

Cada
criança
precisa de um
professor

Professores Qualificados Para Todos

COLMATAR A LACUNA DE PROFESSORES FORMADOS

AGRADECIMENTOS



Agradecimentos a:

Shaharazad Abuel-Ealeh, Solange Akpo, Illiass Alhousseini, David Archer, Zehra Arshad, Tony Baker, Undraa Batsukh, Aoife Black, Alassane Boubacrine, Daniel Cara, Jennifer Chiwela, Carole Coupez, Mireille Dekoning, Sandra Dworack, David Edwards, Boyode Essotina, Rana Amaar Faaruq, Amélie Gagnon, Liana Gertsch, Titik Hartini, Emily Laurie, Bernie Lovegrove, Albert Motivans, Braham Moumouni, Muleya Mwananyanda, Irascema Nascimento, Yona Nestel, Jeanne Roefs, Dennis Sinyolo, Ramakant Rai, Purna Shrestha, Karlina Sutaprawira, Anjela Taneja, Yao Marcel Toï

SIGLAS



ADU	Assistência ao Desenvolvimento Ultramarino
ASO-EPT	Coligação das Associações, sindicatos e ONG para a EPT, Níger
ASPBAE	Associação de Educação Básica e de Pessoas Adultas da Ásia e do Pacífico Sul
BREDA	Gabinete Regional para a Educação em África da UNESCO
CAD	Comité de Assistência ao Desenvolvimento (da OCDE)
CEDAW	Convenção para a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra as Mulheres
CGE	Campanha Global pela Educação
CNT/EPT	Coligação Nacional Togolesa para a Educação Para Todos
CRC	Convenção sobre os Direitos da Criança
CSOiEFA	Iniciativa das Organizações da Sociedade Civil para a Educação Para Todos, Indonésia
DFID	Departamento para o Desenvolvimento Internacional (Reino Unido)
ECCE	Cuidados e Educação da Primeira Infância
EPT	Educação para todos
EPU	Ensino Primário Universal
FMI	Fundo Monetário Internacional
GLE	Grupo Educativo Local
GMR	Relatório de Monitorização Global da Educação Para Todos
ICESCR	Pacto Internacional das Nações Unidas sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais
IDA	Associação Internacional de Desenvolvimento, braço financeiro do Banco Mundial para os países de baixo rendimento
IE	Internacional de Educação
NU	Nações Unidas
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milénio
ONG	Organização Não Governamental
OSC	Organizações da Sociedade Civil
PGE	Parceria Global para a Educação
PIB	Produto Interno Bruto
PISA	Programa Internacional de Avaliação de Alunos
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
SAQE	Sociedade para o Avanço da Educação de Qualidade, Paquistão
SVE	Serviço Voluntário no Estrangeiro
UIS	Instituto de Estatísticas da UNESCO
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNIFEM	Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher



Este relatório foi escrito conjuntamente pela Global Campaign for Education (Campanha Global pela Educação) e Education International (Internacional da Educação). É publicado de forma independente pela Global Campaign for Education (CGE).

A CGE é uma coligação da sociedade civil que apela os governos a que proporcionem a todos o direito a uma educação pública gratuita e de qualidade. Trabalha em 96 países e tem membros como organizações de base, sindicatos de professores, grupos de defesa dos direitos da criança e ONG internacionais. A sua missão é garantir que os Estados ajam agora para proporcionar o direito de todos a uma educação pública gratuita e de qualidade. www.campaignforeducation.org

A Education International representa organizações de professores e outros trabalhadores relacionados com a educação em todo o mundo. É a maior federação de sindicatos do mundo, representando trinta milhões de trabalhadores relacionados com a educação em cerca de quatrocentas organizações em cento e setenta países e territórios. www.ei-ie.org

©Global Campaign for Education 2012

Todos os direitos reservados, 25 Sturdee Avenue, Rosebank, Johannesburg 2132, South Africa

CONTEÚDO

Executive summary	2
Introdução	6
1. A dimensão da falta de professores	8
2. Avaliar as lacunas	12
3. O enquadramento das políticas	24
4. Financiamento	34
5. Conclusões e Recomendações	44
Referências	46
Figuras	
Figura 1: Número de crianças por professor da pré-primária, países de rendimento baixo e médio	13
Figura 2: 15 países de rendimento baixo ou médio expandindo o número de professores primários ao rácio requerido, ou acima deste, para atingir EPU em 2015	15
Figura 3: Pelo menos 32 países com rendimento baixo ou médio não aumentaram o número de professores primários à média necessária para alcançar a EPU em 2015	16
Figura 4: Mapa para ensino médio inferior. Número de crianças por professor de ensino médio inferior, países de baixo ou médio rendimento	18
Figura 5: Amostra dos atuais gastos na educação por estudante em dólares americanos (USD)	37
Figura 6: As contribuições dos 23 DAC OCDE doadores bilaterais para a educação básica poderiam ter sido consideravelmente mais elevadas se tivessem cumprido o objetivo de atribuir 10% (ou 15%) da ajuda para a educação básica (milhões de USD)	40
Boxes	
Caixa 1: Indonésia - distância entre teoria e prática	9
Caixa 2: Avaliar a aprendizagem, avaliar o ensino	10
Caixa 3: Togo - Uma lacuna em formação	20
Caixa 4: Níger - Lacunas no apoio externo	21
Caixa 5: Professores fazem a diferença para o ensino das raparigas	26
Caixa 6: Formação de Professores e Competências dos Professores	28
Caixa 7: Task Force Internacional de Professores na Educação Para Todos	33
Caixa 8: Brasil - Mobilização pública para maior investimento nos professores e na educação	35
Caixa 9: Paquistão - Uma falha no financiamento	36
Caixa 10: Professores e impostos: uma aliança estratégica	38
Caixa 11: Financiamento do Banco Mundial para a Educação e o Desenvolvimento dos Professores	42-43



RESUMO

É inegável que tem havido desde 2000 um avanço no reconhecimento do direito à educação a nível mundial – mas é algo que não está acabado. O número total de crianças que não frequentava a escola primária ou o ensino médio inferior passou de mais de 200 milhões para 132 milhões em 2010. Mas ainda é um número elevado e mantém-se desde 2008.

Mesmo para as crianças que estão na escola, o direito à educação só é realidade se a escola lhes oferecer uma educação de qualidade que, tal como descrita pelo Fórum Mundial da Educação em 2000, “inclua aprender a saber, a fazer, a viver em conjunto e a ser”. Mas esta realidade está muito longe do que sucede na maior parte do mundo. Acontece justamente o contrário: nos países com menos rendimento até cerca de três quartos das crianças não aprenderam a ler e a escrever após dois ou três anos de escolaridade, muito menos desenvolveram capacidades e conhecimentos mais complexos. A lacuna na educação de qualidade é enorme, e colmatá-la é essencial para se cumprir o direito universal à educação.

A Campanha Global pela Educação (CGE) e a Internacional da Educação (IE) acreditam que uma razão fundamental para esta lacuna na qualidade da educação é a séria falta de professores como uma boa formação e um bom apoio. É a presença de professores de qualidade que determina se as crianças aprendem, e quanto aprendem. Há bastantes provas que ter professores suficientes para evitar turmas muito grandes, é um elemento fortemente determinante para a aprendizagem dos alunos. Um meta estudo de investigação publicado entre 1990 e 2010 concluiu que a presença e o conhecimento do professor tinha, de longe, o maior e mais claro impacto nos resultados dos testes dos alunos¹. Avaliações aprofundadas dos sistemas educativos de alta qualidade apresentadas pelo relatório de Monitorização Global da Educação para Todos concluiu que “nos sistemas educativos com os melhores resultados... não há concessões no que toca à qualidade dos professores”². O Programa da OCDE sobre a Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA) relata que “os sistemas educativos de sucesso... dão prioridade à qualidade dos professores”³. Estas conclusões não são surpreendentes: tanto os estudantes como os pais sabem que os professores determinam a qualidade da educação.



Investir nos professor é importante para a aprendizagem de todos os estudantes e para o seu bem-estar. Um professor com uma boa formação pode gerir melhor a diversidade numa sala de aula, pode lidar, por exemplo, com a enorme diversidade de idades em escolas em países em situação de pós-conflito, pode reduzir a violência e gerir a disciplina de uma forma positiva e, através de uma formação de género, pode apoiar melhor a participação das raparigas na turma de uma forma que aumente significativamente as suas hipóteses de sucesso.

A dimensão das lacunas globais em professores com formação é, portanto, tanto mais impressionante. No nível pré-primário, a falta de professores coincide com a falta de inscrições: enquanto a proporção de professores por alunos inscritos na pré-primária não é grande, a proporção de crianças neste grupo de idades por professores chega a 1 para 1 000 em vários países africanos. A educação e os cuidados na primeira infância são um direito, e têm um impacto enorme e duradouro, mas não pode ser efectivada sem um aumento maciço de professores. Ao nível do ensino primário, o Instituto de Estatísticas da UNESCO calcula que sejam necessários mais 1,7 milhões de professores para cumprir a Educação Primária Universal em 2015. No total, 114 países têm falta de professores primários, e só em África a falta é de 1 milhão de professores. Há uma baixa taxa de alunos que transitam da primária para o ensino médio inferior, o que significa poucos alunos bem como poucos professores. Existem enormes lacunas no número de professores necessários para que todas as crianças completem o ensino médio inferior: 7 países africanos têm apenas um professor do ensino médio inferior para mais de 100 alunos em idade de frequentar esse nível.

Se considerarmos a formação, o quadro torna-se menos claro, mas mais preocupante. Os relatórios que chegam ao Instituto de Estatísticas da UNESCO sobre níveis de formação são muito irregulares e baseiam-se em definições nacionais muito variadas. Alguns países contam como professores formados aqueles que completaram a escola primária mais um mês de formação, enquanto outros exigem um certificado de três anos de ensino. Mesmo com estes padrões flexíveis e baixos, um terço dos países referem que não mais de metade dos seus professores da pré-primária receberam formação; no nível primário, a proporção que é referida é um pouco mais elevada, mas 31 países referem que menos de três quartos dos professores obtiveram

formação (de qualquer tipo aceite a nível nacional) e outros referem uma queda nos níveis de formação. No Mali, onde metade dos professores primários têm formação, apenas um quarto teve uma formação de seis meses ou mais. Quase metade dos países que têm formação a nível do ensino médio inferior afirma que menos de três quartos dos professores fizeram formação. O Níger tinha apenas 1.059 professores do ensino médio inferior formados em 2010 – em comparação com 1,4 milhões de crianças com idade de frequentar este nível de ensino.

Além disso, os números agregados de professores muitas vezes escondem enormes disparidades entre regiões – com as regiões rurais mais pobres geralmente em pior situação – e não revelam perfis de professores em termos de identidade linguística, étnica ou regional ou de deficiência. Os professores do sexo feminino têm de facto um impacto positivo nas raparigas; no entanto, em países de baixo rendimento as mulheres constituem apenas cerca de 39% dos professores do nível primário e 25% do ensino médio inferior.

As políticas devem ser dirigidas para o colmatar destas enormes lacunas em relação a professores formados. Em baixo encontra-se uma série de recomendações específicas. A impressionante lição que se retira é que o ensino de elevada qualidade exige o recrutamento de professores suficientes, com formação, apoiados, pagos e geridos como profissionais. Verifica-se que o recrutamento de professores com poucas habilitações e formação nas recentes décadas foi desastroso para a qualidade do ensino – e muitas das atuais disposições de formação precisam de melhoramentos. Os professores são pagos miseravelmente (por exemplo, USD125 por mês no Níger); muitos têm que percorrer grandes distâncias para ir buscar o vencimento que muitas vezes está atrasado dias, semanas ou até meses. Pessoal docente motivado e bem qualificado produz o melhor ensino; no entanto muitas vezes os professores são tratados como simples trabalhadores de serviços básicos, esperando-se deles apenas que transmitam os

conteúdos e façam testes de acordo com um guião, sendo recompensados ou punidos de acordo com os resultados obtidos nos testes. A desprofissionalização dos professores nega aos alunos a possibilidade de um bom ensino.

As políticas certas necessitam financiamento suficiente. Os países de baixo rendimento alocam, em média, 17% do seu orçamento à educação e 12% ao ensino básico (pré-primário, primário e médio inferior); estas percentagens são ligeiramente inferiores, mas parecidas, nos países de rendimentos médio. No entanto, nos países mais pobres, com orçamentos mais pequenos, isto não é suficiente. Todos os países precisam de aumentar os seus rendimentos através de impostos progressivos, e muitos países necessitam de apoio suplementar por parte dos doadores.

O financiamento através de doadores não é de modo algum proporcional às necessidades nem às prioridades que os governos receptores dedicam à educação. Os 23 maiores doadores bilaterais deram menos de 3% da sua ajuda ao ensino básico entre 2005 e 2010 (mesmo incluindo uma proporção de apoio orçamental). O modo como a ajuda é concedida é também importante: um apoio orçamental a longo prazo e previsível mais facilmente apoiará as despesas recorrentes como a formação de professores e os salários. Os quadros macroeconómicos apoiadas por doadores não devem constrirem o recrutamento de professores.

Se encaramos com seriedade a questão do direito à educação para todos e a questão de assegurar que todas as crianças, jovens ou adultos com necessidades escolares desenvolvam as competências que um bom ensino traz – desde a literacia e numeracia ao pensamento criativo e crítico – então a única solução é assegurar que todo o estudante tenha um professor bem formado. Isto significa implementar políticas e financiamentos para produzir um corpo docente profissional em número suficiente, bem formado, bem apoiado e bem distribuído. Se damos valor à educação, não há outra alternativa.

1. P. Glewwe et al (2011) School Resources and Educational Outcomes in Developing Countries: a review of the literature from 1990 to 2010
2. C. Colclough et al (2004) Education For All Global Monitoring Report 2005: the quality imperative, UNESCO:Paris
3. OECD (2012) 'Does Money Buy Strong Performance in PISA?' PISA In Focus 13, February 2012

RECOMENDAÇÕES

Deveres dos governos nacionais:

- Desenvolver planos custeados de força de trabalho, acordados com os parlamentos e a sociedade civil, para enfrentar as lacunas existentes em relação a professores formados e distribuí-los equitativamente. (Em situações de emergência ou pós-conflito, desenvolver planos de transição que se orientem para essas metas, em concordância com as entidades nacionais interessadas e participantes.)
- Em 2014, avaliar e publicar o rácio aluno/ professor formado, em geral e no sector público, (de acordo com padrões de formação indicados acima), incluindo variações regionais. Isto deveria ser incluído em relatórios dirigidos ao Pacto Internacional das Nações Unidas sobre os direitos económicos, sociais e culturais (ICESCR).
- Rever, por género, os planos sectoriais de educação nacional e desenvolver estratégias de longo prazo para recrutar, formar apoiar e compensar os professores do sexo feminino.
- Desenvolver e aplicar elevados padrões de formação a nível nacional, desenvolvidos com os profissionais do ensino e com referência a padrões internacionais.
- Assegurar uma formação inicial antes da entrada em serviço a todos os novos candidatos a professor que cubra o conhecimento da matéria, a pedagogia e a formação em diagnóstico de necessidades de aprendizagem dos alunos, com tempo suficiente para desenvolver tais competências; aumentar o nível da formação de professores do ISCED em pelo menos um nível ao longo dos próximos três anos.
- Fornecer a todos os professores formação contínua antes de entrar ao serviço bem como desenvolvimento profissional, recorrendo a práticas comuns e seguimento da formação dada.
- Assegurar que todos os professores recebem salários decentes e profissionais; negociar e acordar escalas de pagamentos com os sindicatos dos professores; não usar o pagamento como sistema de punição ou compensação individualizado baseado em obtenção de notas altas ou outros pagamentos por «mérito».
- Fortalecer a liderança escolar e promover o estabelecimento de comités de gestão escolar que incluam alunos, professores, pais e membros da comunidade local.
- Promover programas de literacia para adultos que também capacite os pais recém-letrados para tomarem parte na gestão da escola e apoio aos professores.
- Apoiar o estabelecimento de Conselhos de Ensino para desenvolver e pôr em prática padrões profissionais e ética.
- Alocar pelo menos 20% dos orçamentos nacionais ou 6% do PIB à educação, e assegurar que pelo menos 50% deste montante é atribuído ao ensino básico, com uma percentagem maior onde for necessário.
- Destinar uma proporção considerável dos financiamentos ao ensino pós-secundário para o desenvolvimento de programas de elevada qualidade de formação de professores.
- Expandir progressivamente a base tributária interna, aplicando por exemplo uma taxa justa de imposto sobre as empresas e não oferecendo reduções fiscais desnecessárias.
- Procurar obter políticas macroeconómicas de expansão que permitam um maior investimento em serviços públicos de qualidade, resistindo à imposição de políticas de austeridade por parte do FMI ou outros conselheiros.
- Abrir processos de planeamento e orçamentação a organizações da sociedade civil, incluindo sindicatos de professores, através, por exemplo, da participação em grupos oficiais de parceria com o governo no sector do ensino (ex. Grupos Educativos Locais).
- Elaborar relatórios regulares e transparentes sobre os orçamentos e gastos em educação, tornando claras as alocações por distrito/ província e a nível local, para que as despesas possam ser acompanhadas pelas comunidades e pelas organizações da sociedade civil.

Deveres dos doadores bilaterais:

- Cumprir o compromisso de despende pelo menos 0,7% do RNB em ajuda.
- Reajustar a ajuda pública ao desenvolvimento (APD) de modo a destinar pelo menos 10% ao ensino básico, incluindo contribuições para a PGE e uma proporção de apoio orçamental.
- Contemplar uma maior proporção da APD para apoio orçamental geral ou sectorial.
- Assegurar que toda a ajuda à educação se encontra alinhada com os planos nacionais de educação fornecendo financiamento através de um fundo comum que apoie o plano nacional de educação.
- Desenvolver e publicar um plano que estabeleça as contribuições destinadas a deter a crise de professores e a diminuir o rácio aluno/professor formado, e fazer relatórios anuais sobre os progressos face a este plano.
- Comprometer-se e apoiar a Task Force Internacional de Professores para a EPT.

Deveres da PGE:

- Fornecer financiamento coordenado e outros apoios para o aumento de um corpo docente profissional e bem formado, reconhecendo claramente o significado desta ação para os resultados na aprendizagem e para a qualidade do ensino.

Deveres do Banco Mundial:

- Cumprir a sua promessa feita em 2010 de um financiamento adicional para o ensino básico, fornecendo pelo menos USD 6,8 mil milhões ao ensino básico em países do IDA entre 2011 e 2015, e um aumento de financiamento para a África Subsariana.
- Abster-se de prestar conselhos ou condicionamentos que limitem o estatuto profissional, formação, pagamento ou sindicalização dos professores ou que encorajem a obtenção de notas altas.
- Publicar a contribuição que pretende fazer para resolver a crise dos professores e diminuir o rácio aluno/professor formado, e fazer relatórios anuais sobre os avanços face a este plano.

Deveres do FMI:

- Trabalhar com os governos e outros elementos chave interessados e participantes no processo da educação, tais como organizações de professores e outros grupos da sociedade civil, a fim de desenvolver quadros macroeconómicos que apoiem a expansão significativa do investimento em professores.
- Expandir o seu trabalho no que toca a despesas sociais de modo a incluir apoio aos governos para acompanharem o investimento em professores.

Deveres dos doadores privados:

- Apoiar as estratégias nacionais para desenvolver um corpo docente profissionalizado do ensino público através, por exemplo, da contribuição para fundos comuns que apoiem os planos sectoriais da educação nacional.



INTRODUÇÃO



Em todo o mundo, 132 milhões de crianças em idade escolar primária ou básica não frequentam a escola e centenas de milhões não beneficiam do ensino pré-primário. Isto em comparação com cerca de 200 milhões que não beneficiaram da primária nem do ensino médio inferior em 2000. Em todo o mundo cerca de 127 milhões de jovens entre os 15 e os 24 anos não sabem ler nem escrever (mais de metade dos quais são mulheres), comparados com 170 milhões no início de 1990.

Estes números revelam tanto esperança como raiva. Existe esperança no aspeto de que o número de crianças que não beneficiam da escola baixou significativamente, mesmo tendo havido um crescimento das populações. A preocupação global sem precedentes em levar as crianças a frequentar a escola – em particular as raparigas – e em resolver as barreiras de inscrições, tais como as propinas, significou que a grande maioria das crianças, tanto rapazes como raparigas, frequenta agora a escola primária, e que um maior número continua os estudos no ensino médio inferior.

No entanto, deveria sentir-se também raiva, sobretudo quando olhamos para as tendências mais recentes. O número de crianças que não beneficiam da escola primária não se alterou desde 2008, e cresceu na África subsariana. A passagem para o ensino secundário ainda permanece fraca e, globalmente, houve mais crianças a não beneficiar do ensino médio inferior em 2010 do que em 2008, número este alimentado sobretudo pelos casos da África Subsariana e Ásia Ocidental. As inscrições no nível pré-primário continuam a crescer, mas partem de uma base muito baixa e crescem a uma taxa lenta. E continuam as desigualdades no acesso ao ensino: é mais comum as raparigas não irem à escola do que os rapazes; é mais comum o dobro das crianças dos meios rurais não irem à escola do que o número de crianças dos meios urbanos; é mais comum as crianças da quinta parte das famílias mais pobres irem à escola quatro vezes menos que as crianças da quinta parte das famílias mais ricas.¹

Além disso, mesmo quando as crianças começam a frequentar a escola, não é garantido que a acabem ou que recebam uma boa educação – muitas vezes as crianças estão em turmas enormes, os professores não têm formação, os materiais didáticos são poucos, as instalações têm poucas condições, o que resulta em que pouco aprendem. O aumento de inscrições sem especial atenção à criação de condições adequadas ao ensino contribuiu muitas vezes para estes problemas, principalmente em áreas mais pobres. No entanto, o direito ao ensino não se pode concretizar apenas

através da presença física na sala de aula, mas antes – seja numa escola ou em programas de ensino não formais – em receber educação que, tal como descrito pelo Fórum Mundial para a Educação de 2000, «inclua aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a conviver e aprender a ser». O direito à educação – reconhecido em inúmeros tratados e acordos internacionais – não é o direito à escola nem um direito apenas para alguns; é o direito de todos a participarem no processo que ensina competências, qualificações e conhecimentos que permitam o desenvolvimento intelectual, criativo e emocional, que ajudam a transformar a nossa vida e a das nossas comunidades e sociedades. Este direito não se efetiva quando os alunos nem sequer conseguem aprender a ler e a escrever ou a dominar competências para resolver problemas básicos.

O que correu mal? Porque é que o aumento maciço do número de crianças nas escolas não levou a um avanço no ensino na mesma escala? Tendo como referência a experiência dos nossos parceiros, dos sindicatos, das organizações e redes existentes em 170 países, a Campanha Global pela Educação (CGE) e a Internacional da Educação (IE) acreditam que a lacuna principal está na falha em dar ênfase à oferta e manutenção de professores bem formados e adequadamente apoiados, tanto quanto em fazer as crianças irem à escola. Se os governos e todos os interessados e participantes do processo não desenvolverem, implementarem e financiarem corretamente as políticas certas que valorizem e apoiem os professores e o ensino, não poderemos nunca alcançar a Educação Para Todos.

A importância vital dos professores é reconhecida pelos pais, pelos alunos, pelos especialistas em educação, e é confirmada pelos governos; e no entanto existem ainda enormes lacunas na formação dum corpo docente. Apesar dos esforços de alguns governos, no norte e no sul, e da existência de iniciativas importantes como a Task Force Internacional de Professores para a EPT – criada em 2009 como resultado da crise de professores e do seu impacto na qualidade do ensino – faltam ainda milhões de professores para garantir professores formados em número suficiente para todas as crianças. Para todas as crianças acederem ao ensino primário em 2015 – objectivo já assumido duas vezes pelos governos no Quadro de Ação de Dacar na Educação para Todos e nos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio – o Instituto de Estatísticas da UNESCO calcula que serão precisos mais de 1,7 milhões de professores primários adicionais.

Além disso, este número não inclui a necessidade de substituir professores que se reformam, as

falhas a nível da pré-primária e do ensino médio inferior, nem – fundamentalmente – a necessidade de formar e desenvolver os inúmeros professores que estão no ativo e que não têm formação ou são pouco qualificados. A lacuna de professores com formação é perpetuada e torna-se mais grave quando existem falhas nas políticas e nos financiamentos que entram o recrutamento, o desenvolvimento e a retenção de professores, ou quando as abordagens à gestão e supervisão dos professores os tratam como fornecedores de serviços pouco qualificados em vez de educadores profissionais. Os resultados são as enormes lacunas em professores formados e enormes lacunas no ensino de qualidade.

Estas lacunas são relevantes. Hoje em dia, nos países de baixo rendimento, entre um e três quartos das crianças, em vez de desenvolverem competências complexas e conhecimentos, não conseguem sequer ler depois de dois ou três anos de escolaridade²; estes são também os países onde o recrutamento, a formação, o desenvolvimento e o apoio aos professores é mais fraco. No Mali, por exemplo, onde uma avaliação recente sugere que cerca de 90% das crianças do 2º ano não sabem de todo ler³, apenas 7% dos professores das escolas públicas completaram o ensino secundário, quase metade dos professores não tiveram qualquer tipo de formação, e apenas um quarto teve formação durante mais de 6 meses⁴. A lacuna na qualidade do ensino não será ultrapassada sem um investimento nos professores.

Este problema não é insolúvel. Na verdade, muitos países fizeram grandes progressos no tratamento da lacuna de professores com formação, e outros estão no bom caminho para o conseguir. A Indonésia, por exemplo, aumentou nos últimos anos tanto a quantidade de professores como os níveis de formação (embora os baixos salários ameacem a eficácia de algumas reformas – ver pág. 26). Com o financiamento adequado, os quadros e as políticas em andamento, com estruturas que permitam aos cidadãos pedir contas aos governos das suas responsabilidades e compromissos para com a educação, podemos garantir que todas as crianças terão um professor bem qualificado e devidamente apoiado.

Deve ficar claro que não existe compromisso entre todas as crianças frequentarem a escola e assegurar que essas crianças obtenham um bom ensino. Não existe compromisso entre assegurar um ensino universal, livre e público e assegurar ensino de qualidade. Os únicos compromissos referem-se a dinheiro e atenção política. Existe compromisso entre os governos serem responsáveis pelas suas promessas na Educação Para Todos empregando suficientes professores qualificados e com boa formação, ou restringir as despesas para satisfazer metas de baixo défice. Existe compromisso entre doadores que apoiam os investimentos dos

governos em ensino público básico a longo-prazo, ou subsidiam os seus próprios projetos de estimação. Existe compromisso entre governos e doadores que levam em consideração a experiência de pais, alunos, professores e outros intervenientes da sociedade civil, ou os que operam em projetos visionários. Existe compromisso entre desenvolver e apoiar os professores como educadores profissionais, ou em tratá-los como empregados mal pagos, de baixo nível, responsáveis pelo fraco desempenho, sem lhes terem sido dadas ferramentas para assegurar um bom nível de desempenho. Se os governos e os seus parceiros forem sérios em prover um ensino de qualidade para todos, que garanta a aprendizagem e o bem-estar, então as escolhas devem ser claras.

Isto não significa que não existam obstáculos significativos a ultrapassar: os governos devem ser capazes não só de recrutar na escala necessária mas também formar, desenvolver, pagar, gerir e valorizar os professores de modo a atrair os melhores candidatos, apoiá-los com as competências e conhecimentos adequados, permitir-lhes dedicarem-se ao ensino e manter a sua motivação e compromisso. Isto requer investimento significativo e políticas corretas. As necessidades de recursos são enormes, e a comunidade internacional ainda não se comprometeu a satisfazê-las em toda a sua extensão. Mas o caminho a seguir não tem mistérios.

Este relatório procura resolver o problema em quatro partes: em primeiro lugar examinando a razão pela qual é tão importante ter professores com boa formação e de alta qualidade; em segundo lugar, a extensão esmagadora da falta de professores com formação; em terceiro lugar, a estrutura política necessária para sanar esta situação; finalmente, o financiamento necessário para aplicar as políticas adequadas. Incluímos todos os níveis de ensino básico (pré-primário, primário e ensino médio inferior) com ênfase no sector do ensino formal, sobre o qual existem muitos dados. Os mesmos problemas, contudo, aplicam-se ao ensino não formal de jovens e adultos, uma fonte fundamental de aprendizagem e ensino para os que não disfrutaram de oportunidades de escolaridade formal no passado, e onde a falta de professores profissionais e com formação é ainda maior. Servimo-nos da especialização e experiência da CGE e dos membros da IE em mais de 170 países, bem como parceiros e aliados, e dados do Instituto de Estatísticas da UNESCO. Concluímos com recomendações aos governos, aos doadores bilaterais e financiadores multilaterais.

O direito à educação implica necessariamente tanto equidade como qualidade: todos têm direito à educação, e essa educação deve equivaler a algo substancial. A única maneira de o garantir é assegurar que haverá professores suficientes, com boa formação e bem apoiados para cada criança e cada adulto estudante: se o direito à educação tem algum significado, deve pelo menos significar isto mesmo.

1. VALORIZAR O ENSINO, VALORIZAR OS PROFESSORES

O ensino de elevada qualidade não é possível sem professores de elevada qualidade. Podemos definir – e aferir – a qualidade do ensino de várias maneiras⁵, e o debate prossegue sobre quais as abordagens a esta aferição que captam genuinamente o que tentam tratar, e que impacto essas abordagens têm na qualidade que tentam avaliar⁶. Mas está fora de debate o facto de os professores serem absolutamente necessários para um ensino de elevada qualidade, independentemente da definição ou forma de medir.

O facto de os professores serem fundamentais é verdadeiro, quer estejamos a falar de desenvolvimento de capacidade para ler, escrever e fazer cálculos simples de matemática, ou de aquisição de uma série de competências complexas analíticas, sociais e emocionais. Se um sistema de ensino assegurar, por exemplo, que a criança consiga ler e escrever nos primeiros anos da escola, que os jovens desenvolvam competências para resolver problemas, que as raparigas e os rapazes compreendam a saúde sexual e reprodutiva, e que os alunos adultos possam aceder à maior autonomia que lhes vem com a literacia, tal sistema deve – categoricamente – ter professores em número suficiente e de alta qualidade.

VALORIZAR A APRENDIZAGEM, VALORIZAR OS PROFESSORES

É fundamental que o número de professores seja suficiente – nos níveis pré-primário, primário e do ensino médio inferior – para que todas as crianças possam ir à escola, em turmas que não sejam muito grandes e as impeçam de aprender. Estudos relevantes têm encontrado provas claras⁷ de que turmas grandes são prejudiciais aos alunos, e um sistema de ensino que geralmente entrega 40, 50, 60 ou até 100 alunos a um professor não garante que esses alunos estejam verdadeiramente a aprender até ao máximo das suas capacidades. Encontram-se geralmente turmas muito grandes em zonas marginalizadas como bairros degradados ou áreas urbanas pobres, ou ainda em zonas rurais onde há dificuldade em recrutar professores: isto pode perpetuar as desvantagens para os que vivem em pobreza.

Não se trata apenas de números. Existem provas consistentes sobre o impacto dos professores e das suas características na qualidade do ensino, quer seja definido estritamente em termos de resultados dos alunos ou mais amplamente. Por exemplo, um «meta-estudo» recente feito pelos principais economistas da educação (que avaliou testemunhos de trabalhos que consideravam ser da maior qualidade, de um total de 9.000 publicados entre 1990 e 2010) concluiu que os 2 factores – de 19 possíveis – que revelaram ter um maior e mais evidente impacto nos resultados dos alunos eram o nível de conhecimento dos professores sobre o que estavam a ensinar e a presença dos professores na sala de aula⁸. (O conhecimento dos professores foi considerado como extremamente importante, mais do que o seu nível de escolaridade: isto reflete a importância da qualidade de formação dos professores, e o facto de este factor poder variar consideravelmente, ou seja, o impacto no nível de conhecimento do professor não é sempre constante.) O impacto dos professores e do conhecimento do professor era bem mais forte e mais consistente do que o da infraestrutura, manuais, refeições escolares ou outros itens.

Caixa 1: INDONÉSIA – DISTÂNCIA ENTRE TEORIA E PRÁTICA

A «Lei sobre Professores e Leitores» da Indonésia (Undang-Undang Guru Dan, ou UUGD), introduzida em 2005, pretende melhorar o ensino e a aprendizagem através do estabelecimento de padrões mais rigorosos para a educação e certificação do professor, reconhecendo as competências e o profissionalismo do professor e fornecendo incentivos aos professores para atualizarem as suas qualificações e para trabalharem em áreas remotas. Declara que todos os professores deveriam ter o equivalente ao nível de bacharelato por volta de 2015, e deveriam demonstrar competências pedagógicas, sociais, pessoais e profissionais. Contudo, apesar de alguns melhoramentos, a situação atual está ainda longe do ideal previsto nesta lei: a implementação das políticas é fraca, a formação dos professores é insuficiente, e os salários muito baixos que os professores recebem fazem da profissão um trabalho de baixa qualificação, não obstante a lei.

De acordo com os números do IEU, a Indonésia tem professores suficientes para assegurar o ensino primário a todas as crianças até 2015. Em 2010 havia quase 1,9 milhões de professores no ensino primário e mais de 900.000 no ensino médio inferior, o que significa um rácio aluno/professor de 16:1 e 12:1, respectivamente. Existem no entanto algumas preocupações sobre a natureza e o nível de formação: em 2006, apenas 60% dos professores do ensino médio inferior, e apenas 16% dos professores do ensino primário, tinham o nível de formação estipulado pela lei de 2005. O impacto vê-se na qualidade, o que é também revelado em testes internacionais: apesar de o desempenho dos alunos indonésios em matemática e língua ter melhorado nos últimos anos, a média ainda é baixa, e inferior aos níveis esperados dado o rendimento e outros indicadores de desenvolvimento. Resultados recentes mostram que pouco menos de metade dos alunos indonésios atinge a literacia funcional por volta do 9º ano. O Banco Mundial apontou como razões para tal os fracos métodos de ensino e uma «grande proporção de professores não qualificados».

De todos os países que contribuem para os Indicadores de Educação Mundial da UNESCO, a Indonésia apresenta os salários mais baixos: em termos de paridade de poder de compra, os professores que estão no topo da escala salarial ganham menos de USD 200 por mês nas escolas primárias e um pouco mais nas secundárias. A UNESCO relata que os salários dos professores são 20% mais baixos do que os das outras profissões que requerem as mesmas qualificações, e que muitos professores acumulam outros empregos ou veem o ensino como uma alavanca para carreiras que paguem salários suficientes para a subsistência. Na Indonésia, a iniciativa da Organização da Sociedade Civil para a Educação Para Todos chama a atenção para que muitos professores não satisfazem as suas necessidades básicas com os seus salários e que isto torna o ensino menos profissional e mantém o nível de educação baixo. Recomendam melhoria de salários, maior investimento a nível dos professores (através de diversas formações) e maior equidade na distribuição de professores, evitando a atual concentração de professores voluntários (e professores do sexo masculino) em zonas rurais.

Fontes: UNESCO Institute of Statistics (UIS), Civil Society Initiative for Education For All Indonesia (CSOiEFA), UNESCO World Education Indicators (WEI), UNESCO/IBE World Data on Education 2010/11 – Indonesia

O impacto essencial dos professores torna-se ainda mais claro quando consultamos os resultados dos estudos que pretendem avaliar os sistemas de ensino de sucesso em profundidade e no contexto (em oposição às correlações de estatísticas que muitas vezes não captam bem o que acontece nas escolas). O Relatório de Monitorização Global da EPT de 2005, que se centrou na qualidade da educação, analisou grande quantidade de elementos incluindo estudos de caso que examinavam os sistemas de ensino de elevado desempenho e de não tão elevado desempenho. Descobriu que os professores e as características dos professores eram fundamentais, concluindo que «nos sistemas de ensino de elevado desempenho... não há concessões à qualidade do professor, mesmo quando há falta de professores.»⁹

Esta descoberta sobre a importância fundamental da qualidade dos professores é válida para vários países. O Programa PISA (Programa Internacional de Avaliação de Alunos) da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) considera que «os melhores desempenhos entre os países e economias de alto rendimento são em países que tendem a investir mais em professores» e que «os sistemas de ensino de sucesso... dão prioridade à qualidade do professor»¹⁰. O RMG considera que o impacto de haver professores de elevada qualidade é ainda mais importante fora dos países mais ricos, relatando que factores como turmas mais pequenas, níveis de formação de professores e métodos de ensino são particularmente significativos para os países mais pobres, bem como para os alunos menos habilitados¹¹.

Caixa 2: AVALIAR A APRENDIZAGEM, AVALIAR O ENSINO

A Task Force Learning Metrics foi convocada pela UNESCO e pelo Centro para a Educação Universal no Instituto Brookings para tentar desenvolver abordagens sistemáticas para avaliar os resultados da aprendizagem, numa visão ampla. A fundamentação foi que a atenção política tende a ir na direção do que é medido, pelo que a promoção de medições de resultados de aprendizagem levará à melhoria dos resultados de aprendizagem.

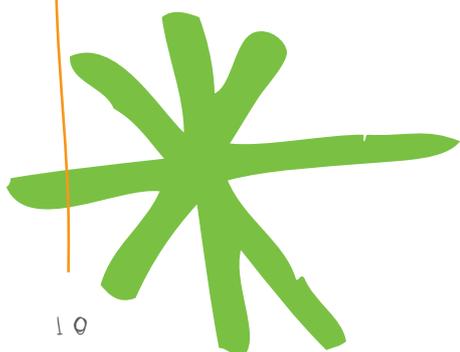
É claro que medir os resultados da aprendizagem na prática é um enorme desafio, especialmente se existe a tentativa de se ser justo em relação a todo o espectro de competências e conhecimentos adquiridos através de um ensino de qualidade. O esboço inicial de competências da Task Force, produzido em meados de 2012, era amplamente inclusivo, e cobria uma série de resultados cognitivos e não cognitivos, incluindo desenvolvimento social e emocional e ainda abordagens à aprendizagem. É muitíssimo importante manter esta amplitude e resistir à tentação de hierarquizar competências ou centrar-se apenas naquelas que são facilmente mensuráveis. Antes do estabelecimento da Task Force, alguns dos debates conduzidos pelos recentes doadores sobre resultados de aprendizagem centravam-se muito estritamente nas competências de leitura em níveis escolares iniciais, com receio de uma abordagem que, embora não intencional, pudesse incentivar as escolas a tornarem-se fábricas mecânicas em que se trabalhava apenas uma ou duas competências em vez de visar os meios para implementar o direito ao ensino. A Task Force parece estar consciente deste risco, e merece o nosso aplauso por ter evitado cair na armadilha de uma simples medição.

Isto não torna, evidentemente, a tarefa mais simples. Manter uma definição de aprendizagem necessariamente ampla significa que a Task Force terá necessidade, por exemplo, de incluir resultados sociais e emocionais, e competências que incluam o modo como se aprendeu a ler, como se mostra iniciativa e como se coopera, ao longo de todo o ciclo educativo.

A tarefa de produzir uma estrutura internacional para aferir a aprendizagem é também complicada pelas enormes diferenças de contexto. Por exemplo, os resultados esperados numa determinada idade são influenciados pela idade com que se começa a escola; os progressos esperados em literacia são influenciados em grande parte pelos desafios propostos pelas diferentes línguas e textos, que podem variar em complexidade, bem como pelo ensino de uma língua estrangeira; e os resultados nas escolas são imensamente influenciados por factores exteriores ao controle da escola tais como a malnutrição, literacia dos pais, trabalho infantil dentro e fora de casa. Além disso, muitos dos conteúdos considerados válidos para as crianças aprenderem podem ser muito influenciados pelo ambiente local e nacional, pela cultura e pela economia.

Fundamentalmente, não devemos nunca divorciar as nossas expectativas de aprendizagem das expectativas de ensino. Ao estabelecermos o que valorizamos em termos de resultados de aprendizagem temos que informar sobre a política sobre competências e formação de professores; e, reciprocamente, só com o desenvolvimento das competências dos professores poderemos assegurar que as crianças estão a aprender. Desfazer a complexidade da aprendizagem torna ainda mais claro que necessitamos de professores profissionais e com boa formação para guiarem essa aprendizagem. As competências que a IE e a CGE consideram fundamentais na aprendizagem – em termos de desenvolvimento de qualificações e conhecimentos que um ensino de qualidade deveria fornecer – estão mencionadas na Caixa sobre formação de professores na pág. 28. Os debates sobre resultados de aprendizagem e sobre competências dos professores – e logo, sobre o desenvolvimento e a formação de professores – devem acontecer em conjunto para se reforçarem um ao outro.

Ver também: <http://www.globalcompactonlearning.org/global-learning-metrics/>



VALORIZAR OS ALUNOS, VALORIZAR OS PROFESSORES

Este é um argumento tanto sobre professores como sobre aprendizagem. Existem bastantes provas de que a forma como os professores ensinam – métodos usados, como gerem o tempo dentro da sala de aula, como gerem a turma – tem um impacto significativo nos alunos¹². Estas qualificações e competências são adquiridas através de uma formação de grande qualidade (ver Capítulo 3), e o impacto reflete-se na aquisição de conhecimento por parte dos alunos e na aprendizagem de novas competências, incluindo pensamento crítico e criativo, bem como bem-estar próprio, desenvolvimento pessoal e compromisso social.

Uma das competências fundamentais que os professores desenvolvem com uma formação de elevada qualidade é a gestão da diversidade na sala de aula. Esta pode incluir, entre outros, a diversidade em termos de linguagem e etnia, em termos de inclusão de alunos com deficiência, e em termos de idade. A formação dos professores em género, bem como a formação em direitos das crianças e disciplina positiva, tem-se mostrado de impacto fundamental em termos de resultados educacionais das raparigas, bem como em termos de prevenir a violência e os abusos sexuais dentro e fora da escola (ver pág. 26)¹³. Em países que tiveram um enorme número de crianças e jovens que não frequentaram o ensino, os alunos mais velhos são um fenómeno comum, sendo ainda mais evidente em países onde existem ou existiram conflitos. Durante a guerra civil da Libéria, por exemplo, uma geração inteira de crianças ficou sem escola; depois da guerra, quando as escolas reabriram, entre 40 a 50% das crianças da primária eram pelos menos cinco anos (ou mais) mais velhas, ou seja, os professores dos primeiros anos tinham turmas de alunos cujas idades variavam entre os 6 e os 15 anos ou mais¹⁴ – tornando a formação sobre gestão destas turmas particularmente importante. Se queremos assegurar que todas as crianças de uma turma estão a aprender, precisamos de professores com boa formação.

Esta reivindicação sobre a importância de professores com boa formação não deve ser interpretada como um desejo de valorizar um contributo particular à educação sobre a necessidade de transformar os sistemas de ensino.

Pelo contrário, assegurar que existam suficientes professores de elevada qualidade – através de recrutamento, formação, manutenção dos seus compromissos – é uma questão sistémica. O que argumentamos é que é o procedimento sistémico que é da maior importância se queremos garantir que todas as crianças e todos os alunos jovens e adultos satisfaçam o seu direito a aprender, como parte de uma educação de qualidade.

De certo modo, isto parece óbvio. A ideia de que os professores podem transformar a capacidade da criança e a sua vontade de aprender parece incontroverso para os pais e para os alunos. No entanto, algumas das estratégias que foram propostas e implementadas nos últimos anos com vista a incrementar a educação em todo o mundo ou ignoraram ou debilitaram a necessidade fundamental de garantir a presença de professores de elevada qualidade – debilitando a formação, os padrões e o estatuto da profissão – com um impacto catastrófico na aprendizagem e educação. O recrutamento de professores sem formação ou subqualificados, a contrato ou não, em grande parte da África, por exemplo, não conseguiu de maneira nenhuma colmatar as lacunas na aprendizagem. Se as crianças têm direito ao ensino, e a aprender, então têm direito a um educador formado que tenha as competências profissionais e o conhecimento que lhes faculte tal aprendizagem. Os capítulos que se seguem examinam, em primeiro lugar, a distância a que estamos de ter suficientes professores formados e, em segundo lugar, as políticas que são exigidas em termos de recrutamento, formação, pagamento e gestão para colmatar este défice.

Há uma crise na educação. Existem 132 milhões de crianças fora da escola nos níveis primário e do ensino médio inferior, outros milhões não estão a receber o ensino com a qualidade a que têm direito, e a taxa de literacia dos jovens – na grande maioria – apenas subiu lentamente nos últimos 30 anos¹⁵. Se pretendemos enfrentar esta crise, devemos centrar-nos nas lacunas alarmantes num elemento que sabemos ter, incontroversamente, um impacto dramático na garantia de acesso ao ensino de qualidade: isto é, a enorme falta de professores com boa formação. Se damos valor à educação, deveremos dar valor aos professores.

2. AVALIAR AS LACUNAS

Conseguir a Educação Para Todos – incluindo a Educação Primária Universal por volta de 2015, o que a comunidade internacional se comprometeu por duas vezes, no Quadro de Ação de Dacar sobre a Educação Para Todos e nos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio – é mais do que conseguir que as crianças estejam fisicamente numa sala de aulas. Significa também dispor de professores bem preparados e apoiados para essas crianças. No entanto, mais de uma década depois destes objectivos e quadros terem sido assinados, estamos longe de atingir esta meta. A falta de professores com formação pode ser medido não em milhares nem em centenas de milhar, mas em milhões.

Neste capítulo fazemos três perguntas que poderão ajudar-nos a perceber a lacuna de professores em termos de disponibilidade, equidade e qualidade – características estas fundamentais para avaliar a lacuna real:

- Numa base de país a país, há professores suficientes para ministrar educação universal básica nos níveis pré-primário, primário e de ensino médio inferior?
- E esses professores têm formação? De que nível e com que padrão?
- Há professores suficientes para todas as crianças, tendo em conta as disparidade de rendimentos e de localização?

Nota:

Ao longo desta secção usamos dados do Instituto de Estatísticas da UNESCO (IEU). O número de professores inclui as escolas públicas e privadas, incluindo escolas comunitárias, caso o governo tenha estes dados.

A FALTA GLOBAL DE PROFESSORES

PRE-PRIMARY LEVEL

O rácio aluno/professor (PTR) ao nível pré-primário varia de 1 professor para cada 6 crianças, na Bielorrússia, para 1 professor para 57, na Tanzânia. Apenas 11 dos 111 países de rendimento baixo e médio que forneceram elementos sobre os professores do nível pré-primário têm a proporção de 1 professor para não mais de 30 crianças, e a média situa-se logo acima das 19. No entanto, este aparente sucesso, pelo menos em comparação com o nível primário, está muito estreitamente ligado com o facto de, conforme mencionado no recente relatório da CGE Rights From the Start, as taxas de matrícula no nível pré-primário serem muitas vezes extremamente baixas. Dos 101 países não ocidentais e não pertencentes à OCDE que referem números de inscrições para o nível pré-primário, quase metade têm taxas de matrícula de 40% ou menos¹⁶.

Assim, para melhor ilustrar a falha de professores, podemos calcular o número de professores por criança em idade da pré-primária em vez de por criança no ensino pré-primário. Partindo desta base, o país com maior sucesso – a Bielorrússia – ainda possui 1 professor para 6 crianças (tendo conseguido ter tanto inscrições como número suficiente de professores) – mas no outro extremo, o Chade tem apenas 1 professor da pré-primária para cada 1.815 crianças deste grupo etário, e um terço dos países que forneceram dados têm mais de 100 crianças por professor.

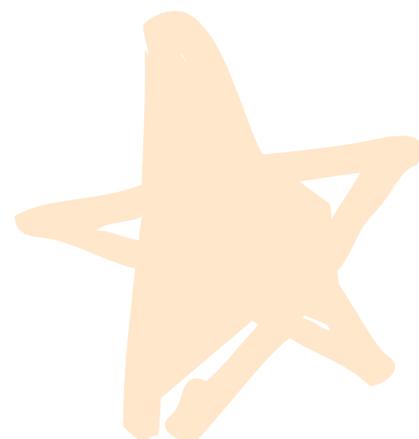
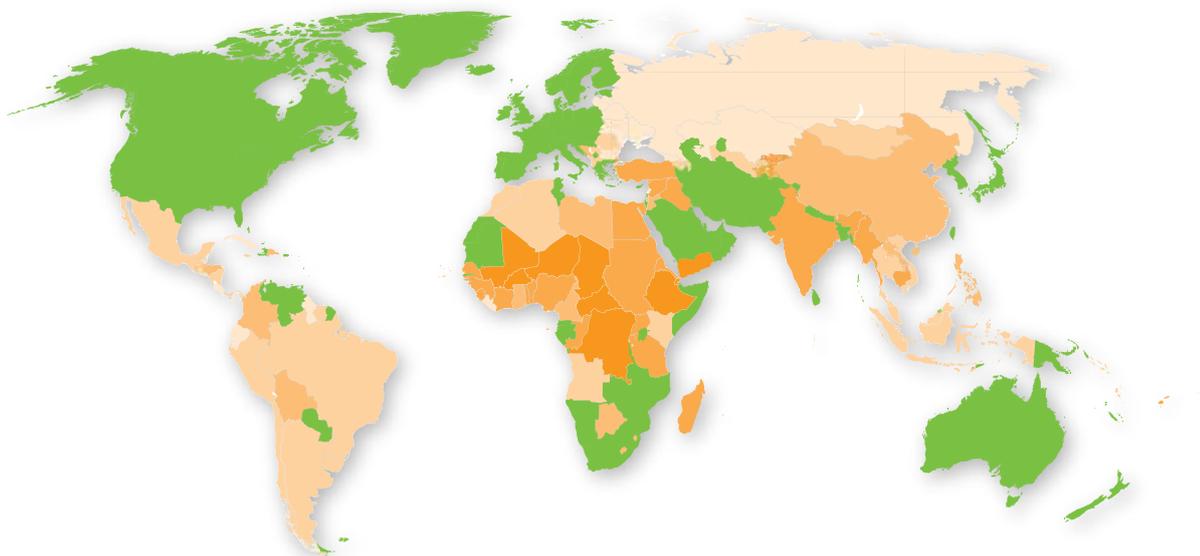


FIGURA 1: NÚMERO DE CRIANÇAS POR PROFESSOR DA PRÉ-PRIMÁRIA, PAÍSES DE RENDIMENTO BAIXO E MÉDIO

Este é o número de crianças (não alunos inscritos) por professor, nos países em que há dados disponíveis.



PAÍSES COM UM PROFESSOR PARA NÃO MAIS DO QUE 20 CRIANÇAS	PAÍSES COM UM PROFESSOR PARA 21 A 40 CRIANÇAS	PAÍSES COM UM PROFESSOR PARA 41 A 100 CRIANÇAS	PAÍSES COM UM PROFESSOR PARA 101 A 500 CRIANÇAS	PAÍSES COM UM PROFESSOR PARA MAIS DO QUE 500 CRIANÇAS
23 países	33 países	18 países	27 países	9 países
Antígua e Barbuda	Albânia	Bolívia	Benim	Burquina Faso
Bielorrússia	Argélia	Bósnia e Herzegovina	Butão	República Centro Africana
Bulgária	Angola	Botsuana	Burundi	Chade
Costa Rica	Argentina	Camarões	Camboja	Jibuti
Cuba	Arménia	China	Congo	República Democrática do Congo
Dominica	Azerbaijão	Colômbia	Costa do Marfim	Etiópia
Equador	Belize	República Dominicana	Egipto	Mali
Geórgia	Brasil	Gana	Eritreia	Níger
Granada	Cabo Verde	Honduras	Fiji	Iémen
Guiana	Chile	Jordânia	Guiné	
Cazaquistão	Salvador	Laos	Guiné-Bissau	
Letónia	Guatemala	Lesoto	Índia	
Líbano	Indonésia	Líbia	Iraque	
Libéria	Jamaica	Montenegro	Quiruzistão	
Lituânia	Quênia	Palestina	Madagáscar	
Maldivas	Macedónia (FYR)	Filipinas	Mianmar	
Maurícias	Malásia	São Tomé e Príncipe	Nigéria	
República da Moldávia	México	Suazilândia	Ruanda	
Federação Russa	Mongólia		Senegal	
Santa Lúcia	Marrocos		Serra Leoa	
São Vicente e Granadinas	Nicarágua		Sudão (antes da secessão)	
Seicheles	Panamá		República Árabe da Síria	
Ucrânia	Peru		Tajiquistão	
	Roménia		Tanzânia	
	Samoa		Togo	
	Sérvia		Turquia	
	Ilhas Salomão		Uganda	
	Suriname			
	Tailândia			
	Uruguai			
	Usbequistão			
	Vanuatu			
	Vietname			

A CGE e a IE convidam os governos a reconhecer não só os enormes e duradouros benefícios em oferecer à primeira infância cuidados e educação – para os indivíduos, comunidades e nações – mas também a reconhecer que as crianças pequenas têm direito a cuidados e educação nos primeiros anos. Perceber este direito e avaliar o poder transformativo dos cuidados e educação na primeira infância não se consegue sem um número suficiente de professores e outros profissionais da infância.

NÍVEL PRIMÁRIO

O centro do debate internacional sobre a falta de professores é geralmente no nível primário, em parte devido aos compromissos internacionais assumidos em 2000. Os últimos elementos e cálculos do IEU mostram que, globalmente, são necessários mais 1,7 milhões professores para concluir a Educação Primária Universal até 2015¹⁷. O centro do debate internacional sobre a falta de professores é geralmente no nível primário, em parte devido aos compromissos internacionais assumidos em 2000. Os últimos elementos e cálculos do IEU mostram que, globalmente, são necessários mais 1,7 milhões professores para concluir a Educação Primária Universal até 2015. Além destes, o IEU calcula que seja necessário recrutar 5,1 milhões de professores para substituir os que se reformam. A lacuna na África Subsariana é particularmente assustadora, com a necessidade suplementar de quase 1 milhão de professores em 36 países. Alguns países – como a Guatemala – têm feito esforços impressionantes para conseguir o número de professores de que necessitam, e outros estão no mesmo caminho. Mas muitos mais precisam de avançar: no total, 114 países precisam de aumentar o número total de professores até 2015 se quiserem assegurar pelo menos 1 professor primário para não mais que 40 alunos, assegurando a escolaridade a todas as crianças¹⁸. Este é o aumento global necessário antes de se considerarem os níveis de formação e a distribuição de professores (ver abaixo).

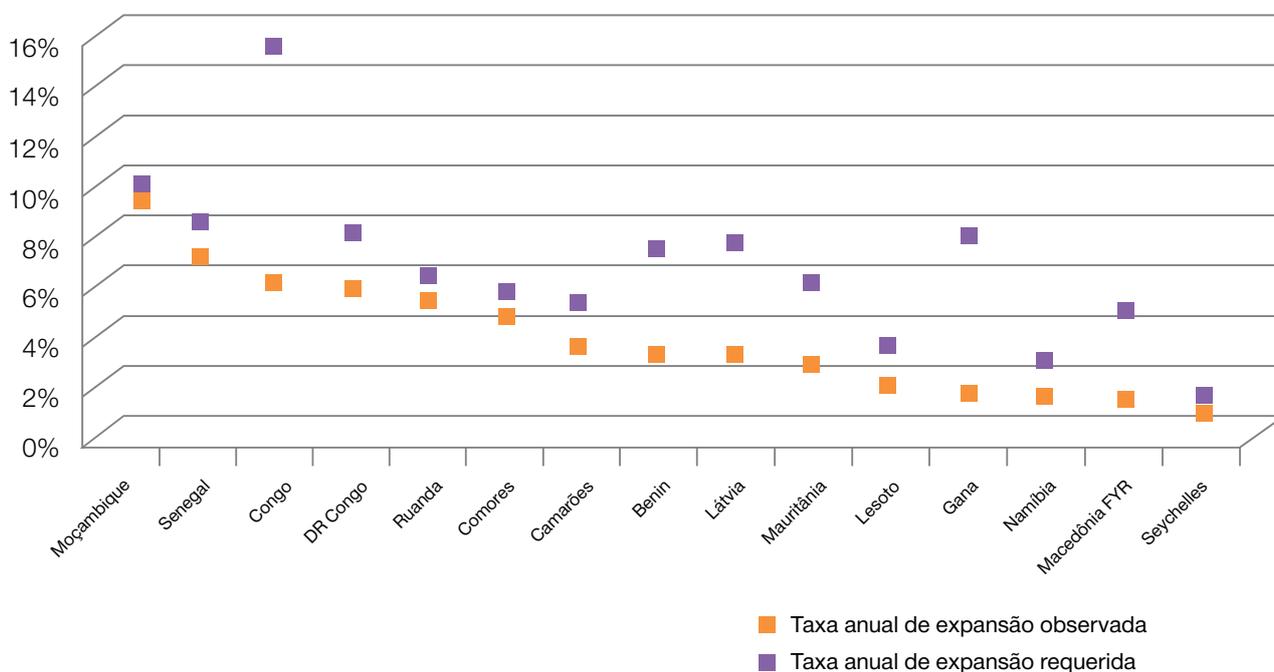
As lacunas variam consideravelmente entre países: desde números relativamente baixos em alguns países até mais de 75.000 na RD Congo, Tanzânia e Etiópia, e mais de 200.000 na Nigéria.

Em proporção, tanto o Chade como a Eritreia precisam de mais do que duplicar o número de professores primários de 2010 e 2011 (respectivamente) para 2015, para poderem dispor de pelo menos 1 professor para 40 crianças. A Eritreia precisa de quase triplicar o número de professores no mesmo período de tempo.

Os dados mais recentes disponíveis sugerem que, dos países que necessitam aumentar o número de professores, são menos os que estão a caminho do objectivo do que os que estão fora desse percurso. Dos 114 países que segundo o IEU precisam de aumentar o número de professores para assegurar que todas as crianças tenham um professor primário em 2015, 51 forneceram dados suficientes para nos permitir comparar a dimensão do desafio que enfrentam com os progressos que mostraram nos últimos 5 anos; destes, 47 são países com baixo e médio rendimento^{19, 20}. De entre os países com tais dados pormenorizados, cerca de um terço (16 países) aumentaram o número de professores nos últimos 5 anos até pelo menos à taxa de que terão necessidade nos próximos 5 anos (ver Figura 2 abaixo), enquanto os restantes 31 (ver Figura 3 abaixo) estão fora desse percurso. [Dos restantes 95 países de baixo e médio rendimento da base de dados do IEU, 51 têm um número suficiente de professores, 39 – incluindo a Índia – não têm dados suficientes para estabelecer um objetivo nacional, e 5 precisam de aumentar o número de professores mas não forneceram dados suficientes para se comparar os progressos obtidos recentemente.]

Alguns dos países que estão no caminho certo mostraram enormes aumentos em número de professores nos últimos 5 anos, em alguns casos a uma taxa média de mais de 10% ao ano (Congo) ou perto desse valor (Moçambique, Senegal). Contudo, conforme se poderá ver na próxima secção, estes aumentos rápidos muitas vezes são em detrimento da formação necessária para um ensino de qualidade e aprendizagem: os países precisam de ser capazes de aumentar o número de professores ao mesmo tempo que garantem que esses professores recebem formação suficiente e de boa qualidade.

FIGURA 2: 15 PAÍSES DE RENDIMENTO BAIXO OU MÉDIO EXPANDINDO O NÚMERO DE PROFESSORES PRIMÁRIOS AO RÁCIO REQUERIDO, OU ACIMA DESTES, PARA ATINGIR EPU EM 2015



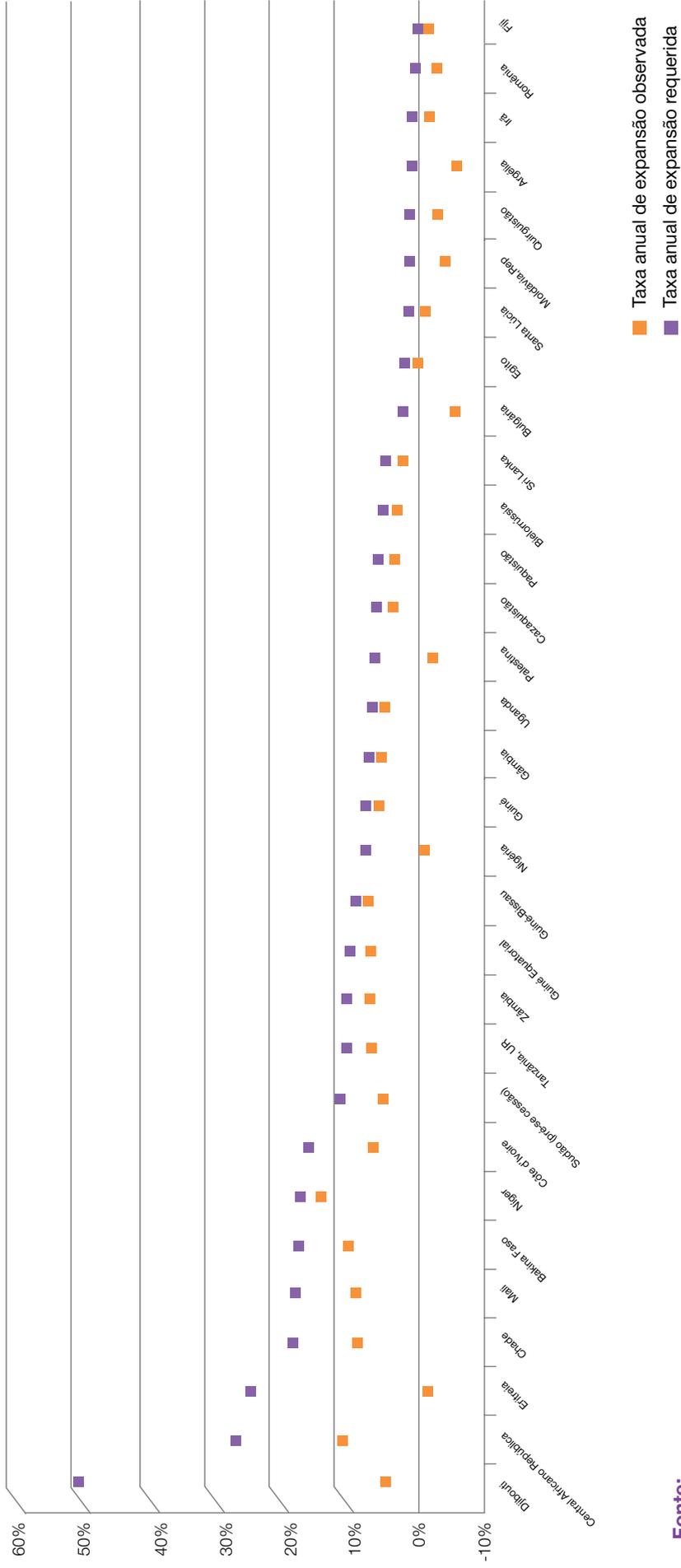
Fonte:

Calculada com base nos dados do Instituto para as Estatísticas da UNESCO (IEU) , <http://stats.uis.unesco.org>
 «A taxa anual de aumento observada» é a taxa anualizada baseada no mais recente período de 5 anos disponível.
 «A taxa anual de aumento necessária » é a taxa anualizada necessária para atingir a meta do IEU para os professores necessários para a EPU em 2015.²¹

Outros países, contudo, precisam de aumentar a taxa de expansão do corpo docente primário. Em alguns casos, isto acontece apesar de rápidos progressos nos últimos 5 anos. O Níger, a República Centro-Africana e o Burkina Faso, por exemplo, expandiram o número de professores a uma taxa anual de 12%, 10% e 9%, respectivamente, entre 2006 e 2011. No entanto precisam de um crescimento anual ainda maior, de 15%, 25% e 16%, de 2012 a 2015. Estes países estão a fazer um

tremendo esforço, e deveriam ser apoiados para poderem continuar. É importante assegurar que esta expansão também tenha em consideração o desenvolvimento e a formação de professores. A Nigéria, por seu lado, precisa de aumentar o número de professores primários em cerca de 6% ao ano, mas o número de professores decaiu entre 2005 e 2010. A Argélia é o exemplo de um país que precisa de mais expansão a um nível menor, mais perto do equilíbrio, mas também precisa de se esforçar mais.

FIGURE 3: PELO MENOS 32 PAÍSES COM RENDIMENTO BAIXO OU MÉDIO NÃO AUMENTARAM O NÚMERO DE PROFESSORES PRIMÁRIOS À MÉDIA NECESSÁRIA PARA ALCANÇAR A EPU EM 2015.



Fonte:

Calculada com base nos dados do Instituto para as Estatísticas da UNESCO (IEU), <http://stats.uis.unesco.org>

* Os elementos do Sudão datam de antes da secessão do Sudão Sul, por isso incluem os dois países.

«Taxa anual de aumento observada» é a taxa anualizada conseguida entre 2005-2010, ou no mais recente período de 5 anos disponível²².

«A taxa anual de aumento necessária » é a taxa anualizada necessária para atingir a meta do IEU para os professores necessários para a EPU em 2015²³.

Mesmo os países que apenas precisam de aumentar minimamente (ou nada) o número de professores têm de tomar cuidado para manter a sua força de trabalho, através de planeamento cuidadoso que substitua professores que abandonam a profissão. É motivo de preocupação o fato de alguns países que precisavam de alguma expansão terem reportado que tinham menos professores em 2010 do que em 2005²⁴. O Tajiquistão e o Camboja são exemplos de países que têm atualmente professores suficientes, mas estão a perder mais professores do que aqueles que contratam e precisam de ter cuidado para assegurar que o recrutamento é suficiente para manter o número necessário de professores para todas as crianças da primária²⁵.

ENSINO MÉDIO INFERIOR

Pupil-teacher ratios at lower secondary level tend O rácio aluno/professor tem tendência a ser menor no ensino médio inferior do que no nível primário – em grande parte porque muitos dos alunos não continuam a estudar no ensino médio inferior – mas isto não significa necessariamente que os problemas sejam menores. Os professores do ensino médio inferior muitas vezes também ensinam no nível secundário, e a necessidade

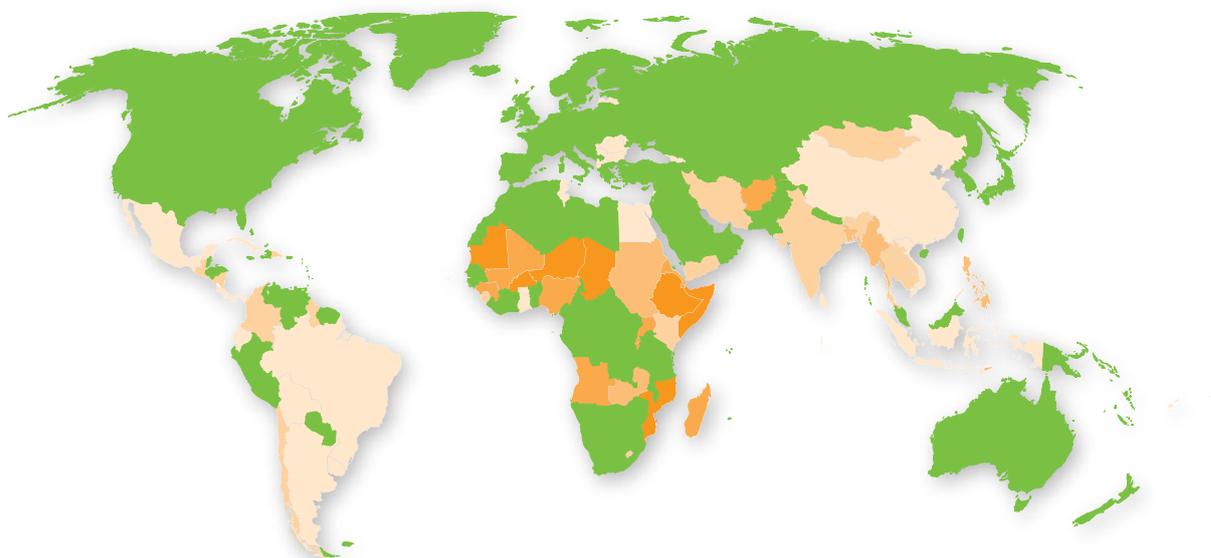
de haver especialistas em matérias específicas significa que pode haver considerável escassez não apreendida pelos rácios globais.

Além disso, o número de professores disponíveis para as crianças matriculadas de facto na escola (o rácio aluno/professor) não reflete a dimensão da falta que muitos países enfrentam ao tentar assegurar que cada criança possa continuar na escola até aos 15 ou 16 anos; isto é, o número total de crianças neste grupo etário por professor. Dos países com baixo ou médio rendimento, 82 forneceram dados bastantes ao IEU para nos permitir analisar esta proporção. Destes, um quarto informa que tem 1 professor para mais de 40 crianças em idade de frequentar o ensino médio inferior. 15 países têm mais de 70 crianças por professor, e 7 países africanos – Burkina Faso, Chade, Etiópia, Mauritânia, Moçambique, Níger e Somália – têm mais de 100. Quando consideramos o leque mais amplo de professores especializados necessários no ensino pós-primário, e que a conclusão do ensino médio inferior por todas as crianças e jovens exigiria que fossem inscritos muitos alunos mais velhos, fica claro que a dimensão do problema é ainda maior.



FIGURE 4: MAPA PARA ENSINO MÉDIO INFERIOR NÚMERO DE CRIANÇAS POR PROFESSOR DE ENSINO MÉDIO INFERIOR, PAÍSES DE BAIXO OU MÉDIO RENDIMENTO.

Este é o número de crianças, não alunos inscritos, por professor nos países em que há suficientes dados disponíveis.



PAÍSES DE BAIXO E MÉDIO RENDIMENTO				
20 OU MENOS	21 A 40	41 A 60	61 A 100	101 E SUPERIOR
Maldivas	Iémen	Timor-Leste	Madagáscar	Etiópia
Geórgia	Guiana	Zâmbia	Ruanda	Burkina Faso
Ilhas Virgens Britânicas	Irão	Gâmbia	Nigéria	Moçambique
Letónia	Mmongólia	Filipinas	Afeganistão	Chade
Sérvia	Chile	Bangladeche	Jibuti	Mauritânia
Uruguai	Samoa	Sudão (pre-secessão)	Mali	Somália
Cuba	Tailândia	Myanmar	Uganda	Níger
Roménia	São Tomé e Príncipe		Guiné	
República da Moldávia	Palestina		Burundi	
Macedónia FYR	Butão		Eritreia	
Líbano	Guatemala		Angola	
Monserrate	Colômbia			
Antígua e Barbuda	Salvador			
Argentina	Lesoto			
Costa Rica	Serra Leoa			
Domínica	República Dominicana			
Tunísia	Quênia			
Indonésia	Nicarágua			
Albânia	Índia			
Bulgária	Laos			
São Vicente e Granadinas	Camboja			
Santa Lúcia				
Sri Lanka				
China				
México				
Quiribati				
Suriname				
Cabo Verde				
Brasil				
Bolívia				
Panamá				
Equador				
Vietname				
Fiji				
Gana				
Egipto				

FORMAÇÃO

A estatística global sobre o número de professores – embora surpreendente em si mesma – apenas revela uma parte da realidade daquilo que é necessário em termos de professores para a Educação Para Todos. Conforme analisado no primeiro capítulo, se queremos garantir que todas as crianças concretizem o seu direito a aprender, precisamos de assegurar não apenas a existência de professores, mas que os professores sejam devidamente formados e apoiados, que tenham competências e conhecimentos para garantir que as crianças aprendam e se desenvolvam. O capítulo seguinte debruça-se sobre a política de abordagem à formação: aqui a nossa primeira questão é perguntar qual é a situação que pretendemos sanar – ou seja, qual é a verdadeira falta de professores com formação, em termos globais e por país?

Infelizmente, apesar do IEU solicitar aos países que o informem sobre a proporção de professores com formação, em cada nível de ensino, os elementos disponíveis não nos permitem obter um quadro completo. O primeiro problema é que muitos países simplesmente não dão informações sobre este indicador: dos 209 países constantes na base de dados do IEU, menos de metade (93 no total) forneceram dados sobre o seu corpo docente com formação a nível primário em pelo menos um dos últimos três anos (menos ainda nos níveis pré-primário ou secundário), e apenas 8 países – Andorra, Cuba, Marrocos, Moçambique, Nepal, Níger, Ruanda e Usbequistão – deram informações sobre estes elementos em cada um dos três últimos anos. Muitos países têm dificuldade em recolher dados mas é contudo uma indicação inquietante sobre a falta de ênfase política na formação de professores que tão poucos países sejam capazes de relatar progressos neste assunto.

Além disso, mesmo quando os países relatam progressos, a falta de um consenso global sobre padrões de formação significa que eles podem criar a sua própria definição. Assim, os padrões variam enormemente de país para país, e mesmo dentro dum mesmo país ao longo do tempo, o que significa que os dados não são comparáveis, e, em muitos casos, não são especialmente significativos. Um país pode considerar os professores como “formados” se estes tiverem alcançado um nível mínimo de educação básica (por exemplo, o ensino secundário inferior ou mesmo a escola primária) e frequentado uma formação de unicamente um dia. Outros podem considerar como “formados” apenas os professores que concluíram com sucesso três anos de estudos pós-secundários, e estão a beneficiar de um desenvolvimento permanente. No próximo capítulo, destacamos o que pensamos deverem ser os requisitos mínimos de formação, em termos de formação inicial e contínua. Enquanto

isso, o uso variável do termo “formado”, combinado com a falta de relatórios, torna impossível calcular a verdadeira extensão da lacuna global. No entanto, os dados que estão disponíveis, e as informações de países específicos, destacam algumas tendências marcantes.

NÍVEL PRÉ-PRIMÁRIO

As taxas de formação para professores da pré-primária varia enormemente entre países. A pouca exigência na formação de professores da pré-primária – que, em alguns casos consiste apenas em alguns dias de formação, ou de um processo de «certificação» em vez de formação substancial destinada a desenvolver as competências cognitivas, emocionais e sociais das crianças – significa que a falta de professores é subavaliada pelos dados fornecidos. Mesmo assim, dos

63 países com rendimento baixo e médio que forneceram informações ao IEU sobre níveis de formação dos seus professores da pré-primária, um terço (20 países no total) relatam níveis de formação de 50% ou menos. 4 países – Antígua e Barbuda, Belize, Senegal e Tanzânia – relatam que menos de 1 em 5 dos seus professores da pré-primária receberam formação²⁶. Alguns países da África Subsariana relatam números de professores da pré-primária com formação que significariam apenas 1 professor com formação para muitas centenas ou, no caso de Burkina-Faso, Chade ou Mali, milhares de crianças em idade pré-escolar²⁷.

Muita da prestação em cuidados e ensino da primeira infância é não formal, muitas vezes privada. Nos estados árabes, 79% das crianças inscritas no ensino pré-primário frequentam instituições privadas, e no caso das Caraíbas, ascendem a 90%. Globalmente, o número é 31%²⁸. Isto significa que uma grande proporção de professores da pré-primária – e talvez a maioria dos que prestam cuidados à primeira infância – são empregados em estabelecimentos privados ou não formais. Isto leva a uma base de competências muito variada, com taxas de qualificação ou acesso a desenvolvimento profissional negligenciáveis. Alguns países não têm quadros de qualificação para os professores da pré-primária (quanto mais para outros prestadores de cuidados), e a maioria dos estabelecimentos de formação de professores não dispõem de um currículo distinto para a primeira infância. Alguns países, no entanto, incluindo a África do Sul e a Jamaica, têm políticas para atualizar e formalizar a força de trabalho previamente existente que presta cuidados e educação à primeira infância, e para qualificar gradualmente dentro de um novo quadro que reconhece a aprendizagem e experiência anterior²⁹.

Dado o impacto maciço dos cuidados e da educação durante os primeiros anos na determinação do

bem-estar futuro da criança, bem como o facto de que o direito à educação não começa de repente aos 6 ou 7 anos, os governos têm que assumir seriamente a sua responsabilidade em oferecer educação pré-primária, e em assegurar que os professores e os prestadores de cuidados infantis recebam acreditação e formação profissional, independentemente do estabelecimento em que trabalham.

NÍVEL PRIMÁRIO

Aqui também, as poucas informações e as enormes variações de padrões fazem com que a extensão da lacuna de professores com formação seja impossível de avaliar. Entre os países de rendimento baixo e médio que forneceram, nos últimos anos, elementos ao IEU sobre a proporção dos seus professores primários com formação, a variação é significativa. A Guiné-Bissau, a Etiópia, a Libéria e São Tomé e Príncipe informam que 40% ou menos dos seus professores receberam formação; no extremo oposto, um grupo de países, que incluem Cuba, Colômbia, Costa do Marfim, Palestina e Vanuatu, informam que todos os seus professores do nível primário têm formação.

Não deveria contudo ser tomado como certo que os países que relatam maiores taxas de formação estão a fazer melhor: alguns países que fornecem taxas baixas

a um elevado padrão do que significa ser formado, enquanto as taxas altas podem esconder um grave problema de baixo padrão de qualificação. O Níger, por exemplo, informa que 96% dos professores primários têm formação, mas isto refere-se à proporção de professores que estão formalmente «qualificados»: 82% dos professores foram recrutados por contratos a termo, muitas vezes sem qualquer formação inicial³⁰.

Se a informação sobre a taxa de formação elevada não é garantia de uma força de trabalho com boa formação, a informação sobre taxas baixas é sempre um motivo de preocupação. 31 países informam que menos de três quartos dos seus professores primários receberam formação. A maior parte deles encontram-se na África Subariana, mas o grupo inclui também o Belize, Bangladeche, Guiana, Quirguizistão e Nicarágua. Para alguns países como o Benim, Gana, Lesoto e Suazilândia, a proporção de professores primários com formação caiu mais de 10% – ou mais de 20% no caso do Benim – de 2000 a 2010 ou 2011. Para alguns países isto pode indicar uma viragem para critérios mais rigorosos, mas muitas vezes estas tendências apontam antes para uma erosão gradual das exigências de formação e uma mudança para o recrutamento de professores sem formação e sem qualificações.

Caixa 3: TOGO – UMA LACUNA EM FORMAÇÃO

O Togo fez progressos claros em termos de despesas em educação e no recrutamento de professores – mas para melhorar o nível de formação dos professores ainda tem um longo caminho a percorrer. Os últimos dados financeiros mostram que a educação subiu para 17,6% do orçamento total – ou mais de 20% do orçamento recorrente. Dois terços deste montante vão para o ensino pré-primário, primário e ensino médio inferior, representando uma ênfase positiva na educação básica.

O número geral de professores podia aumentar, mas não está muito mal: o número de professores nas escolas primárias do Togo chegou a 31.712 em 2010, com um rácio aluno/professor pouco acima de 40:1. (Não há elementos para o ensino médio inferior). O programa de formação de professores do Togo quase desapareceu durante o programa de «ajustamento estrutural» imposto de 1983 a 1994 pelo Banco Mundial e pelo FMI, com o apoio de outros doadores, que levou ao fecho ou suspensão de escolas de formação de professores. As instituições de formação reabriram em 1995, mas o afastamento de ajudas de doadores de 1994 a 2007 significou que os orçamentos ficaram extremamente constrangidos. De 1983 a 2010, os professores eram recrutados sem formação antes da entrada em serviço e muitas vezes com antecedentes académicos muito limitados. Ao mesmo tempo, os professores qualificados saíram em grande número devido ao baixo salário e fracas condições. O impacto no perfil dos professores foi desastroso: em 1990 mais de três quartos dos professores do Togo tinham recebido formação antes da entrada em serviço ou tinham um diploma profissional; em 2007, o Togo referiu que menos de 15% dos seus professores primários tinham formação. (Esta proporção aumentou consideravelmente desde então; talvez seja o reflexo do número de professores que receberam formação contínua, muitas vezes de apenas duas semanas ou um mês.)

Mais recentemente, algumas escolas de formação de professores reabriram e outras estão a ser construídas. Em 2010, 510 professores foram formados e colocados, e mais 1.750 completaram a formação em Agosto de 2012. Todos os novos professores em funções no Togo devem beneficiar de uma formação inicial de boa qualidade, e é necessário apoio adicional aos professores em funções que não usufruíram desse benefício.

Atualmente a distribuição dos professores pelo país é desigual – entre áreas rurais e urbanas, entre áreas ricas e pobres – e existe uma falta de incentivos para os professores viverem e trabalharem em áreas distantes, áreas rurais. A escassez de professores de ciências é particularmente grave nestas áreas. Há mais professores do sexo masculino do que do sexo feminino (excepto na pré-primária) e, mais uma vez, as disparidades são maiores na área das ciências e nas zonas remotas.

O efeito colectivo desta escassez, bem como a falta de formação, reflete-se nos baixos resultados de aprendizagem, altos níveis de repetição de anos, e alto nível de desistência da escola, especialmente entre as raparigas. O governo tem feito um grande esforço de financiamento e tem algum apoio de doadores externos. Muito mais ênfase é necessário para reforçar as competências, a formação e o estatuto profissional dos professores. A Coligação Nacional Togolesa para a Educação Para Todos pede que se dê especial atenção à qualidade dos professores e à sua formação, o que também requer um melhor pagamento e mais segurança no emprego, e também mais atenção à equidade de formação e distribuição dos professores.

Fontes: CNT-EPT, IEB-UNESCO Données mondiales de l'éducation 2010/11, Programme Sectoriel de l'Education

ENSINO MÉDIO INFERIOR

Muito poucos países fornecem elementos ao IEU sobre o nível de formação de professores no ensino médio inferior – ainda menos do que a relativa ao nível primário, verificando-se o mesmo problema de padrões. No entanto, mesmo com os dados disponíveis nota-se que há alguns problemas sérios.

O Níger, por exemplo, informa que tem apenas 1.059 professores com formação a nível do ensino médio inferior em todo o país em 2010 – 13% dos professores – apesar de ter 267.975 alunos matriculados no ensino médio inferior, e um total de 1,4 milhões de crianças nesta idade escolar. Isto significa que havia apenas 1 professor com formação para cada 253 alunos do ensino médio inferior, ou 1 professor para 1.318 crianças. O Níger é um dos países que foi apanhado numa armadilha: com tão poucos professores com formação, a qualidade da educação é baixa, e com uma educação de baixa qualidade é difícil atrair e preparar bons candidatos e em número suficiente para serem professores. Mas isto não deveria ser razão para tolerar um ciclo

vicioso de baixos padrões. No centro da melhoria do sistema educativo precisa de estar uma ação consistente centrada na necessidade de mais professores com formação.

Dos 47 países com rendimentos baixos e médios que forneceram informações ao IEU sobre os níveis de formação, um pouco menos de metade (21 países) informaram que menos de três quartos dos seus professores do ensino médio inferior receberam formação. Mas, conforme mencionado abaixo, mesmo os que relatam taxas mais altas podem não estar a obedecer a padrões de formação que – como veremos no próximo capítulo – pensamos serem condição necessária para o ensino e aprendizagem de qualidade.

Caixa 4: NÍGER – LACUNAS NO APOIO EXTERNO

O Níger é um dos países mais pobres do mundo, que fez investimentos consideráveis em educação, mas o sistema ainda enfrenta enormes desafios em termos de acesso, qualidade e equidade.

O Níger começou a implementar em 2003 o seu Plano de Desenvolvimento da Educação (PDDE) a 10 anos, centrado no acesso, qualidade e gestão. Tem investido com bastante vigor na educação: em 2010, por exemplo, o governo atribuiu 17% do orçamento total à educação, dos quais 80% (ou 13,4% do orçamento total) foram para a educação básica. Incrementou bastante o número de professores no nível primário, de menos de 16.000 em 2001 para cerca de 49.000 em 2011, o que representa uma impressionante taxa anual de expansão de 12% nos últimos 5 anos. Houve também um crescimento na proporção de professores do sexo feminino, que chegou a 45% no nível primário em 2011.

Contudo, nem mesmo este esforço impressionante coloca o Níger onde precisa chegar: problemas com a dimensão do desafio, a qualidade dos professores e a comparativa falta de ênfase no nível secundário significa que as lacunas remanescentes são enormes. No nível primário, o IEU calcula que o Níger precisaria de 86.100 professores para oferecer educação primária universal, com 1 professor para cada 40 alunos. Isto significaria aumentar o corpo docente em 15% ao ano de 2012 a 2015. Além disso, os padrões profissionais de ensino sofreram uma erosão constante. Desde os anos de 1990 que tem havido uma explosão no recrutamento de professores com contratos a prazo limitado, muitas vezes sem formação, com pouca segurança laboral e recebendo apenas USD 125 por mês (embora isto seja uma melhoria em relação aos USD70 anteriores). Em 2010 estes professores a contrato perfaziam 82% do conjunto de professores. Os professores têm muitas vezes dificuldade em se sustentar, são insuficientemente formados e estão sub-motivados. O impacto na qualidade é claro: de 1.000 crianças que começam a escola primária (de notar que muitas outras crianças não têm acesso à escola), apenas 429 obtêm o diploma do nível primário, e dessas apenas 311 o fazem sem ter de repetir nenhum ano. Além disso, as disparidades são gritantes, e espelham as disparidades a nível da disponibilidade e formação dos professores: existe uma diferença de quase 30 pontos nas taxas de conclusão da primária nas áreas urbanas e nas áreas rurais.

No nível secundário os problemas são ainda maiores e agravados pela falta de apoio por parte de doadores. A Coligação de Associações Sindicais e ONG para a Educação para Todos no Níger (ASO-EPT Níger) aponta para problemas com as turmas grandes, a violência, baixas taxas de conclusão e de sucesso nos exames, e a falta de formação para jovens em competências de sobrevivência. Em 2010, o Níger tinha apenas 1.059 professores com formação (incluindo os que receberam formação rápida) no ensino médio inferior, apesar de haver mais de 1,4 milhões de crianças em idade de frequentar este nível. Segundo os últimos números, apenas um pouco mais de um terço dos jovens do Níger (com idades entre os 15 e os 24 anos) sabem ler e escrever, e um pouco menos de um quarto das jovens mulheres.

O apoio dos doadores à educação no Níger contradiz a promessa de que nenhum país deixará de cumprir os objectivos da Educação Para Todos por falta de fundos. O Níger tem necessidades imensas, um plano a 10 anos e um compromisso demonstrado de usar as finanças internas para este fim, contudo nunca teve apoio adequado da parte dos doadores. Um estudo levado a cabo pela ASO-EPT em 2010 mostra que, apesar da pobreza e falta de recursos do Níger, os doadores contribuíram com apenas 11% a 13% do orçamento para a educação na última década. É preciso um apoio muito mais agressivo para enfrentar o desafio de prover professores com formação de elevada qualidade a todos.

Fontes: Coalition of Union Associations and NGOs for Education For All in Niger (ASO-EPT Niger), UIS

EQUIDADE

A necessidade de garantir que todas as crianças tenham um professor com formação não é, evidentemente, suprida ao assegurar suficientes professores disponíveis a nível global nacional. Pelo contrário, o rácio aparentemente aceitável de aluno/professor a nível nacional pode esconder desigualdades de distribuição e de padrões, o que significa que muitas crianças são enfiadas em salas de aula superlotadas com professores sem formação suficiente. As disparidades podem ser enormes entre comunidades mais ricas e mais pobres, entre áreas urbanas e rurais, entre áreas com diferentes composições étnicas, entre o sector público e o privado – e muitas vezes estas desigualdades reforçam-se entre si criando uma «verdadeira tempestade» para as crianças mais desfavorecidas.

No Malawi, por exemplo, o número de alunos por professor varia entre uma média de 36 em alguns distritos a mais de 120 noutros. No Uganda, o número varia entre 32 e 93³¹. O desafio de garantir professores para todos é portanto maior do que o número global poderia sugerir. Este problema não é isolado. O Relatório de Monitorização Global de 2011 da EPT observa que a distribuição mais justa de professores qualificados é uma “obrigação quase universal.”³²

A distribuição equitativa de professores também significa garantir que cada criança tem o professor adequado – por exemplo, garantindo que os professores com experiência e com formação de elevada qualidade são equitativamente distribuídos, incluindo professores de matemática, ciências e de outras matérias específicas; que o corpo docente reflete diversidade em termos de etnia e deficiência; e que todas as escolas têm professores com competências linguísticas relevantes. (Os professores devem ser capazes de se fazer entender, independentemente de ser especificado no currículo que o ensino tem que ser na língua materna.)

Além disso, há provas consideráveis que demonstram a influência positiva de professores do sexo feminino: existe um impacto tanto em termos de maior probabilidade de as raparigas se inscreverem e se manterem na escola, como também em termos de melhores resultados de aprendizagem³³. As professoras podem ser um modelo para as raparigas, aumentando a sua autoestima, encorajando-as a participar na aula e ajudando-as a desenvolver um ambiente de aprendizagem sustentável³⁴. Embora o facto de haver mais professoras não ser uma simples panaceia para assegurar às raparigas um ensino de elevada qualidade (ver também a caixa na página 26), sabe-se que traz importantes benefícios. E no entanto as mulheres ainda constituem uma pequena proporção da totalidade dos professores, em especial nos níveis mais elevados do ensino, onde o estatuto do ensino é superior. A proporção média de professoras em países de baixos rendimentos é de 81% no nível pré-primário, 39% no primário e apenas 25% no ensino médio inferior³⁵. A falta de professores do sexo feminino e muitas vezes particularmente grave em zonas rurais desfavorecidas – muitas vezes onde as maiores diferenças entre aprendizagem por género ocorrem³⁶. O recrutamento de mais mulheres para ensinar pode gerar um círculo virtuoso: quantas mais raparigas frequentarem a escola, mais raparigas estarão disponíveis para entrar no ensino como professoras.

Lidar com a iniquidade no sistema educativo requer um ação coordenada que, decisivamente, inclua a distribuição de recursos: incentivos e mecanismos de apoio são importantes para atrair e manter os professores em áreas remotas. Deve ser oferecida formação especializada a professores que ensinam grupo menos favorecidos. Os governos devem promover um corpo docente mais diversificado de modo a ajudar as escolas a oferecer um ensino inclusivo: professores do sexo feminino e professores portadores de deficiência bem como professores de minorias excluídas podem ser um exemplo e ajudar a reduzir os níveis de preconceito e discriminação. O recrutamento de professoras, professores portadores de deficiência, ou professores de grupos étnicos específicos pode exigir um recrutamento direcionado e estruturas de apoio permanentes.

O QUE É NECESSÁRIO QUE ACONTEÇA

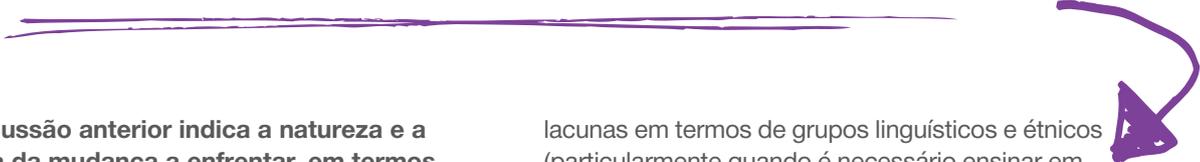
O que estes dados – ou a falta deles – devem deixar claro é que permanece um grande desafio em termos de garantir que toda a criança tenha um professor com boa formação. Não nos devemos surpreender que o aumento de tantos milhões de crianças na escola não tenha levado à aprendizagem e desenvolvimento esperados. A razão é simples, não foi feito o bastante para garantir que essas crianças tivessem professores com boa formação e bons apoios e em número suficiente para prover um ensino de qualidade. Quando os países têm um professor para centenas ou milhares de alunos, ou quando os governos não acompanham sequer o nível de formação dos seus professores, quando os padrões de formação são tão fracos que pouco significado têm, quando as mulheres apenas representam uma pequena fração da totalidade de professores, quando a distribuição de professores com formação continua a marginalizar os mais pobres e as comunidades mais carenciadas, então não podemos esperar que todas as crianças estejam a receber a verdadeira educação.

No entanto, muitos países fizeram progressos. Alguns estão à vista: por exemplo, a Guatemala conseguiu aumentar o número de professores mantendo ao mesmo tempo padrões relativamente elevados de formação. Outros progressos são desiguais: o Níger aumentou consideravelmente o número de professores, mas sem garantir uma formação de alta qualidade; o Paquistão aumentou os seus padrões de formação, mas ainda tem enormes lacunas a preencher. Mesmo quando são parciais, estes feitos – muitas vezes resultado de ações dos cidadãos, e do apoio de outros parceiros – deviam dar-nos esperança.

Mas, paralelamente a estes sinais de progresso, ocorrem casos preocupantes de estagnação, ou mesmo retrocesso. São necessários mais quase dois milhões de professores só para as escolas primárias, e muitos dos países que precisam de aumentar o seu corpo docente para cumprir o objetivo em 2015 não estão no caminho para o conseguir. E enquanto os dados sobre padrões de formação e distribuição são poucos para nos permitir calcular com precisão as lacunas existentes em professores com formação para todos, sabemos o suficiente para declarar que o desafio é enorme. Em toda a África, por exemplo, metade dos professores têm baixa ou nenhuma qualificação³⁷.

A CGE e a IE acreditam que é necessário dar muito mais atenção política a estes assuntos. O capítulo seguinte explora as ações políticas necessárias; mas estas também devem incluir informações e monitorização muito mais vigorosas. Não é suficiente apresentar um rácio aluno/professor se não se indicar se esses professores são formados (de acordo com um elevado padrão – ver capítulo seguinte sobre padrões de formação) e se esses rácios representam a experiência escolar real das crianças mais desfavorecidas. Os governos deveriam ser responsabilizados pelo rácio aluno/professor com formação, e deveriam prestar informações não apenas sobre níveis médios mas também sobre os rácios mais baixos e mais altos por distrito: estas disparidades são geralmente maiores do que as existentes entre países. Sem saber dos avanços nesta matéria, os próprios governos e os cidadãos não poderão começar a julgar o seu progresso em direção à Educação Para Todos.

3. O ENQUADRAMENTO DAS POLÍTICAS



A discussão anterior indica a natureza e a escala da mudança a enfrentar, em termos de garantir professores suficientes e bem formados que cheguem a todas as crianças. Estar ao nível do desafio significa ter no terreno os sistemas e políticas apropriados de modo a garantir que os governos e as escolas consigam atrair candidatos de elevada qualidade para a formação de professores e para o ensino, mantê-los nas escolas e apoiá-los no ensino de elevada qualidade que todos os alunos precisam e merecem. Estas precisam de ser políticas que garantam professores de elevada qualidade e elevada qualidade de ensino e aprendizagem.

No centro da solução está a necessidade de tratar o professor como uma profissão de estatuto elevado, com formação, padrões, salários e condições de serviço estabelecidas em conformidade. Esta é a enorme lição que podemos tirar dos sistemas de ensino de elevada qualidade³⁸. Nesta secção exploramos os vários elementos – em termos de recrutamento, formação e desenvolvimento, salário, e gestão e supervisão – que precisam de ser postos em prática para que esta visão seja uma realidade, apresentando exemplos de políticas que tiveram êxito bem como descrevendo algumas falhas da política atual.

PLANEAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO E RECRUTAMENTO DE PROFESSORES

PLANEAMENTO

O Planeamento de Ensino tem que ser um planeamento para a qualidade e não apenas para o acesso. A rápida expansão da contratação não levará à expansão da qualidade do ensino se os professores tiverem turmas enormes e muito diversas, sem a formação apropriada para os apoiar. O que se requiere é ambicioso, planeamento detalhado do corpo docente. Os ministérios de educação, trabalhando com o governo local, precisam de identificar as lacunas dos professores com formação, em cada região, em cada distrito e em cada escola, identificando desequilíbrios entre homens e mulheres entre a classe docente, apercebendo-se das lacunas nas capacidades, e

lacunas em termos de grupos linguísticos e étnicos (particularmente quando é necessário ensinar em várias línguas maternas), considerando a diversidade da força de trabalho, incluindo pessoas portadoras de deficiência, calculando as necessidades em termos de substituição de professores que se reformam ou deixam a profissão, e desenvolvendo um plano custeado para preencher essas lacunas.

O ponto de partida para estes planos não deveria ser uma avaliação dos recursos atualmente disponíveis, com planos – e ambições – que neles se enquadrem. Esta abordagem iliba os governos e os doadores e leva a situações em que as crianças estão na escola mas não são ensinadas. Em vez disso, os ministérios da educação e do planeamento têm que começar por fazer uma avaliação rigorosa do que é necessário para garantir que cada escola tenha professores suficientes e bem preparados, com as capacidades e conhecimentos necessários, e depois calcular quanto é que tal custará. Os governos precisam de levar a cabo esta avaliação para poderem tomar decisões informadas sobre prioridades orçamentais e para mobilizar recursos internos, bem como para argumentar junto dos doadores a favor de apoio e financiamento externo. Os cidadãos precisam desta avaliação para responsabilizar os seus governos pelo avanço em direção à *Educação Para Todos*, em vez do avanço para a escolaridade para alguns. E os cidadãos dos países doadores precisam da avaliação para responsabilizar os seus governos pela promessa feita em 2000 de que “nenhum país seriamente comprometido na educação para todos será impossibilitado de alcançar este objetivo por falta de recursos”³⁹. Esta é a única maneira de saber o que é necessário para assegurar que todas as crianças tenham acesso ao seu direito à educação.

Avaliar as necessidades – e calcular os custos – não significa, é claro, que suprir essas necessidades se torne fácil. A dimensão do desafio em alguns países é muito maior do que noutros. Alguns países podem ter que planejar para diferentes cenários nos quais não colmatem as lacunas a curto e a médio prazo. Mas um plano de emergência deste tipo tem claramente que ser apresentado como tal, como um passo intermédio na direção do todo que é necessário. Caso contrário corre-se o perigo de retirar pressão e os governos e doadores ficarem tranquilos por estarem a fazer o que é possível, perdendo de vista o que é necessário para assegurar uma genuína educação para todos.

ESTRATÉGIAS DE RECRUTAMENTO

O recrutamento à escala necessária pode ser um desafio importante para alguns países, particularmente em termos da distribuição equitativa de professores. Alguns países podem necessitar de levar a cabo ações de recrutamento, incluindo talvez recrutamento descentralizado em alguns distritos, com incentivos específicos para o ensino em algumas regiões, incluindo a oferta de casa para os professores em áreas rurais.

A par do recrutamento e formação de novos professores (discutido abaixo), deveria dar-se importância a trazer novamente para o ensino os professores que fizeram a sua formação mas que agora ou estão no desemprego ou a trabalhar em empregos diferentes. Tal deve-se em parte ao salário e às condições de trabalho (também discutido abaixo). Em muitos países, pessoas que tenham feito a sua formação como professores preferem trabalhar em ONG, agências de doadores e no governo em vez de ter empregos mal pagos nas escolas. Mas pode também ser uma questão de economia ou outras políticas. Um inquérito da IE em 2007 constatou a existência de 40.000 professores formados, no Quênia, que estavam desempregados, situação que o governo descreveu como sendo devida a “pressão dos doadores” para restringir o recrutamento de professores⁴⁰. Entretanto o número de professores no Quênia estagnava e o rácio professor/aluno nas escolas primárias subia para uma média de 47:1, com rácios muito mais elevados em algumas áreas e escolas⁴¹. É crucial que todos os doadores – em particular o FMI e o Banco Mundial - trabalhem para apoiar estratégias para um maior recrutamento de professores, e não dificultem o recrutamento dos que estejam disponíveis.

Apesar disto, podem ser necessárias estratégias criativas para encontrar suficientes pessoas interessadas na formação de professores. Uma opção, que pode ser concertada entre os governos e os sindicatos de professores, é a criação de vias e programas alternativos, de elevada qualidade, que encorajem os não professores a fazer a transição para a carreira de ensino, desde que inclua suficiente formação de elevada qualidade (ver abaixo).

SELEÇÃO

Seleção das necessidades de formação dos professores tendo em conta tanto os padrões como a diversidade. Os sistemas de educação de sucesso muitas vezes são caracterizados por processos rigorosos e muito seletivos – como, por exemplo, no Canadá e na Finlândia⁴² – mas tal também requer que o ensino seja uma profissão suficientemente atraente. O recrutamento de professores, no mínimo, tem que se basear no mérito e nas necessidades do sistema de educação, e não em relacionamentos ou políticas. Por exemplo, até 2009, 25% do recrutamento de professores no Senegal era feito através da “*quota securitaire*”, totalmente à discricção do Ministro da Educação. Os empregos, no ensino, preenchidos através da “*quota securitaire*” eram muitas vezes oferecidos como favores políticos, em contraste com o sistema competitivo de entrada através do qual os outros professores eram recrutados. Isto significa que muitos professores não estavam a ser selecionados por mérito, num país onde se pode demonstrar a enorme necessidade de educação pelo facto de apenas metade dos jovens entre os 15 e os 24 anos saberem escrever⁴³. Depois de bastante lobbying por parte da COSYDEP, coligação Senegalesa para a campanha de educação, e por parte dos sindicatos de professores, este procedimento foi abolido⁴⁴. Situação semelhante foi relatado no Nepal, onde empregos como professores estariam a ser vendidos⁴⁵. A falta de transparência em relação aos padrões, processos e toma de decisão no recrutamento de professores pode permitir que estas situações se mantenham⁴⁶.

Também se deveria dar atenção ao equilíbrio de género e à diversidade e inclusão no recrutamento de professores, nomeadamente em termos de identidade linguística, étnica, religiosa e regional, bem como em termos de deficiência. Esta é uma condição crucial para garantir um ensino de qualidade a todas as raparigas e rapazes.

Caixa 5: PROFESSORES FAZEM A DIFERENÇA PARA O ENSINO DAS RAPARIGAS

Às raparigas e mulheres tem sido negado, de forma desproporcional, o seu direito ao ensino e educação. Tal é demonstrado de forma bastante evidente pelo facto de quase dois terços dos 775 milhões de adultos iletrados no mundo serem mulheres. Muitos intervenientes – governos, sociedade civil, parceiros internacionais – centraram fortemente a sua ação na educação das raparigas o que reduziu significativamente a desvantagem destas em termos de inscrição na escola primária. As raparigas representam agora 53% das crianças que não frequentam a escola primária, por oposição aos 60% de 2000.

No entanto isto não deveria esconder o longo caminho que ainda temos que percorrer para alcançar uma verdadeira igualdade de género na educação. Ainda é muito mais provável que as raparigas abandonem a escola antes de terminar o ensino primário. Têm experiências notoriamente piores na escola – muitas vezes caracterizadas por violência, abuso e exploração – e têm escassas hipóteses de avançar para o ensino secundário e ensino superior. Num inquérito sobre género realizado nas escolas pela CGE em 2012, centrado na América Latina e no Sul da Ásia, mais de um quinto das raparigas nas escolas secundárias exprimiram insatisfação em relação ao seu género, e cerca de dois quintos disse ser gozada na escola pelo facto de ser rapariga – um número muito superior ao dos rapazes que disseram ter este sentimento e tratamento. Na África Subsariana há uma diferença de dez pontos percentuais entre as taxas de rapazes e raparigas que terminam a escola primária, e as raparigas têm uma possibilidade superior a 50% de frequentar a escola secundária em apenas sete dos 54 países da África Subsariana.

Tal como em todos os aspectos da educação, os professores são cruciais na determinação das experiências educativas e nos resultados obtidos pelas raparigas. Para melhorar a educação das raparigas é necessário ter em conta os perfis dos professores, as condições dos professores e a preparação dos professores.

Mais professores do sexo feminino: está provado que o recrutamento de mais professores do sexo feminino está fortemente associado a melhores taxas de inscrição, retenção e resultados académicos das raparigas. As professoras podem agir como modelo de comportamento para as raparigas, e podem ajudar na criação de um ambiente de aprendizagem positivo e encorajar a participação das raparigas. No entanto, a proporção de professoras é em média de 38% na escola primária em países com baixos rendimentos, e de 25% no ensino médio inferior. É muito superior – 81% – a nível da pré-primária.

Melhores condições de trabalho e incentivos para professores em áreas remotas: garantir que as professoras que são recrutadas se mantenham no ensino, e ensinam as raparigas em desvantagem, requer boas condições de trabalho para as professoras, oportunidades de desenvolvimento profissional, segurança e promoção no emprego. Alargar as oportunidades de emprego para as mulheres no ensino e noutros sectores sociais tem que incluir melhora do estatuto do professor, da formação e das condições de emprego. A investigação revela o impacto positivo destas medidas no êxito escolar das raparigas e nos resultados de aprendizagem. É particularmente importante que o recrutamento de mais professoras não se torne numa via para a erosão do estatuto de professor.

Formação em igualdade de género para todos os professores: O inquérito da CGE mostra que ainda se mantêm nas escolas estereótipos de género, sobretudo em relação às capacidades dos homens e das mulheres, bem como relações de poder desiguais, como mostra, por exemplo, o facto de as raparigas terem muito mais probabilidades de fazer as “tarefas domésticas” da sala de aula. Isto perpetua as desigualdades de género dentro do sistema educativo e da sociedade como um todo. Num próximo relatório do membro da CGE *Plan International* são apresentadas mais provas de que a formação de género para todos os professores é importante para garantir que os professores tenham elevadas expectativas académicas em relação às raparigas, garantir a sua participação em termos iguais na sala de aula e garantir que as salas de aula são seguras e inclusivas para todos. De facto é imperativo que, através da formação e de mecanismos de responsabilização, todos os professores - homens e mulheres - sejam apoiados e encorajados a proporcionar a todos os educandos, independentemente da idade, sexo, etnia, casta, religião ou capacidade de aprendizagem, um ambiente de aprendizagem inclusivo, apropriado para as crianças, que as apoie de modo a atender a todas as necessidades. Professores mais bem formados - homens ou mulheres - terão mais provavelmente a capacidade para criar um ambiente de aprendizagem no qual as raparigas se sintam à vontade para exprimir as suas preocupações em relação aos obstáculos com que se deparam.

Os Ministérios da Educação deveriam tratar estes assuntos como parte da revisão de género dos Planos Nacionais do Setor da Educação, e deveriam desenvolver estratégias a longo prazo para recrutar, formar, apoiar e compensar as professoras.

Os membros da CGE em todo o mundo estão a desenvolver uma campanha para uma melhor oportunidade educativa para as raparigas, incluindo as ações através da Semana de Ação Global 2011 sobre “Make it Right for Girls”. O membro da CGE *Plan International* vai lançar em finais de 2012 a campanha global *Because I Am A Girl* (porque eu sou uma rapariga) que visa aumentar a proporção de raparigas que terminam no mínimo nove anos de escolaridade e recebem uma experiência de aprendizagem de qualidade nos países mais pobres do mundo. Dado o papel central dos professores, a campanha pede, entre outros, um aumento de professoras bem apoiadas, corretamente remuneradas e com formação adequada.

Com um agradecimento ao membro da CGE Plan International pelo contributo para este texto.

Fonte: CGE (2012) Discriminação de Género na Educação: violação dos direitos das mulheres e das raparigas – um relatório apresentado ao Comité para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW); Plan International (finais 2012); Because I am a Girl: Learning for Life (Porque eu sou uma rapariga: aprendizagem para a vida); CGE & RESULTS Educational Fund (2011) Make it Right: ending the crisis in girls’ education (Faça bem feito: acabar com a crise da educação das raparigas); C. Postles (2012) Girl Friendly Teaching: Investigating the classroom practices that promote girls’ learning (ensino propício para as raparigas: Investigando as práticas na sala de aula que promovem a aprendizagem feminina), Plan UK: London.

FORMAÇÃO DE PROFESSORES: QUALIFICAÇÕES PROFISSIONAIS PARA UM CORPO DOCENTE PROFISSIONAL

As provas da importância de professores de elevada qualidade tornam claro que a chave para uma educação de qualidade é ter professores bem formados, bem preparados e bem apoiados. Estratégias que se basearam em professores não qualificados, muitas vezes chamados “para-professores”, ou em professores com uma formação mínima e recrutados em contratos de curto prazo não ofereceram às crianças a educação a que elas têm direito. Pelo contrário, muitas vezes levaram a discriminação contra crianças pobres, visto que os professores subqualificados muitas vezes ensinam em zonas rurais e zonas mais pobres, levando a uma forte divisão na qualidade da educação. A formação dos professores é crucial não só para melhorar as hipóteses da criança aprender mas também para desenvolver capacidades de ensino e comportamentos que podem promover a diversidade, prevenir a violência e ajudar ao bem estar das crianças.

Empregar professores sem formação foi muitas vezes usado como uma estratégia em vez de aumentar o investimento (professores sem formação são mais baratos) ou reforma do sistema educativo (os professores não formados são empregados em contratos de curta duração o que os coloca fora do sistema tradicional de gestão de professores)⁴⁷. Na Guiné, por exemplo, o governo tentou expandir o acesso à educação primária sem aumentar o investimento, recrutando professores não qualificados com contratos a prazo, pagando cerca de um terço do salário de um professor com formação. No entanto, após preocupações sobre o impacto desta política na moral dos professores e na qualidade da educação (dois aspectos interligados), esta medida está agora a ser invertida.⁴⁸ Na Índia o Fórum Direito à Educação apresenta números oficiais mostrando que 21% de todos os professores em 2010-11 não tinha uma formação profissional. Ao todo, mais de 670.000 professores não tinham as qualificações mínimas requeridas pela Lei sobre o Direito à Educação⁴⁹.

Estas estratégias tiveram muitas vezes o apoio do Banco Mundial ou de outros atores internacionais. O Mali, por exemplo – onde quase todos os institutos de formação de professores foram encerrados como consequência das políticas de ajustamento estrutural do Banco Mundial nos anos 1980 e 1990 – subsequentemente passou a empregar todos os professores com base contratual com pouca ou nenhuma formação. Foram aceites formandos com

níveis muito baixos de escolaridade – praticamente apenas um em cada dez professores primários terminaram a escola secundária – a quem foi dada uma preparação mínima. Apesar de agora terem aberto novos institutos de formação de professores, 50% dos professores das escolas primárias no Mali não têm formação, e outros 25% foram recrutados através de uma “estratégia acelerada” que formava professores em 90 dias (agora 6 meses)⁵⁰. O Mali é um dos países citado regularmente como tendo os piores resultados de aprendizagem⁵¹. Os conselheiros do Banco Mundial no Mali admitiram que a estratégia de recrutamento de professores não formados não estava a funcionar, mas argumentaram que não havia alternativa⁵². Mas criar sistemas que praticamente garantem uma educação de baixa qualidade não deveria ser uma alternativa. Mesmo nos países mais pobres deve sempre haver a alternativa de um maior apoio por parte dos doadores para planos mais ambiciosos. De facto, se formos sérios em relação à Educação para Todos, não deveria haver alternativa a esta.

FORMAÇÃO INICIAL

Todos os futuros formandos deveriam receber formação de elevada qualidade a um nível superior, antes da entrada ao serviço. Tal como descrito pelo projeto PISA da OCDE, o que é necessário é “uma formação de professores que os ajude a tornar-se inovadores e investigadores em educação, e não apenas funcionários públicos que transmitem conteúdos curriculares”⁵³. Há aqui dois aspectos importantes: o nível da formação e a qualidade da formação. Tanto um como o outro podem variar enormemente de país para país.

Muitos países continuam a ter baixos padrões de entrada, particularmente nos níveis mais baixos do sistema educativo, ou permitem uma série de vias alternativas para a formação, algumas das quais exigem níveis de escolaridade para a pré-formação muito inferiores a outras – sem um sistema rigoroso que assegure a qualidade⁵⁴. Em muitos países africanos, por exemplo, tudo o que é preciso para se ser aceite na formação de professores – ou mesmo como professor – é um certificado em como se terminou o ensino básico (nível secundário inferior) ou mesmo a educação primária. Isto significa que a formação de professores está ao nível da educação secundária – resultando com isto que em alguns países esta acaba por se centrar na educação geral e não em pedagogia ou capacidades de ensino⁵⁵.

Idealmente toda a formação deveria ser a um nível superior, ou seja, pelo menos ensino pós secundário. Este desafio é maior nuns países do que noutros. Mas os governos podem entretanto subir os níveis da formação, subindo pelo menos um nível (como definido pela CITE, a classificação internacional tipo da educação), o grau de exigência

do curso. Por outras palavras, os programas de formação de professores que aceitam sobretudo candidatos que terminaram o ensino básico deveriam começar a reservar cada vez mais lugares para pessoas com um diploma do ensino médio inferior. Os que têm maioritariamente candidatos com o diploma do ensino médio inferior deveriam aceitar cada vez mais diplomados do ensino secundário e finalmente do ensino pós-secundário. Esta atitude é consistente com o impulso de expandir a educação secundária. Aceitar formandos com uma educação básica mais elevada permitirá aos programas de formação de professores despende mais tempo no apoio a potenciais professores de modo a que dominem as matérias da sua área, aperfeiçoem a sua prática e desenvolvam os seus métodos. (Os professores que já estão a leccionar e que não têm estes níveis deveriam receber apoio para os atingir – ver abaixo).

Além disso, a qualidade da formação de professores é crucial e em muitos casos precisa de melhoras significativas. A formação tem que ter a duração suficiente para permitir aos formandos a aquisição de competências essenciais, conhecimento e capacidades relacionadas com o conteúdo e prática do ensino. E tem que estar relacionada com os currículos e com a pedagogia mais atualizada. Tal está muitas vezes longe da realidade: No Mali, por

exemplo, os professores que estudam nos institutos de formação – em teoria o nível mais avançado de formação – não são formado nas competências centrais, capacidades ou mesmo línguas exigidas pelo currículo atual da escola primária. A maior parte não está familiarizada com o currículo ou com os livros didáticos usados nas escolas (eles próprios muitas vezes a precisar de ser melhorados)⁵⁶. Em Timor-Leste pós independência, onde o português foi adoptado como língua de instrução, apesar de ser falado por uma minoria da população, a formação de professores muitas vezes centrou-se nas capacidades linguísticas em português e não na pedagogia. As escolas estiveram temporariamente fechadas, às vezes mais do que quatro meses, para que os professores que tinham baixa ou nenhuma competência em português pudessem trabalhar o português⁵⁷. Na Índia nota-se a baixa qualidade da formação através da pequena proporção de candidatos que passa a Prova Nacional de Elegibilidade de Professores – inferior a 10% em alguns estados⁵⁸.

A formação de professores tem que ser desenhada para criar conhecimento, capacidades e compreensão essenciais para o ensino – o conjunto de competências base para professores – e deveria incluir experiência prática em salas de aula. Alguns elementos são aprofundados na caixa na página oposta.

Caixa 6: FORMAÇÃO DE PROFESSORES E COMPETÊNCIAS DOS PROFESSORES

A formação de professores tem que ser baseada na compreensão das competências base do professor, incluindo conhecimento, capacidades de ensino e atitudes. Por conseguinte a formação tem que, pelo menos, incluir formação nas áreas da matéria a leccionar, em métodos pedagógicos incluindo “disciplina positiva” e em diagnóstico das necessidades do aluno de modo a determinar a melhor maneira de ensinar para que aprendam. Estas são as capacidades que distinguem professores de elevada qualidade e melhoram os resultados da aprendizagem. Tem que incluir também formação em direitos da criança, sensibilidade de género e respeito pela diversidade. Tal é particularmente importante onde a desigualdade é patente. A compreensão do professor em relação a género e diversidade é crucial para garantir um tratamento de respeito e de equidade a todas as crianças, e para reforçar objetivos sociais. O papel dos professores é mais amplo do que transmitir conhecimento a indivíduos. Além disso, os professores no nível médio inferior têm necessidades específicas de formação, que deve – paralelamente ao conhecimento de matérias específicas – tratar questões relacionadas com o abandono prematuro da escola. Aqui se inclui formação para os professores em direitos de saúde sexual e direitos reprodutivos bem como casamento infantil.

A formação de professores tem que estar de acordo com o que se espera na sala de aula, refletindo o currículo em uso. Os melhores programas de formação de professores incluem estágios, baseados na sala de aula, em que os professores estagiários deixam de ser observadores e passam a níveis de responsabilidade cada vez maior no ensino e gestão da aula. Isto não significa lançar os professores estagiários para as salas de aula sem supervisão. A aprendizagem dos professores nunca deve ser feita à custa dos alunos. Os padrões para a formação de professores têm que ser claros. Os governos precisam de trabalhar com os professores – preferencialmente através de organismos profissionais como os “Concelhos de Professores” – para estabelecer padrões nacionais que, onde necessário, elevem tanto o nível como a qualidade da formação e sejam aplicados de forma consistente a todo o ciclo de desenvolvimento e gestão do professor. Não é suficiente estabelecer apenas estes padrões, é também necessária uma estratégia de comunicação para garantir que sejam conhecidos e compreendidos pelos professores: um inquérito recente realizado pela IE e pela Oxfam constatou que muito poucos professores tinham visto os padrões.

A ATUALIZAÇÃO DOS PROFESSORES SEM FORMAÇÃO

Tendo em conta o problema dos professores sem formação apresentado acima, tem que se dar particular atenção à atualização das capacidades e qualificações profissionais dos professores sem formação ou com formação insuficiente, incluindo os que ensinam em escolas comunitárias. Estes professores devem sempre ter a possibilidade de atualizar as suas capacidades e colocá-las a um nível profissional, desde que preencham requisitos mínimos. Devem ter acesso a cursos de educação de qualidade e tutoria e apoio a nível escolar de modo a poderem obter a certificação e integração no copo docente profissional. É possível providenciar alguns destes aspetos através da aprendizagem à distância, desde que apoiada por uma formação presencial, por exemplo, durante as férias escolares. Estudos da IE e um programa piloto no qual a IE e a Oxfam trabalharam com os ministérios da educação, os sindicatos de professores, colégios de formação de professores e outros, no Uganda e no Mali, permitiram aprender algumas lições sobre programas de atualização para professores sub qualificados. Podem ser uma forma muito eficiente de melhorar as competências dos professores e elevar os padrões, e têm especialmente sucesso quando há por parte dos mentores um envolvimento forte e ativo, incluindo envolver os mentores e professores no design do programa⁵⁹.

DESENVOLVIMENTO PERMANENTE DO PROFESSOR

Para além dos programas de atualização, todos os professores e líderes escolares deveriam ter acesso a cursos de desenvolvimento profissional de boa qualidade e formação contínua. Tal é crucial tanto para garantir a qualidade do ensino como para manter o empenho por parte dos professores, contribuindo assim para a sua retenção. Estes elementos estão muitas vezes presentes mas são de pouca qualidade ou ocorrem pontualmente para responder a necessidades imediatas, em vez de serem parte de um desenvolvimento estruturado. Alguns são tirados de uma lista geral em vez de serem elaborados de acordo com as necessidades dos professores – já para não falar em serem desenhadas por (ou pelo menos com) os professores. Alguns são criados de uma forma ad-hoc pelos doadores e parceiros fora dos sistemas dos países, sem sustentabilidade real ou relações com as necessidades da formação inicial ou do desenvolvimento profissional⁶⁰.

Os países com sistemas de educação de elevado desempenho têm mais probabilidade de utilizar uma abordagem ‘definição de práticas comuns’, que envolvem programas permanentes, com oportunidades de seguimento e reflexão após formação específica. Em Cuba, por exemplo, o

“*colectivo pedagogico*” – um sistema através do qual os professores da mesma disciplina se encontram frequentemente tanto para aprender uns com os outros como para trabalhar em conjunto no desenvolvimento de materiais, métodos e currículos – é central para manter e melhorar padrões de ensino e aprendizagem⁶¹. A formação contínua também deveria ser desenhada em conjunto com estruturas para o desenvolvimento da carreira e desenvolvimento profissional, e os diretores das escolas, bem como os inspetores, deveriam ter a responsabilidade de garantir o desenvolvimento e orientação dos professores.

Tudo isto, evidentemente, exige investimento na estrutura da formação: Formandos, Institutos e Currículos. O governo tem que ser responsável por garantir a disponibilidade, qualidade e conteúdo da formação do professor. A proliferação da formação de professores privada não garante este aspeto. Este é um enorme desafio que deve ser apoiado pelos doadores e por outros parceiros: Na África Ocidental, Oriental e Central, por exemplo, a UNESCO está a trabalhar com os governos para estabelecer uma força de trabalho sobre as qualificações dos professores⁶². No Uganda e no Mali, a IE e a Oxfam têm estado a trabalhar com o governo para desenvolver um quadro para a atualização os professores subqualificados nas escolas comunitárias⁶³. Garantir uma formação de elevada qualidade e abertura a uma força de trabalho diversa também significa investir nos Institutos de formação de professores tanto em áreas rurais como urbanas.

SALÁRIO E CONDIÇÕES

A realidade do salário para a maior parte dos professores em países de rendimento baixo ou médio é que este é insuficiente, atrasado e inacessível. Há provas em todo o mundo que os padrões de salário dos professores são cruciais para a retenção e qualidade. O Relatório de Monitorização Global de 2005 da EPT, por exemplo, mostrou que “salários mais altos dos professores, na amostragem de cinquenta e oito países, estavam associados a um aumento significativo nos resultados nos testes.”⁶⁴ Estudos repetidos mostraram o impacto desastroso de salários baixos, destruindo a motivação dos professores, a sua capacidade de ensinar, e a vontade de se manterem no ensino⁶⁵.

No entanto a realidade sobre os salários dos professores pode ser chocante. Um ensaio de 2010 sobre os Indicadores Africanos para o Desenvolvimento do Banco Mundial⁶⁶ culpa os próprios professores pelos fracos padrões de educação e não os sistemas que não ajudam nem os alunos nem os professores. Os professores são descritos como parte de uma rede de “corrupção

silenciosa” e como “insiders” que se aproveitam do sistema às custas das pessoas pobres. Isto representa erroneamente a realidade de muitos países em que os professores são eles próprios pessoas pobres. No Níger, por exemplo, os professores recrutados com contratos a termo fixo (82% da força de trabalho) ganham apenas USD 125 por mês – o que dá à justa para manter um casal sem filhos, com USD 2 por dia para cada, apesar de este salário já ser uma melhoria em relação ao salário anterior de USD 70 por mês⁶⁷. No Líbano o salário dos professores não aumentou em 10 anos, apesar de uma inflação de 100% nesse mesmo período – o que significa que o valor do salário dos professores foi reduzido para metade. O Governo só agora está a aceitar remediar a situação devido a protestos organizados pelos sindicatos de professores⁶⁸. O Relatório de Resultados de 2012 da Parceria Global para a Educação apurou que a pobreza dos professores era uma das maiores restrições à qualidade da educação, e afirmou que muitas vezes os professores nem sequer conseguiam pagar as necessidades básicas⁶⁹. Quando os professores não são remunerados (e muitas vezes não são formados) pode ser negativo para a educação e para as famílias que tentam educar os seus filhos. Os professores podem estar mais dispostos a trabalhar noutros sítios, ou procurar rendimentos adicionais junto das famílias dos alunos.

O problema de o salário ser estabelecido a um nível tão baixo, ou estagnado em comparação com outros salários e preços, é agravado pelo facto de os professores em todo o mundo não serem pagos na totalidade ou a tempo. Isto inevitavelmente leva a greves, absentismo, desmoralização e a que os professores deixem a profissão de professores. O que talvez seja ainda mais surpreendente é o número de professores que continuam a trabalhar e continuam na escola sem sequer receber. De finais de 2011 até Agosto de 2012, por exemplo, o serviço de Educação do Gana fez pagamentos a 36.000 professores cujo salário estava em atraso, sendo que alguns desses pagamentos eram devidos há mais de dois anos. Estes números incluem 15.000 professores contratados em 2010 que ainda não receberam corretamente desde que entraram ao serviço⁷⁰. No Nepal em 2012, os professores contratados sob o mecanismo “Per Child Funding” fizeram greve depois de terem ficado vários meses sem serem pagos⁷¹. Outros estudos⁷² constataram que vários professores recebiam repetidamente com atraso de dias, semanas ou meses. Os professores com contratos a termo fixo muitas vezes têm salários e condições bastante piores do que os professores contratados como funcionários públicos, mesmo quando têm a mesma educação e qualificações, o que ainda piora a desmotivação.

Além disso os professores muitas vezes apenas têm acesso ao seu salário se forem da província às

capitais de província – o que leva a absentismo⁷³. Experiências de, por exemplo, pagamento aos professores através dos telemóveis – usando, por exemplo, as redes de larga escala de pagamentos por telemóvel que já existem na África Oriental e não só – pode ajudar a reduzir alguns destes problemas logísticos, mesmo que o nível do salário continue a ser um problema.

Mas sendo os padrões gerais de salários cruciais, pois afetam o recrutamento, a retenção, o estatuto e auto estima dos professores, não há provas de que o uso de prémios salariais e sanções (“bónus salariais”) seja eficaz na melhoria do desempenho dos professores. Um estudo feito pela OCDE, por exemplo, não encontrou uma relação sistemática entre sistemas salariais baseados no desempenho e os resultados gerais dos alunos⁷⁴, e o Relatório de Monitorização Global da EPT cita um exemplo isolado do sucesso dos bónus salariais paralelamente a muitos outros exemplos do seu insucesso, e chama a atenção para os “efeitos perversos” deste tipo de esquemas – incluindo o incentivo para que escolas e professores manipulem o resultado dos exames, fazendo com que o verdadeiro desempenho do aluno seja ainda mais difícil de avaliar⁷⁵. No entanto, apesar destes avisos e da escassez de provas sobre o valor destes esquemas, eles continuam a ser promovidos – inclusivamente pelos conselheiros do Banco Mundial, através do programa SABER (*Systems Approach for Better Education Results*). Os governos precisam de estar conscientes que estes esquemas são potencialmente caros e complicados e que, longe de garantir melhorias podem introduzir sérias distorções nos sistemas de educação.

O salário pode ser usado para recompensar padrões mais elevados de formação ou para incentivar os professores a trabalhar em áreas remotas ou mal servidas. Um projeto piloto na Gâmbia, que oferecia aos professores em áreas remotas um aumento da base salarial de até 40%, conseguiu atrair professores para essas áreas⁷⁶. Mas não deveria ser utilizado como um sistema personalizado de castigo e recompensa. Acima de tudo, se ensinar é que deve ser o atrativo, uma profissão de elevado estatuto que é necessária para uma educação de elevada qualidade, então os professores têm que ser pagos e tratados como profissionais. Isto significa estabelecer níveis salariais – determinado de acordo com os padrões internacionais de trabalho e através dos mecanismos nacionais existentes para o diálogo social e negociação colectiva - que permitam aos professores um nível de vida decente, de modo a atrair, manter e motivar candidatos de elevada qualidade. Os salários e as condições de serviço dos professores não deveriam ser inferiores ao de profissionais com qualificações equivalentes nos setores público e não estatal. Mas esta realidade está ainda muito longe da situação de pobreza que atualmente vivem os professores em muitos países.

SUPERVISÃO E AVALIAÇÃO DOS PROFESSORES



Há uma tendência cada vez maior em ver os professores como simples trabalhadores de serviços básicos, que devem seguir orientações no ensino de um currículo e na forma de fazer os testes, que devem ser ordenados e avaliados de acordo com os resultados dos testes e recompensados ou punidos consoante esses resultados. Esta abordagem parece assumir que o ensino pode ser reduzido a uma fórmula ou a um guião, facilmente mensurável e avaliado, e transmitido através de trabalhadores pouco qualificados que são motivados por umas cenouras muito pequenas numas canas muito compridas no que diz respeito a salários e segurança do trabalho. Isto leva a uma abordagem de supervisão, monitorização e avaliação dos professores, que envolve um ensino baseado em testes, salários (já muito baixos) flutuantes consoante os resultados dos testes dos alunos e monitorização dos professores através de câmaras nas salas de aula.

O problema é que não há provas de que esta abordagem produza – ou possa alguma vez produzir – educação de qualidade. Recrutar trabalhadores pouco qualificados, não formados, com baixos salários, avaliá-los segundo uma lista de verificação e dar-lhes incentivos para “ensinar para o teste” não deveria nunca ser uma alternativa aceitável a ter educadores profissionais, bem preparados e bem motivados com as ferramentas, conhecimento e capacidade para criar um plano baseado nas necessidades dos alunos. No entanto, em países como o Equador, estas abordagens estão a ser implementadas, apesar das preocupações públicas. Os sistemas educativos de elevado desempenho baseiam-se não em sanções e avaliações através de testes padrão, mas na grande valorização da profissão de professor e investimento na formação e desenvolvimento do professor, tal como é provado de forma consistente nas investigações feitas pelo Relatório de Monitorização Global da EPT, pela OCDE e outros⁷⁷. Porque é que os países com rendimento baixo ou médio deveriam aceitar condições menos favoráveis?

RESPONSABILIZAÇÃO E ENVOLVIMENTO DOS PROFESSORES E OS CONCELHOS DE PROFESSORES

Os professores têm que dar contas aos seus alunos, pais e comunidades locais, e as comunidades e os professores deveriam trabalhar em conjunto para oferecer uma educação pública de elevada qualidade. Os professores deveriam fazer parte dos comités de gestão da escola, juntamente com os pais e os estudantes. Pode ser necessária uma formação e apoio específicos para ajudar os professores e as comunidades a trabalhar em conjunto,

particularmente quando os professores são de fora da comunidade ou quando os membros da comunidade são sobretudo não-literados, sem experiência de educação. Tendo que prestar contas à comunidade através destes comités, os professores deveriam ser recrutados e mobilizados através de processos consistentes e determinados a nível nacional, para evitar preconceitos e conflitos de interesse.

Esclarecer as relações e os processos pode também aliviar a pressão que os professores podem sentir por parte das comunidades locais, para agirem por vezes quase como trabalhadores sociais. Sistemas tais como melhores sistemas para informar sobre a violência e melhores ligações aos serviços locais podem ajudar os professores a fazer parte de uma rede de serviços, sem os forçar a assumir apenas a responsabilidade.

A questão do estatuto e envolvimento dos professores a nível nacional também tem que ser abordada. Os professores deveriam criar e fazer cumprir os seus padrões éticos e profissionais, por exemplo, através dos Concelhos de Professores, tal como os médicos, advogados, contabilistas e outros têm concelhos de profissionais. Além disso os professores deveriam ser incluídos nas conversações no que toca ao desenvolvimento de políticas no setor da educação, planeando e monitorizando. Atualmente os sindicatos de professores são em muito poucos países, membros dos grupos nos quais o governo e os seus parceiros discutem e reveem o sector da educação (muitas vezes chamados Grupos Educativos Locais) – indicando que o seu contributo para o planeamento da educação é avaliado como menos importante do que o das agências de doadores.

PRESENÇA E AUSÊNCIA DOS PROFESSORES

Implícita nesta discussão sobre as características necessárias e a gestão dos professores está, claro, a assunção que os professores têm que estar presentes na sala de aulas. Grande parte da discussão sobre a profissão de professor centra-se não em como desenvolver os professores da melhor maneira possível, contributo crucial para melhorar os resultados da aprendizagem e a qualidade da educação, mas antes em culpar os professores por estarem ausentes das salas de aula – sem investigar as causas estruturais dessa ausência. Alguns estudos de alto perfil na Índia e não só, contribuíram para uma ideia de professores grandemente ausentes, apesar de outras provas terem posto em causa até que ponto tal seria verdade.⁷⁸

Se queremos garantir que as crianças tenham acesso à educação, a resposta principal para o absentismo dos professores não deve ser culpar os professores mas investigar a razão do seu absentismo, tanto não autorizado como autorizado,

e desenvolver soluções apropriadas. As abordagens de supervisão e castigo descritas não se baseiam em nenhuma investigação, à partida, da razão pela qual os professores possam não estar presentes. Estudos levados a cabo por intervenientes muito diferentes – sindicatos, organizações da sociedade civil, agências das Nações Unidas e académicos independentes – verificaram repetidamente que as condições de trabalho, entre elas o salário, apesar de não ser a única razão, e o seu impacto nos aspectos morais, de estatuto, são muito importantes, tal como as obrigações oficiais fora da escola, e políticas governamentais comuns como obrigar o professor a deslocar-se à capital regional ou nacional para poder receber o seu salário – o que se torna ainda mais problemático quando o salário é pago com atraso⁷⁹. As provas acima citadas sobre os baixos salários dos professores são assim muito relevante para esta discussão. Um estudo encomendado pelo Departamento do Reino Unido para o Desenvolvimento Internacional (DFID) no Peru, por exemplo, verificou que as causas de absentismo eram as más condições de trabalho, empregos inseguros devido aos contratos de ensino, e as dificuldades dos professores que trabalhavam em áreas remotas sem ligações pessoais ou familiares – e que uma maior monitorização dos professores não tinha impacto⁸⁰.

Um estudo da IE na Zâmbia em 2007 verificou que a doença – particularmente relacionada com HIV e SIDA – tinha um papel significativo, mas também salientou o impacto do salário e problemas financeiros. Um professor rural, que recebe USD 200 por mês no ensino primário, tem que se deslocar à cidade mais próxima para receber o salário, e muitas vezes apercebe-se aí que o seu salário ainda não foi processado. Muitas vezes os professores ficam sem dinheiro para pagar o alojamento ou o transporte de volta à escola, enquanto aguardam pelo salário.

Estes dados dão-nos mais razões não só para tratar o ensino como uma profissão mas também para tratar os professores como profissionais. Fatores que diminuem o estatuto e a motivação dos professores – baixo salário, más condições de trabalho, má formação e baixos requisitos de entrada – também contribuem para o absentismo. Além disso, as provas sugerem que abordar a questão do absentismo dos professores também exige uma forte liderança por parte da escola e ligações entre os professores e as comunidades – por exemplo, através do envolvimento na gestão da escola e no planeamento comunitário.

Estas propostas vêm exatamente na mesma linha que as constatações do Relatório de Monitorização Global da Educação Para Todos de 2005 (GMR): “elevada consideração da profissão de professor” é uma qualidade essencial dos sistemas de elevado desempenho, e caracteriza-se por uma forte formação e boas oportunidades de aprendizagem para os professores⁸¹.

A CGE e a IE estão a pedir um diagnóstico claro sobre as causas do absentismo dos professores – e soluções que respondam diretamente a este problema. Estas deviam incluir considerações sobre os níveis e mecanismos salariais, alojamento dos professores, ligações dos professores à comunidade e medicamentos antirretrovirais (ARVs) e serviços de apoio para professores com HIV e SIDA.

Simultaneamente deve ser dada igual atenção às outras formas de absentismo que prejudicam o sistema de educação: a ausência de vontade política em gerir e reformar o sistema – garantir que haja professores suficientes, investir na formação dos professores, remunerar os professores adequadamente – é indiscutivelmente mais prejudicial para a educação e a aprendizagem a longo prazo.



Caixa 7: TASK FORCE INTERNACIONAL DE PROFESSORES NA EDUCAÇÃO PARA TODOS

“Não é possível a educação sem um número adequado de professores qualificados e motivados. Os professores são a chave para uma aprendizagem e educação com sentido”.

Task Force Internacional de Professores na Educação Para Todos

Em dezembro de 2008 o Grupo de Alto Nível da Educação para Todos (EPT) – um grupo de 30 ministros da educação e da cooperação internacional que trabalham para manter o impulso político no intuito de atingir os objetivos da EPT estabelecidos no quadro de Dacar – fez a sua reunião anual em Oslo. Reconhecendo que o aumento substancial do número de inscrições no ensino primário não foi acompanhado por um recrutamento e formação de professores, e que tal estava a originar uma enorme lacuna na qualidade da educação, foram tomadas, na reunião, uma série de resoluções e recomendações com o objetivo de lidar com esta questão de deficit de professores.

A declaração de Oslo incluía recomendações aos governos nacionais para que “definam as suas necessidades de recrutamento, implantação e retenção de professores a curto e a médio prazo”. Também apelou aos parceiros para o desenvolvimento – doadores bilaterais e multilaterais e outros parceiros institucionais e privados – para que apoiassem os esforços nacionais para colmatar esta lacuna de falta de professores “e disponibilizassem apoio previsível para cobrir os custos associados”.

Uma iniciativa específica aprovada pela declaração de Oslo foi a criação de uma Task Force Internacional de Professores na Educação Para Todos – a única plataforma internacional dedicada a tratar da lacuna de professores para alcançar os objetivos da EPT. A Task Force identificou três principais desafios para os países no abordar desta questão do deficit de professores, e estruturou o seu trabalho à volta deles:

- Lacunas a nível das políticas, relacionadas com o desenvolvimento ou reforço de políticas, estratégias e planeamento.
- Lacunas de capacidade, relacionadas tanto com a capacidade de recolha, gestão e uso de dados para as políticas de desenvolvimento, para a sua implementação, monitorização, capacidade para planificar e gerir o corpo docente.
- Lacunas financeiras, relacionadas com “as necessidades não satisfeitas de maior despesa com os professores a nível nacional” e também com a necessidade de financiamento consideravelmente maior por parte dos parceiros internacionais para os custos recorrentes relacionados com garantir que cada país tenha suficientes professores para a EPT.

O Secretariado da Task Force oferece apoio direto aos governos no que toca a estas áreas, incluindo a constituição no país de equipas de alto nível para as questões dos professores. Até agora está a funcionar com oito países africanos. Também leva a cabo e colabora em investigações, úteis para os governos neste esforço de lidar com o deficit de professores, e organiza diálogos internacionais sobre a política para apoiar a colaboração, criando atenção e ímpeto em relação aos aspetos essenciais de professores para a EPT.

A Task Force tem mais do que 70 membros, organizações da sociedade civil, agências das Nações Unidas, e ONG internacionais. É organizada pela UESCO e tem um Comité Diretor que inclui governos de várias regiões: representantes dos doadores, organizações intergovernamentais regionais e internacionais e organizações internacionais de ONG e da sociedade civil. A IE tem um dos lugares da sociedade civil, representando os professores, e a CGE e o SVE partilham o outro, representando outros grupos da sociedade civil e ONG.

Fonte: <http://www.teachersforefa.unesco.org>

VALORIZAR E INVESTIR NOS PROFESSORES

Não há dúvida que um sistema de educação falha ou tem êxito consoante a qualidade dos seus professores. Para que um sistema garanta a aprendizagem e o desenvolvimento de capacidades a todos os alunos, quer sejam crianças, jovens ou adultos, tem que ter suficientes professores de qualidade. Estes professores têm que ter uma formação inicial de elevada qualidade, desenvolvimento profissional contínuo, um salário que reconheça o seu estatuto profissional e que seja pago a tempo, uma avaliação que contribua para o desenvolvimento, e responsabilidade na escola e na comunidade. Isto significa que os governos, com o apoio da sociedade civil e outros parceiros, têm que desenvolver e implementar políticas de ensino abrangentes, que tratem as questões de formação, recrutamento, implantação, interesse pela profissão, desenvolvimento profissional contínuo, apoio, salários, incentivos e condições de serviço. Estas políticas dirigidas aos professores deveriam ser desenvolvidas e implementadas em consulta com organizações de professores e professores, e

referidas nas Recomendações da OIT/UNESCO no que toca ao estatuto dos professores (1966).

A ideia de que os sistemas de educação em países de baixo ou médio rendimento pode passar sem investimento em professores e no ensino é uma violação dos direitos humanos. Procura negar às crianças, jovens e adultos dos países em vias de desenvolvimento as mesmas oportunidades que as dos países desenvolvidos. Aponta para uma pobreza de ambição que sugere que as lições dos sistemas de educação de elevado desempenho não são válidas, que professores não formados e sem qualificações são suficientemente bons para a Índia, Senegal ou Moçambique mesmo que não sejam suficientemente bons para a Finlândia ou para o Canadá. Mas as crianças na Índia, Senegal e Moçambique têm os mesmos direitos, e os seus pais as mesmas aspirações. Se acreditarmos verdadeiramente na educação de qualidade para cada estudante, então este investimento nos professores tem que ser feito.

4. FINANCIAMENTO

Recrutar e desenvolver um corpo docente profissional de professores com as capacidades e apoio para oferecer uma educação de qualidade não é possível sem o financiamento correto, o que requer atenção em todos os seguintes elementos:

- **Um compromisso financeiro por parte do governo que seja proporcional à escala do problema, com distribuição equitativa dos recursos.**
- **Apoio dos doadores melhor e mais bem alinhado.**
- **Um quadro macroeconómico que não limite o investimento nos professores.**
- **Um orçamento e gastos transparente e responsabilizado, de modo a que os cidadãos possam pedir responsabilidades ao governo.**

GASTOS DO GOVERNO NACIONAL

O montante e a maneira como os governos investem nos professores da educação básica (pré-primária, primária e ensino médio inferior) depende de diversos factores: a) o seu compromisso global em investir na educação, educação básica e – especificamente – nos professores b) os recursos que têm disponíveis e a liberdade para os gastar c) a relevância, equidade e eficácia desse gasto.

Em relação ao primeiro aspeto, o compromisso, os níveis médios de investimento indicam que os governos nos países de rendimento baixo e médio dão tipicamente uma importante prioridade à educação, e particularmente à educação básica (pré-primária, primária e ensino médio inferior), nos orçamentos nacionais. A educação é tipicamente o sector que recebe a maior fatia do orçamento, e muitos governos estão a gastar montantes muito próximos do objetivo recomendado de 6% do PIB. Dados do IEU mostram que, em média, os países de rendimento baixo e baixo-médio estão a alocar 16% do orçamento nacional total à educação no seu todo, e um pouco menos de 11% à educação

básica. Se olharmos apenas para países de rendimento baixo, a média das alocações para a educação no seu todo sobe para 17%, e para a educação básica um pouco menos de 12%⁸². Os governos deviam alocar um mínimo de 20% dos seus orçamentos à educação, e pelo menos metade deste montante (um mínimo de 10% a 12% do orçamento global) deveria ser atribuído à educação básica – apesar de em alguns casos ser necessário muito mais do que isto.

Claro que nem todos os gastos em professores da educação básica fazem parte do orçamento básico da educação: a formação antes da entrada em serviço nos institutos de formação, por exemplo, fará parte da formação terciária e vocacional, e deverá constituir uma importante parte. Mas a necessidade crítica de expandir os números, o estatuto profissional e o desenvolvimento contínuo dos professores da educação básica significa que um investimento relevante na educação básica é crucial.

As médias escondem algumas variações: A Tanzânia, por exemplo, informa que gasta mais do que 20% do orçamento total do governo na educação básica, e o Burkina Faso, Moçambique, Burundi, Gâmbia, Belize, Vanuatu e México informam que gastam mais do que 14%. Na outra ponta do espectro, a República Democrática do Congo, Sri Lanka, Geórgia, Maurícias e Sérvia atribuem menos do que 5% dos gastos totais do governo à educação.

Não existem suficientes dados anteriores para poder avaliar se os governos de países com rendimento baixo e baixo-médio estão a aumentar ou a diminuir a importância dada à educação básica. Nos países de rendimento médio superior há algumas tendências para diminuir ligeiramente as alocações na educação básica. O Brasil é uma notável exceção, tendo aumentado de forma constante a percentagem do orçamento atribuído à educação básica que subiu de 7,7% em 2000 para 11,9% em 2009, através de aumentos tanto no orçamento geral para a educação como na alocação específica à educação básica.

Caixa 8: BRASIL – MOBILIZAÇÃO PÚBLICA PARA MAIOR INVESTIMENTO NOS PROFESSORES E NA EDUCAÇÃO

Ativistas pela educação no Brasil, incluindo professores, alcançaram recentemente um importante êxito em termos de proteger o investimento em educação, e garantir um salário mínimo para os professores.

Desde 2008 que existe no Brasil legislação sobre o salário mínimo, mas frequentemente não era aplicada aos professores. O Sindicato Brasileiro dos Professores (*Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação*, CNTE) denunciou o facto de que, pelo menos em 17 Estados, os professores estavam a ser pagos abaixo do valor do salário mínimo, frequentemente dois terços abaixo do mínimo legal. Alguns professores informaram que têm que aceitar dois empregos para conseguir prover às suas necessidades, e que tem havido enormes problemas de motivação dos professores. O Inquérito Internacional sobre Ensino e Aprendizagem (TALIS) levado a cabo pela OCDE em 2008 revelou que o nível médio de satisfação no emprego entre os professores brasileiros estava bastante abaixo da média. Muitos professores abandonam a profissão ao fim de apenas 3 ou 4 anos de exercício.

Ao mesmo tempo, as organizações da sociedade civil dirigidas pela Campanha Brasileira pelo Direito à Educação, queriam garantir a continuidade do investimento em educação em ordem a melhorar a qualidade e assegurar que todas as crianças brasileiras recebam uma boa educação. A campanha pelo Direito à Educação lançou uma campanha chamada PNE para valer!, a qual exigia que se atribuísse um mínimo de 10% do PIB à Educação; fez lobbying diretamente no governo e mobilizou as comunidades em torno deste objectivo. Em Março de 2012, a organização de professores da CNTE, que também está no Conselho da Campanha brasileira, entrou em greve, exigindo não só a aplicação do Salário Mínimo aos professores como também o investimento de 10% do PIB em Educação.

Em Abril de 2012, o Ministério da Educação brasileiro anunciou um novo Salário Mínimo para professores de R 1.451 Reais (cerca de USD 820) mensais. Aloizio Mercadante, Ministro da Educação do Brasil, enfatizou a importância deste Salário Mínimo e rejeitou a exigência de alguns municípios de renúncia ao salário mínimo, dizendo que “Nós não teremos educação de qualidade se os professores não tiverem salários mais atrativos... Temos que criar uma cultura em que a Educação seja uma prioridade.” Mas, apesar do acordo sobre este Salário Mínimo para professores, o Governo Federal não fez contribuições para que os Estados e Municípios pudessem atingir esse objetivo.

Ao nível nacional, porém, nos próximos anos poderá vir a haver mais financiamento disponível para investir nos professores. Em Junho de 2012, o Congresso Nacional do Brasil tomou a decisão histórica de aceitar que 10% do PIB deve ser investido em Educação pública. Isto foi acordado como parte do Plano Nacional de Educação, cujas negociações se prolongaram por 18 meses. O Brasil atualmente despende apenas 5,1% do PIB em educação; o novo acordo estipula que a despesa deve atingir 7% do PIB em 5 anos, e 10% em 10 anos, chegando ao montante de 250 mil milhões de USD. A proposta de Lei está agora no Senado para avaliação e votação, o que significa que ainda há alguns passos a dar antes da aprovação final da Lei.

Os primeiros projetos do Plano sugeriam um financiamento à volta de 8% do PIB para a educação; a pressão pública, incluindo a greve dos professor e uma muito significativa pressão pública ajudaram a garantir um investimento maior. Daniel Cara, Coordenador da Campanha Brasileira para o Direito à Educação afirmou que “*Houve dois factores-chave que garantiram a conclusão deste acordo: o trabalho técnico da Campanha que mostrou a necessidade de 10%, e o apoio que surgiu através da mobilização popular.*”

Fontes: Education International; Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Brasil; CLADE (Latin American Campaign for the Right to Education); <http://noticias.terra.com.br>; <http://noticias.terra.com.br/educacao/noticias/0,,OI5759049-EI8266,00-Mercadante+MEC+nao+abre+mao+de+pisosalarial+para+professores.html>

Nestes orçamentos, os salários correspondem a uma significativa parte da despesa. A proporção de gastos na educação em instituições públicas que se destina a salários é muito similar entre os diferentes grupos de rendimentos – um intervalo de cerca de 45% a 95%, com uma média em torno dos 72% aos 75%⁸³ – apesar de, claro, nem todos os salários no sector educativo serem de professores. No passado, os montantes máximos da massa salarial aplicados pelo FMI como parte das condições de empréstimo levaram ao congelamento de salários e do recrutamento de professores. Os acordos mais recentes com o FMI com restrições salariais explícitas – como na Guiné e no Malauí – excluem os professores desses limites, reconhecendo a necessidade de recrutar mais professores⁸⁴. Este é um desenvolvimento positivo e reflete em parte uma preocupação forte veiculada pela sociedade civil desde há muitos anos.

Porém, a ausência de um constrangimento explícito não garante um quadro que permita a

necessária expansão do corpo docente – incluindo não apenas salários e condições de trabalho adequados, mas também criando a necessária arquitetura da formação. Muitos dos quadros fiscais apoiados pelo FMI continuam a apostar nos cortes em despesas governamentais em geral – o que produz um impacto necessariamente limitativo no recrutamento de professores, mesmo quando é afirmado que o corpo docente não deve ser reduzido – bem como objectivos de deficit e inflação estritos que podem obstruir esforços para aumentar significativamente o número de professores e de disposição de formação. As agências de doadores, e particularmente o FMI, precisam de trabalhar com os governos, através de processos abertos à sociedade civil incluindo os sindicatos dos professores, em enquadramentos macroeconómicos que permitam uma expansão significativa dos professores – e compreender que tal é um investimento produtivo, em vez de o tomar simplesmente como um gasto social inflacionista.

Caixa 9: PAQUISTÃO – UMA FALHA NO FINANCIAMENTO

Depois de uma multiplicidade de políticas de enquadramento da educação – 15 desde a independência em 1947 – o Plano de Política Nacional de Educação do Paquistão, de 2009, estabelece um quadro de elevados padrões para os professores e para a formação de professores, padronização da acreditação, progressão e colocações com base no mérito e desenvolvimento profissional. Os padrões para os professores foram desenvolvidos através de consultas por todo o país e muitos elementos destas políticas são extremamente bem-vindos, tal como o apoio de alguns parceiros doadores na reforma da formação de professores no Paquistão. No entanto, as despesas previstas pelo governo ficam muito longe de garantir uma concretização bem sucedida destas políticas, e é necessário um maior enfoque no financiamento.

A orientação política de 2009 afasta-se de alguns elementos do ‘Plano Nacional de Ação’ da Educação Para Todos adoptado em 2000, o qual – embora tenha tentado recrutar mais professores, melhorar as instituições de formação de professores e incrementar as melhores práticas na formação de professores – recomendava o abrandamento dos requisitos para a qualificação dos professores em áreas remotas, contribuindo para uma qualidade de educação mais pobre das crianças dessas áreas. A reforma de 2009 estabelece padrões mais elevados para a formação de professores, tendo como objectivo ter como mínimo um bacharelato e a eliminação gradual dos atuais certificados pós ensino médio inferior e pós-secundário. Introduz, no entanto, um diploma pós-secundário como um passo intermédio até existirem suficientes professor com qualificações mais elevadas. Estes novos Padrões Profissionais Nacionais para Professores no Paquistão dão também coerência a uma série de reformas que muitas vezes foram elaboradas e financiadas – quer fosse pelo governo, doadores ou ONG – em vários distritos ou regiões isoladas. Os Padrões são agora usados a nível nacional como o quadro para o recrutamento, colocação, promoções e desenvolvimento profissional.

Mas ainda há muito a fazer em recrutamento e financiamento. A nível da primária, por exemplo, de acordo com os dados do IEU, o Paquistão tem uma lacuna de professores importante: em 2010, tinha 463.674 professores nas escolas primárias (entre uma estimativa de 1.44 milhões de professores a todos os níveis, incluindo formação de professores) – mas precisa de 525.757 para alcançar EPU em 2015. Para tal seria necessária uma expansão a uma taxa de 3% ao ano, representando um recrutamento de mais do que 12.000 professores extra cada ano entre 2011 e 2015. O Paquistão não expandiu o seu corpo docente a uma taxa de algum modo parecida com esta. Mais ainda, a necessidade de substituir professores que deixam a profissão muito provavelmente vai exigir o recrutamento de mais 122.000 professores nesse período de 5 anos (assumindo uma taxa de desgaste de 5% ao ano), e os padrões mais elevados de qualificação obrigarão a centrar os esforços na formação contínua e na atualização. O Paquistão tem 184 institutos de formação de professores (dos quais 33 são privados) e 300 centros de recursos de formação de professores nos distritos.

O financiamento é uma preocupação importante. Alguns doadores deram grande apoio à formação de professores. Os EUA, por exemplo, financiam o projeto de reforço à educação do professor (STEP), que tem como objetivo o enriquecimento das capacidades dos professores, incluindo através de uma formação de professores que se centre mais nos aspetos pedagógicos e práticos.

Mas é preciso mais, e os níveis do financiamento interno ainda não são suficientes. Em 2010 o Paquistão despendeu um pouco menos de 10% do seu orçamento na educação (a todos os níveis), equivalente a cerca de 2,4% do PIB. Não existem dados disponíveis sobre a proporção deste montante que foi alocada à educação básica, mas este nível de despesa coloca-a muito abaixo dos objetivos internacionais: a CGE e a IE pedem que pelo menos entre 10% a 12% do orçamento nacional seja gasto unicamente na educação básica, de entre um montante alocado à educação de pelo menos 20% do orçamento nacional, ou 6% do PIB. Com o atual nível é difícil imaginar como é que o ensino pode ser criado e mantido como uma profissão de elevada qualidade e estatuto, com requisitos permanentes à volta dos salários e formação contínua.

Para além de maior investimento, a Sociedade para o Acesso a uma Educação de Qualidade no Paquistão pede inovação na formação de professores, que inclua acesso igualitário à formação contínua e o uso de métodos modernos. O recrutamento baseado no mérito e a promoção baseada no desempenho. Incentivos mais fortes para reter os professores nos seus postos, e uma ação afirmativa para recrutar mais professoras para a educação primária.

Fontes: Society for Access to Quality Education, UIS





Em relação à segunda questão, sobre os recursos disponíveis, a realidade não é nada encorajadora. Os países de rendimento baixo, em particular, não têm nada que se compare com a escala de recursos disponíveis para a educação nos países ricos. Apesar de haver grandes alocações em termos de percentagem do orçamento, os gastos por aluno na escola primária é em média de apenas USD 72 por ano entre os países de baixo rendimento, comparado com USD 788 para países de rendimento médio

(apesar de haver aqui um leque amplo) e USD 7.609 em países de rendimento elevado⁸⁵. A diferença na escala em relação a recursos disponíveis é enorme: a Libéria, por exemplo, gastou apenas USD 11,64 por aluno da escola primária em 2008 (o último ano para o qual há dados disponíveis). Mas mesmo que tivesse gasto a totalidade do seu orçamento nacional na educação primária, mesmo assim apenas teria investido USD 714 por aluno – menos de um décimo da média de gasto dos países de rendimento elevado.

FIGURE 5: AMOSTRA DOS ATUAIS GASTOS NA EDUCAÇÃO POR ESTUDANTE EM DÓLARES AMERICANOS (USD).



Neste contexto, encontrar e disponibilizar os recursos adicionais necessários para preencher a lacuna de professores formados exige uma ação tanto a nível nacional como a nível internacional. A nível nacional os países precisam de fazer tudo o que possam para maximizar as receitas públicas, através de uma tributação progressiva que aumente as receitas disponíveis para a educação básica (ver caixa). A nível internacional é necessário um esforço coordenado para impedir a evasão fiscal e os paraísos fiscais, para evitar a fuga de dinheiro dos países que precisam desesperadamente dessas receitas para garantir que cada criança tenha um professor qualificado. Além disso, os países doadores precisam de fazer muito mais para garantir que o seu apoio seja do nível e tipo necessário para lidar com a crise, como discutido na próxima secção.

A questão final é sobre a execução fiscal – ou seja, garantir que os montantes disponíveis sejam gastos de forma equitativa e efetiva nas áreas de maior necessidade. Um inquérito dos Sindicatos de Professores em 2011 mostrou que mais de metade dos professores achavam que os seus governos não tinham posto em prática as políticas para lidar com a iniquidade na distribuição de recursos⁸⁶. Os processos de planeamento que têm plenamente

em conta questões de equidade e distribuição são importantes, mas esta é também uma área em que o escrutínio e compromisso por parte da sociedade civil é absolutamente crucial. Uma despesa relevante e efetiva exige transparência ao estabelecer os orçamentos, um esforço efetivo para envolver os representantes dos cidadãos no debate e influência em relação a esses orçamentos, e uma abertura sobre a forma como o dinheiro está a ser gasto e o que isso deve significar para o serviço educativo. Os cidadãos devem ser capazes de influenciar a forma com o dinheiro é alocado, e seguir a forma como é gasto nas suas próprias comunidades. No Burkina Faso, por exemplo, a Coligação Nacional para a Educação para Todos tem trabalhado com os parlamentários para estabelecer uma linha orçamental para a educação inclusiva no orçamento nacional. A Coligação Paquistanesa para a Educação está a criar um Grupo de Vigilância Orçamental para seguir a execução do orçamento para a educação em alguns distritos selecionados, e desenvolveu esta ação piloto em 4 distritos em 2012. A Coligação Nacional para a Educação na República Dominicana criou uma iniciativa de vigilância orçamental que produz newsletters e mobilizou-se a nível nacional para aumentar o orçamento para a educação.

Caixa 10: PROFESSORES E IMPOSTOS: UMA ALIANÇA ESTRATÉGICA

Os governos deveriam ser encorajados a aumentar a parte dos seus orçamentos que é atribuída à educação, para conseguir alcançar, e mesmo superar, os 20% de referência. Mas muitas vezes até mesmo esta ação está longe de ser suficiente, e a ajuda dos doadores não está a conseguir colmatar a lacuna. Os governos nacionais precisam não só de rever as suas alocações orçamentais como de aumentar significativamente a recolha de receitas através de tributação interna progressiva. Os benefícios potenciais são enormes: em África o valor das receitas fiscais já é 10 vezes superior ao valor da ajuda externa. Mais ainda, os salários dos professores são quase sempre pagos com as receitas fiscais, o que é mais previsível do que utilizar a ajuda para cobrir custos recorrentes.

Os que fazem campanha pela Educação precisam de se envolver ativamente em campanhas nacionais e internacionais para aumentar a base de tributação interna e promover a justiça tributária. Tal não significa fazer uma campanha para que as pessoas comuns paguem mais impostos, mas antes garantir que são pagos mais impostos pelos que o podem fazer. Nos países de baixo rendimento as pessoas pagam um imposto sobre o valor acrescentado na maior parte das coisas que compram, mesmo se não têm consciência disso. Normalmente é um imposto profundamente regressivo – significa que os pobres acabam por pagar uma maior percentagem dos seus rendimentos do que os ricos. Entretanto, algumas das pessoas mais ricas conseguem nem sequer pagar impostos – tal como as maiores empresas do mundo. Imagina-se que uma soma intangível de USD 21 bilhões de dólares esteja escondida em paraísos fiscais – e cerca de USD 10 bilhões é de apenas 100.000 indivíduos. O montante que as empresas multinacionais evitam pagar é igualmente impressionante, e fazem-no de muitas maneiras, incluindo através da negociação de reduções fiscais com governos que têm medos desnecessários de perder investimentos ou com elites políticas corruptas, ou através de “preços de transferência”, através dos quais declaram os seus lucros onde as taxas fiscais são mais baixas.

Em muitos países de rendimento baixo o orçamento para a educação poderia ser duplicado de um dia para o outro se as maiores empresas e os indivíduos mais ricos pagassem os impostos justos. No Uganda, se as reduções fiscais que foram oferecidas às empresas acabassem, o orçamento nacional poderia aumentar USD 270 milhões por ano. Este montante seria suficiente para pagar dezenas de milhares de novos professores ou pagar uma expansão maciça da formação de professores.

Muitos membros da CGE estão a chamar ativamente a atenção para a forte ligação entre a justiça tributária e o aumento de financiamento para a educação. Por exemplo, a IE apresentou um relatório sobre “Tributação Empresarial Global e Recursos para Serviços Públicos de Qualidade” (2011) e a campanha da ActionAid sobre “Progressive Taxation Progressively Spent” (tributação progressiva, progressivamente gasta) vai utilizar a educação das raparigas como o aspeto público para fazer campanha tributária nos próximos anos. Com cada vez mais dinheiro a desaparecer através da fuga aos impostos e paraísos fiscais, é agora o momento ideal para os que fazem campanha pela educação se unirem com os que fazem campanha pela saúde e pela justiça tributária – para criar impressionantes campanhas a nível nacional que peçam contas aos governos e às grandes empresas sobre a justiça tributária.

Agradecendo ao membro ActionAid Internacional da CGE pela preparação desta informação

Fontes: www.taxjusticenetwork.org; www.actionaid.org

FINANCIAMENTO DOS DOADORES PARA A EDUCAÇÃO

DOADORES BILATERAIS

Se os governos de muitos países que recebem ajuda estão a assumir compromissos significativos com envelopes de recursos muito pequenos, o mesmo não pode ser dito dos países doadores.

O montante total da falta de financiamento a nível externo para o ensino básico nos países mais pobres estima-se em USD 16.000 milhões, dos quais apenas estão a ser avançados em ajuda uns insuficientes USD 3.000 milhões. O total avançado por todos os doadores (bilateral e multilateral) a todos os países de rendimento baixo e médio em 2009 foi de USD 5.600 milhões, um aumento ligeiro comparado com o ano anterior. No entanto muita desta ajuda é feita sob a forma de empréstimos do Banco Mundial, o maior financiador para o ensino básico (ver caixa abaixo), e uma grande parte está concentrada em apenas alguns países⁸⁷.

Estas contribuições ficam não só aquém das necessidades e do que foi prometido como aquém do possível. A crise económica global teve claramente um impacto nos orçamentos de ajuda, e muito provavelmente continuará a ter – mas mesmo dentro do âmbito dos orçamentos atuais, os doadores estão claramente a falhar o teste em relação ao compromisso para com o ensino básico. Mesmo que assumamos que um pouco menos de 12% do orçamento geral de apoio proveniente de doadores seja alocado no ensino básico – uma assunção generosa baseada na alocação orçamental média dos países de baixo rendimento – os 23 maiores doadores bilaterais que constituem o Comité de Assistência ao Desenvolvimento (CAD) da OCDE em conjunto deram menos de 3% da sua ajuda total ao ensino básico entre 2005 e 2010⁸⁸. Entretanto o Banco Mundial tem retrocedido em relação ao compromisso que assumiu sobre as despesas com educação em 2010 (ver caixa).

Isto indica um compromisso com o ensino básico por parte dos doadores que fica bem atrás do compromisso dos países com rendimentos baixos ou baixos-médios que têm enormes necessidades de financiamento externo. Entre os doadores bilaterais o principal compromisso para com o ensino básico em anos recentes foi assumido pelos Países Baixos e pela Nova Zelândia, que alocaram

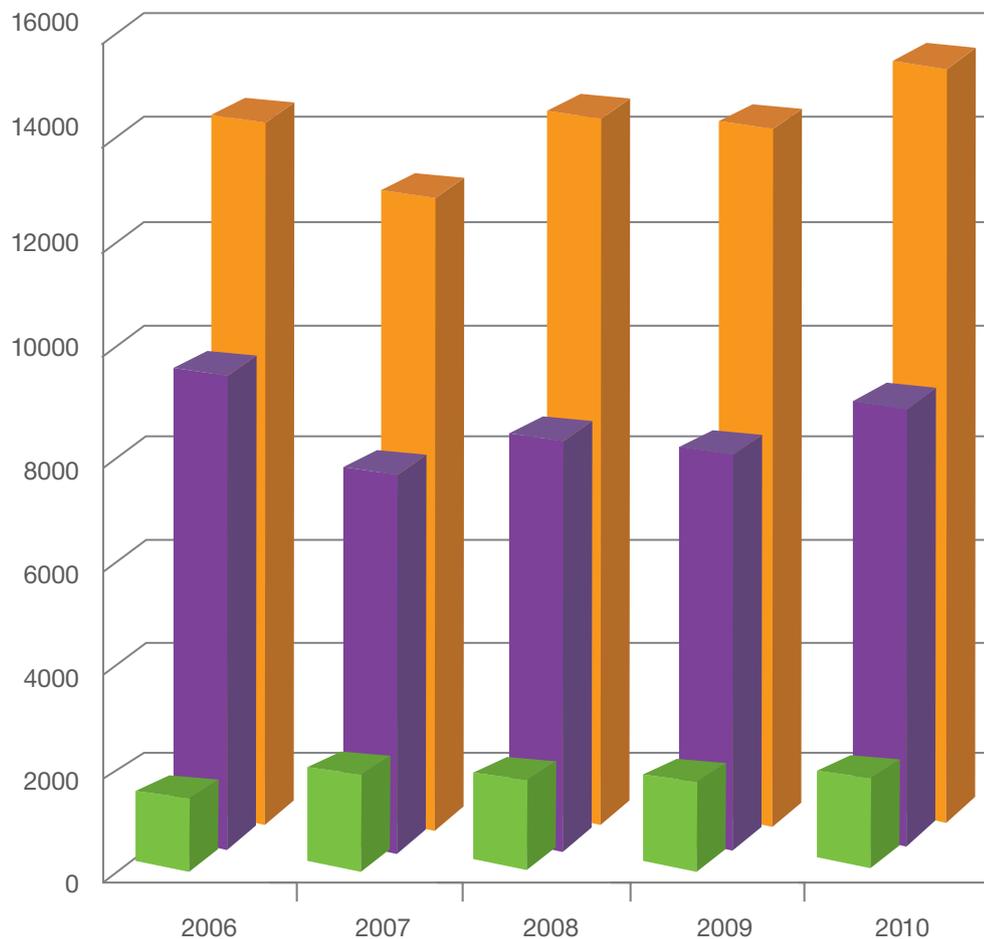
ao ensino básico, cada um, neste período, entre 8% e 9% do financiamento total adjudicado à cooperação internacional. Os Países Baixos no entanto já não estão a dar prioridade à educação na sua ajuda bilateral, por isso esta contribuição irá diminuir, apesar de continuar o apoio significativo à Parceria Global pela Educação. Cerca de metade dos doadores CAD bilaterais, 11 países no total – Áustria, Itália, Suíça, Grécia, Coreia, Japão, Bélgica, Alemanha, Portugal, Finlândia e Estados Unidos – deram menos de 2% do montante total da sua ajuda para o ensino básico, mesmo com a proporção do orçamento de apoio incluída.

Se estes 23 doadores bilaterais tivessem dado 10% do total dos seus orçamentos para a Assistência ao Desenvolvimento Ultramarino (ADU) durante os últimos 5 anos, teria havido um apoio de mais USD 35.000 milhões – equivalente a quase quadruplicar o seu apoio ao ensino básico. Aumentar a contribuição para 15% da ajuda total – o que não é descabido tendo em conta a importância do ensino básico para os direitos humanos e para o desenvolvimento nacional – teria acrescido em USD 60.000 milhões o nível atual. A escala da diferença é apresentada na Figura 6 abaixo.

Estas alocações são ainda mais perturbadoras tendo em conta que a ajuda total dos doadores do CAD caiu em 2010, pela primeira vez em 14 anos. Os doadores estão a dar menos, e do que estão a dar apenas uma ínfima porção vai para o ensino básico.

É essencial que os doadores deem mas também é importante a forma como dão. O financiamento a curto prazo, imprevisível, ligado a despesas no país doador ou dado através de projetos extraorçamentais não podem ser significativos e usados de forma fiável para financiar custos recorrentes principais como os salários dos professores ou o aumento dos institutos de formação de professores. Apoio orçamental a longo prazo é uma das melhores maneiras de financiar este tipo de despesas. A Nova Zelândia e o Reino Unido são os países que melhor agem a este nível, tendo dado 7,5% e 8,3% do total das suas ajudas como apoio orçamental por 5 anos até 2010.

FIGURA 6: AS CONTRIBUIÇÕES DOS 23 DAC OCDE DOADORES BILATERAIS PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA PODERIAM TER SIDO CONSIDERAVELMENTE MAIS ELEVADAS SE TIVESSEM CUMPRIDO O OBJETIVO DE ATRIBUIR 10% (OU 15%) DA AJUDA PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA (MILHÕES DE USD).



- Contribuições atuais para a educação básica (incluindo 11.7% do Apoio do Orçamento Geral)
- Ajuda Potencial, se 10% do ODA for utilizado na educação básica
- Ajuda Potencial, se 15% do ODA for utilizado na educação básica

Os maiores doadores para o ensino básico variam também em relação à ênfase que dão aos professores quando estabelecem e comunicam os seus programas de ajuda. Alguns são explícitos em relação ao apoio para os professores, e relatam progressos num objetivo específico, outros não divulgam qualquer trabalho para apoiar a formação

e recrutamento de professores. A CGE e a IE estão a apelar a todos os doadores que façam a monitorização, informem sobre os avanços na direção de apoiar o objetivo de um professor formado para cada criança. Mais doadores bilaterais deveriam juntar-se também e oferecer apoio ativo à Task Force Internacional de Professores para a EPT.

PARCERIA GLOBAL PARA A EDUCAÇÃO

A Parceria Global para a Educação (PGE, anteriormente a Iniciativa de Financiamento Acelerado da EPT) é um elemento inovador de apoio internacional para a educação em países de baixo rendimento. Criada em 2002 é uma parceria de governos do sul, agências de doadores bilaterais e multilaterais, professores, outros grupos da sociedade civil, fundações privadas e o sector privado, com o objetivo declarado de conseguir a educação para todos através de um apoio coordenado. A verdadeira força da PGE é a sua função de coordenação e foco nos planos nacionais: cria fundos comuns com os financiamentos de vários doadores bilaterais, que depois providencia a países com base nos seus planos sectoriais de educação nacional, em vez de providenciar para projetos específicos. Os planos têm que ser aprovados por um grupo de coordenação local do governo e dos doadores: encoraja-se a sociedade civil, incluindo os professores a fazer parte deste grupo, mas a CEG e a IE apelam a que este seja um requisito mínimo para os fundos PGE.

A abordagem PGE pode, em teoria, reforçar a apropriação democrática e reforçar os sistemas de educação. A PGE não é um grande doador em termos quantitativos – uma média de cerca de USD 200 milhões por ano na última década – mas é significativa como um foro onde muitos intervenientes se juntam para discutir a educação em países de rendimento baixo. Uma das maiores preocupações da sociedade civil sobre a PGE é saber até que ponto os processos a nível nacional refletem verdadeiramente os princípios articulados pelo Conselho e Secretariado da PGE.

Os fundos da PGE a nível dos países são gerido por um dos membros da PGE – O Banco Mundial, em relação a 90% dos fundos. Membros da sociedade civil em alguns países (mais recentemente no Uganda, Camarões e Etiópia) reportam processos exclusivos que marginalizam a sociedade civil e por vezes até as prioridades governamentais. A PGE deve funcionar como uma verdadeira parceria a todos os níveis.

Na reunião de Junho de 2012 o Conselho da PGE adoptou, como um dos objetivos do seu novo Plano Estratégico, a melhoria da eficácia dos professores através da formação, recrutamento e retenção e apoiá-los para que possam oferecer uma educação de boa qualidade. O Secretariado da PGE está atualmente a preparar um documento da estratégia para implementar este objetivo, a ser apresentado ao Conselho. Esta estratégia precisa de ser enraizada nos objetivos de expandir o corpo docente profissional dos professores com formação. É importante compreender a importância que isto tem para garantir resultados de aprendizagem.

DOADORES PRIVADOS

Os doadores privados podem e devem dar uma ênfase maior ao investimento no ensino básico. A importância da educação assegura muito mais apoio. No entanto, é preciso ter em mente que a necessidade principal para melhorar a qualidade do professor é o investimento nos sistemas públicos para a formação, acreditação, colocação e apoio. As iniciativas financiadas com fundos privados, fora destes sistemas nacionais, correm o risco de minar os esforços nacionais ou de contribuir para a desigualdade. Os doadores privados devem em vez disso encontrar formas de apoiar os sistemas e planos nacionais, como contribuições para fundos comuns. Na Libéria, por exemplo, o Instituto Open Society contribui para um fundo comum para a educação, e apercebeu-se que esta é uma maneira importante de os doadores privados fortalecerem as capacidades do estado – que incluiriam preparação e gestão para professores⁸⁹.

A necessidade de investir nos professores é essencial na construção de sistemas educativos; apoiar a educação é essencial para apoiar os direitos humanos, reduzindo a pobreza, capacitando os indivíduos, desenvolvendo economias e construindo democracia e paz – de fato, é essencial para qualquer objetivo que as pessoas possam descrever para a ajuda internacional e cooperação. Assim, os governos doadores devem agir de imediato para melhorar o seu desempenho na ajuda para o ensino básico – incluindo para os professores – que é lamentável tanto em relação ao que é necessário como em relação ao que é possível.



Caixa 11: FINANCIAMENTO DO BANCO MUNDIAL PARA A EDUCAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO DOS PROFESSORES

Em anos recentes o Banco Mundial conseguiu aumentar o apoio que oferece ao ensino básico. No entanto, devido à natureza desequilibrada deste apoio, os países que mais longe estavam de alcançar os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio para a Educação, especialmente o da África Subsariana, não estavam a beneficiar especialmente deste financiamento adicional. Desde 2001-2010 o apoio ao ensino básico da IDA (Associação Internacional de Desenvolvimento), o braço do Banco Mundial para os países de baixo rendimento, triplicou ao passo que a parte que era adjudicada à África Subsariana¹ diminuiu 9%.

Num esforço para solucionar isto, o Banco Mundial comprometeu-se em 2010 a aumentar o apoio ao ensino básico a países de baixo rendimento em USD 750 milhões no período de 2011-2015, afirmando que isto representaria um aumento de 40% nos empréstimos para o ensino básico em relação aos 5 anos anteriores (2006-2010). Com o apoio da IDA ao ensino básico a chegar quase aos USD 4.900 milhões de 2006 a 2010, este compromisso significava que cerca de USD 6,8 mil milhões seriam atribuídos para o ensino básico entre 2011 e 2015.

No entanto a escala da promessa tornou-se desde então controversa. Um ano depois de anunciar o compromisso, o Banco Mundial afirmou que o aumento de USD 750 milhões seria medido relativamente a uma linha base anual de USD 742 milhões, contrariamente à linha de base de USD 1.200 milhões implícita na declaração inicial. Esta decisão cortou instantaneamente o compromisso de financiamento à educação em USD 2.300 milhões, ou seja, de USD 6.800 milhões para USD 4.500 milhões. Estes números foram recalibrados para serem tão baixos que agora cumprir o compromisso do Banco Mundial representaria não um aumento de 40% no apoio ao ensino básico mas uma diminuição em 9%. Com os seus cálculos atuais o Banco Mundial prevê conseguir cumprir o seu compromisso antecipadamente, no final do ano fiscal de 2013, completando em 3 anos um compromisso de 5 anos, mesmo que num desses 3 anos (2011) tenha havido o menor financiamento ao ensino básico em quase uma década (USD 403 milhões).

IDA Apoio à Educação e Diferenças básicas Pledge

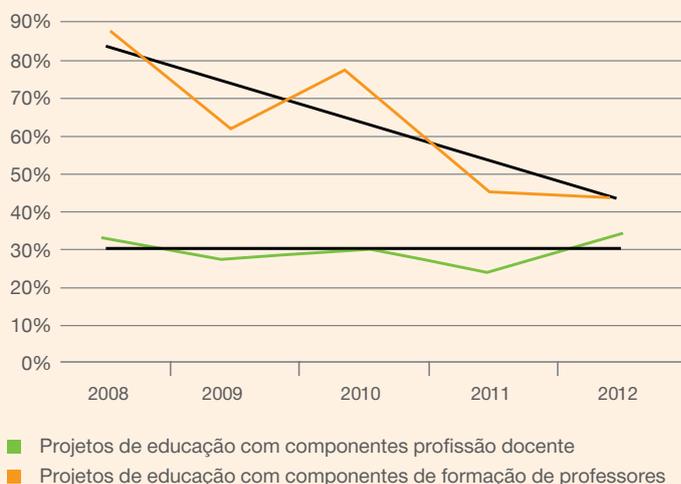


Mais ainda, o cumprimento do compromisso – quer seja o original ou o revisto – a nível agregado não devia desviar da necessidade de providenciar apoio para o ensino básico aos países que mais longe estão dos objetivos da EPT, nomeadamente os da África Subsariana onde o apoio do Banco ao ensino básico tem decaído.

No entanto, nos últimos 5 anos o Banco Mundial aumentou o número de projetos de educação², passando de 21 em 2008 para 38 em 2012. Estes projetos têm um impacto nos professores por apoiarem em primeiro lugar a profissão de docente (incluindo a certificação dos professores, recrutamento, colocação, retenção, padrões e avaliação do desempenho) e a formação de professores (incluindo formação antes da entrada em serviço e formação contínua, reestruturando a formação de professores e a rede de professores). Em média, de 2008 a 2012 quase um terço dos projetos de educação tinham componentes que tocavam a profissão docente enquanto dois terços tinham atividades de formação de professores. Apesar de a proporção de componentes da profissão docente se ter mantido relativamente constante nos últimos 5 anos, o aumento de projetos de educação apoiados pelo Banco Mundial não se traduziu num aumento do apoio à formação de professores. Em 2008, 18 dos 21 (86%) projetos de educação tinham aspetos que apoiavam a educação. Em 2012, menos de metade (17 em 38, ou seja, 45%) abarcavam este aspeto.

Caixa 11: FINANCIAMENTO DO BANCO MUNDIAL PARA A EDUCAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO DOS PROFESSORES

Banco Mundial Projetos de Educação com Magistério e Componentes de Formação de Professores



Nem todo o apoio do Banco Mundial para desenvolver o corpo docente é positivo. É bom que o Banco Mundial reconheça o papel crucial dos professores na educação, mas no passado o Banco esteve muitas vezes por detrás de ações que levavam à desprofissionalização da profissão docente através do recrutamento de professores sem formação ou “para-professores” com contratos a curto prazo – com um impacto desastroso na qualidade. A sua iniciativa SABER (*Systems Approach for Better Education Results*) promove o uso dos salários dos professores como forma personalizada de castigar ou recompensar (“pagamento por mérito”), apesar de (como já foi discutido neste relatório) não haver nenhuma prova evidente sobre os benefícios desta ação, haver uma oposição considerável por parte dos peritos e inúmeras provas dos prejuízos que causa. O Banco também recomenda a supressão da possibilidade de os professores se fazerem ouvir, através de esforços contra os sindicatos, apesar do direito dos professores de se organizarem.

A CEG e a IE estão a apelar ao Banco para que providencie apoio ao ensino básico nos países IDA em pelo menos USD 6.800 milhões entre 2011 a 2015, para assegurar um crescimento de apoio na África Subsariana, e para abandonar tanto o apoio ao “pagamento por mérito” como a oposição aos sindicatos de professores.

Agradecimento ao membro RESULTS Educacional Fund da CGE pela preparação do texto sobre o financiamento e projetos do Banco Mundial.

Fontes: World Bank Project Database; www.worldbank.org; Results Educational Fund (2012) The World Bank and Basic Education: the USD750 million pledge and IDA/GPE substitution. Education: the \$750 million pledge and IDA/GPE substitution.

1. Excluding Ethiopia as an extreme outlier as it received nine times the average basic education IDA support of other sub-Saharan African countries over the same period of time.
2. All projects approved by the Education Sector Board and operations approved by other Sector Boards with education activities totaling more than USD \$10 million or 20 percent of the total project. All education project figures are from the World Bank Education Projects Database.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Cada criança deve ter um professor bem formado e bem apoiado – e esta realidade está longe de ser verdadeira. Temos menos milhões de professores formados do que precisamos, e o impacto na qualidade dos sistemas de educação é devastador. Além disso a resposta proposta é demasiadas vezes sacrificar a qualidade e a equidade para oferecer alguma forma de escolaridade. Mas não há atalhos para a educação de qualidade e aprendizagem. Se formos verdadeiramente sérios em cumprir o direito de educação para todos, em assegurar que cada aluno, criança, jovem ou adulto desenvolva as competências que uma boa educação proporciona – desde a literacia e numeracia ao pensamento criativo e crítico – então a única solução é garantir que cada aluno tenha um professor bem formado.

Não há razão para que os alunos, pais e professores nos países de baixo ou médio rendimento devam abdicar do direito à educação, e em vez disso ficarem satisfeitos com um sistema de educação de baixa qualidade e não equitativo que aceita um baixo estatuto e fracos resultados como o melhor que podem alcançar. A comunidade mundial assumiu, há 12 anos, que nenhum país deixaria de atingir os objetivos de Educação para Todos devido a deficiências financeiras. No entanto não só a maioria dos países não está a cumprir estes objetivos como a muitos deles é dito que devem seguir estratégias – como limitar o número de professores, recrutando professores não qualificados, sacrificando a formação e baseando-se em avaliações punitivas – que significam que nunca conseguirão atingir estes objetivos, e que a educação de fraca qualidade é o melhor a que podem aspirar. É impossível oferecer boa educação sem um bom ensino. Mas em muitos países os doadores sustentam que professores sem formação, sem apoio e não profissionais são uma resposta satisfatória pois são o que é possível pagar. Se é a despesa o factor que está a limitar as ambições, então a fraca qualidade da educação é mais devida à falta de sinceridade da comunidade internacional do que a outro qualquer factor.

Contudo, a comunidade internacional mostrou que, com atenção e investimento suficientes, pode ultrapassar enormes problemas: reduzir em 40 milhões o número de crianças que não vão à escola primária, reduzir para metade o número de pessoas que vivem com menos de USD 1 por dia, deter a disseminação do HIV e SIDA. É agora o tempo de assegurar que as crianças que estão na escola estão lá por uma razão, garantindo-lhes um professor com

formação. A chave está no reconhecimento político da importância dos professores e da aprendizagem, da implementação de políticas, financiando e informando em conformidade.

Deveres dos governos nacionais:

- Desenvolver planos custeados da força de trabalho, acordados com os parlamentos e a sociedade civil, para enfrentar as lacunas existentes de professores qualificados e distribuí-los equitativamente. (Em situações de emergência ou pós-conflito, desenvolver planos de transição que se orientem para essas metas, em concordância com as entidades nacionais interessadas e participantes).
- Por volta de 2014, avaliar e publicar o rácio aluno/professor qualificado, em geral e no sector público, (de acordo com os padrões de formação indicados acima), incluindo variações regionais. Isto deveria ser incluído em relatórios dirigidos ao Pacto Internacional das Nações Unidas sobre os direitos económicos, sociais e culturais (ICESCR).
- Realizar uma revisão por género dos Planos Nacionais para o Sector Educativo e desenvolver estratégias de longo prazo para recrutar, formar e compensar as mulheres professoras.
- Desenvolver e aplicar padrões nacionais elevados de formação, desenvolvidos com os profissionais do ensino e com referência a padrões internacionais.
- Assegurar uma formação antes da entrada em serviço a todos os futuros professores recrutados, que cubra o conhecimento, a pedagogia e a formação em diagnóstico de necessidades de estudo dos alunos, que contemple um período de tempo suficiente para desenvolver tais competências; subir o nível de formação de professores do ISCED em pelo menos um nível ao longo dos próximos três anos.
- Fornecer formação contínua e desenvolvimento profissional a todos os professores, recorrendo a comunidades de prática e acompanhamento da formação dada.
- Assegurar que todos os professores recebem salários decentes e profissionais; negociar e acordar com os sindicatos dos professores tabelas salariais; não usar o pagamento como sistema de punição ou compensação individualizado baseado na obtenção de notas altas, ou outros pagamentos por «mérito».
- Fortalecer a liderança escolar e promover o estabelecimento de comités de gestão escolar que incluam alunos, professores, pais e membros da comunidade local.

- Promover programas de literacia para adultos que também deem autoridade aos pais recém-letrados para tomar parte na gestão da escola e apoiar os professores.
- Apoiar a criação de Conselhos de Ensino para desenvolver e aplicar padrões profissionais e ética.
- Atribuir um mínimo de 20% dos orçamentos nacionais ou 6% do PIB à educação, e assegurar que pelo menos 50% deste montante seja atribuído ao ensino básico, com uma percentagem maior onde for necessário.
- Destinar uma proporção considerável dos financiamentos ao ensino pós-secundário para o desenvolvimento de programas de formação de professores de elevada qualidade.
- Expandir progressivamente a base tributária interna, aplicando por exemplo uma taxa justa de imposto sobre as empresas e não oferecendo reduções fiscais desnecessárias.
- Procurar obter políticas macroeconómicas de expansão que permitam um maior investimento em serviços públicos de qualidade, resistindo à imposição de políticas de austeridade por parte do FMI ou outros conselheiros.
- Abrir processos de planeamento e orçamentação a organizações da sociedade civil, incluindo sindicatos de professores, através, por exemplo, da participação em grupos oficiais de parceria com o governo no sector do ensino (ex. Grupos Educativos Locais).
- Elaborar relatórios regulares e transparentes sobre os orçamentos e gastos em educação, tornando claras as alocações por distrito/província e a nível local, para que as despesas possam ser acompanhadas pelas comunidades e pelas organizações da sociedade civil.

Deveres dos doadores bilaterais:

- Meet their commitment to spend at least 0.7 · Cumprir o compromisso de despende pelo menos 0,7% do RNB em ajuda.
- Reajustar a ajuda pública ao desenvolvimento (APD) de modo a destinar pelo menos 10% ao ensino básico, incluindo contribuições para a PGE e uma proporção do apoio orçamental.
- Contemplar uma maior proporção da APD para apoio orçamental geral ou sectorial.
- Assegurar que toda a ajuda à educação se encontra alinhada com os planos nacionais de educação fornecendo financiamento através de um fundo comum que apoie o plano nacional de educação.

- Desenvolver e publicar um plano que estabeleça as contribuições destinadas a deter a crise de professores e a diminuir o rácio aluno/professor formado, e fazer relatórios anuais sobre os progressos face a este plano.
- Comprometer-se e apoiar a Task Force Internacional de Professores para a EPT.

Deveres da PGE:

- Fornecer financiamento coordenado e outros apoios para o aumento de um corpo docente profissional e bem formado, reconhecendo claramente o significado desta ação para os resultados na aprendizagem e para a qualidade do ensino.

Deveres do Banco Mundial:

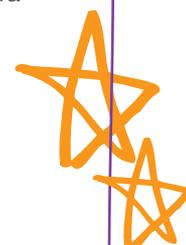
- Cumprir a sua promessa feita em 2010 de um financiamento adicional para o ensino básico, fornecendo pelo menos USD 6,8 mil milhões ao ensino básico em países do IDA entre 2011 e 2015, e um aumento de financiamento para a África Subsariana.
- Abster-se de prestar conselhos ou condicionamentos que limitem o estatuto profissional, formação, pagamento ou sindicalização dos professores ou que encorajem a obtenção de notas altas.
- Publicar a contribuição que pretende fazer para resolver a crise dos professores e diminuir o rácio aluno/professor formado, e fazer relatórios anuais sobre os avanços face a este plano.

Deveres do FMI:

- Trabalhar com os governos e outros elementos chave interessados e participantes no processo da educação, tais como organizações de professores e outros grupos da sociedade civil, a fim de desenvolver quadros macroeconómicos que apoiem a expansão significativa do investimento em professores.
- Expandir o seu trabalho no que toca a despesas sociais de modo a incluir apoio aos governos para acompanharem o investimento em professores.

Deveres dos doadores privados:

- Apoiar as estratégias nacionais para desenvolver o corpo docente profissionalizado do ensino público através, por exemplo, da contribuição para fundos comuns que apoiem os planos sectoriais da educação nacional.



REFERÊNCIAS



1. Education For All Global Monitoring Report (2012) Policy Paper 04 – June 2012, UNESCO: Paris
2. Global Partnership for Education (2011) GPE Global and Regional Activities Programme, Thematic Area: Learning Outcomes, Version 3: final – unpublished, circulated to GPE members
3. Global Partnership for Education (2011) GPE Global and Regional Activities Programme, Thematic Area: Learning Outcomes, Version 3: final – unpublished, circulated to GPE members
4. Malian Ministry of Basic Education, Literacy and National Languages (2011) Annuaire National des Statistiques Scolaires de l'Education Fondamentale 2010-2011
5. C. Colclough et al (2004) Education For All Global Monitoring Report 2005: the quality imperative, UNESCO:Paris
6. See for example Angeline M. Barrett (2011) 'A Millennium Learning Goal for education post-2015: a question of outcomes or processes' Comparative Education 47:1, 119-133
7. One of the most renowned studies is the US State of Tennessee's project on Student/Teacher Achievement Ratio, Project STAR (1985-1990), which compared the performance of students in grades kindergarten to 2, finding that students in small classes consistently outperformed students in regular classes.
8. P. Glewwe et al (2011) School Resources and Educational Outcomes in Developing Countries: a review of the literature from 1990 to 2010
9. C. Colclough et al (2004) Education For All Global Monitoring Report 2005: the quality imperative, UNESCO:Paris
10. OECD (2012) 'Does Money Buy Strong Performance in PISA?' PISA In Focus 13, February 2012
11. C. Colclough et al (2004) Education For All Global Monitoring Report 2005: the quality imperative, UNESCO:Paris
12. C. Colclough et al (2004) Education For All Global Monitoring Report 2005: the quality imperative, UNESCO:Paris
13. K. Watkins et al (2010) Education For All Global Monitoring Report 2011: the hidden crisis – armed conflict and education, UNESCO:Paris
14. Liberia Ministry of Health and Social Welfare (2009) Liberia Demographic and Health Survey 2007
15. UNESCO Institute for Statistics database, accessed in August 2012 at <http://stats.uis.unesco.org/unesco/ReportFolders/reportFolders.aspx>
16. UNESCO Institute for Statistics database, accessed in August 2012 at <http://stats.uis.unesco.org/unesco/ReportFolders/reportFolders.aspx>
17. UNESCO Institute for Statistics (2012, forthcoming) UIS Information Bulletin No 10: The Global Demand For Primary Teachers – 2012 Update
18. UNESCO Institute for Statistics (2012, forthcoming) UIS Information Bulletin No 10: The Global Demand For Primary Teachers – 2012 Update. If countries already have a PTR better than 40:1, the target is to maintain that ratio, otherwise to reach 40:1.
19. Equatorial Guinea, though a High Income country, is included in this dataset as a Least Developed Country
20. Data from UNESCO Institute for Statistics database, accessed in August 2012 at <http://stats.uis.unesco.org/unesco/ReportFolders/reportFolders.aspx>. Five-year progress rates are based, where possible, on 2005-2010; for some countries the period starts in 2008, 2009 or 2011, and for some it is 4 or 6 years, depending on the availability of data.
21. Covers period 2011-2015 except Comoros (from 2009), Philippines and Namibia (from 2010), Mozambique and Ghana (from 2012).
22. Except Equatorial Guinea (7 years) and Guinea Bissau (4 years).
23. This covers the period 2010 to 2015 for Sudan, Gambia and Iran; 2012 to 2015 for Djibouti, Central African Republic, Burkina Faso, Cote D'Ivoire, Niger, Mali, Rwanda, and Kazakhstan; and 2011 to 2015 for all other countries.
24. Albania, Algeria, Bulgaria, Dominican Republic, Fiji, Iran, Kyrgyzstan, Lithuania, Moldova, Palestine, Romania, Saint Lucia, Sri Lanka, Tajikistan, Vanuatu. Data for all countries is for 2010 vs 2005 except for Albania (2010 v 2004), Fiji (2008 v 2003), Iran (2009 v 2004) and Vanuatu (2010 vs 2004).

25. UNESCO Institute for Statistics database, accessed in August 2012 at <http://stats.uis.unesco.org/unesco/ReportFolders/reportFolders.aspx>
26. UNESCO Institute for Statistics database, accessed in August 2012 at <http://stats.uis.unesco.org/unesco/ReportFolders/reportFolders.aspx>. 10 countries report that 100 percent of pre-primary school teachers are trained: Colombia, Cote D'Ivoire, Cuba, Djibouti, Jordan, Morocco, Palestine, Suriname, Uzbekistan, and Vanuatu
27. UNESCO Institute for Statistics database, accessed in August 2012 at <http://stats.uis.unesco.org/unesco/ReportFolders/reportFolders.aspx>. Mali: one reported trained pre-primary teacher per 2199 children of pre-primary school age, 2011; Chad: one reported trained pre-primary teacher per 2767 children of pre-primary school age, 2010; Burkina Faso: one reported trained pre-primary teacher per 3566 children of pre-primary school age, 2011
28. UNESCO Institute for Statistics database, accessed in August 2012 at <http://stats.uis.unesco.org/unesco/ReportFolders/reportFolders.aspx>
29. Email from teacher training specialist, Oxfam Novib.
30. UNESCO Institute for Statistics database, accessed in August 2012 at <http://stats.uis.unesco.org/unesco/ReportFolders/reportFolders.aspx>; UNESCO/IBE World Statistics on Education, 2010/11
31. JP Jousse et al (2009) Universal Primary Education in Africa: the teacher challenge, UNESCO Pole de Dakar: Dakar
32. K. Watkins et al (2010) Education For All Global Monitoring Report 2011: the hidden crisis – armed conflict and education, UNESCO:Paris
33. C. Lloyd (2009) New Lessons: The Power of Educating Adolescent Girls. A Girls Count Report on Adolescent Girls, Population Council; K. Michaelow (2001) 'Primary education quality in francophone sub-Saharan Africa: determinants of learning achievement and efficiency considerations' World Development, Vol. 29, No. 10
34. L. Casely-Hayford (2007) 'Gendered Experiences of Teaching in Poor Rural Areas of Ghana.' Associates for Change. RECOUP Working Paper 8, 2007.
35. UNESCO Institute for Statistics database, accessed in August 2012 at <http://stats.uis.unesco.org/unesco/ReportFolders/reportFolders.aspx>;
36. C. Postles (2012). Girl Friendly Teaching: Investigating the classroom practices that promote girls' learning. Plan UK: London.
37. UNESCO BREDIA, Concept Note: 'Induction Workshop on the Development of National and Regional Qualifications Frameworks in the Teaching Profession' June 2012
38. C. Colclough et al (2004) Education For All Global Monitoring Report 2005: the quality imperative, UNESCO:Paris
39. Dakar Framework For Action, Education For All: meeting our collective commitments (2000)
40. D. Sinyolo (2007) Teacher Supply, Recruitment and Retention in Six Anglophone Sub-Saharan African Countries, Education International: Brussels
41. Primary teacher workforce grew at an annual rate of just 0.39% between 2004 and 2009; PTR grew from 39.5 to 46.8 in the same period. Source: UNESCO Institute for Statistics database, accessed in August 2012 at <http://stats.uis.unesco.org/unesco/ReportFolders/reportFolders.aspx>;
42. C. Colclough et al (2004) Education For All Global Monitoring Report 2005: the quality imperative, UNESCO:Paris
43. K. Watkins et al (2010) Education For All Global Monitoring Report 2011: the hidden crisis – armed conflict and education, UNESCO:Paris. Observed youth literacy rate of 51 percent.
44. CGE interviews with COSYDEP, Senegalese Ministry of Education officials, and other stakeholders in Senegal.
45. <http://www.nepalitimes.com/blogs/thebrief/2010/02/23/corruption-scandal/>
46. P Jousse et al (2009) Universal Primary Education in Africa: the teacher challenge, UNESCO Pole de Dakar: Dakar
47. UNESCO IIEP report

48. K. Watkins et al (2010) Education For All Global Monitoring Report 2011: the hidden crisis – armed conflict and education, UNESCO:Paris
49. Report of the Indian Right to Education forum <http://www.rteforumindia.org/>
50. Malian Ministry of Basic Education, Literacy and National Languages (2011) Annuaire National des Statistiques Scolaires de l'Education Fondamental 2010-2011
51. Global Partnership for Education (2011) GPE Global and Regional Activities Programme, Thematic Area: Learning Outcomes, Version 3: final – unpublished, circulated to GPE members
52. Interview with author
53. <http://oecdeducationtoday.blogspot.fr/2012/05/another-perspective-on-teachers-pay.html>
54. M. Beutel et al (2011) Teachers Talking: primary teachers contributions to the quality of education in Mozambique, VSO: London
55. Sussex University Centre for International Education, Teacher Preparation and Continuing Professional Development Project <http://www.sussex.ac.uk/cie/projects/current/tpa>
56. P. Bourgonje and R Tromp (2011) Quality Educators: an international study of teacher competences and standards, Education International and Oxfam Novib; Sussex University Centre for International Education, Teacher Preparation and Continuing Professional Development Project <http://www.sussex.ac.uk/cie/projects/current/tpa/mali>
57. Information shared by international education adviser, formerly based in Timor-Leste.
58. Report of the Indian Right to Education Forum, <http://www.rteforumindia.org/>
59. H. Kruijer (2010) Learning How To Teach: the upgrading of unqualified primary teachers in sub-Saharan Africa, Education International: Paris
60. UNESCO BREDA note
61. C. Colclough et al (2004) Education For All Global Monitoring Report 2005: the quality imperative, UNESCO:Paris
62. UNESCO BREDA, Concept Note: 'Induction Workshop on the Development of National and Regional Qualifications Frameworks in the Teaching Profession' June 2012
63. P. Bourgonje and R Tromp (2011) Quality Educators: an international study of teacher competences and standards, Education International and Oxfam Novib
64. C. Colclough et al (2004) Education For All Global Monitoring Report 2005: the quality imperative, UNESCO:Paris
65. See e.g. H. Sherry et al (2010) Teachers' Voice: a research report on teachers' motivation and perceptions of their profession in Nigeria
66. World Bank (2010) Silent and Lethal: how quiet corruption undermines Africa's development efforts, Africa Development Indicators 2010, World Bank: Washington DC
67. Niger Union Associations and Organisations for Education For All, ASO-EPT
68. http://www.ei-ie.org/en/news/news_details/2225/
69. Global Partnership for Education (2012) Annual Results Report (unpublished)
70. <http://www.ghanateachers.org/news-a-events/news/145-report-on-payment-of-salary-arrears-to-ghana-education-service-employees-.html>
71. <http://thehimalayantimes.com/fullTodays.php?headline=Teachers+stage+sit-in+seeking+salary&NewsID=345205>
72. H. Sherry et al (2010) Teachers' Voice: a research report on teachers' motivation and perceptions of their profession in Nigeria
73. C. Colclough et al (2004) Education For All Global Monitoring Report 2005: the quality imperative, UNESCO:Paris; JP Jousse et al (2009) Universal Primary Education in Africa: the teacher challenge, UNESCO Pole de Dakar: Dakar; H. Sherry et al (2010) Teachers' Voice: a research report on teachers' motivation and perceptions of their profession in Nigeria
74. <http://oecdeducationtoday.blogspot.fr/2012/05/another-perspective-on-teachers-pay.html>
75. C. Colclough et al (2004) Education For All Global Monitoring Report 2005: the quality imperative, UNESCO:Paris
76. JP Jousse et al (2009) Universal Primary Education in Africa: the teacher challenge, UNESCO Pole de Dakar: Dakar

77. See e.g. C. Colclough et al (2004) Education For All Global Monitoring Report 2005: the quality imperative, UNESCO:Paris, GMR 2011
78. AIPTF India (2008) Teacher Absence in Primary Schools, Delhi: AIPTF
79. See e.g. AIPTF India (2008) Teacher Absence in Primary Schools, Delhi: AIPTF ; D Chapman (1994) Reducing Teacher Absenteeism and Attrition: causes, consequences and responses, Paris: UNESCO IIEP
80. L. Alcazar et al (2006) 'Why are teachers absent? Probing service delivery in Peruvian primary schools' International Journal of Educational Research 45 (2006) 117–136
81. C. Colclough et al (2004) Education For All Global Monitoring Report 2005: the quality imperative, UNESCO:Paris
82. UNESCO Institute for Statistics database, accessed in August 2012 at <http://stats.uis.unesco.org/unesco/ReportFolders/reportFolders.aspx>. Average of years with available data since 2005; sample includes 16 LICs and 19 LMICs
83. UNESCO Institute for Statistics database, accessed in August 2012 at <http://stats.uis.unesco.org/unesco/ReportFolders/reportFolders.aspx>
84. IMF (2012) Guinea, Letter of Intent, Memorandum of Economic and Financial Policies, and Technical Memorandum of Understanding; IMF (2012) Malawi: Letter of Intent, Memorandum of Economic and Financial Policies, and Technical Memorandum of Understanding
85. Calculated from UIS data on spending (<http://stats.uis.unesco.org/unesco/ReportFolders/reportFolders.aspx>), and World Bank data on GDP (data.worldbank.org)
86. Dr Elizabeth Wood (2011) Equity Matters – executive summary, Education International: Paris
87. FA Global Monitoring Report (2011) Education for All Global Monitoring Report briefing note – Trends in aid to education, Nov 2011. This total includes 10 percent of general budget support.
88. Calculated from data in the OECD DAC Creditor Reporting System, <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=CRSNEW>, accessed in August 2012.
89. C. Schmidt and A. Taylor (2010) Liberia's Education Pooled Fund: A Case for Private Foundation Engagement in Post Conflict Education Recovery, New York: Open Society Institute

