

# POLÍTICAS DE REMUNERAÇÃO VARIÁVEL NA EDUCAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA: UMA ANÁLISE COMPARADA



Daniel Funcia DE BONIS\*

**RESUMO:** Políticas de remuneração variável são um componente importante de diversas das reformas educacionais implementadas nos últimos anos. O presente trabalho pretende investigar de forma comparada o desenho de algumas das principais experiências brasileiras de políticas de remuneração variável implementadas por governos estaduais nas suas redes de educação, utilizando para tanto parâmetros utilizados na literatura contemporânea a respeito do tema. São analisadas as políticas de remuneração variável empreendidas pelos governos estaduais de Minas Gerais, São Paulo e Espírito Santo.

**PALAVRAS-CHAVE:** Gestão pública. Remuneração variável. Educação. Gestão por desempenho. Reforma educacional.

## Introdução

A baixa qualidade da educação brasileira é uma preocupação corrente de gestores e pesquisadores da administração pública brasileira. No teste internacional PISA 2010, realizado com jovens de 15 anos, o Brasil obteve a 55ª colocação em Leitura, 59ª em Ciências e 58ª em Matemática, entre 65 países. Tradicionalmente, no Brasil, as escolas públicas são geridas diretamente pelo setor público estatal por meio de burocracias administradas por Estados e municípios. Os contratos de trabalho de diretores e professores são rígidos pela estabilidade no emprego e promoção por tempo de serviço, sem nenhuma vinculação da remuneração aos resultados do processo de aprendizagem.

Tem sido crescente nos últimos anos a adoção de políticas de gestão por resultados, em especial a remuneração por desempenho, na Educação do país. Segundo reportagem do jornal Valor Econômico, quinze governos estaduais planejavam adotar

---

\* Fundação Getúlio Vargas (FGV), Escola de Administração de Empresas, São Paulo – SP – Brasil. Doutorando no Programa de Pós-graduação em Administração Pública e Governo. [danieldebonis@outlook.com](mailto:danieldebonis@outlook.com)

algum tipo de programa de bônus por desempenho para os professores da rede pública nos próximos anos, o que impactaria a carreira de cerca de 500 mil profissionais de educação em todo o Brasil (MÁXIMO, 2011).

## **Literatura sobre mensuração do desempenho e remuneração variável no setor público**

### **Gestão por Desempenho no Setor Público**

Para Trosa (2001), a gestão pública por resultados é parte de uma nova orientação necessária à organização e funcionamento da administração pública, em resposta às profundas transformações que tem passado a sociedade nas últimas décadas, movidas principalmente pela globalização, pelo desenvolvimento acelerado das tecnologias de informação e comunicação e pelas aspirações crescentes e mais complexas dos cidadãos em todo o mundo.

A autora identifica seis desafios colocados à organização do Estado por esse novo estado de coisas: os efeitos da globalização, como o acelerado desenvolvimento tecnológico; a maior complexidade e diversidade das expectativas dos cidadãos; a crescente maturidade das organizações da sociedade civil como fontes alternativas e legítimas de conhecimento e posição política sobre as políticas públicas; a crescente demanda social por transparência e *accountability*; a necessidade de delegação de poder, para que os servidores disponham dos meios necessários para lidar com as demandas complexas da sociedade; e finalmente a diversificação dos modelos de prestação de serviço público.

A gestão pública por resultados foi um elemento fundamental das reformas da chamada Nova Gestão Pública, nos anos 80 e 90 (POLLITT; BOUCKAERT, 2000), e inspiraram diversos movimentos reformistas ou modernizadores em todo o mundo. No Brasil não foi diferente. No Plano Diretor da Reforma do Estado, de 1995, lê-se que no modelo da administração pública gerencial “[...] a reforma do aparelho do Estado passa a ser orientada predominantemente pelos valores da eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos [...] a administração pública deve ser permeável à maior participação dos agentes privados e/ou das organizações da sociedade civil e deslocar a ênfase dos procedimentos (meios) para os resultados (fins).” (BRASIL, 1995, p.16).

Recentemente, diversos autores têm apontado as dificuldades e efeitos perversos da gestão pública por resultados. Bouckaert e Peters (2002) definem a gestão e mensuração de resultados como o “tendão de aquiles” da modernização administrativa, identificando dez questões e dilemas: os altos custos dos sistemas de mensuração e monitoramento e das mudanças organizacionais preconizadas; a mensuração tende a ser maior nos níveis mais baixos da gestão, o que pode tirar questões mais estratégicas do foco do debate; as mudanças podem acirrar tensões

entre qualidade e quantidade, com prejuízo da primeira; a alocação de recursos de acordo com o desempenho levanta questões de equidade e eficiência; nem todos podem ser ‘*best practice*’, e portanto premiações e reconhecimentos podem ter efeito desmotivador sobre a maioria; o desempenho governamental não pode ser considerado apenas como a soma do desempenho das partes do aparelho estatal; desempenho tem significado diferente para diferentes atores, o que tem consequências para a *accountability*; o monitoramento de contratos de desempenho pode ser mais custoso e ineficiente do que relações estabelecidas de confiança; a relação entre desempenho mensurado e satisfação das expectativas dos cidadãos é complexa e mediada por canais de comunicação que afetam essa relação; a mensuração pode ser disfuncional, fraca tecnicamente ou de baixa legitimidade.

## **A questão dos incentivos**

A questão dos incentivos desempenha um papel central na discussão da gestão por desempenho nos governos. A maior parte dos movimentos reformistas recentes reconhece no setor público um problema de estrutura inadequada de incentivos, em que os servidores são mais estimulados a cumprir as inúmeras normas e regras à risca do que a atingir os resultados esperados do seu trabalho. Mais ainda: na ausência de controles de resultados, os servidores podem ter incentivos para comportamentos divergentes da expectativa do político e da sociedade, como trabalhar menos, aumentar seus orçamentos (ou salários e benefícios), obter privilégios pessoais etc. A teoria agente-principal se constitui numa abordagem voltada para estas questões.

Os diagnósticos baseados na teoria agente-principal tendem a enfatizar a dificuldade encontrada pelo principal (no caso do Governo, o político eleito) em extrair do agente a quem delega uma tarefa (o integrante da burocracia) o desempenho esperado. Isso ocorre principalmente porque: a) o comportamento do agente não é completamente observável pelo principal; b) existem assimetrias de informação, já que o burocrata tipicamente conhece melhor os detalhes técnicos associados à tarefa que o político eleito. Essa situação leva a que o agente tenha incentivos para não desempenhar a tarefa da forma esperada pelo principal; como destaca Przeworski (1998, p.53), “[...] os burocratas podem querer maximizar a autonomia que têm, ou a garantia de emprego de que gozam, ou prestar favores clientelistas a amigos e aliados, ou ser dispensados do ‘ponto’, ou aumentar o orçamento de que podem dispor ou, simplesmente, enriquecer – à custa dos cidadãos.” A esse risco a literatura da teoria da agência dá o nome de “risco moral” (*moral hazard*) do principal.

Para Bruns, Filmer e Patrinos (2011), os contratos de trabalho dos professores nas redes públicas costumam se ajustar à descrição de livro-texto do problema agente-principal: a remuneração, a permanência no emprego e a progressão na carreira do professor são, na maior parte dos casos, independentes dos resultados obtidos por seus alunos no processo de aprendizagem, o que caracterizaria uma estrutura de incentivos

pouco eficiente do ponto de vista dos resultados que a sociedade espera do sistema escolar, ou seja – em tese, os professores podem se dedicar menos à aprendizagem dos alunos do que fariam se estivesse em vigor uma outra estrutura de incentivos, mais fortemente associada aos resultados do seu trabalho.

A aplicação prática da teoria da agência para a reformulação da estrutura de incentivos oferece, entretanto, alguns problemas práticos. Burgess e Ratto (2003) definem, de forma mais geral, duas dificuldades para a utilização de modelo de reconhecimento ou premiação associados linearmente ao desempenho. Em primeiro lugar, a maior parte das funções organizacionais é multitarefa, e gera diferentes tipos de resultados; isso pode levar a distorções, como a de que resultados cuja mensuração seja mais precisa sejam perseguidos mais intensamente que os demais. Além disso, o uso de forma repetida no tempo da remuneração baseada no desempenho pode levar a distorções deliberadas no comportamento do agente, como forma de manipular a sistemática adotada – o fenômeno conhecido como *gaming* ou *ratchet effect*.

Adicionalmente, Burgess e Ratto (2003) buscam demonstrar que existem razões para supor que a estrutura ótima de incentivos no setor público difere, em alguns pontos essenciais, do setor privado. Os autores delineiam quatro argumentos a favor dessa hipótese:

*Múltiplos principais* – são comuns no setor público situações em que o agente deve responder a diferentes principais, cada um deles interessado em diferentes dimensões dos resultados. Um exemplo no caso brasileiro seriam os diferentes níveis da Federação, os conselhos setoriais, órgãos de controle etc.

*Mensuração e monitoramento* – Organizações públicas são tipicamente mais complexas que as privadas, e não possuem claramente um único objetivo. Além disso, os executores da política são muitas vezes, ao mesmo tempo, decisores (ex: policiais, assistentes sociais etc). Isso torna mais difícil o monitoramento do seu desempenho e a estruturação adequada de incentivos. Adicionalmente, em alguns casos pode ser muito custoso monitorar o desempenho individual de cada funcionário, pois os dados gerenciais podem estar disponíveis apenas de maneira agregada.

*Equipes* – em muitas situações no serviço público as atividades são desenvolvidas em equipes, não sendo possível distinguir a contribuição de cada um dos membros para o resultado final. Nestes casos, sistemas de premiação devem levar em conta a existência de caronas ou *free riders*, ou seja, indivíduos que contribuem proporcionalmente menos para o esforço geral, sabendo que serão recompensados da mesma forma. Por outro lado, as recompensas por equipe podem tender a favorecer a cooperação entre os profissionais, ao contrário da recompensa individual, que estimularia apenas a competição.

*Motivação intrínseca* – A natureza de muitas atividades públicas pode levar a um estímulo intrínseco para o desempenho da tarefa: cuidar de crianças ou idosos, educar etc podem levar o servidor a sentir-se valorizado, útil para a sociedade etc. Nesses casos, estabelecer recompensas financeiras pelo desempenho da tarefa pode ser contraproducente, ao transformar algo que tem importância para o servidor em “apenas uma relação monetária”. A possível queda na motivação advinda da adoção de uma recompensa num ambiente deste tipo é chamada de efeito *crowding-out*.

## Remuneração variável: estudos empíricos

A adoção de políticas de remuneração variável como forma de alterar a estrutura de incentivos no setor público é objeto de uma visão predominantemente pessimista na literatura. Bowman (2010) caracteriza a frequente adoção de mecanismos dessa natureza como “o sucesso do fracasso”. Para o autor, há importantes condições para que a política tenha sucesso, raramente observadas; entre elas, confiança na administração, um sistema válido de avaliação do desempenho, claros fatores determinantes do desempenho, financiamento relevante e consistente, mensuração precisa.

Assis (2012, p.17) destaca o resultado de estudos recentes, nos EUA e Reino Unido, sobre a remuneração variável no setor público:

Extensas pesquisas empíricas conduzidas no Reino Unido e nos Estados Unidos mostraram que, apesar do apoio à ideia de vincular a remuneração ao desempenho, apenas um pequeno percentual dos empregados acredita que ela os induz a produzir acima dos requisitos do trabalho. Em muitos casos, ocorreu um desestímulo à cooperação. Muitos servidores públicos, particularmente aqueles em funções não gerenciais, consideram o valor do salário-base e sua comparação com os valores de mercado muito mais importantes do que os acréscimos salariais vinculados ao desempenho. A natureza e o conteúdo do trabalho e as perspectivas de desenvolvimento na carreira são considerados, por esses servidores, como as verdadeiras fontes de incentivo.

A tendência para o *gaming* – a manipulação de estatísticas pelo servidor como forma de garantir o bônus sobre a remuneração – também é documentada em estudos empíricos sobre remuneração variável. Para Assis (2012, p.45), a palavra *gaming* “[...] se refere à situação em que os controlados aprendem “a regra do jogo” e passam a “jogar” em busca do seu interesse, mesmo que isso seja contrário aos objetivos do sistema.”

Alguns tipos de *gaming* identificados na literatura são (ASSIS, 2012; BEVAN; HOOD, 2006):

“*Efeito bola de neve*” (*ratchet effect*) – quando as metas futuras são definidas pelo desempenho passado, os servidores podem diminuir o seu desempenho atual como forma de ter metas menos exigentes no futuro.

“*Nivelamento por baixo*” (*threshold effect*) – Quando há adoção de metas iguais para todos, os mais produtivos podem ser estimulados a reduzir seu desempenho e se aproximar da média geral.

“*Distorção dos objetivos*” (*hitting the target and missing the point*) – ocorre quando o alcance de uma meta quantitativa se dá às custas do rebaixamento da qualidade no serviço.

Além disso, o *gaming* também envolve casos em que as próprias estatísticas de desempenho são manipuladas de alguma forma, seja pela alteração na sua interpretação, por alterações normativas ou organizacionais que tornam alguns números computáveis e outros não, e ainda a pura falsificação.

Para Van Dooren (2008), a propensão de um sistema de incentivos gerar *gaming* está relacionada ao nível de pressão a que o servidor está submetido. Sistemas que usam informações de desempenho apenas para o aprendizado organizacional seriam menos propensos ao *gaming* do que sistemas em que políticas de *accountability* associadas a medidas de desempenho são adotadas.

No Brasil, há poucos estudos sobre *gaming*. Assis (2012), estudando as políticas de remuneração variável no setor de segurança pública em Minas Gerais, identificou a prática de *gaming* na Polícia Militar, por meio da mudança na interpretação das estatísticas policiais depois da adoção do sistema.

## **As reformas na educação**

A partir dos anos 90, cresce o consenso nas organizações internacionais da importância de se adotar políticas voltadas para o desempenho educacional em todo o mundo, superando a visão anterior centrada apenas na promoção do acesso à educação como direito universal. O tema entra na agenda do Banco Mundial, como parte da agenda voltada para o aumento da competitividade dos países num ambiente de economias abertas e integração global (BROOKE; CUNHA; FALEIROS, 2011). Em 2000, a OCDE cria o exame PISA, a primeira avaliação de caráter mundial da qualidade da educação básica, com provas aplicadas a amostras de estudantes de quinze anos de idade em mais de 70 países.

Mais recentemente, tem se disseminado, especialmente nos EUA, a adoção de sistemas chamados *high-stakes* de *accountability* escolar, baseados na premiação e punição de escolas com base nos resultados de seus alunos em testes padronizados. Em 2002, o programa federal No Child Left Behind passou a condicionar os repasses federais aos estados americanos à melhoria de indicadores de proficiência e redução da defasagem entre grupos étnicos, prevendo a possibilidade de intervenção nas escolas que não atingissem as metas por três anos consecutivos. Em Nova York, por exemplo, há a possibilidade da escola com resultados ruins reincidentes nas avaliações ser fechada, em alguns casos reabrindo com outro nome e substituição de toda ou parte da equipe (GALL; GUEDES, 2009).

No Brasil, o MEC foi o grande indutor das reformas educacionais, com a implantação pelo Ministro Paulo Renato, a partir de 1995, de avaliações nacionais padronizadas nos diversos níveis de ensino: a reformulação do Saeb (Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Básico), prova amostral aplicada aos alunos do ensino fundamental; o ENEM, aplicado aos concluintes do Ensino Médio; e o Provão, aplicado aos egressos do ensino superior. No governo seguinte, essa política teve continuidade, com a expansão do Saeb para Prova Brasil, aplicada a todas as escolas; a adoção do ENEM como critério para ingresso em universidades federais e também para obtenção de bolsas em instituições privadas; e a transformação do Provão no Enade, que passou a avaliar um universo maior de critérios das instituições de ensino superior. Além disso, em 2007 é criado o Ideb, um índice de desempenho da educação básica composto pelo desempenho dos alunos na Prova Brasil combinado aos indicadores de fluxo escolar – aprovação e reprovação.

Seja sob inspiração das iniciativas internacionais ou das tomadas pelo MEC, o fato é que diversos governos estaduais, desde os anos 90, se empenham em políticas voltadas para o desempenho educacional. Um indicador relevante é o aumento no número de avaliações educacionais realizadas por governos estaduais: em 1992, apenas Ceará e Minas Gerais possuíam sistemas de avaliação; em 2002, já eram 7 estados; e em 2011, 19 estados possuíam algum sistema próprio de avaliação da sua rede escolar (BROOKE; CUNHA; FALEIROS, 2011).

Um aspecto que tem sido muito discutido pelos especialistas em avaliação educacional nos últimos anos é a relevância de se calcular o “efeito escola”, entendido como a medida do efeito do esforço escolar sobre o aprendizado do aluno, isolada de demais determinantes desse desempenho, como o *background* familiar, nível socioeconômico e outros (ALVES; SOARES, 2007). Pesquisa de Louzano (2007) mostrou que apenas 40% do desempenho dos alunos brasileiros em matemática no Saeb poderia ser explicado pelas condições escolares.

## **Os sistemas de remuneração variável no ambiente escolar**

Os programas de remuneração variável para professores são definidos no presente paper de acordo com o conceito do Banco Mundial (BRUNS; FILMER; PATRINOS, 2011): pagamentos que deixam a base salarial intacta mas criam incentivos na margem, com a oferta de um bônus anual (ou mensal) baseado em algum tipo de medida do desempenho do professor.

Assim como observado na discussão sobre o setor público de forma geral, não há consenso quanto aos efeitos de sistemas de remuneração variável nas escolas. Murnane e Cohen (1986), analisando a adoção da prática nos EUA durante o século XX, consideram que os bônus por desempenho para professores não atingem os resultados esperados. Num estudo mais recente, Hanushek e Raymond (2005), analisando as reformas nos EUA pós- No Child Left Behind, encontram

um resultado positivo das políticas de *accountability* escolar quando ligadas a premiações e sanções.

Já Goodman e Turner (2010), analisando uma política em que o reconhecimento é feito para toda a equipe escolar, ao invés de individualmente, encontram poucos efeitos das políticas de remuneração, além de identificar a presença de comportamentos de *free rider*. Como destaca relatório de Brooke, Cunha e Faleiros (2011), esse pode ser um efeito esperado dos bônus coletivos:

No caso dos incentivos individuais, o professor que não ganha o bônus terá condição de modificar seu comportamento com base no modelo oferecido por outros professores da mesma escola que receberam o incentivo. Nesse caso, há uma conexão possível entre o sistema de incentivos e a mudança pretendida na prática dos professores menos produtivos. No caso do incentivo de grupo, essa conexão não existe. O professor que pertence a uma escola que não recebe o bônus não tem em quem se modelar para produzir um comportamento ou prática docente diferente. Da mesma forma, a escola que ganha o bônus coletivo não recebe indicação das práticas consideradas bem sucedidas e deve encarar o pagamento mais como um adicional ou um 13º salário do que propriamente um incentivo para o aprimoramento do ensino da escola. (BROOKE; CUNHA; FALEIROS, 2011).

Uma revisão dos estudos disponíveis a respeito de bônus por desempenho de professores em países em desenvolvimento mostra que estes programas aumentaram em média os resultados educacionais em 0,15 desvio padrão, sendo a maior variação encontrada de 0,27 desvio padrão – alterações relativamente pequenas, mas significativas (BRUNS; FILMER; PATRINOS, 2011).

Os autores classificam o desenho das políticas de bônus conforme quatro critérios: nível de controle (*controllability*), nível de especificação (*locality*), nível de incerteza (*predictability*) e tamanho do bônus (*bonus size*).

*Nível de controle* – diz respeito ao nível de controle sobre o ruído nos resultados de desempenho. Por exemplo, dados brutos de desempenho escolar, não controlados por nível socioeconômico ou qualquer outro fator, são considerados de baixo nível de controle, pois o resultado final incorpora diversos ruídos, como o efeito do nível socioeconômico da família nos resultados do aluno (um fator que independe do esforço da escola). O nível de controle está fortemente associado à capacidade do sistema de avaliação captar o efeito escola (ALVES; SOARES, 2007). Sistemas com alto nível de controle podem possuir, por exemplo, controles que permitam avaliar o progresso individual de cada aluno ano a ano, eliminando o ruído inevitável quando se compara alunos diferentes. Outra medida de nível de controle é o tamanho das turmas avaliadas: escolas com 10 ou menos alunos avaliados exibem baixo nível de controle, pois o resultado estará sujeito a grande variação devido à pequena amostra.

Quanto maior o nível de controle, mais claramente isolado estará o efeito escola nos dados obtidos.

*Nível de especificação* – diz respeito a se o bônus é conferido ao professor conforme seu desempenho individual (alta especificação), de forma equânime a um grupo de professores (média especificação), ou a toda equipe escolar conforme o seu desempenho médio (baixa especificação). Programas com baixa especificação podem apresentar o problema do *free rider*, como discutido acima.

*Nível de incerteza* – diz respeito à capacidade do professor de prever se obterá ou não o bônus, ou seja, à probabilidade percebida pelo professor de que o receberá. Quando esta probabilidade está próxima de 0 ou de 100%, a motivação provocada pelo bônus tende a ser menor. Ou seja: quanto maior a incerteza do professor, teoricamente maior seria seu estímulo a buscar resultados.

*Tamanho do bônus* – para que o programa tenha os efeitos pretendidos, o tamanho do bônus deve ser significativo o bastante para atrair o interesse do professor. Para os autores, bônus equivalentes a até 25% de um salário mensal são considerados “muito baixos”, e de 90% ou mais, “muito altos”. É importante ressaltar que valores muito baixos podem não estimular os funcionários, mas bônus mais altos podem estar mais sujeitos ao risco de *gaming*.

## **Os casos**

### **Minas Gerais**

A partir de 2006, intensifica-se no Estado de Minas Gerais o programa de contratualização de resultados em todo o Governo. Diferentemente dos outros casos aqui estudados, em Minas Gerais o modelo de remuneração variável para os professores, chamado de Prêmio por Produtividade, foi adotado no contexto de uma política global de remuneração variável para todos os servidores estaduais. Universalizada em 2008, a política atinge 99% dos servidores, como descreve Assis (2012, p.60):

O modelo é operacionalizado a partir da assinatura de um contrato de gestão (Acordo de Resultados) entre cada dirigente máximo de órgão e o Governador, no qual a organização assume compromissos a serem entregues para a sociedade. Esse contrato estabelece indicadores e metas que a organização se compromete a alcançar. A pactuação de resultados é feita em duas etapas. Na 1ª. Etapa do Acordo de Resultados são pactuadas metas entre o Governador e os Secretários de Estado e dirigentes máximos. Nesta etapa, o foco são resultados finalísticos, ou seja, metas de impacto (*outcomes*), tais como a redução da mortalidade infantil

ou redução da criminalidade. Em seguida, é realizada a pactuação da 2ª. Etapa do Acordo de Resultados, onde são estabelecidos compromissos entre os dirigentes máximos de cada organização e suas equipes de trabalho. O foco passa a ser identificar o compromisso dos servidores para a consecução das metas de impacto. Nesta etapa são identificadas equipes (conjunto de servidores que trabalham num mesmo setor); para cada equipe é negociado um conjunto específico de metas que passam a ser base para a avaliação e remuneração variável. Nessa lógica, cada servidor possui dois conjuntos de metas a cumprir: metas globais e metas específicas de sua equipe.

O valor máximo do Prêmio é de um salário mensal, pago no início do ano seguinte ao relativo ao cálculo das metas. Para cada equipe escolar, a composição do bônus se dá por meio de uma nota calculada da seguinte forma:

65% - nota alcançada pela Secretaria Estadual da Educação (“1ªetapa”)

10% - nota alcançada pela Superintendência Regional de Ensino (“2ªetapa”)

25% - nota relativa aos indicadores da Escola (“2ªetapa”)

Na chamada “primeira etapa” do Acordo de Resultados, que diz respeito aos indicadores aplicáveis à Secretaria como um todo, os indicadores escolhidos se referem à proficiência dos alunos, obtida nos exames estaduais anuais Proeb (educação básica) e Preal (alfabetização), além de indicadores de fluxo escolar e dois indicadores relativos ao Norte do Estado, sua região mais pobre.

Para cada um dos indicadores, o Acordo de Resultados prevê uma meta. Se a meta for alcançada ou superada, atribui-se a nota máxima ao indicador. No caso de a meta não ter sido atingida, é calculado o desempenho da escola com base na diferença entre o valor alcançado no ano corrente e o do ano anterior, dividida pela diferença entre o valor obtido do ano anterior e a meta deste ano. A nota final para cada indicador é convertida para uma escala de 0 a 10.

Para o cálculo da nota alcançada pela Secretaria como um todo no seu Acordo, calcula-se a média ponderada das notas dos indicadores. O total obtido corresponderá a 70% do valor da nota da Secretaria no acordo; os 30% restantes correspondem a índices de execução de projetos estruturadores e iniciativas de gestão.

A chamada “segunda etapa” do Acordo de Resultados compreende as médias das Superintendências Regionais de Ensino (SREs) – correspondente a 10% da nota final das equipes escolares – e das próprias escolas – correspondente a 25%. Nela, as notas são calculadas pela média dos indicadores de proficiência das escolas da região (iguais aos indicadores 1 a 8 da tabela 1), no caso das SREs, e de cada escola, no caso da sua própria média.

Para o cálculo da sua nota, o professor deve ainda multiplicar o resultado obtido pela escola pela proporção de dias efetivamente trabalhados no ano. Não são

considerados no cálculo qualquer tipo de afastamento (exceto as férias regulamentares), como licenças e férias prêmio.

A nota final obtida pelo servidor representará o percentual do Prêmio por Produtividade a que terá direito: caso obtenha nota 8, por exemplo, receberá 80% do equivalente a seu salário mensal. Têm direito ao prêmio por produtividade os servidores que trabalharam pelo menos três meses ao longo do ano. Em 2010, a nota obtida pela Secretaria foi de 9,26.

Uma característica do modelo mineiro é a pactuação das metas: embora elas sejam propostas de forma centralizada, com base no histórico de resultados das escolas, cada escola possui um período para rever as suas metas e propor alterações. Segundo a Secretaria de Educação, cerca de 10% das escolas propõem alterações nas metas, e destes pedidos, cerca de 10% são aceitos (BROOKE; CUNHA; FALEIROS, 2011). O processo culmina com a assinatura de um termo de compromisso por cada uma das escolas.

## **São Paulo**

Em São Paulo, o programa de bônus por desempenho para os professores corresponde a uma segunda geração de reformas educacionais. Desde os anos 90, com a introdução do Saresp, o Estado conta com um mecanismo próprio de avaliação, cujo resultado já foi utilizado no passado – entre 2001 e 2003 – como um dos critérios para um mecanismo de remuneração variável. Entretanto, como discute Segatto (2011), a descontinuidade das políticas no Estado levou a um processo de idas e vindas na adoção de políticas voltadas para o desempenho neste período.

A partir de 2008, o Estado passa a adotar como parte de seu Programa de Qualidade da Escola como medida de desempenho o Idesp – Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo. A exemplo do Ideb, o Idesp é composto por dois critérios: o desempenho dos alunos em exames anuais de proficiência – no caso, o SARESP - (“o quanto aprenderam”) - e o fluxo escolar (“em quanto tempo aprenderam”).

Diferentemente do Ideb, entretanto, que calcula o índice de desempenho com base na média simples obtida pelos alunos no exame de proficiência, o Idesp utiliza como medida de desempenho um cálculo baseado na defasagem entre uma distribuição ideal dos alunos em quatro faixas de desempenho (abaixo do básico, básico, adequado e avançado) e a distribuição dos alunos de cada escola nestas faixas. Como resultado, tem-se uma medida que, ao contrário do Ideb, leva em conta a equidade intraescolar, partindo-se do princípio que não adianta a média da escola melhorar se a proporção de alunos com desempenho abaixo do básico não se alterar também.

A definição das metas do Idesp para cada escola partiu de uma análise de sua situação atual e de uma meta global para 2030, ano em que pretende atingir índices comparáveis à média dos países da OCDE. Para cada escola, foram definidas metas

anuais que permitam chegar ao patamar acima em 2030, o que naturalmente exige um esforço maior daquelas com atuais índices mais baixos.

A cada ano, a Secretaria calcula o Índice de Cumprimento de Metas (IC), que corresponde à proporção obtida pela escola do avanço esperado para ela naquele ano, dentro de um intervalo que vai de 0% a 120%. Ou seja, se o Idesp da escola cair de um ano para o outro, o seu IC será 0; se cumprir 50% da meta, seu IC será 50%; e se atingir 140% da meta, seu IC assumirá o valor do teto, que é 120%.

A partir de 2009, soma-se ao IC, para efeito do pagamento do bônus, o Adicional de Qualidade - IQ, um valor proporcional a quanto o Idesp da escola superou a média global do Idesp do Estado naquele ano. IC mais IQ não podem superar 120%. O IQ foi a forma encontrada pela Secretaria da Educação para estimular as escolas acima da média estadual, para as quais os níveis de avanço previstos por ano são menores que os das escolas que estão em patamares muito baixos.

O valor do bônus do professor é definido anualmente de forma proporcional ao grau de atendimento das metas pela escola onde atua. Em escolas que tiverem um índice de cumprimento (IC + IQ) de 100% da meta, por exemplo, todos os professores e funcionários recebem um bônus equivalente a 20% dos 12 salários mensais, ou seja, 2,4 salários mensais adicionais. Se a unidade atinge 50% de sua meta, os funcionários recebem 1,2 salário a mais; se cumpriu apenas 10% da meta, recebem o equivalente a 0,2 salário, e assim por diante. Já nas escolas que ultrapassarem as metas em 20% ou mais (IC + IQ = ou > 120%), os servidores recebem em bônus o equivalente a 2,9 salários extras.

Para receber a bonificação os professores devem ter atuado, no mínimo, em dois terços do ano, ou seja, 244 dias; no caso de faltas, há desconto proporcional no valor do benefício. Não são descontadas apenas ausências decorrentes de licença-maternidade, licença-paternidade, adoção e férias.

Em 2010, servidores de 90,1% das escolas receberam bonificações; em 2011, o índice caiu para 70,9% das escolas. Em 2012, o número aumentou para 85,1%.

## **Espírito Santo**

No Espírito Santo, a preocupação com o desempenho educacional se intensifica a partir de 2007, quando é expandido e fortalecido o Programa de Avaliação da Educação Básica do Espírito Santo (PAEBES) (SEGATTO, 2011). Durante dois anos foi discutido um mecanismo de bonificação por desempenho, aprovado por lei em 2009 e implantado pela primeira vez em 2010.

A bonificação é feita por equipes escolares, com base no índice de desenvolvimento da escola - IDE, composto por dois indicadores: o indicador dos resultados - IRE, e o indicador do esforço - IEE, de modo que  $IDE = IRE \times IEE$ .

O IRE é um indicador semelhante ao componente de desempenho do Idesp, pois leva em conta a distribuição dos alunos em cinco faixas: excluídos (não fizeram

a prova), Abaixo do Básico, Básico, Proficiente e Avançado. O cálculo é diferente de São Paulo: em vez de um índice de defasagem em relação a uma distribuição ideal, é atribuído um valor de referência crescente para cada faixa. O efeito, entretanto, é o mesmo: controlar o indicador para a equidade intraescolar. As metas do IRE são definidas pela Secretaria.

Já o IEE é uma inovação do sistema do Espírito Santo, ao introduzir uma medida que controla os resultados da escola pela sua situação socioeconômica. O valor do IEE é dado pela diferença entre o nível socioeconômico da escola, numa escala de 0 a 5, e um valor máximo igual a 10. Com isso, as escolas de menor nível socioeconômico tem índice próximo a 10, e as de maior, mais perto de 5. Ao multiplicar esse valor pelo IRE, tem-se um valor do Índice de Desenvolvimento da Escola – IDE que leva em conta simultaneamente seu desempenho e seu contexto social.

Para efeito do cálculo do bônus, o valor do IDE é convertido em 11 faixas. Para um IDE igual a zero, o bônus também será zero. Para qualquer valor diferente de zero o servidor terá direito a entre 30% e 100% do valor do bônus, cujo valor máximo é correspondente a um salário mensal.

Para ter direito ao recebimento do Bônus Desempenho, os profissionais têm de ter exercido, efetivamente, suas atividades numa mesma unidade por, pelo menos, 2/3 do período letivo. Além disso, para cada ausência registrada, exceto afastamento em virtude de férias, há um desconto de 7% no valor do Bônus Desempenho a ser recebido pelo profissional. Entretanto, acima de 9 (nove) ausências registradas, o profissional, tem direito a 30% do valor do Bônus Desempenho a que teria direito em função do desempenho coletivo de sua unidade.

Em 2011, 70% dos profissionais da Secretaria da Educação receberam o Bônus Desempenho.

## **Análise e comparações**

Vale a pena ressaltarmos dois pontos importantes a respeito das políticas estudadas. Em primeiro lugar, a ausência do uso das informações de desempenho para medidas punitivas é uma característica importante da experiência brasileira. Enquanto experiências como as das redes municipais de Nova York e Washington preveem medidas duras para as escolas que seguidamente não alcançarem seus resultados, incluindo o fechamento da escola, no caso brasileiro os estímulos são positivos, correspondendo a um bônus em dinheiro condicionado ao alcance de metas de desempenho e a assiduidade do profissional. Esse aspecto é muito relevante para a análise das políticas de remuneração variável, pois a motivação do servidor é afetada diferentemente em um e outro caso.

Em segundo lugar, cabe falar da própria característica organizacional das escolas públicas brasileiras. As escolas dos estados estudados, como é regra no Brasil, são parte de grandes burocracias fortemente verticalizadas, possuindo baixa autonomia de gestão:

não podem, por exemplo, contratar e demitir profissionais, definir políticas salariais, dispor livremente do seu orçamento etc. Mais ainda, a natureza do emprego público no Brasil, garantindo estabilidade aos professores, torna ainda mais rígida a gestão de recursos humanos por parte das Secretarias. As reformas educacionais implementadas no Brasil não tocaram nesse tema, ao contrário de países como o Reino Unido, onde as chamadas “academies” são escolas gerenciadas por organizações da sociedade civil, por meio de contratos de gestão com o poder público, o que ocorre de forma semelhante nas “charter schools” norte-americanas.

Em relação às variáveis pesquisadas – nível de controle, nível de especificidade, nível de incerteza e tamanho do bônus –, é possível apontar as seguintes conclusões:

### Nível de controle

As três políticas de remuneração variável estudadas têm como principal suporte um sistema de avaliação da proficiência dos alunos desenvolvido e gerenciado pelo próprio estado: o Saresp, no caso de São Paulo, o Proeb e o Proalfa, em Minas Gerais, e o Paebes, no Espírito Santo. Todas estas provas têm muito em comum: são aplicadas ao fim dos três ciclos da educação básica (5º e 9º ano do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio); limitam-se às disciplinas de Português e Matemática; usam metodologias semelhantes, baseadas na Teoria de Resposta ao Item – TRI, para a obtenção dos resultados; a prova é aplicada pelos próprios professores da escola, que a aplicam para turmas diferentes das que lecionam; e uma instituição externa qualificada se responsabiliza pela elaboração e correção da prova: a Vunesp, no caso de São Paulo, e o Centro de Avaliação Educacional – Caed da Universidade de Juiz de Fora, no caso de Minas Gerais e Espírito Santo.

A diferença mais importante entre os estados está na forma como o resultado da avaliação dos alunos é transformado em um índice que reflita o desempenho da escola.

No caso de Minas Gerais, o cálculo é mais simples: utiliza-se a média dos alunos da escola em cada uma das séries em que a prova foi aplicada como indicador. A literatura mostra, entretanto, que o uso simples da média pode provocar distorções, na medida em que a média não informa quantos alunos estão acima ou abaixo de determinado nível de proficiência. Isto pode levar os professores a praticar um tipo de *gaming*: focando seu esforço apenas nos alunos medianos ou bons, o professor pode aumentar mais facilmente a média da sua turma, o que levaria ao abandono justamente dos alunos com mais dificuldade, aprofundando a desigualdade no desempenho educacional.

O sistema de Minas Gerais também não possui nenhum mecanismo que controle a proporção de alunos que efetivamente faz o teste, por escola. Esta é uma outra possível fonte de ruído, na medida em que proporções muito pequenas de alunos serão pouco representativas do nível da escola; ou mesmo de *gaming*, já que a escola pode manipular seus resultados, estimulando apenas os melhores alunos a fazer o exame.

Por fim, embora o indicador finalístico de Minas Gerais para a Secretaria da Educação inclua com destaque os índices do Norte do Estado, como forma de priorizar a redução da desigualdade, os indicadores escolares não são controlados pelo nível socioeconômico da escola, o que pode ser mais uma fonte de ruído na mensuração dos resultados, uma vez que escolas que atendem alunos de melhor nível socioeconômico tipicamente necessitam aplicar um nível de esforço menor para atingir o mesmo resultado.

Em São Paulo, o índice utilizado para mensurar o desempenho das escolas – o Idesp – é calculado de forma a estabelecer um controle da distribuição dos alunos entre os níveis de aproveitamento, evitando os problemas associados ao uso da média simples de cada série. Não há controles relativos à proporção de alunos que fazem a prova, nem ao nível socioeconômico da escola.

É interessante notar que São Paulo utiliza uma medida adicional de controle na aplicação das provas: dois fiscais da Vunesp por escola acompanham a aplicação das provas pelos professores. Essa medida, entretanto, não impediu a ocorrência de um episódio de *gaming* na aplicação do Saesp 2011: em uma escola da cidade de Sorocaba, a média dos alunos do 5º ano do ensino fundamental foi 10 em matemática e 9,1 em português. Em 2012, houve denúncias de que os professores que aplicaram os testes ajudaram os alunos ou mesmo fizeram eles mesmos as provas (COSTA, 2012). Este pode ser um efeito, previsto na literatura, do alto valor do bônus máximo oferecido em São Paulo.

No Espírito Santo, a exemplo de São Paulo, o índice de desempenho da escola é calculado com base na distribuição dos alunos pelos níveis de proficiência, e não pela média. Mas o estado foi além, introduzindo dois controles importantes: o Índice de Esforço Escolar, calculado com base no nível socioeconômico dos alunos e na proporção do total de alunos do ensino médio (no qual o esforço exigido é maior), e a decisão de dar nota zero aos alunos matriculados que não fizeram a prova, reduzindo o incentivo ao *gaming* pelas escolas por meio da seleção de alunos.

Nos três estados, os resultados de cada escola na avaliação estão disponíveis na internet, podendo ser acessados pelo público em geral – o que não deixa de ser uma medida de controle, na medida em que permite à sociedade monitorar os resultados obtidos.

## **Nível de especificidade**

Em relação à especificidade da medição do indicador, o primeiro ponto importante a destacar é que nenhum dos Estados analisa individualmente o desempenho do professor com base na proficiência dos seus alunos. Esta é, em parte, uma limitação técnica, já que as provas, nos três casos, não são aplicadas para todas as séries escolares. Entretanto, embora seja tecnicamente possível cobrar cada professor pelos resultados do nível de ensino no qual atua (Fundamental I, Fundamental II e Médio), isso não

ocorre: nos três estados, o máximo de especificidade da apuração dos resultados está no nível da escola como um todo. Uma possível explicação para este fato é a intenção dos formuladores de evitar uma competição intraescolar, bem como a fuga de professores do nível Médio e Fundamental II, onde se exige, tipicamente, mais esforço para atingir resultados.

Esta característica, segundo as referências da literatura, torna as três políticas pesquisadas mais vulneráveis ao problema do *free rider*, em que os professores podem esforçar-se pouco por sentir que seu esforço individual pouco afetará o resultado da escola, especialmente no caso dos que lecionam para séries que não participam da avaliação.

Comparando-se os três estados, Minas Gerais se destaca dos demais por possuir um índice de especificidade muito baixo, já que 75% do valor do bônus se refere aos resultados médios da Secretaria da Educação e da Superintendência Regional de Ensino. Assim, a distância entre o esforço depreendido pelo professor e um possível impacto no bônus é muito grande, o que pode ser um fator desestimulador.

Cabe ainda destacar que o único fator a afetar o valor do bônus que é apurado em nível individual nos três estados é o nível de assiduidade do professor. Neste caso, trata-se de uma medida de controle que visa a desestimular o servidor de se utilizar de todas as licenças previstas no Regime Jurídico Único do funcionalismo.

## Nível de incerteza

Conforme apontam Bruns, Filmer e Patrinos (2011), quanto maior a previsibilidade percebida pelo funcionário quanto ao recebimento do bônus, menor seu impacto motivacional: se a probabilidade percebida for muito baixa (pouca chance de receber) ou muito alta (bônus garantido), o professor terá poucas razões para se esforçar adicionalmente em busca de melhores resultados.

O estado com maior nível de previsibilidade do bônus é Minas Gerais, onde ele assume todas as características de um “14º salário”. Afinal, do valor total do Prêmio por Produtividade, 65% se refere à média da Secretaria da Educação, que costuma ser alta: em 2010, foi de 9,26, numa escala de zero a dez. Na média de todas as secretarias, o valor do bônus de 2010 foi de mais de 80% do salário mensal dos servidores. Esses números parecem indicar uma realidade em que a previsibilidade percebida pelo professor de receber o bônus é bastante alta.

No Espírito Santo, por ocasião do primeiro pagamento do Bônus Desempenho, feito em 2010, 70% dos servidores da educação receberam o bônus, o que pode indicar uma previsibilidade relativamente alta, se repetida nos anos seguintes.

Em São Paulo, o percentual dos servidores que recebem o bônus também tem sido relativamente alto: foi de 90% em 2010, 70% em 2011 e 85% em 2011. Apesar disso, a queda de 20 pontos percentuais de um ano para o outro foi recebida muita negativamente pelos servidores.

## **Tamanho do bônus**

Em todos os três estados, o valor máximo do bônus é bastante relevante: em Minas Gerais e no Espírito Santo, ele pode chegar ao equivalente a um salário mensal do servidor; em São Paulo, o teto é 2,9 vezes o salário mensal. Todos esses valores estão na faixa “muito alto” do Banco Mundial, conforme Bruns, Filmer e Patrinos (2011).

Entretanto, uma medida adicional que consideramos importante para diferenciar as políticas estudadas é a amplitude dos valores pagos. Esta é uma informação que se confunde, inclusive, com a previsibilidade, analisada acima, pois para o funcionário faz muita diferença a expectativa de receber um salário integral com a de receber apenas 10% disto.

Dos três estados, Minas Gerais é que apresenta menor amplitude no valor do bônus, já que 65% dele é igual para todos os servidores, e outros 10% são iguais para todos os professores da mesma superintendência de ensino. Este é mais um fator que leva à nossa leitura do Prêmio de Desempenho como um “14º salário”.

No caso do Espírito Santo, o Bônus Desempenho possui, para efeitos práticos, um piso de 30% do valor máximo (um salário mensal), pois o professor tem direito a esse valor mesmo que sua escola tenha índices muito baixos e independentemente do seu número de faltas, desde que não atinja um terço dos dias letivos e ele tenha permanecido por dois terços do ano na mesma unidade escolar. Dessa forma, podemos considerá-lo um caso de amplitude média, em que o valor do bônus estará sempre entre 30% e 100% do salário mensal.

Já no caso de São Paulo, a amplitude de valores que o bônus pode assumir é muito grande. Como vimos, numa escola que cumprir 10% da sua meta, o professor terá direito a 0,2 salários como bônus; já numa que atingir ou superar 120% de cumprimento, o valor a receber será equivalente a 2,9 salários mensais. Esta maior amplitude parece, ao menos teoricamente, ter um poder motivador maior sobre o professor; entretanto, não se pode excluir o efeito de que o alto valor leve à prática de *gaming*, como ocorreu com uma escola no exame de 2011 (COSTA, 2012).

## **Conclusões**

Nossa pesquisa pode apontar semelhanças e diferenças importantes entre as políticas de remuneração variável adotadas nos Estados. Entre as diferenças mais notáveis estão a utilização das medidas de desempenho (maior ou menor uso de controles) e a amplitude dos valores do bônus. Como principais semelhanças, identifica-se o tipo de avaliação de proficiência adotada, o nível de especificidade da política (foco principal no nível da escola), a previsibilidade do recebimento do bônus (entre média e alta) e os altos valores máximos do bônus.

Esses achados mostram que mesmo num ambiente institucional rígido e de características semelhantes, como é o caso dos três estados, há espaço para a implantação

de diferentes estilos de políticas de remuneração variável. O quanto estas características levam a melhores resultados é um objeto promissor para futuras pesquisas.

*PAY-FOR-PERFORMANCE POLICIES IN BRAZILIAN  
PUBLIC EDUCATION: A COMPARATIVE ANALYSIS*

**ABSTRACT:** *Pay-for-performance policies are an important component of several recently implemented educational reforms around the world. This study aims to investigate the policy design of some major Brazilian experiences implemented by state governments in their education networks, using parameters found in the contemporary literature on the subject. Recent policies undertaken by the state governments of Minas Gerais, São Paulo and Espírito Santo are analyzed.*

**KEYWORDS:** *Public management. Variable compensation. Education. Performance management. Education reform.*

## REFERÊNCIAS

ALVES, M. T. G.; SOARES, F. As pesquisas sobre os efeitos das escolas: contribuições metodológicas para a Sociologia da Educação. **Sociedade e Estado**, Brasília, v.22, n.2, p.435-473, maio/ago. 2007.

ASSIS, L. O. M. de. **Efeitos organizacionais da implantação de metas e remuneração variável por desempenho:** o caso da segurança pública em Minas Gerais. 2012. 176f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresa de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2012.

BEVAN, G.; HOOD, C. ‘What’s measured is what matters: targets and gaming in the English public health care system’. **Public Administration**, London, v.84, n.3, p.517-538, 2006.

BOUCKAERT, G.; PETERS, B. G. Performance measurement and management: the Achilles’ Heel in Administrative Modernization. **Public Performance & Management Review**, Philadelphia, v.25, n.4, p.359-362, jun. 2002.

BOWMAN, J. S. The success of failure: the paradox of performance pay. **Review of Public Personnel Administration**, Thousand Oaks, v.30, n.1, p.70-88, 2010.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Câmara da Reforma do Estado, nov. 1995.

BROOKE, N.; CUNHA, M. A. de A.; FALEIROS, M. A avaliação externa como instrumento da gestão educacional nos estados. **Estudos & Pesquisas Educacionais**, São Paulo, ago. 2011. Disponível em: <<http://www.fvc.org.br/pdf/livro2-01-avaliacao.pdf>>. Acesso em: 06 abr. 2017.

BRUNS, B.; FILMER, D.; PATRINOS, H. A. **Making schools work:** new evidence on accountability reforms. Washington: The World Bank, 2011.

BURGESS, S.; RATTO, M. The role of incentives in the public sector: issues and evidence. **Oxford Review of Economic Policy**, Oxford, v.19, n.2, p.285-300, 2003.

COSTA, M. M. Fraude em Sorocaba serve de alerta para país e sociedade. **IG**, São Paulo, 18 maio 2015. Disponível em: <<http://ultimosegundo.ig.com.br/educacao/2012-05-18/fraude-em-sorocaba-serve-de-alerta-para-pais-e-sociedade.html>>. Acesso em: 06 abr. 2017.

GALL, N.; GUEDES, P. **A reforma educacional de Nova York:** possibilidades para o Brasil. São Paulo: Fundação Itaú Social, Instituto Fernand Braudel, 2009.

GOODMAN, S.; TURNER, L. **Teacher incentive pay and educational outcomes:** evidence from the NYC Bonus Program. Cambridge: Harvard, 2010. (Program on Education Policy and Governance Working Papers Series). Disponível em: <[http://educationnext.org/files/ednext\\_20112\\_GoodmanTurner\\_Unabridged.pdf](http://educationnext.org/files/ednext_20112_GoodmanTurner_Unabridged.pdf)>. Acesso em: 06 abr. 2017.

HANUSHEK, E.; RAYMOND, M. Does school accountability lead to improved student performance? **Journal of Policy Analysis and Management**, New York, v.24, n.2, p.297-327, 2005.

LOUZANO, P. **Do schools matter in Brazil?** excellence and equity in Brazilian primary education. 2007. 144f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculty of the Graduate School of Education, Harvard University, Cambridge, 2007.

MÁXIMO, L. Ganho por meta é foco de Estados na educação. **Valor Econômico**, São Paulo, p.A12, 21 jan. 2011.

MURNANE, R.; COHEN, D. Merit pay and the evaluation problem: why most merit pay plans fail and a few survive. **Harvard Educational Review**, Cambridge, v.56, n.1, p.1-17, Feb.1986.

POLLITT, C.; BOUCKAERT, G. **Public management reform:** a comparative analysis. New York: Oxford University Press, 2000.

PRZEWORSKI, A. Sobre o desenho do Estado: uma perspectiva agent x principal. In SPINK, P.; BRESSER-PEREIRA, L. C. (Org.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.

SEGATTO, C. I. **Como ideias se transformam em reformas:** um estudo comparativo das mudanças educacionais orientadas pelo desempenho nos estados brasileiros. 2011. 133f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2011.

TROSA, S. **Gestão pública por resultados:** quando o Estado se compromete. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

VAN DOOREN, W. **Performance indicators:** a wolf in sheep's clothing?. 2008. Trabalho apresentado no Symposium 'Changing Educational Accountability in Europe', 24-25 jun. 2008.