

# Relatório Conciso



Relatório de Monitoramento  
Global de Educação para Todos - EPT 2007

## Bases Sólidas

Educação e Cuidados na Primeira Infância

# Bases Sólidas

Educação e Cuidados na Primeira Infância

## Relatório Conciso

A análise e as recomendações feitas por este relatório acerca de políticas públicas não necessariamente refletem os pontos de vista da UNESCO. O Relatório é uma publicação independente comissionada pela UNESCO em favor da comunidade internacional. É fruto de um esforço colaborativo que envolveu membros da Equipe do Relatório e muitas outras pessoas, agências, instituições e instâncias governamentais. A responsabilidade geral pelos pontos de vista e opiniões expressos no Relatório é de seu Diretor.

As designações empregadas e a apresentação do material contido nesta publicação não implicam a expressão de qualquer opinião por parte da UNESCO a respeito do *status* legal de qualquer país, território, cidade ou área, ou de suas autoridades, ou da delimitação de suas fronteiras ou de seus limites.

## ED.2006/WS/67

Equipe do Relatório de Monitoramento Global de Educação para Todos – EPT

Diretor  
Nicholas Burnett

Nicole Bella, Aaron Benavot, Fadila Caillaud, Vittoria Cavicchioni, Alison Clayson, Valérie Djoze, Ana Font-Giner, Catherine Ginisty, Cynthia Guttman, Elizabeth Heen, Keith Hinchliffe, François Leclercq, Delphine Nsengimana, Banday Nzomini, Ulrika Pepler Barry, Paula Razquin, Isabelle Reullon, Yusuf Sayed Alison Kennedy, (Instituto de Estatística da UNESCO), Michelle J. Neuman (Assessora Especial para Educação e Cuidados na Primeira Infância)

Para mais informações sobre o relatório,  
favor contatar:

Diretor  
Equipe do Relatório de Monitoramento Global de  
Educação para Todos  
Aos cuidados da UNESCO  
7, Place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, França  
e-mail: <efareport@unesco.org>  
Tel.: + 33 1 45 68 21 28  
Fax: + 33 1 45 68 56 27  
Site:< www.efareport.unesco.org>

Relatórios anteriores de Monitoramento Global de Educação para Todos  
2006. ALFABETIZAÇÃO PARA A VIDA  
2005. Educação para Todos – O IMPERATIVO DA QUALIDADE  
2003/04. Gênero e Educação para Todos – O SALTO PARA A QUALIDADE  
2002. Educação para Todos – O MUNDO ESTÁ NO CAMINHO?

### Versão original

Publicada em 2006 pela Organização das Nações Unidas  
para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO)  
7, Place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, França  
Desenho Gráfico por Sylvaine Baeyens  
Iconógrafo: Delphine Gaillard  
Impresso pela Graphoprint, Paris  
©UNESCO 2006  
*Impresso na França*

### Versão em português

#### Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

Representação no Brasil  
SAS, Quadra 5, Bloco H, Lote 6, Ed. CNPq/IBICT/UNESCO, 9º andar  
70070-914 - Brasília - DF - Brasil  
Tel.: (55 61) 2106-3500  
Fax: (55 61) 3322-4261  
Site: www.unesco.org.br  
E-mail: grupoeeditorial@unesco.org.br

# Destques do Relatório EPT 2007

O tempo está se esgotando para se alcançar as metas de Educação para Todos (EPT – Education for All) fixadas em 2000. Apesar do progresso global e sistemático na educação primária, igualmente para as meninas, inúmeras crianças não estão na escola, abandonando-a precocemente sem alcançar os padrões mínimos de aprendizagem. Ao negligenciarem as conexões entre a educação e os cuidados na primeira infância, a educação primária e secundária, e a alfabetização de adultos, os países estão perdendo oportunidades de melhorar a educação básica em todos os seus aspectos – e, conseqüentemente, as perspectivas das crianças, jovens e adultos em toda parte.

## Progresso na direção das metas

### **A educação primária continua a expandir-se**

As matrículas na escola primária aumentaram mais rapidamente entre 1999 e 2004 em duas das três regiões mais improváveis a alcançar a universalização da educação primária: 27% na África Subsaariana e 19% no sul e oeste da Ásia, mas apenas 6% nos Estados Árabes. A taxa líquida de matrícula situa-se em 86% no mundo. Apesar das matrículas na primeira série do ensino primário terem aumentado consideravelmente, muitas crianças não conseguem ainda alcançar a última série dessa etapa educacional: menos de 83% na metade dos países da América Latina e Caribe, segundo dados disponíveis, e menos de dois terços na metade dos países da África Subsaariana.

### **Crianças fora das escolas: quantas e quais são?**

O número de crianças em idade de cursar o ensino primário que ainda não estão matriculadas na escola diminuiu progressivamente. Entre 1999 e 2004 esse número caiu em torno de 21 milhões,

atingindo a cifra de 77 milhões, que é ainda muito alta e mesmo inaceitável. A África Subsaariana e o sul e oeste da Ásia abrigam mais de três quartos dessas crianças, embora esta última região tenha reduzido essa quantidade à metade entre 1999 e 2004, especialmente na Índia. A estimativa global, embora alta, subestima as proporções do problema: dados de pesquisas domiciliares mostram que muitas crianças matriculadas não freqüentam regularmente a escola.

As crianças com maior probabilidade de não freqüentarem ou abandonarem as escolas residem em áreas rurais e provêm de lares mais pobres. Em média, uma criança cuja mãe não recebeu educação está duas vezes mais sujeita a permanecer fora da escola do que aquela cuja mãe teve alguma educação.

### **Políticas governamentais de combate à exclusão**

Os governos precisam urgentemente identificar os grupos de crianças com maior probabilidade de nunca se matricularem na escola, bem como aquelas que a abandonam. É o primeiro passo para a implementação de políticas que alcancem os excluídos e melhorem a qualidade, flexibilidade e pertinência da educação.

Entre as medidas para fomentar a inclusão estão as de extinguir o pagamento de taxas escolares,

proporcionar renda complementar às famílias pobres e da zona rural para reduzir a dependência do trabalho infantil, educar na língua materna, oferecendo oportunidades de educação às crianças deficientes e às afetadas por HIV/Aids, assegurando que jovens e adultos tenham uma segunda chance de educação.

### **Melhorar a seleção, a capacitação e as condições de trabalho dos professores**

Não existem professores suficientemente qualificados e motivados para atingir as metas da EPT. Só a África Subsaariana necessita de 2,4 a 4 milhões de novos professores. Nessa região e no sul e oeste da Ásia, há pouquíssimas professoras que possam fomentar o aprendizado de meninas e incentivá-las a permanecer nas escolas. O absentismo dos professores constitui também outro sério problema em muitos países em desenvolvimento.

Formação inicial reduzida, maior ênfase na prática e no desenvolvimento profissional bem como incentivos para trabalhar em zonas rurais e remotas constituem estratégias efetivas para a contratação e a permanência de professores, especialmente em contextos difíceis.

### **Educação secundária: demanda crescente e falta de vagas**

A pressão para expandir a educação

secundária aumenta assustadoramente. As taxas brutas de matrícula cresceram em todas as regiões em desenvolvimento, mas ainda permanecem baixas na África Subsaariana (30%), no sul e oeste da Ásia (51%) e nos Estados Árabes (66%).

A escassez de vagas na educação secundária dificulta o alcance da universalização da educação primária (UEP – Universal Primary Education) porque diminui a motivação para completar esse nível de ensino. Ao mesmo tempo, a crescente demanda pela educação secundária gera concorrência com os outros níveis de ensino em relação ao gasto público.

### ***Igualdade de gênero: ainda não é uma realidade***

Existem atualmente 94 meninas na escola primária para cada 100 meninos, contra 92 em 1999. Dos 181 países com dados disponíveis em 2004, cerca de dois terços alcançaram a paridade de gêneros na educação primária. A disparidade de gênero em favor dos meninos na educação primária foi extinta somente em quatro dos 26 países que tiveram índices gerais de matrícula abaixo de 90%, em 2000.

Somente um terço dos 177 países com dados disponíveis sobre a educação secundária alcançaram a paridade. Nesse nível as disparidades são frequentes tanto em favor das meninas quanto dos meninos. Na educação superior a paridade dos gêneros foi alcançada em apenas cinco dos 148 países, segundo dados de 2004. A igualdade de gêneros continua a ser um desafio já que ainda persistem estereótipos nos materiais didáticos e, com muita frequência, nas diferentes expectativas dos professores com relação a meninas e meninos.

### ***Alfabetização: um objetivo difícil de alcançar***

Cerca de 781 milhões de adultos (um em cada cinco no mundo) carecem das mínimas habilidades de alfabetização. Dois terços são mulheres. Os índices de alfabetização permanecem baixos no sul e oeste da Ásia (59%), na África Subsaariana (61%), nos Estados Árabes (66%) e no Caribe (70%). Sem esforços conjugados no sentido de expandir os programas de alfabetização de adultos, em 2015, o número global de adultos analfabetos será reduzido em somente 100 milhões. Os governos precisarão priorizar a construção de ambientes de alfabetização.

### ***Países em conflito: sempre fora das pesquisas***

Não existem dados disponíveis em vários países, a

maioria em conflito ou em situações de pós-conflito, os quais não estão plenamente refletidos nas análises contidas neste Relatório. As situações de EPT permanecem graves e precisam ser lembradas quando se leva em consideração o quadro da EPT global. As crianças que vivem em tais circunstâncias requerem oportunidades educacionais sob medida a fim de recompor a estabilidade de sua vida.

## Financiamento e ajuda

***O gasto nacional*** com a educação como parte do Produto Interno Bruto (PIB) caiu, entre 1999 e 2004, em 41 dos 106 países com dados disponíveis, contudo cresceu em muitos outros. É preciso direcionar os gastos públicos, garantindo o financiamento dos elementos essenciais para alcançar a EPT: professores, alfabetização de adultos, educação e cuidados na primeira infância (ECPI – Early Childhood Care and Education) e políticas inclusivas em todos os níveis.

***As taxas escolares*** foram reduzidas ou extintas em vários outros países, mas são ainda muito frequentes e constituem um grande obstáculo para a matrícula e a participação continuada de crianças pobres na escola primária.

***A assistência total para a educação básica*** em países de baixa renda quase que dobrou entre 2000 e 2004 (de US\$ 1.8 bilhão para US\$ 3.4 bilhões a preços de 2003), havendo declinado anteriormente. Contudo a assistência ao setor da educação em países de baixa renda, permaneceu constante em 54%. Metade dos doadores bilaterais destinou pelo menos metade de sua ajuda para a educação em países de renda média em desenvolvimento, e menos de um quarto, diretamente à educação básica.

***A Iniciativa de Via Rápida*** (IVR - *Fast Track Initiative*) representa um importante mecanismo de coordenação dos doadores, porém ainda não se logrou um pacto global para alcançar a universalização da educação primária. A partir de 2002, os desembolsos totalizaram somente US\$ 96 milhões, abrangendo apenas 11 países,

embora os doadores tenham ampliado expressivamente seus compromissos no decurso do ano passado.

**Déficit de financiamento:** as exigências de financiamento externo para EPT, incluindo algumas provisões para a alfabetização de adultos e para a ECPI, estão estimadas atualmente em US\$ 11 bilhões ao ano, superiores em três vezes ao atual nível e duas vezes ao que os recém-prometidos aumentos de ajuda total poderão trazer em 2010.

## Educação e cuidados na primeira infância

### O que é?

- As definições formais da ECPI variam. Este Relatório adota uma abordagem holística: a ECPI tem como objeto o apoio à sobrevivência, ao crescimento, desenvolvimento e à aprendizagem das crianças – o que compreende ocupar-se da saúde, nutrição e higiene bem como do desenvolvimento cognitivo, social, físico e emocional – desde o nascimento até sua entrada na escola primária em ambiente formal, informal e não-formal.
- Os programas de ECPI englobam modalidades de atendimento muito diversas de programas destinados aos pais, às creches comunitárias, aos centros de atenção à infância e educação pré-primária institucional, geralmente oferecida em escolas.
- Os programas são normalmente dirigidos a dois grupos etários de crianças abaixo de três anos e aquelas de três até a entrada na escola primária (habitualmente à idade de seis, e sempre com oito anos).

### Por que a ECPI é importante?

- A ECPI é um direito reconhecido na

Convenção dos Direitos da Criança, já objeto de ratificação quase universal.

- A ECPI pode melhorar o bem-estar das crianças em tenra idade, especialmente no mundo em desenvolvimento, onde a criança tem quatro chances em dez de viver na extrema pobreza e onde 10,5 milhões de crianças morrem por ano, antes dos cinco, de doenças preveníveis.
- A primeira infância é um período de notável desenvolvimento cerebral que lança as bases fundamentais para as aprendizagens ulteriores.
- A ECPI contribui para o alcance dos demais objetivos da EPT (por exemplo, melhorando o desempenho dos alunos nos primeiros anos da educação primária) e para os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, especialmente para a elevada meta de redução da pobreza bem como para as metas relativas à educação e à saúde.
- A ECPI oferece uma relação custo-benefício favorável, pois institui medidas preventivas e apoio às crianças em tenra idade, o que é melhor do que ter que compensar suas desvantagens quando se tornam mais velhas.
- O atendimento confiável e de custo acessível prestado à criança proporciona excelente apoio para os pais que trabalham, principalmente às mães.
- O investimento em programas de ECPI gera significativos retornos econômicos, eliminando a desigualdade e a inequidade, principalmente para as crianças de famílias pobres.

### Qual é a situação?

- Cerca de 80% dos países em desenvolvimento dispõem de algum tipo de licença-maternidade formalmente estabelecida, mas seu cumprimento é variável.
- As crianças mais jovens vêm sendo negligenciadas. Quase a metade dos

países do mundo não dispõe de programas formais para crianças menores de três anos.

- A matrícula em educação pré-primária triplicou desde 1970, embora a cobertura permaneça muito baixa na maior parte do mundo em desenvolvimento.
- A maioria dos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) conta com pelo menos dois anos de educação pré-escolar gratuita.
- Entre as regiões de países em desenvolvimento, a América Latina, o Caribe e o Pacífico têm a mais alta taxa bruta de matrículas pré-primária; bem atrás vem o Leste Asiático, sul e oeste da Ásia, os Estados Árabes e a África Subsaariana.
- Após bruscas quedas na década de 1990, as matrículas no ensino pré-primário em países em transição estão lentamente recuperando-se na Europa Central e Leste Europeu, mas ainda estão estagnadas na Ásia Central.
- Entre os países desenvolvidos e em transição, e na América Latina, a maioria das provisões de ECPI provêm do setor público.
- O setor privado é proeminente na África Subsaariana, nos Estados Árabes, no Caribe e no Leste Asiático.
- A maioria das regiões estão próximas da paridade de gênero na educação pré-primária.
- Há grandes disparidades no interior dos países. Com poucas e notórias exceções, as crianças provenientes de famílias de baixa renda, que vivem em zonas rurais e aquelas socialmente excluídas (por exemplo, que não têm certidão de nascimento) têm acesso acentuadamente menor à ECPI do que as que provêm de lares urbanos mais abastados.
- As crianças que mais benefícios poderiam obter dos programas de

ECPI – aquelas mais expostas à má nutrição e doenças preveníveis – são as que têm menor probabilidade de participar deles.

- O pessoal que atua nos programas de ECPI, em países em desenvolvimento, normalmente possui precário nível de instrução e de capacitação prévia, e é relativamente mal remunerado.
- Os governos atribuem relativamente baixa prioridade à educação pré-primária em seu orçamento. A ampla gama de provedores públicos e privados e a falta de dados tornam difícil o cálculo dos gastos nacionais com a ECPI. Os países poderão fazer estimativas de custo para alcançar suas metas, desenvolvendo cenários que difiram em termos de cobertura, qualidade e natureza do atendimento.
- A ECPI não constitui uma prioridade para a maioria dos doadores. Quase todas destinam à educação pré-primária menos de 10% do que concedem à educação primária e mais da metade aloca menos de 2%.

### Quais são os programas eficazes?

- As intervenções que englobam ao mesmo tempo nutrição, saúde, cuidados e educação são mais eficazes para melhorar o bem-estar e o desenvolvimento das crianças do que aquelas que se limitam a um determinado aspecto.
- Programas inclusivos construídos a partir de práticas tradicionais de cuidado infantil, em relação à diversidade lingüística e cultural das crianças, e que incluem crianças portadores de necessidades educativas especiais e deficientes.
- Os programas em língua materna são mais eficazes do que aqueles realizados no idioma oficial, os quais permanecem utilizados amplamente em todo o mundo.
- Programas bem concebidos podem questionar os estereótipos de gênero.
- O fator determinante indicador da qualidade da ECPI é a interação das crianças com o monitor, com foco nas necessidades da criança. Isso exige condições de trabalho favoráveis, tais como baixa proporção adulto/criança e materiais adequados.
- A permanência do quadro de pessoal, do currículo e o envolvimento dos pais facilitam a transição para a escola primária. A melhoria da qualidade da educação nos primeiros anos escolares é necessária para melhor acomodar as crianças pequenas procedentes de meios distintos e com experiências diversas.

### O que é necessário para alcançar o objetivo da ECPI?

- Apoio político de alto nível é um elemento essencial.
- Processo de consultas com vistas em desenvolver uma política nacional para crianças, do nascimento até os oito anos de idade, especificando as responsabilidades administrativas e os compromissos orçamentários dos setores envolvidos e das agências de governo.
- Constante coleta de dados nacionais e internacionais bem como esforços de monitoramento para avaliar as necessidades e os resultados no alcance das metas de EPT.
- Designação de um ministério ou agência líder para a política relacionada à primeira infância, à ECPI e a criação de um mecanismo de coordenação interagencial dotado de poder de decisão.
- Padrões nacionais de qualidade bem fortalecidos e aplicados aos serviços públicos e privados para todos os grupos etários.
- Estabelecimento e fortalecimento de parcerias mais numerosas e sólidas entre o governo e o setor privado, um importante co-partícipe e co-financiador da ECPI em muitas regiões.
- Melhoria da qualidade do quadro de pessoal dedicado à ECPI, particularmente por meio de estratégias de contratação flexíveis, capacitação apropriada, padrões de qualidade e remuneração que estimulem o pessoal treinado a permanecer em seus postos de trabalho.
- Ampliação do financiamento público da ECPI e melhor direcionamento dos recursos, dando atenção especial às crianças pobres, crianças residentes em áreas rurais e às portadoras de deficiências.
- Inclusão específica da ECPI em documentos-chave governamentais como orçamentos nacionais, planos setoriais e Estudos sobre Estratégias para Redução da Pobreza (EERP).
- Mais atenção – e mais financiamento – dos doadores.

# Introdução

A aprendizagem começa bem antes de a criança atravessar a porta da sala de aula pela primeira vez. A grande importância dos primeiros anos de vida da criança está expressa no primeiro dos seis objetivos de Educação para Todos (EPT) adotados por 164 países em Dacar, no ano de 2000. São anos de extrema potencialidade e vulnerabilidade durante os quais a proteção, os cuidados e estímulos adequados são essenciais para promover os fundamentos do bem-estar e desenvolvimento da criança.

O primeiro objetivo da EPT convoca os governos a expandirem e melhorarem “a educação e os cuidados na primeira infância, especialmente para as crianças mais vulneráveis e em maior desvantagem” – aquelas que têm menos acesso a tais oportunidades e que, por outro lado, mais se beneficiam delas.

O apelo a programas abrangentes refere-se a uma abordagem holística que engloba tanto os cuidados quanto a educação para crianças desde seu nascimento até os oito anos de idade. Tais programas focalizam uma série de necessidades desde saúde e nutrição até o desenvolvimento cognitivo, social e emocional. Programas de cunho holístico para os primeiros anos da infância desempenham papel relevante em qualquer estratégia para atingir a educação básica para todos e reduzir a pobreza: a meta maior dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). Programas de boa qualidade melhoram a saúde e a nutrição, combatem o HIV/Aids e preparam as crianças para uma transição tranquila para a escola primária.

Os compromissos com a primeira infância têm aumentado nos últimos anos. A Convenção sobre os Direitos da Criança adotada pela Assembléia Geral das Nações Unidas, em 1989, e atualmente respaldada por 192 nações, é instrumento único de proteção dos direitos da criança à sobrevivência, desenvolvimento e proteção. A rápida mudança econômica e social está ampliando a necessidade de mais políticas e programas para a primeira infância. O acesso a bons programas para os primeiros anos da infância não está difundido em países em desenvolvimento. Em contrapartida, a maioria das crianças nos países desenvolvidos tem acesso a pelo menos dois anos de pré-escola gratuita antes de iniciarem a escola primária.

Além da primeira infância, este Relatório monitora o alcance das cinco outras metas da EPT, com uma análise mais aprofundada do que a realizada no

passado sobre as crianças fora da escola e as estratégias para incluí-las, bem como outros grupos de risco. Registra as atividades dos governos na implementação de políticas para atingir a EPT e até que ponto os doadores apóiam esses esforços. O Relatório, então, aborda o seu tema. Após estabelecer as bases lógicas para o fortalecimento dos programas de educação e cuidados para a primeira infância, o Relatório avalia a prestação desses serviços pelos países, principalmente para crianças de grupos vulneráveis e em desvantagem. Ao atenderem as crianças desde o nascimento até a idade de oito anos em diversos ambientes, esses programas são por natureza extremamente variados, ainda assim, muitos aspectos de boas práticas podem ser selecionados. O Relatório, após analisar alguns elementos-chave das estratégias nacionais para expansão do atendimento, conclui com uma pequena agenda de ação para a comunidade mundial.

As conclusões estão baseadas em dados estatísticos cruzados de educação em âmbito nacional, pesquisas domiciliares, consultas, revisão da literatura e, em especial, estudos encomendados disponíveis no website <[www.efareport.unesco.org](http://www.efareport.unesco.org)>, os quais incluem também este Relatório Conciso, o completo, tabelas estatísticas e resumos regionais. ■

## Os objetivos de Educação para Todos

1. Expandir e melhorar a educação e os cuidados na primeira infância, principalmente para as crianças mais vulneráveis e em maior desvantagem.
2. Assegurar que até 2015 todas as crianças, especialmente as meninas, crianças em circunstâncias difíceis e aquelas que fazem parte de minorias étnicas, tenham acesso à educação primária completa, gratuita obrigatória e de boa qualidade.
3. Assegurar que as necessidades de aprendizagem de todos os jovens e de adultos sejam satisfeitas por meio do acesso equitativo a programas apropriados de aprendizagem e habilidades para a vida.
4. Alcançar melhoria de 50% nos níveis de alfabetização de adultos até 2015, principalmente para as mulheres, e o acesso equitativo à educação básica e continuada para todos os adultos.
5. Eliminar disparidades entre os gêneros na educação primária e secundária até 2005 e alcançar a igualdade de gêneros na educação até 2015, com foco na garantia de acesso completo e igualitário de meninas à educação básica de qualidade, assim como em seu desempenho pleno e equitativo.
6. Melhorar todos os aspectos da qualidade da educação e assegurar a excelência de todos eles para que sejam alcançados por todos resultados de aprendizagem reconhecidos e mensuráveis, principalmente em alfabetização, aritmética e habilidades essenciais para a vida.



# Parte I. Avanço da EPT: enfrentando a exclusão

As metas da EPT abrangem um largo espectro da aprendizagem, desde o cuidado e o desenvolvimento cognitivo das crianças pequenas até a alfabetização e aptidões para a vida de jovens e adultos. Esta seção, baseada amplamente em dados fornecidos ao Instituto de Estatística da UNESCO (IEU – UNESCO Institute of Statistics) para o ano letivo findo em 2004 demonstra o progresso dos países na direção da expansão e do fortalecimento de seus sistemas educacionais, melhorando a qualidade e oferecendo oportunidades de aprendizagem para as crianças, jovens e adultos. A situação das crianças fora da escola recebe especial atenção. Somente se os governos entenderem os obstáculos que impedem as crianças de freqüentar a escola, poderão desenhar e implementar eficientes políticas que garantam a cada criança o direito à educação básica. Esta seção identifica políticas e programas destinados a melhorar o acesso à educação, permitindo a conclusão dos estudos, especialmente para os grupos com difícil acesso. O avanço na provisão de programas para a primeira infância é analisado em separado na Parte IV.

- expansão da educação primária
- diminuição do número de crianças fora da escola
- por que as crianças não estão na escola?
- pressão sobre a educação secundária
- reduzindo a disparidade entre os gêneros
- o desafio da falta de professores
- a dificuldade de alcançar os objetivos da alfabetização
- medidas para combater a exclusão
- gastos nacionais insuficientes



*Lado a lado, mas em mundos separados: um menino a caminho da escola em Phnom Penh, Camboja, passa por uma criança catando lixo para ganhar a vida*

## O Índice de Desenvolvimento de Educação para Todos: os países mais pobres são os que mais progredem

O Índice de Desenvolvimento de Educação para Todos (IDE – *Education for All Development Index*), introduzido no Relatório de 2003/04, apresenta a medida concisa da situação de um dado país em relação às quatro metas da EPT: a universalização da educação primária (UEP), a alfabetização de adultos, a igualdade entre os gêneros e a qualidade da educação. Os dados não são suficientemente padronizados para a inclusão da educação e dos cuidados na primeira infância (meta 1) e das necessidades de aprendizagem de jovens e adultos (meta 3). Cada meta do IDE é representada por um indicador do proxy<sup>1</sup>. O IDE é uma média simples dos quatro indicadores; varia entre 0 e 1, sendo 1 a representação do alcance da EPT. O índice foi computado para 125 países para 2004.

- O IDE de 47 países é de 0,95 ou mais e estão classificados como tendo atingido ou estando próximos a alcançar as metas da EPT. Além de quase todos os países da América do Norte e da Europa, essa categoria inclui seis países da América Latina e do Caribe e quatro da Ásia Central.
- o IDE de 49 países espalhados por todas as regiões varia entre 0,80 e 0,94. A maioria dos 15 países da América Latina que figuram nessa categoria foram incluídos por causa dos índices de sobrevivência relativamente baixos até a quinta série (indicador da qualidade da educação). No caso dos Estados Árabes, os baixos índices de alfabetização de adultos puxam para baixo o IDE geral. A maioria dos oito países da África Subsaariana classificados nessa categoria encontram-se na África do Sul ou são pequenos estados-ilhas.
- A pontuação do IDE de 29 países está abaixo de 0,80. Dois terços estão na África Subsaariana, alguns Estados Árabes e países do sul e oeste da Ásia estão também representados. Cinco países dessa categoria, todos na África Ocidental francófona, têm pontuações abaixo de 0,60.

De 2003 a 2004, o índice aumentou 1,6%, em média. De forma animadora, o aumento foi mais alto – 4,3% – em países pertencentes à categoria mais baixa de IDE (Figura 1.1). É digno de nota, entretanto, que pelo menos uma dúzia de países potencialmente incluídos nessa categoria de IDE estão em situações de conflito ou pós-conflito e estão excluídos de toda a análise por falta de dados.

### Educação primária: em expansão, mas ainda não para todos

A data estabelecida para se atingir as metas da EPT e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio é 2015. Se todas

as crianças tiverem que completar uma educação primária de qualidade até lá, aquelas com idade apropriada deverão estar matriculadas na primeira série do ensino fundamental em 2009. Para que isso aconteça, tanto os gastos nacionais quanto a ajuda externa para a educação básica deverão aumentar para proporcionar mais vagas e mais professores. Os governos deverão também compreender melhor por que certas crianças nunca foram matriculadas na escola, ou a deixaram precocemente, a fim de poder desenhar programas que efetivamente eliminem essas barreiras.

Em 2004, cerca de 682 milhões de crianças estavam matriculadas na escola primária, um aumento de 6% desde 1999. O número cresceu vertiginosamente na África Subsaariana (27%) e no sul e oeste da Ásia (19%), e mais lentamente nos Estados Árabes (6%). Em nível mundial, a taxa líquida de matrícula na educação primária (TLM) aumentou de 83% em 1999 para 86% em 2004 (Figura 1.2). As regiões com o mais baixo índice de cobertura fizeram avanços espetaculares. Na África Subsaariana, a TLM<sup>2</sup> aumentou de 55% para 65%, e a do sul e leste da Ásia cresceu de 77% para 86%. Quase todos os países com TLM abaixo de 85% em 1999 melhoraram sua situação, em alguns casos de forma significativa (p.ex. Etiópia, Lesoto, Marrocos, Moçambique, Nepal, Níger e República Unida da Tanzânia). Um fenômeno um tanto preocupante é que a TLM caiu, no período, em 24 dos 45 países em desenvolvimento onde ela havia estado acima dos 85%, em 1999.

As meninas estão se beneficiando da tendência global de aumento nas matrículas. Países onde as taxas de matrículas são baixas e as disparidades de gêneros altas estão contemplando mais as meninas. De forma global, 94 meninas foram matriculadas em escolas primárias para cada 100 meninos em 2004, acima das 92 em 1999. Dos 181 países com dados disponíveis de 2004, dois terços alcançaram a paridade de gêneros no ensino primário. Vários alcançaram essa paridade desde 1999, inclusive o Malawi, a Mauritânia, o Catar e Uganda. A lacuna de gênero permanece particularmente grande no Afeganistão (44 meninas para 100 meninos), na República Centro-Africana, no Chade, em Níger, no Paquistão e no Iêmen. Contudo, uma vez na escola, as meninas tendem a permanecer por mais tempo e obter um desempenho tão bom ou melhor do que o dos meninos. O crescimento global de participação no ensino primário reflete amplamente os aumentos dos novos alunos na primeira série. Entre 1999 e 2004, esses alcançaram a cifra de 30,9% na África Subsaariana. O número de novos alunos na primeira série aumentou em 11,5% no sul e oeste asiáticos e em 9,1% nos Estados Árabes, destaque para o Iêmen, com um aumento espetacular de 57%.

1. O indicador principal da UEP é a taxa líquida de matrículas na educação primária; o da alfabetização de adultos é a taxa de alfabetização para pessoas de 15 anos ou mais; o de gênero é o índice de EPT específico para gênero; e o da qualidade da educação é o número de alunos que chegam à quinta série (taxa de sobrevivência).

2. A matrícula da faixa etária oficial para um dado nível de ensino, expresso em percentual da população daquela faixa etária.

## As meninas estão se beneficiando das tendências globais em ascensão nas matrículas

O ingresso tardio na primeira série prevalece em toda a África Subsaariana, na América Latina e no Caribe. Algumas evidências mostram que as crianças que estão acima da idade, quando ingressam na escola primária, têm mais probabilidades de enfrentar dificuldades na aprendizagem e menos chance de continuar até o nível do ensino seguinte. As crianças com tendência a matricularem-se acima da idade são originárias de lares pobres e freqüentemente moram em áreas rurais. O grau de escolaridade da mãe também tem influência: no Quênia, 60% das crianças cujas mães não tiveram qualquer instrução matricularam-se tardiamente, em comparação com um terço daquelas cujas mães completaram o ensino primário.

### Quantas crianças estão fora da escola?

Está havendo progresso na redução do número de crianças fora da escola<sup>3</sup>. Comparando o número estimado de crianças em idade escolar primária com os dados administrativos sobre matrículas escolares, há indicação de que 77 milhões não estavam na escola em 2004 – 21 milhões a menos do que em 1999. Trata-se de uma notável realização. Três quartos do decréscimo ocorreu entre 2002 e 2004. O número caiu em todas as regiões dos países em desenvolvimento entre 1999 e 2004, com quedas bruscas no sul e oeste asiáticos (de 31 milhões para 16 milhões), na maioria das vezes devido à grande redução na Índia. A África Subsaariana ainda abriga a metade das crianças fora da escola no mundo, embora seu número tenha caído de 43 milhões para 38 milhões no período de 1999 a

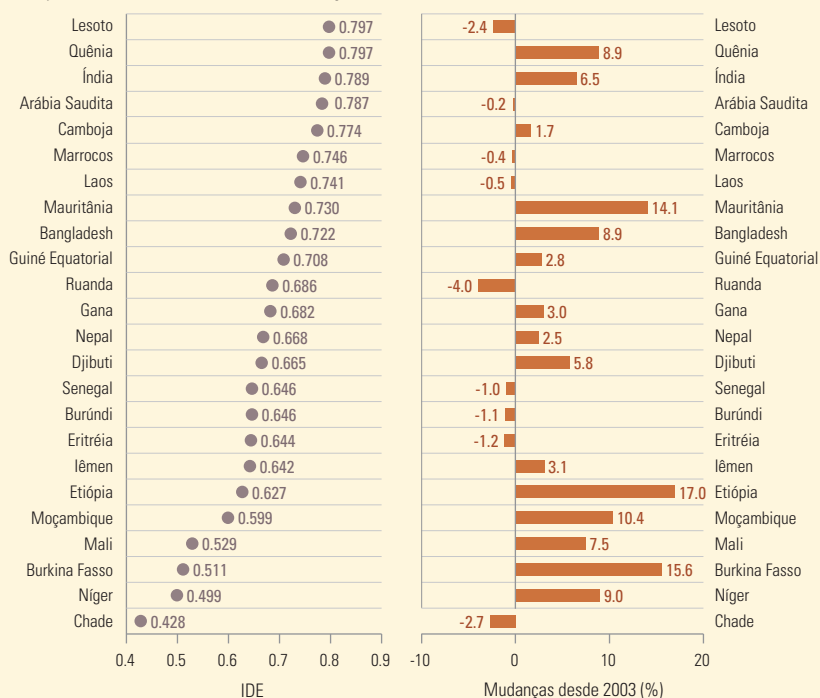
2004. As meninas são responsáveis por 57% de todas as crianças fora da escola, frente aos 59% de 1999. Essa parcela é muito mais alta no sul e oeste da Ásia (69%). Existem 28 países em desenvolvimento (dos 112 com informação disponível) com mais de meio milhão de crianças fora da escola cada um. Nigéria, Paquistão, Índia e Etiópia (em ordem decrescente) abrigam o mais alto número – 23 milhões para os quatro países (Figura 1.3).

Embora seja encorajadora a redução estimada no número de crianças fora da escola, ela não deve induzir comemorações. Utilizando dados administrativos sobre matrícula para alguns países e informação sobre freqüência baseada em pesquisas domiciliares para outros, um estudo conjunto realizado pelo IEU e o Unicef estimou o número de crianças fora de escola em 115 milhões, em 2002, um ano para o qual só os dados administrativos sugeriram uma cifra de 94 milhões. Além do mais, ambas as taxas podem subestimar o número de crianças que não freqüentam a escola regularmente: um recente estudo das escolas e alunos primários em território indiano, por exemplo, mostrou ser de 30% a cifra média de ausentes nos dias em que as escolas foram visitadas.

### Quem são as crianças que não estão na escola?

Para que os governos possam formular e implementar políticas efetivas de redução do número de crianças fora da escola, é necessário entender melhor quem são elas. O estudo e trabalho realizados pelo IEU-Unicef para este Relatório enfocam as características

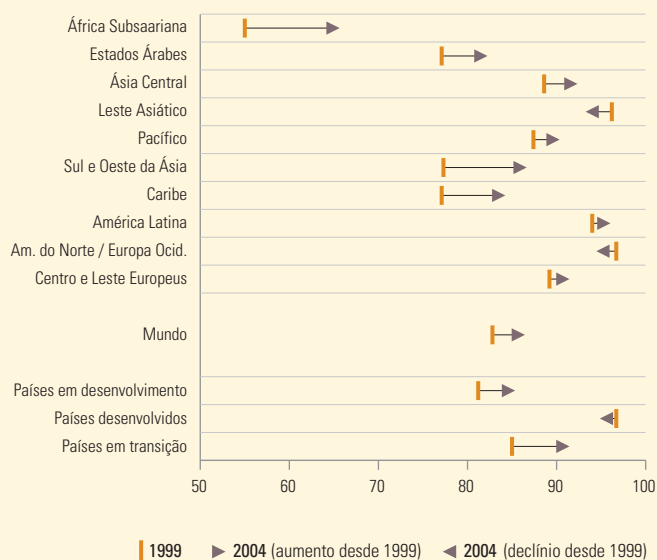
Figura 1.1: O IDE em 2004 e mudança desde 2003



Nota: Somente países com uma pontuação do IDE abaixo de 0,800 estão incluídos.

Fonte: Ver Capítulo 2 do Relatório completo da EPT.

Figura 1.2: Taxas líquidas de matrículas na educação primária, 1999 e 2004



Fonte: Ver Capítulo 2 do Relatório completo da EPT.

basilares e as experiências educacionais dessas crianças fora da escola. Essa evidência constitui valiosa orientação para o desenho de programas que efetivamente reformulem as várias dimensões dessa desvantagem (Quadro 1.2).

Em 2004, dos quase 77 milhões de crianças fora da escola, 7 milhões haviam abandonado a escola, 23 milhões provavelmente foram matriculadas tardiamente, e 47 milhões provavelmente nunca teriam sido matriculadas sem incentivos extras. A proporção de crianças no terceiro grupo é a mais alta nas regiões com os mais baixos indicadores educacionais, tais como África Subsaariana e sul da Ásia. Na América Latina e no Caribe, bem como no leste da Ásia e no Pacífico, a parcela dos iniciantes tardios é muito mais alta do que a das crianças que provavelmente jamais serão matriculadas.

Pesquisas domiciliares fornecem dados para 80 países sobre as características das crianças que não estão nas escolas (Figura 1.4):

■ **Gênero:** é responsável pela menor variação entre as características investigadas. No entanto, a exclusão das meninas permanece particularmente marcante nos Estados Árabes (134 meninas fora da escola para cada 100 meninos), sul e leste da Ásia (129), e em países singulares como o Iêmen (184), Índia (136) e Benim (136).

■ **Localização do domicílio:** a parcela das crianças de áreas rurais fora da escola é no mínimo o dobro das

crianças de cidades em 24 dos países. Burkina Fasso, Eritreia, Etiópia e Nicarágua respondem pelas maiores lacunas urbano-rurais. Na África Subsaariana e no sul da Ásia, mais de 80% das crianças fora da escola vivem em áreas rurais.

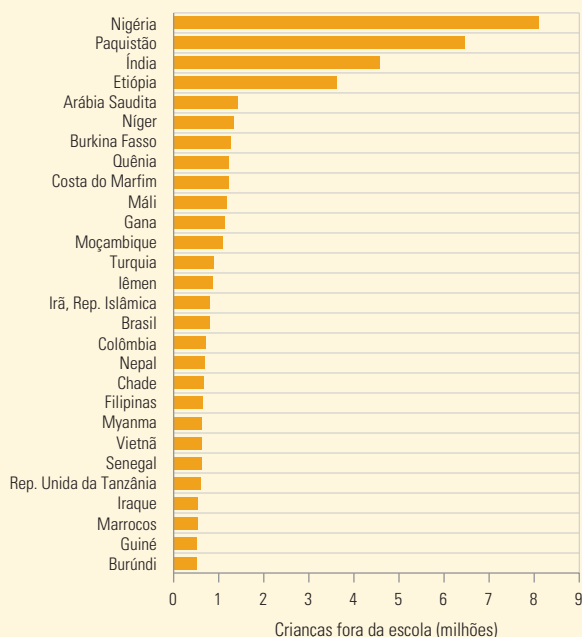
■ **Poder aquisitivo da família:** crianças que vivem nos 20% de lares mais pobres têm três vezes mais chance de estar fora da escola do que as que vivem nos 20% mais prósperos. A repercussão é particularmente considerável nos Estados Árabes e mínima no centro e leste europeus.

■ **Instrução materna:** em média, uma criança cuja mãe não teve instrução tem duas vezes mais possibilidade de estar fora da escola do que uma cuja mãe tenha sido escolarizada. Para o sul da Ásia e América Latina, o múltiplo está próximo dos 2,5.

Os efeitos combinados da exclusão são surpreendentes. Na Guiné, um menino da cidade com mãe escolarizada e pertencente à classe mais abastada tem 126 vezes mais possibilidades de frequentar a escola do que uma menina de área rural e proveniente da classe mais pobre, com mãe não-escolarizada.

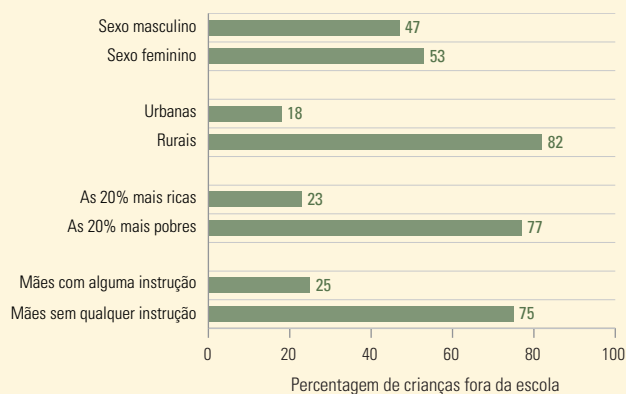
3. Esse Relatório introduz uma medida mais exata do número de crianças fora das escolas. O cálculo foi previamente baseado no número de crianças com idade para estar frequentando a educação primária que não estavam matriculadas na escola primária. Algumas crianças computadas como "fora-da-escola" já estavam matriculadas na escola secundária. Por definição, uma criança fora da escola não deve estar matriculada nem no primário nem no secundário.

**Figura 1.3: Países em desenvolvimento com mais de 500 mil crianças fora da escola, 2004**



Fonte: Ver Capítulo 2 do Relatório completo da EPT.

**Figura 1.4: Características das crianças fora da escola em 80 países**



Fonte: Ver discussão no Capítulo 2 do Relatório completo da EPT.

77 milhões de  
crianças  
estão fora  
da escola

Na África  
Subsaariana,  
menos de  
dois terços  
dos alunos  
alcançaram o  
último grau

### Quantas crianças alcançam a última série da escola primária?

Fatores múltiplos influenciam o tempo de permanência dos alunos nas escolas. Como revela a análise das crianças fora da escola, a pobreza dos lares pode funcionar como um grande freio na educação de uma criança. Em alguns países, as famílias contribuem com mais de 40% do gasto total com educação na forma de pagamento de taxas, livros didáticos, uniformes e transporte. As crianças geralmente precisam trabalhar para complementar a renda familiar (Quadro 1.1) ou cuidar dos irmãos menores. Uma vez na escola, a baixa qualidade da educação – manifesta em salas de aula lotadas, professores mal capacitados e falta de material escolar – prejudica seriamente o desempenho do aluno e aumenta a chance de abandono.

Na metade dos 132 países com dados disponíveis, cerca de 87% de um grupo de alunos que tinha acesso à educação primária alcançaram a última série em 2003. Essa taxa média mascara significativamente as variações regionais. Na América Latina e no Caribe, apesar do alto nível geral de acesso e participação na educação primária, a conclusão escolar continua sendo crucial desafio para a UEP, com menos de 83% dos estudantes da primeira série atingindo a última série, na maioria dos países. Na África Subsaariana, menos de dois terços dos alunos chegaram a última série na maioria dos países. A retenção escolar é igualmente baixa em vários países do sul e oeste da Ásia, inclusive em Bangladesh e no Nepal.

Os mesmos fatores que influenciam a permanência fora da escola também determinam a evasão. É evidente que as crianças das áreas rurais e dos lares pobres têm mais tendência a abandonar a escola precocemente, indiferentemente do sexo. Na Etiópia, as crianças das áreas rurais têm 60 vezes mais probabilidade de deixar a escola do que crianças das áreas urbanas. Em Burkina Fasso, Mali e Moçambique,

#### Quadro 1.1: A redução do trabalho infantil é a chave para a universalização do ensino primário

Muitas crianças ainda fora da escola tendem a engajar-se em alguma forma de trabalho, devido à pobreza crônica generalizada. Mesmo que a ocorrência de trabalho infantil tenha declinado nos últimos anos, há ainda cerca de 218 milhões de trabalhadores infantis, três quartos dos quais com menos de 14 anos. Desse total, cerca de 126 milhões entre as idades de cinco e 17 anos estão envolvidos no que se pode chamar de piores formas de exploração infantil – tráfico, endividamento, escravidão, prostituição e outras atividades ilícitas. Em 2006, as duas convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT) que tratam diretamente do tema trabalho infantil haviam sido assinadas por 153 países. Vários países introduziram programas de subsídio financeiro para encorajar a escolarização das crianças, reduzindo as necessidades do trabalho infantil. Outros se direcionam diretamente às crianças com relevantes e flexíveis programas de educação.

somente 10% das crianças dos 40% dos lares mais pobres que entraram para a escola primária conseguiram completá-la.

Pode haver lacunas significativas (acima dos 20 pontos percentuais) entre a proporção de estudantes que alcançam a última série da educação primária e a daqueles que com sucesso a completam. As razões podem incluir baixo desempenho na aprendizagem mas também restritivas políticas de seleção devido a limitado número de vagas disponíveis na educação secundária inferior<sup>4</sup>. Conseqüentemente, a melhoria na qualidade da educação em escolas primárias e expansão do acesso aos primeiros anos da secundária são ambas as condições para ampla realização da UEP.

### Pressão sobre a escola secundária

Muitos governos comprometeram-se a proporcionar nove anos de educação básica universal. De 203 países estudados, um total de 192 países e territórios alegam possuir leis que determinam a educação compulsória. Em cerca de três quartos deles, a educação obrigatória inclui pelo menos os primeiros anos da educação secundária.

A demanda pela educação secundária está aumentando, em 2004 registra-se que 502 milhões de estudantes foram matriculados, 14% acima de 1999. Aumentos evidentes foram observados nos Estados Árabes, na África Subsaariana e no sul e oeste da Ásia (cada um com 20% de aumento). Índices de transição do primário para o secundário estiveram próximos dos 90% na metade dos países em cada região, exceto na África Subsaariana com menos de dois terços.

O ensino secundário é praticamente universal na América do Norte e Europa Ocidental e no Pacífico, e alto no centro e leste europeus, Ásia Central, América Latina e Caribe. Em contraste, as taxas brutas de matrícula no secundário (TBM – Secondary Gross Enrolment Ratios)<sup>5</sup> estão abaixo dos 30% na África Subsaariana, 51% no sul e oeste da Ásia e 66% nos Estados Árabes. Ainda que o nível de participação tenha crescido na educação secundária, ele é ainda muito mais baixo do que no nível primário: a TBM média no secundário foi de 65% em todo o mundo em 2004.

De forma global, a participação nos primeiros níveis da escola secundária é muito mais alta do que nos níveis superiores da secundária, com TBM de 78% e 51%, respectivamente, em 2004 (Figura 1.5). As lacunas de

4. Neste Relatório foi empregada a nomenclatura internacional de "educação secundária inferior" e "educação secundária superior", que correspondem, respectivamente a 5<sup>ª</sup>-8<sup>ª</sup> séries e ensino médio na realidade brasileira.

5. Matrícula total num nível específico de educação, indiferentemente da idade, expresso como porcentagem da população no grupo etário oficial correspondente a este nível de educação.

participação (em pontos percentuais) entre os dois níveis são especialmente altas no leste da Ásia e no Pacífico (42), na América Latina e no Caribe (31), ambos bem acima da média geral (27).

Em meio à grande demanda, o acesso à educação secundária permanece altamente injusto. Crianças marginalizadas (pobres, certos grupos étnicos, as carentes e, freqüentemente, as meninas) são, na maioria, excluídas. Na África Subsaariana, os excluídos são desproporcionalmente pobres, da zona rural e do sexo feminino. Cerca de 50% dos meninos do quinhão com a renda mais alta completam a 7ª série, mas somente 4% das meninas do grupo mais baixo.

Somente um terço de países alcançou a paridade de gêneros em nível secundário, enquanto dois terços o efetivaram na educação primária. Esta situação reforça a premência de se desenhar programas gênero-sensitivos em todos os níveis. A violência e o assédio sexual nas escolas têm que ser vigorosamente enfrentados. A revisão de livros de textos tendenciosos, capacitação dos professores para que estejam alertas quanto ao gênero e esforços para romper com tabus são ingredientes essenciais de uma estratégia que promova a igualdade.

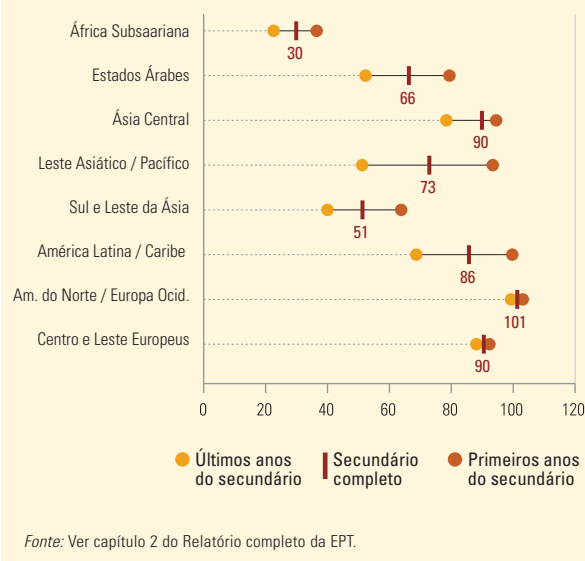
Padrões de disparidade de gêneros são mais complexos no ensino secundário do que no primário. Existem tantos países com disparidades em prejuízo das meninas quanto outros onde os meninos encontram-se em desvantagem no nível secundário. Os do primeiro caso tendem a ter baixas taxas de matrícula no secundário (no Afeganistão, Chade, Guiné, Togo e Iêmen, menos de 50 meninas para 100 meninos estão matriculadas no secundário). As disparidades de gêneros em prejuízo dos meninos são observadas tanto em países desenvolvidos quanto em vários países da América Latina e do Caribe.

### Educação superior: em crescimento, mas longe da paridade de gêneros

A educação superior está vinculada ao alcance das metas de EPT em pelo menos dois aspectos: diretamente como um componente da meta da igualdade de gêneros e freqüentemente como o principal fornecedor de professores e administradores escolares. Em 2004, havia no mundo em torno de 132 milhões de estudantes matriculados no ensino superior o que supõe um aumento de 43% desde 1999. Três quartos desse crescimento tiveram lugar em países em desenvolvimento, com a China sozinha respondendo por 60%. A TBM nesse nível é de 24%, porém muito mais baixo no sul e oeste da Ásia (10%) e na África Subsaariana (15%).

A paridade de gêneros na educação superior existe somente em Andorra, no Chipre, na Geórgia, no México e Peru. Em países desenvolvidos e em transição o número de

**Figura 1.5: Taxas brutas de matrículas no secundário, por nível e região 2004**



mulheres supera o de homens. A despeito de alguma melhora nos países em desenvolvimento, entre 1999 e 2004, a participação das mulheres permanece abaixo da dos homens. Em 2004, estavam matriculadas para cada grupo de 100 homens em média 87 mulheres, acima das 78 em 1999. A presença desproporcional nas disciplinas do ensino superior, tais como Educação e Ciências Sociais – e sua participação comparativamente baixa em Ciência e Tecnologia – continua a reforçar as desigualdades de gêneros na sociedade, em termos de oportunidades de emprego, isonomia salarial e acesso a postos de comando.

### A qualidade pode melhorar investindo nos professores e avaliando o desempenho dos alunos

Cada edição deste Relatório tenta analisar até que ponto os sistemas educacionais estão a serviço das crianças. O fato de que as crianças abandonam a escola precocemente ou deixam de adquirir a alfabetização básica e habilidades aritméticas reflete parcialmente a baixa qualidade da educação. Os dados sobre professores e as realizações dos alunos na aprendizagem são duas dimensões da avaliação do que está acontecendo nas salas de aula em todo o mundo.

### Número, formação e motivação dos professores

O número de estudantes por professor é freqüentemente usado como indicador da qualidade da educação. As proporções aluno/professor (PAP) declinaram entre 1999 e 2004, exceto no sul e oeste da Ásia. Em 84% dos 174 países, com dados disponíveis, havia menos de 40 alunos primários por professor. As PAP eram mais altas do que 40:1 em cerca de 30 países;

Em meio à crescente demanda, o acesso à educação secundária permanece altamente inequitativo

Na maioria dos países, a maior parte dos professores de escolas primárias são mulheres

a maioria na África Subsaariana e vários países do Leste Asiático e do Pacífico, além do sul e oeste da Ásia. As PAP tendem a ser mais altas em países onde as matrículas no ensino primário estão aumentando. Existem 70 alunos para um professor no Congo, na Etiópia e no Maláui.

Em quase todos os países, a maioria dos professores de escolas primárias são mulheres, embora haja exceções. No Afeganistão, Benim, Chade e Togo, países onde persistem as grandes disparidades de gêneros em favor dos meninos na escola primária, as mulheres representam um quinto ou menos na força de trabalho dos professores primários. Em níveis mais elevados de educação, a parcela de mulheres é muito mais baixa, particularmente na educação superior, onde o ensino é uma ocupação predominantemente do sexo masculino.

O percentual de professores habilitados para a escola primária aumentou ligeiramente entre 1999 e 2004 em cerca de metade dos 41 países com dados disponíveis. A melhora foi notável (aumentos de mais de 60%) nas Bahamas, na Namíbia e em Ruanda. Ainda assim, os dados de 2004 para 76 países em nível primário e 59 em secundário mostram que um quinto dos professores carece de treinamento pedagógico na metade desses países. No Líbano, Nepal e Togo, por exemplo, menos da metade dos professores possuem habilitação compatível com os padrões nacionais.

A seleção e a capacitação dos professores permanecem como preocupações vitais, particularmente nas regiões onde a população de alunos de escolas primárias encontra-se ainda em expansão. Em Bangladesh, na Etiópia, no Paquistão e na Arábia Saudita é necessário um total conjugado de 65 mil professores adicionais por ano. A África Subsaariana precisará contratar entre 2,4 milhões e 4 milhões de professores por volta de 2015 para alcançar a UEP enquanto se reduzem as PAP para 40:1 em muitos países.

A seleção está intimamente ligada a questões relacionadas com o *status* e condições de trabalho do professor. Um recente projeto de pesquisa da motivação do professor em vários países da África Subsaariana e do sul da Ásia<sup>6</sup> concluiu que a maioria dos sistemas educacionais em países de baixa renda enfrenta uma crise de motivação do professor. Trabalhar em áreas rurais é mais difícil do que ensinar em uma escola urbana. O estudo identificou estratégias-chave para ampliar o comprometimento do professor, declarando que:

- boas acomodações com água corrente e eletricidade para os professores é provavelmente a forma mais efetiva de atrair e retê-los nas escolas das zonas rurais, especialmente em relação ao custo-benefício;

- concessões especiais para os professores que trabalham em áreas rurais devem ser adequadas para compensar as condições difíceis;
- professores em serviço em escolas rurais sob precárias condições de trabalho devem ser objeto de promoções aceleradas e/ou acesso preferencial a oportunidades de melhorar suas qualificações;
- os professores precisam de um maior senso de envolvimento na tomada de decisões e diálogo com os administradores escolares, pais e a maioria da comunidade.

Em vários países latino-americanos são utilizadas estratégias para oferecer incentivos. A Bolívia aumentou os salários dos professores das áreas rurais. O Chile e o México introduziram sistemas de incentivo baseados no desempenho; no Chile, a evidência preliminar aponta para uma maior realização do estudante em escolas participantes. Em El Salvador e Honduras os professores obtiveram mais direito de opinar nas decisões relacionadas com suas escolas, como resultado da descentralização e das políticas gerenciais da própria escola. No Brasil, um programa nacional confere incentivo a todos os governos estaduais para contratar e capacitar mais professores.

Para aumentar o número de professores e vincular a capacitação ao mundo real do ensino, vários países introduziram programas mais curtos de treinamento e enfatizam a prática do estágio. Em Cuba, todo treinamento preliminar está baseado na própria escola. Tal sistema requer bastantes escolas para servir de ambientes de treinamento e bastantes professores para atuar como orientadores. Treinamentos de curta duração são uma tendência em vários países da África Subsaariana. A Guiné reduziu seu programa de treinamento de três para dois anos, em 1998, e atraiu mais de 1.500 professores por ano desde então, comparados com os 200 antes da reforma. Uma estratégia-chave para aumentar o contingente de professores é reduzir a duração da capacitação preliminar. Cada vez mais os países estão movimentando-se no sentido de uma capacitação mais curta e sempre realizada na própria escola. No Reino Unido, os professores em treinamento já podem passar dois terços de seu tempo de capacitação nas escolas.

### ***Tendência crescente de realizar avaliações nacionais dos resultados da aprendizagem***

Desde a década de 1990, cada vez mais, os governos têm tomado providências no sentido de avaliar a aprendizagem dos estudantes e medir o progresso dos resultados do ensino ao longo do tempo. Avaliações nacionais de aprendizagem proporcionam aos governos informações potencialmente úteis sobre a eficiência e qualidade de seus sistemas educacionais. Geralmente,

6. Gana, Índia, Lesoto, Maláui, Serra Leoa, República Unida da Tanzânia e Zâmbia.

avaliam a aprendizagem do aluno calculados em padrões nacionalmente definidos nas matérias escolares selecionadas. Embora a qualidade dessas avaliações possa variar consideravelmente, elas indicam claramente um novo e importante impulso nos esforços nacionais de monitoramento da qualidade da educação.

As avaliações internacionais da aprendizagem, as quais remontam ao início da década de 1960, estão se tornando cada vez mais significativas para o progresso do monitoramento global, com mais países aderindo a cada uma delas. Desde 1989, maior número de países de média e baixa renda participaram nas diversas avaliações. Esse processo impulsionou o desenvolvimento de avaliações regionais de aproveitamento dos alunos na América Latina, África Subsaariana e nas ilhas do Pacífico.

Recentes estudos nacionais comparativos dos resultados da aprendizagem continuam a subestimar o fato de que estudantes de famílias mais pobres e culturalmente excluídas tendem a ter pior desempenho do que os das famílias mais abastadas pertencentes a grupos culturalmente mais avançados. Um ambiente alfabetizado de alta qualidade em casa (mais acesso a livros, jornais, materiais impressos) melhora significativamente o aproveitamento do estudante. Melhorar a qualidade da educação é da mais alta relevância para as crianças de contextos de pobreza e desvantagem.

### Aprendizagem e habilidades para a vida: caminhos para melhor monitoramento

Uma vasta e diversificada gama de provedores e atividades abriga-se sob o pálio dos programas de aprendizagem e habilidades para a vida, tornando difícil o monitoramento. Essencialmente, a meta 3 da EPT trata do provimento de oportunidades de aprendizagem para jovens e adultos excluídos dos sistemas educacionais formais. Alguns países estão envidando esforços para conduzir as atividades de aprendizagem para além do sistema formal, mas dados confiáveis são de difícil obtenção. Um modelo para os sistemas de informações gerenciais de educação não-formal, desenhado pela UNESCO e institutos-membros, está servindo de guia para vários países, inclusive para o Camboja, Índia, Jordânia e a República Unida da Tanzânia.

### Alfabetização: meta ainda difícil de ser alcançada

A alfabetização recebeu extensa cobertura no Relatório de 2006. Como as medidas convencionais não testam diretamente as habilidades de alfabetização e proficiências, elas fornecem um quadro que não reflete a real magnitude do desafio. De acordo com essas medidas convencionais, cerca de 781 milhões de adultos, dois terços deles mulheres, carecem das mínimas

**Tabela 1.1: Taxas estimadas de alfabetização de adultos (idade de 15 e acima) e índice de paridade de gêneros (IPG) em 2000-2004, e projeções para 2015**

	2000-2004		2015	
	Taxas de alfabetização (%)	IPG	Taxas de alfabetização (%)	IPG
	Total	F/M	Total	F/M
Mundo	82	0.89	87	0.92
África Subsaariana	61	0.77	67	0.84
Estados Árabes	66	0.72	79	0.82
Ásia Central	99	0.99	100	1.00
Leste Asiático/Pacífico	92	0.93	96	0.96
Leste Asiático	92	0.93	96	0.96
Pacífico	93	0.98	93	0.99
Sul e Leste da Ásia	59	0.66	68	0.74
América Latina/ Caribe	90	0.98	94	0.99
Caribe	70	1.00	97	1.01
América Latina	90	0.98	94	0.99
Am.do Norte/ Europa Ocid.	99	1.00	100	1.00
Centro e Leste Europeus	97	0.97	98	0.98

Fonte: Ver Capítulo 2 do Relatório completo da EPT.

habilidades de alfabetização. A maioria vive no sul e oeste da Ásia, na África Subsaariana e no leste da Ásia e no Pacífico. O número absoluto de analfabetos continuou a aumentar nas duas primeiras regiões por causa do elevado crescimento da população. Sem um esforço concertado entre a comunidade internacional e os responsáveis nacionais por políticas de expansão dos programas de alfabetização de adultos, o número global de analfabetos reduzirá em apenas 100 milhões até 2015 (Tabela 1.1).

As taxas de alfabetização melhoraram em todas as regiões, mas permanecem relativamente baixas no sul e oeste da Ásia (59%), na África Subsaariana (61%), nos Estados Árabes (66%) e no Caribe (70%). A meta de alfabetização para 2015 será extremamente difícil de ser alcançada nos 22 países com taxas de alfabetização abaixo de 60%. Dos dez países com mais de 10 milhões de adultos analfabetos cada um, somente a metade reduziu seus números absolutos desde 1990. A dimensão do gênero na alfabetização permanece inalterada desde 1990. No sul e oeste da Ásia, 66 mulheres são alfabetizadas para cada grupo de 100 homens alfabetizados, nos Estados Árabes, 72 e na África Subsaariana, 77. As taxas de alfabetização de jovens (idades de 15 a 24) têm aumentado em todas as regiões a partir de 1999, resultando em um declínio do número de jovens analfabetos, exceto na África Subsaariana.

### Planos educacionais: incluindo os grupos marginalizados

A EPT, conforme foi concebida no Fórum Mundial da Educação, possui uma abordagem inclusiva e explícita em suas várias metas: especial atenção a grupos vulneráveis e em desvantagem. A baixa demanda, as

Estudantes de famílias mais pobres e culturalmente excluídas tendem a ter um pior aproveitamento do que os de famílias mais abastadas



Em termos globais, os gastos públicos na educação têm crescido desde 1999

provisões de atendimento inflexíveis e de baixa qualidade criam um ciclo de exclusão para muitos. A ruptura desse ciclo exige esforços que melhorem significativamente a qualidade, flexibilidade e relevância da educação, reduzindo ao mesmo tempo os custos de instrução para as famílias.

Uma análise dos planos nacionais de EPT de 45 países, incluindo os 20 com o mais alto número de crianças fora da escola, mostra que todos dão alguma atenção aos grupos vulneráveis. A maioria dos países identifica as meninas e populações residentes nos dispersos assentamentos rurais como grupos prioritários. Os países da América Latina fazem menção específica às minorias étnico-lingüísticas. Por outro lado, órfãos, HIV-positivos e crianças sexualmente exploradas são raramente selecionados para receber atenção especial. Vinte e dois países citam medidas planejadas para a abordagem do custo da instrução mediante redução ou abolição das anuidades escolares e provimento de materiais didáticos e uniformes. Dezoito deles listam medidas para aumentar o número de professoras e assegurar que as escolas sejam atrativas para o sexo feminino. Em 15 países, a expansão do número de

escolas – sejam escolas itinerantes, escolas de aldeias ou outros tipos – tornou-se uma prioridade. Programas educacionais para a juventude excluída são crescentemente comuns (25 países): Senegal e Guatemala, por exemplo, planejam introduzir cursos de alfabetização acoplados com treinamento vocacional para oferecer aos que deixam a escola extemporaneamente uma oportunidade de acompanhamento. Oito países, a maioria na América Latina, mencionam planos para incluir línguas locais no currículo escolar. Campanhas de informação voltadas para os pais e a maioria da comunidade estão caracterizadas nos planos de oito países.

A intensidade com que os governos combatem as múltiplas causas da exclusão e as barreiras ao aprendizado determina amplamente o quanto os países estão perto de alcançar a EPT. O Quadro 1.2 compila algumas políticas e programas comuns para abordar esses obstáculos.

### Gastos domésticos na educação: inadequados nos países com maiores desafios

Em termos globais, os gastos públicos com a educação

**Quadro 1.2: Políticas de promoção da inclusão**

Meta da política	Exemplo do programa
Reduzir o custo da instrução: os custos diretos da educação constituem uma barreira para o acesso à escola primária em mais de 90 países.	O Burúndi aboliu as taxas escolares do primário em 2005; mais 500 mil crianças foram matriculadas no primeiro dia de aula.
Apoiar órfãos e crianças vulneráveis afetadas pelo impacto do HIV/Aids.	Na Suazilândia, que tem o mais alto índice de contaminação do HIV/Aids, o governo destinou US\$ 7.5 milhões em 2004 para órfãos e outras crianças vulneráveis que freqüentavam o ensino primário e secundário. As matrículas permaneceram estáveis, e a evasão decresceu.
Reduzir a demanda do trabalho infantil por meio de incentivos financeiros.	O Programa Bolsa Família do Brasil (ex-Bolsa Escola) fornece auxílio financeiro às famílias pobres sob a condição de que suas crianças freqüentem a escola. O programa contempla mais de 5 milhões de crianças.
Reduzir a necessidade do trabalho infantil por meio de ajustes flexíveis de educação.	O Programa Baljyothi, em Andhra Pradesh, o Estado com o maior número de trabalhadores infantis na Índia, administra 250 escolas (31 mil alunos) localizadas nas favelas. O programa é um exemplo de sucesso da colaboração ONG-governo.
Assegurar a igualdade dos gêneros ampliando a freqüência de meninas na escola secundária.	O Fundo de Crédito para Bolsas para meninas da Gâmbia fornece bolsas completas para anuidade escolar, livros e taxas de provas para um terço das meninas nas escolas com matrícula reduzida e para 10% das meninas que se sobressaíram em ciência, matemática e tecnologia. Mais de 16 mil meninas participam.
Proporcionar oportunidades de educação não-formal para jovens e adultos sem a instrução formal.	O Programa Educatodos de Honduras destina-se a estudantes e adultos que ainda não completaram nove anos de educação básica. Meio milhão de alunos estão inscritos no programa da escola primária. Os destaques são os centros de aprendizagem facilmente acessíveis, conteúdo relevante, horários flexíveis e forte apoio comunitário.
Oferecer educação inclusiva para satisfazer as necessidades de educação dos deficientes.	No Uruguai, um fundo especial de inclusão na educação presta assistência a escolas regulares para a integração de crianças com necessidades especiais. Cerca de 39 mil crianças foram beneficiadas.

têm aumentado desde 1999. Entre 106 países com dados disponíveis, cerca de dois terços aumentaram seus gastos públicos com a educação como parcela do PIB entre 1999 e 2004. Aumentos de 30% ou mais foram registrados em cerca de 20 países. A tendência geral disfarça as diferenças regionais. Os gastos com a educação como percentual do PIB caíram em cerca de 41 países, particularmente na América Latina e no sul e oeste da Ásia (sendo esta última uma das três regiões com os maiores números de crianças fora da escola). Os gastos com a educação permanecem inadequados em países com enormes desafios para a EPT: o Níger e o Paquistão, por exemplo, gastam menos de 3% do PIB com educação (Figura 1.6).

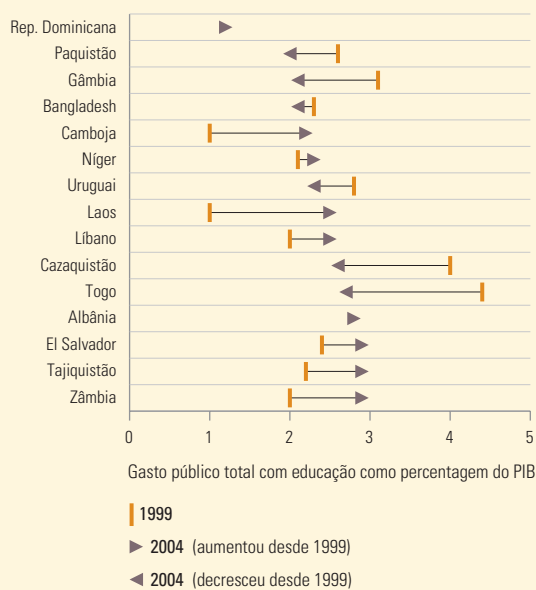
O comprometimento do governo com a EPT pode também ser mensurado pela parcela que destina à educação comparativamente a outra verba orçamentária. Dados relativos a 1999 e 2004 estão disponíveis para 36 países. De forma encorajadora, em cerca de três quartos deles, a parcela da educação nos gastos totais do governo aumentou. A República Unida da Tanzânia é um exemplo interessante: em 2001, o governo aboliu as taxas escolares resultando num crescimento repentino nas matrículas nas escolas primárias. Os gastos públicos com educação cresceram de 2,1% do PIB em 2000 para 4,3% em 2004.

A maioria dos países, para os quais existem dados disponíveis, gastou menos de 50% de seu orçamento total para a educação no nível primário em 2004. Em termos de percentual do PIB, três quartos dos 90 países gastaram menos de 2% da renda nacional em educação primária. É o caso de três países no sul e oeste da Ásia e de 60 na África Subsaariana, regiões ainda longe de atingirem a UEP.

À medida que a educação secundária expande, a concorrência por financiamento entre ela e a primária tende a aumentar. Vários países em desenvolvimento estão lutando para alcançar o equilíbrio justo. Sem oportunidades suficientes para a educação secundária, a EPT e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio com relação à realização da educação primária universal e de boa qualidade estão fadadas ao fracasso. A maioria dos países manda suas crianças para a escola primária na esperança de que prosseguirão até a escola secundária. A mudança no direcionamento de maior gasto com a educação secundária é perceptível em países que alcançaram ou estão prestes a atingir a UEP. Entretanto, mesmo nos países onde a educação primária ainda não é universal, tais como Bangladesh e Nepal, a parcela de gastos com a educação primária tem decrescido desde 1999.

A República da Coreia expandiu a educação secundária sem prejudicar o investimento em outros níveis do sistema. Gastos governamentais sustentáveis, iniciativas

**Figura 1.6 Países que gastam menos de 3% do PIB na educação, 2004**



Fonte: Ver Capítulo 3 do Relatório completo da EPT.

tais como loterias para apoiar as crianças carentes, a educação pós-primária e o envolvimento do setor privado no âmbito de um robusto quadro regulador são características das realizações educacionais do país. Bangladesh e a África do Sul desenvolveram uma parceria público-privada para garantir maior acesso à educação secundária. Em Bangladesh, as políticas de incentivo fornecem alimento e remuneração para famílias em desvantagem e bolsas de estudo para as meninas de origem pobre.

As estratégias mais eficientes no combate às disparidades compreendem múltiplos aspectos: incentivos financeiros, por exemplo, devem vir acompanhados de esforços para melhorar a qualidade da educação. O que importa é que os governos assumam o papel proativo visando grupos específicos. Alianças com comunidades locais e sociedade civil detêm um potencial criativo. Incentivos financeiros têm o poder de superar obstáculos específicos. O adequado apoio orçamentário é necessário: a Índia, por exemplo, fez constar em seu orçamento gastos com almoço para os alunos e educação de meninas como diferenciação do custo geral da educação primária. As necessidades das crianças, jovens e adultos desprotegidos devem ser cuidadosamente avaliadas. Com o aumento das matrículas primárias em muitos países, torna-se mais importante do que nunca implementar programas de boa qualidade que sejam monitorados visando equidade, eficiência e impacto. Programas bem-sucedidos são aqueles que combinam as intervenções dirigidas com reformas sistêmicas do sistema educacional de modo que o acesso e a qualidade resultem em melhor aprendizado para todas as crianças. ■

**As estratégias mais efetivas para se abordar as desvantagens são variadas**

## Parte II. Apoio internacional para a EPT: sustentação das propostas

- a assistência para a educação básica aumenta, mas ainda não financia todas as necessidades
- cinco doadores respondem pela maior parcela da ajuda bilateral para a educação
- a presença dos doadores nos diferentes países é desigual
- a distribuição regional é desigual
- as estimativas de redução da ajuda aumentam
- a Iniciativa de Via Rápida toma impulso, mas ainda não constitui um pacto global

O Marco de Ação de Dacar estabeleceu um acordo, afirmando que “nenhum país seriamente comprometido com a Educação para Todos estará impedido de realizar esta meta por falta de recursos”. Ainda que a ajuda para a educação básica tenha aumentado desde 2000 e o apoio complementar tenha sido prometido, o valor está muito abaixo dos US\$ 11 bilhões exigidos para alcançar a universalização da educação primária e expandir os programas da primeira infância e da alfabetização de adultos.

© Francis Fanelli

*Crianças amontoadas numa escola de aldeia na província de Hà Nam, no Vietnam.*

## Assistência para a educação: movimentando-se na direção certa

**Assistência Total:** Após caírem durante a primeira metade da década de 1990, os reais níveis de Assistência Oficial para o Desenvolvimento (AOD – Official Development Assistance) estabilizaram-se entre 1995 e 2000, e vêm expandindo-se desde então. Os fluxos totais de ajuda aumentaram de US\$ 57 bilhões para quase US\$ 72 bilhões entre 2000 e 2004, com doadores bilaterais diretamente responsáveis por quase três quartos dessa verba. A parcela da assistência que vai para os 72 países designados como de baixa renda permaneceu estável em cerca de 46%, embora a parcela para os muito mais pobres, os 51 países menos desenvolvidos (PMD – Less Developed Countries), tenha aumentado de 26% para 32%. A África Subsaariana recebeu um terço da ajuda total nesses dois anos e o sul e oeste da Ásia beneficiaram-se de grandes aumentos, assim como fez o Iraque. A isenção da dívida subiu para cerca de 10% da ajuda total, e a parcela está aumentando, vital para muitos PMD, a maioria dos quais estão na África Subsaariana.

**Assistência para a educação:** Em todos os países em desenvolvimento, a assistência total direta para a educação expandiu-se em 85% de US\$ 4,6 bilhões, em 2002, para US\$ 8,5 bilhões em 2004. Crescimento ainda maior ocorre nos fluxos para os países de baixa renda, os quais mais do que dobraram de US\$ 2,5 bilhões para US\$ 5,5 bilhões e já respondem por quase dois terços de toda a assistência para a educação (Tabela 2.1). A parcela para a educação do total da assistência alocada para setores específicos aumentou de 10,6% em 2002 para 13,6% em 2004.

**Ajuda para a educação básica:** A educação básica beneficiou-se do aumento da assistência geral para a educação. Estimativas mais otimistas indicam que (inclusive a parcela da ajuda para a educação que não está especificada por nível) aumentou de US\$ 2,1 bilhões em 2000 para US\$ 3,9 bilhões em 2004 em todos os países em desenvolvimento e de US\$ 1,4 bilhão para US\$ 3,0 bilhões para os países de baixa renda. Para ambos os grupos de países, a parcela da educação básica na assistência total para a educação permaneceu constante – logo abaixo da metade para os países em desenvolvimento e logo acima da metade para os países de baixa renda.

Para completar esse quadro, o apoio orçamentário deve também ser fatorado na equação da assistência. Antes de beneficiar um projeto, programa ou setor específico, tal assistência é diretamente canalizada para o Tesouro Nacional do governo parceiro. Em 2004, o apoio

orçamentário direto para todos os países em desenvolvimento alcançou o montante de US\$ 4,7 bilhões. Estima-se que 20% desse apoio vá para a educação e a educação básica recebe cerca de metade desse valor.

Na combinação de todas essas fontes, a assistência para a educação em todos os países em desenvolvimento teve seu crescimento estimado de US\$ 5,6 bilhões em 2000 para US\$ 9,5 bilhões em 2004. Nos países de baixa renda, o total aumentou de US\$ 3,4 bilhões para US\$ 6,4 bilhões. Em 2004, a educação básica respondeu por US\$ 4,4 bilhões do total geral em todos os países em desenvolvimento e US\$ 3,4 bilhões nos países de baixa renda.

Essas tendências de aumento refletem a ampliação do foco tanto dos países doadores quanto dos receptores sobre a agenda da EPT. Desde o final dos anos 90, os grandes doadores multilaterais têm encorajado os governos a desenvolver estudos de estratégias de redução da pobreza (EERP – Poverty Reduction Strategy Papers) como base para a discussão com os doadores sobre as políticas e programas. Por meio desse processo, a educação básica tem recebido maior atenção; nesse ínterim, o foco de muitos doadores e agências bilaterais nas Metas de Desenvolvimento do Milênio reforçou também os apelos para gastos complementares na educação básica.

Embora essas tendências sejam encorajadoras, a educação básica ainda responde por 4,8% da ajuda total para os países em desenvolvimento. Além disso, países de renda média em desenvolvimento recebem mais de um quinto dessa parcela, e quase 50% da ajuda bilateral para a educação está alocada para o ensino superior, uma parte da qual se destina às bolsas de estudo em instituições do país doador.

### Cinco doadores proporcionam a maior parte da assistência bilateral para a educação

Os doadores não constituem um grupo homogêneo em seu apoio à educação. Em 2004, França, Alemanha, Japão, Reino Unido e Estados Unidos juntos contribuíram com 72% de toda a ajuda bilateral. Para a educação básica, quase dois terços foram contribuição dos Países Baixos, do Reino Unido e dos Estados Unidos. Se a assistência tiver de crescer significativamente, mais doadores precisarão envolver-se mais intensamente ou os grandes doadores terão de aumentar ainda mais suas contribuições – ou ambas as situações.

Não obstante os repetidos apelos para maior concentração da assistência nos países mais pobres, a metade dos países doadores do Comitê de Assistência ao Desenvolvimento (CAD) da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) destina mais da metade aos países de renda média.

Embora as tendências sejam encorajadoras, a educação fundamental ainda responde por apenas 4,8% da assistência total a todos os países em desenvolvimento

**Tabela 2.1: Estimativas da AOD total para a educação e educação básica por faixa de renda, 2000 e 2004 (2003 constante em bilhões)**

Setor Educacional	Países em desenvolvimento		Países de baixa renda	
	Países em desenvolvimento	Países de baixa renda	Países em desenvolvimento	Países de baixa renda
<b>2000</b>				
Direto	4.60	2.48	Direto	1.40
De apoio orçamentário			De nível "não-especificado"	0.68
<b>Total</b>	<b>1.00</b>	<b>0.93</b>	De apoio orçamentário	0.50
	<b>5.60</b>	<b>3.41</b>	<b>Total</b>	<b>2.59</b>
				<b>1.83</b>
<b>2004</b>			<b>2004</b>	
	8.55	5.53	Direto	3.32
De apoio orçamentário			De nível "não-especificado"	0.56
<b>Total</b>	<b>0.94</b>	<b>0.85</b>	De apoio orçamentário	0.47
	<b>9.49</b>	<b>6.38</b>	<b>Total</b>	<b>4.35</b>
<b>Mudança desde 2000</b>				<b>3.42</b>
	<b>69,3%</b>	<b>87,2%</b>	<b>Mudança desde 2000</b>	<b>68,1%</b>
				<b>86,6%</b>

Fonte: Ver Capítulo 4 do Relatório completo da EPT.

Doadores multilaterais alocaram 11,8% do total de sua assistência para a educação em 2003-2004. Desse total, 52% foram destinados à educação básica. A Comissão Europeia é a maior doadora multilateral depois da Associação Internacional para o Desenvolvimento (AID) do Banco Mundial. Dados provisórios para 2005 sugerem que os desembolsos destinaram-se à educação básica. Os mais altos compromissos foram com a África Subsaariana (30%) e Ásia Central e do Sul (19%).

### Assistência: quem se beneficia

A mudança do foco para os países receptores proporciona um quadro mais nítido do horizonte. Os doadores distribuem seus recursos de forma muito desigual. Dos 20 países que recebem as maiores promessas, somente sete são países menos desenvolvidos (PMD). Ainda não parece haver qualquer concentração esmagadora de ajuda para a educação nos países mais pobres.

A presença de doadores é desigual no âmbito dos 72 países mais pobres do mundo. Etiópia, Málí, Moçambique e a República Unida da Tanzânia contam cada um com dez ou 12 doadores. No outro extremo, 36 países contam com dois doadores no máximo. Isso suscita pertinentes questionamentos com respeito à destinação da assistência pelos doadores a países mais necessitados de ajuda.

A relativa importância dada à educação na assistência total não é a mesma para todas as regiões. Os países do sul e oeste da Ásia e os Estados Árabes receberam uma parcela muito maior (acima de 20% da ajuda total) do que os países de outras regiões. Na África Subsaariana, a destinação média nos 23 países foi de apenas 11% do total. Países do sul e oeste da Ásia canalizaram 50% para o nível básico, comparado com pouco mais de 20% para a África Subsaariana e América Latina, e foi ainda menor nos Estados Árabes e no Leste Asiático e no Pacífico.

Os países estão envidando esforços para aumentar a eficiência da ajuda, em relação à Declaração sobre a Eficácia da

Assistência firmada por mais de 100 doadores e países em desenvolvimento no ano de 2005. A Iniciativa de Via Rápida (IVR) está cada vez mais bem vista como o principal veículo do setor de educação, de forma consistente com a declaração. Além do mais, as revisões conjuntas de monitoramento do setor de educação, levadas a cabo atualmente em mais de 20 países, geralmente envolvem todas as agências locais e representantes do governo. O objetivo é avaliar o desempenho do setor de educação (ou subsetor ou grande projeto) frente a um conjunto acordado de objetivos – por exemplo, acessibilidade, igualdade e qualidade na educação infantil.

### Elevação da assistência para a educação

Muitos governos de países desenvolvidos prometeram aumentar substancialmente seus fluxos de assistência durante os próximos anos. Vários encontros de alto nível, em 2005, aumentaram as expectativas. Os doadores prometeram aumentar a assistência como parte de sua renda nacional bruta e firmaram compromissos que poderiam resultar num aumento de US\$ 50 bilhões ou US\$ 60 bilhões de ajuda por volta do ano 2010, inclusive a duplicação do volume destinado a países africanos. Asseguraram também que liquidariam toda a dívida de responsabilidade do maior grupo de países pobres para com o Fundo Monetário Internacional (FMI) e a Associação Internacional para o Desenvolvimento (AID) e o Fundo de Desenvolvimento Africano. Potencialmente, 46 dos países mais pobres poderiam beneficiar-se dos amplos recursos como resultado do perdão da dívida.

Mais recentemente, em março de 2006, o governo do Reino Unido prometeu US\$ 15 bilhões durante os próximos dez anos para a educação e concitou outros governos a unirem-se a ele, com vistas em cobrir a lacuna financeira exigida para atingir as metas da EPT. Os países do G8, em sua reunião de São Petersburgo em julho de 2006, ratificaram o compromisso de prover fundos para a universalização da educação infantil e novamente concederam aval à IVR (Quadro 2.1), como já haviam feito em 2005.

Entre 2000 e 2003, os fomentadores prometeram 50% a mais do que efetivamente desembolsaram. Os doadores precisam envidar maiores esforços para conceder garantias de longo prazo, estabelecendo previsível ajuda financeira. Os países exigem essa assertiva a fim de tomarem difíceis e, não raro, dispendiosas decisões políticas voltadas para a consecução da universalização da educação básica.

Os doadores estão mais inclinados a honrar suas promessas de assistência se puderem ter a comprovação de que os países estão aplicando-a adequadamente. As

taxas de desembolso aos países em desenvolvimento são particularmente baixas na educação básica. A capacidade dos governos de desenhar e implementar políticas deve ser reforçada. Concomitantemente, a parcela da assistência para a educação básica destinada à cooperação técnica está decrescendo. Isso pode refletir parcialmente a tendência na direção do apoio orçamentário direto, o qual permite a redução da prioridade à assistência técnica e capacitação.

Várias estimativas da necessidade da ajuda complementar exigida para a realização das metas da EPT foram objeto de cálculos nos últimos anos, conforme se configura a seguir:

- O Banco Mundial estimou que, a partir de 2001, o aumento dos custos para atingir a UEP em todos os países de baixa renda por volta de 2015 era de US\$ 9,7 bilhões ao ano, dos quais US\$ 3,7 bilhões precisariam ser auferidos no exterior.
- O *Relatório de Monitoramento Global de EPT* de 2002 sugeriu que a verdadeira lacuna externa superava em US\$ 3,1 bilhões essa estimativa. Comentou-se que a taxa de crescimento anual nos gastos domésticos assumidos pelo Banco Mundial era por demais otimista, e que recursos adicionais seriam exigidos para reduzir os custos de educação para as famílias, lutar contra o forte impacto do HIV/Aids e reabilitar sistemas em países atingidos por conflitos, instabilidade e desastres naturais.
- Até a presente data, o valor da assistência para a educação básica em países de baixa renda tem estado bem abaixo da exigida. Como resultado, de 2005 a 2015, existe a necessidade de uma média de US\$ 9 bilhões ao ano. Essa estimativa é apenas para se alcançar a realização da UEP; a alocação de US\$ 1 bilhão para a alfabetização e metas da primeira infância aumentaria as exigências de financiamento externo em cerca de US\$ 11 bilhões por ano (a preços fixos de 2003).

Se os doadores cumprirem suas promessas e o volume total de assistência disponível em 2010 aumentar em 60% acima do nível de 2004, e a parcela da educação básica permanecer constante, o total alocado anualmente alcançará a cifra de US\$ 5,4 bilhões, menos da metade dos US\$ 11 bilhões exigidos. A cota da educação básica na Assistência Oficial ao Desenvolvimento total precisa ser duplicada a fim de acelerar o progresso na direção das metas da EPT.

A concorrência por níveis mais altos de ajuda deve aumentar, até mesmo por parte da educação secundária e do ensino superior e de outros setores como saúde e infra-estrutura. Existe também uma tendência entre os doadores para reduzir o número de países nos quais mantêm programas de ajuda. Torna-se, assim, prioritário

### Quadro 2.1 A Iniciativa da Via Rápida: encorajando um pacto global

A IVR foi estabelecida em 2002 com o objetivo de encorajar um acordo global para desenvolver planos "confiáveis" para o setor da educação e aumentar o apoio financeiro externo para alcançar a universalização da educação infantil. Com mais de 30 doadores envolvidos, a IVR tornou-se decisivo mecanismo de coordenação para as agências doadoras. Além disso, alguns recursos financeiros são canalizados através de seus dois fundos. O Fundo Catalítico fornece apoio durante até três anos para os planos do setor educacional em países com menos doadores, na expectativa de que um bom desempenho atrairá outros novos. Até o momento, entretanto, isso não aconteceu e está sendo considerada a extensão do período de financiamento. O Fundo de Desenvolvimento de Programas Educacionais financia assistência técnica para ajudar de várias formas o desenvolvimento de seus planos.

No ano em que o Relatório de 2006 foi publicado, a IVR prestou apoio técnico a 74 países para o desenvolvimento de planos do setor educacional. Doadores ratificaram os planos de 20 países, e espera-se que os de outros 12 países sejam ratificados no final de 2006.

Até agora, os valores do Fundo Catalítico permanecem relativamente minguados, e um número limitado de países já se beneficiou. Com posição em agosto de 2006, o total de contribuições dos doadores para esse Fundo chegou a quase US\$ 230 milhões, embora um posterior pagamento de US\$ 450 milhões tenha sido prometido para o final de 2007. Os Países Baixos, a Comissão Européia e o Reino Unido são responsáveis por 85% dessas promessas. Os desembolsos até agora montam a apenas US\$ 96 milhões para 11 países. O número de doadores para o Fundo de Desenvolvimento de Programas Educacionais aumentou de dois para oito no decorrer do ano passado e os compromissos para 2005/2007 são de US\$ 46 milhões, dos quais quase a metade vem da Noruega.

No final das contas, exige-se maior liderança de alto nível entre doadores, caso o pacto global seja concretizado. Isso provavelmente incluiria medidas para fortalecer ainda mais a IVR, em conjunto com uma ação para tornar a ajuda mais viável, principalmente para os países mais necessitados.

desenvolver mecanismos com um foco global – tal como um Fundo Catalítico para a IVR – com vistas em canalizar auxílio para os países onde as necessidades são maiores.

Precisa-se agora de comprometimentos para com a educação, uma vez que, para alcançar a UEP em 2015, todas as crianças que estarão completando a educação infantil naquele ano deverão estar na escola em 2009. O recente compromisso assumido pelo Reino Unido é animador. Esforços mais ousados e persuasivos são um imperativo para estimular os doadores a aumentar o auxílio para a educação básica. Os governos de países de baixa renda devem ser persuadidos a dar maior prioridade à educação em suas discussões com os doadores, destinando a ela um maior quinhão de poupança por meio do perdão da dívida. ■

A exigência de financiamento externo é de US\$ 11 bilhões por ano

# Parte III. O caso da educação e cuidados na primeira infância

- *respeitar os direitos das crianças*
- *relações entre nutrição, saúde e educação*
- *preparação das crianças para a escola primária*
- *benefícios econômicos*
- *compensação das desvantagens*

A primeira infância é o período da vida em que os seres humanos estão mais dependentes dos relacionamentos com os demais para a sua sobrevivência, estabilidade emocional e desenvolvimento cognitivo. A falta de nutrição adequada e cuidados apropriados podem ter conseqüências irreversíveis. A Convenção sobre os Direitos da Criança confere atenção especial aos interesses e ao desenvolvimento da criança. Os programas para a primeira infância constituem uma forma de garantir os direitos das crianças pequenas, melhorando o seu bem-estar e preparando-as para o ingresso na escola primária. Os benefícios imediatos e de longo prazo fazem desses programas uma estratégia eficaz, em função de seus custos, para a redução da pobreza e compensação das desvantagens.

## As crianças de tenra idade têm direitos

Vários instrumentos relativos aos direitos humanos são específicos para as crianças. Embora não legalmente vinculatória, a Declaração dos Direitos da Criança, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1959, consigna alguns dos mais básicos princípios dos direitos das crianças, inclusive a provisão de cuidados de saúde, habitação, seguridade social, educação e proteção contra a negligência, crueldade e exploração. Mas a Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC – Convention on the Rights of the Child), de 1989, introduziu uma nova era para os direitos das crianças. A CDC coloca os mais dignos interesses da criança em primeiro plano e está atenta às percepções das crianças. É o tratado de direitos humanos mais universalmente ratificado no mundo; a CDC obriga os países a transformarem padrões internacionais em leis locais e prática nacional.

A CDC conta com poucos dispositivos específicos para a faixa etária muito precoce, mas o seu comitê de monitoramento, o Comitê dos Direitos da Criança, colocou a primeira infância em sua agenda em 2005, mediante uma Anotação Geral de que as crianças pequenas tinham necessidades especiais em relação à sua criação, cuidado e orientação. Esse documento de trabalho, que define a primeira infância como o período compreendido desde o nascimento até a idade de oito anos, lembra aos membros da CDC de suas obrigações em desenvolver políticas abrangentes que dêem cobertura à saúde, cuidado e educação para as crianças mais jovens, bem como orientação aos pais e monitores. A educação na primeira infância – relata – deverá estar diretamente ligada aos direitos das crianças de desenvolverem sua personalidade, talento, habilidades físicas e mentais desde o nascimento.

O reconhecimento de que as crianças têm seus próprios direitos estabelece um padrão internacional que nem sempre é aceito pelas nações individualmente. Os dispositivos que outorgam poder ao Estado para intervir em favor da criança permanecem controversos. Ainda assim, a CDC, com sua adoção quase universal, tem um *status* a que poucos outros tratados internacionais podem-se equiparar e tem contribuído



© EPAINIM LUDBROOK/SIPA PRESS

*A boa nutrição contribui para uma melhor aprendizagem: hora da refeição numa pré-escola em Joanesburgo, África do Sul.*

significativamente para a formação de agendas de políticas mais vigorosas para as crianças.

### **O impacto de experiências nos primeiros anos**

A primeira infância é um período altamente sensível marcado por rápidas transformações no desenvolvimento físico, cognitivo, social e emocional. A subnutrição, carência de cuidados e tratamento inadequado são profundamente prejudiciais às crianças pequenas, com repercussões frequentemente sentidas nos futuros anos de vida adulta. Exposição a substâncias tóxicas e estímulo inapropriado nos primeiros anos de vida podem ter sérios efeitos a longo prazo. Uma criança que recebe cuidados extremamente insuficientes ou que raramente alguém fala com ela (como em alguns orfanatos), provavelmente sofrerá atrasos em seu desenvolvimento, os quais dificilmente serão recobrados mais tarde.

Programas adequados podem incrementar significativamente o bem-estar das crianças pequenas

durante os anos de formação, além de complementar o cuidado recebido no lar.

### **Saúde e nutrição adequadas: condições indispensáveis à aprendizagem**

Mais de 10 milhões de crianças antes dos cinco anos morrem a cada ano, e mais da metade delas, vitimadas pelas cinco doenças transmissíveis que podem ser prevenidas ou tratadas. Em nível mundial, cerca de 86 de cada 1.000 crianças nascidas nos últimos anos não alcançarão os cinco anos. As taxas de mortalidade infantil são as mais altas na África Subsaariana e no sul e oeste da Ásia (mais de 100 a cada 1.000 nascidos vivos).

A má nutrição tem um impacto negativo no aproveitamento e na participação escolar. Crianças raquíticas (de tamanho reduzido para sua idade) têm menos chance de matricular-se na escola e tendem a ingressar só mais tarde e depois abandoná-la. Uma carência grave ou crônica de nutrientes essenciais na infância prejudica o desenvolvimento lingüístico, motor e socioemocional.



Uma visão mais holística do desenvolvimento infantil está ganhando terreno, indicada pelas ligações entre a saúde e a nutrição, por um lado, e a educação, por outro

O fornecimento de água potável de boa qualidade e saneamento básico apropriado reduziriam drasticamente a mortalidade infantil. O acesso ao tratamento do HIV/Aids é crucial para a sobrevivência e desenvolvimento de crianças menores (Quadro 3.1). A cobertura limitada dos programas organizados para a primeira infância na África Subsaariana torna a situação mais difícil para detectar e tratar problemas de saúde ligados à má nutrição. Na América Latina e no Caribe, os programas para a primeira infância têm reduzido a incidência de desnutrição e o raquitismo e contribuído para o bem-estar das crianças e preparação para a escola.

Medidas elaboradas para reduzir a morbidade e a mortalidade são um primeiro passo no sentido de estabelecer programas abrangentes de educação e cuidados para crianças pequenas. Quatro tipos de intervenções exercem grande impacto sobre os resultados cognitivos nas crianças desnutridas: suplemento de ferro, reforço alimentar, desverminação e estímulo psicossocial. Uma visão mais holística do desenvolvimento infantil está ganhando terreno, induzida pelas ligações entre saúde e nutrição, por um lado, e a educação, por outro. Em Nova Délhi, Índia, um

programa de desverminação e provisão de suplemento de ferro resultou em maior frequência pré-escolar. Intervenções combinando nutrição e educação têm mais probabilidade de dar resultado do que as focalizadas somente na nutrição. Estudos na Guatemala e no Vietnã constataram que os pacotes nutricionais exerciam um impacto de longa duração, quando as crianças recebiam também a estimulação cognitiva. A educação deve ser considerada em uma dimensão integral nos programas desenhados para combater problemas de saúde e nutrição das crianças pequenas.

### **Melhorando o acesso e o progresso na escola primária**

Os programas de ECPI aprimoram o bem-estar físico, as aptidões cognitivas e lingüísticas e o desenvolvimento socioemocional da criança. O impacto de tais programas sobre a participação na educação primária, e além, está bem documentado. A experiência pré-escolar no Reino Unido, por exemplo, mostrou como resultado desenvolvimento intelectual mais acentuado, independência, concentração e sociabilidade durante os primeiros três anos da escola primária.

Estudos de programas em vários países em desenvolvimento apontam para as ligações entre participação nos programas para a primeira infância, matrícula na escola primária e melhores resultados durante três a quatro anos pelo menos, especialmente para crianças em maior desvantagem. Em um bairro pobre do Nepal, 95% das crianças contempladas por um programa para a primeira infância ingressaram na escola primária, em contraste com 75% que não conseguiram. Os participantes alcançaram notas significativamente mais altas nas provas no final da primeira série. O Projeto Turco de Enriquecimento Precoce (*Turkish Early Enrichment Project*) em áreas de baixa renda de Istambul, abrangendo a pré-escola e apoio às mães, resultou em 80% de permanência das crianças na escola depois dos sete anos, comparado com 67% dos não-participantes. Monitorado por meio do PIB, constatou-se que quanto mais alta a taxa de matrícula no pré-primário em um país africano tanto mais alta é sua taxa de conclusão escolar primária e tanto mais baixa a taxa de repetência.

### **O argumento econômico**

Dado seu impacto positivo sobre a saúde, a nutrição e os resultados da aprendizagem, os programas para a primeira infância representam um bom investimento no capital humano. Embora a pesquisa seja limitada, especialmente nos países em desenvolvimento, os retornos do investimento nos programas de ECPI são positivos e, na verdade, geralmente mais elevados do que os destinados a outras intervenções na educação.

#### **Quadro 3.1: HIV/Aids: tratamento para crianças pequenas**

A cada dia 1.800 crianças nascem infectadas pelo HIV. As crianças portadoras do HIV sofrem de doenças infantis comuns com mais frequência do que outras crianças, com maior intensidade e normalmente com menos resposta a medicamentos. Enfermidades que são raramente fatais em crianças saudáveis causam alta mortalidade nas portadoras de HIV. Sem acesso à terapia anti-retroviral, o progresso da doença é rápido: 45% das crianças infectadas morrem antes dos dois anos. Para reduzir o impacto da infecção pelo HIV nas crianças, é necessário um diagnóstico precoce. Boa nutrição, imunizações apropriadas e terapia medicamentosa para as infecções comuns da infância são vitais.

As pesquisas em países de renda alta têm demonstrado que as infecções pelo HIV estão associadas a baixo aproveitamento acadêmico, menores habilidades lingüísticas na pré-escola e piores funções motoras e visuais. A terapia anti-retroviral melhora o desenvolvimento cognitivo e socioemocional nas crianças infectadas. Programas para a primeira infância podem fornecer um canal para esse tratamento e ajudar a compensar as conseqüências emocionais da doença, além de outras.

Crianças provenientes de famílias aidéticas sofrem do estigma ligado à doença. Existem informações escassas sobre o impacto da orfandade na participação em programas para a primeira infância. Dado que as taxas pagas pelos usuários são mais comuns para esses programas do que para a instrução primária, o impacto da morte de um dos pais sobre a frequência das crianças mais jovens nesses programas pode ser maior.

Os retornos dos investimentos da ECPI são colhidos em períodos mais longos do que os voltados para crianças maiores, jovens e adultos. Além disso, as aptidões adquiridas nos programas da ECPI constituem alicerce para toda a aprendizagem ulterior.

A evidência mais amplamente citada sobre os programas da primeira infância vem do programa longitudinal da *High/Scope Perry Preschool* nos Estados Unidos. Entre 1962 e 1967, o programa contemplou crianças afro-americanas de baixa renda consideradas em alto risco de fracasso escolar. Os participantes e um grupo de controle foram objetos de acompanhamento anual entre as idades de três a 11 e novamente, por repetidas vezes, até a idade de 40 anos. A participação levou ao aumento do QI na idade de cinco anos, taxas mais altas de conclusão da escola secundária e maiores ganhos aos 40 anos. Uma análise detalhada sugere que o programa produziu uma taxa de custo-benefício de 17:1.

As evidências dos países em desenvolvimento acumulam-se lentamente. Um programa de saúde pré-escolar em Nova Délhi elevou a participação média escolar em 7.7 pontos percentuais para as meninas e 3.2 pontos para os meninos. O mesmo programa aumentaria o valor atual líquido dos salários vitalícios em US\$ 29 por criança, enquanto seu custo é de apenas US\$ 1,70. Na Bolívia, um programa domiciliar teve taxas de custo-benefício entre 2.4:1 e 3.1:1, com índices mais altos para crianças em risco; análises na Colômbia e no Egito encontraram taxas similares. Em todos os casos, o impacto da ECPI é mais significativo para crianças de famílias pobres do que para crianças mais abastadas. A participação resulta em menos evasão e menores taxas de repetência na escola primária.

### Reduzindo a desigualdade social

Defensores de programas para crianças pequenas sempre argumentaram que estas conseguem reduzir a desigualdade social. Pesquisa recente confirma que os programas de ECPI podem compensar a desvantagem, indiferentemente de fatores basilares tais como pobreza, sexo, etnia, casta ou religião. *Head Start*, um projeto público lançado nos Estados Unidos, em 1964, como parte da guerra à pobreza, foi conduzido pelo entendimento de que intervenções focalizadas poderiam compensar famílias menos favorecidas e bases comunitárias. O programa *High/Scope Perry* ajudou a nivelar as possibilidades para crianças em desvantagem. Pesquisas em localidades tão diversas como Cabo Verde, Egito, Guiné, Jamaica e Nepal demonstram de forma consistente que a maioria das crianças em desvantagem são as que obtêm maiores benefícios nos programas de ECPI.



Um orgulhoso pai com seu filho em Bagdá, Iraque.

Programas para a primeira infância podem também reduzir a desigualdade de gêneros. Meninas que participam deles têm mais probabilidade de ingressar na escola na idade apropriada e completar o ciclo primário. A participação na ECPI também tende a exercer maior impacto na saúde das meninas do que na dos meninos.

A provisão de bons cuidados e apoio à primeira infância é essencial para todas as crianças, mas de suma importância para as pobres e vulneráveis, para compensar suas desvantagens. Como observa o laureado prêmio Nobel James Heckman: "Trata-se de uma rara iniciativa de política pública que promove equidade e justiça social e, ao mesmo tempo, fomenta a produtividade na economia e na sociedade em geral. O investimento nas crianças pequenas em desvantagem é exatamente essa política." ■

# Parte IV. A expansão da educação e cuidados na primeira infância

ingresso de mulheres no mercado de trabalho  
 escassa oferta de serviços públicos para crianças menores de três anos  
 aumento das matrículas na educação pré-primária nos países em desenvolvimento  
 alcance da paridade de gêneros mais próximo  
 pesquisas domiciliares detectam as desigualdades  
 predomínio de mulheres nos serviços de ECPI

Todas as sociedades dispõem de planos para cuidar das crianças e educá-las em seus primeiros anos de vida. As atuais tendências sociais e econômicas, entretanto – igualmente a migração, urbanização e participação feminina no mercado de trabalho –, estão transformando as estruturas familiares e estimulando a demanda por educação e cuidados mais organizados para a primeira infância. Hoje, apenas uma minoria de países oferece cobertura quase universal. Em muitos países em desenvolvimento, os programas para a primeira infância são acessíveis apenas para uma fração da população, tipicamente famílias urbanas emergentes. Esta seção visa o aumento de provisões para a primeira infância e avalia até que ponto as crianças em todo o mundo se beneficiam dos programas de ECPI.

## Retrospectiva: o aumento do apoio às mães trabalhadoras e assistência organizada para o cuidado da criança

A formalização de planos para cuidar das crianças pequenas remonta essencialmente ao século XVIII. Na Europa, uma grande variedade de instituições para a primeira infância firmaram-se gradualmente, algumas fundadas por educadores bem conhecidos em nossos dias, como Fröbel e Montessori. Algumas dirigiam-se às necessidades das mulheres trabalhadoras pobres ou de crianças negligenciadas, enquanto outras ofereciam educação pré-primária de qualidade para as crianças da classe média. Depois da Segunda Guerra Mundial, o número crescente de mulheres na força de trabalho começou a exigir atenção constante de boa qualidade para suas crianças menores. Já no final do século XX, as creches públicas predominavam em toda a Europa.

Modalidades de atendimento formal para a primeira infância, nos países em desenvolvimento, é mais recente e exibe considerável variação regional. Os papéis tradicionais das mulheres na agricultura e no setor informal significaram maior confiança em modalidades de atendimento não-formais e comunitárias para os cuidados e educação das crianças. O ingresso maciço de mulheres no mercado de trabalho em países desenvolvidos desde a década de 1950, contudo, mudou a situação. Em 2005, as taxas de participação feminina na força de trabalho estiveram acima dos 55% no Leste e Sudeste Asiático e na África Subsaariana, e cerca de 50% na América Latina e no Caribe. Foram consideravelmente mais baixas no Sul Asiático (35%) e nos Estados Árabes (28%), mas ainda em elevação significativa nas décadas anteriores. Em geral, quanto maior o controle relativo das mulheres sobre a renda e gastos domésticos tanto mais provável que o bem-estar das crianças seja considerado prioritário nas decisões domésticas, e os meninos e meninas se beneficiem igualitariamente dos serviços para a primeira infância.

Em países mais desenvolvidos, o trabalho feminino no setor industrial e de serviços encontra-se fortemente associado a um nível mais elevado de matrículas nos programas da pré-escola. A relação entre padrões de emprego e educação pré-primária é tênue nos países em desenvolvimento. Mas a migração, urbanização e a pandemia de HIV/Aids estão enfraquecendo os laços entre famílias estendidas e famílias nucleares e criando necessidades de cuidado infantil que os atuais programas não podem satisfazer. O número de lares de um só genitor, especialmente aqueles chefiados por mulheres e, em particular, nos países da União Européia e América Latina, têm também implicações para o cuidado infantil.

Políticas públicas de apoio ao cuidado do infante datam do final do século XIX. Na década de 1970, quase todos os países da OCDE concediam licença-maternidade remunerada e alguns (especialmente entre os países nórdicos) contam com licença-paternidade, permitindo que a mãe ou o pai ou, em raros casos, ambos se

ausentem do trabalho. Cerca de 100 países em desenvolvimento alegam haver estabelecido alguma forma de licença-maternidade, se bem que frequentemente limitada a trabalhadores de determinados setores e que não se aplica estritamente a todos os trabalhadores.

## Monitorando o progresso do objetivo 1 da EPT

Cerca de 738 milhões de crianças – 11% da população mundial total – estão incluídas na faixa etária de 0 a 5 anos. Estima-se que esse número alcance os 776 milhões por volta de 2020, impulsionado pelo crescimento na África Subsaariana e nos Estados Árabes.

A ampla diversidade de serviços, organizações e financiamento dos programas de ECPI apresentam formidáveis desafios de monitoramento. E mais ainda, o objetivo referente à primeira infância não estabelece meta quantitativa que permita aferição de seu progresso. Problemas de monitoramento incluem falta de dados sistemáticos sobre programas para as crianças menores de três anos; informações limitadas sobre até que ponto os programas abordam a saúde, desenvolvimento físico, a aprendizagem e o apoio aos pais; e dados de matrículas na educação pré-primária relatados por ministérios de educação que podem subestimar a participação de crianças nos programas financiados por outros ministérios, grupos privados ou comunidades locais. Os padrões de inscrição podem também variar significativamente dentro da faixa etária de três a cinco ou três a seis que a maioria dos países usam para calcular a participação em programas para a primeira infância. Este Relatório vale-se de múltiplas fontes de informação para aferir o progresso.

A educação e os cuidados das crianças menores de três anos em países desenvolvidos são geralmente vistos como responsabilidade dos pais, das associações privadas ou agências não-governamentais. Um ou mais programas para essas crianças ainda muito pequenas podem ser identificados em apenas pouco mais da metade dos países. Eles normalmente oferecem cuidado organizado e guarda de meio expediente para crianças mais jovens e, em alguns casos, serviços de saúde e atividades educacionais. É necessário muito mais informação sobre programas para crianças menores de três anos, se for factível a realização de um extenso monitoramento do programa de ECPI.

### Educação pré-primária: repentinos aumentos do número de matrículas

A Classificação Internacional de Padrões de Educação define a educação pré-primária (Ciped nível 0) como inclusão de todos os programas que, além de proporcionar cuidados às crianças, ofereçam um conjunto de atividades educacionais estruturadas e

© David Seymour / Magnum Photos



Os primeiros dias em um jardim-de-infância administrado pelo Estado em Budapeste, Hungria, 1948.

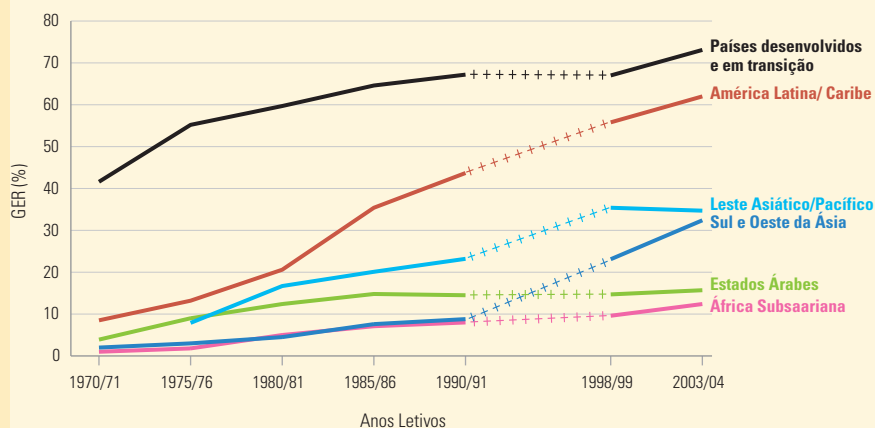
objetivas, seja em instituição formal ou em ambiente não-formal. Os governos desempenham papel mais ativo no fornecimento de programas para crianças na idade de três anos ou mais, e um outro programa relativamente limitado para a faixa etária abaixo de três. A idade de três anos é a idade oficial de ingresso no ensino pré-primário em 70% dos países.

Em nível mundial, o número de crianças matriculadas na educação pré-primária triplicou nas últimas três décadas, subindo de 44 milhões, em meados da década de 1970, para cerca de 124 milhões por volta de 2004. As taxas brutas de matrículas (TBM) no pré-primário expressam o total de matrículas, indiferentemente da idade, como um percentual da população da faixa etária oficial em cada país (normalmente de três a cinco). Entre 1975 e 2004, a TBM global mais do que duplicou, de cerca de 17% para 37%. Entre os países desenvolvidos e em transição, a taxa foi de cerca de 40% em 1970, aumentando para 73% em 2004. Entre os países em desenvolvimento, a cobertura da educação pré-primária foi e permanece consideravelmente mais baixa: em 1975, em média, menos de uma criança em dez estava matriculada em instituições pré-escolares; por volta de 2004 a cobertura havia aumentado para cerca de uma criança em três (32%). No interstício 1991-2004, a cobertura na educação pré-primária aumentou em quatro quintos dos 81 países com dados comparáveis para ambos os anos.

Existem marcadas diferenças regionais nas tendências que remontam à década de 1970. Na América Latina e no Caribe, que presenciaram os mais expressivos aumentos, três quartos dos países contam atualmente com TBM acima de 75%, enquanto na África Subsaariana, não obstante um aumento constante desde os anos 70, metade dos países tem taxas inferiores a 10%. Nos Estados Árabes, a cobertura estagnou desde a década de 1980. As TBM têm expandido notavelmente em toda a Ásia. No sul e oeste da Ásia, a maioria dos países já matricula entre um terço e metade de suas crianças na

Em termos mundiais, o número de crianças matriculadas na educação pré-primária triplicou nas três últimas décadas

**Figura 4.1: Tendências regionais das taxas brutas de matrícula na educação pré-primária, 1970/71 a 2003/04**



Nota: A linha quebrada indica uma ruptura na série de dados devido a uma nova classificação.

Fonte: Ver capítulo 6 do Relatório completo da EPT.

educação pré-primária (Figura 4.1).

Desde 1999, os aumentos na matrícula pré-primária têm sido bastante pronunciados na África Subsaariana (onde o número de matriculados subiu em 43,5%), no Caribe (43,4%) e no sul e oeste da Ásia (40,5%). Embora o número de crianças matriculadas na educação pré-primária tenha subido bruscamente na África Subsaariana, a TBM média para a região não acompanhou, devido ao permanente e significativo crescimento da população.

A TBM média cresceu moderadamente (em quatro pontos percentuais) de 1999 para 2004 para os países desenvolvidos e a mesma cifra para os países em desenvolvimento, enquanto o aumento foi mais pronunciado para os países em transição (18 pontos percentuais). O número de crianças mais jovens matriculadas na educação pré-primária declinou no Leste Asiático em quase 10%, principalmente devido a tendências na China após um período de impressionante expansão (as matrículas aumentaram de 6,2 milhões, em 1976, para 24 milhões, em 1999 antes de descerem ao nível de 20 milhões à medida que a população de 0-5 anos decrescia). As meninas correspondem a 48% das matrículas pré-primárias do mundo são de meninas, uma proporção inalterada desde 1999.

Consideráveis disparidades existem entre países da mesma região estão geralmente relacionadas com os níveis de desenvolvimento nacional (por exemplo, na África Subsaariana, com uma média regional de apenas 10%, as ilhas Mauritius e Seychelles têm TBM próximas aos 100%; no Leste Asiático, a TBM está abaixo de 10% no Camboja, enquanto a República da Coreia, Malásia e Tailândia registram matrículas quase universais). Na Ásia Central, apesar de alguma recuperação do declínio da década de 1990, nenhum país matricula mais da metade de suas crianças. Na América do Norte e Europa

Ocidental, virtualmente todos os países têm TBM acima dos 60%; na metade deles, a taxa é de 100%.

A maioria dos 52 países com TBM abaixo de 30% localiza-se na África Subsaariana e nos Estados Árabes. Em geral, seu recente progresso tem sido lento (normalmente abaixo de cinco pontos percentuais). Dos 86 países com TBM acima de 30% em 2004, a taxa havia aumentado desde 1999 em 66 deles. Rápido progresso (mais de dez pontos percentuais) foi reportado no Brasil, em Cuba, no Equador, no México e na Jamaica; a maioria dos países em transição começou a recuperar o terreno perdido.

Embora o objetivo 1 não tenha meta quantitativa, muitos países estabeleceram sua própria – pelo menos para crianças acima de três anos – em planos nacionais para 2010 ou 2015. Países com TBM relativamente alta no pré-primário optaram por estabelecer a matrícula pré-escolar universal até 2015 como meta. O Chile e o México, com TBM atuais acima de 50%, assim o fizeram, por exemplo, como também a Índia, o Cazaquistão e Paraguai, todos com TBM abaixo de 40%. Dadas as taxas anteriores de crescimento, o cumprimento dessas metas pode não ser factível sem significativos esforços adicionais.

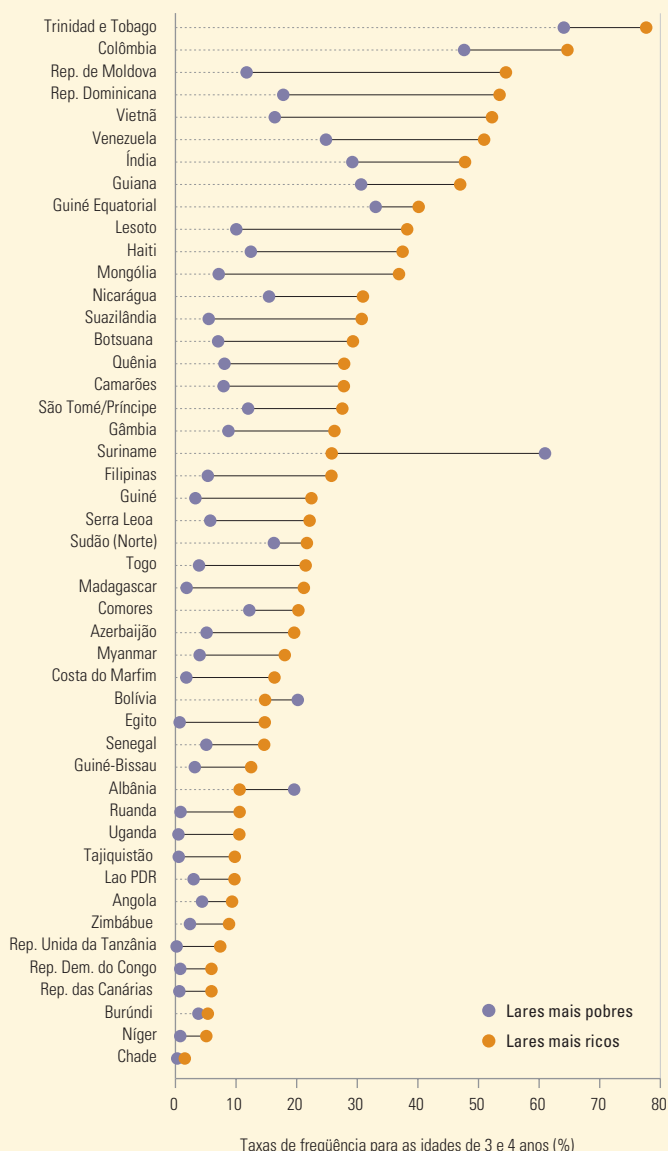
A maioria das regiões está se movimentando em direção à paridade de gêneros e à educação pré-primária – a razão geral entre a TBM do sexo feminino e a do sexo masculino é 0,97. Considerável progresso ocorreu nas regiões com altas disparidades, notadamente nos Estados Árabes, onde o índice de paridade de gêneros era de 0,87 em 2004 comparado com 0,76 em 1999. O sul e o oeste da Ásia também se deslocaram na direção da paridade entre 1999 e 2004. Os países do Caribe e vários estados-ilhas do Pacífico mostram ligeira disparidade em favor das meninas. Muitos desses países também têm disparidades de gêneros favorecendo as meninas nos níveis primário e secundário. Os países com mais baixos IBP são o Afeganistão, Marrocos, Paquistão e Iêmen.

### **Pesquisas domiciliares destacam grupos com limitado acesso à ECPI**

Pesquisas domiciliares baseadas em entrevistas diretas fornecem um quadro mais detalhado sobre os cuidados com a primeira infância do que os dados administrativos sobre a pré-escola reportados até agora. Na maioria dos 53 países para os quais os dados da pesquisa estão disponíveis a lacuna do gênero é relativamente pequena (menos de 10%), ao contrário, as diferenças urbano-rurais são muito maiores (exceto na Jamaica), e sempre em prejuízo das crianças rurais. Em muitos países a proporção de crianças da área rural com acesso aos cuidados para a primeira infância é de 10 a 30 pontos percentuais mais baixa do que a

A maioria das regiões está mobilizando na direção da igualdade de gêneros na educação pré-primária

**Figura 4.2: Disparidades do padrão aquisitivo do lar nas taxas de frequência para as idades de 3 e 4 anos em programas de educação e cuidados**



Fonte: Ver capítulo 6 do Relatório completo da EPT.

das crianças urbanas. Excluindo poucas exceções, as crianças de lares mais ricos têm maiores índices de frequência nos programas da ECPI do que as das famílias mais pobres (Figura 4.2). A mãe com formação secundária faz com que aumentem substancialmente as possibilidades de suas crianças atenderem os programas de ECPI. Crianças sem certidão de nascimento e, em menor grau, registros de vacinação têm frequência mais baixa nos programas de ECPI. Aquelas que sofrem de raquitismo têm taxas menores de participação na ECPI do que as demais crianças.

## Os trabalhadores da ECPI

As qualificações de ingresso de professores no ensino pré-primário são altamente variáveis nos países em desenvolvimento e vão desde os primeiros anos do

secundário até qualificações de nível superior. Os requisitos formais para o ingresso não são freqüentemente respeitados. Os professores de escolas pré-primárias recebem pouco treinamento – quase sempre menos do que os outros professores nas escolas primárias. Alguns países, incluindo Lesoto e Uganda, desenvolveram recentemente cursos de capacitação para os professores pré-primários.

Na maioria dos países industrializados as qualificações de ingresso habitualmente requerem educação superior e capacitação específica. Os componentes da educação e do cuidado nos serviços para a primeira infância estão geralmente separados, conduzindo a diferentes políticas de recursos humanos. Educadores altamente capacitados trabalham ao lado de auxiliares não-treinados que cuidam de crianças, muitos dos quais em regime de meio expediente ou de voluntariado.

Quase todos os professores de escolas pré-primárias são mulheres, refletindo percepções da ECPI como extensão do tradicional papel materno. Nos países da OCDE, mais de 20% dos professores pré-primários estão acima de 50 anos de idade. Em países de renda média e baixa, a recente expansão da educação pré-primária traduz-se em proporção mais alta de professores mais jovens do que em nível primário.

Na maioria dos países com dados disponíveis (principalmente de renda média) os salários dos professores do ensino pré-primário e primário são geralmente os mesmos. Existem disparidades de remuneração entre os professores do pré-primário e outros funcionários, e entre aqueles do sistema formal e os que trabalham em programas não-formais, freqüentemente com crianças muito pequenas. Alguns países, entre eles o Reino Unido, estão se movimentando no sentido de reduzir as diferenças salariais entre os servidores que provêm educação e aqueles que se ocupam dos cuidados, introduzindo salário mínimo nacional na ECPI.

Muitos países estão desenvolvendo, revisando ou melhorando os programas de capacitação por meio dos quais os professores do pré-primário se tornarão qualificados. Várias universidades do Egito desenvolveram programas de formação inicial (treinamento antes do serviço) e em serviço para professores de jardim-da-infância. Outros países desenvolveram recentemente seus primeiros programas para professores do pré-primário. Muitos estão também fazendo treinamento de reforço em serviço. Cada província marroquina tem um centro de recurso pré-escolar que provê contínuos métodos educacionais e pedagógicos para professores. O centro de treinamento Servol de Trinidad e Tobago organiza treinamento em serviço para outras ilhas caribenhas.

Alguns países estão se mobilizando para eliminar a lacuna entre a educação e os monitores, mediante a introdução de um salário mínimo na ECPI

## Parte V. Desenhando programas de qualidade para crianças pequenas

respeito à diversidade cultural  
trabalho com os pais  
aprendendo na língua materna  
gênero sem estereótipos  
perspectivas inclusivas  
preparação para a escola

Os programas para a primeira infância apóiam e complementam os esforços dos pais e outros monitores das crianças. Para serem eficazes, tais programas devem ser sensíveis à cultura, respeitar a diversidade lingüística e estar harmonizados com as crianças portadoras de necessidades especiais ou sob situações de emergência. Esta parte revê algumas das características marcantes de programas eficazes que proporcionam apoio a crianças desde o nascimento até o ingresso na escola primária.



*Uma professora de jardim-de-infância atrai a atenção de crianças em Toubab Dialao, Senegal, uma vila de pescadores onde a maioria dos habitantes vivem abaixo da linha da pobreza.*

desenho de programas para as crianças pequenas é especialmente complexo. Eles têm que integrar as atividades educacionais com saúde, nutrição e serviços sociais a fim de garantir desenvolvimento holístico. A pedagogia deve ser adaptada às necessidades das crianças pequenas provenientes de contextos diversos. Nos primeiros anos de vida da criança é válido proporcionar apoio também aos pais. Nem um só modelo de provisões para a primeira infância pode ser aplicado de modo uniforme em todos os países. Para começar, as práticas parentais diferem em todo o mundo. É importante que os programas para a primeira infância reconheçam essas diferenças e possam assegurar que se tornem relevantes para o contexto do país e dos grupos para os quais estão destinados.

### Programas parentais: começando em casa

Os pais (ou outros responsáveis pela guarda) são os primeiros educadores da criança e, para a faixa etária mais jovem, o lar é o primeiro ambiente de cuidados. O cenário doméstico exerce grande impacto no

desenvolvimento cognitivo e bem-estar socioemocional. A disponibilidade de material de leitura e suprimentos de arte e desenho é um elemento preditivo de resultados cognitivos, tais como atenção, memória e planejamento. A melhor forma de proporcionar apoio ao ambiente doméstico é trabalhar diretamente com os pais.

Programas voltados à família são diferenciados e, portanto, difíceis de monitorar. Os programas de visitas domiciliares proporcionam apoio pessoal para os pais individualmente. O modelo é caro e, assim, mais profícuo como intervenção orientada às famílias em risco. Grupos-alvo do Programa para as Mães da Comunidade de Dublin, por exemplo, incluem pais solteiros e/ou adolescentes, refugiados, asilados e pessoas vivendo em áreas precárias. As mães comunitárias – voluntárias treinadas por enfermeiras – visitam os pais uma vez por mês e utilizam um programa de desenvolvimento infantil especialmente desenhado com foco em cuidados de saúde, nutrição e desenvolvimento global. As avaliações indicam efeitos benéficos significativos tanto para as mães quanto para as crianças em termos de auto-estima, interação e apoio para as experiências educacionais da criança. A criação dos grupos de pais, geralmente por profissionais, é uma outra forma comum de partilhar informações sobre o cuidado e educação da criança.

As comunidades locais também desempenham papel-chave no apoio a crianças pequenas e seus familiares por meio de cuidado infantil baseado no lar ou na comunidade. Na Colômbia, por exemplo, o programa *Hogares Comunitarios* (Lares Comunitários) tornou-se uma iniciativa pioneira de bem-estar, proporcionando sustento para mais de um milhão de crianças, desde o nascimento até a idade de seis anos. Desenhado inicialmente para melhorar a nutrição em lares pobres, inclui atualmente também o cuidado das crianças. Os lares credenciados elegem uma “mãe comunitária” que disponibiliza sua casa para até 15 crianças. O programa contempla as crianças mais pobres e estimula seu crescimento físico com o fornecimento de refeições diárias. Crianças na faixa dos 13 aos 17 anos que, uma vez participaram do programa, tiveram mais probabilidade de ficar na escola e estavam menos sujeitas à repetição de série, nos últimos anos, do que as que não participaram.

### Pedagogia e currículo: estabelecendo os alicerces para a aprendizagem

A forma mais comum de ECPI, particularmente para a faixa etária dos três aos seis anos, é o atendimento institucional. É fundamental fazer dessa experiência um fator positivo, garantindo que as práticas sejam adequadas à idade e ao ambiente cultural da criança. A aprendizagem será mais eficiente na língua materna. Ao mesmo tempo, essa primeira exposição à aprendizagem organizada é uma oportunidade para discutir os papéis tradicionais dos gêneros. Finalmente, os programas devem ser inclusivos e levar em conta circunstâncias tais como o conflito armado. (Quadro 5.1)

Pesquisas nos países desenvolvidos bem como nos países em desenvolvimento evidenciam, de forma consistente, a relação





## Pobreza afeta o desenvolvimento da linguagem

positiva entre medidas dos vários aspectos da qualidade e, virtualmente, cada faceta do desenvolvimento de uma criança. Enquanto características estruturais como tamanho da turma e proporção adulto-criança são elementos influenciadores de um ambiente de qualidade para a primeira infância, as pesquisas mostram que as interações entre os profissionais e a criança são o fator preditivo mais importante do bem-estar da criança.

O Projeto do Pré-primário da AIAA<sup>8</sup> observou como a experiência na idade dos quatro anos afetou o desenvolvimento das crianças aos sete anos em 17 países. Encontrou, por exemplo que, quando as crianças de quatro anos haviam participado em programas em que as atividades não-estruturadas, movidas pelos interesses da criança, predominavam, elas alcançavam pontuações mais altas em línguas com idade de sete anos do que as demais que haviam vivenciado mais atividades voltadas para habilidades de desenvolvimento tais como alfabetização e cálculos numéricos.

Igualmente, a frequência da interação da criança, a participação do adulto nas atividades das crianças e o nível de instrução do professor foram aspectos positivamente relacionados com o posterior desempenho lingüístico.

### Gênero: Desafiando estereótipos

Os conceitos do que é masculino e do que é feminino estabelecem-se na primeira infância. Os currículos para essa faixa etária não contemplam a neutralidade de gênero. Os livros tendem a desenhar marcadas distinções entre personagens masculinos e femininos. Na prática de jogos, as crianças são frequentemente encorajadas a seguirem estereótipos. Os professores tendem a responder de forma diferenciada em relação aos meninos e às meninas, quando os ouvem, questionam ou interagem.

Os programas para a primeira infância podem ser adaptados à discussão das funções do gênero. Pedagogia, ensino e materiais lúdicos podem promover valores diferentes. A Suécia formou um grupo de trabalho para encorajar o debate sobre formas de promover a igualdade de gêneros nas pré-escolas e canalizar fundos para o pessoal da pré-escola que deseja desenvolver métodos alternativos nessa linha. O treinamento deve compelir professores a refletirem sobre suas próprias práticas. Encorajar mais homens a trabalhar nos programas da primeira infância pode, também, ajudar no desafio das atitudes da mulher como guardiã única e encorajar os pais a estarem mais envolvidos na formação de suas crianças.

### Quadro 5.1: Crianças que vivem em situações de emergência: atendendo com delicadeza

Cinco entre seis conflitos ocorrem na África e na Ásia com dramáticas conseqüências para as populações civis. Aproximadamente 24 milhões de pessoas são deslocadas dentro de seus próprios países como resultado de conflitos. Dada a possibilidade de os conflitos se transformarem em guerra civil de baixa intensidade, os exércitos estão confiando enormemente nas forças particulares e nos paramilitares - e em meninos-soldados. A educação é essencial para restaurar alguma estabilidade na vida dessas crianças.

No norte da Etiópia, uma iniciativa conduzida pelo Comitê Internacional de Socorro no campo de refugiados de Shimeba promove a cura e o bem-estar da criança: a Iniciativa de Salas de Aula de Cura abriu uma "aldeia das crianças" para alunos da pré-escola numa área especial do campo. Centros de alimentação fornecem refeições diárias. As Salas de Aula são mobiliadas para receber crianças pequenas. O programa de aprendizagem centrado na criança inclui arte, música e aulas de pré-alfabetização. Ao mesmo tempo, treinamento vocacional e educação de adulto beneficiam as mães.

Em vários países da África Subsaariana, os Espaços de Amparo à Criança (do Unicef) incorporam diversas dimensões de cuidado e criam um senso de segurança para as mães e crianças. Na Libéria, esses espaços proporcionam às mães um lugar para a amamentação, enquanto as aulas de desenvolvimento da primeira infância incluem elementos como higiene, nutrição e a importância do brincar, além de outros serviços prestados, relacionados à saúde, nutrição, ao estímulo precoce e à aprendizagem, água, higiene e ao saneamento, e proteção de crianças pequenas.

### Apoio ao desenvolvimento lingüístico nos primeiros anos

As pesquisas mostram de forma consistente a importância das experiências de alfabetização nos primeiros anos - livros de leitura para crianças, a quantidade de livros em casa - para o desenvolvimento lingüístico, leitura e sucesso na escola. No Reino Unido, a influência mais visível sobre o sucesso das crianças na aprendizagem da leitura na escola primária foi a exposição a materiais escritos durante os anos da pré-escola. A pobreza também afeta o desenvolvimento lingüístico. Nos Estados Unidos, o número de palavras ouvidas na idade de quatro anos varia enormemente em função de a família ser assistida pelo serviço social, seja da classe trabalhadora seja da classe média constituída por profissionais. À idade de três anos, o filho do profissional tinha um vocabulário maior do que o pai da criança assistida socialmente. Isso destaca a importância de expor as crianças, especialmente aquelas que provêm de contextos socioeconômicos mais pobres, a cenários enriquecidos do ponto de vista lingüístico numa idade precoce.

Embora muitas crianças cresçam em sociedades multilíngües, a aprendizagem na língua oficial é

8. Associação Internacional para a Avaliação de Aproveitamento Educacional.

geralmente a norma em pré-escolas e escolas primárias em todo o mundo. Ainda assim, crianças que aprendem em sua língua materna durante seus seis a oito anos, a partir da pré-escola, até as primeiras séries primárias, têm melhor desempenho do que aquelas que começam na língua oficial.

Modelos bilíngües, entretanto, continuam cada vez mais raros. Algumas pessoas alegam que são caros, difíceis de implementar e oferecem o risco da formação de divisões sociais e políticas. Mas países, incluindo o Camboja, a Malásia, o Myanma, a Papua Nova Guiné e o Vietnã desenvolveram eficientes programas bilíngües para a primeira infância que têm influenciado aplicações nos primeiros anos do ensino primário. Em Papua Nova Guiné, a nação de maior diversidade lingüística do mundo, os pais trabalharam em conjunto com o governo local e as ONGs, na década de 1970, para criar pré-escolas vernáculo-lingüísticas de dois anos. Em 1995, o governo incentivou o sistema escolar formal a utilizar línguas vernáculas nos primeiros três anos da escola primária, seguidos de gradual transição para o inglês. Hoje, mais de 350 línguas são utilizadas no sistema educacional do país.

A narração bilíngüe de histórias e exercícios podem também ajudar as crianças a desenvolver habilidades de alfabetização, as quais podem ser transferidas de uma língua para outra. O recrutamento de pessoal bilíngüe é outra estratégia promissora. Vários países europeus empregam assistentes bilíngües para trabalhar em ambientes de pré-escola com novos estudantes imigrantes e seus pais. Pais que provêm de minorias lingüísticas precisam ser informados sobre oportunidades para suas crianças participarem de programas para a primeira infância e o valor de preservarem sua língua e cultura originais.

### **Abordagens inclusivas: necessidades especiais e situações de emergência**

Aproximadamente 85% de todas as crianças com necessidades especiais vivem em países em desenvolvimento, onde a incidência de problemas sensoriais como cegueira e deficiência auditiva é proporcionalmente alta. O exame médico adequado para detectar deficiências sensoriais e não-sensoriais pode conduzir a intervenções eficazes para crianças pequenas portadoras de necessidades especiais. Os programas para a primeira infância podem também fomentar a transição de certas crianças para escolas especializadas. O Chile tem uma abordagem inclusiva na educação infantil em que oferece cursos de capacitação para pessoal das creches, boletins mensais para professores e fundos para cadeiras de roda e aparelhos auditivos, os quais têm melhorado a assistência às crianças pequenas com necessidades especiais em centros especializados. A maioria dos

países da OCDE também incentiva abordagens inclusivas, de acordo com os compromissos internacionais com os direitos das crianças.

### **Facilitando a transição para a escola primária**

A ECPI de boa qualidade não é apenas um fim em si mesma. É também, como a reconhecem os objetivos da EPT, uma base para a educação subsequente. Assim, torna-se vital não somente para a preparação das crianças para a escola primária, em termos de desenvolvimento físico, social e cognitivo, mas também para que as próprias escolas primárias proporcionem as condições mínimas de aprendizagem. Um dos caminhos é a integração da ECPI, de forma mais estreita, com a educação primária.

Tal integração é motivada por um desejo de superar a fragmentação e facilitar a transição das crianças. A abordagem envolve a criação de laços mais fortes entre os componentes de saúde, cuidados e educação da ECPI e, muitas vezes, faz de uma estrutura administrativa, normalmente o Ministério da Educação, o responsável pela ECPI e pela educação primária. Ao mesmo tempo que tais esforços podem garantir a continuidade para as crianças, eles acarretam um risco de foco excessivamente acadêmico na pré-escola, em lugar de uma abordagem mais ampla e holística que incorpore bem-estar, saúde e cuidados.

Um segundo aspecto para a integração da ECPI com o ensino primário é a garantia de continuidade curricular. Alguns países contam com um currículo integrado de pré-escola e escola primária. No programa curricular *Passo a Passo (Step by Step curriculum)*, adotado em 30 países do centro e leste europeus, não há séries para os primeiros quatro anos do ensino primário, impedindo que as crianças possam progredir em seu próprio ritmo. O programa de Transições de Pré-primário para Primário da Jamaica segue o mesmo princípio. No *Bodh Shiksha Samiti* da Índia, e *Escuela Nueva* da Colômbia, classes de séries mistas usam um currículo ativo e planos de aulas que satisfazem as diferentes habilidades e interesses dos estudantes.

A continuidade pode ser também fomentada pelo maior engajamento dos pais. No Paquistão, os pais em comunidades rurais pobres ajudam a ensinar canções e histórias locais. Na França, mediadores comunitários trabalham com os pais em vizinhanças de baixa renda para melhorar o diálogo com os professores. Em localidades onde as crianças carecem de acesso à pré-escola, a transição pode ser facilitada mediante, por exemplo, visitas às escolas primárias para familiarizar as crianças com seu futuro ambiente, ou atividades estruturadas e recreativas livres para pequenos grupos de crianças nos meses próximos ao ingresso na escola. ■

**A continuidade pode ser fomentada pelo maior engajamento dos pais**

## Parte VI. Fomentando políticas sólidas para a ECPI

Se as crianças tiverem de beneficiar-se de cuidados de boa qualidade e oportunidades de aprendizagem em seus primeiros anos, então, os governos, em parceria com outros aliados, deverão desenvolver e implementar políticas salutaras. Três áreas-chave merecem atenção: governança, qualidade e financiamento – incluindo a focalização nas crianças em maior desvantagem e parcerias com organismos internacionais de desenvolvimento.

Na estrada em  
Chiapas, México

- criação de ambientes políticos favoráveis
- desenvolvimento de políticas nacionais para a primeira infância
- regulamentação da qualidade em todos os cenários
- envolvimento de atores privados
- extensão da educação aos mais vulneráveis e em desvantagem
- desenvolvimento de estratégias de financiamento
- aliança com organismos internacionais de desenvolvimento

## Sinais promissores

Os governos de países em desenvolvimento geralmente têm dado limitada atenção política à primeira infância em relação à que se dá a outros objetivos do EPT, como, por exemplo, à educação primária e à paridade de gêneros. Uma revisão de documentos contendo políticas para 45 países revela que poucos adotam uma abordagem holística englobando educação, saúde e nutrição para crianças de oito anos ou menos. Para as crianças em desvantagem, vulneráveis e incapacitadas, a falta de uma política nacional de ECPI representa uma oportunidade verdadeiramente perdida. É geralmente na faixa etária de três anos ou mais que a ECPI concentra sua atenção a fim de que não se deixem também escapar as oportunidades para crianças mais novas.

Existem alguns sinais promissores. O volume crescente de pesquisas sobre os benefícios da ECPI, inclusive como primeira etapa inofismável do sistema educacional, e poderosas redes internacionais de ECPI estão contribuindo para um ambiente de política mais favorável. De maneira crescente, os governos estão começando a elaborar políticas nacionais explícitas e abrangentes para a ECPI, cobrindo a saúde, nutrição, educação, água potável, higiene, saneamento e proteção legal para as crianças pequenas. Uma declaração com visão nacional pode esclarecer as responsabilidades de cada setor, inclusive compromissos de financiamento. A legislação é exigência na definição do que deve ser feito para pôr em vigor tais políticas.

### Como a ECPI ganha poder político?

A crescente atenção para com a ECPI é o resultado de um número de fatores.

- **O endosso político de alto nível** pode colocar a ECPI na agenda. Líderes de países, como Chile, Jamaica, Jordânia, Senegal, Tailândia e Vietnã fizeram da primeira infância uma prioridade nacional nos

últimos anos, o que levou a novas políticas nacionais, ampliação das provisões e serviços, maior atenção à qualidade e incremento no financiamento.

- **O amplo envolvimento dos parceiros** ajuda a promover o sentimento de propriedade e o consenso (por exemplo, em Gana). O engajamento dos pais pode incentivar o apoio comunitário local para programas de ECPI.
- **Parcerias governamentais** com organizações internacionais, agências doadoras e ONGs podem gerar um capital-semente significativo e assistência técnica para projetos que podem ser posteriormente ampliados.
- **O alinhamento de políticas de ECPI** com outras políticas de desenvolvimento nacional e setorial é uma forma estratégica de impulsionar recursos e promover a integração da ECPI. Gana, Uganda e Zâmbia estão promovendo a integração do desenvolvimento da primeira infância com seus EERP.
- **Planos de ação detalhados** facilitam a implementação da política de ECPI, descrevendo a divisão de responsabilidades e alocação de recursos e estabelecendo um cronograma.
- **Campanhas na mídia** podem atrair a atenção para a ECPI, no processo de conscientização sobre as práticas de cuidado com a criança, por exemplo, pela disseminação de conhecimentos sobre os recém-nascidos, a importância do aleitamento materno e da leitura para crianças bem como o papel dos pais.

## Questões de governança

Quem lidera? A ECPI envolve muitos setores, programas e atores, fazendo da coordenação um freqüente desafio. A maioria dos países, especialmente na Europa e na América Latina, oferece um ou dois anos de pré-primário dentro do sistema educacional, mas as demais modalidades de ECPI, especialmente para crianças menores de três anos, encontram-se no âmbito dos ministérios da Saúde, do Bem-Estar Social, dos Assuntos de Crianças e Mulheres etc. O envolvimento de muitos atores poderá reunir agências com diferentes áreas de especialidade e pode também conduzir a conflitos entre ministérios. Em alguns países, nenhum órgão administrativo arca isoladamente com a principal responsabilidade pela ECPI, tornando a negligência mais provável.

Em cerca de 60% dos 172 países que contam com informações disponíveis, os ministérios – geralmente o Ministério da Educação – supervisionam ou coordenam programas voltados para as crianças acima dos três anos. Em 30% dos países, essa função tem a participação de um outro órgão oficial, tal como um instituto ou

Quem toma a liderança? A ECPI abrange múltiplos setores, programas e atores, fazendo da coordenação um freqüente desafio

Os governos precisam garantir que padrões mínimos aceitáveis sejam satisfeitos para todas as crianças

autoridades subnacionais. Nos 10% remanescentes, órgãos não-governamentais são os únicos supervisores dos programas para a primeira infância.

Embora na maioria dos países a responsabilidade administrativa pela primeira infância esteja dividida por faixa etária, desde o final dos anos 80, crescente número de países (inclusive o Brasil, o Chile, a Jamaica, o Cazaquistão, a Nova Zelândia, a África do Sul, a Espanha e o Vietnã) designaram o Ministério da Educação como liderança para as crianças desde o seu nascimento. Submeter assuntos da primeira infância a cargo do Ministério da Educação pode tornar mais fácil o aumento da atenção para a aprendizagem das crianças mais novas e sua transição para a escola primária. Mas, desde que a educação pré-primária é freqüentemente não-compulsória, ela pode lutar por atenção e recursos no âmbito da burocracia educacional. Uma outra preocupação é que a ECPI estará sob pressão para adquirir mais cunho formal e natureza escolar.

Indiferentemente de quem toma a liderança, torna-se necessária a coordenação entre as instituições e setores envolvidos. Os mecanismos de coordenação proporcionam um foro para se atingir potencialmente uma visão comum englobando recursos, padrões, regulações, capacitação e quadro de pessoal. Com muita freqüência, órgãos de coordenação tendem a ter menor quadro de pessoal e somente de assessoria, limitando sua capacidade de levar avante a agenda para a primeira infância. A África do Sul revela-se singular pelo fato de seu Comitê de Coordenação Nacional incluir representantes de vários ministérios, instituições de capacitação, universidades e as ONGs terem tido participação primordial na criação de programas para o pré-primário para quase todas as crianças de cinco e seis anos.

Têm-se travado debates no sentido da descentralização da ECPI com o propósito de que haja maior adequação dos serviços e recursos em favor das necessidades e condições da comunidade. Na prática, entretanto, pode resultar em implementação política, acesso e qualidade desiguais. Em muitos países em transição, a descentralização na década de 1990 agravou a desigualdade entre as comunidades urbanas mais abastadas e as rurais mais pobres, provocando a deterioração da qualidade e da cobertura dos jardins-de-infância.

Tem-se reconhecido cada vez mais, desde então, que a descentralização deve vir acompanhada de visão e regulação governamentais centrais efetivas. A Suécia, por exemplo, optou por uma taxa máxima ou pré-escolas e um novo quadro curricular depois que a desregulação das taxas nos anos 90 levou a disparidades generalizadas.

### **Atores privados como parceiros potenciais**

Atores não-governamentais – grupos comunitários,

ONGs, organizações religiosas e entidades com fins lucrativos – desempenham papel relevante na ECPI em muitos países. Grupos religiosos são atuantes em partes da Europa, na América do Norte, América Latina e nos Estados Árabes.

Em aproximadamente metade dos 154 países com dados disponíveis, as matrículas em instituições privadas constituem menos de um terço do total; em um terço dos países, o setor privado responde por dois terços ou mais das matrículas. O setor privado é particularmente proeminente na África Subsaariana, nos Estados Árabes, no Caribe e Leste Asiático, enquanto o provisionamento público foi integralmente vertido para o desenvolvimento da ECPI na maioria dos países europeus. Em muitos países em transição, os provedores privados ocuparam o espaço abandonado pelo Estado, conduzindo a práticas inovadoras, mas também a desigualdades de acesso.

O papel de atores que visam lucro é particularmente controverso. Os proponentes dizem que ele aumenta a concorrência e escolha dos pais. As críticas evidenciam que os provedores privados que operam fora do sistema público freqüentemente excluem as crianças pobres por meio de altas taxas e requisitos de admissão. Existe o risco de um sistema de via dupla, que faz com que os pais de baixa renda sejam obrigados a optar por alternativas públicas de menor custo e pior qualidade. Para evitar isso, os governos precisam assumir um papel mais proativo e desenvolver um dispositivo comumente acordado de regulação, garantia de qualidade, monitoramento e promoção da equidade.

### **Melhorando a qualidade**

Os governos precisam garantir que padrões mínimos aceitáveis sejam cumpridos em relação a todas as crianças. Tais regulações deveriam ser aplicadas a todos os provedores, públicos ou privados. A maioria dos governantes regulam os programas de ECPI, fazendo uso de indicadores estruturais de qualidade de fácil mensuração tais como tamanho das turmas, proporção adulto-criança, disponibilidade de materiais e capacitação de pessoal. Igualmente importante, se não mais do que isso, são as relações monitor-criança, a inclusão de famílias e a sensibilidade à diversidade cultural para com as crianças portadoras de necessidades especiais.

Cinco países latino-americanos desenvolveram padrões nacionais de qualidade para a ECPI e sete países do Caribe praticaram avaliações de programa usando um instrumento comum para avaliar o ambiente de aprendizagem e interações monitor-criança. Alguns países dispõem de padrões de aprendizagem e desenvolvimento precoce – expectativas nacionais

daquilo que as crianças devem saber e são capazes de fazer. Os padrões devem ser estabelecidos com cuidado e utilizados com cautela: elaborados em nível nacional, não podem levar em conta diversidade de natureza lingüístico-cultural ou de outras formas; se mal usados, podem estigmatizar as crianças, rotulando-as de “fracassadas” ou “não-aptas” para entrar na escola.

### **Promovendo a qualidade por meio de políticas de pessoal**

A forma como as crianças interagem com seus monitores e professores determina em grande escala a qualidade do aprendizado. Vários países industrializados estão se movimentando na direção de um sistema integrado de provisionamento da ECPI desde o nascimento até o ingresso na escola, envolvendo reestruturação nas qualificações e capacitação do pessoal como um divisor de águas entre a educação e os componentes assistenciais da ECPI. Em Cingapura, por exemplo, todo o pessoal responsável pelos cuidados da criança e da pré-escola submete-se atualmente ao mesmo tipo de capacitação e credenciamento.

Uma questão decisiva é a forma de contratar e manter um quadro considerável de pessoal capacitado no âmbito da ECPI. A fim de atrair mais candidatos para esse campo de atuação, alguns países estão desenvolvendo vias flexíveis de ingresso para a educação superior e capacitação de professores. Várias ilhas do Caribe concedem privilégios baseados na competência. A moderna tecnologia também está sendo dominada em diversos países. A Universidade Virtual de Desenvolvimento para a Primeira Infância, por exemplo, é uma iniciativa de treinamento e capacitação destinada a ajudar na satisfação da necessidade de liderança e desenvolvimento nessa área, na África e no Oriente Médio. Estudantes cumprindo estágio junto ao pessoal da primeira infância são orientados por membros de faculdades de todo o mundo e trabalham auxiliados por mentores em cada país ou região.

Para suavizar o processo de transição de programas da primeira infância para a escola primária, vários países estão introduzindo medidas que possam garantir a continuidade profissional entre os dois níveis. Incluem treinamento conjunto (França, Irlanda, Jamaica e Reino Unido), ênfase em abordagens ativas de aprendizagem e igual *status* profissional entre professores da educação infantil.

### **Garantia de financiamento adequado**

Para expandir e melhorar a ECPI será necessário angariar fundos complementares, públicos e privados bem como alocá-los por meio de eficientes mecanismos de financiamento. Mercê da variedade de situações envolvidas, estimativas específicas, por país,

dos custos de expansão e melhoria da ECPI são de maior relevância política do que uma estimativa global. Dados disponíveis indicam que 65% dos 79 países alocaram menos de 10% de gastos para educação à ECPI em 2004. Mais da metade dos 65 países alocaram menos de 5%. Dos 14 países com aportes de mais de 10%, a maioria é europeu.

Como parcela do PIB, os gastos públicos em educação pré-primária são maiores no centro e leste europeus 0,5%, em comparação com 0,4% na América do Norte e Europa Ocidental e 0,2% na América Latina. Para a América do Norte e Europa Ocidental como um todo, os gastos com programas do pré-primário giram em torno de 26% do total da educação primária, contudo esse montante alcança cerca de 60% na França e Alemanha. Na América Latina e no Caribe, os gastos com o pré-primário chegam a 14% dos do primário, com grandes variações entre os países.

A reduzida parcela dos gastos totais públicos na educação alocada à educação pré-primária reflete mais as baixas taxas de matrícula do que os baixos gastos por criança. Para todos os países com dados disponíveis, os gastos médios públicos por criança são de 85% daquele do nível primário. Na verdade, quando os custos totais da educação pré-primária tiverem sido cobertos pelo Estado, como ainda tende ser o caso dos ex-países socialistas do centro e leste europeus, os custos unitários são quase 25% mais elevados no pré-primário do que no primário, principalmente porque a proporção professor-aluno é mais baixa. Na América do Norte, Europa Ocidental, América Latina e Caribe os gastos públicos por criança do pré-primário ficam mais próximos dos 70% daquele do primário (embora alcançando cerca de 90% na França, Alemanha e Grécia).

Além de tudo, o financiamento da ECPI é tanto de natureza pública quanto privada, sendo os fundos públicos, com freqüência, providos por mais de uma agência de governo. As cotas-partes relativas ao financiamento público e privado variam consideravelmente. Entre os países da OCDE, por exemplo, a parcela paga pelos pais eleva-se até 60% do total nos Estados Unidos, mas fica mais próxima de 20% na Suécia e França. Entre os países em desenvolvimento, as variações são ainda maiores. Na Indonésia, a ECPI é vista principalmente como responsabilidade familiar, e o financiamento público não representa mais do que 5% do total, usualmente como subsídios para creches que atendem crianças urbanas gerenciadas pela iniciativa privada. Em Cuba, o governo cobre 100%.

Uma alternativa para o financiamento direto dos fundos da ECPI é a de que os governos proporcionem os recursos (*vouchers*) dando condições aos pais de escolher e pagar pelos serviços de um dos vários provedores – uma abordagem adotada no Chile, nos Estados Unidos

**A expansão e o melhoramento da ECPI exigirão o levantamento de mais fundos públicos e privados**

e em Taiwan (China). Na França, os sistemas fiscal e de seguridade social ajudam a compensar os gastos das famílias com a assistência infantil.

### Alcançando as crianças vulneráveis e em desvantagem

O maior potencial dos programas da ECPI tem atuação entre as crianças vulneráveis e em desvantagem. Mas são precisamente estas as que têm menos possibilidade de acesso. Quando os países dispõem de recursos limitados, como eles podem ser alocados para socorrer as crianças mais necessitadas? São utilizadas duas formas para alcançá-las: pela localização geográfica e pela renda. Além disso, as políticas de inclusão freqüentemente contemplam grupos especiais como as deficientes, minorias lingüísticas ou étnicas.

A cobertura geográfica é uma abordagem dos Serviços de Desenvolvimento Infantil Integrado da Índia, que se concentra em remotas regiões rurais, favelas urbanas e áreas tribais, atingindo mais de 23 milhões de crianças. Seu pacote integrado de nutrição, vacinação, exames completos de saúde e serviços de referência, educação para crianças abaixo de seis anos, e para as grávidas e mães em fase de amamentação tem um impacto positivo para a sobrevivência, crescimento e desenvolvimento das crianças mais novas. O Vietnã estende sua cobertura às áreas remotas e montanhosas. O Quênia atinge suas crianças das comunidades pastorais (Quadro 6.1). O foco na renda, a opção mais comum, pode incluir a elegibilidade restritiva, subsidiando matrículas dos pobres e fornecimento de tíquetes.

No âmbito da ECPI assim como em outros serviços públicos, há riscos de que as abordagens adotadas

#### Box 6.1: O Cuidado Infantil em Comunidades Pastorais do Quênia

A política nacional de educação primária universal gratuita do Quênia colocou sob pressão as comunidades pastorais do norte, a fim de se tornarem mais organizadas. Loipi - 'sombra' na língua local - são locais fechados onde as avós outrora cuidavam das crianças, transmitindo oralmente as tradições e habilidades. Desde 1997, diversos grupos pastorais aportaram recursos para assistência a crianças de idades entre 2 e 5 anos, com orientação profissional e apoio financeiro. Agora, já com mais de 5,200 crianças, o programa Loipi encontra-se arraigado nas abordagens tradicionais relativas à educação infantil, oferecendo também acesso a serviços de saúde e nutrição, geração de renda e informações sobre práticas perniciosas, tal como a mutilação genital feminina. Ambientes próprios e materiais lúdicos são feitos pela comunidade. Os resultados incluem melhor acesso a programas de vacinação, melhor nutrição e, de acordo com professores da pré-escola, uma influência positiva na transição das crianças para a escola primária.

podem não alcançar apoio político suficiente. A cobertura pode segregar as crianças levando a uma concentração de desvantagens aos programas. A focalização precisa também é muito difícil. Muitos países desenvolvidos têm financiado publicamente programas da pré-escola que contemplam todas as crianças, mas destinam igualmente recursos à maioria das comunidades carentes. Essa abordagem é menos aplicável em muitos países em desenvolvimento cujas crianças, em sua maioria, são excluídas da ECPI. Uma abordagem progressiva pode ser perfeitamente factível: os países desenvolvem uma política nacional para a ECPI para todas as crianças e cenários, mas começam pela focalização dos recursos públicos nas mais carentes.

### Políticas de ajuda para a primeira infância

A ECPI não é uma prioridade para a assistência ao desenvolvimento. Numa pesquisa entre 68 doadores, somente quatro das 17 agências que responderam identificaram a ECPI como um componente específico de sua estratégia de ajuda geral; as outras incluem a primeira infância na estratégia da educação ou do setor de saúde. Os doadores dão prioridade a programas centralizados da ECPI com cobertura para crianças dos três anos até a idade da escola primária e, em um menor grau, apoio para os pais e monitores. O Unicef e a Usaid foram os únicos respondentes que apoiaram programas informais de ECPI. Mesmo que não necessariamente representativas de todos os doadores, essas prioridades financeiras podem não satisfazer as necessidades dos países. Modalidades de atendimento menos formais e menos dispendiosas do que os centros de educação infantil podem ajudar no alcance de mais crianças.

É difícil separar a primeira infância da educação básica nos principais bancos de dados da assistência internacional. Além disso, alguns componentes da ECPI estão incluídos em outros setores como o da saúde. Os países de baixa renda estão fadados a receber menos financiamento para o programa de ECPI do que os de renda média. Com exclusão da Austrália, Grécia e Espanha, os doadores destinam ao nível pré-primário menos do que 10% do que para a educação primária, e uma boa parte deles aloca menos do que 2%. Considerando a parcela de assistência global para a educação, o que corresponde à ECPI é menor do que 0,5%, para uma maioria dos doadores.

Apoio político internacional mais substancial, um comprometimento mais amplo dos países em desenvolvimento e uma disseminação mais extensa das pesquisas sobre os benefícios da ECPI ajudariam no aumento do compromisso das agências doadoras para as questões da ECPI. Assim também no melhor alinhamento das políticas de ECPI com os planos para os setores de educação e saúde e as estratégias de redução da pobreza. ■

Os doadores alocam ao nível pré-primário menos de 10% do que eles dão para a educação primária

# Para concluir

O quadro geral da EPT está confuso. Tem havido progresso significativo a partir de Dacar, especialmente no acesso à educação primária, inclusive para as meninas. O resto da agenda da EPT, entretanto, move-se em ritmo claudicante, e mesmo a meta da UEP tem pouca possibilidade de ser alcançada dentro do prazo, nas atuais tendências. Em particular, ainda se dá atenção mínima à melhoria da alfabetização e programas para crianças antes de entrarem para a escola primária.

Nove áreas justificam atenção política urgente:

1. **Retornar à abrangente abordagem de Dacar.** A UEP retornou às agendas nacionais e internacionais, mas os governos não estão assumindo a responsabilidade pública pela alfabetização de adultos – um em cinco adultos vive sem as habilidades básicas da alfabetização –, e sem ter tido a ECPI. O alcance da UEP, contudo, exigirá substancial expansão de vagas nos primeiros anos do ensino secundário como incentivo para completar a escola primária.
2. **Atuar com urgência.** Faltam apenas nove anos para 2015 e três para matricular todas as crianças da faixa etária apropriada na escola primária. As prioridades específicas são: matricular as crianças mais carentes e vulneráveis, garantindo que todas crianças aprendam; expandir os programas de alfabetização de adultos e criar oportunidades educacionais para crianças que vivem em situações de conflito e pós-conflito.
3. **Enfatizar a equidade e inclusão.** Em muitos países, o pagamento de taxas dos programas de ECPI e da escola primária permanecem um grande obstáculo à matrícula para as famílias pobres. Inúmeras crianças permanecem fora da escola, e outras tantas estão abandonando-a antes da última série do primário ou não a freqüentam regularmente. A política educacional precisa desenvolver abordagens específicas para regiões e grupos populacionais especiais. Uma política de inclusão requer sensibilidade à diversidade cultural e lingüística e a educandos portadores de necessidades especiais e um forte interesse pela igualdade de gêneros em todas as situações de aprendizagem bem como esforços para levar escolas e programas mais perto de onde as pessoas vivem.
4. **Aumentar e focalizar melhor os gastos públicos.** Muitos governos não estão investindo recursos públicos suficientes na educação básica, em especial na educação infantil e alfabetização. Gastos públicos como quota do PIB têm decrescido em 41 países, conforme constatado a partir do Relatório de 2006. Recursos financeiros devem dirigir seu foco para os requisitos indispensáveis como professores nas áreas rurais e medidas de inclusão para tornar a EPT genuinamente para *todos*.
5. **Aumentar e destinar a ajuda para onde for mais necessitada.** A assistência para a educação básica em países de baixa renda precisa ser pelo menos duplicada e focalizada mais amplamente na direção da ECPI e da alfabetização. A Iniciativa de Via Rápida

Faltam apenas nove anos para 2015 e três para que sejam matriculadas todas as crianças da faixa etária relevante na escola primária



**A EFA exige uma abordagem mais abrangente e esforços mais sustentados**

necessita receber mais financiamento a fim de proporcionar mais fluxos previsíveis por um período mais longo e alargar seu foco sobre a educação primária, para incluir todo o programa da EPT.

6. **Avançar com a ECPI nas agendas nacionais e internacionais.** A solução é um endosso político de alto nível, reconhecendo a ECPI como essencial para o bem-estar presente e o desenvolvimento futuro das crianças. Os países precisam desenvolver uma política nacional voltada à ECPI para crianças desde o nascimento até a idade de oito anos com um ministério líder expressamente designado, ou agência que trabalhe com todos os setores relacionados. Semelhante política deve fixar metas e níveis de financiamento e providenciar regulações e monitoramento da qualidade. Os programas que combinam nutrição, saúde, cuidados e educação são mais eficazes do que aqueles limitados a um só aspecto. Parcerias efetivas com o setor privado – um grande ator da ECPI em muitos países – devem ser desenvolvidas e o setor regulamentado para salvaguardar contra inequidades no acesso e na qualidade.
7. **Elevar o financiamento público para a ECPI e dar-lhe destinação.** Embora a política nacional deva englobar todas as crianças mais novas, recursos públicos em certos contextos podem ser mais bem destinados, inicialmente, a crianças vulneráveis e carentes. É essencial incluir a ECPI em documentos-chave sobre a alocação de recursos públicos (orçamentos nacionais, planos setoriais e os EERP). Outros doadores precisam seguir a orientação do Unicef na

priorização de questões da primeira infância.

8. **Aprimorar o quadro de pessoal da ECPI especialmente no que tange a qualificações, capacitação e condições de trabalho.** A interação das crianças com os monitores e professores é a determinante mais decisiva da qualidade nos programas de ECPI. O pessoal da ECPI tende a ser desvalorizado tanto em termos de capacitação como de remuneração. Padrões de qualidade são necessários para todas as categorias do quadro de pessoal da ECPI. Para serem eficientes, os funcionários necessitam de condições estruturais razoáveis (por exemplo, proporção adequada de criança/pessoal, tamanho das turmas e material apropriado).
9. **Melhorar o monitoramento da ECPI.** Assistência técnica deve ser ofertada aos países para auxiliar na coleta de informações e dados mais detalhados sobre a ECPI, especialmente em relação a programas para crianças menores de três anos, pessoal da ECPI, distinto dos professores pré-primários, indicadores de qualidade e gastos nacionais com a educação infantil.

O progresso considerável verificado no âmbito da EPT, a partir de Dacar, dá uma medida do quanto se pode conseguir quando os países e a comunidade internacional combinam forças para uma ação concertada. Entretanto, a EPT requer uma abordagem mais abrangente e esforços mais sustentados. Não devemos permitir que o interesse e o impulso do momento esmoreçam. A EPT significa educação para todos, não simplesmente educação para alguns. E isso vale para todas as suas seis metas e não apenas para àquelas relacionadas com a escola primária. Também equivale a prestar atenção especial aos primeiros anos, quando efetivas medidas para coibir as carências podem ser tomadas a custos mais baixos, e é quando as bases mais sólidas são mais facilmente lançadas. Finalmente, significa manter o curso. Estar em falta com as gerações mais jovens, hoje, não somente viola seus direitos como também lança as sementes de uma pobreza mais profunda e desigualdades de amanhã. Os desafios são claros, a agenda também. A hora de agir é agora!



Todos os olhos voltados para o alfabeto do lado de fora de uma escola primária de aldeia, no distrito de Sathkira, Bangladesh.

## Feedback please!

The Education for All Global Monitoring Report is an independent report published annually by UNESCO. Please take a few minutes to respond to our questions and tell us who you are. We welcome your comments and suggestions.

The questionnaire can be mailed or faxed (see address below); or you may fill it out electronically on the GMR website at [www.efareport.unesco.org](http://www.efareport.unesco.org)

### PERSONAL/PROFESSIONAL INFORMATION

Name: \_\_\_\_\_

Affiliation: \_\_\_\_\_

Address: \_\_\_\_\_

City: \_\_\_\_\_ Country: \_\_\_\_\_

E-mail: \_\_\_\_\_

What is your main professional sector/activity? \_\_\_\_\_

### EFA GLOBAL MONITORING REPORT

How did you find out about the GMR? \_\_\_\_\_

Have you seen previous editions? \_\_\_\_\_

Do you consult the print edition of the full Report? \_\_\_\_\_ the Summary Report?

Do you consult the web edition of the full Report? \_\_\_\_\_ the Summary Report?

Do you consult the CD edition of the full Report? \_\_\_\_\_ the Summary Report?

Explain how you use the Report: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

### YOUR OPINION

How could the Report be improved? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Statistical tables currently represent nearly half of the Global Monitoring Report.

Would it alter your appreciation of the Report if these were produced separately?

Comments or suggestions \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

## GMR REGIONAL OVERVIEWS

Are you familiar with the regional overviews produced from each year's GMR? \_\_\_\_\_

Have you ever consulted a GMR regional overview? \_\_\_\_\_

If yes, was it the print edition? \_\_\_\_\_ The web edition? \_\_\_\_\_ Both? \_\_\_\_\_

Which region(s)? \_\_\_\_\_

Describe how you use the regional overview(s): \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Comments or suggestions: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

## GMR WEBSITE

Have you ever visited the GMR website? \_\_\_\_\_

What were you looking for, and did you find it? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Have you ever consulted the background papers on the website? \_\_\_\_\_

Do you use the statistical tool to build your own tables? \_\_\_\_\_

How could the website be improved? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

## GMR NEWS ALERTS

Would you like to receive occasional Global Monitoring Report news alerts by e-mail? \_\_\_\_\_

If yes, please indicate your email address here: \_\_\_\_\_

(You are free to unsubscribe at any time)

## ANY OTHER COMMENTS OR SUGGESTIONS

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

*Thank you.*

The EFA Global Monitoring Report Team  
Paris, France

### Mailing address and fax

EFA Global Monitoring Report Team  
Attn: GMR Feedback  
UNESCO,  
7, Place de Fontenoy,  
75352 Paris 07, France

Fax: +33 (0) 1 45 68 56 41  
www.efareport.unesco.org  
email: efareport@unesco.org

