadas com as orientações da Pedagogia das Competências, anunciadas também no Relatório Delors (UNESCO, 2000), documento que apresentou as bases da política educacional a partir do final dos anos 90. Cabe aqui ponderar que essa pedagogia, aliada à pedagogia do professor reflexivo, possibilitou, nas últimas décadas, a formação de uma hegemonia no debate educacional do aprender a aprender. O que se pode observar de específico na pedagogia das competências “é a tentativa de decomposição do aprender a aprender em uma listagem de habilidades e competências cuja formação deve ser objeto da avaliação, em lugar da avaliação da aprendizagem de conteúdos” (DUARTE, 2010, p. 42).

No geral, são pedagogias que remontam às ideias construtivistas e do princípio da centralidade do conhecimento tácito. Na Pedagogia do Aprender a Aprender, o professor passa a ser denominado como “professor reflexivo”, de maneira que ele deixa de ser “um mediador entre o aluno e o patrimônio intelectual mais elevado da humanidade, para ser um organizador de atividades que promovam o que alguns chamam de negociação de significados construídos no cotidiano dos alunos” (DUARTE, 2010, p. 38). Sendo assim, essas pedagogias que se referem ao professor reflexivo e à ideologia das competências. Desse modo, “apresentam uma ausência da perspectiva de superação da sociedade capitalista, o qual está associado a uma concepção idealista das relações entre educação e sociedade” (DUARTE, 2010, p. 34). São mecanismos que afetam a qualidade e redimensionam a função do professor na sociedade atual.

Recomendações da OCDE para a remuneração dos professores: mérito e desempenho

Pesquisas realizadas pela OCDE e expressas no documento *Education at a Glance* (2014) evidenciaram que a profissão de professor ainda carece de melhores condições, uma vez que os ganhos dos professores no Brasil, estão entre os piores do mundo e precisam ser discutidos e analisados, conforme verifica-se no quadro a seguir:

Quadro 02 - Salário dos Professores de Ensino Fundamental (instituições públicas, em dólares por ano).

Luxemburgo	\$66.085		Portugal	\$29.151
Alemanha	\$50.007		Nova Zelândia	\$28.961
Suíça	\$48.904		Coreia do Sul	\$28.591
Dinamarca	\$44.131		Inglaterra	\$28.321
Austrália	\$37.221		Itália	\$27.786
Canadá	\$37.145		Japão	\$27.067
Holanda	\$37.104		Eslovênia	\$27.006
Estados unidos	\$36.333		França	\$26.247
Espanha	\$36.268		Israel	\$19.680
Noruega	\$34.484		Grécia	\$18.718
Bélgica	\$33.667		Chile	\$17.770
Irlanda	\$33.602		República Checa	\$16.986
Áustria	\$32.587		México	\$15.556
Finlândia	\$32.148		Estônia	\$11.828
Suécia	\$30.695		Polônia	\$11.388
Média da OCDE	\$29.411		Hungria	\$10.992
			Eslováquia	\$10.644
			Brasil	\$10.375
			Indonésia	\$1.560

Fonte: (OCDE, 2014), Grifos do autor.

Além disso, o estudo mostra que muitos dos professores não se dedicam exclusivamente para a carreira docente, pois exercem outras profissões para complementarem a sua renda. Portanto, a profissão de professor carece de estruturas que permitam que a profissão seja satisfatória para exercê-la na íntegra e exclusivamente. Pode-se inquirir que a organização indica que a profissão de professor precisa de melhores incentivos e projetos, no Brasil, afinal, conforme o Quadro 03, apenas 40,3% dos professores possui exercício exclusivo na profissão:

Quadro 03 - Proporção de professores com dedicação exclusiva (%).

Países	%
Coreia do Sul	99,3
Estados Unidos	96,3
Japão	96,2
Portugal	94,5
Finlândia	94,2
Espanha	89,2

Itália	89,1
Inglaterra	86,4
França	84,8
Austrália	84,3
Islândia	83,6
Sérvia	81,3
Noruega	79,9
Suécia	78,3
Bélgica	74,7
Israel	73,3
Chile	68,5
Estônia	65,4
Holanda	43,4
México	40,4
Brasil	40,3

Fonte: (OCDE, 2014), adaptado pelo autor.

No documento *Avaliações de Políticas Nacionais de Educação: Estado de Santa Catarina, Brasil* (OCDE, 2010), o organismo salienta que “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” (OCDE, 2010, p. 4). Observa-se que o relatório enaltece a carreira docente como um elemento central para a transformação do ensino e estabelece que:

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. 4).

Os professores devem constituir um elemento central para o sucesso de qualquer tentativa de reforma educacional. São eles os principais ativistas e responsáveis pela implementação das reformas planejadas, em matéria de conteúdo curricular, pedagogia e avaliação. Embora seja fundamental dispor de um número suficiente de profissionais,

para preencher as numerosas vagas criadas com a expansão do sistema educacional, mais importante ainda é que esses professores tenham a motivação, o treinamento, a capacidade e a possibilidade para fazer com que o tempo que os alunos passam na escola seja produtivo, benéfico e compensador.

No Brasil, em geral, e em Santa Catarina, em particular, é decepcionante constatar que os investimentos feitos no sistema educativo não se refletem nos resultados dos exames e testes de avaliação a que os alunos são submetidos. O fato de a qualidade do sistema educacional, a julgar pelos resultados de testes realizados nos planos nacional, regional ou internacional, ser muito inferior ao nível desejado ou esperado é preocupante. Embora o progresso e os valores do sistema educacional envolvam muitos elementos que não podem ser avaliados por esse tipo de teste, os resultados dos exames apontam para inadequações na qualidade do ensino. (OCDE, 2010 p. 4).

O relatório reconhece que se o problema da avaliação no Brasil não for resolvido, o país ficará prejudicado perante a economia globalizada. Subjacente à lógica de investir no professor para ter resultado com os alunos e aprovações nos testes está o atendimento às demandas do capital.

O relatório *Professores são importantes: atraindo, desenvolvendo e retendo professores eficazes*⁴ é resultado de um projeto realizado pelo organismo em 25 países, no período de 2002 a 2004. O projeto envolveu a elaboração de Relatórios Nacionais, visita a alguns países, realizadas por equipes externas de acompanhamento, coleta de dados, pesquisas sobre questões específicas e *workshop*. O documento ressaltou a importância da participação dos países, para a realização da pesquisa com os professores, ao salientar que as pesquisas relacionadas aos professores serão prioridades para políticas públicas e serão cada vez maiores nos próximos anos, OCDE (2006).

Segundo o relatório, as questões sobre professores são prioritárias em agendas de políticas, de maneira que o documento esclarece que há uma preocupação expressa quanto ao futuro da profissão de professor. Os seguintes questionamentos nortearam a pesquisa: A profissão é suficientemente atraente para novos ingressantes talentosos? Os professores são suficientemente recompensados e apoiados em seu trabalho? (OCDE, 2006, p. 8).

O resultado apontou preocupações que remetem à manutenção de um suprimento adequado de professores de boa qualidade, à imagem, ao *status* da docência

⁴ Teachers Matter: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers

e ao fato de que os professores, frequentemente, sentem que seu trabalho não é adequadamente valorizado, além da preocupação com os salários relativos dos professores que estão diminuindo na maioria dos países.

Encontram-se no documento alguns relatos de pesquisas que indicam que salários e oportunidades de emprego têm influência importante sobre a atratividade da docência, ou seja, “a decisão de permanecer na docência, uma vez que, de maneira geral, quanto mais alto os salários dos professores, tanto menos é o número de pessoas que deixam a profissão” (OCDE, 2006, p. 61). O documento apresenta uma série de estudos, entre eles de Dolton (1990), feito no Reino Unido, e Wolter; Denzler (2003), na Suíça, que chegaram a resultados semelhantes: segundo esses estudos, quanto maiores os ganhos dos professores em comparação com outras ocupações, tanto maior é a oferta de pessoas que desejam se tornar professores. É menor o número de graduados que optaram pela docência quando os salários dos professores são baixos em comparação com outras ocupações (OCDE, 2006). A seguir, apresenta-se um balanço das conjunturas salariais, feito pela OCDE, ao esclarecer que:

A estrutura típica das escalas salariais de professores sugere que é pouco provável que cada professor possa melhorar rapidamente sua posição com relação a ganhos [...]. Em 70% dos países é necessário um período de ao menos 20 anos para que os professores das séries finais do ensino fundamental passem da base para o topo da escala salarial estatutária (a média nacional é de 24 anos). Em média, o salário no topo da escala é cerca de 70% maior do que o salário inicial – embora esta proporção varie amplamente – de 13%, na Dinamarca, a 178%, na Coreia do Sul. Conseqüentemente, cada ano adicional na docência conduz a um aumento de salário de cerca de 3%, em média. É importante observar que ainda que, de maneira geral, escalas salariais mais longas resultem em salários proporcionalmente mais altos quando os professores chegam ao topo da escala, essa situação nem sempre ocorre. Por exemplo, enquanto na Espanha e na Hungria as escalas salariais são muito longas (quase 40 anos), os professores que atingem esse ponto não recebem substancialmente mais do que aqueles que estão na base da escala. Por outro lado, na Escócia e na Nova Zelândia, os professores têm escalas salariais mais curtas (7 anos), mas a relação entre os salários no topo e na base é relativamente alta. (OCDE, 2006, p. 91).

Ao estabelecer a relação entre a estrutura salarial, atração e retenção de professores, o documento demonstra que há evidências de que alguns países estão promovendo mudanças “[...] de um sistema de aumentos salariais uniformes para todos os professores para um modelo de aumentos mais direcionados. Por exemplo, [...], entre

1996 e 2001, em países como Austrália, Dinamarca, Inglaterra e Noruega, os salários dos professores iniciantes subiram muito mais rapidamente do que os de outros professores” (OCDE, 2006, p. 193). Da mesma forma, em alguns países cuja preocupação principal foi reter professores experientes nas escolas, aumentos mais frequentes foram concedidos a professores mais experientes (por exemplo, Hungria). Nessa conjuntura, vê-se claramente que os países utilizam o salário como um atrativo para a carreira de professores (OCDE, 2006, p. 193). Assim, relata-se que:

De maneira geral, as recompensas aos professores incluem salários, compensações, licenças e futuros benefícios previdenciários. Poucos países introduziram instrumentos tais como subscrição de bônus, creches, compensação de tempo, períodos sabáticos, apoio financeiro para cursos de pós-graduação ou oportunidades para atividades de desenvolvimento profissional contínuo como reconhecimento pelo trabalho docente. Além disso, o nível de compensação dos professores está tipicamente associado a qualificações, setor escolar e anos de experiência. As estruturas de incentivo muitas vezes não estão estreitamente relacionadas à ampla variedade de tarefas que agora as escolas devem desempenhar e limitam-se ao modo de recompensar as realizações dos professores. Uma pesquisa realizada na Finlândia revelou que 91% dos professores consideravam que os resultados de seu trabalho não influenciavam seus níveis salariais. Na percepção de três em cada quatro professores, o volume de trabalho não reconhecido no sistema de remuneração aumentou nos últimos anos. (OCDE, 2006, p. 194).

São poucos os países nos quais as recompensas para os professores estão baseadas no desempenho verificado e nas evidências de desenvolvimento profissional contínuo. Dados do relatório mostram que apenas 11, entre 29 países, ofereceram reajustes na base salarial por desempenho dos professores. A falta de reconhecimento financeiro do desempenho docente, provavelmente, contribui para que os professores deixem a profissão, especialmente, aqueles que têm perspectivas de trabalho atraentes em outro setor. Entretanto, nos últimos anos, os países ampliaram os critérios para reajustes de base salarial, para recompensar por tarefas especiais (OCDE, 2006). O documento explica que há três modelos de sistema de recompensa baseados em desempenho, a saber:

[...] ‘remuneração por mérito’, que em geral envolve oferecer maior remuneração a professores com base no desempenho dos estudantes ou em testes padronizados e observação de sala de aula; compensação “baseada em conhecimento profissional extra e habilidades e conhecimentos demonstrados, que possam melhorar o desempenho

dos estudantes; e “compensação baseada na escola”, que geralmente envolve compensações financeiras tipicamente relacionadas ao desempenho dos estudantes para determinada série ou para a escola como um todo. (OCDE, 2006, p. 195).

Muitos dos programas anteriores tendiam a focalizar o desempenho individual, em particular, a remuneração por mérito. Em contrapartida, os debates recentes tendiam a considerar programas de recompensa baseados no grupo ou recompensas baseadas em conhecimentos e habilidades (OCDE, 2006). A organização apresenta as justificativas para inclusão desse sistema de avaliação ao esclarecer que:

Tipicamente, entre os argumentos que defendem a recompensa baseada no desempenho estão: é mais justo recompensar professores que desempenham melhor do que remunerar a todos igualmente; a remuneração com base no desempenho motiva os professores e melhora o desempenho dos estudantes; e uma conexão mais clara entre os gastos com escolas e o desempenho dos estudantes constrói apoio público. Tipicamente, os argumentos contra a remuneração baseada no desempenho incluem: é difícil fazer uma avaliação justa e precisa porque o desempenho não pode ser determinado objetivamente; a cooperação entre os professores é focalizar estreitamente os critérios que estão sendo utilizados; e os custos de implementação são demasiadamente elevados. Problemas no desenvolvimento de indicadores justos e confiáveis e capacitação de avaliadores para aplicar corretamente tais indicadores prejudicaram as tentativas de implementação dos programas. (OCDE, 2006, p. 195).

No mesmo documento encontra-se ainda um alerta a respeito do poder de resistência que dificulta a implementação de políticas de desempenho, isto é, nota-se que há uma oposição por parte dos sindicatos de professores, particularmente, quanto à remuneração por mérito; oposição por parte dos professores, particularmente, relacionada com preocupações quanto à justiça da avaliação; e oposição por parte dos sistemas de administração de escolas públicas, com relação ao que se percebe como modelos baseados no mercado. Nos Estados Unidos, ao longo dos últimos 75 anos, a maior parte das tentativas de implementar a remuneração por mérito para professores de escolas públicas falhou, e, na maioria das vezes, esses esquemas foram abandonados ou foram profundamente modificados nos primeiros cinco anos após sua introdução (OCDE, 2006).

O documento destaca alguns programas que estão sendo executados em distintos países. O Chile, por exemplo, criou um “Prêmio de Excelência Pedagógica” que reconhece e recompensa professores que se destacam por suas habilidades. No México,

por meio dos programas *Carrera Magisterial e Escalafón Vertical*, os professores podem tomar a iniciativa de solicitar o aumento de salário para refletir seu desempenho docente. Do mesmo modo, na Inglaterra e no País de Gales, procedimentos especiais de avaliação realizados voluntariamente (*Threshold Assessments e Advanced Skills Teacher*) oferecem aos professores a possibilidade de vincular seu desempenho ao nível salarial. Outros países que introduziram programas semelhantes foram a Austrália, a Eslováquia e a Hungria (OCDE, 2006).

Fica evidente, nos documentos da OCDE analisados, que a educação é concebida como centralidade nas soluções dos problemas econômicos do país, ao passo que o mecanismo que permite garantir a eficiência da educação é torná-la competitiva como ocorre no mundo corporativista. Os documentos mencionados advêm de um conjunto de propostas elaboradas que, em geral, difundem uma imagem corporativista do professor: “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 obstáculos à reforma”. Essa reforma educacional tem pouca relação com as questões propriamente educativas e, muito mais, com a busca de uma nova governabilidade da educação pública. “A governabilidade, na área educacional, constrói-se, então por duas vias: profissionalização docente e implementação do gerencialismo nas escolas” (EVANGELISTA, SHIROMA, 2007, p. 536).

Considerações finais

Ao encerrar este texto, pondera-se que as recomendações da OCDE para as políticas de remuneração de professores remetem às políticas voltadas para a perspectiva do neoliberalismo, que visa obter resultados, eficiência e eficácia, por meio de um projeto mundial de forças hegemônicas supranacionais. O modelo adotado pelas recomendações propõe a centralização das decisões de política educacional, de regulamentação e de avaliação dos sistemas de ensino, além de ressaltar a necessidade de estabelecer a promoção da equidade, da cooperação internacional e incentivar as parcerias com o setor privado.

Ao analisar as recomendações da OCDE para as políticas de remuneração de professores, foi possível identificar que as recomendações para a carreira do professor estão pautadas na lógica da Teoria do Capital Humano e na Pedagogia das Competências, segundo as quais o professor ideal é aquele que tem um excelente

desempenho, meritocracia e bonificações. Os documentos analisados afunilam diretrizes para a educação, de acordo com a lógica capitalista, na qual a educação deve trazer maiores benefícios econômicos e competitivos, em meio à mundialização do capital. Entre as palavras mais utilizadas nas recomendações da OCDE estão os termos *gerencialismo*, *recursos*, *eficiência*, todas constantemente presentes nos documentos oficiais.

A educação exerce um papel estratégico com a atenção e prioridade nas recomendações da OCDE, para que os países periféricos se tornem mais competitivos e possam sobressair-se junto aos países centrais. Em geral, o discurso presente nos documentos utiliza-se da noção de crise da educação ou crise da aprendizagem como uma retórica importante nas mudanças educacionais, de modo que para enfrentá-las são necessárias estratégias empresariais e a parceria com o setor privado.

As políticas de incentivo, carreira, valorização dos professores assemelham-se às estratégias do mercado capitalista, no qual os profissionais da educação passaram a atingir metas de desempenho, a serem estimulados, por meio de premiações ou bonificações. Essas abordagens atuaram como alternativas para o modelo atual de pagamento ao docente. Salientam os defensores da proposta que o pagamento por desempenho estimula o professor a ser mais dedicado ao seu trabalho e, conseqüentemente, isso afeta a qualidade da educação. Essas ideias preconizam que o sistema educacional vigente não estimula os melhores docentes a se superarem e a se aperfeiçoarem de forma continuada.

Nesse aspecto, a adoção de mecanismos de mercado está explícita nas correntes contemporâneas, com a tendência a orientações que estimulam a resolução de problemas práticos, a construção do conhecimento pautado na focalização dos resultados e na maior flexibilidade, como da pedagogia das competências e da lógica aprender a aprender.

Referências

BARROSO, João. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-751, 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v26n92/v26n92a02.pdf>. Acesso em: 20 de maio de 2020.

BARROSO, João. Organização e regulação dos ensinos básico e secundário, em Portugal: sentidos de uma evolução. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 82, p. 63-92, abr. 2003.

DELORS, Jacques *et al.* **Educação um tesouro a descobrir**: relatório para UNESCO da comissão Internacional sobre a Educação para o século XXI. Paris, 2000.

DUARTE, Newton. **O debate contemporâneo das teorias pedagógicas**. São Paulo: Editora UNESP, 2010. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/ysnm8/pdf/martins-9788579831034-03.pdf>. Acesso em: 10 de novembro de 2019.

ESPÍNOLA, Maria Viola. Comentários: Víola Espínola. In: MORDUCHOWICH, Alejandro. **Equidade e financiamento da educação na América Latina**. Brasília, DF: UNESCO; Buenos Aires: IPE, 2002. p. 135-148.

EVANGELISTA, Olinda; SHIROMA, Eneida Otto. Professor: protagonista e obstáculo da reforma. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 33, n. 3, p. 531-541, set./dez. 2007.

EVANGELISTA, Olinda; SHIROMA, Eneida Otto. Subsídios teórico-metodológicos para o trabalho com documentos de política educacional: contribuições do marxismo. In: CÊA, Georgina Sobreira.; RUMMERT, Sonia Maria; GONÇALVES, Leonardo Dorneles. **Trabalho e educação**: interlocuções marxistas. Rio Grande: Editora da FURG, 2019. p. 84-120.

MORDUCHOWICZ, Alejandro. **Equidade e financiamento da educação na América Latina**. Brasília, DF: UNESCO; Buenos Aires: IPE, 2002.

OCDE. **Avaliações de políticas nacionais de educação**: Estado de Santa Catarina, Brasil. [S.l.], 2010. Disponível em: <http://www.oecd.org/education/school/46390673.pdf>. Acesso em: 08 de maio de 2020.

OCDE. **Education at a glance 2014**: OECD. Indicators. [S.l.], 2014. Disponível em: <http://www.oecd.org/education/Education-at-a-Glance-2014.pdf>. Acesso em: 08 de maio de 2020.

OCDE. **Estudos econômicos da OCDE Brasil**. Paris, 2005. Disponível em: [file:///C:/Users/Carlos%20Vinicius/Desktop/Textos%20Mestrado/Completo_OCDE%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Carlos%20Vinicius/Desktop/Textos%20Mestrado/Completo_OCDE%20(1).pdf). Acesso em: 21 de maio de 2019.

OCDE. **O capital humano**: como o seu conhecimento compõe a sua vida. Paris, 2007. Disponível em: <https://www.oecd.org/insights/38435906.pdf>. Acesso em: 08 de maio de 2020.

OCDE. **Os princípios da OCDE sobre o governo das sociedades**. Paris, 2004. Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceprinciples/33931148.pdf>. Acesso em: 08 de maio de 2020.

OCDE. **Professores são importantes**: atraindo, desenvolvendo e retendo professores eficazes. São Paulo: Moderna, 2006.

SHIROMA, Eneia Oto; CAMPOS, Roselane Fátima; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teóricos-metodológicos. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 02, p. 427-446, jul./dez. 2005.

UNESCO. **Educação 2030**: Declaração de Incheon e Marco de Ação; rumo a uma educação de qualidade inclusiva e equitativa e à educação ao longo da vida para todos. Brasília, DF, 2016.

Enviado em: 11/11/2019.

Aceito em: 12/05/2020.

Publicado em: 28/12/2020.