

O QUE A COMISSÃO DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO DEVE RECOMENDAR

UM BRIEFING POLÍTICO PELA CAMPANHA GLOBAL PELA EDUCAÇÃO, AGOSTO 2016

A **Comissão Internacional do Financiamento da Oportunidade para uma Educação Global** foi constituída no seguimento da Cimeira de Educação de Oslo, no dia 6 de julho de 2015. Na realidade, foi uma recomendação específica feita num artigo pela Brookings Institution intitulado *Financiamento da Educação: Oportunidade para Acção Global* por Liesbet Steer e Katie Smith, que foi preparado para e lançado nessa Cimeira. A Comissão é co-reunida pela Primeira Ministra da Noruega Erna Solberg, a Presidente do Chile Michelle Bachelet, o Presidente da Indonésia Joko Widodo, o Presidente do Malawi Peter Mutharika, e a Diretora-Geral da UNESCO Irina Bokova. O Enviado Especial das NU para a Educação Global, Gordon Brown, atua como Presidente da Comissão, que inclui várias individualidades proeminentes¹. Tendo sido constituída com um nome complicado foi entretanto renomeada como *Comissão de Educação*. Isto suscitou algumas preocupações uma vez que sugere uma agenda e mandato alargados para além do financiamento que podem entrar em tensão com o Comité Gestor de Educação 2030/ODS4. Contudo, em última instância **o sucesso da Comissão ou o contrário será inevitavelmente medido por o que recomenda e consegue como resultados a respeito do financiamento da educação**.

A Comissão foi buscar contributos de mais de 30 parceiros de investigação – incluindo membros da **Campanha Global pela Educação (CGE)**. Adicionalmente, a CGE encorajou os seus membros em mais de 100 países a colaborarem com o processo de consulta da Comissão; alguns membros da CGE organizaram eventos nacionais (na Nigéria, Estados Unidos, Paquistão, Noruega, França e Reino Unido) e mais de 60 respostas foram recolhidas pela CGE numa consulta online detalhada para a Comissão. O Financiamento também foi o foco da Semana de Ação Global pela Educação, e durante o último ano a CGE envolveu os seus membros no desenvolvimento de um Conjunto de Ferramentas sobre Financiamento Doméstico da Educação, que será circulado em setembro de 2016 – que aprofunda muitos dos pontos suscitados neste resumo político.

A Comissão tem uma oportunidade importante de contribuir para o avanço do financiamento da educação, e a CGE estará a vigiar de perto para verificar se a Comissão aproveita este momento ou perde a oportunidade de inverter a maré no que toca ao direito à educação.

A CGE partilha aqui as principais mensagens que a sociedade civil espera que saiam desta Comissão quando o relatório for lançado em Nova Iorque a 16 de setembro de 2016. Os temas cruciais que a Comissão deve abordar foram aqui delineados da forma mais concisa e clara possível. Embora o relatório da Comissão

¹ Os comissários são: Anant Agarwal (Professor, MIT); José Manuel Barroso (antigo Presidente, CE); Felipe Calderón (antigo Presidente, México); Kristin Clemet (Civita, Noruega); Aliko Dangote (CEO, Grupo Dangote), Julia Gillard (Presidente, PGE); Baela Raza Jamil (ITA, Paquistão); Amel Karboul (MEF Tunísia); Jakaya Kikwete (antigo Presidente, Tanzânia); Jim Kim (Presidente, Banco Mundial); Yuriko Koike (Casa dos Representantes, Japão); Anthony Lake (Diretor Executivo, UNICEF); Ju-ho Lee (antigo Ministro da Educação da Coreia); Jack Ma (Presidente Executivo, Alibaba Group); Graça Machel (fundadora, Graça Machel Trust); Strive Masiyiwa (fundador, Econet); Teopista Birungi Mayanja (fundadora UNATU Uganda); Shakira Mebarak (Artista internacional); Patricio Meller (Universidade do Chile); Ngozi Okonjo-Iweala (antiga Ministra das Finanças, Nigéria); Sheikha Lubna Al Qasimi (Gabinete, UAE); Kailash Satyarthi (Prémio Nobel, Bachpan Bachao Andolan); Amartya Sen (Harvard); Theo Sowa (CEO, African Women's Development Fund- Fundo para o Desenvolvimento das Mulheres Africanas); Lawrence Summers (Harvard); Helle Thorning-Schmidt (CEO Save the Children).

não possa ser antecipado, **é com base nestes dez pontos alargados que os membros da CGE são encorajados a responder ao relatório da Comissão.**

- 1. HARMONIZAÇÃO.** Durante 2015 decorreu um extenso processo global para chegar a acordo sobre o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 4 sobre Educação, com as suas 7 principais metas e 3 meios de implementação – conforme substanciado no Marco de Acção Educação 2030. A Comissão tem de **assumir os ODS e as suas metas, meios de implementação e indicadores associados como um ponto de partida** e não procurar repriorizar ou reenquadrar as metas de educação para 2030. Existe uma interdependência entre alcançar as metas sobre a educação primária e secundária, e aquelas sobre primeira infância, literacia de jovens ou educação básica de adultos, que deve ser reconhecida. De igual forma, **a Comissão deve levar a sério e enfatizar o direito à educação** conforme articulado nos múltiplos tratados e convenções das NU – e, como tal, as suas recomendações devem procurar explicitamente ajudar os países a respeitarem, protegerem e cumprirem todas as dimensões do direito à educação. No mesmo espírito, é de uma importância vital que a Comissão reforce os mecanismos existentes, e que inclua o seguinte no relatório:
 - Reconheça e reforce as estruturas da nova Educação 2030 e o papel congregador da UNESCO.
 - Reconheça o papel único da Parceria Global para a Educação (PGE) no ODS4 e apele a um aumento significativo do investimento no seu próximo reaprovisionamento, assim como um alinhamento integral do fundo Educação Não Pode Esperar (Education Cannot Wait) com a PGE.
 - Afirme os papéis importantes dos órgãos dos tratados de direitos humanos na responsabilização dos Estados sobre o direito à educação. Deve ser evitada a criação de prioridades ou estruturas duplicadas ou paralelas.
- 2. EDUCAÇÃO GRATUITA.** Uma dimensão fundamental, tanto do ODS 4 como do direito à educação, é o compromisso em relação à **educação básica gratuita de qualidade** (assegurar “a todas as raparigas e rapazes uma educação primária e secundária completa gratuita, equitativa e de qualidade que leve a resultados de aprendizagem relevantes e efetivos” é a primeira meta do ODS 4; e os quadros de direitos humanos têm a educação primária gratuita como um requisito imediato, com o compromisso da realização progressiva da educação gratuita ao nível secundário e outros níveis – utilizando o máximo dos recursos disponíveis). A Comissão deve ser inequívoca sobre isto e opôr-se claramente à imputação de propinas – que têm um impacto provado no impedimento da inscrição das crianças mais pobres e vulneráveis, incluindo aquelas com deficiências.
- 3. PÚBLICO / PRIVADO.** A Comissão deve reconhecer claramente que nenhum governo conseguiu atingir a educação básica universal sem ser através de um claro compromisso e da ação coordenada do governo. **Os sistemas de educação pública** desempenham uma força igualitária crucial em muitas sociedades, dando às crianças dos contextos mais pobres e desfavorecidos uma oportunidade justa. Às vezes pode existir uma diversidade de prestadores complementares não-Estatais que oferecem educação que é gratuita no momento de uso, mas o papel do governo não deixa de ser crucial para garantir um sistema coerente e para regular outros prestadores. Neste contexto, a Comissão também deve ser explícita em assegurar que os recursos públicos são dirigidos à educação pública e na **oposição à prestação de educação com fins lucrativos**. Em muitos países já é ilegal gerir serviços de educação básica com fins lucrativos e é certamente ilógico investir dinheiros públicos para aumentar os lucros de um prestador privado. Isto é particularmente importante tendo em conta a disseminação alarmante de

prestadores com fins lucrativos, comerciais que dependem de operações de cobrança de propinas, de grande escala, de baixo custo, e de baixa qualidade. A Comissão deve deixar claro que este não é um caminho aceitável a seguir, e que o envolvimento de actores privados na educação deve ser regulado pelo Estado e consistente com as leis de direitos humanos, por exemplo, evitando a discriminação ou segregação (que cria ou aumenta a desigualdade), preservando os propósitos humanistas e natureza da educação e assegurando total transparência. A Comissão deve frisar que uma forte regulação e monitorização eficaz e mecanismos de cumprimento são essenciais para assegurar que os atores não-Estatais estão alinhados com os direitos humanos.

4. **PREVISIBILIDADE.** A Comissão é uma oportunidade estratégica e não deve ser procurada para soluções a curto prazo e rápidas, mas em vez disso elaborar como os países podem garantir um **financiamento a longo prazo, previsível e sustentável**. Os sistemas de educação dependem de investimentos seguros ano a ano para cobrir os principais custos recorrentes. O surgimento temporário ou pontual de recursos, que pode servir a outros sectores, não é assim tão útil para a educação uma vez que o maior desafio é cobrir os custos recorrentes de professores profissionais bem qualificados.
5. **PROCESSOS INCLUSIVOS.** É preciso haver um foco claro no reforço dos processos democráticos e inclusivos liderados pelo país, com os governos nacionais na dianteira e um compromisso com processos de consulta que envolvam professores, alunos e cidadãos nacionais para se definirem políticas de educação de qualidade eficazes e amplamente apropriadas. Devem ser evitadas soluções impostas externamente e quando novos recursos globais são angariados estes devem ser harmonizados e canalizados através da Parceria Global para a Educação com um compromisso contínuo de garantir a sua apropriação pelo país. Na realidade, o modelo da Parceria Global para a Educação deve ser reforçado – com os Grupos Locais de Educação que promovem o envolvimento ativo da sociedade civil e de sindicatos de professores no diálogo político, planeamento e monitorização – e isto tem de deixar de ser meramente simbólico para se tornar genuinamente inclusivo. O apoio a coligações da sociedade civil é crucial pois estas podem ajudar a desenvolver vontade política, colocar a educação no topo das agendas domésticas e responsabilizar os governos.
6. **AMPLITUDE DOS RESULTADOS.** Os sistemas de educação devem ter objetivos diversos de forma a cumprir o direito à educação e é perigoso (e contraditório aos padrões de direitos humanos) reduzi-los focando apenas em indicadores facilmente mensuráveis ou em resultados de exames estandardizados. Enquanto o apelo ao foco nos “básicos” é atractivo, os efeitos não intencionais são frequentemente negativos, apoiando o ensino no exame e variações de aprendizagem mecanizada. Demasiado frequentemente, medidas apertadas levam à competição injusta e à classificação (ranking) de escolas, professores e alunos – que entra em tensão com o finalidade mais alargada da educação. A Comissão deve chamar a atenção para a necessidade de **dados desagregados melhorados sobre uma vasta gama de indicadores de processo, estruturais e de resultados**.
7. **QUOTA ORÇAMENTAL.** A Comissão deve incluir recomendações claras sobre aumentar o que a CGE refere como sendo os “4 Ss”: **aumentar a quota orçamental (share) para a educação, a dimensão (size) do orçamento em geral, a sensibilidade e o escrutínio (scrutinity) do orçamento**. A respeito do primeiro, a Comissão deve exortar os países a dedicarem 20% dos orçamentos nacionais enquanto **“quota” para educação** razoável. Esta referência é utilizada amplamente (regularmente referenciada pela PGE/RGME) – embora o Marco de Acção Educação 2030 tenha optado pelo espectro de “*pelo*

menos 15-20%” enfatizando que os países menos desenvolvidos podem precisar de mais do que isso. A outra referência que é bastante utilizada são os 6% do PIB que devem ser gastos na educação, e faz sentido que a Comissão reforce isto também. Nesta base, a Comissão tem de:

- **Pressionar Chefes de Estado e Ministros das Finanças** onde os orçamentos ou taxas de execução atuais estão abaixo destas referências (20% dos orçamentos ou 6% do PIB) – especialmente onde existem gastos elevados no setor militar, nos reembolsos da dívida, ou em outras linhas orçamentais que não contribuem para o desenvolvimento;
- Apelar a uma **nova ronda de alívio da dívida** para aqueles países em desenvolvimento que gastam uma quota significativa dos seus orçamentos nos reembolsos da dívida – ligando esse alívio da dívida à libertação de fundos para serem gastos em educação de qualidade e outros setores sociais. Quaisquer novos mecanismos de financiamento a que a Comissão apele (e.g. de bancos multilaterais ou esquemas inovadores) *não podem aumentar o peso da futura dívida aos países.*
- **Fortalecer o acompanhamento das alocações/gastos atuais do orçamento** pelos governos nacionais como parte essencial de qualquer ‘pacto global’, incluindo o envolvimento da sociedade civil. Faz pouco sentido fornecer ajuda externa para a educação a países que não estão a demonstrar um esforço sério no aumento das alocações dos seus próprios orçamentos ou na manutenção dos gastos a 20%.
- Promover **referências para a quota orçamental para a ajuda** gasta em educação em todos os contextos, incluindo em emergência e crises prolongadas. Existem fortes razões para argumentar que, se os países em desenvolvimento gastam 20% dos seus orçamentos na educação, os orçamentos para a ajuda devem corresponder ao mesmo – e certamente são necessárias metas para aumentar as parcelas de ajuda para educação bastante baixas actualmente.

8. **DIMENSÃO ORÇAMENTAL.** A Comissão tem de fazer recomendações sistemáticas que ajudem os países a aumentar a **dimensão geral dos orçamentos governamentais**. A quota de 20% de uma pequena parte é uma parte pequena – e os gastos na educação podem aumentar dramaticamente através do aumento da base de impostos domésticos ou do orçamento governamental geral. Algumas ações específicas que a Comissão deve sinalizar são:

- A importância de todos os países alcançarem **pelo menos 20% de taxa aos rácios do PIB** – através do sistema de tributação progressiva.
- A necessidade de os países **acabarem com o incentivos fiscais nocivos** (a ActionAid estima que até \$139 bilhões por ano são dados desnecessariamente pelos países em desenvolvimento).
- A urgência de fortalecer a capacidade dos governos em prevenir a **evasão fiscal agressiva**, especialmente por empresas multinacionais (o FMI estima que \$200 bilhões por ano são perdidos em transferências de benefícios e paraísos fiscais) – incluindo através de investimento em autoridades fiscais e sistemas fiscais mais justos, e promovendo um sistema fiscal unitário para corporações.
- A importância de assegurar que normas de tributação global justas são fixadas e aplicadas por um novo organismo inter-governamental, dotado de bons recursos e empoderado – exigindo reporte e registos públicos de propriedade de benefícios e riqueza país por país. A Comissão

tem de acrescentar a sua voz ao apelo a tal organismo global – que foi a maior oportunidade perdida na conferência sobre Financiamento dos ODS em Adis Abeba em 2015.

- O potencial de **novas formas de tributação global** tais como o Imposto sobre Transações Financeiras ou um imposto sobre riqueza individual, para gerar receitas para a educação – com um apelo claro a que 20% de quaisquer receitas geradas sejam dedicados à educação.
- O potencial dos países aumentarem novos impostos específicos ao nível do país que gerem genuinamente recursos adicionais para a educação (e.g. imposto sobre combustíveis fósseis – ou reformas nos subsídios aos combustíveis fósseis).
- O requisito para empresas multinacionais que queiram contribuir para os objectivos globais de educação (e.g. membros da Coligação Global Empresarial para a Educação) de que estejam na linha da frente do cumprimento do reporte país por país e do pagamento de impostos justos sobre os lucros obtidos.
- O caso de assegurar que os orçamentos de educação não são atingidos pela austeridade – que os **gastos expansionários e pró-cíclicos** na educação são justificados tendo em conta o retorno económico a longo prazo do investimento na educação. Os Ministérios das Finanças devem ser apoiados em tomar em conta estes retornos a longo termo à educação nas suas previsões de gastos a médio e longo prazo.

9. **SENSIBILIDADE ORÇAMENTAL.** A Comissão deve fazer recomendações claras sobre o aumento da **sensibilidade dos gastos na educação, com o foco central na equidade** – assegurando que ninguém é deixado para trás e que os gastos na educação são dirigidos aos níveis de ensino que mais beneficiam as pessoas que vivem na pobreza ou enfrentam a exclusão. Existem provas irrefutáveis de que os investimentos que procuram melhorar a equidade nos sistemas de educação são eficazes no melhoramento dos resultados para todos. Querer atingir resultados de aprendizagem de alto nível diretamente não tem os mesmos efeitos favoráveis. A Comissão deve recomendar:

- Que os países **invistam a favor da equidade** – para tornar a educação numa força igualitária mais eficaz – porque isto produz o melhor retorno para todos. Isto inclui defender investimentos focados em alcançar uma educação inclusiva e o reconhecimento de que o financiamento equitativo não significa o mesmo do que o que se gasta por criança (para chegar às raparigas e crianças com deficiências mais desfavorecidas o custo por criança será maior). Existe um forte argumento para a transferência de dinheiro para os grupos mais desfavorecidos. Investir na equidade inclui dar prioridade aos investimentos nos jovens e na literacia de adultos – que são cruciais para pôr fim à desvantagem entre gerações, e que ainda assim são tantas vezes negligenciados.
- Que nenhum investimento na educação de qualidade é mais importante do que assegurar uma **força de trabalho de professores profissionais bem qualificados e valorizados**; esta será sempre a maior parte dos gastos na educação e por muitas inovações tecnológicas que possam ser alcançadas, a tecnologia não é uma panaceia – os professores estarão sempre no centro do processo estruturado e efectivo de aprendizagem.
- Que os países **evitem investimentos que aumentem a desigualdade** ou que levem a sistemas estratificados (logo evitando imputação de propinas ou esquemas com base em vouchers, como o antigo sistema do Chile, onde a segmentação e a desigualdade estavam profundamente exacerbadas).

10. **ESCRUTÍNIO ORÇAMENTAL.** A Comissão tem de fazer recomendações sobre o **aumento do escrutínio dos orçamentos de educação** – para assegurar que o dinheiro chega onde deve e é gasto eficazmente e de forma transparente. Demasiadas vezes os orçamentos de educação desaparecem antes de chegarem às escolas. A Transparency International documentou diversas formas de corrupção na educação e isto deve ser encarado de forma séria – e a medida mais eficaz é assegurar que existe transparência na forma como os orçamentos são alocados e gastos – e o escrutínio independente apropriado dos mesmos. As organizações da sociedade civil desempenham um papel crucial na mobilização e envolvimento dos cidadãos a todos os níveis como vigilantes eficazes – e particularmente para monitorizar o impacto da educação na equidade. Isto é importante aos níveis nacional, distrital e da escola – por exemplo assegurando que os orçamentos nacionais seguem prioridades políticas inclusivas e baseadas na equidade, que existem alocações justas pelos distritos e escolas baseadas em diversas necessidades e que os apoios para a melhoria de escolas são gastos eficazmente para facilitar a inclusão total (incluindo de crianças com deficiências). Abordar o desperdício é essencial, mas sinalizar a importância do escrutínio orçamental não ser usado como uma desculpa para atrasar o aumento do investimento na educação.

A CGE espera que a Comissão Internacional do Financiamento da Oportunidade para uma Educação Global vá buscar todos estes pontos e mais – e que represente um ponto de viragem na aceleração dos progressos com vista à plena realização do direito à educação. Em qualquer cenário, a CGE continuará a trabalhar com os seus membros e organizações da mesma opinião de todo o mundo para avançar uma agenda transformadora para o financiamento integral do direito à educação.