

Campanha Global pela Educação

Documento informativo sobre as áreas prioritárias de enfoque estabelecidas pelo Plano Estratégico 2023-2027

Financiamento da Educação

1. Contexto

Todos os Estados são responsáveis por garantir o direito à educação para todos e, ao fazê-lo, devem fornecer financiamento público adequado e sustentável para a educação. Esta obrigação fundamental está inscrita em vários instrumentos vinculativos dos direitos humanos e enfatizada pela Agenda de Educação 2030, que inclui o apelo para que todos os governos aloquem o máximo de recursos disponíveis para a educação. Responsabilizar os governos pelo limite superior dos parâmetros referenciais do financiamento, delineados pela lei internacional e pelas estruturas políticas, exige uma advocacia contínua para garantir que a educação continue a ser uma prioridade orçamentária e que as estimativas da educação alinhem-se com o esquema 4S: parcela (share), tamanho (size), sensibilidade (sensitivity) e escrutínio (scrutiny)¹.

A falta de financiamento da educação deve-se a múltiplos factores e foi agravado devido a várias causas, como a prevalência de sistemas tributários regressivos, superendividamento, privatizações e fraca cooperação internacional para os países de baixa renda. Por detrás destas causas permanece a ideia de que a educação não é um direito que deve ser garantido. De facto, a estimativa da lacuna de financiamento anual para alcançar o ODS4 em países de baixa e média renda é de US\$ 148 bilhões², mas esta estimativa pode variar de acordo com diferentes fontes, portanto a lacuna pode ser ainda pior.

Ao responder às demandas actuais, a educação tem sido cada vez mais privatizada no mundo, o que é prejudicial à equidade educacional: estima-se que 350 milhões de crianças estejam matriculadas na educação fornecida por actores não estatais (GEM 2021/22). Na Europa Ocidental e do Norte, é comum que os estabelecimentos de ensino superior privados recebam pelo menos 50% do seu financiamento de fontes públicas. Na Finlândia, Islândia e Reino Unido, todos os estabelecimentos de controle privado recebem pelo menos 50% do seu financiamento do sector público (OCDE, 2020)³. A privatização em geral priva o Estado do seu

¹ The CGE's "Financing Matters. A Toolkit on domestic financing for Education" provides a comprehensive explanation of the 4S scheme, including the sensitivity of the education budget.

² <https://www.developmentaid.org/api/frontend/cms/file/2020/09/374163eng.pdf>

³ Global Monitoring Report, Non-state actors in education 2020/2021, Paris, 2020, p. 175.

papel de governante no sistema educativo, e concede poderes ilegítimos aos agentes privados e nos casos em que a oferta privada também é comercializada, obriga as famílias a pagar por um serviço que deveria ser gratuito.

As linhas entre educação pública e privada estão cada vez mais ofuscadas, e o monitoramento da privatização, dos serviços de provedores da educação privada e o seu impacto, é fraco.

Em média, 20% dos alunos mais pobres beneficia apenas de 16% do financiamento público da educação, contra os 20% dos mais ricos, que beneficiam de 28%. Entre os países de baixa renda, apenas 11% do financiamento público para educação vai para estudantes de famílias de baixa renda, enquanto 42% vai para os mais ricos.

Na última década, o gasto público em educação foi mais equitativo em 60% dos países para os quais existem dados disponíveis.

No entanto, quase 30% dos países alocam menos de 15% dos recursos da educação pública para os alunos das famílias mais pobres. Entre os países de baixa renda, este percentual é assustadoramente alto, e chega a 80% dos países. Além disto, em 1 dos 10 países, os alunos das famílias mais ricas recebem quatro ou mais vezes os recursos dos gastos públicos com a educação, em comparação com os alunos dos lares mais pobres⁴.

Os apelos para educação em emergências geralmente recebem apenas 10-30% dos valores necessários, com disparidades significativas entre os países e as regiões⁵.

São necessários pelo menos mais 69 milhões de professores até 2030 para atingir a meta de desenvolvimento sustentável na educação, mas no mundo os professores existentes enfrentam salários baixos e condições de deterioração, e afecta o status da profissão. Há uma causa comum clara que une salários baixos e escassez de professores – ambos surgem do financiamento público apertado por décadas, desencadeado mais directamente pela imposição de restrições salariais no sector público. Quer sejam impostos pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) ou pelos Ministérios das Finanças, que aderem à mesma ideologia e política económica neoliberais, os cortes e os congelamentos do custo salarial do sector público tornaram-se um elemento crítico das políticas de austeridade mais amplas. Os professores compõem o maior grupo único na maioria das folhas de pagamento do sector público, portanto, as restrições no custo salarial geral afectam desproporcionalmente os professores, e reduz os seus salários e bloqueia os novos recrutamentos. Ao invés disto, um governo pode optar por aumentar as receitas fiscais progressivamente, no lugar de cortar gastos. De facto, o FMI estima que a maioria dos países poderia aumentar os seus impostos em relação ao PIB em cinco pontos percentuais entre agora e 2030⁶.

⁴ UNICEF. Transforming education with equitable financing. New York, 2023

⁵ Ibidem

⁶ Education International & Action Aid. Education versus Austerity. Why public sector wage bill constraints undermine teachers and public education systems – and must end. June 2022.

2. O Plano Estratégico da CGE (2023-2027)

O financiamento da educação tem sido uma prioridade de advocacia da CGE desde a sua fundação. Continuamos a trabalhar com uma miríade de parceiros em todos os continentes para avançar na realização desta obrigação central do estado.

A CGE apóia fundos globais para financiar a educação, que inclui a Parceria Global para a Educação (GPE) e a Educação Não Pode Esperar (ECW), e exercemos uma supervisão crítica do Banco Mundial, do Fundo Monetário Internacional e de actores privados envolvidos na governança internacional da educação. Estas acções são complementadas por outras importantes iniciativas de desenvolvimento de capacitação e comunicação e pela implementação de uma campanha de longa data sobre o financiamento da educação (One Billion Voices Campaign – Campanha Um Milhão de Vozes), em resposta ao mandato recebido da Assembleia Mundial da CGE.

O Plano Estratégico da CGE contempla o Financiamento da Educação como uma das acções conjuntas de advocacia no mundo necessárias para enfrentar as principais barreiras que impedem o progresso da educação.

A pesquisa empírica da CGE sobre o financiamento da educação contribuiu para informar o plano estratégico, bem como o pensamento global e nacional sobre o financiamento e a transformação da educação. A actividade estratégica inclui tópicos cruciais, como acompanhamento orçamentário, revisão da dívida no financiamento da educação, mobilização de recursos, justiça fiscal e outras soluções lideradas pelo governo, responsabilidade pelos investimentos na educação e ajuda e privatização.

O Plano Estratégico da CGE pede aos governos e tomadores de decisão em todos os níveis para:

- Investir na educação pública ao máximo com os seus recursos disponíveis e aumentar a participação, tamanho e escrutínio dos seus orçamentos educacionais, bem como fazer investimentos públicos na educação sensível às necessidades dos indivíduos e comunidades dos mais desfavorecidos. Isto precisa ser feito com recursos do orçamento nacional e ajuda internacional. Isto diz respeito ao:
 - i. Aumento os recursos domésticos para a educação através de uma Tributação Mais Justa;
 - ii. Uso sustentável dos Recursos Nacionais disponíveis;
 - iii. Garantia do gasto equitativo dos Recursos Educacionais;

iv. Garantia da Transparência e Responsabilidade na Arrecadação e gasto de receitas.

- Garantir recursos financeiros para permitir educação e aprendizagem contínua, e enfatizar o preenchimento das lacunas na educação infantil, educação para adolescentes e jovens fora da escola e educação de adultos;
- Definir metas de financiamento legalmente fixadas para educação, melhoria da educação e assistência ao desenvolvimento e implementar planos de como atingir as metas estabelecidas;
- Garantir recursos financeiros para fornecer a educação para todos em contextos de emergência.

A CGE oferece o seu apoio aos Governos para ajudar a alcançar os objectivos solicitados.

3. Desafios críticos

O Objectivo do Desenvolvimento Sustentável 4 não pode ser alcançado até 2030 sem um aumento significativo e bem direccionado do financiamento, particularmente nos países mais distantes de alcançar a educação de qualidade para todos, em todos os níveis.

É sabido que se fosse aumentado um ponto percentual na alocação de recursos para a educação pública, este direito fundamental estaria garantido a 35 milhões de crianças em idade do ensino fundamental no mundo inteiro. Portanto, é muito urgente a adesão aos referenciais internacionais e regionais da alocação eficiente de pelo menos 4 - 6% do Produto Interno Bruto e/ou pelo menos 15 - 20% do gasto público total para a educação. Os padrões internacionais também pedem aos países desenvolvidos para atingirem a meta de 0,7% do produto nacional bruto (GNP) para ODA aos países em desenvolvimento⁷.

A Cimeira da Educação Transformadora adoptou uma abordagem abrangente para os problemas mais urgentes no financiamento da educação, e apelou para a mobilização de mais recursos, para aumentar a equidade e a eficiência dos investimentos na educação e para ter dados e prestação de contas sobre o financiamento da educação, mais sólidos e precisos.

Os progressos limitados nesta área requerem maiores esforços para superar as relações coloniais que continuam a pesar nos países em desenvolvimento relacionadas com o financiamento público.

Infelizmente, o legado colonial continua a desvirtuar a natureza dos problemas financeiros, que leva a crer que a escassez de recursos é devida à falta de capacidade das populações para resolverem os seus problemas nacionais, para os quais a ajuda internacional é

⁷ Incheon Declaration and Framework for Action

frequentemente proposta como panaceia para a orçamentação interna, que esconde as ambições empresariais e a dominação política por trás disto.

A CGE insiste que a ajuda e a cooperação internacional não são solicitadas para definir o conteúdo das políticas públicas nos países em desenvolvimento e que um dos principais desafios dos nossos dias é fortalecer os orçamentos nacionais, para que seja necessário transformar a agenda financeira quando adoptar-se um pacto global – ao certificar-se de que a agenda financeira transformadora (que inclui a acção sobre impostos, dívida, austeridade, custo salarial do sector público e ajuda internacional e assistência ao desenvolvimento) enquadre os debates nacionais e globais sobre o financiamento nos próximos anos.

O financiamento da educação não deve ser desconectado dos objectivos da educação. Não basta aumentar os orçamentos escolares se isto não levar à democratização do investimento. A sensibilidade do orçamento é, então, elemento de orientação das políticas educacionais e acarreta a priorização dos investimentos naquelas populações historicamente excluídas.

O aumento do financiamento educacional não é suficiente por si só para quebrar os ciclos de exclusão, se não for conscientemente direccionado ao fortalecimento da justiça social por meio da educação. O financiamento da educação deve ter uma direcção política e por isto é necessário desenvolver sistemas de monitoramento e análise dos dados para orientar a política educacional.

A rápida expansão da privatização, devido à desregulamentação e liberalização do sector educacional, levou a um impulso para mais parcerias público-privadas. Com uma ampla variedade de arranjos e modalidades, as parcerias público-privadas na educação, vinculadas à privatização, estão a tornar-se endémicas em todos os níveis. Atraídos por falsas propagandas, os governos recorrem ao sector privado em busca de apoio financeiro, melhor gestão da educação e até mesmo para a gestão do sistema educacional. O impacto corrosivo das parcerias público-privadas na educação requer consideração cuidadosa. Não deve chegar ao desinvestimento público na educação para o benefício do sector privado; nem o Estado deve abrir mão da responsabilidade de oferecer educação pública de qualidade. Não deve enfraquecer as normas e os princípios do direito à educação; nem deve afectar negativamente a educação como um bem público. Os governos devem tomar medidas para garantir que as parcerias público-privadas na educação não estejam entrelaçadas com a comercialização da educação⁸.

4. Próximos passos

A crise no financiamento da educação aprofundou-se com a COVID-19, portanto, uma acção urgente é necessária por parte dos governos e parceiros de desenvolvimento para cumprir as

⁸ Singh, Kishore. Report of the UN Special Rapporteur on the right to education to the General Assembly. A/79/342 26 August 2015, parag.120-122

metas educacionais existentes e viabilizar a preparação para o futuro. Transformar o financiamento da educação exigirá ir além dos compromissos existentes (4-6% do PIB e 15-20% dos gastos) para encontrar soluções universais, sustentáveis e sistémicas para mobilizar mais recursos, aumentar a equidade e a eficiência dos gastos com a educação e fortalecer os dados do financiamento e prestação de contas⁹. Acções específicas nestas áreas foram propostas pela CGE durante a Cimeira da Educação Transformadora, e buscou-se mais e melhor envolvimento do governo e a participação substantiva da sociedade civil na tomada de decisões.

A CGE deve continuar a defender estes objectivos e, especialmente, a chamar os estados e a comunidade internacional para prestar contas sobre a expansão das participações orçamentárias, reformas tributárias progressivas, renegociação da dívida e novos mecanismos de liquidação da dívida, bem como acções sobre direitos especiais de saque (SDRs), e remover restrições salariais do sector público, perspectiva dos direitos humanos sobre gastos com a educação, aumentar a parcela de ajuda, financiamento climático e finanças concessionais para 15-20%.

A CGE também deve reivindicar maior equidade e eficiência nos investimentos existentes, e dar melhores oportunidades aos grupos excluídos e vincular o planeamento e o orçamento sectorial. É necessário construir dados sistemáticos e confiáveis sobre gastos com a educação, então a CGE tem como objectivo fortalecer o Observatório do Financiamento da Educação (EFO) como uma iniciativa importante para a colecta de dados de uma perspectiva da sociedade civil e influenciar a política de financiamento da educação nos níveis nacional e internacional.

Estas acções formam a base de um novo *pacto global sobre financiamento da educação*, e vincula os novos compromissos domésticos com novas acções internacionais em questões que afectam o financiamento da educação – para aumentar a parcela, tamanho, sensibilidade e escrutínio dos orçamentos da educação.

⁹ See also: UNESCO Global Monitoring Report. Policy Paper 44. How committed? Unlocking financing for equity in education.