

### Conjunto de documentos de reflexão sobre a educação

A UNICEF pediu a investigadores de renome e profissionais experientes 10 documentos de reflexão para incentivar o debate em torno de desafios significativos em matéria de educação que a região da África Oriental e Austral enfrenta atualmente. Embora estes documentos sejam baseados em dados concretos, não constituem documentos de investigação ou resumos de provas, nem representam a política da UNICEF. Trata-se, em vez disso, de documentos interessantes que visam servir de inspiração a novas ideias para melhorar a aprendizagem para todos.

## Realçar o desempenho dos professores

John Martin

Apesar dos investimentos significativos efetuados pelos governos da África Oriental e Austral (AOA), e apoiados por parceiros de desenvolvimento, no sentido de melhorar o desempenho dos professores, há muito poucas provas do sucesso dos mesmos. Na verdade, os indícios parecem indicar precisamente o contrário, sugerindo uma crise, tanto no ensino como na aprendizagem<sup>1</sup> nos países da AOA. O absentismo dos professores é elevado — entre um terço e metade dos professores estão ausentes a qualquer momento<sup>2</sup> — e a sua qualidade é baixa: muitos não possuem as competências de literacia ou numeracia básicas que tentam ensinar aos seus alunos,<sup>3</sup> e muito menos as competências pedagógicas para o fazer. Além disso, também não existem muitas provas inequívocas do que funciona para melhorar o "desempenho dos professores". As estratégias que temos vindo a aplicar de forma coletiva (enquanto governos, parceiros de desenvolvimento, partes interessadas

e "especialistas") claramente não funcionaram. Na pior das hipóteses, temos estado a fazer as coisas erradas; na melhor, não estamos a fazer as coisas certas.

O autor tem mais de 30 anos de experiência de trabalho na região da AOA em mais de 50 programas de educação, e é tão culpado como qualquer outra pessoa a este respeito, mas talvez tenha aprendido algumas lições que poderão ser úteis.

Com base nessas experiências, nos erros cometidos e nas lições aprendidas, bem como na investigação, na literatura não convencional e nos relatos de profissionais, o presente documento analisa os motivos de estarmos a fazer as coisas tão mal e apresenta algumas sugestões do que poderemos mudar no futuro.

<sup>1</sup> O relatório *The Learning Generation* da Education Commission destaca uma crise na aprendizagem segundo a qual, mantendo-se as tendências atuais, em 2030, nos países de baixos rendimentos, apenas 1 em cada 10 jovens estará no bom caminho para obter as competências básicas ao nível do ensino secundário. Disponível em: <http://report.educationcommission.org>

<sup>2</sup> World Bank Group, *Facing Forward: Schooling for Learning in Africa, Regional Study on the Quality of Basic Education*, IIEP, Paris, 2 de maio de 2018. <https://box.iiep.unesco.org/index.php/s/ZRjXtEZf288sLTZ#pdfviewer>

<sup>3</sup> Ibid.

O presente documento de reflexão apresenta três argumentos principais:

**Primeiro.** Nos últimos 20 anos, concentrámo-nos tanto no desenvolvimento dos professores (ou seja, na sua formação), que nos distraímos, de forma coletiva, do principal objetivo de melhorar o seu desempenho. (Definimos desempenho dos professores como um conjunto de atitudes e comportamentos que resultam na aprendizagem das crianças: quanto mais as crianças aprendem, melhor consideramos ser o desempenho do professor). Não se trata de afirmar que o desenvolvimento e a formação dos professores não são importantes; contudo, este é apenas um entre um complexo conjunto de fatores que afetam as suas atitudes e comportamentos. Os outros incluem a motivação e o moral, incentivos e recompensas, a responsabilidade e a responsabilização. Idealmente, todos estes fatores deveriam estar ligados num sistema de gestão do desempenho.

**Segundo.** Mesmo quando trabalhamos no desenvolvimento dos professores, temo-nos concentrado principalmente na formação contínua; a formação inicial dos professores (FIP) tem sido profundamente negligenciada. Poucos ou mesmo nenhuns países da AOA procederam a grandes reformas do seu sistema de FIP. Há algumas iniciativas em curso no Gana<sup>4</sup> e na Nigéria<sup>5</sup>, mas as lições destas estão apenas a começar a aparecer.

**Terceiro.** A maior parte da formação contínua atualmente oferecida é corretiva, uma vez que procura proporcionar a formação que deveria ter sido obtida durante a formação inicial dos professores. Mais preocupante ainda é o facto de a maioria das iniciativas de formação contínua não terem reunido informações acerca do seu impacto, e de as poucas que o fizeram, na melhor das hipóteses, terem conseguido demonstrar apenas pequenos ganhos. Isto apesar dos grandes investimentos que foram feitos em formação contínua na maioria dos países da AOA nos últimos 25 anos.

Estas três afirmações são analisadas com mais pormenor nas secções seguintes, sendo também dadas sugestões do que poderia mudar e de como essa mudança poderia ter lugar.

### O que leva os professores a terem um melhor desempenho?

Há muito que existe um pressuposto tácito de que, se queremos melhores professores, tudo o que temos de fazer é dar-lhes mais formação e/ou apoio no trabalho: quanto mais, melhor. No entanto, basta refletir um pouco na nossa própria experiência para convencer a maioria dos leitores de que tal não é verdade. Sim, podemos voltar de uma (boa) formação revigorados e com novas ideias, mas o que aprendemos não demora muito tempo a desvanecer-se, a menos que existam outros fatores que nos façam continuar a aplicar essa aprendizagem. O desenvolvimento profissional é necessário tanto no início da carreira de um professor como ao longo da mesma, mas não é suficiente para garantir níveis de desempenho superiores (ou de melhor qualidade). O desempenho tem de ser gerido de forma ativa. Em qualquer trabalho, as outras coisas que nos fazem ter um melhor desempenho são o quão motivados estamos, se nos sentimos valorizados, quão alto é o nosso moral, que papéis cumprimos, se o nosso desempenho está alinhado com os incentivos que recebemos, e se temos de prestar contas relativamente ao mesmo.

A figura 1 mostra a forma como estes fatores estão relacionados entre si e, quando isso acontece de forma adequada, como estes formam a base de um ciclo de melhoria contínua do desempenho dos professores, que deve estar integrado no seu percurso profissional. No diagrama, podemos ver que o desenvolvimento profissional deve levar a um melhor desempenho, mas apenas se este for bem gerido. Idealmente, isto deve ser uma função baseada na escola, gerida pelos diretores ou pelos quadros superiores. A melhoria do desempenho deve implicar uma maior responsabilidade e responsabilização, que devem estar alinhadas com as recompensas e os incentivos disponíveis ao longo da carreira. Por sua vez, isto provavelmente aumentará a motivação do professor, tanto extrinsecamente (melhor ordenado) como intrinsecamente (sentir-se reconhecido e valorizado). Essa motivação provoca um desejo de fazer melhor, que leva a uma procura de maior desenvolvimento profissional e mais responsabilidade.

Em parte, a razão por que não temos abordado alguns destes fatores é que os mesmos são politicamente difíceis. Provavelmente, nenhum governo recusará dar formação aos seus professores, mas poucos estão prontos a tomar a difícil decisão de reformar a carreira docente ou de lidar com as questões ligadas com a responsabilização.

Figura 1: Ciclo de melhoria contínua do desempenho dos professores



Infelizmente, em muitos países da AOA, este ciclo não existe ou é interrompido. O desenvolvimento dos professores não é eficaz, o desempenho não é gerido e os professores não são responsabilizados. A sua promoção, salário e condições não estão ligados ao desempenho, mas à idade. Além disso, não se sentem valorizados nem respeitados. De forma geral, os professores estão desmotivados. E mais formação não vai mudar isso.

As secções seguintes refletem acerca de cada um dos elementos deste ciclo de forma mais aprofundada.

<sup>4</sup>Ver [www.t-tel.org](http://www.t-tel.org)

<sup>5</sup>Ver [www.tdpnigeria.org](http://www.tdpnigeria.org)

## Desenvolvimento dos professores

Todos consideramos intuitivamente que um professor com formação é melhor do que um sem ela, embora as provas sobre essa matéria estejam longe de ser conclusivas, especialmente nos países da AOA.<sup>6</sup> Mais importante, as informações sobre qual o tipo de formação mais eficaz são escassas nestes países. As que existem são geralmente de escala reduzida e estão relacionadas com iniciativas específicas de formação contínua, e não com os sistemas de formação inicial dos professores.

Isto apesar do facto de a maioria dos programas de educação financiados por doadores gastar uma média estimada de 40 % do seu investimento bruto em formação contínua de professores de uma ou de outra forma.<sup>7</sup>

### Formação inicial dos professores

No caso da formação inicial dos professores (FIP), há pouca ou nenhuma investigação sistemática ou provas relativas aos países da AOA que demonstrem se dois ou três anos numa instituição de formação de docentes têm sequer algum impacto.<sup>8</sup> Pelo contrário, os níveis muito baixos de resultados de aprendizagem em muitos destes países apontam para o facto de esses sistemas estarem comprovadamente a falhar.<sup>9</sup> Se a isso acrescentarmos o facto de esses sistemas serem muito caros de implementar (relativamente ao nível geral de despesas de educação em países de baixos rendimentos), há ainda mais razões para garantir que os sistemas de FIP são eficazes.<sup>10</sup> Infelizmente, e apesar disso, não tem havido grandes reformas da formação inicial dos professores por parte dos governos da AOA e dos doadores nos últimos 25 anos.

Na prática, a maioria dos sistemas de formação inicial dos professores na AOA está desatualizada e desligada da realidade das salas de aula onde os seus formandos vão exercer. A lista seguinte resume e generaliza as características desses sistemas.

## Currículo e pedagogia

- Os cursos estão geralmente carregados de conteúdos e a pedagogia incluída centra-se normalmente na teoria do ensino, com pouca ligação à realidade das salas de aula. Os professores-formandos raramente aprendem estratégias práticas para lidar com as condições de ensino habituais nos países da AOA, como salas de aula sobrelotadas e falta de materiais de ensino e aprendizagem.
- Pior ainda, o nível dos conteúdos é muitas vezes desadequado para o nível que os professores vão ensinar. Muito do currículo consiste em voltar a ensinar conteúdos dos currículos do ensino secundário, partindo do princípio de que os formandos não os aprenderam suficientemente bem da primeira vez. A tentativa de resolver um problema criou um novo problema.
- A pedagogia e os métodos de ensino constituem, frequentemente, muito menos de metade do currículo. Na melhor das hipóteses, os formandos desenvolvem conhecimentos teóricos, mas não competências práticas.
- Os métodos de ensino ocupam geralmente um único bloco num único semestre. Têm poucas bases e acompanhamento, e não estão ligados a cursos pedagógicos. As abordagens inovadoras ao ensino, como explicações semanais com um pequeno número de crianças ou ser assistente durante algumas horas por semana em escolas próximas, são raras.
- Muitas vezes, o currículo da FIP não inclui cursos específicos sobre numeracia ou literacia. E, quando existem, estão frequentemente combinados em cursos de inglês, da língua local, ou de matemática geral, carregados de conteúdos. Um efeito específico deste facto é que muitos programas de formação contínua se concentram em dar aos professores competências muito básicas para ensinar numeracia e literacia; competências essas que estes já deveriam possuir.
- O currículo é, muitas vezes, definido externamente, geralmente por uma única universidade ou instituição. Esta dependência de uma única instituição académica cria, frequentemente, currículos que são "protegidos" por uma elite académica que se encontra, ela própria, desligada das escolas e de abordagens pedagógicas adequadas.
- Em alguns países, os exames também são marcados externamente todos os semestres (ou anualmente) por uma única universidade. Os fundos gerados e distribuídos às instituições, aos vigilantes e examinadores envolvidos neste sistema podem criar interesses em resistir à mudança. Os exames também têm tendência para incidir na recordação de conteúdos e não em demonstrações de pedagogia, reforçando assim a necessidade de cursos carregados de conteúdos.
- Em alguns países, a formação não distingue o ensino nas várias faixas etárias, sendo geral para o ensino primário e secundário.

<sup>6</sup> Mahendra, S.; Baxter, S. *Helpdesk Report: Impact of Teacher Training on Students' Learning Outcomes*. Human Development Resource Centre, Reino Unido, 2011.

<sup>7</sup> Estimado a partir dos perfis de despesas de seis grandes programas de educação do Departamento de Desenvolvimento Internacional (DFID). Os programas da UNICEF têm, provavelmente, pelo menos esta percentagem, e os da USAID provavelmente incluirão uma muito maior.

<sup>8</sup> Lewin, Keith, *The pre-service training of teachers – does it meet its objectives and how can it be improved? Background paper prepared for the Education for All Global Monitoring Report 2005*.

<sup>9</sup> Junaid, Muhammad, I., e Maka, Francois, *In-Service Teacher Education in Sub-Saharan Africa: A Synthesis Report*, p. 43, 2015.

<sup>10</sup> No caso do Gana, 6 % dos 35 % da despesa pública em educação são gastos em FIP. Considerando as metas do Gana para as matrículas nacionais e os seus rácios professores/alunos, uma expansão do atual sistema de FIP para obter professores suficientes não é financeiramente viável. Ver Lewin (2004) p. 21.

## Estrutura e sistemas

- A oferta de professores por parte das instituições raramente corresponde à procura das escolas, quer em quantidade, quer em áreas de especialização.
- Existe pouco ou nenhum acompanhamento dos professores que saem da FIP para ver para onde vão ou como se saem. A maioria das instituições de formação não faz ideia da qualidade dos professores que formou e, por conseguinte, perde uma oportunidade importante de melhorar a sua formação.
- As instituições de FIP têm, geralmente, pouca autonomia para mudar as coisas por si próprias. Em muitos países, o pessoal é colocado nas escolas de forma central, não nomeado pelas escolas e pago a partir de uma folha de pagamentos central. O currículo, as estruturas dos cursos e os exames são impostos externamente.
- Normalmente, exige-se que o pessoal das instituições de FIP possua um título universitário ou superior, mas isso baseia-se, frequentemente, nas áreas de estudo e não numa área de especialização profissional (desenvolvimento na primeira infância, ensino primário, etc.). Isto significa que não possuem os conhecimentos necessários das pedagogias pertinentes.
- Pode não ser necessária experiência de ensino numa escola para se ser formador de FIP. Muitos formadores responsáveis por ministrar cursos a futuros professores primários não possuem experiência prática de ensino numa escola primária.
- Há pouca ou nenhuma garantia de qualidade externa das instituições de FIP.
- Uma grande parte dos formandos nunca chega a ensinar, nem tinha sequer intenção de se tornar professor. Na melhor das hipóteses, isto desperdiça recursos já de si escassos; na pior, produz professores medíocres e desmotivados.
- Os "piores" qualificados acabam muitas vezes a ensinar os níveis mais baixos, quando provavelmente deveria acontecer o contrário, dado que a investigação indica claramente que o investimento em educação nos primeiros anos é o que tem um impacto mais duradouro.

## Relação custo-benefício

- A maioria dos cursos de FIP consiste num programa residencial de dois ou três anos. Este é um modelo de formação muito dispendioso, especialmente considerando a falta de provas da sua eficácia em muitos países.

Obviamente, nem todas estas características se aplicam a todos os países, mas uma parte significativa aplica-se à maioria dos países que há muitos anos resistem coletivamente à mudança.

Como tal, mexer nos sistemas de FIP existentes, tentando apenas melhorar a capacidade dos formadores através de mais formação seria insuficiente (tal como é para os professores). Na maioria dos países da AOA, sistemas de FIP necessitam desde há muito de uma grande reforma sistémica. Para inspirar essa reforma, é necessário mais investigação, experimentação e investimento na área da FIP.

Uma opção para "arranjar" esses sistemas é pegar neles como estão e arranjar as suas componentes; reformar currículos, ensinar os formadores a dar uma formação melhor, aumentar o tempo que os formandos passam em salas de aula reais, dar mais autonomia às instituições e ajudá-las a evoluir para instituições terciárias que se autoaperfeiçoam, aumentar os níveis de garantia de qualidade e responsabilização, etc. Este tipo de reforma está atualmente a ser tentado no Gana e na Nigéria, mas é ainda muito cedo para avaliar o seu grau de êxito.

Uma alternativa seria considerar outros sistemas inovadores mais rentáveis para a formação inicial dos professores, como a formação liderada pela escola.<sup>11</sup> Estes sistemas existem atualmente em países como o Reino Unido, em conjunto com abordagens mais tradicionais. Nesses sistemas, as escolas (ou distritos) recrutam os seus próprios professores e são responsáveis pela sua formação inicial. Utilizam tanto a formação contínua, recorrendo a mentores treinados, como pequenas incursões a instituições de formação de professores - em vez do contrário. A vantagem é que as escolas têm mais controlo relativamente à qualidade dos professores que recrutam e, por conseguinte, podem ser mais responsabilizadas. Estes sistemas são provavelmente muito mais económicos com menos atrito. Contudo, deve salientar-se que tais inovações não funcionarão melhor do que os sistemas existentes sem: 1) investimentos para criar um quadro de mentores sólido a partir dos professores existentes; 2) garantir que as instituições de FIP existentes estão devidamente preparadas para se reposicionarem; e 3) criar uma gestão e liderança fortes dentro do novo sistema.

Em alguns países, estas duas abordagens convergiram. No Reino Unido, por exemplo, as instituições de formação criaram fortes ligações com as escolas, e os formandos passam uma grande parte do seu tempo nessas escolas, com as instituições de formação a formar e a pagar a mentores da escola. Algumas escolas do Reino Unido têm sido autorizadas a formar os seus próprios professores e a adquirir serviços e formação às instituições de FIP, conforme necessário. Este tipo de inovação ainda não foi tentado na AOA, e embora uma reforma mais radical das instituições enfrente sempre uma forte resistência, o potencial de reforçar a qualidade e aumentar a eficácia da FIP pode ser um fator de mudança. Apesar de exigir uma forte visão política, o desejo de mudança pode ser estimulado por alguns projetos-piloto de pequena escala.

Em geral, a atual FIP nos países da AOA não está a funcionar bem, o que a torna uma área apta para a investigação, inovação e experimentação específica por parte dos países e doadores.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Em 1997, o Maláui reduziu drasticamente o tempo e o custo da FIP através do seu programa MIITEP para certificar rapidamente 18 000 professores não qualificados. Recorreu a um modelo de FIP flexível, que utilizava cursos curtos baseados em universidades ligados à formação baseada na escola. Apesar dos seus objetivos progressivos, sofreu muitas tensões na forma didática como foi implementado. Ver Stuart, J. S. e Kunje, D., *The Malawi Integrated In-Service Teacher Education Project: an analysis of the curriculum and its delivery in the colleges MUSTER Discussion Paper No 11*, Centre for International Education, University of Sussex, 2000.

<sup>12</sup> Exemplos emergentes de reforma da FIP podem ser vistos na África Ocidental, na Nigéria e no Gana. Mas os ensinamentos a retirar dos mesmos estão apenas a começar a aparecer. Ver mais em: [www.tdnigeria.org](http://www.tdnigeria.org) e [www.t-tel.org](http://www.t-tel.org)

## Formação contínua dos professores

A formação contínua dos professores abunda na AOA, e embora não seja do âmbito do presente documento de reflexão analisar a eficácia de todos os modelos existentes, podemos referir três grandes pontos:

**Primeiro.** Quase toda a formação contínua na AOA é essencialmente corretiva, na medida em que procura dar aos professores formação que estes já deveriam ter obtido durante a FIP. Essa formação não se enquadra propriamente na categoria de Desenvolvimento Profissional Contínuo (DPC).<sup>13</sup> Embora a correção não seja necessariamente má, porque sistemas de FIP fracos significam que muitos professores qualificados ainda precisam de formação corretiva, deveria haver uma alteração do equilíbrio do investimento para uma reforma do sistema da FIP.

**Segundo.** Embora alguma formação contínua seja paga e ministrada pelos próprios governos da AOA, uma grande parte é paga, gerida e ministrada por parceiros de desenvolvimento.<sup>14</sup> Mais uma vez, não se trata de uma coisa má, uma vez que dá um estímulo necessário às capacidades dos professores. No entanto, raramente leva a um sistema de formação contínua sustentável. Para tal, seria necessário um investimento contínuo muito maior da parte dos próprios governos, que teria de ser ponderado relativamente a outras prioridades prementes, tanto dentro como fora do sector da educação. Por isso, a verdadeira questão consiste em saber se é melhor ou não gastar os fundos disponíveis na melhoria da FIP.

**Terceiro.** A razão pela qual a maior parte da formação contínua não é sustentável prende-se com o facto de os níveis de investimento e contribuições externas não poderem, de uma forma realista, ser igualados pelos governos da AOA. No entanto, o aparecimento de modelos de formação contínua baseados na escola, de baixo custo ou sem custos, parece mais promissor a este respeito.<sup>15</sup> Esses modelos não terão provavelmente um impacto tão grande a curto prazo quando comparados com os cursos de formação únicos, dispendiosos, bem concebidos e ministrados. Mas o facto de serem potencialmente sustentáveis ao nível local significa que têm o potencial de ter um impacto maior a longo prazo.

Uma possível solução para esta situação e para as questões da FIP anteriormente abordadas seria criar um sistema de formação de professores integrado, que combinasse a formação inicial com a formação contínua. Para ser acessível, esse sistema teria de ser muito mais baseado na formação na escola em combinação com programas no terreno de instituições de formação dos professores. Isso exigiria, contudo, reposicionar essas instituições. Estas reformas significativas seriam mais bem testadas em pequena escala, quer como prova de conceito, quer como oportunidade de mudar atitudes arraigadas.

## Responsabilização e responsabilidade

Infelizmente, uma melhor formação dos professores não é garantia de um melhor desempenho na sala de aula. Para que isso aconteça, os professores também têm de prestar contas, e se desejam progredir na estrutura de gestão da escola, deve esperar-se que assumam uma maior responsabilidade. Isto significa que o seu desempenho deve ser ativamente gerido de alguma forma. Isso pode ser feito através de abordagens de avaliação formais ou do acompanhamento regular por parte dos diretores, de outros quadros superiores, ou de inspetores ao nível distrital, ou de uma combinação de todos os anteriores.

Conceber um sistema de gestão do desempenho não é difícil, a questão que se põe depois é como poderá este sistema estar ligado à progressão na carreira dos professores. Por sua vez, isto está dependente de quem toma as decisões sobre as promoções. Em muitos países da AOA, tal é decidido por um comité ou funcionários distritais que nunca viram o professor lecionar e que, por conseguinte, se baseiam numa entrevista ou em papelada sem importância. Num mundo ideal, a pessoa ou pessoas mais aptas para acompanhar regularmente o desempenho dos professores deveriam contribuir para essas decisões. O principal decisor deveria ser o diretor. No entanto, para evitar favoritismos ou nepotismo, e reforçar a validade e fiabilidade da avaliação do diretor, outras pessoas como os professores mais antigos, inspetores e/ou outros profissionais da educação que regularmente visitam a escola também deveriam contribuir com as suas opiniões. As decisões deveriam então ser ratificadas pelos comités de gestão das escolas e a nível distrital.

Há também a questão de saber o que a promoção acarreta. Em muitos países da AOA, os cargos não estão ligados a responsabilidades, como seria esperado. Os professores são promovidos para uma categoria e título superior, mas não para um papel de maior responsabilidade. A promoção baseia-se frequentemente mais na idade (anos de experiência) do que no desempenho.

Por exemplo, no Gana, um professor pode chegar à categoria de *Principal Teacher* após um mínimo de 11 anos de serviço, e a descrição desta categoria é:

*Pode atuar como diretor de uma escola primária e/ou pessoa-recurso, formar outros professores e implementar estratégias que levem à melhoria do ensino e da aprendizagem na sala de aula. Apto a interpretar e aplicar políticas educativas. Capacidade de mobilizar recursos, competências de negociação.*<sup>16</sup>

<sup>13</sup> O DPC procura atualizar e ampliar as competências dos professores no ativo ao longo das suas carreiras. Pressupõe que estes já possuem um conjunto de competências pedagógicas básicas.

<sup>14</sup> Junaid, Muhammad, I., e Maka, Francois, *In-Service Teacher Education in Sub-Saharan Africa: A Synthesis Report*, p. 81, 2015.

<sup>15</sup> Tal como o desenvolvimento profissional por pares baseado na escola da JICA. Ver Hung et al., *Lesson Study: Scaling up peer-to-peer learning for teachers in Zambia*, Center for Universal Education at Brookings, 2015.

<sup>16</sup> Ministério da Educação, República do Gana.

Para além do facto de esta definição incluir uma mistura de competência e descritores, não fica claro qual o novo papel do professor: fornece uma orientação vaga dos papéis que o professor pode desempenhar, mas sem certeza. Na prática, um professor promovido só assumirá deveres adicionais numa escola se estes não forem já desempenhados por outra pessoa, podendo nem sequer ter quaisquer deveres adicionais. Muitos outros países da AOA têm sistemas comparáveis a este. Deveríamos passar para um sistema em que a expectativa seja que a promoção seja forte e claramente claramente definidos. Vale a pena mencionar que, em alguns países da OCDE, as categorias estão ligadas a determinadas funções de uma forma que as promoções só acontecem quando há lugares vagos a preencher, seja na própria escola do professor ou noutras escolas, por candidatura e seleção. Na maioria dos países da AOA, isso não acontece.

### Incentivos e recompensas

Uma estrutura de carreira que baseie devidamente a progressão na carreira no desempenho, e que depois dê incentivos adequados a essa progressão, tem muito mais probabilidades de resultar num melhor desempenho geral por parte dos professores. Não se trata tanto de níveis absolutos de remuneração e condições, mas de, em cada fase da progressão, os incentivos serem suficientes para os professores quererem a promoção, e estarem dispostos a aceitar as responsabilidades adicionais que esta acarreta.

Esse não é, frequentemente, o caso. No Uganda, por exemplo, um diretor no topo da tabela salarial ganha aproximadamente 1,95 vezes mais do que um professor recém-qualificado. No Reino Unido, esse multiplicador é de aproximadamente 4,8. É uma hipótese razoável presumir que os professores queiram a promoção, estejam mais dispostos a assumir responsabilidades adicionais, e aceitem um salário mais baixo no início das suas carreiras se as recompensas aumentarem à medida que vão progredindo. Isto acontece especialmente quando os professores têm responsabilidades pessoais crescentes, como famílias em crescimento. Mas este tipo de incentivo só funciona se o desempenho e a promoção estiverem estreitamente ligados. (De salientar que esta hipótese praticamente não foi testada, mas poderia revelar-se uma área produtiva para a investigação.)

Obviamente, "consertar" isto não é difícil do ponto de vista técnico. Seria relativamente fácil criar uma nova estrutura de carreira e um sistema de gestão do desempenho que ligasse o salário e a promoção ao desempenho. O difícil é convencer os políticos e os decisores de alto nível a adotar uma linha de ação tão politicamente sensível quando sabem que terão de enfrentar uma intensa oposição à mudança daqueles com interesses em manter o sistema atual. Os sindicatos de professores são muitas vezes vistos como os opositores mais prováveis a uma tal mudança (embora esta percepção não tenha, na verdade, sido testada). Se se conseguir provar que uma estrutura de carreira baseada num quadro de desempenho é vantajosa para a maioria dos professores, por que motivo se oporiam? Uma boa estratégia para o governo poderia ser promover esse debate durante o habitual processo de negociação/revisão dos salários, e estar preparado para oferecer um aumento excepcional dos salários para conseguir aquilo que seriam mudanças estruturais permanentes.

Isto exige uma vontade política suficiente ao mais alto nível de governo, um planeamento detalhado, e uma estratégia para persuadir as principais partes interessadas dos benefícios para todos. O papel da comunidade de doadores é influenciar e persuadir o governo, possivelmente através de incentivos ou financiamento para dar início à mudança. Podem também ajudar a planear os pormenores técnicos de tal mudança. A UNICEF e outros doadores podem ajudar a mediar esses debates.



© UNICEF/JUN182710/Pirozzi

### Motivação e moral

O estado de espírito dos professores também é importante, e a motivação pode assumir várias formas. Pode ser impulsionada por incentivos extrínsecos como os descritos anteriormente, ou pode ser intrínseca, sob a forma de realização profissional, e na percepção de se ser valorizado, estimado e respeitado. Ambas são importantes. Embora o sistema se deva concentrar no reforço positivo do bom desempenho, é necessário haver consequências se um professor não fizer deliberadamente o seu trabalho e, por vezes, se não conseguir fazê-lo.

*Um exemplo recente e real relatado ao autor por um diretor escolar de um país da África Oriental foi o de um professor que faltava sistematicamente ou aparecia bêbedo. O diretor falou inúmeras vezes com ele e acabou por começar a emitir avisos por escrito. Após três avisos, o comité de gestão da escola pegou no caso e falou com o professor várias vezes. A situação acabou por ir parar ao nível distrital, que os convocou várias vezes para novas discussões e avisos.*

*Todo este processo demorou pelo menos seis meses e acabou na transferência do professor para outra escola: a explicação dada foi que talvez ele se saísse melhor sob a orientação de outra pessoa. O resultado foi que este professor passou a ser problema de outra pessoa e outras crianças sofrem agora com a sua indisciplina.*

O leitor pode tecer as suas próprias considerações acerca do exemplo dado, mas os processos envolvidos são típicos em muitos países da AOA. Embora este seja um exemplo extremo daquilo que deveria ter sido uma questão disciplinar (com suspensão imediata), há muitos outros casos menos flagrantes em que os professores não fazem bem o seu trabalho e os diretores e as escolas são incapazes de lidar com a situação de forma rápida e decisiva. Os professores com baixo desempenho devem receber apoio e incentivo numa primeira fase, mas se não reagirem de forma positiva, então deve haver opções para os disciplinar ou despedir. Embora isto pareça cruel, a nossa prioridade deve ser salvaguardar os direitos das crianças acima de tudo.

Aumentar os níveis de motivação intrínseca ("Eu quero fazer bem o meu trabalho porque isso é importante para mim") é fácil com alguns professores, mas mais difícil para outros, especialmente se o ensino não tiver sido a sua primeira opção profissional. Contudo, esta opção é menos politicamente controversa. Muitos programas atuais criam estratégias "suaves" para tentar criar esta motivação intrínseca. Dado que estas iniciativas não exigem uma grande alteração sistémica ou grandes volumes de financiamento, não enfrentam uma resistência política. A STIR Education<sup>17</sup>, por exemplo, tem vindo a implementar uma iniciativa desse tipo no Uganda, onde o governo lhes pediu que o fizessem a nível nacional.

A motivação extrínseca, contudo, está relacionada com a secção anterior - alinhar o desempenho com incentivos, responsabilidade e responsabilização. Criar uma estrutura de carreira que o faça não é uma tarefa difícil, em princípio, mas convencer os governos e os sindicatos de que isso é necessário é politicamente controverso. Exige uma grande mudança do sistema que poucos ou nenhum governo da AOA tentou, e que a maioria dos doadores evitou ativamente. No entanto, há questões que têm de ser resolvidas se queremos realmente melhorar o desempenho dos professores. Talvez o grupo consultivo da *Education Workforce Initiative* (iniciativa dos trabalhadores da educação)<sup>18</sup>, recém-criado sob os auspícios da Parceria Global para a Educação, as possa abordar.

## Conclusão

O presente documento de reflexão apresentou três argumentos básicos acerca do desenvolvimento dos professores:

- Trata-se apenas de um de vários fatores que afetam a noção mais ampla de desempenho dos professores. Outros fatores, incluindo a motivação, o alinhamento dos incentivos com o desempenho, a responsabilidade e a responsabilização, também devem ser abordados se queremos conseguir um verdadeiro progresso.
- Até agora, temo-nos concentrado principalmente na formação contínua e a formação inicial dos professores (FIP) tem sido profundamente descuidada e negligenciada. Chegou a altura de transferir o enfoque para a reforma da FIP.
- Tentámos corrigir a ineficácia da formação inicial dos professores com a formação contínua, que procura dar aos professores o tipo de formação que deveria ter sido ministrada durante a FIP. Embora esta tenha sido uma medida de curto prazo necessária, o objetivo agora deverá ser criar sistemas acessíveis e sustentáveis para um verdadeiro desenvolvimento profissional contínuo – provavelmente baseados na escola, e de preferência com uma ligação muito mais estreita aos sistemas de FIP.

A conclusão geral é que o desempenho dos professores - medido com base na melhoria da aprendizagem das crianças - só melhorará significativamente se todos os aspetos que o influenciam forem abordados.



© UNICEF/UNI180132/Matas

<sup>17</sup> Ver: <https://stireducation.org>

<sup>18</sup> Ver: <http://educationcommission.org/education-workforce-initiative>



© UNICEF/UN060455/Knowles-Coursin

## Leituras adicionais

1. World Bank Group, *Facing Forward: Schooling for Learning in Africa. Regional Study on the Quality of Basic Education*, IIEP, Paris, 2 de maio de 2018.
2. Mahendra, S.; Baxter, S. *Helpdesk Report: Impact of Teacher Training on Students' Learning Outcomes*. Human Development Resource Centre, Reino Unido, 2011.
3. Junaid, Muhammad, I., e Maka, Francois, *In-Service Teacher Education in Sub-Saharan Africa: A Synthesis Report*, p. 81, 2015.
4. Hung et al., *Lesson Study: Scaling up peer-to-peer learning for teachers in Zambia*. Center for Universal Education at Brookings, 2015.
5. Stuart, J, S, e Kunje, D, *The Malawi Integrated In-Service Teacher Education Project: an analysis of the curriculum and its delivery in the colleges*. MUSTER Discussion Paper No 11, Centre for International Education, University of Sussex, 2000.
6. Lewin, Keith, *The pre-service training of teachers – does it meet its objectives and how can it be improved? Background paper prepared for the Education for All Global Monitoring Report 2005*.

## Lista de acrónimos

<b>DPC</b>	Desenvolvimento Profissional Contínuo
<b>AOA</b>	África Oriental e Austral
<b>FIP</b>	Formação Inicial dos Professores
<b>OCDE</b>	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico



Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) de 2018

O presente documento de reflexão é disponibilizado nos termos de uma licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0), salvo indicação em contrário.

Contacto: UNICEF ESARO, Basic Education and Gender Equality Section, UNON Gigiri, Nairobi, Quênia. Esta investigação na sua última edição, bem como todos os materiais, estão disponíveis em linha para *download* gratuito em [https://www.unicef.org/esaro/EducationThinkPieces\\_4\\_TeacherPerformance.pdf](https://www.unicef.org/esaro/EducationThinkPieces_4_TeacherPerformance.pdf)

Para os leitores que desejem citar este documento, sugerimos a seguinte forma: Martin, John (2018). UNICEF Think Piece Series: Teacher Performance. Gabinete Regional da África Oriental e Austral da UNICEF, Nairobi