

## La Gratificación de Estímulo a la Docencia (GED) en las universidades federales en Brasil: cambios en la gestión universitaria y en el trabajo académico

**Alfrânio Mendes Catani**

Faculdade de Educação,  
Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina  
da Universidade de São Paulo (USP).  
e-mail: afraniocatani@usa.net  
São Paulo - Brasil

**João Ferreira de Oliveira**

Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás (UFG).  
e-mail: joafo@.zaz.com.br  
Goiânia-Brasil

### Resumen

Este texto hace una evaluación de los efectos de la Gratificación de Estímulo a la Docencia (GED) introducida en el magisterio superior de las universidades federales brasileñas en 1998. Centra su análisis en la principal finalidad de esa gratificación, a saber, estimular cambios en el comportamiento docente y en la naturaleza del trabajo académico, en consonancia con las políticas y con la lógica de la reforma de la educación superior en el Brasil. El análisis revela que, en los últimos años, ninguna otra medida o proceso de evaluación tuvo mayor impacto en el patrón de gestión y en el trabajo académico en las universidades federales.

**Palabras Claves:** Educación Superior, Sistema de Evaluación, Programa de Estímulo.

### Abstract

In the present study we have evaluated the effects of the Gratification Stimuli Programs over education activity applied in the federal universities of Brazil since 1998. The main finality of that gratification is destined to stimulate changes in teaching behavior and in the nature of academic achievement related to the politics and reform of superior education in Brazil. The analysis reveals that this form of evaluation has proven to have a major impact over the pattern of academic work in Brazil federal universities.

**Key Words:** Superior Education, Gratification Stimuli Programs.

---

La ley No.9.678, del 3 de julio de 1998, instituyó la Gratificación de Estímulo a la Docencia (GED), en el Magisterio Superior de las Instituciones Federales de Enseñanza Superior (IFES), tras una huelga prolongada y un difícil proceso de negociación.<sup>1</sup> Los valores de la gratificación corresponden al puntaje obtenido por los docentes, de acuerdo con el régimen de trabajo (20 horas, 40 horas o dedicación exclusiva), la categoría (auxiliar, asistente, adjunto o titular) y el nivel (graduación, perfeccionamiento, especialización, maestría o doctorado).

El puntaje otorgado por la GED, en base a la evaluación de las actividades docentes, privilegia la enseñanza concediéndole un mayor valor a las horas de clase semanales. Son 10 puntos por hora de clase. De los 140 puntos posibles, 120 pueden ser adquiridos como parte de la evaluación cuantitativa, o sea, a través del cumplimiento de horas de clase. La GED también apunta a valorizar la titulación académica y a los profesores activos, así como a acabar con los reajustes económicos de salarios mediante una gratificación basada en el desempeño.

En 1999, un año después de su implantación, ya es posible proceder a una evaluación de los objetivos alcanzados por la GED y de aquello que parece ser su principal finalidad: estimular cambios en el comportamiento docente y en la naturaleza del trabajo académico, en consonancia con las políticas y con la lógica de la reforma de la educación superior. En otras palabras, se vuelve posible analizar, con más profundidad, los efectos de la GED en la organización y funcionamiento de las IFES, así como en el trabajo del profesor.<sup>2</sup>

### **1. Las alteraciones en el Patrón de Gestión**

El análisis preliminar de los efectos de la GED permite afirmar que, en los últimos años, ninguna otra medida o proceso de evaluación tuvo mayor impacto en el patrón de gestión de las IFES y en el trabajo académico. La GED está promoviendo cambios fundamentales e inmediatos en la gestión, en el comportamiento y en la naturaleza del trabajo, lo que el Programa de Evaluación Institucional de las Universidades Brasileñas

---

<sup>1</sup> Esa Ley fue reglamentada por el Decreto No.2.668, del 13 de julio de 1998.

<sup>2</sup> Eso quiere decir que se debe evaluar también la implantación de la GED a través del análisis de los procedimientos y de los criterios de puntuación instituidos en las IFES, incluso porque éstos son también determinantes del proceso de cambio institucional y comportamiento de los profesores. En este estudio, el acompañamiento del proceso de implantación y consolidación de la GED incluyó: a) el inventario de la legislación y de los documentos producidos por el gobierno federal y por algunas IFES; b) la lectura de textos académicos y de artículos periodísticos; c) la observación sistemática en los Consejos y Cámaras de decisión de la Universidad Federal de Goiás, incluyendo el análisis

---

(PAIUB) e incluso el Examen Nacional de Cursos (ENC), conocido como "Provão", no habían conseguido con tal intensidad.<sup>3</sup>

Por un lado, se verifica la preocupación institucional por adecuar, registrar, controlar y uniformizar el desempeño docente en las áreas de enseñanza, investigación, extensión y administración. Por otro, actualmente cada docente se preocupa por adecuar las actividades académicas a los ítems más valorados por la GED. La "clase" se volvió el objeto más significativo de esa adecuación, sacrificándose actividades de investigación, de extensión y administrativas. En general, viene siendo observado que "el docente prefiere dar clases para alcanzar mayor puntaje"<sup>4</sup>, lo que explica el desaliento a las "actividades fuera de la sala de clase" o que no sean consideradas horas de clase.

Más allá de esas constataciones iniciales, en el ámbito de la gestión de las universidades federales, y especialmente en lo que se refiere a la cuestión de la evaluación, pueden apuntarse todavía otros cambios en, por lo menos, tres aspectos fundamentales.

La GED está estimulando un amplio fortalecimiento de los sistemas y mecanismos de información, así como de las comisiones que se ocupan de la evaluación y el control de las actividades docentes. Creadas como resultado de la implantación de la GED, tales comisiones están ligadas a la evaluación institucional del PAIUB y a los servicios de personal, información y procesamiento de datos de la IFES, y actúan más allá de las comisiones de personal docente, que antes se encargaban de la evaluación vertical y horizontal de los profesores.

La GED utiliza el Informe Anual del Docente (RADOC) de una forma peculiar. En los últimos años, el RADOC ganó importancia y se convirtió en la referencia básica para los métodos de evaluación docente, pues registra todas las actividades ejecutadas. El Informe era y es utilizado principalmente en la evaluación de las prácticas de enseñanza y en los mecanismos de promoción vertical y horizontal de los profesores. Aunque constituyera una pieza importante en ese seguimiento, por ofrecer información "cuantitativa" sobre la productividad docente, no

---

<sup>3</sup>En este sentido, Dagnino (1999:54) afirma que, aunque la GD haya sido "un expediente del Ejecutivo para frustrar la justa reivindicación de los profesores por una reposición salariales", es necesario destacar "que el cambio de la cultura institucional provocada por ella es el hecho más importante del escenario de 'policy' del complejo institucional formado por las universidades e Instituciones de Investigación públicas. Más importante que las modificaciones en curso a nivel macro (...) y que pueden inducir cambios de comportamiento futuro".

<sup>4</sup>En muchos casos, se están alcanzando óptimas evaluaciones cuantitativas y cualitativas cuando hay mayor dedicación a la enseñanza, ya que, para los profesores que dictan más de 16 horas de clases semanales, las horas excedentes están siendo computadas como actividad cualitativa, lo que les permite alcanzar la puntuación máxima de la GED.

---

sustituía a otros mecanismos de evaluación cualitativa que venían siendo perfeccionados en las IFES. La GED, sin embargo, pasó a utilizar el RADOC como referencia única o "básica" para la puntuación de las actividades docentes realizadas. Es necesario destacar, además, que en las instituciones en las que este informe ya estaba razonablemente consolidado, no hubo grandes traumas en el proceso de puntuación.<sup>5</sup>

La GED viene también superando sus objetivos proclamados, en el cotidiano de las instituciones, debido a la enorme importancia que está adquiriendo. Ejemplo de eso son los procesos de evaluación de las prácticas docentes, de dimisión de profesores o incluso de promoción, que están siendo respaldados o legitimados, en gran parte, en base a la puntuación docente obtenida en la GED. Eso representa un cambio de actitud importante pues, por un lado, indica la fragilización o sustitución de los procesos de evaluación internos y, por otro, demuestra que la "tolerancia" y la "acomodación" en relación a los profesores que no "suman" para la unidad académica o para la universidad

están dando lugar a la búsqueda de docentes que presenten un alto desempeño y un perfil adecuado a los procesos competitivos que se instalan.

Esas primeras alteraciones promovidas por la GED suscitan cuatro cuestiones que deben continuar siendo objeto de investigación y de preocupación por parte de los docentes de las IFES y demás investigadores del área educacional.

La GED puede tomar el lugar de procesos de evaluación interna que venían siendo contruidos a duras penas en las IFES, pudiendo inclusive debilitar aún más el PAIUB. La evaluación cualitativa de las actividades docentes, en especial en el ámbito de la investigación, así como la evaluación institucional más amplia, pueden estar cediendo lugar a procesos de evaluación no cónsonos con los compromisos y con la identidad institucional de las universidades federales.<sup>6</sup>

Pueden inferirse de este proceso de instalación y consolidación de la GED que ella está en condiciones de convertirse en el indicador básico para el proceso de implantación de la autonomía universitaria en lo que se refiere a la distribución de los recursos

---

<sup>5</sup>Es interesante observar que, en muchos casos, los recursos presentados a las Comisiones de Análisis de Recursos de la GED/1998 tuvieron por base alteraciones hechas en el RADOC, lo que puede significar que antes no existía una gran preocupación, por parte de algunos profesores, por registrar todas las actividades académicas que desarrollaban.

<sup>6</sup>La presión por un mejor desempeño, una mayor productividad y una más alta titulación en las IFES ya venía de algún tiempo, pero se intensificó con la nueva LDB, fue impulsada con el "Provão" y definitivamente instalada con la GED. En ella, la cuestión básica en el proceso de evaluación pasa a ser el desempeño, la productividad en términos de carga horaria y la eficiencia de las instituciones.

basada en el desempeño y productividad de las IFES, del mismo modo que el RADO se volvió la referencia para el otorgamiento de la GED. Esa suposición se sostiene en el hecho de que la GED se está convirtiendo, concretamente, en un nuevo mecanismo de organización de la gestión y de control de las actividades docentes, ya que actúa como estímulo determinante del comportamiento institucional y del trabajo académico, caracterizando un "tipo ideal de desempeño".

La GED está actuando también como un elemento característico de la materialización del proceso de burocratización de la universidad, en cuanto *organización formal* (Weber, 1971). Eso parece ocurrir por al menos tres razones. La GED

a) creó *gratificaciones diferenciadas* y compensatorias según actividades, régimen de trabajo, categoría, titulación;

b) Instaló un proceso de *redefinición de los objetivos* de la producción académica;

c) Enfatizó el *desempeño* a través de la cantidad y "calidad" del trabajo ejecutado.

Más allá de eso, la GED es un instrumento legal que actúa como elemento de racionalización de la organización del trabajo académico. Dicho de otro modo, una de sus funciones básicas es la de modificar la estructura organizacional de las universidades federales, valiéndose de la institucionalización de una

racionalidad económica y productivista.

La GED implica, en gran medida, una pérdida de libertad académica docente e institucional. Esa "gratificación" es fruto de una intervención consciente y deliberada del Estado. Ella impone a las universidades públicas una organización académica basada en finalidades económicas, impulsando la lógica de la reforma de la educación superior que intenta, entre otras cosas, disminuir el control del trabajador docente sobre su propio proceso de trabajo.

## 2. Los cambios en el Trabajo Académico

Un examen más riguroso de la concepción y de los efectos de la GED en las universidades federales permite afirmar que una de sus finalidades fundamentales es estimular un cambio en el comportamiento docente y en la naturaleza del trabajo académico. Para eso, su objetivo son las relaciones de producción académica, y su estrategia es conceder una gratificación diferenciada, según el desempeño docente y la valoración del tipo de actividad realizada. Esa efectiva diferenciación en la remuneración, en el proceso de otorgamiento de la GED, estimula la competencia entre los profesores, lo que puede verificarse por la intensificación de la disputa en el campo.

En el interior de las IFES, esa competencia revela dos nuevas realidades en el proceso de producción del trabajo y de la vida académica. La primera se refiere al hecho de que la

diferenciación inicial de los salarios se va asociando, paulatinamente, al desempeño o mérito individual, lo que legitima "naturalmente" las ventajas y/o premios conquistados, haciendo que la puntuación de las actividades docentes opere como un "ranking" del éxito o del fracaso del trabajo académico. La segunda se refiere a las relaciones entre los trabajadores docentes, antes "horizontales", que se vuelven más "verticalizadas" y "naturalizadas", ya que la disputa y la rivalidad asumen la forma de la *lucha de los seres vivos por la sobrevivencia, especialmente cuando son escasos los elementos necesarios a la vida.*

En el caso de las universidades federales, la GED puede ser considerada un "estímulo comportamental" que refuerza las actividades individualistas, en las que prevalece la "economía del hombre". Tal economía, según Polanyi (1980:61-61), está inmersa en sus relaciones sociales. El hombre actúa

***para salvaguardar su situación social, sus exigencias sociales, su patrimonio social. Valoriza los bienes materiales en la medida en que ellos sirven a sus propósitos. Ni el proceso de producción ni el de distribución***

***están ligados a intereses económicos específicos relativos a la posesión de bienes. Cada paso de ese proceso está asociado a un cierto número de intereses sociales, y son éstos los que aseguraban la necesidad de aquel paso. Es natural que esos intereses sean muy distintos en una pequeña comunidad de cazadores o pescadores y en una gran sociedad despótica, pero tanto en una como la otra el sistema económico será dirigido por motivaciones no-económicas.***<sup>7</sup>

Con la GED, el nuevo elemento que ingresa al universo académico y, por lo tanto, a las relaciones de producción académicas, se llama dinero.<sup>8</sup> Las relaciones contractuales parecen adquirir una nueva forma y un nuevo contenido. Se establece un modo de obtener ganancia "adicional", hasta entonces existen apenas como "posibilidad". El principio del valor de uso de la producción académica entra en colisión con el principio del valor de cambio de las mercaderías académicas. En la práctica, entra en escena el rudimento básico de una economía de mercado: la producción dirigida a la

---

<sup>7</sup>Existen motivaciones no-económicas que son extremadamente determinantes en el campo científico-universitario. En él, hay una lucha permanente por la dominación, por el monopolio de la competencia y la *autoridad científica*, así como la legitimidad de la ciencia.

<sup>8</sup>Es necesario tener en cuenta, también, las diferentes actividades de prestación de servicios remunerados presentes, actualmente, en el trabajo académico.

---

ganancia. La ganancia "adicional" o "compensatoria", que no ocupaba un lugar importante como motivación de los comportamientos, pasa a reconstituir las relaciones académicas, haciendo que éstas se pauten por la idea del auto-interés docente.<sup>9</sup>

El cambio de mentalidad en las relaciones de producción académicas se refleja asimismo en otro aspecto de fundamental importancia, a saber, en el surgimiento de la idea de que el trabajo docente debe encontrar su valor en el desempeño individual y en el mercado académico. Eso significa, por un lado, que el trabajo debe comportarse cada vez más como una mercadería, y, por lo tanto, que debe haber una mayor subordinación real del trabajo académico a los instrumentos legales burocráticos del Estado e, indirectamente, al capital productivo. Ese emprendimiento se lleva adelante, en gran parte, porque el trabajo docente asalariado se está volviendo más flexible, aunque controlado en sus "movimientos y finalidades". El aumento de la productividad y de los salarios pasa a depender, en buena medida, del esfuerzo del propio docente, bajo ciertas condiciones objetivas. Del mismo modo, la universalidad está siendo llevada a buscar mayor

"eficiencia y productividad" especialmente a través de la reorganización e intensificación del trabajo.<sup>10</sup>

Según parece, ya hay indicios que permiten establecer el hecho de que "el trabajo académico autónomo" está dando lugar a formas más degradadas de trabajo, a semejanza de lo que ocurre en la evolución del trabajo bajo el capitalismo. Para Enguita (1989:20-21), la pauta básica de esa evolución implica que **cada uno de esos cambios representen un paso adicional** en varios procesos, y continúa:

*en primer lugar, en la disociación entre el proceso de trabajo y su objeto, la satisfacción de las necesidades ajenas (...) En segundo lugar, en la pérdida, por parte del trabajador, del control sobre su proceso de trabajo, en el pasaje de la actividad creativa a la inserción en un todo pre-organizado, de la autonomía a la sumisión a normas (...) En tercer lugar, en el pasaje de un proceso orientado por el carácter cualitativo de las tareas a un proceso dirigido exclusivamente a la economía de tiempo, en detrimento de su*

---

<sup>9</sup>Tal proposición, llevada a las últimas consecuencias, se vuelve antiacadémica, lo que significa la negación de la universidad pública.

<sup>10</sup>Más allá de la GED, se observa actualmente el establecimiento de nuevos sistemas que buscan alterar los hábitos de trabajo e instalar esa nueva mentalidad productiva. Se trata de un proceso de metamorfosis que ya puede constatarse en muchas universidades federales.

---

*calidad intrínseca (...) En cuarto lugar, en la pérdida también del control sobre la intensidad y la regularidad, o irregularidad, de su trabajo (...) En quinto lugar, en el pasaje de un proceso de trabajo variado, compuesto de múltiples tareas distintas y cuya alternancia es fuente de variedad, a la realización reiterada, monótona y rutinaria de un reducido número de tareas simples.*

Cinco aspectos se modifican intensamente en el trabajo académico: el control sobre el horario de trabajo, la disciplina en el trabajo, el grado de organización, la motivación y responsabilidad personal y las determinaciones y finalidades del trabajo. El control pleno de los docentes sobre el horario de trabajo, sobre su distribución, interrupción, desaceleración, intensificación, etc., están adquiriendo nuevos contornos. Se va instalando un sistema de vigilancia internalizado, que ofrece la sensación de un control pleno del horario de trabajo pero que, en el fondo, controla el comportamiento profesional, convirtiéndose en el establecimiento de una nueva autodisciplina. En este sentido, en nombre de una mayor racionalización de las actividades, las universidades podrán asumir un formato más cercano al de una institución examinadora y disciplinadora del trabajo académico.

### 3. Implicaciones Finales

A modo de conclusión, es necesario destacar, todavía, tres aspectos que

merecen la atención de los gestores e investigadores del área educativa, debido a sus implicaciones en el campo universitario-científico.

El primero de ellos se refiere a la percepción de que la diferenciación de la remuneración, así como la instalación del proceso de competencia en el trabajo académico está creando, según todo indica, la "predisposición del comportamiento" docente para "aceptar" el fin de la carrera única, como prevé la propuesta de autonomía universitaria del MEC. En otras palabras, la GED significa dar el puntapié inicial para el surgimiento de nuevas formas de incentivos individuales, colectivos e institucionales, así como para la instalación de carreras diferenciadas en las universidades federales. El análisis de los efectos nocivos de la GED en la organización y en el funcionamiento de las IFES y en la producción del trabajo académico permite anticipar lo que significaría la instalación de la diferenciación de los cargos y de los salarios.

El segundo se vincula con el hecho de que, con la puesta en práctica de la GED, entendida por Dagnino (1999:67) como un criterio de calidad exógeno a las IFES, la comunidad universitaria brasileña corre el riesgo de aislarse aún más de la sociedad, ya que el ambiente actual, especialmente en términos de escasez de recursos, "tiende a llevar a un creciente corporativismo, visualizado (...) como expediente para defenderse de las amenazas planteadas por el medio hostil".

El tercer aspecto se refiere a la ampliación y transferencia del proceso

de instalación en las universidades federales. Según todo indica, serían desastrosos los efectos de esa competencia en el campo de las universidades federales, pues implicaría el desmantelamiento del sistema federal de educación superior, ya que se viene construyendo, históricamente,

una unidad basada en la identificación de los fines, en la "solidaridad" de los medios necesarios al mantenimiento y crecimiento del sistema y en su creciente identificación con el equilibrio de la federación y con el desarrollo de un proyecto nacional.

## Referencias

BWLLONI, Isaura. *GED-Análise da distribuição e critérios*. Brasília, 1999 (mimeo).

BOURDIEU, Pierre. *O campo científico*. In: Ortiz, Renato (org.), *Pierre Bourdieu: sociologia*. San Pablo, Ática, 1983, p.122-155.

CHAUI, Marilena. *A Universidade Hoje*. In *Praga - Estudos Marxistas*. San Pablo, Ed. HUCITEC, No.6,1998.

DAGNINO, Renato, *A GED e o Movimento Docente: Balanço e Perspectivas*. In: *Avaliação / Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior - RAIES - vol. 4, No.3, set. (1999)*, p.53-72.

ENGUITA, Mariano F. *A face oculta da escola: educação e trabalho no capitalismo*. Tradução Tomaz Tadeu da Silva. Porto Alegre, Artes Médicas, 1989.

POLANYI, Karl. *A Grande Transformação: as origens da nossa época*. Tradução Fanny Wrobel. Río de Janeiro, Campus, 1980.

LÓPEZ VELÁSQUEZ, Alexander (1988). *Los programas de estímulo a la productividad académica como expresión de una tendencia global*. In: *Tribuna del investigador*, vol. 5, No.2. Caracas, Venezuela, p. 72-84.

WEBER, Max. *Os fundamentos da organização burocrática : uma construção do tipo ideal*. In: Campos, Edmundo (org.). *Sociologia da Burocracia*. 2ª. ed. Río de Janeiro, Zahar Editores, 1971, p. 15-28.

---