

COMENTÁRIOS DA APRESENTAÇÃO EM POWER POINT DO RELATÓRIO GEM 2016 PARA O BRASIL¹

Relatório de Monitoramento Global da Educação 2016

Workshop ODS 4

Brasília
6 de setembro de 2016

SLIDE 2: Monitoramento do ODS 4: mandato do Relatório GEM

O novo Relatório de Monitoramento Global da Educação (Relatório GEM), que tem como base a experiência da série anterior de Relatórios de Monitoramento Global de EPT, recebeu o mandato, por meio da Declaração de Incheon e do Marco de Ação da Educação 2030, de avaliar o progresso da educação sob a perspectiva da nova Agenda 2030.

Este é o primeiro relatório anual, de uma série de 15 anos. O tema deste primeiro relatório é a relação complexa entre a educação e os demais ODS, juntamente com as implicações do monitoramento do ODS 4. Ele mostra que, para que a educação atinja todo o seu potencial para contribuir com a Agenda dos ODS, é necessário que as taxas de participação escolar aumentem drasticamente, que a aprendizagem se torne um objetivo a se buscar ao longo da vida, e que os sistemas de educação se comprometam plenamente com o desenvolvimento sustentável.

[O apresentador anterior] explicou o contexto do ODS 4 e como os indicadores foram propostos. Está claro que a nova agenda da educação, com seu escopo bastante ampliado, apresenta desafios importantes para monitorar e relatar o progresso do ODS 4. Esta apresentação trata da seção de monitoramento do Relatório que combate esses desafios e fornece evidências sobre os indicadores no Brasil, além de recomendações nos âmbitos nacional, regional e global.

SLIDE 3: Meta 4.1: Educação primária e secundária

Para cada meta, uma evidência selecionada é apresentada separadamente para os indicadores globais (uma por meta) e, *para alguns dos* mais numerosos, são apresentados indicadores temáticos suplementares. Também é discutido um conjunto de questões importantes para o monitoramento. *É importante salientar que o Brasil é um país que tem prestado muita atenção ao monitoramento do seu sistema de educação.* A Meta 4.1 se concentra na educação primária e na educação secundária.

¹ PowerPoint disponível em: <https://en.unesco.org/gem-report/sites/gem-report/files/2016%20GEMR%20SDG%204%20Workshop%20-%20BRAZIL_PORT_rev_limpo.pptx>

- *O indicador global se concentra em resultados de aprendizagem em leitura e matemática. As estimativas relatadas da parte dos estudantes brasileiros que atingem o nível mínimo de proficiência tiveram como base o TERCE – para o 2º e o 3º ano e para o fim da educação primária – e no PISA – para o fim do primeiro nível da educação secundária.*
- A comunidade internacional ainda não definiu o que deve ser o “nível mínimo de proficiência” nos resultados de avaliação da aprendizagem. Portanto, as comparações ainda são possíveis somente entre países que participaram da mesma avaliação. Um processo conduzido pelo UIS foi estabelecido para se chegar a um consenso, o qual deve acontecer de forma aberta e colaborativa, considerando as prioridades do país e ajudando a construir sólidos sistemas nacionais de avaliação da aprendizagem.
- *O Brasil também tem a ANEB e a Prova Brasil, que compõem um sistema nacional de avaliação da aprendizagem bem desenvolvido. É importante manter os padrões de qualidade, para que seus resultados monitorem a aprendizagem ao longo dos anos e entre diferentes grupos de estudantes, e também para que possam ser utilizados para se reportar ao indicador global.*
- Quanto aos indicadores temáticos, a nova agenda marca um importante passo à frente, com sua ênfase na conclusão relativa à participação. *Em 2011, 86% completaram a educação primária, 64% completaram o primeiro nível da educação secundária, e 19% completaram o segundo nível da educação secundária, conforme as estimativas do relatório com base na PNAD, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios.*

SLIDE 4: Meta 4.2: Educação e cuidados na primeira infância

Na Meta 4.2 sobre educação infantil, foram propostos excepcionalmente dois indicadores globais:

- O primeiro se concentra em assegurar que as crianças ingressem na escola “bem encaminhadas em seu desenvolvimento” e “prontas para a escola primária”. Essa é uma noção complexa, já que envolve o monitoramento entre culturas com diferentes percepções sobre o desenvolvimento das crianças. *O Índice de Desenvolvimento Infantil (IDI) do UNICEF representa uma abordagem de medição.* Entretanto, essa medição se concentra fortemente na alfabetização e no numeramento precoces. *Além disso, o Brasil não participa da pesquisa relevante.* A busca por uma medição neutra e viável sobre o desenvolvimento infantil deve continuar, tanto globalmente quanto apenas no país.
- O segundo indicador se concentra na participação: em 2014, 88% das crianças tinham um ano a menos da idade principal oficial de ingresso à escola pré-primária (ou primária). Essa forma de relatar pode superestimar a participação, porque inclui as crianças que estão na escola primária, mas que talvez não tenham frequentado a pré-escola. Além disso, é necessário mais trabalho para as pesquisas, com o objetivo de capturar a completa diversidade dos programas relevantes fora da educação pré-primária formal.

SLIDE 5: Meta 4.3: EFTP, educação terciária e de adultos

A Meta 4.3 trata da educação e formação técnica e profissional (EFTP), da educação terciária, assim como da educação de adultos em virtude do indicador global, que se concentra na porcentagem de adultos que participaram de algum tipo de educação durante o ano anterior. No entanto, atualmente, somente a Europa monitora esse indicador, com uma pesquisa que ocorre a cada cinco anos. *O Brasil precisa introduzir ferramentas de monitoramento que capturem as diversas oportunidades de aprendizagem para os adultos. Entretanto, o Brasil relata sobre a porcentagem de adultos no sistema de educação formal, que é o indicador que foi proposto como uma substituição temporária.*

Entre os indicadores temáticos, em 2013, a taxa bruta de matrículas foi de 46%.

O que está faltando, tanto na educação e formação técnica e profissional (EFTP) quanto na educação de adultos, é a disponibilidade de indicadores e métodos de avaliação, que é o conceito-chave e a principal questão para os gestores de políticas.

SLIDE 6: Meta 4.4: Habilidades para o trabalho

A Meta 4.4 se refere às habilidades para o trabalho. No entanto, os indicadores propostos refletem a incerteza sobre as habilidades que podem ser aplicadas nas economias e nos trabalhos, e como elas podem ser medidas.

Um indicador indireto é a porcentagem da população que alcançou um determinado nível de educação. Entretanto, esse alcance não é uma medida direta para qualquer habilidade.

Além da alfabetização e do numeramento, tratados na Meta 4.6, as habilidades em TIC podem ser candidatas em potencial, já que se tornaram essenciais para o trabalho em diversos contextos e podem ser medidas de forma mais sistemática. Entretanto, somente a Europa e alguns países não europeus, *inclusive o Brasil*, fornecem tais estimativas, que são autorrelatadas por indivíduos.

A alfabetização digital é um indicador melhor para esta meta de habilidades em TIC. Porém, *até o momento*, o monitoramento da alfabetização digital é limitado a países mais ricos. Para se monitorar globalmente, é preciso lidar com mudanças tecnológicas rápidas ao longo do tempo e considerar diversos contextos, ou ainda correr o risco de se medir um conceito culturalmente muito tendencioso.

Segundo uma medida apoiada pelo Banco Mundial, 35% dos adultos no Brasil adquiriram um mínimo de habilidades em alfabetização financeira. É importante discutir sobre os

conhecimentos que o país considera importantes para o trabalho, bem como pensar em maneiras de monitorá-los.

SLIDE 7: Meta 4.5: Equidade

A Agenda ODS exige uma mudança mais significativa no monitoramento e no relato sobre as desigualdades, para assegurar que ninguém seja deixado para trás. A Meta 4.5 reflete as preocupações sobre a equidade na educação.

A medida global proposta para a desigualdade é o índice de paridade, o qual tem sido utilizado por muito tempo como uma medida de disparidade de gênero. Com base nessa medida, sabemos, por exemplo, que para cada 100 homens matriculados na educação secundária, havia 109 mulheres. Porém, entre os estudantes com 15 anos de idade, havia somente 78 mulheres para cada 100 homens que alcançaram o nível mínimo de proficiência em matemática.

As disparidades em todos os indicadores da educação também podem ser definidas com referência a outras características além do gênero, como localização e riqueza.

De forma mais ampla, as disparidades são apenas um aspecto da meta. Por exemplo, no caso do gênero, além da paridade, é importante considerar outros aspectos da desigualdade, incluindo a parcialidade em materiais didáticos ou práticas discriminatórias nas salas de aula, para os quais não existem indicadores de monitoramento, nem ferramentas que já tenham sido propostas.

E outras dimensões da desigualdade merecem atenção. Por exemplo, seria importante conhecer a situação da educação de crianças com deficiências, que merece um mecanismo de monitoramento consistente.

Finalmente, saber sobre as desigualdades é importante, mas não é o suficiente. É necessário que haja um mecanismo para que os países troquem informações sobre o que está funcionando, para tratar das desvantagens na educação e para aprender uns com os outros.

SLIDE 8: Meta 4.6: Alfabetização e numeramento

A Meta 4.6 se refere às habilidades em alfabetização e numeramento. O indicador global altera sua atenção: de pensar se um indivíduo é alfabetizado ou não, para um conceito com mais nuances em níveis de proficiência nas habilidades de alfabetização. Entretanto, tal dado está disponível somente para pouquíssimos países ricos, que participam de avaliações relevantes.

No entanto, como essas avaliações têm custos proibitivos para serem realizadas em países mais pobres, será necessária uma coordenação internacional para apoiar os países quanto ao desenvolvimento de suas próprias avaliações em alfabetização e numeramento. *O Brasil tem uma avaliação nacional de alfabetização e numeramento de adultos.* Essa coordenação deverá encontrar um equilíbrio delicado, entre permitir que o país prossiga por conta própria e assegurar que as avaliações ocorram para atingir os padrões globais de qualidade.

Na ausência de dados sobre os níveis de proficiência em alfabetização, os relatos com base em taxas tradicionais de alfabetização preenchem essa lacuna. *No Brasil, de acordo com a estimativa oficial, 7% dos adultos não têm qualquer habilidade em alfabetização.*

Existem grandes desafios quanto ao monitoramento da participação de adultos nos programas de alfabetização. Isso ocorre em parte devido à diversidade de fornecedores, e em parte devido à falta de interesse em geral pelo monitoramento das oportunidades da educação de adultos. *Em 2010, 3% dos adultos sem escolaridade ou com educação primária incompleta foram matriculados na educação primária.*

SLIDE 9: Meta 4.7: Desenvolvimento sustentável / cidadania global

Não é fácil monitorar o progresso para se atingir a Meta 4.7, sobre desenvolvimento sustentável e cidadania global. *Atualmente, não existem dados no indicador global.* O Relatório GEM percebe que esta meta necessita de uma abordagem mais rigorosa para monitorar o conteúdo da educação e o que é ensinado nas salas de aula, bem como para fornecer exemplos de análises relevantes de currículos e materiais didáticos.

Poderia servir de fonte de informação uma listagem mais sistemática de marcos de currículos nacionais e do conteúdo de materiais didáticos sobre o compromisso nacional com o desenvolvimento sustentável. Essa informação poderia ser útil para o intercâmbio de países em uma determinada região com contextos semelhantes.

Além do conteúdo, também é essencial pensar nos resultados desejáveis. *Existem algumas avaliações de habilidades cívicas, ou de conhecimento científico, que visam principalmente aos países mais ricos. O Brasil participou do PISA 2006, que avaliou o conhecimento sobre as ciências ambientais.* Porém, ainda não existe um consenso global sobre quais são essas habilidades relevantes – e sobre quais prospecções existem para um país atingir uma base comum.

SLILDE 10: Meta 4.a: Ambientes de aprendizagem

A Meta 4.a tem como base os princípios de uma escola que seja atraente para as crianças – que seja centrada na criança, na participação democrática e na inclusão –, mas nada disso é

possível de ser monitorado em âmbito global. Portanto, a atenção se direciona para aspectos mais mensuráveis dos ambientes de aprendizagem, a começar pela infraestrutura.

Segundo o UIS, no Brasil, em 2010, 32% das escolas primárias e 69% das escolas secundárias tinham acesso à internet para fins pedagógicos. Mesmo assim, é necessário que se trabalhe ainda mais em outros aspectos, como padrões para estudantes com deficiências ou segurança estrutural.

Entre os indicadores temáticos, as evidências se acumulam na violência relacionada à escola, um fenômeno mundial. *No Brasil, segundo o TERCE, entre os estudantes do 6º ano, 16% tinham passado por experiências de violência física, e 34% por experiências de violência psicológica.* Para um país, é importante o desenvolvimento de medidas contra a violência relacionada à escola, as quais também sejam alinhadas a definições de outras partes do mundo.

SLIDE 11: Meta 4.b: Bolsas de estudo

A Meta 4.b sobre bolsas de estudo poderia exacerbar a desigualdade, uma vez que os beneficiários tendem a vir de origens mais afortunadas, e porque os recursos poderiam ser utilizados no desenvolvimento de sistemas de educação terciária nos respectivos países. O Relatório descobriu que a formulação da meta deixou de incluir vários aspectos. Por exemplo, ela não especifica se os bolsistas deveriam retornar para seus países de origem. Ao mesmo tempo em que todas as bolsas de estudo deveriam ser monitoradas, elas também deveriam ser consideradas como uma contribuição da meta somente se forem, pelo menos em parte, financiadas com recursos públicos, porque não é possível contabilizar os provedores não governamentais.

Não há informação sobre os números de bolsistas. É necessário criar um novo mecanismo global para relatar e tratar sobre bolsas de estudo, o qual inclua informações sobre as bolsas e seus titulares, incluindo suas origens, destinos e campos de estudo.

Dados sobre o apoio fornecem alguma informação sobre o volume das bolsas de estudo oferecidas que utilizam fundos governamentais. Em 2014, US\$ 71 milhões de ajuda financeira foram alocados em bolsas de estudo e em despesas atribuídas a estudantes. Porém, esse foi um indicador fraco, porque somente poucos países (como França, Alemanha e Japão) consideram as bolsas de estudo como ajuda financeira.

SLIDE 12: Meta 4.c: Professores

Há uma escassez de dados sobre o monitoramento da Meta 4.c sobre professores. No caso do indicador global, o principal desafio é a falta de definições consistentes sobre o que significa

um professor treinado, uma vez que os padrões variam muito entre os países. Não foram fornecidos dados relevantes sobre o Brasil.

A meta também é pouco ambiciosa, ao focar somente o suprimento de professores qualificados. Por essa razão, o Relatório GEM também analisa as questões sobre a motivação e o apoio dados a professores, as quais são apresentadas no Marco de Ação. Porém, no mundo, as informações são desiguais, devido ao fato de as bases de dados não serem muito conectadas a sistemas abrangentes de informação sobre a administração da educação, como o EMIS.

Outros aspectos necessitam de fontes diferentes. Por exemplo, a avaliação da remuneração dos professores em relação a outras profissões requer a utilização de estudos sobre o uso da força de trabalho. A avaliação do desenvolvimento profissional dos professores requer estudos diretos sobre esses profissionais. Tais ferramentas existem para países de renda alta e deveriam ser consideradas para o uso em países de renda baixa e média.

SLIDE 13: Financiamento

A falta de financiamento adequado e igualitário foi a principal razão pela qual o mundo não conseguiu atingir os objetivos da Educação para Todos entre 2000 e 2015. No entanto, o ODS 4 não tem uma meta relacionada especificamente ao financiamento da educação. Por outro lado, o Marco de Ação da Educação 2030 pede que os países apliquem na educação pelo menos 4% do seu PIB e pelo menos 15% do total de suas despesas governamentais. *O Brasil excedeu esses dois limiares.*

O que também se conclui é que não é suficiente analisar de forma separada os financiamentos de governos e de patrocinadores. Para se ter uma visão geral sobre o quanto está sendo gasto com a educação, incluindo todas as diversas fontes de financiamento, é necessário que haja uma prestação de contas da educação nacional, seguindo o exemplo da saúde. Vale a pena destacar a extensão pela qual as famílias acabam tendo de pagar essa conta.

SLIDE 14: Recomendações: Âmbito nacional

Analisar separadamente cada meta pode acabar sobrecarregando os gestores de políticas quanto ao que é preciso ser feito de forma prioritária. O Relatório recomenda seis passos principais para fortalecer o monitoramento nacional da educação nos próximos três a cinco anos:

1. Os ministros da Educação nem sempre têm consciência sobre a extensão da **desigualdade** na educação. Além dos Sistemas de Informação sobre a Administração da Educação, outras evidências produzidas por agências nacionais de estatística, por meio de estudos domiciliares ou sobre a força de trabalho, podem produzir informações altamente relevantes. Os ministros da Educação devem se envolver mais na elaboração de tais estudos e no uso de seus resultados.

2. Se já não o estão fazendo, os países deveriam estabelecer uma avaliação da **aprendizagem** nacional, com base em amostragem, para monitorar o progresso em uma série de resultados da aprendizagem ao longo do tempo. Eles também devem procurar monitorar as habilidades daquelas pessoas que abandonaram a escola precocemente.
3. A avaliação da **qualidade** da educação não pode ser limitada a resultados da aprendizagem. Ela deve incluir uma análise sobre as políticas, os currículos, os materiais didáticos e os programas de formação de professores, julgando-os em relação à forma como são tratados temas como a tolerância, os direitos humanos e a sustentabilidade, por exemplo.
4. A escolaridade por si só não é capaz de fornecer todos os resultados esperados para a melhoria da educação até 2030. Precisamos ter como foco a **aprendizagem ao longo da vida**, embora, atualmente, as oportunidades de educação quase não estejam sendo monitoradas de forma alguma.
5. Os países devem ser encorajados a participar dos debates e das trocas de ideias sobre boas práticas das principais **políticas da educação**, por exemplo, sobre como tratar das desvantagens na educação. Isso pode alcançado de forma mais efetiva nas organizações regionais envolvidas na educação, como sugerem os exemplos da Europa e da América Latina.
6. Finalmente, os países são incentivados a adotar uma abordagem de prestação de contas da educação nacional para melhorar o controle das despesas com a educação, não somente dos governos e dos patrocinadores, mas também das famílias, o que ajudaria a compreender melhor se os custos são divididos de forma igualitária.

SLIDE 15: Recomendações: Âmbito regional

Os países coletam cada vez melhor e de forma mais sistemática as informações sobre os resultados da educação, por meio de indicadores quantitativos. Porém, os governos também precisam de informações qualitativas comparáveis, para entender como outros países com situações semelhantes têm reagido para enfrentar os desafios da educação.

Em algumas partes do mundo, os países têm participado de trocas voluntárias de informação sobre seus sistemas e políticas educacionais, para aprender uns com os outros. Isso tem sido realizado por meio de organizações regionais, como a União Europeia (EU), na Europa, e a Organização dos Estados Ibero-americanos (OEI), na América Latina. O papel das organizações regionais, como [**nome da organização regional**], é importante e pode ajudar na elaboração de uma agenda global da educação mais específica para os contextos de seus membros. Os resultados do monitoramento regional também estão mais suscetíveis a ser utilizados na elaboração de políticas, além de serem sustentáveis ao longo do tempo e, não menos importante, porque os governos têm interesse no desempenho dos países vizinhos.

SLIDE 16: Recomendações: Âmbito global

Para concluir, o Relatório apresenta uma série de recomendações para o âmbito global.

Primeiramente, nos próximos meses, espera-se que as peças finais da arquitetura de monitoramento sejam colocadas em seus devidos lugares – tanto por meio do Grupo Interagencial e de Especialistas em Indicadores dos ODS, para os indicadores globais, como por meio do Grupo de Cooperação Técnica, para os indicadores temáticos do ODS 4.

O Grupo de Cooperação Técnica, que é coordenado pelo UIS e pela UNESCO, oferece aos países um fórum promissor para contribuir com a agenda de monitoramento da educação em uma base contínua. É importante que os países obtenham apoio para poder contribuir com o processo de maneira informativa e significativa. A seção do monitoramento oferece uma referência para as futuras discussões concernentes às definições e aos métodos.

Além das definições, existe também a questão da coordenação global para desenvolver e fornecer uma ferramenta de medidas para apoiar a agenda de monitoramento do ODS 4. O Relatório GEM apresenta três recomendações:

- Primeiro, com a agenda ampliada e dadas as consideráveis lacunas em vários indicadores, um programa de estudo domiciliar internacional dedicado à educação se torna necessário agora. Questões existentes nos principais estudos para fins múltiplos entre países, como o DHS, o MICS e o LSMS, são insuficientes. Financiadores em potencial precisam discutir sobre a relação custo-eficácia de uma nova ferramenta desse tipo.
- Segundo, é necessário que haja uma abordagem consistente para apoiar os países a construir seus sistemas nacionais de avaliação para monitorar os resultados de aprendizagem. Também são necessários um código de conduta entre os patrocinadores e um conjunto comum de recursos, pois estes ajudariam na construção da capacidade do país, sem sobreposições, além de ajudá-los a acessar recursos compartilhados.
- Terceiro, com o escopo ampliado da Agenda da Educação 2030, está claro que muitos indicadores ainda não foram medidos em escala global. Surgem várias questões de comparação, especialmente relacionadas aos resultados da aprendizagem, desde o desenvolvimento da primeira infância até as habilidades de alfabetização digital. Deve ser estabelecido um centro de pesquisas para focar as questões relacionadas ao monitoramento global da educação. A educação poderia tirar lições das parcerias e das redes das áreas de saúde ou agricultura que já reúnem recursos de pesquisa para o mesmo efeito.

Enquanto têm ocorrido muitas discussões sobre a revolução dos dados tecnológicos, está claro que, ao invés disso, as principais questões relativas ao monitoramento da educação para os próximos 15 anos necessitam de mais recursos e de melhor coordenação.