RECOMPENSA E PUNIÇÃO: O PAPEL DOS TESTES PADRONIZADOS NO SISTEMA DE ACCOUNTABILITY DO PROGRAMA NO CHILD LEFT BEHIND

Remo Moreira Brito Bastos
Doutorando em Educação - UFC
GRUPETPE - Grupo de Pesquisas em Trabalho, Práxis e Educação

RESUMO

Com o advento do programa federal *No Child Left Behind*, um aumento desproporcional das horas destinadas a testes, o estreitamento de conteúdos curriculares e as avaliações verticalizantes, focando responsabilização de professores e diretores, passaram a conformar a agenda para a reforma educacional nos Estados Unidos. O presente artigo, desenvolvido por meio de pesquisa bibliográfica e documental, questiona as premissas que fundamentam essas políticas, fortemente estruturadas em torno dos testes padronizados de larga escala, os quais constituem a “ferramenta por excelência” do programa governamental em questão. Ademais dos perversos efeitos negativos impingidos aos educandos, mostra-se a proliferação de todo tipo de expedientes de questionável validade ética com vistas a simular o alcance das metas de desempenho acadêmico estipuladas pelo mencionado programa.

Palavras-chave: Testes padronizados. Política educacional. Estados Unidos.

RESUMEN

Con el surgimiento del programa federal *No Child Left Behind*, un aumento desproporcional de horas destinadas a los tests, la reducción de contenidos curriculares y las evaluaciones enfocando la responsabilización de los profesores y de los directores escolares pasaron a conformar la agenda para la reforma educacional de Estados Unidos. Este artículo, realizado mediante pesquisa bibliográfica y documental, cuestiona las premisas que sustentan esas políticas, fuertemente estructuradas en los tests estandarizados en gran escala, los cuales constituyen la “herramienta por excelencia” del programa gubernamental en cuestión. Además de los perversos efectos negativos arrojados a los estudiantes, se hace patente la proliferación de todo tipo de expedientes de cuestionable validez ética para simular el alcance de las metas de desempeño académico establecidas por el susodicho programa.

Palabras clave: Tests estandarizados. Política educacional. Estados Unidos.

Introdução

Não obstante sua histórica onipresença na educação básica estadunidense, os testes padronizados têm se transformado de mecanismo utilizado para aferir o nível de assimilação do conteúdo ministrado ao aluno na finalidade última do processo de ensino-aprendizagem naquela nação, com graves consequências para a formação de seu corpo discente, dentre as quais a acentuação das desigualdades educacionais oriundas das diferentes condições socioeconômicas e da diversidade étnica presente naquele alunado, bem como o estreitamento do currículo que deveria ser ministrado, aspecto contemplado no presente artigo.

A proeminência desse tipo de exames no sistema educacional daquele país teve significativo impulso após a aprovação e implementação nacional do programa *No Child Left Behind*, sobre o qual versará a seção a seguir.

1 *No Child Left Behind*: a estratégia tecnocrática para o salto educacional

Às voltas com um clima nacional de apreensão por conta de uma suposta estagnação no nível educacional de seus alunos de ensino básico, em comparação com outras nações desenvolvidas, as ideias que remetem a um controle mais rígido do desempenho acadêmico, por meio de testes padronizados de larga escala, tornam-se, no início do novo milênio, hegemônicas naquela formação social, culminando com a aprovação do programa federal *No Child Left Behind* (Nenhuma Criança Deixada para Trás; doravante NCLB) pelo Congresso em 2001 e com sua promulgação como lei federal¹ pelo então presidente George W. Bush em 8 de janeiro de 2002 (UNITED STATES OF AMERICA, 2002).

Em uma sucinta descrição do programa, podemos assinalar que os estados eram estimulados (mediante verbas federais) a implantar seus próprios testes e a adotar três níveis de desempenho (tais como **básico**, **proficiente** e **avançado**, por exemplo) de acordo com seus critérios. Todos os discentes da 3ª à 8ª série fariam provas de leitura e matemática

¹ Trata-se da “lei de responsabilidade educacional” daquele país.

anualmente naquelas séries do ensino fundamental e, uma vez no ensino médio, suas notas seriam desagregadas por etnia, *status* socioeconômico, condições de incapacidade física e de inglês como segundo idioma, com o intuito de monitorar o progresso de cada um desses grupos de estudantes. Os estados ficavam obrigados a apresentar anualmente uma “prestação de contas” mostrando a variação (positiva ou negativa) das notas de seu alunado, referentes ao ano anterior², bem como um cronograma estabelecendo quando e como todos aqueles grupos de educandos alcançariam a meta de 100% de proficiência nessas duas matérias³ até 2014 (RAVITCH, 2010).

A lei previa que qualquer unidade escolar que não fizesse “progressos adequados” para cada subgrupo, com vistas à meta de 100% de proficiência, seria rotulada como uma escola “em necessidade de melhoria” e enfrentaria uma série de sanções anualmente cada vez mais onerosas. Em um primeiro ano nessa condição, a instituição seria colocada em “aviso prévio”. No segundo ano, seria obrigada a oferecer a todos os seus alunos o direito de transferência para outra unidade escolar, com transporte pago pelo distrito a que pertencesse à sua congênera “em necessidade de melhoria” (descontado diretamente da dotação repassada pelo Governo Federal). No terceiro ano, a instituição seria obrigada a oferecer aulas gratuitas para estudantes de baixa renda, custeadas da mesma forma que o transporte retromencionado. No quarto ano, a unidade escolar teria que realizar “ações corretivas”, que poderiam significar mudanças curriculares, mudanças de pessoal, ou aumento na carga horária diária de aulas, ou do ano escolar. Se um educandário não conseguisse atingir suas metas para qualquer subgrupo durante cinco anos consecutivos, ele seria obrigada a se “reestruturar”, com cinco opções, tendo que optar por uma das seguintes alternativas: converter-se em uma escola *charter*⁴; substituir o diretor e toda a equipe; abrir mão do controle para a gestão privada; entregar o controle da escola para o estado; ou “qualquer outra grande reestruturação da governança da unidade escolar” (A maioria dos

² Descrito na legislação do programa como *adequate yearly progress* (progresso anual adequado, doravante AYP). Trata-se de uma medida de acompanhamento anual das notas da escola ou do distrito escolar (UNITED STATES OF AMERICA, 2002).

³ Vide seção “O artil da meta impossível”, no presente artigo.

⁴ Escolas *charter* são financiadas com recursos públicos, mas administradas de forma privada por organizações com ou sem fins lucrativos. Para aprofundamento, conferir Ravitch (2013), especialmente seu capítulo 16.

estados e distritos terminou por escolher a última, a mais ambígua, na esperança de evitar as outras sanções) (RAVITCH, 2010).

O NCLB exigia⁵ que todos os estados participassem dos exames do *National Assessment of Educational Progress* (doravante NAEP), os quais passariam a testar todos os estudantes em leitura e matemática nas 4ª e 8ª séries, a cada dois anos (UNITED STATES OF AMERICA, 2002). Antes do NCLB, a participação dos estados nos exames do NAEP era voluntária e os testes não eram administrados bienalmente, bem como suas notas, que não tinham consequências para qualquer estudante, escola ou distrito, serviam apenas como auditoria externa para monitorar o progresso dos estados no cumprimento de suas metas, pois o exame era amostral, e não censitário (RAVITCH, 2010).

A ideia por trás do NCLB era que as desigualdades de oportunidades de educação seriam reduzidas ou desapareceriam caso os alunos fossem forçados a fazer constantemente testes padronizados, as escolas desagregassem os dados para mostrar as notas obtidas pelos discentes de diferentes subgrupos e os distritos interviessem com ações específicas focadas nos educandários de menor desempenho naqueles exames. No entanto, o amplo consenso observado entre a maioria dos pesquisadores, como se verá a seguir, deixa patente que testes padronizados são ineficazes e mesmo contraproducentes quando utilizados como instrumento de avaliação suficiente para conduzir qualquer reforma educacional.

A próxima seção abordará o massificado uso desses limitados mecanismos de aferição de aprendizagem e sua instrumentalização no processo de responsabilização punitiva imposto a professores e diretores escolares no contexto da “reforma” educacional ora em vigor naquela nação.

2 Testes: a ferramenta “por excelência” do programa

⁵ O NCLP foi oficialmente extinto em 10 de dezembro de 2015, com a revogação da lei que o criou em 2002, tendo em vista a promulgação da *Every Student Succeeds Act (ESSA)*, diploma legal que institui o novo programa educacional do Governo Federal dos Estados Unidos (UNITED STATES OF AMERICA, 2015).

O NCLB descortinou uma nova era no funcionamento das escolas públicas estadunidenses, marcada pela obsessão em aferir o desempenho acadêmico dos educandos e responsabilizar os professores pelos resultados por meio da utilização de testes padronizados de larga escala (de aplicação censitária), a ponto de comprometer a quantidade de tempo destinada à própria instrução, principalmente dos discentes desfavorecidos.

Malgrado a objeção ultrajada de grande parcela de educadores e pais de alunos, os quais organizaram protestos e demandaram ações judiciais contra tal política, esses tipos de exames têm constituído a ferramenta “por excelência” do programa NCLB com vistas à operacionalização de seus fundamentos e ao alcance de seus objetivos.

Importa, não obstante, assinalar que o questionamento fundamental de professores, diretores, acadêmicos e pais de estudantes que se opõem aos testes padronizados de alto impacto não se refere à avaliação em si, a qual reputam necessária e salutar para o aperfeiçoamento do próprio sistema, mas ao uso que se faz desses exames na tentativa de responsabilizar ou encontrar culpados por resultados acadêmicos insatisfatórios apresentados por educandos. Ravitch (2010) desnuda as limitações intrínsecas desses instrumentos para aferir a assimilação de conhecimentos por parte dos alunos, razão pela qual os especialistas no assunto frequentemente alertam as autoridades educacionais para o fato de que esse tipo de teste nunca deve ser utilizado de forma isolada para se tomar decisões importantes sobre discentes, docentes ou escolas (HEUBERT et al., 1999).

Nas seções posteriores, procurar-se-á expor as premissas, a fundamentação, a implementação e as consequências da adoção dessas avaliações estandardizadas como elemento nuclear na estruturação da *accountability*⁶ educacional daquele país.

3 O ardil da meta impossível

⁶ Conquanto esse termo seja predominantemente traduzido na mídia e na academia como “prestação de contas”, adota-se, no presente trabalho, bebendo em Afonso (2009), uma perspectiva de articulação entre suas três dimensões constitutivas, a saber, **avaliação, prestação de contas e responsabilização**, entendido que nenhuma delas, isoladamente, reflete a organicidade que caracteriza o termo em questão, razão pela qual optamos por sua não tradução.

SEÇÃO. 1111. PLANOS ESTADUAIS. (b) PADRÕES ACADÊMICOS, AVALIAÇÕES ACADÊMICAS E *ACCOUNTABILITY*. (2) *ACCOUNTABILITY*, (F): CRONOLOGIA - Cada estado deve estabelecer um cronograma para o progresso anual adequado. O cronograma deve assegurar que, **no mais tardar, 12 anos após o fim do ano escolar de 2001-2002, todos os alunos em cada grupo** descrito no subparágrafo (C) (V) **alcançarão ou excederão o nível de proficiência de desempenho acadêmico** estadual nas avaliações estaduais nos termos do parágrafo 3. (UNITED STATES OF AMERICA, 2002, p. 23-24, grifos nossos)⁷.

A letra da lei, expressa no trecho descrito na epígrafe, não deixa margem para qualquer dúvida: a totalidade dos alunos em todos os estados daquele país deveria ter 100% de proficiência em matemática e leitura até o final do ano escolar de 2013-2014, o que, efetivamente, não ocorreu. A desmesuradamente elevada meta e as consequências para os professores de seu não atingimento suscitaram manifestações por parte daqueles, bem como de diretores e estudiosos de assuntos educacionais, no sentido de sua completa inexequibilidade. De forma cabal, sustenta Ravitch (2013, p. 16, grifos nossos):

Vamos ser claros: 100% de proficiência é uma meta impossível; nenhuma nação no mundo já conseguiu isso, e nenhuma nação aprovou qualquer legislação para punir suas escolas por não atingir uma meta inatingível. Era [*sic*] como se o Congresso aprovasse uma lei dizendo que cada cidade na América deveria tornar-se totalmente livre de crime. Quem poderia reprovar uma meta tão louvável? Qual cidade não gostaria de ser livre de crime? Mas imagine se a lei fixasse um prazo de 12 anos e dissesse que qualquer cidade que não cumprisse a meta seria punida; suas delegacias seriam fechadas e privatizadas; seus policiais perderiam seus cargos. As primeiras a fechar seriam as delegacias de polícia nos bairros mais pobres, onde os índices de criminalidade são mais altos. Eventualmente, isso ocorreria mesmo nos bairros afluentes, porque nenhuma cidade é completamente livre de crime. **Desejar que possa ser assim, ou aprovar leis para exigir que assim seja, não faz com que o seja.**

Um dos desdobramentos lógicos da imposição autoritária de qualquer meta inatingível é a proliferação de todo tipo de expedientes de questionável validade ética com vistas a simular o alcance daquela. Previsivelmente, foi o que ocorreu em todo o país, com a entrada em vigor do NCLB, utilizando-se as autoridades educacionais estaduais e municipais

⁷

Todas as traduções do presente trabalho foram feitas por seu autor.

de um variado cardápio de subterfúgios para satisfazer formalmente os requisitos de proficiência insculpidos em sua lei, alguns dos quais expomos sucintamente a seguir.

A maioria dos estados, aproveitando-se da margem de discricionariedade concedida por aquele diploma legal, que delegava àquelas instâncias federativas o desenvolvimento de seus parâmetros curriculares, a escolha dos testes e a própria definição de proficiência, estabeleceu os níveis desta em escala consideravelmente inferior ao correspondente padrão federal, gerando, destarte, notas de corte mais baixas nos exames, com o intuito de “aprovar” maior número de estudantes e cumprir a meta prescrita na norma legal⁸. Isso fez com que a maioria dos estados apresentasse estimulantes “progressos”, quase anualmente. O artifício arduo, contudo, era facilmente perceptível, bastando comparar o desempenho dos educandos naqueles testes com o obtido pelos mesmos discentes nos testes federais do NAEP para que se percebesse o embuste⁹.

Outra forma de gerar resultados mais elevados em testes, porém, sem que seja necessário baixar a nota de corte, consiste em elaborar provas mais fáceis, artifício certamente adotado na maioria dos estados, mas de difícil comprovação empírica.

Não obstante o recurso a esses mecanismos manipulatórios, Ravitch (2010) nos informa que, no ano letivo de 2006-2007, cerca de 25.000 escolas não alcançaram o AYP, tendo esse número aumentado em 2007-2008 para em torno de 30.000, ou 35,6% de todas as escolas públicas. Interessante observar que nessa preocupante estatística estão incluídas mais da metade das escolas públicas de Massachusetts, um dos dois únicos estados (o outro era Wyoming) que, conforme mencionado, estabeleceram notas de corte no nível do NAEP, o qual é nacionalmente aclamado pela excelência do nível acadêmico de seus discentes, os quais invariavelmente lideram os *rankings* daquele rigoroso exame nacional. Tal enigmática situação, com efeito, reforça sobremaneira os indícios, apontados por uma vasta

⁸ Uma rigorosa comparação entre os níveis de proficiência estaduais e os do NAEP conduzida pelo *National Center for Educational Statistics (NCES)* (Centro Nacional de Estatísticas Educacionais), uma agência interna do Departamento de Educação dos Estados Unidos, revelou que apenas dois dos 50 estados daquela nação, Massachusetts e Wyoming, definiram sua nota de corte para a proficiência no 4ª série em matemática no mesmo nível da nota de corte correspondente utilizada pelo NAEP (SCHNEIDER, 2007).

⁹ O caso paradigmático, já quase “um clássico” na literatura, é o do estado de Mississippi, cujas autoridades educacionais jactavam-se de possuir 89% dos seus alunos da 4ª série no nível ou acima da proficiência em leitura, quando nos correspondentes testes do NAEP tal nível de proficiência era obtido por apenas 18% do mesmo corpo discente (HULL, 2008).

gama de pesquisadores, da instrumentalização do estabelecimento da inatingível meta com o objetivo velado de engendrar condições políticas propícias à expansão das escolas *charter* naquele país¹⁰.

Mais um ardil sagazmente empregado por diretores com vistas a melhorar a nota dos alunos de determinada escola consiste em evitar a presença de estudantes “problemáticos”, considerados mais difíceis de ensinar, geralmente oriundos de famílias de baixa renda ou filhos de imigrantes, os quais têm o inglês como segundo idioma, além daqueles com necessidades especiais. Nesse estratagema, a exclusão desses estudantes se dá no próprio processo de admissão à escola¹¹ ou *a posteriori*¹², por meio do “endurecimento dos códigos disciplinares”, elaborados em consonância com tais objetivos, ou mediante outros artifícios, tais como suspender aqueles alunos às vésperas do dia dos testes ou encaminhá-los indevidamente para o subsistema de educação especial, com o intuito de removê-los de um subgrupo no qual sua nota baixa possa impedir esse grupo de atingir o AYP (RAVITCH, 2010).

Outro mecanismo, mais refinado e mais difícil de ser identificado, consiste em alterar a forma de cômputo das notas desses testes, operando uma *sui generis* “lógica aritmética”, ilustrativamente descrita no caso empírico a seguir: entre 2006 e 2009, o estado de Nova Iorque sutilmente promoveu uma alteração no modo de calcular a nota mínima de proficiência em matemática e em inglês, de forma que um estudante que em 2006 precisaria acertar 59,6% das questões para atingir aquela nota, três anos depois precisaria acertar apenas 44% para ser considerado proficiente (NEW YORK STATE EDUCATION DEPARTMENT, 2015). O bom senso entende que dificilmente, em qualquer sistema escolar sério, tal pontuação possa ensejar a proficiência de um educando.

As tentativas de burla do sistema chegam a ultrapassar os limites da própria legalidade jurídica, com a disseminação de todo tipo de fraude envolvendo docentes,

¹⁰ Burris (2013a, 2013b) desvela a manipulação na atribuição da nota de corte que estabeleceria o nível de proficiência dos alunos da 3ª à 8ª série nos testes do *Common Core* (correspondente, no Brasil, à Base Nacional Comum em leitura e matemática), no estado norte-americano de Nova Iorque.

¹¹ No afã de se livrar de alunos com tal perfil, os quais, no estreito entendimento dessas administrações escolares, diminuem as notas da escola ou do distrito, utiliza-se todo tipo de subterfúgio para eliminá-los já na admissão. Para aprofundamento, conferir Ravitch (2010).

¹² Orel (2003) relata como 522 estudantes na cidade de Birmingham, no estado do Alabama, foram afastados do ensino médio poucos dias antes das provas finais.

discentes e diretores na administração e na correção de testes, passando por vazamento de questões e “vista grossa” na aplicação dos testes.

Uma epidemia de trapaçadas tomou conta da nação. Em Atlanta, onde foram confirmadas fraudes em 44 escolas públicas, envolvendo 178 professores e diretores, o relatório do Bureau de Investigações da Geórgia (GBI) descreveu uma cultura de ‘medo, intimidação e retaliação espalhados por todo o distrito’. No final de 2011, investigadores da Geórgia divulgaram outro relatório documentando a generalizada ‘cola’ em provas no município de Dougherty, 200 milhas ao sul de Atlanta. Eles encontraram evidências de fraude em cada uma das 11 escolas do município e evidências de professores coagidos a corrigir como corretas as respostas erradas dos alunos. [...]. **Motivo número um: ‘Pressão para atender ao progresso anual adequado’ exigido pela lei *No Child Left Behind*.** (GUISBOND; NEILL; SCHAEFFER; 2012, p. 7, grifo nosso).

Longe de constituírem casos isolados ou idiossincráticos¹³, esses lamentáveis expedientes consubstanciam o resultado previsível ante a pressão para atender aos irracionais requisitos da legislação em questão. Na óptica de Ravitch (2013, p. 109):

Dada a importância dos resultados dos testes, não é de estranhar que os professores e diretores criem várias formas de burlar o sistema de testes, isto é, truques e atalhos para alcançar os resultados desejados, sem a melhoria da educação. Quando o objetivo do teste é informativo e de diagnóstico, não há nenhuma razão para professores e administradores alterarem os resultados, exceto por meio do aprimoramento do processo de ensino e aprendizagem. Mas, quando o objetivo do teste é somente a prestação de contas, então os professores e os administradores entendem que há consequências reais se as pontuações em sua sala de aula ou em sua escola mudarem. Se as notas subirem, eles podem receber um bônus considerável; se elas descerem, sua escola será estigmatizada, e eles podem perder seus empregos. A intensa pressão gerada por exigências de prestação de contas leva muitos educadores e diretores a aumentarem as notas de maneira que nada têm a ver com a aprendizagem.

A seção seguinte problematizará precisamente essa concepção de *accountability* adotada pelo NCLB, analisando as premissas e os efeitos de sua implantação no sistema público de educação básica daquela nação.

¹³ “[...] incidentes de fraude nos últimos três anos têm sido confirmados em 30 estados e no Distrito de Columbia [...]” (GUISBOND; NEILL; SCHAEFFER; 2012, p. 5).

4 Recompensa e punição: o *modus operandi* do sistema de *accountability* do *No Child Left Behind*

Emergem progressivamente mais nítidas as intrínsecas limitações de tais ferramentas com vistas à operacionalização de um sistema de *accountability* destinado a impor graves consequências àqueles de quem pretende medir o desempenho, as habilidades e até mesmo os conhecimentos. As fragilidades técnicas desses instrumentos para desenvolver e aferir dimensões cognitivas em seres humanos, cuja complexidade mostra-se infensa a tais pretensões de mensuração¹⁴, manifestam-se não apenas nas amplas margens de erro estatístico ou de variação randômica de seus resultados, mas em todas as fases do desenvolvimento, da aplicação e até mesmo da avaliação dos testes, instâncias essas operadas por seres humanos, portanto suscetíveis a todos os tipos de enganos ou incorreções, ocasionados de forma deliberada ou não¹⁵.

Ravitch (2010, p. 117) aprofunda a análise sobre as limitações desses testes:

O problema com a responsabilização com base em testes é que ela impõe sérias consequências sobre as crianças, os educadores e as escolas com base em notas que podem refletir erros de medição, erros estatísticos, variação aleatória, ou uma série de fatores ambientais ou atributos dos estudantes. Nenhum de nós gostaria de ser avaliado, com a nossa reputação e meios de subsistência em risco, somente por meio de um instrumento que é propenso a erros e ambiguidades. Os testes atualmente em uso não são suficientes por si só para a tarefa de medir a qualidade das escolas ou dos professores. Eles foram projetados para fins específicos: para medir se os alunos podem ler e podem executar operações matemáticas; mesmo nessas tarefas, eles devem ser usados com consciência de suas limitações e de sua variabilidade. Eles não foram projetados para capturar as dimensões mais importantes da educação, para as quais não existe medida.

¹⁴ Campbell (2010) instituiu uma máxima nas ciências sociais que ficou conhecida como “Lei de Campbell”, pela qual: “[q]uanto mais qualquer indicador social quantitativo for usado para tomada de decisões sociais, mais ele será sujeito a pressões corruptoras e mais propenso ele estará a distorcer e a corromper os processos sociais que ele deve monitorar”. Nesse sentido, entendemos que essa descoberta científica de Campbell explica, de forma lapidar, as fraudes e as tentativas de burla do sistema de *accountability* instituído pelo NCLB. Congruentemente, manifesta-se Koretz (2008), bem como Jacobsen, Rothstein e Wilder (2008).

¹⁵ As limitações dos testes padronizados com vistas à aferição da efetiva aprendizagem dos alunos são contempladas em seção subsequente do presente trabalho.

Do binômio “recompensa e punição”, *modus operandi* vigente no NCLB, no que concerne ao primeiro termo, a perspectiva empresarial, hegemônica na burocracia educacional estadunidense, entende, não obstante farta evidência teórica e empírica em contrário disponível na literatura científica concernente à área¹⁶, que os professores se esforçarão mais e obterão melhor desempenho caso lhes sejam oferecidos benefícios e estímulos materiais suficientemente atraentes. Um dos modelos de remuneração por desempenho que seguem essa filosofia é o *merit pay* (pagamento por mérito), o qual, pelo menos na educação dos Estados Unidos, já foi tentado inúmeras vezes desde a segunda década do século passado, sempre com resultados decepcionantes¹⁷. Ravitch (2013, p. 99) refere-se a ele como “a ideia que nunca funciona e nunca morre”, aludindo à insistência em sua aplicação visando ao estímulo de educadores, desconsiderando (ou desconhecendo) a básica premissa de que a própria natureza da profissão docente remete a uma motivação calcada eminentemente em aspectos **intrínsecos à atividade**, tendo os fatores extrínsecos (prêmios financeiros, principalmente) menores peso e consistência na motivação dos professores em comparação com o que ocorre com profissionais de outras áreas. Segundo Harris (2007, p. 15):

[...] professores podem ser, de alguma maneira, menos sensíveis a prêmios em dinheiro do que os trabalhadores de outras profissões. Os próprios professores e grande parte do público em geral veem a docência como uma profissão mal paga. Em estudos recentes, 75% de novos professores concordam que eles são seriamente mal pagos, e 78% de recentes graduados na faculdade concordam que os professores são seriamente mal pagos. Dada a impressão de uma perspectiva de baixa remuneração, seria surpreendente se aqueles que escolhem a docência fossem fortemente motivados pelo pagamento.

O autor salienta que os docentes, ao optarem por sua profissão, não o fazem seduzidos por remuneração elevada, razão pela qual os prêmios em dinheiro não exercem no magistério a atração que exercem em outras profissões, o que é corroborado por Ravitch

¹⁶ Recomendamos reportar-se a Fleming (2011), Seifullah e Glazerman (2012), Sparks (2011), Springer et al. (2011) e Viadero (2009), dentre outras inúmeras fontes, copiosidade essa que, tendo em vista as limitações de escopo do presente trabalho, pode-se apenas, como ora se procede, indicar ilustrativamente.

¹⁷ Vide Murnane e Cohen (1986) em consistente análise desse sistema de remuneração na educação estadunidense abrangendo todo o século XX.

(2013, p. 98, grifo nosso), quando esta observa que “[...] quem se torna um professor **com a expectativa de fazer dinheiro** não está fazendo uma sábia escolha de carreira. Ele ou ela estaria melhor em outra área”.

As argumentações de Harris (2007) e Ravitch (2013) não contradizem, todavia, a pertinência e a necessidade de uma remuneração justa, digna e mesmo atraente aos professores, em um nível tal que propicie o suprimento adequado de docentes qualificados de que o país precisa. O que se questiona não é o interesse dos professores por bons salários, mas a premissa empresarial de que, para se obter maior produtividade desses profissionais, basta acrescentar alguns benefícios salariais variáveis provisórios (bônus) ao seu salário. Com efeito, o docente deve auferir remuneração suficientemente justa e satisfatória, de forma que possa desempenhar suas atividades de docência sem se sentir pressionado pelos constrangimentos que as carências materiais impingem àqueles que auferem rendimentos injustos e mesmo insuficientes para seu sustento e o de sua família.

Sobre as deficiências desse modelo de remuneração, acrescenta ainda aquela historiadora da educação:

O paradoxo do pagamento por mérito em educação é que, mesmo que ele funcionasse, ele ainda seria um fracasso. Quanto mais os professores e as escolas são compelidos a se concentrarem somente em elevar as notas dos testes, mais eles serão suscetíveis a limitar o currículo, mais os distritos e escolas irão burlar o sistema para inflar as notas, mais trapaça ocorrerá e mais os professores procurarão evitar estudantes que tiram notas baixas. Então, na medida em que se promete recompensar as escolas pela elevação das notas nos testes (e puni-las pela não elevação dessas notas), a qualidade da educação é que vai sofrer. As escolas reduzirão o tempo para as artes, para a história, para as ciências, para as línguas estrangeiras, para a educação física e para qualquer outra disciplina que não seja testada. Ou então testarão tudo, o que reduziria o tempo de instrução ainda mais do que apenas testando habilidades básicas. (RAVITCH, 2013, p. 99, grifo nosso).

Cassettari (2008, p. 4-5), por sua vez, critica a aplicação indiscriminada desses mecanismos de gestão privada em instituições públicas de ensino¹⁸:

¹⁸ Com vistas a um aprofundamento sobre a questão do pagamento de adicional remuneratório por desempenho aos professores, reportar-se a Santos (2004).

[...] uma vez que seus objetivos são muito diferentes, senão opostos. A lógica do setor privado é a de aumentar a produtividade dos trabalhadores para aumentar o lucro das empresas. Essa lógica não pode ser simplesmente transportada para as escolas, já que o produto do trabalho dos professores não é facilmente identificado ou mensurado. Além disso, por trabalharem com seres humanos, os professores não podem descartar os ‘produtos’ que apresentarem resultados diferentes dos esperados [como ocorre, por exemplo, em uma linha de montagem de uma indústria].

Conclusão

As restrições ao uso de tais dispositivos próprios da esfera privada no âmbito educacional não significa, entretanto, que estímulos da espécie não possam ser empregados em situações atípicas, tais como para atrair professores para atuar em regiões inóspitas, ou para ensinar matérias nas quais haja escassez de profissionais habilitados no mercado de trabalho, além de outras circunstâncias cuja excepcionalidade justifique a adoção de tal mecanismo. Contudo, mesmo nesses casos em que os docentes auferem uma remuneração adicional, fatores de outra natureza mostram-se sobremaneira relevantes no que concerne à motivação desses profissionais, como explica Ravitch (2010, p. 135):

[...] Os professores, como outros profissionais, precisam sentir-se competentes, eficazes e admirados. Saber que eles estão mudando as vidas de seus alunos, um por um, é uma fonte de satisfação, certamente. Se os professores são tratados com desdém pelos administradores, trabalham em prédios mal conservados, são-lhes atribuídas grandes turmas de alunos mal preparados, são confrontados por educandos indisciplinados e obrigados a cumprir metas irrealistas, eles certamente não desfrutarão de um senso de satisfação pessoal e profissional.

O problema é que, mesmo que se encontrasse um mecanismo de motivação e estímulo do corpo docente adequado e eficaz, não se pode olvidar que os objetivos programáticos do NCLB, **necessária e legalmente**, vinculam a materialização do êxito de qualquer escola ou professor ao sucesso dos seus alunos **nos testes**¹⁹. Subentende-se que,

¹⁹ O desempenho dos discentes no NCLB é aferido exclusivamente por meio dos testes padronizados de alto impacto, os quais não possuem nem a abrangência nem a idoneidade necessárias para contemplar em toda sua complexidade as dimensões cognitivas do desenvolvimento intelectual do educando, sem falar nas igualmente relevantes dimensões não cognitivas.

se o professor está “devidamente estimulado”, automaticamente fará o discente aprender, como se o único fator a atuar na aprendizagem escolar fosse a instrução fornecida pelo docente²⁰, o qual converterá tal aprendizado em notas elevadas nas avaliações estandardizadas.²¹

Infelizmente, o fracasso do NCLB, que foi descontinuado em dezembro de 2015 atesta a incongruência dessa premissa, e a necessidade da escolha de mecanismos de *accountability* mais democráticos e participativos, envolvendo a administração escolar e os professores em um ambiente colaborativo e de confiança, capaz de ensejar os frutos positivos de uma saudável e consistente aprendizagem por parte dos educandos.

REFERÊNCIAS

CAMPBELL, D. T. Assessing the impact of planned social change. *Journal of MultiDisciplinary Evaluation*, v. 7, n. 15, p. 3-43, 2010.

CASSETTARI, N. Pagamento por *performance* na educação básica. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED. 31., 2008, Caxambu. Constituição Brasileira, direitos humanos e educação. *Anais...* Caxambu: Anped, 2008. p. 1-15.

FLEMING, N. Some efforts on merit pay scaled back. *Education Week*, Bethesda, v. 31, n. 4, p. 1-18, 2011.

GUISBOND, L.; NEILL, M.; SCHAEFFER, B. *NCLB's lost decade for educational progress: what can we learn from this policy failure?* FairTest: National Center for Fair & Open Testing, 2012.

HARRIS, D. *The promises and pitfalls of alternative teacher compensation approaches*. Arizona: Arizona State University, 2007.

²⁰ A maioria das pesquisas relevantes e consistentes na área mostram que o professor somente é responsável por cerca de 10% da variação no desempenho dos estudantes. Nesse sentido, reportar-se a American Statistical Association (2014), Goldhader, Brewer e Anderson (1999), Haertel (2013) e Nye, Konstantopoulos e Hedges (2004).

²¹ Essa é precisamente a premissa fundamental do *Value-added Model* (Modelo de valor agregado), ferramenta estatística que se propõe a aferir quantitativamente, com base nos resultados dos testes de seus alunos, a contribuição do professor no desempenho escolar de seus discentes.

HEUBERT, J et al. (Ed.). *High stakes: testing for tracking, promotion, and graduation*. Washington, DC: National Academies, 1999.

HULL, J. *The proficiency debate: a guide to NAEP achievement levels*. The Center for Public Education. 2008. Disponível em: <<http://www.centerforpubliceducation.org/main-menu/evaluating-performance/the-proficiency-debate-at-a-glance/the-proficiency-debate-a-guide-to-naep-achievement-levels.html>>. Acesso em: 31 dez. 2015.

JACOBSEN, R.; ROTHSTEIN, R.; WILDER, T. *Grading education: getting accountability right*. Washington, DC: Economic Policy Institute, 2008.

KORETZ, D. M. *Measuring up*. Harvard: Harvard University, 2008.

MURNANE, R.; COHEN, D. Merit pay and the evaluation problem: why most merit pay plans fail and a few survive. *Harvard Educational Review*, Harvard, v. 56, n. 1, p. 1-18, 1986.

NEW YORK STATE EDUCATION DEPARTMENT. *English Language Arts (ELA) and Mathematic Assessment Results*. 2015. Disponível em: <www.emsc.nysed.gov/irts/ela-math/>. Acesso em: 31 dez. 2015.

RAVITCH, D. *Reign of error: the hoax of the privatization movement and the danger to America's public schools*. New York: Basic, 2013.

RAVITCH, D. *The death and life of the great American school system: how testing and choice are undermining education*. New York: Basic, 2010.

SCHNEIDER, M. *Mapping 2005 state proficiency standards onto the NAEP scales*. National Assessment of Educational Progress. Washington, DC: Department of Education, 2007.

SEIFULLAH, A.; GLAZERMAN, S. *An evaluation of the Chicago teacher Advancement Program (Chicago TAP) after four years*. Mathematica Policy Research. Washington, DC: The Joyce, 2012.

SPARKS, S. Study leads to end of New York City merit-pay program. *Education Week*, July 20, 2011. Disponível em: <http://blogs.edweek.org/edweek/inside-school-research/2011/07/a_new_study_by_the.html>. Acesso em: 9 jan. 2016.

SPRINGER, M. et al. *Teacher pay for performance: experimental evidence from the Project on Incentives in Teaching (Point)*. Society for Research on Educational Effectiveness, 2011. Disponível em: <<http://files.eric.ed.gov/fulltext/ED518378.pdf>>. Acesso em: 9 jan. 2016.

UNITED STATES OF AMERICA. *No Children Left Behind Act*. US Department of Education. Washington, DC. Jan. 2002. Disponível em: <<http://www2.ed.gov/policy/elsec/leg/esea02/107-110.pdf>>. Acesso em: 15 dez. 2015.

UNITED STATES OF AMERICA. *President Obama signs the every student succeeds act*. The White House. 2015. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/photos-and-video/video/2015/12/10/president-obama-signs-every-student-succeeds-act>>. Acesso em: 22 dez. 2015.

VIADERO, D. Texas merit-pay pilot failed to boost student scores, study says. *Education Week*, Nov. 4, 2009. Disponível em: <http://blogs.edweek.org/edweek/inside-school-research/2009/11/texas_merit-pay_pilot_failed_t.html>. Acesso em: 9 jan. 2016.