



UM MUNDO PRONTO PARA APRENDER:

Dar prioridade
à educação na
primeira infância
de qualidade

RELATÓRIO GLOBAL



Agradecimentos

Um Mundo Pronto para Aprender: Dar prioridade à educação na primeira infância de qualidade foi elaborado pela Secção de Educação, na sede do UNICEF, e resulta da colaboração entre muitas pessoas e equipas. A equipa do relatório agradece a todos os que lhe dedicaram tempo, energia, paciência e conhecimento com tão boa vontade. Estamos especialmente gratos aos nossos colegas das delegações regionais e nacionais do UNICEF, em particular, Ana Abdelbasit, Emmanuelle Abrioux, Agnes Arthur, Daniel Baheta, Mariavittoria Ballotta, Francisco Benavides, Cecilia Baldeh, Xuefeng Chen, Bolorchimeg Dagva, Hugh Delaney, Ameena Mohamed Didi, Italo Dutra, Chinargul Dzhumagulova, Deepa Grover, Alvaro Fortin, Maekelch Gidey, Hiroyuki Hattori, Marilyn Hoar, Aleksandra Jovic, Joa Keis, Maja Kovacevic, Pawan Kucita, Elena Locatelli, Lang Ma, Mohammad Mohsin, Maniza Ntekim, Psyche Vetta Olayvar, Wycliffe Otieno, Alassane Ouedraogo, Tanaporn Perapate, Jelena Perovic, Abhiyan Jung Rana, Tanja Rankovic, Maria Paula Reinbold, Nicolas Reuge, Shantini Saberi, Margarete Sachs-Israel, Aarti Saihjee, Swadchet Sankey, Urmila Sarkar, Ulziisaikhan Sereeter, Dipu Shakya, Anna Smeby, Rasika Somaweera, Parmosivea Soobrayan, Pablo Stansbery, Erin Tanner, Haleinta Thiam, Audax Tibuhinda, Maria Elena Ubeda, Adriana Valcarce, Andries Viviers, Adriana Vogelaar e Haogen Yao, pelos seus contributos cruciais para os estudos de casos nacionais incluídos no relatório, bem como por reverem e melhorarem o âmbito e o conteúdo desta publicação global.

Enviamos também agradecimentos especiais para os colegas e especialista das diversas instituições que analisaram e enriqueceram este relatório, incluindo Manos Antoninis (GEM da UNESCO), Magdalena Bendini (Banco Mundial), Jean-Marc Bernard (Parceria Global para a Educação), Diane Coury (Instituto Internacional para o Planeamento da Educação), Amanda Devercelli (Banco Mundial), Friedrich Huebler (Instituto de Estatística da UNESCO), Yoshie Kaga (UNESCO), Raphaelle Martinez (Parceria Global para a Educação), Christin McConnell (Parceria Global para a Educação), Jean Claude Ndabananiye (Pôle de Dakar), Joseph O'Reilly (Save the Children), Alexandra Solano Rocha (Parceria Global para a Educação), Pauline Rose (REAL Center), Heather Saunders (Parceria Global para a Educação) e muitos outros que partilharam os seus conselhos e ideias ao longo da elaboração desta publicação.

Estamos ainda reconhecidamente gratos pelos contributos de Ruchita Brajabasi, Tara Dooley, Sarah French, Tanvi Shetty, Sukhmeet Singh e Jennifer Vu, que participaram no processo de redação e investigação em diferentes fases da elaboração do relatório. Agradecemos a Chloe O'Gara pela análise e pelos comentários sinceros e encorajadores. O nosso mais profundo obrigado a Robert Prouty, que se juntou à equipa de redação num momento decisivo e ajudou a aprimorar o conteúdo e a visão apresentados neste relatório.

© Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF)

Abril de 2019

ISBN: 978-92-806-5047-1

É necessária permissão para reproduzir qualquer parte desta publicação. Será concedida permissão gratuita a instituições de ensino e sem fins lucrativos. Contacte a Divisão de Comunicações pelo endereço nyhqdoc.permit@unicef.org.

Citação sugerida: Fundo das Nações Unidas para a Infância, *Um Mundo Pronto para Aprender: Dar prioridade à educação na primeira infância de qualidade*, UNICEF, Nova Iorque, abril de 2019.

A orientação programática e política geral que deu forma à visão e ao conteúdo deste relatório foi providenciada por Ted Chaiban, Jo Bourne, Pia Britto, Matthieu Brossard, Ana Nieto, Peter de Vries, Sherif Yunus Hydera, Morgan Strecker e Mark Waltham da Divisão de Programas e por Lawrence Chandy, David Anthony e Brina Sidel da Divisão de Dados, Investigação e Políticas, bem como por muitos outros colegas da Divisão de Programas e da Secção de Educação na sede. Estamos gratos pelo continuado apoio de tantas pessoas.

Equipa do relatório

Chefia e coordenação geral: Ivelina Borisova e Hsiao-Chen Lin.

Redação e edição: *Um Mundo Pronto para Aprender* foi elaborado por Ivelina Borisova (redatora principal), Robert Prouty, Hsiao-Chen Lin, Daniel Kelly, Morgan Strecker e Sherri Le Mottee.

O relatório foi editado pela Catherine Rutgers Inc. e revisto pela Green Inc. A investigação e a verificação de factos foram conduzidas por Xinyi Ge, Yasmine Hage e Baishalee Nayak.

Dados e análise: A equipa de dados e análise compilou, analisou e interpretou dados para recolher perspetivas e criar uma base de conhecimento factual para o relatório. A análise de dados esteve a cargo de Xinxin Yu, Suguru Mizunoya, Claudia Cappa, Nicole Petrowski e Shimizu Takako da Divisão de Dados, Investigação e Políticas, e de Daniel Kelly, Sunmin Lee, Matthieu Brossard e Blandine Ledoux da Secção de Educação na Divisão de Programas.

Conceção e produção da publicação: Brigitte Stark-Merklein geriu a produção deste relatório, ajudando a convertê-lo numa realidade, e Mamura Nasirova ajudou-nos no arranque para esta viagem.

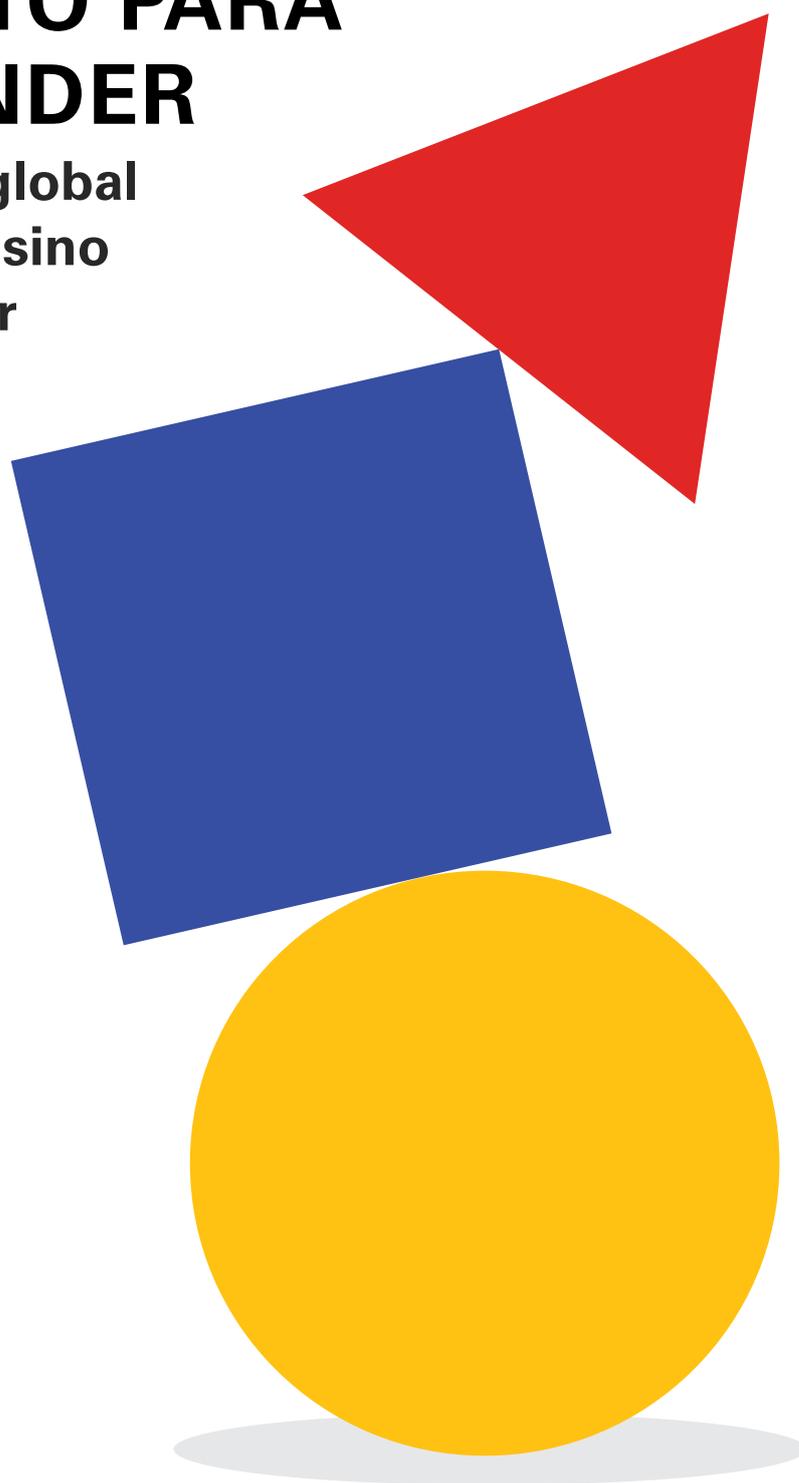
Paula Lopez concebeu o relatório com grande paciência e dedicação, e Purva Sawat deu apoio à conceção do relatório.

Comunicação e divulgação: A equipa de comunicação, que ajudou a dar forma às mensagens para a comunicação social e a produtos conexos, incluiu Amy Blomme e Morgan Strecker, da Secção de Educação na Divisão de Programas, Paloma Escudero, Achila Imchen, Samantha Mort, Georgina Thompson e Rudina Vojvoda da Divisão de Comunicação, e Anshana Arora e Karoline Hassfurter, da Divisão de Dados, Investigação e Políticas.

O UNICEF gostaria de exprimir um agradecimento particular aos parceiros que providenciaram financiamento temático para a educação, o que tornou possível a elaboração deste relatório. Agradecimentos especiais ao governo da Noruega pela sua colaboração e pelos contributos consistentes e generosos para a obtenção de resultados no setor da educação.

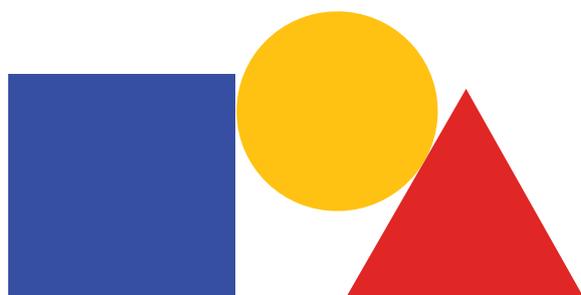
UM MUNDO PRONTO PARA APRENDER

**Relatório global
sobre o ensino
pré-escolar**



Índice

| | | |
|----|---|--|
| 4 | Prefácio | |
| 6 | Introdução | |
| 10 | Capítulo 1 Porquê centrarmo-nos na educação pré-escolar universal? | |
| 13 | 1.1 A educação pré-escolar de qualidade cria uma base sólida para a aprendizagem | |
| | 1.1.1 Iniciar os estudos estando prontos para aprender e ter sucesso | |
| | 1.1.2 Promover as realizações escolares sucessivas | |
| 18 | 1.2 A educação pré-escolar universal ajuda a tornar os sistemas educativos mais eficazes e eficientes | |
| | 1.2.1 Aumentar as taxas de conclusão do ensino primário | |
| | 1.2.2 Combater as ineficiências sistémicas pela redução do excesso de matrículas e repetições | |
| | 1.2.3 Investir nos primeiros anos gera rendimentos sólidos em todos os níveis de ensino | |
| 22 | 1.3 A educação pré-escolar equitativa é uma estratégia eficaz para promover o crescimento económico | |
| | 1.3.1 Reduzir as disparidades e desigualdades nos resultados | |
| | 1.3.2 Reforçar competências para o emprego futuro, contribuindo para as economias nacionais | |
| 26 | 1.4 O progresso global das matrículas na educação pré-escolar tem sido lento e desigual | |
| | 1.4.1 Apenas metade das crianças do mundo são matriculadas em educação pré-escolar | |
| | 1.4.2 A situação económica e demográfica é um desafio às conquistas dos países na expansão do acesso | |
| | 1.4.3 Milhões de crianças em contextos de emergência não têm acesso a educação pré-escolar | |
| 35 | 1.5 Uma abordagem tendente à continuidade da situação não cumprirá a promessa da educação pré-escolar universal | |
| 38 | Capítulo 2 Desafios à equidade, vias para os superar | |
| 40 | 2.1 Fatores familiares e individuais de exclusão | |
| | 2.1.1 Os impactos dos fatores familiares: pobreza, educação materna e residência | |
| | 2.1.2 Os impactos dos fatores individuais: etnia, idioma e incapacidade | |
| | 2.1.3 Barreiras simultâneas e diferenças subnacionais na frequência da educação pré-escolar | |
| 48 | 2.2 Alguns países fizeram conquistas substanciais. Que estratégias podem ajudar a acelerar o progresso universal? | |
| | 2.2.1 Adotar um compromisso político em prol dos pobres | |
| | 2.2.2 Reforçar a liderança para dar prioridade à educação pré-escolar nos planos do setor da educação | |
| | 2.2.3 Planear o acesso universal, sem deixar de assegurar que os mais pobres e de mais difícil acesso não sejam os últimos a beneficiar | |
| | 2.2.4 Coordenar a oferta de educação pré-escolar por parte do Estado, da sociedade civil e do setor privado | |
| 62 | 2.3 Desbloquear progressivamente o potencial rumo ao acesso universal | |



| | | | |
|----|---|-------|---|
| 66 | Capítulo 3 | 96 | Capítulo 4 |
| | Criar sistemas pré-escolares para providenciar qualidade à escala | | O primeiro passo rumo ao ODS 4: Aumentar significativamente o financiamento à educação pré-escolar |
| 68 | 3.1 O significado de "qualidade" e o seu papel crucial na educação pré-escolar | 98 | 4.1 Avaliar a persistência do subfinanciamento |
| 70 | 3.2 Enfrentar desafios fulcrais para assegurar a qualidade na agenda da educação pré-escolar | 104 | 4.2 A distribuição de fundos pelos níveis de ensino é altamente desigual nos países de rendimento baixo e médio-baixo |
| | 3.2.1 Os sistemas educativos não estão a fornecer profissionais em educação pré-escolar competentes em número suficiente | 111 | 4.3 Não reconhecer a educação pré-escolar como um bem público equivale a uma dependência excessiva das contribuições das famílias |
| | 3.2.2 Os profissionais de educação pré-escolar necessitam de maior apoio | 112 | 4.4 Fraca governança e falta de capacidades no subsector constituem uma barreira para a melhoria do financiamento |
| | 3.2.3 Os governos enfrentam decisões difíceis em matéria de qualificações, formação e rácios de alunos por profissionais de educação pré-escolar | 113 | 4.5 O financiamento externo à educação pré-escolar é extremamente limitado |
| | 3.2.4 Pode ser usada uma estratégia de recursos humanos interinos para baixar os rácios de alunos por profissionais de educação pré-escolar sem reduzir a qualidade | 116 | 4.6 Mudar de rumo para impulsionar o financiamento à educação pré-escolar |
| | 3.2.5 Têm de ser estabelecidos mecanismos reguladores e padrões de qualidade e definida a prioridade da sua aplicação | 4.6.1 | Atribuir à educação pré-escolar uma posição firme através da alocação de 10% do orçamento da educação ao respetivo subsector |
| | 3.2.6 Aplicar um currículo centrado na criança e adequado em termos de desenvolvimento é crucial | 4.6.2 | Usar os recursos disponíveis com mais equidade e eficiência |
| | 3.2.7 Os sistemas pré-escolares eficazes devem engajar e apoiar a participação das famílias e comunidades | 4.6.3 | Coordenar os orçamentos nacionais e subnacionais, sem deixar de reforçar os mecanismos de prestação de contas e as capacidades de aplicação |
| 90 | 3.3 Os sistemas pré-escolares exigem esforços e melhoramentos significativos | 4.6.4 | Aumentar a ajuda à educação pré-escolar para pelo menos 10% dos investimentos internacionais na educação, catalisando e complementando os recursos públicos |
| 92 | 3.4 Cenários vantajosos para todas as partes com vista a promover o acesso e a qualidade | 4.6.5 | Potenciar as fontes de financiamento não público para expandir o acesso a oportunidades acessíveis |
| | | 4.6.6 | Acompanhar as despesas para identificar as áreas que mais necessitam de melhorias, sem deixar de monitorizar a eficiência e as lacunas de financiamento |
| | | 124 | 4.7 A orçamentação e o planeamento da cobertura da educação pré-escolar universal fomentarão as possibilidades |
| | | 128 | Apelo à ação |
| | | 140 | Notas sobre os números |
| | | 141 | Notas finais |
| | | 150 | Anexos |
| | | 158 | Abreviaturas e glossário de termos fundamentais |

Prefácio

Pode parecer que as crianças dos 3 aos 6 anos estão apenas a iniciar o seu percurso de vida.

Porém, mais de 85% do seu desenvolvimento cerebral já estão quase concluídos.

Esses primeiros anos constituem uma janela de oportunidade crucial para que as raparigas e os rapazes criem as bases de competências de aprendizagem e desenvolvimento que os ajudarão a obter sucesso na escola e no decurso das suas vidas.

Os dados contidos neste relatório demonstram que a educação na primeira infância de qualidade (a pré-escola) ajuda a pôr esse ciclo em movimento. Quando a criança chega ao primeiro ano escolar, já estão criadas as bases para o sucesso.

Contudo, apenas metade das crianças em idade pré-escolar em todo o mundo recebem este benefício inicial. 175 milhões de rapazes e raparigas não são matriculados na educação pré-escolar durante esses anos cruciais das suas vidas. Nos países de rendimento baixo, quase 8 em cada 10 crianças, ou 78%, estão a perder essa oportunidade.

Esta falha limita o futuro das crianças, negando-lhes oportunidades de concretizarem o seu pleno potencial e aprofundando as desigualdades nos outros níveis de ensino. Também limita o futuro das suas sociedades, privando os países do capital humano de que todas as sociedades necessitam e, juntamente com ele, da oportunidade de reduzir as desigualdades e contribuir para futuros pacíficos e prósperos.

Enquanto comunidade global, enfrentamos um desafio comum: assegurar que a geração que terminará os estudos em 2030 entre para a escola no momento certo, mantenha o rumo e obtenha as competências de que todas as crianças precisam para enfrentar um futuro cada vez mais incerto e em rápida evolução.

Este novo relatório do UNICEF é um apelo à ação para que todos os países invistam neste crucial arranque precoce, apoiando o acesso universal a educação pré-escolar de qualidade para todas as crianças.

Por meio de um conjunto de recomendações baseadas em dados, os governos e patronos podem começar a gerar a vontade política necessária para investir na expansão rápida da educação pré-escolar e para a financiar, ao mesmo tempo que criam novas parcerias para que tal aconteça.

O relatório também descreve o progresso de vários países, incluindo a Etiópia, a Mongólia, o Nepal e a República Democrática Popular do Laos, na disponibilização de educação pré-escolar universal. Instamos outros países a seguirem o rumo das referidas nações e a fazerem desta questão uma prioridade central para o investimento.



A necessidade urge – e a continuação do estado de coisas não é suficiente. Ao ritmo atual, continuará a ser negado a dezenas de milhões de crianças a educação pré-escolar de que necessitam e que merecem.

Não podemos dececioná-las.

Junte-se ao UNICEF e aos nossos muitos parceiros em todo o mundo enquanto embarcamos nesta viagem destinada a dar a todas as crianças as oportunidades que merecem, para que possam unir esforços e contribuir para um futuro melhor, para elas e para as suas sociedades, nas décadas vindouras.

Henrietta H. Fore
Diretora Executiva do UNICEF

Introdução

O cérebro de uma criança pequena está pleno de potencial inato, e os primeiros anos constituem uma janela de oportunidade insubstituível para estabelecer uma via para o sucesso no ensino primário e na vida futura. A educação na primeira infância de qualidade gera uma sequência positiva de aprendizagem, ao passo que a carência de acesso a educação pré-escolar aumenta as disparidades nos resultados e limita as oportunidades. Com frequência, as crianças que ficam para trás numa idade precoce não conseguem acompanhar os seus colegas, perpetuando ciclos de insucesso e taxas de abandono elevadas que continuam a prejudicar as crianças vulneráveis na sua juventude.¹

Hoje em dia, 50% das crianças em idade pré-escolar de todo o mundo (pelo menos 175 milhões) não são matriculadas na educação pré-escolar durante esses anos cruciais. Nos países de rendimento baixo, apenas uma em cada cinco crianças tem acesso a educação pré-escolar.² As que têm menor probabilidade de frequentar a educação na primeira infância são as que dela mais beneficiariam.

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), e, em específico, a meta 4.2, transmitem o objetivo claro de que todos os rapazes e raparigas tenham acesso a desenvolvimento, cuidados e educação na primeira infância de qualidade, no sentido de ficarem prontos para o ensino primário. Este relatório global confirma a importância da educação na primeira infância para a concretização do ODS 4 e apoia um desafio arrojado: facultar a todas as crianças pelo menos um ano de educação pré-escolar de qualidade até 2030. Os motivos para esta aspiração são claros, já que um grande volume de evidências demonstra que as bases da aprendizagem se constroem nos primeiros anos de vida, antes de a criança entrar para o ensino primário.

Em propostas recentes sobre modos de concretizar a educação universal a todos os níveis, a Comissão Internacional sobre o Financiamento de Oportunidades Educativas Globais (a Comissão da Educação), o Relatório do Desenvolvimento Mundial e os Relatórios de

Monitorização Global da Educação^{3,4,5} foram unânimes em sublinhar que os investimentos na educação na primeira infância originam resultados positivos, não apenas para as crianças a título individual, mas também para a criação de sistemas educativos mais eficientes e eficazes. Contudo, na atualidade, tanto o financiamento interno como a ajuda internacional investidos na educação pré-escolar são mal direcionados e profundamente inadequados. Tal representa uma das maiores oportunidades perdidas para nutrir o capital humano do mundo e ajudar as crianças a alcançarem o seu pleno potencial.

A partir de uma análise exaustiva baseada em dados, este relatório examina o estado atual da educação pré-escolar e oferece uma visão prática para expandir o acesso equitativo e melhorar a qualidade. Reconhecendo que muitos países, em especial os de rendimento baixo e médio-baixo, estão no início deste percurso, a prestação de acesso universal a educação pré-escolar em todos os países até 2030 requer uma abordagem realista, mas arrojada.

Este é um momento crucial para estimular os esforços nacionais e globais no sentido do aumento do investimento, da vontade política e da capacidade necessária para expandir o acesso equitativo a programas de educação pré-escolar.

2030

O Capítulo 1 descreve os motivos pelos quais as oportunidades de educação pré-escolar de qualidade devem ser universais. Os investimentos na educação na primeira infância originam resultados que excedem em muito os seus custos iniciais, gerando benefícios diversos para as crianças, os sistemas educativos e as sociedades em geral. O acesso a educação pré-escolar tem o maior impacto nos países de rendimento baixo e médio-baixo e entre as crianças mais desfavorecidas. Porém, dado o progresso lento e desigual entre os países, uma abordagem tendente à continuidade da situação não cumprirá a promessa de educação pré-escolar universal. A menos que o progresso no sentido de atingir este objetivo obtenha prioridade e seja acelerado, nomeadamente entre os países com maior atraso, não conseguiremos cumprir a meta universal dos ODS e colher os seus benefícios.

O Capítulo 2 apresenta a argumentação em favor de uma abordagem "universalista progressiva" à expansão da educação pré-escolar, conforme descrita pela Comissão da Educação. Destaca um conceito central adotado neste relatório: em cada etapa do processo, as crianças desfavorecidas têm de conquistar pelo menos tanto como os seus colegas mais privilegiados, a fim de tornar possível a educação pré-escolar universal. Os países enfrentam muitos desafios ao esforçarem-se para promover a equidade e o acesso, mas as vias para os superar também estão ao alcance. Há abordagens promissoras e lições aprendidas para ampliar o acesso potenciando o complexo cenário da oferta de educação pré-escolar. Em todos estes esforços, é crucial a liderança política para tornar a educação pré-escolar uma prioridade no âmbito das políticas e dos planos do setor educativo.

O Capítulo 3 trata da seguinte questão: como podem os sistemas de educação pré-escolar alcançar progressivamente todas as crianças e melhorar a qualidade ao mesmo tempo? Começa com uma definição de "qualidade" e sublinha a importância de criar sistemas de educação pré-escolar que possam providenciar qualidade à escala – com os profissionais de educação pré-escolar reconhecidos como a força motriz da concretização de programas de pré-escolar eficazes. Explica ainda como o investimento na qualidade *durante* o crescimento do sistema, *não depois*, é um elemento crucial para encontrar o equilíbrio ideal entre a expansão do acesso e a manutenção da qualidade. É necessário um aumento drástico do número de profissionais de educação pré-escolar nos países de rendimento baixo e médio-baixo e são propostas estratégias transitórias para colmatar essa lacuna. Este capítulo examina ainda as contrapartidas inerentes que os governos enfrentam no modo como atribuem recursos atuais e novos ao subsetor da educação pré-escolar, no sentido de maximizar os benefícios para as crianças e para os seus sistemas de educação no seu todo.

O Capítulo 4 explica a questão crucial de assegurar o financiamento apropriado para a educação pré-escolar. Presentemente, os governos e doadores não estão a refletir a importância da educação pré-escolar nas suas prioridades orçamentais. Em comparação com outros níveis de ensino, este subsetor está profundamente subfinanciado, em particular nos países de rendimento baixo e médio-baixo. As carências e as tendências de estagnação no financiamento interno e internacional estão a impedir o progresso no sentido do acesso universal. Este capítulo demonstra como são viáveis aumentos significativos do financiamento por meio da coordenação e da alavancagem dos fundos disponíveis, reforçando a administração e a responsabilização no subsetor pré-escolar.

Na secção final, o relatório apresenta uma agenda para a ação por parte dos governos, doadores e parceiros e faculta recomendações concretas para acelerar o progresso e fazer da educação pré-escolar de qualidade uma realidade para todas as crianças.

Educação pré-escolar: Definições fundamentais e fontes de dados principais

Em referência ao nível "pré-escolar", este relatório aplica a definição da Classificação Internacional Normalizada da Educação (ISCED, ou International Standard Classification of Education).⁶ Segundo o nível 0 da ISCED, os programas de educação pré-escolar são intencionalmente concebidos para incluírem conteúdo educativo destinado a crianças dos 3 anos até ao início da educação primária, com frequência por volta dos 6 anos.

Os programas pré-escolar aplicam habitualmente uma abordagem holística para apresentar às crianças de tenra idade uma instrução organizada fora do contexto familiar, visando apoiar o desenvolvimento cognitivo, físico, social e emocional da criança. Também ajudam a desenvolver nas crianças muitas das competências necessárias para a preparação escolar e a entrada no ensino primário.

A educação pré-escolar é uma componente do desenvolvimento na primeira infância, o que remete para todos os programas e políticas essenciais necessários para apoiar o desenvolvimento saudável das crianças desde o nascimento até aos 8 anos, incluindo a saúde, a nutrição, a proteção, as oportunidades de aprendizagem precoce e a prestação de cuidados reativos.⁷ Este relatório centra-se diretamente num fragmento desse grande cenário; especificamente, na educação pré-escolar.

Há cinco fontes de dados subjacentes a grande parte da análise apresentada neste relatório:

- Os **Inquéritos de Indicadores Múltiplos (MICS, ou Multiple Indicator Cluster Surveys)**, um programa internacional de inquéritos às famílias desenvolvido pelo UNICEF. Os MICS estão concebidos para a recolha de estimativas estatisticamente sólidas e comparáveis em termos internacionais, relacionadas com 130 indicadores diferentes para avaliação da situação de crianças, mulheres e homens. Os MICS incluem um módulo padrões sobre desenvolvimento na primeira infância.⁸
- Os **Inquéritos Demográficos e de Saúde (IDS)**, que recolhem e divulgam dados exatos com representatividade nacional sobre a saúde e a população nos países em desenvolvimento, por meio de questionários que podem incluir o módulo sobre desenvolvimento na primeira infância na recolha de dados.
- A base de dados em linha do **Instituto de Estatística da UNESCO (IEU)** (<http://data.uis.unesco.org>), que faculta estatísticas internacionalmente comparáveis sobre educação, entre outras áreas, com vários indicadores fundamentais centrados na educação pré-escolar.
- A **Abordagem aos Sistemas para Melhores Resultados na Educação – Desenvolvimento na Primeira Infância (SABER-ECD, ou Systems Approach for Better Education Results – Early Childhood Development)** –, um dos domínios da iniciativa SABER do Banco Mundial, que foi concebida para providenciar avaliações comparáveis e exaustivas das políticas nacionais na área do Desenvolvimento da Primeira Infância (DPI), incluindo diversos indicadores fundamentais sobre educação pré-escolar.
- Como parte das bases de dados em linha das **Estatísticas do Desenvolvimento Internacional**, as bases de dados do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) facultam dados exaustivos sobre o volume, a origem e os tipos de ajuda e de outros fluxos de recursos. Incluem dados agregados por destinatário e por setor, incluindo a educação. O Sistema de Notificação de Países Credores (SNPC) providencia informações pormenorizadas sobre as atividades de ajuda individuais, tais como os setores, os países e as descrições dos projetos.

Transversalmente a estes conjuntos de dados, há duas expressões usadas com consistência: **educação na primeira infância**, nos conjuntos de dados dos MICS/IDS – no sentido de frequência da educação na primeira infância ou como percentagem de crianças dos 36 aos 59 meses que frequentam atualmente algum programa organizado de aprendizagem precoce ou de educação na primeira infância – e **educação pré-escolar**, nas estatísticas do IEU e na SABER – no sentido de taxa bruta de escolarização (TBE) da educação pré-escolar ou o total de matrículas, independentemente da idade, expresso como percentagem da população na faixa etária oficialmente correspondente ao nível pré-escolar de educação.

Em casos específicos, tais expressões são usadas para correspondência com a fonte de dados a que se referem; em caso contrário, são usadas de modo indistinto com o significado de programas organizados de aprendizagem para crianças dos 3 anos até ao início do ensino primário.





Capítulo 1

Porquê centrarmo-nos na educação pré-escolar universal?

Os adolescentes de 2030 estão agora nos seus anos da primeira infância, ainda no limiar da escola primária. A educação pré-escolar de qualidade é um dos melhores investimentos disponíveis para assegurar o seu sucesso futuro, bem como o daqueles que sigam os seus passos.

A educação pré-escolar universal com boa qualidade proporcionará enormes benefícios às crianças, às famílias, aos sistemas de educação e à sociedade em geral. Em países e circunstâncias amplamente diferentes, os estudantes equipados com educação na primeira infância de qualidade estão mais bem preparados para a transição para a escola primária. Atingem níveis de ensino mais elevados e são mais propensos a desenvolver as competências que o mercado de trabalho moderno exige, incluindo o pensamento crítico, a colaboração, a resiliência e a criatividade.^{9,10}

A educação pré-escolar de qualidade define a etapa para uma transformação positiva nos resultados da aprendizagem ao longo da vida de uma criança. Os estudantes bem-sucedidos avançam com mais eficiência pelo sistema educativo, o que torna economicamente eficaz o investimento em oportunidades de aprendizagem precoce de qualidade, diminuindo a necessidade de recursos e esforços corretivos para compensar a aprendizagem perdida.

A educação pré-escolar de qualidade também sustenta os objetivos de crescimento económico dos países. A participação das crianças na educação pré-escolar proporciona às mães e a outros cuidadores as oportunidades para intervirem no mercado de trabalho e aumentarem o seu rendimento,¹¹ facilitando a mobilidade ascendente de duas gerações.^{12, 13} A longo prazo, a educação pré-escolar pode contribuir para um quadro de bem-estar em todo um país,¹⁴ ao reforçar a produtividade da mão de obra e reduzir os custos sociais da criminalidade e dos cuidados de saúde. Porém, se o acesso a educação pré-escolar só estiver disponível para famílias em situação económica comparativamente boa, os programas pré-escolares poderão alargar o fosso de oportunidades entre as crianças das famílias mais pobres e mais ricas.

Este capítulo analisa os fundamentos para assegurar que os benefícios da educação pré-escolar sejam universais e equitativos; apresenta análises atuais dos dados sobre o progresso nacional, regional e global; e apoia a ação imediata para melhorar o acesso a nível global.

A adoção do ODS 4 proporciona uma oportunidade convincente para ampliar o apoio global e cumprir a promessa da educação pré-escolar universal.

Três razões fulcrais para fazer da educação pré-escolar universal uma prioridade global

1

A educação pré-escolar de qualidade cria uma base sólida para a aprendizagem.

- As crianças que frequentam um programa pré-escolar de qualidade iniciam a escola primária com uma base sólida para a aprendizagem: competências sociais mais robustas, vocabulário maior, melhor sentido aritmético e curiosidade para aprender mais.
- Quando frequentam a educação pré-escolar, as crianças são mais propensas a permanecer na escola e atingir as competências mínimas de leitura e matemática no ensino primário e para lá dele.
- A educação pré-escolar ajuda as crianças a desenvolver a resiliência para lidar com situações traumáticas e causadoras de *stress*, tais como conflitos e outras emergências.

2

A educação pré-escolar universal ajuda a tornar os sistemas educativos mais eficazes e eficientes.

- As crianças que frequentaram a educação pré-escolar são mais propensas a entrar na escola em devido tempo e a concluir a escola primária e secundária e menos propensas a abandonar a escola ou repetir anos.
- Os sistemas educativos são poupados aos esforços de "recuperação" e recursos necessários para combater ineficiências, tais como o excesso de matrículas nos primeiros anos, as repetições e baixas taxas de conclusão.
- Em última análise, a educação pré-escolar ajuda cada país a cumprir as suas metas para o ensino primário, secundário e superior.

3

A educação pré-escolar equitativa é uma estratégia eficaz para promover o crescimento económico.

- A educação pré-escolar de qualidade reduz as disparidades nos resultados para as crianças de famílias desfavorecidas e coloca-as mais próximas em relação aos resultados com os seus pares mais favorecidos
- Quando as crianças frequentam a educação pré-escolar, os seus cuidadores têm a oportunidade de intervir no mercado de trabalho e aumentar o seu rendimento, facilitando a mobilidade ascendente de duas gerações.
- A educação pré-escolar desenvolve competências que serão necessárias no mercado de trabalho, incluindo a colaboração, o autocontrolo, o raciocínio crítico e a motivação, competências que convertem o conhecimento teórico em prático e as pessoas em cidadãos produtivos.

1.1 A educação pré-escolar de qualidade cria uma base sólida para a aprendizagem

A educação pré-escolar deve desempenhar um papel central na continuidade da aprendizagem e do desenvolvimento. Pode facilitar a colaboração estreita com os pais nos primeiros anos e proporcionar uma ponte para os sistemas educativos nos anos primários e para além deles. A educação pré-escolar de qualidade conduz a um melhor desenvolvimento intelectual e socioemocional das crianças, já que um arranque

forte para a aprendizagem gera vias neurais que os esforços de "recuperação" posteriores nunca conseguirão reproduzir.¹⁵ Além disso, a participação das crianças em educação pré-escolar de qualidade ajuda-as a criar comportamentos saudáveis que duram toda uma vida.¹⁶ Esta secção centra-se nos resultados da aprendizagem quando as crianças fazem a transição para o ensino primário e o concluem.

Aplicar os conjuntos de dados dos MICS à análise do UNICEF para este relatório

Os dados sobre o estado de desenvolvimento das crianças dos 36 aos 59 meses são recolhidos através dos MICS, que dispõem de um módulo padrão sobre o desenvolvimento na primeira infância e mede o estado de desenvolvimento das crianças em quatro domínios: literacia-numeracia, físico, socioemocional e aprendizagem. As pontuações específicas dos domínios refletem a percentagem de crianças que apresentam o nível esperado nas respetivas áreas de desenvolvimento, ao passo que a pontuação geral

do Índice de Desenvolvimento na Primeira Infância (IDPI) reflete a percentagem de crianças que apresentam o nível de desenvolvimento esperado em pelo menos três daqueles quatro domínios.¹⁷

Embora exista um vasto leque de estudos que documentam os benefícios da educação pré-escolar,¹⁸ este relatório oferece uma análise de um grande número de conjuntos de dados nacionais compilados através dos MICS e aqui apresentados pela primeira vez. Estes dados permitiram comparar resultados para milhões de crianças que frequentaram programas de educação na primeira infância e para aquelas que não o fizeram.

1.1.1 Iniciar os estudos estando prontos para aprender e ter sucesso

O mundo enfrenta uma crise de aprendizagem: embora milhões de novas crianças tenham entrado em sistemas educativos, muitas delas não sabem ler, escrever ou aritmética básica, mesmo depois de vários anos de ensino primário. Estimativas recentes sugerem que mais de 610 milhões de crianças e adolescentes não atingem um nível básico de proficiência.¹⁹ Esta crise de aprendizagem tem as suas raízes nos primeiros anos das crianças, quando a ausência de investimento em educação na primeira infância conduz a que as mesmas iniciem a escola já com atraso num leque de domínios do desenvolvimento.²⁰

A Figura 1.1 ilustra as diferenças nos resultados das crianças com base na sua frequência de programas de educação na primeira infância em 45 países. Na Nigéria, por exemplo, 66% das crianças que frequentam programas de educação na primeira infância apresentam o nível esperado no domínio da literacia e da numeracia precoces, em comparação com menos de 8% das crianças que não frequentam tais programas.

Em relação a 48 países com dados disponíveis, as regressões multivariadas demonstram que as taxas de frequência nacionais

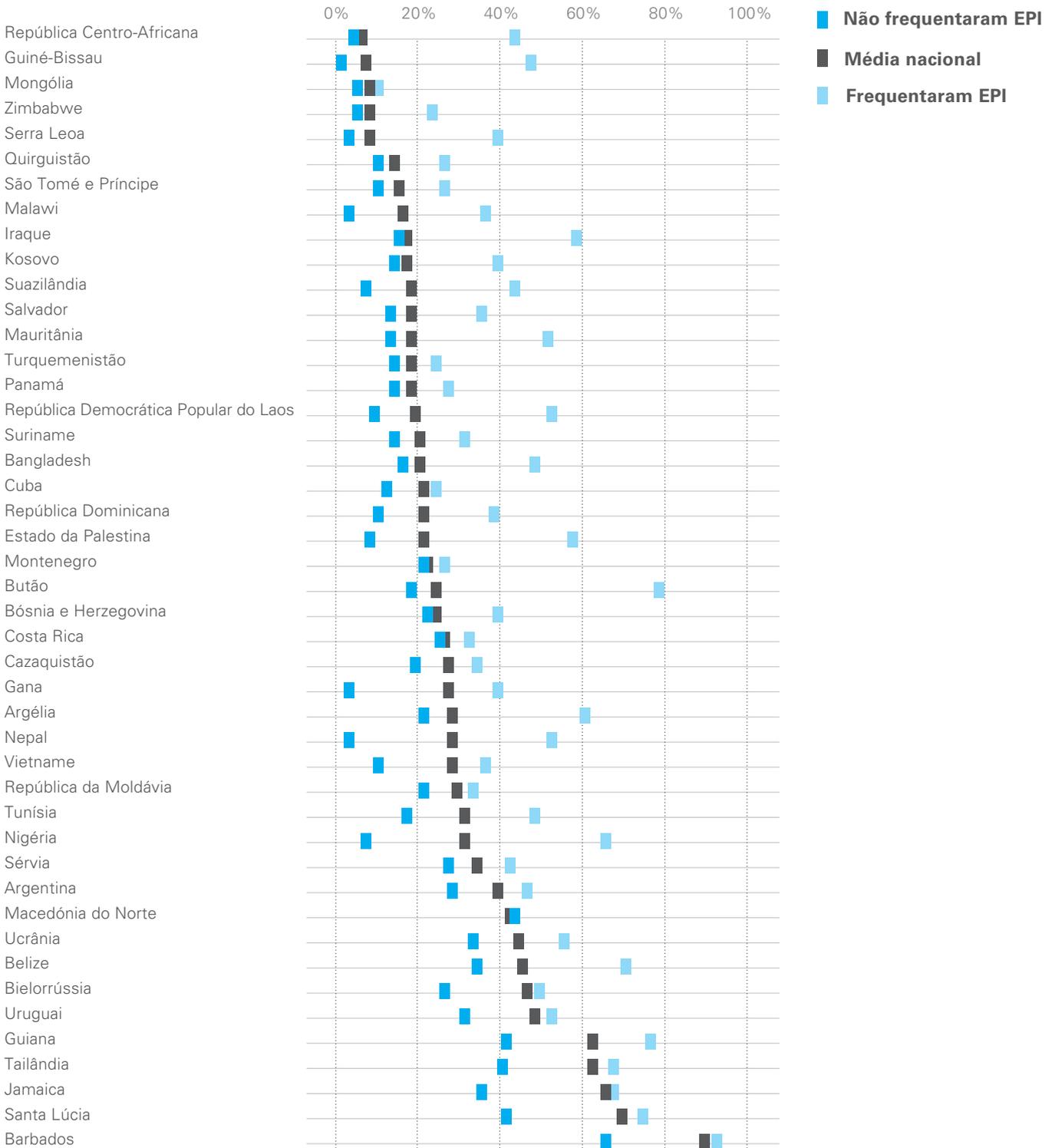
mais elevadas nos programas de educação na primeira infância estão associadas a uma percentagem significativamente maior de crianças que apresentam o nível esperado em termos de desenvolvimento geral e especificamente nas competências de literacia e numeracia emergentes, independentemente da situação de rendimento dos seus países ou dos níveis gerais de apoio à aprendizagem em casa.²¹ De facto, nesses países, 47% das crianças que frequentam programas de educação na primeira infância apresentam um desenvolvimento adequado no domínio da literacia e da numeracia precoces, em comparação com apenas 20% entre as crianças que não frequentam um programa de educação na primeira infância.²²

Uma análise aprofundada de países ao nível individual demonstra ainda melhor a robusta associação entre a frequência de programas de educação na primeira infância e os resultados em termos de desenvolvimento. No Nepal, por exemplo, as crianças que frequentavam programas de educação na primeira infância eram três vezes mais propensas a apresentar o nível de desenvolvimento esperado do que os seus colegas, e 17 vezes mais propensas no caso específico das competências fundamentais da literacia e da numeracia precoces, mesmo depois de tidas em conta numerosas variáveis socioeconómicas.²³



Figura 1.1

Percentagem de crianças com o nível esperado de competências precoces de literacia e numeracia, com base na participação em programas de educação na primeira infância (EPI)



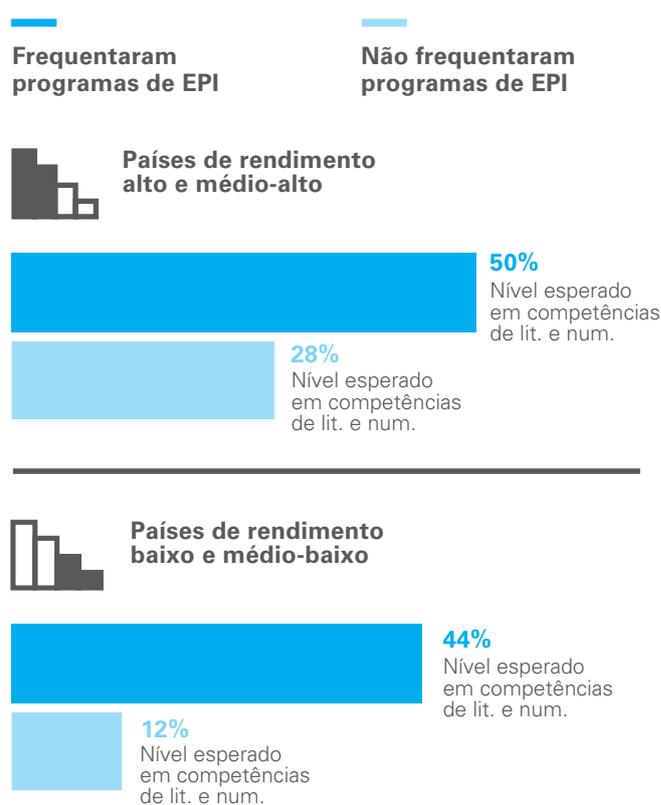
Fonte: cálculos do UNICEF, com base em conjuntos de dados dos Inquéritos de Indicadores Múltiplos (MICS) e Inquéritos Demográficos e de Saúde (IDS) (2010-2015) dos países selecionados.

Como se pode ver na Figura 1.2, a diferença entre as crianças que frequentam programas de educação na primeira infância e as que não o fazem é muito maior nos países de rendimento baixo e médio-baixo do que nos países de rendimento médio-alto e alto. Se falharmos para com estas crianças logo no início do seu percurso educativo, como podemos esperar que tenham sucesso?

A frequência de um programa de educação na primeira infância é um dos mais fortes indicadores do apoio à preparação de uma criança para a escola, independentemente do nível de rendimento familiar ou nacional.

Figura 1.2

Percentagem de crianças com o nível esperado de competências de literacia e numeracia (lit. e num.) por frequência de programas de EPI e grupo de rendimento dos países



1.1.2 Promover as realizações escolares sucessivas

Há demasiadas crianças que entram no ensino primário sem a preparação de que necessitam para acompanhar as exigências da escola. Sem bases sólidas nem motivação para aprender, as crianças arriscam-se a passar por um ciclo de subdesempenho, repetição e, por fim, abandono.²⁴ Os dados de países ao nível individual demonstram consistentemente que a exposição a educação pré-escolar tem um efeito positivo e forte sobre as realizações escolares das crianças nos primeiros anos de ensino e para além deles.

Na Argentina, por exemplo, um ano de escolaridade pré-escolar conduziu a um aumento médio de 8% nas classificações de linguagem e matemática do

terceiro ano e teve efeitos positivos nas competências comportamentais não cognitivas.²⁵ Nas Filipinas, as crianças que frequentavam programas pré-escolar continuaram a demonstrar um desempenho superior na literacia, na matemática e no desenvolvimento social e emocional no final do primeiro ano.²⁶ No Uganda, a frequência da pré-escola demonstrou ter um impacto positivo nos resultados de matemática entre os estudantes do sexto ano.²⁷

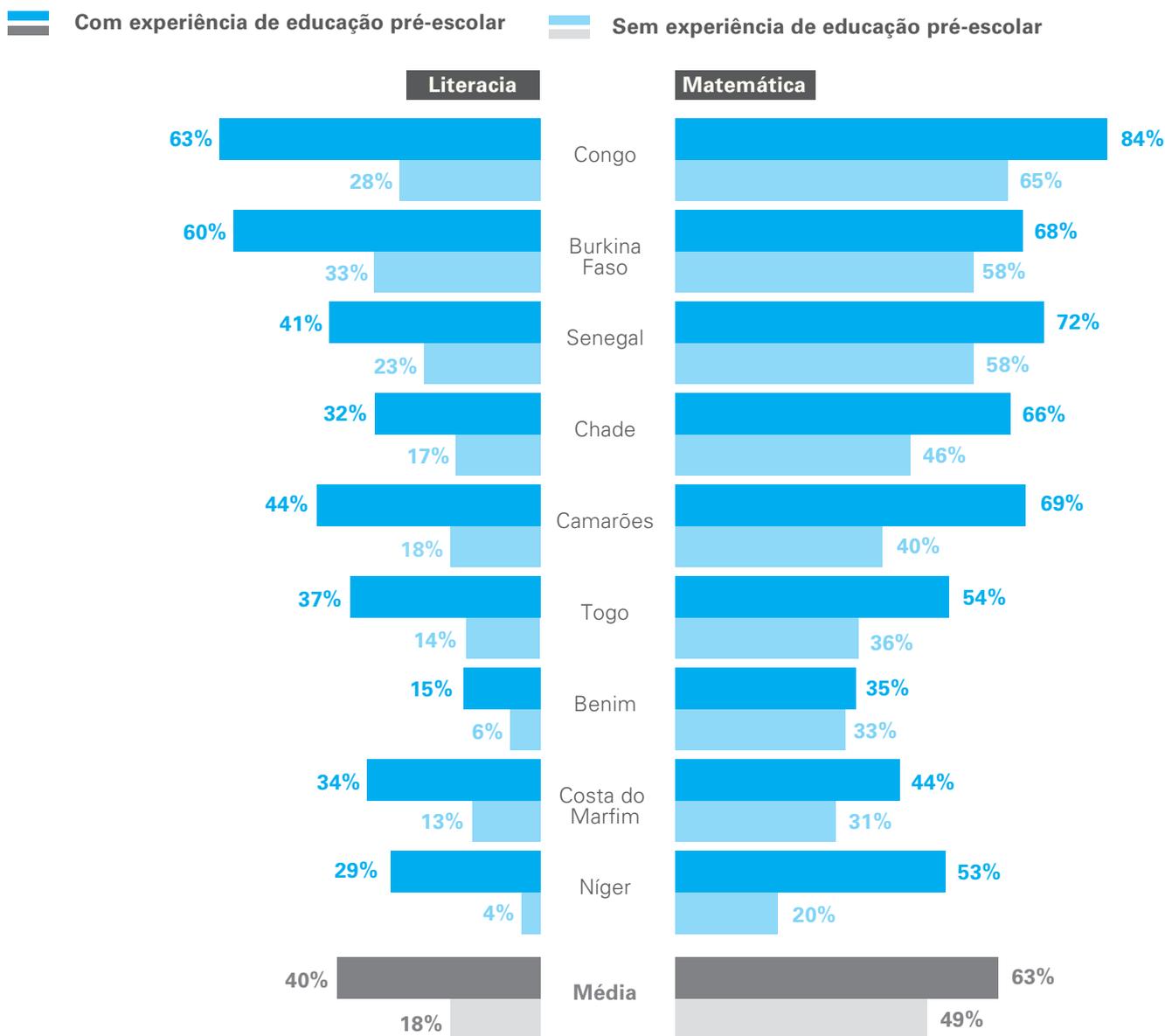
Análises de dados de avaliações regionais do Programa de Análise dos Sistemas Educativos da CONFEMEN (PASEC)²⁸ em nove países da África Ocidental e Central indicam que, em média, as crianças com alguma experiência pré-escolar eram duas vezes mais propensas a obter competências mínimas de literacia no segundo ano (*ver a Figura 1.3*) e 1,5 vezes mais propensas a obter competências mínimas

de literacia no sexto ano, em comparação com os seus colegas sem experiência pré-escolar. No Níger, por exemplo, 29% das crianças com experiência pré-escolar demonstraram competências mínimas de literacia no segundo ano, em comparação com menos de 4% dos seus colegas sem experiência pré-escolar. No sexto ano, 23% das crianças com experiência pré-escolar demonstraram competências mínimas de literacia, em comparação com menos de 6% dos seus outros colegas.

Em todos os países, as crianças com experiência pré-escolar também tinham taxas mais elevadas de realização de competências matemáticas mínimas, tanto no segundo como no sexto anos. Embora 63% das crianças com experiência pré-escolar tivessem atingido competências mínimas de matemática no segundo ano, apenas 49% dos seus colegas sem experiência conseguiram. Por exemplo, as crianças do Chade, dos Camarões, do Níger e do Togo que tinham frequentado a educação pré-escolar eram 1,5

Figura 1.3

Percentagem de estudantes do 2.º ano que demonstraram competências mínimas de literacia e matemática em países selecionados da África Ocidental e Central, por participação em programas de educação pré-escolar



Fonte: dados do PASEC para nove países da África Ocidental e Central, 2014.

mais propensas a atingir as competências mínimas de matemática no segundo ano do que as que não tinham experiência pré-escolar.

A análise de regressão conduzida com dados de resultados da aprendizagem em 58 países corrobora a poderosa associação generalizada entre as taxas de matrícula pré-escolar e os níveis de proficiência da aprendizagem. Nos países onde há mais crianças a frequentar programas pré-escolar, são significativamente mais as que atingem as competências mínimas, tanto de leitura como de matemática, quando terminam a escola

primária. Em média, um aumento de 10% no acesso a educação pré-escolar está associado a um aumento de 5% na proporção de crianças do país que atingem as competências mínimas de matemática e leitura no final do ensino primário.

Por outras palavras, num país prototípico, o aumento dos níveis nacionais de matrículas no pré-escolar de 25% para 75% está associado a um aumento de 27% na proporção de crianças que atingem as competências matemáticas mínimas no ensino primário e a um aumento de 25% nas que atingem as competências mínimas de leitura.²⁹

Nos países onde há mais crianças a frequentar programas de pré-escolar, mais crianças atingem as competências mínimas, tanto de leitura como de matemática, ao terminarem a escola primária.

1.2 A educação pré-escolar universal ajuda a tornar os sistemas educativos mais eficazes e eficientes

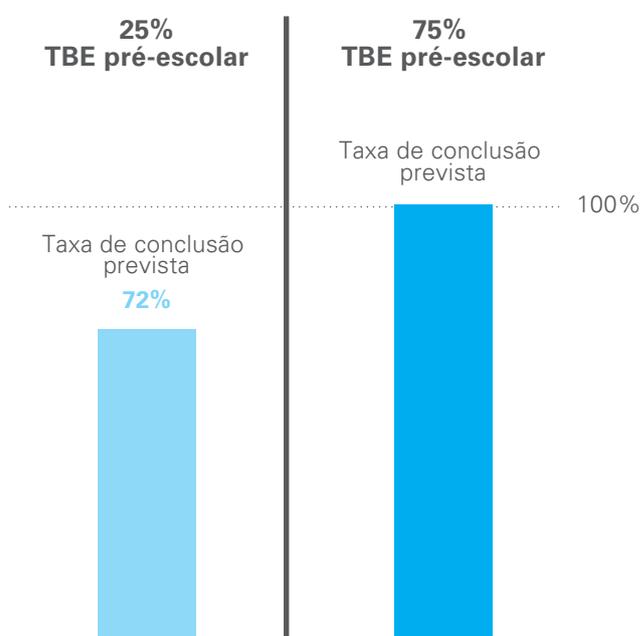
O investimento em educação pré-escolar de qualidade poupa aos sistemas de educação os esforços e recursos adicionais necessários para combater os maus resultados na aprendizagem, o excesso de matrículas nos primeiros anos e as baixas taxas de retenção e de conclusão.

1.2.1 Aumentar as taxas de conclusão do ensino primário

Os benefícios da frequência da educação pré-escolar refletidos nos resultados educativos posteriores estão bem documentados. No Brasil, as raparigas originárias de meios de rendimento baixo que frequentavam programas pré-escolares comunitários eram duas vezes mais propensas a atingir o quinto ano e três vezes mais propensas a atingir o oitavo ano do que as crianças que não frequentavam programas pré-escolares.³⁰ As crianças ciganas na Europa Oriental que frequentaram jardins infantis para crianças dos 3 aos 6 anos são mais propensas a concluir o ensino secundário.³¹ No Uruguai, verificou-se que a frequência da pré-escola tinha um impacto significativo nos anos concluídos do ensino primário e secundário, contribuindo para uma redução das taxas de abandono entre os adolescentes (dos 15 anos em diante).³²

A associação entre a participação na educação na primeira infância e as taxas de conclusão do ensino primário posteriores é assinalável.³³ Em países de rendimento baixo, um aumento de 10% nas matrículas pré-escolares está associado, em média, a um aumento de 6% das taxas de conclusão do ensino primário seis a sete anos mais tarde. A Figura 1.4 apresenta um exemplo estilizado dos benefícios potenciais obtidos quando um país de rendimento baixo aumenta o acesso a educação pré-escolar de 25% para 75%. Tal pode resultar num aumento

Figura 1.4
Associação entre a taxa de conclusão do ensino primário e a TBE pré-escolar em países de rendimento baixo



Fonte: cálculos do UNICEF, segundo dados da base de dados global do IEU, 2017.

médio da conclusão do ensino primário de 72% para 100% (medido pelo rácio bruto de admissão ao último ano do ensino primário, usado como indicador aproximado da conclusão do ensino primário).³⁴

1.2.2 Combater as ineficiências sistémicas pela redução do excesso de matrículas e repetições

Em muitos países de rendimento baixo e médio-baixo, os sistemas educativos estão drasticamente sobrepovoados nos primeiros anos do ensino primário. Uma análise recente demonstra que, em quase 40 países do mundo, as taxas de matrícula no primeiro ano excedem a população de crianças

com idade correspondente ao ano em 30% ou mais. Este excesso de matrículas invulgarmente elevado resulta em grande parte da repetição persistente nos primeiros anos do ensino primário. Por sua vez, a repetição excessiva conduz a ineficiências e desperdícios sistémicos substanciais, com custos estimados para alguns países de 1,2 anos adicionais de ensino por criança e um desaproveitamento estimado no orçamento da educação de 5% a 10%.³⁵

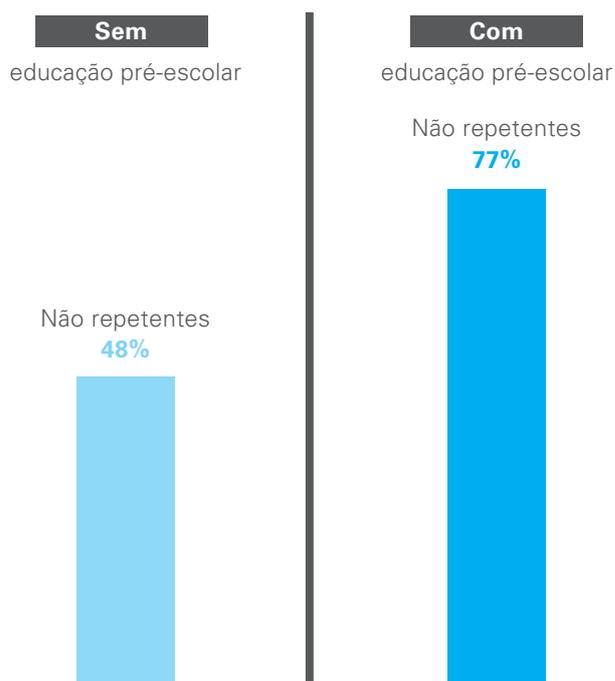
O aumento do acesso a educação pré-escolar pode ajudar a melhorar significativamente a situação do excesso de matrículas nos primeiros anos e a aperfeiçoar a eficiência dos sistemas ao diminuir as taxas de abandono e repetição no ensino primário. Se os países promoverem uma educação pré-escolar centrada na criança e adequada em termos de desenvolvimento, com colegas da mesma idade, as crianças poderão entrar no ensino primário na idade certa, com bases melhores, e ter uma probabilidade maior de progredir ao longo do ensino primário com mais eficiência, menos repetições e menor abandono.

Um estudo-piloto recente realizado no Uganda³⁶ analisou a relação entre a taxa de repetição no primeiro ano do ensino primário e a frequência de educação pré-escolar e concluiu que as crianças que não frequentavam a escolaridade pré-escolar eram mais de duas vezes mais propensas a repetir o primeiro ano do ensino primário. O estudo centrou-se em dois distritos do Uganda (Mbale e Kumi), com uma amostra de 80 escolas e 1909 estudantes. As taxas de repetição no primeiro ano do ensino primário eram elevadas para todas as crianças. Porém, 52% das crianças que não frequentaram a pré-escola repetiram o primeiro ano, em comparação com apenas 23% das que tinham experiência pré-escolar. Além disso, o efeito protetor da passagem pela pré-escola sobre a repetição foi igual para rapazes e raparigas. Estes resultados estão ilustrados na Figura 1.5.

A análise do UNICEF corrobora a associação entre as taxas de matrícula pré-escolar e as taxas nacionais de abandono no ensino primário para o mesmo grupo. Os resultados indicam que, nos países de rendimento baixo, um aumento das matrículas na pré-escola está associado a uma diminuição significativa das taxas de abandono no ensino primário. De facto, se um país prototípico aumentar o acesso a educação pré-escolar de 25% para 75%, a taxa de abandono acumulada nos primeiros anos diminuirá de 40% para 22%.³⁷

Melhorar a qualidade e a quantidade de crianças a frequentarem a educação na primeira infância, e a atenção acrescida aos primeiros anos são cruciais para um uso mais

Figura 1.5
Percentagem de crianças que não repetem o 1.º ano por participação na educação pré-escolar no Uganda



Fonte: Brunette, Tracy, e outros, "Repetition of Primary 1 and Pre-Primary Education in Uganda", International Development Working Paper N.º 2017-02, Research Triangle Park, NC, RTI International, 2017.

eficiente de recursos educativos escassos e possibilita que as crianças progridam com sucesso no ensino primário.

Muitos países já estão a sentir o custo de uma versão ineficiente da educação na primeira infância, porque as crianças matriculam-se cedo no ensino primário com a expectativa de repetirem os primeiros anos. Os países têm potencial financeiro para expandir a educação pré-escolar, aplicando os recursos que estão atualmente a ser desperdiçados em repetições e excesso de matrículas nos primeiros anos.³⁸

O aumento do acesso a educação pré-escolar pode ajudar a melhorar significativamente a situação do excesso de matrículas nos países de rendimento baixo e médio-baixo e a aperfeiçoar a eficiência dos sistemas ao diminuir as taxas de abandono e repetição.

1.2.3 Investir nos primeiros anos gera rendimentos sólidos em todos os níveis de ensino

O relatório da Comissão da Educação publicado em 2016 identifica a prestação de ensino pré-escolar universal como uma base essencial e uma intervenção poderosa para melhorar os resultados da aprendizagem ao longo da escolaridade primária e no início da secundária (*ver a Figura 1.6*).³⁹ Embora não exaustiva, a análise da Figura 1.6 indica a amplitude de medidas eficazes e o seu custo estimado para transformar os resultados da educação, medidas essas que vão da distribuição de micronutrientes à concessão de incentivos monetários para investimento na educação pré-escolar. É evidente que, se for amplamente adotada, a educação pré-escolar pode catalisar a mudança e melhorar consideravelmente os resultados da educação nos países em desenvolvimento.

Dados concretos de um vasto leque de estudos sustentam a noção de que o investimento em programas de educação na primeira infância pode gerar rendimentos que excedem em muito o seu custo,^{40, 41} com os mais elevados retornos do investimento a ocorrerem entre o nascimento e os 5 anos de idade, em especial para as crianças desfavorecidas.⁴²

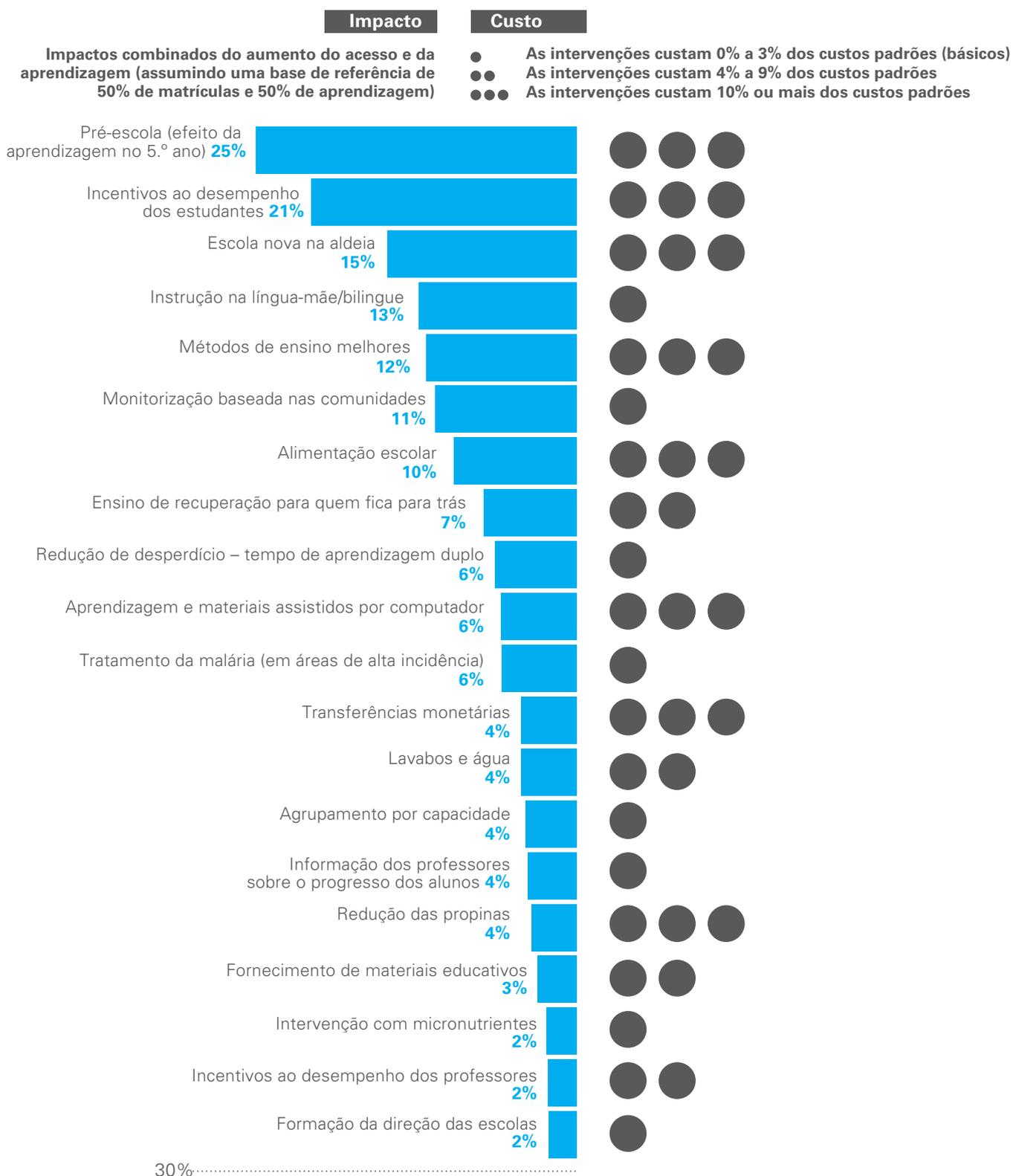
A associação entre a frequência de educação na primeira infância e as concretizações escolares posteriores já foi discutida a respeito da persistência no ensino primário e da sua conclusão. Dados emergentes também começam a ligar a educação pré-escolar aos resultados do ensino secundário. Por exemplo, utilizando dados obtidos a partir de um estudo longitudinal da Young Lives na Etiópia, uma análise recente demonstrou que as crianças urbanas que frequentaram a pré-escola eram 26% mais propensas a concluir o ensino secundário do que aquelas que não o fizeram.⁴³ Resultados de um estudo recente em 12 países demonstraram que, em 11 deles, os indivíduos que participaram num programa de educação na primeira infância tendiam a permanecer na escola 0,2 a 1,8 anos mais do que os restantes. A média entre países era de 0,9 anos. Estes resultados levaram em conta a origem social, o género e a idade.⁴⁴

No geral, a análise demonstra que a prestação de financiamento para a educação pré-escolar não deve ser vista como uma redução do apoio a outros subsectores da educação; deve ser acolhida como uma estratégia nuclear para reforçar todo o sistema educativo.

Dado que a frequência de educação pré-escolar ajuda as crianças a persistirem na escola e reduz os custos necessários para combater os maus resultados, o aumento dos fundos para a educação pré-escolar deve ser visto como uma estratégia nuclear ao reforço de todo o sistema educativo.

Figura 1.6

Práticas altamente eficazes para aumentar o acesso e os resultados da aprendizagem na educação



1.3 A educação pré-escolar equitativa é uma estratégia eficaz para promover o crescimento económico

Quando os programas são bem direcionados, a educação pré-escolar universal de qualidade oferece aos países uma ferramenta preventiva para combater um leque de problemas e desigualdades profundamente enraizados, incluindo os que se relacionam com a pobreza. Esta secção discute o seu efeito na redução de disparidades nos resultados educativos e os seus benefícios a longo prazo para o bem-estar económico de um país.

1.3.1 Reduzir as disparidades e desigualdades nos resultados

As desigualdades educativas são visíveis antes de as crianças entrarem para a escola e, replace: com a frequência, aumentam durante os anos escolares. Determinadas sobretudo por assimetrias na riqueza, tais desigualdades educativas começam cedo na vida. Na Índia rural, por exemplo, aos 7 anos já é evidente uma disparidade de resultados entre as crianças mais pobres, que são educandos de primeira geração, e os seus homólogos mais ricos, que têm pais com formação. O efeito combinado da situação socioeconómica e do género leva a que as raparigas pobres com pais que não

frequentaram a escola precisem de chegar aos 11 anos para atingir o mesmo nível de resultados educativos que os seus homólogos mais ricos com pais instruídos atingem aos 8 anos.⁴⁵

Porém, os programas pré-escolares de qualidade podem reduzir as disparidades de resultados causadas pela pobreza ou por outros fatores sociais e ajudam as crianças mais vulneráveis a acompanharem os seus colegas, dando-lhes uma oportunidade mais justa no percurso educativo.⁴⁶ Na Indonésia, um estudo que comparou os efeitos de um programa de grupos de recreio nas aldeias para crianças dos 4 aos 6 anos revelou uma diminuição na disparidade de resultados entre crianças mais ricas e mais pobres, particularmente em termos de competências sociais, comunicação e conhecimentos gerais, bem como nos comportamentos pró-sociais.⁴⁷ Também já foi demonstrado por estudos que os programas de educação na primeira infância com mais matrículas e maior duração aumentam significativamente a igualdade de oportunidades, conforme verificado pela menor dependência da classificação em testes de estudantes do oitavo ano em relação aos seus antecedentes familiares.⁴⁸

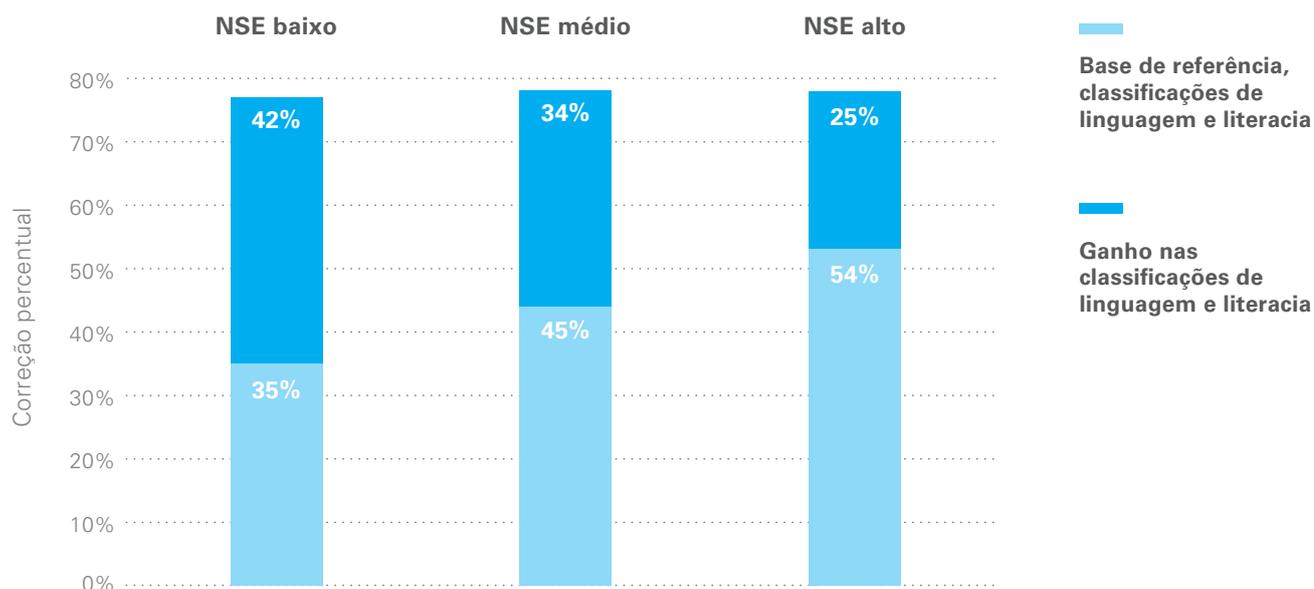
Os programas de educação pré-escolar de qualidade podem reduzir as disparidades nos resultados causadas pela pobreza e ajudar as crianças mais vulneráveis a manterem-se a par dos seus colegas.

Na **Etiópia**, a Save the Children estabeleceu um programa de educação pré-escolar de qualidade e de elevado impacto, centrado no melhoramento das competências emergentes de literacia e matemática. As crianças do programa com pior situação económica alcançaram quase o dobro dos ganhos nas classificações de linguagem e literacia em relação aos seus colegas mais privilegiados,

praticamente eliminando as disparidades de aprendizagem entre essas crianças à entrada para o primeiro ano.⁴⁹ A Figura 1.7 ilustra as diferenças de base e os ganhos de preparação escolar obtidos ao longo de uma intervenção anual, conforme medidos por uma Avaliação Internacional de Desenvolvimento e Aprendizagem na Primeira Infância (IDELA, ou International Development and Early Learning Assessment) entre as crianças.

Figure 1.7

Classificações de linguagem e literacia emergentes de crianças que participaram num programa pré-escolar de qualidade e alto impacto na Etiópia, por nível socioeconómico (NSE)



Fonte: Dowd, Amy Jo, e outros, "Realizing Capabilities in Ethiopia: Maximizing early childhood investment for impact and equity", *Journal of Human Development and Capabilities*, vol. 17, n.º 4, 2016, pp. 477-493.

1.3.2 Reforçar competências para o emprego futuro, contribuindo para as economias nacionais

A educação pré-escolar ajuda as crianças a tornarem-se jovens produtivos, estimulando o desenvolvimento das competências exigidas no mercado de trabalho moderno, incluindo o pensamento crítico, a colaboração, a comunicação, a negociação, a autogestão, a resiliência e a criatividade.^{50, 51}

Um estudo recente analisou os benefícios a longo prazo da participação em programas de educação na primeira infância nos países de rendimento baixo e médio. Foram comparados os resultados de participantes e não-participantes em programas de educação na primeira infância na Arménia, na Bolívia, na Colômbia, no Gana, na Geórgia, na Macedónia do Norte, no Quênia, na República

Democrática Popular do Laos, no Sri Lanka, na Ucrânia, no Vietname e na província chinesa de Yunnan. A análise revela associações positivas e promissoras entre a frequência de educação na primeira infância e os resultados a longo prazo em termos de competências cognitivas, socio-emocionais e resultados no mercado de trabalho. Além disso, internamente aos países, o estudo encontrou indícios de benefícios em termos de abertura, consciência, denodo, paciência e utilização de competências laborais.⁵²

Outros estudos também demonstraram que as crianças que frequentam a educação pré-escolar contribuem mais para a produtividade da força de trabalho enquanto adultos e o seu potencial de rendimentos futuros é multiplicado.⁵³ Em certa medida, tal pode ser um resultado contínuo de uma melhor persistência na escola e de competências laborais cuja origem remonta à frequência da educação pré-escolar. Nos Estados Unidos da América, por exemplo,

foi conduzido um estudo do Abecedarian Project, programa pré-escolar que existiu de 1972 a 1985, para acompanhar os resultados quando as crianças chegavam aos 21 anos. Este estudo de acompanhamento concluiu que um programa de qualidade conduziu a uma melhor transição para os mercados de trabalho, com uma percentagem muito mais elevada de participantes em educação pré-escolar a conseguir empregos qualificados mais tarde na vida (47% vs 27%). Em parte, os efeitos foram ajudados por uma percentagem muito inferior de pais adolescentes (26% vs 45%).⁵⁴

O nosso futuro económico depende do fornecimento de ferramentas para a mobilidade ascendente e da criação de uma força de trabalho altamente qualificada e instruída. A educação na primeira infância é uma das formas mais eficientes de alcançar estes objetivos. **De facto, cada dólar investido em educação pré-escolar de qualidade e serviços conexos para crianças desfavorecidas poderá originar um retorno adicional de 10 cêntimos por ano ao longo da vida dessas crianças.**⁵⁵ Tal deve-se ao acréscimo de sucessos na escola e na carreira, o que, por sua vez, reduz os custos recorrentes para os governos e as comunidades da resposta aos problemas de saúde, criminalidade, deficiências de aprendizagem e outros, que resultam de negligência na primeira infância e da carência de oportunidades de educação precoce.⁵⁶

Quando as crianças frequentam a educação pré-escolar, os seus cuidadores também têm a oportunidade de intervir no mercado de trabalho e aumentar o seu rendimento, facilitando a mobilidade ascendente de duas gerações. A participação das mulheres na força de trabalho, em particular, é reforçada pela existência de

bons programas de educação pré-escolar, aumentando para as mães as oportunidades de participação em atividades geradoras de rendimento. Um estudo do Banco Mundial na Indonésia concluiu que o acesso à pré-escola pública durante duas horas por dia conduziu a um aumento de 13,3% da participação das mulheres na força de trabalho.⁵⁷ A frequência da pré-escola pela criança mais jovem da família demonstrou aumentar a probabilidade de um emprego a tempo inteiro para a mãe, bem como de um horário de trabalho semanal.⁵⁸

Outro meio de reforçar o crescimento económico é o preenchimento de postos de ensino através do subsetor da educação pré-escolar. Nos países de rendimento baixo, por exemplo, a expansão da educação pré-escolar pode gerar centenas de milhares de novas oportunidades de emprego para jovens, mulheres e homens, e muitas vezes constitui uma das poucas oportunidades de emprego que podem estar disponíveis para as mulheres de muitas comunidades.⁵⁹ Não obstante, uma das finalidades do processo de expansão deverá ser o aumento da diversidade na força de trabalho, o que inclui também o aumento da percentagem de profissionais de educação pré-escolar do sexo masculino. Tal proporcionará às crianças de tenra idade o benefício de modelos de comportamento de profissionais masculinos e femininos.

Os benefícios da educação pré-escolar de qualidade vão muito para além da concretização formal das qualificações escolares pelas crianças a título individual; também sustentam os objetivos a longo prazo de um país para o crescimento económico.

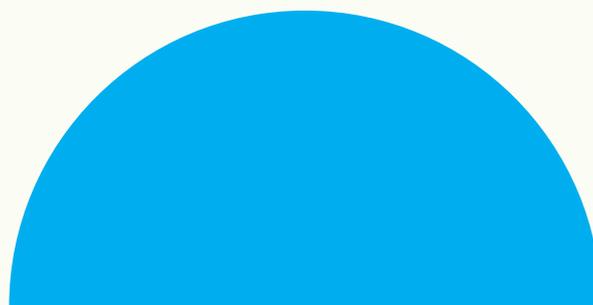


1.4 O progresso global das matrículas na educação pré-escolar tem sido lento e desigual

Existem grandes variações no progresso no sentido da educação pré-escolar universal entre regiões, bem como entre países e internamente aos mesmos. Esta secção apresenta novas estatísticas e análises sobre o nível de matrículas alcançado até à data, considerando a situação económica e a população de crianças em idade pré-escolar dos diferentes países, bem como a necessidade de assegurar acesso a educação na primeira infância durante conflitos e emergências.

1.4.1 Apenas metade das crianças em idade pré-escolar do mundo são matriculadas

A educação pré-escolar é extremamente promissora quanto à preparação de todas as crianças para o sucesso na escola e na vida. Porém, a realidade atual é muito diferente.



175 milhões

Em 2017, apenas metade de todas as crianças em idade pré-escolar⁶⁰ foram matriculadas em programas de educação pré-escolar, o que deixou pelo menos 175 milhões de crianças sem a oportunidade de adquirirem as competências básicas de que necessitam para o sucesso na escola primária.⁶¹

O compromisso de educação pré-escolar universal até 2030 no âmbito do ODS 4.2 é uma ambição ousada, mas esta meta não será alcançada ao ritmo de progresso atual. Em 2000, a TBE era de 32%, tendo crescido para 50% em 2017 – um feito importante, mas que continua muito abaixo da cadência de crescimento necessária para atingir a cobertura universal.

Todas as regiões e grupos de rendimento fizeram progressos nas matrículas entre 2000 e 2017, mas as regiões com

maior atraso foram as que registaram os menores ganhos. As crianças nascidas em regiões de rendimento mais alto continuam a ostentar uma probabilidade muito maior de matrícula na educação pré-escolar do que as nascidas em regiões de rendimento baixo. Uma criança nascida na América Latina ou na região das Caraíbas, por exemplo, é mais de duas vezes mais propensa a ser matriculada na educação pré-escolar do que uma nascida na África Oriental e Austral ou na África Ocidental e Central (ver a Figura 1.8).

Figura 1.8
Tendências globais e regionais da TBE pré-escolar entre 2000 e 2017

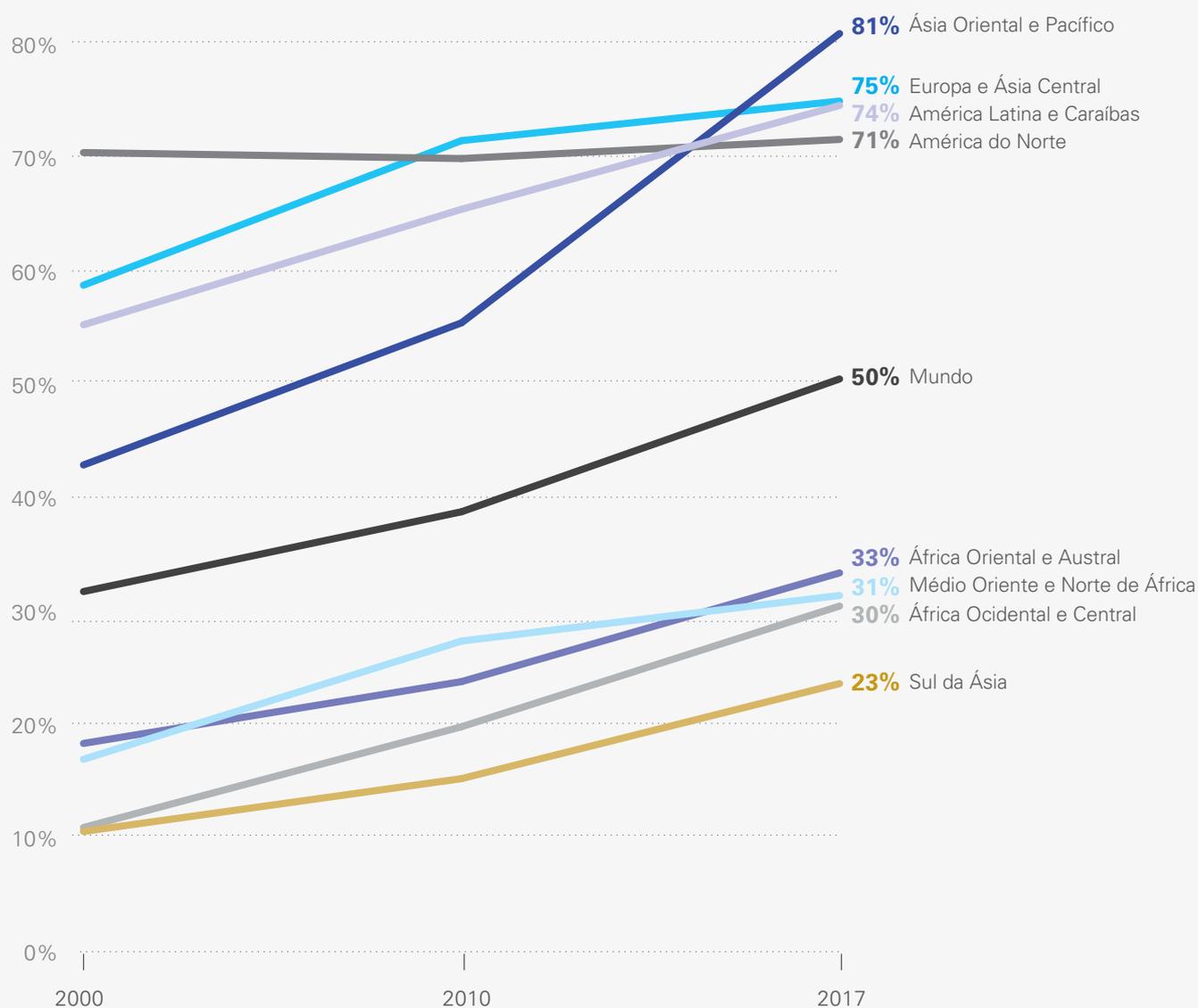
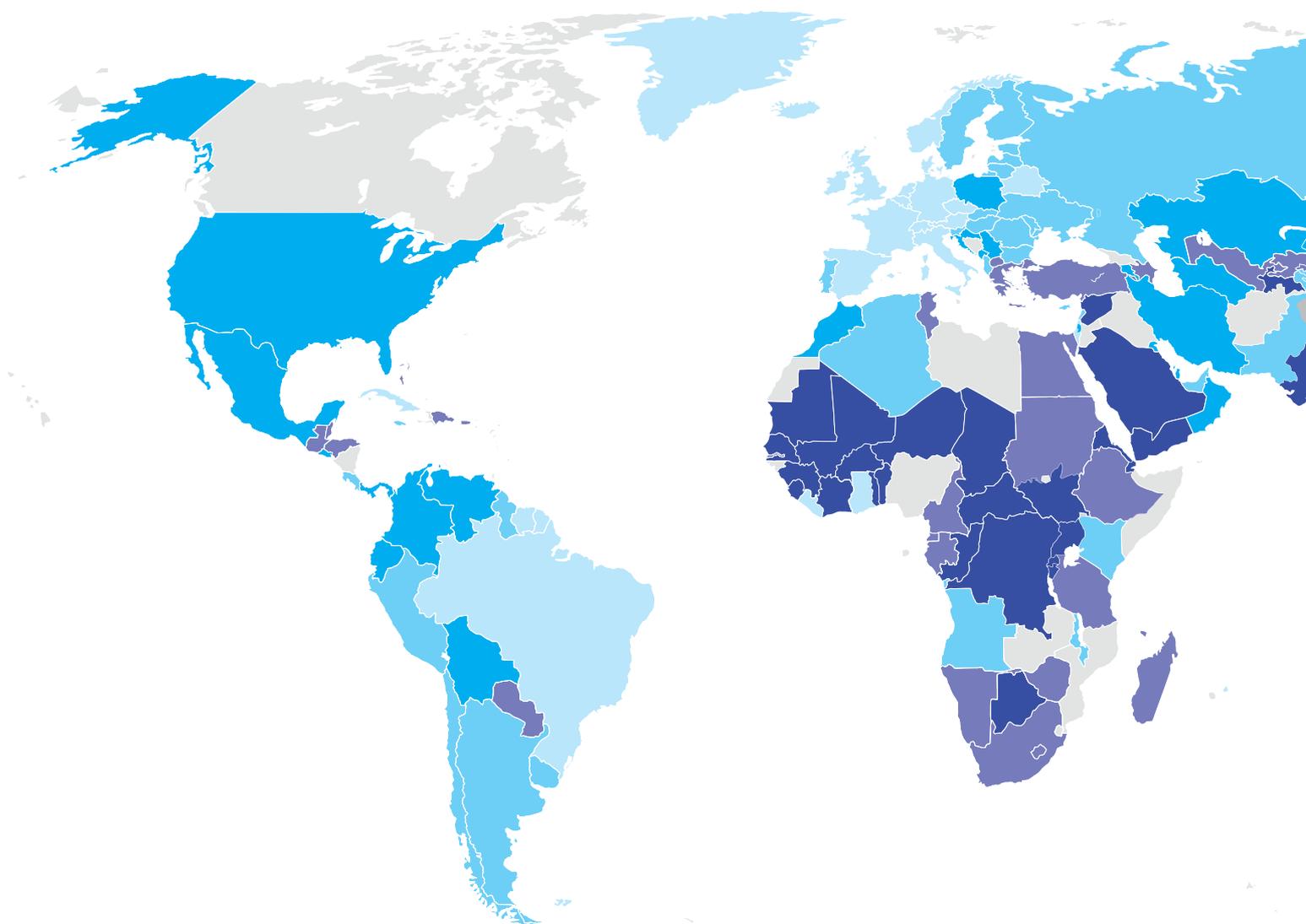


Figura 1.9
Taxa bruta de escolarização pré-escolar por países

Menos de 25% De 25% a 49,9% De 50% a 74,9% De 75% a 94,9% 95% e superior Sem dados



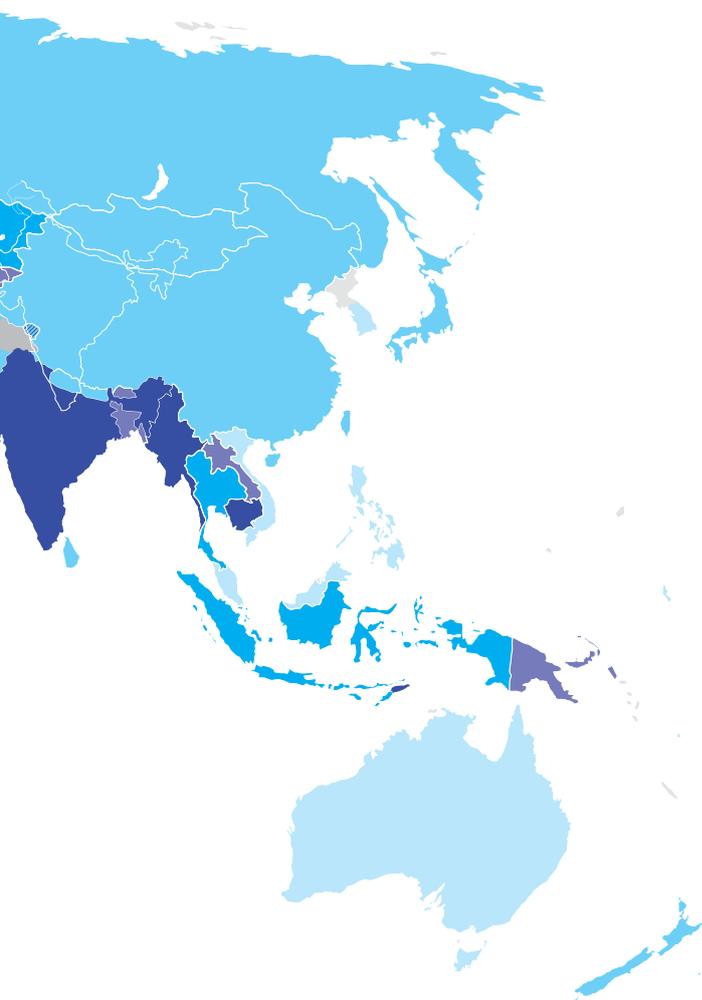
Nota: este mapa não reflete uma posição do UNICEF sobre o estatuto jurídico de qualquer país ou território ou a delimitação das suas fronteiras. A linha pontilhada representa aproximadamente a Linha de Controlo de Jammu e Caxemira acordada entre a Índia e o Paquistão. A situação definitiva de Jammu e Caxemira ainda não foi objeto de acordo entre as partes. A fronteira definitiva entre o Sudão e o Sudão do Sul ainda não foi determinada. A situação definitiva da região de Abyei ainda não foi determinada.

Fonte: base de dados global do IEU, 2018.

Há também grandes disparidades entre países, inclusive nas mesmas regiões e grupos de rendimento. A TBE pré-escolar para crianças de tenra idade no Gana, por exemplo, atingiu 115% em 2017, mas era apenas 4% no vizinho Burkina Faso. No Nepal, a TBE é 86%, mas no vizinho Butão é 26%⁶² (ver a Figura 1.9).

Menos de um quarto de todos os países, sobretudo países de rendimento alto ou médio-alto, atingiram ou quase atingiram 100% de matrículas.

Em 31 países, ou 17% dos países que facultaram dados, menos de 25% das crianças elegíveis frequentam programas de educação pré-escolar.



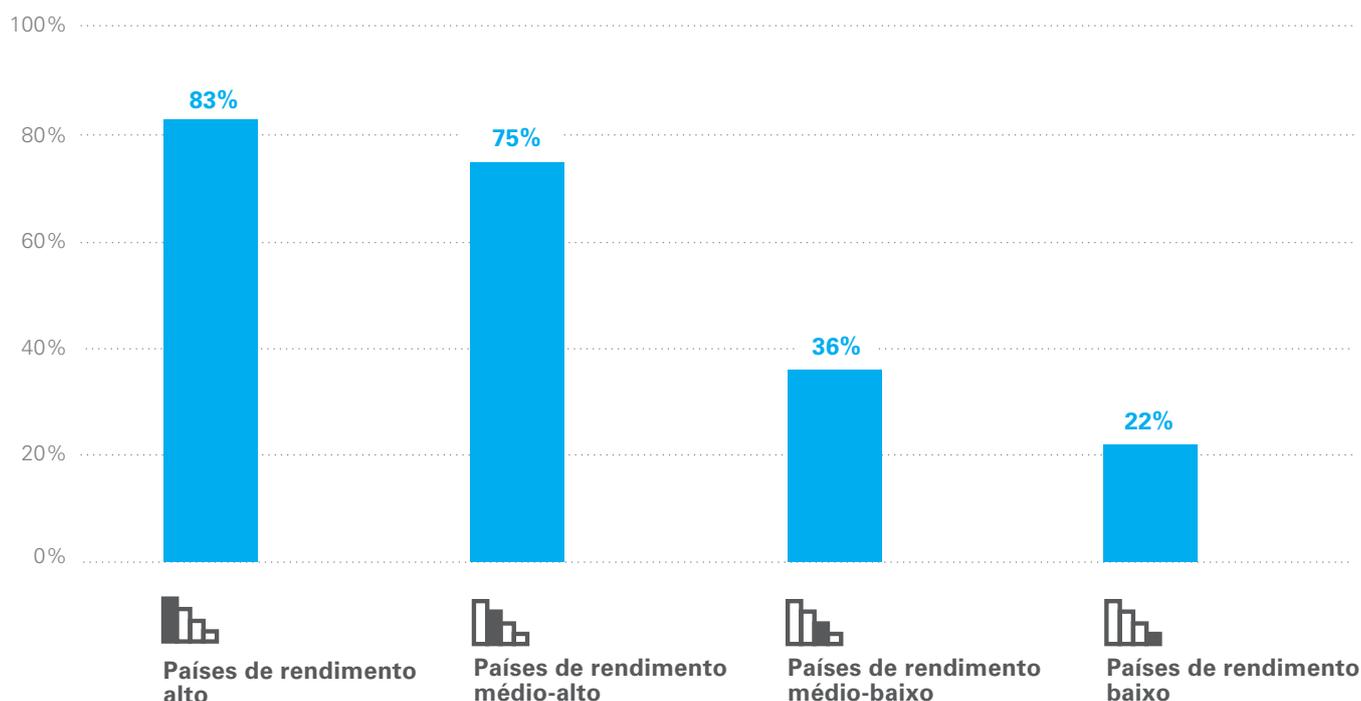
1.4.2 A situação económica e demográfica é um desafio às conquistas dos países na expansão do acesso

Nos países de rendimento alto, 83% das crianças são matriculadas na educação pré-escolar, em comparação com apenas 22% nos países de rendimento baixo – um extraordinário diferencial de 61 pontos percentuais (ver a

Figura 1.10). Dos 31 países com as taxas de matrícula pré-escolar mais baixas, 29 são países de rendimento baixo ou médio-baixo.⁶³

Em quase metade dos países de rendimento baixo e médio-baixo com dados disponíveis, menos de 25% das crianças em idade pré-escolar são matriculadas no ensino pré-escolar.⁶⁴

Figura 1.10
TBE pré-escolar por nível de rendimento dos países



Fonte: base de dados global do IEU, 2018.

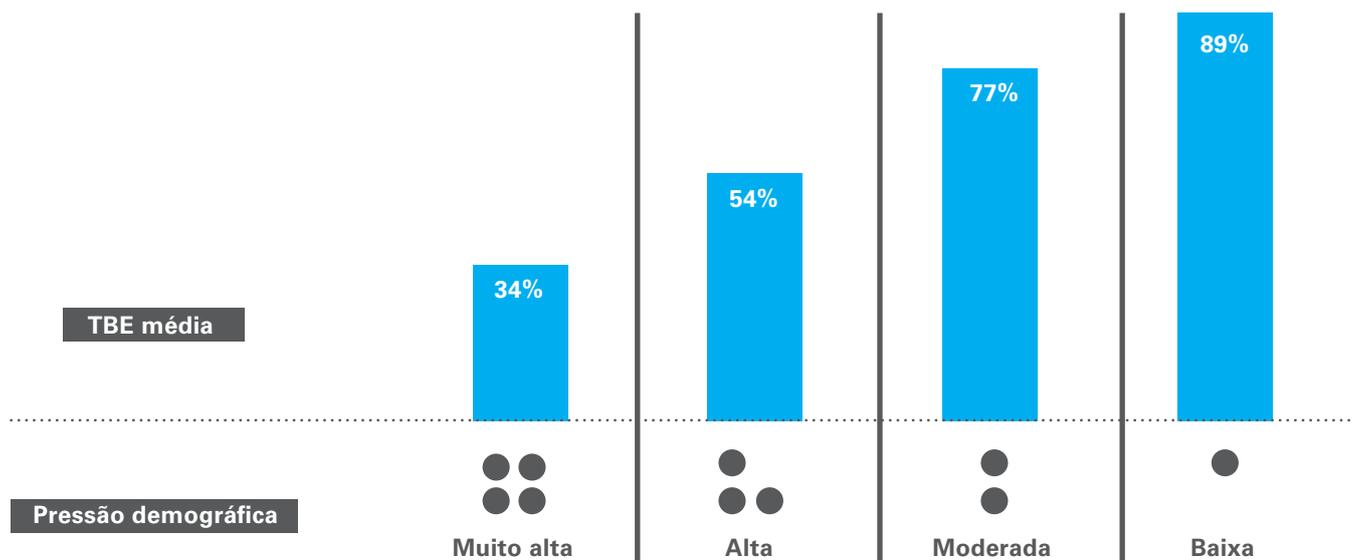
Em 2017, oito em cada 10 crianças em idade pré-escolar dos países de rendimento alto estavam matriculadas na

Para além da riqueza relativa de um país, a sua demografia tem inerentemente um impacto significativo na capacidade do governo para assegurar um acesso equitativo a educação pré-escolar. O alargamento do acesso é mais difícil para os países com grandes populações de crianças de idade pré-escolar em relação à população total (pressão demográfica). Em média, os países com uma pressão demográfica baixa relatam

taxas de matrícula mais de 2,5 vezes superiores às dos países com pressão demográfica alta (ver a Figura 1.11).⁶⁵ A dimensão da população em idade pré-escolar e o seu crescimento relativo na década seguinte terão seguramente de ser tidos em forte consideração conforme os países desenvolvam planos de prestação de serviços pré-escolares universais.

Figure 1.11

Percentagem de crianças matriculadas na educação pré-escolar, por proporção de crianças em idade de escolaridade pré-escolar na população global



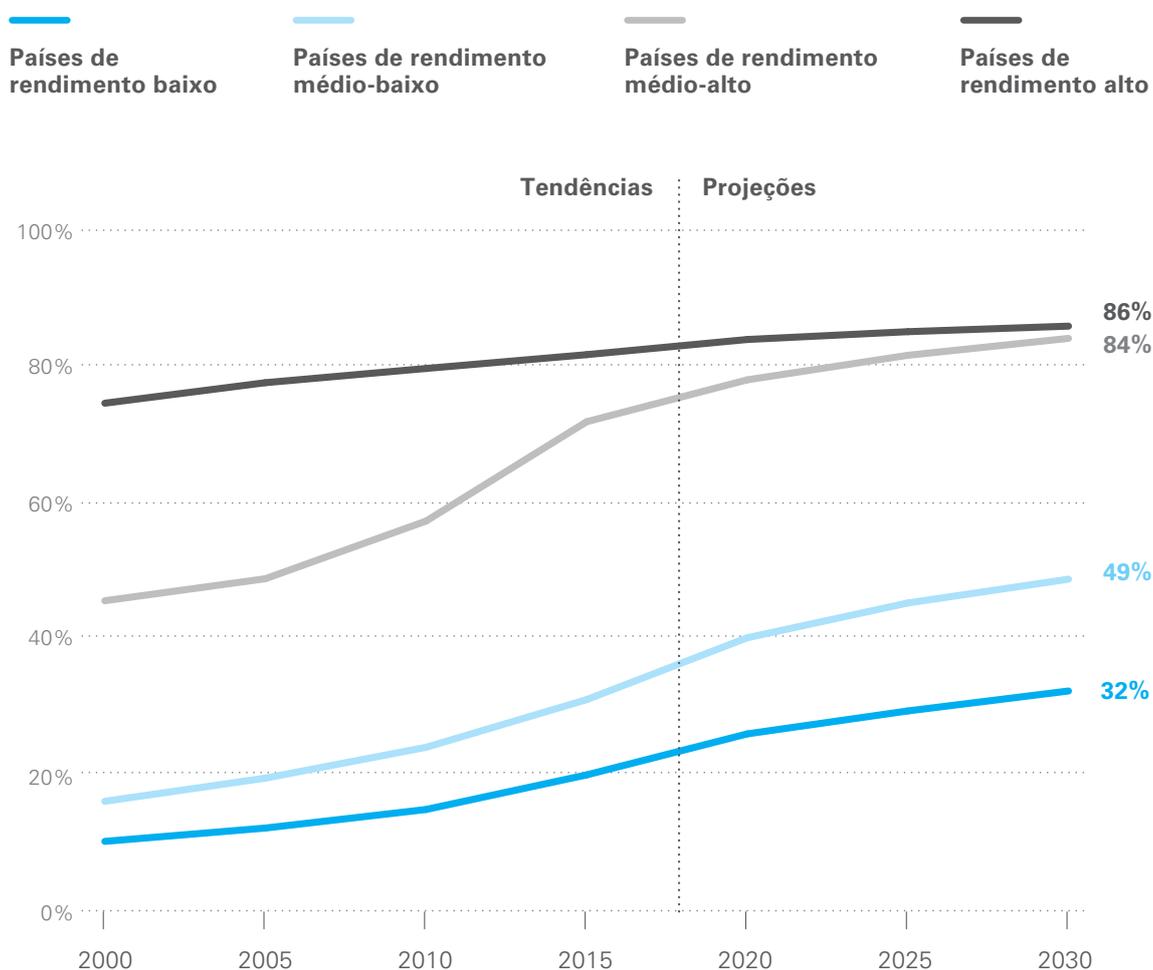
Fonte: cálculos do UNICEF, segundo dados da base de dados global do IEU, 2017.

educação pré-escolar. Nos países de rendimento baixo, apenas duas em cada 10 crianças o estavam.

Muitos países de rendimento baixo e médio-baixo não atingirão a meta dos ODS de educação pré-escolar universal. Em média, e ao ritmo de progresso atual, as TBE da educação pré-escolar nos países de rendimento baixo rondarão os 32% em 2030, em comparação com

um valor estimado de 86% para os países de rendimento alto (ver a Figura 1.12). Estas disparidades no acesso a educação pré-escolar são significativas e têm implicações preocupantes no desenvolvimento infantil e nos resultados educativos.

Figura 1.12
Tendências e projeções globais para as matrículas pré-escolares universais, 2000-2030



Fonte: cálculos do UNICEF, segundo dados da base de dados global do IEU, 2018.

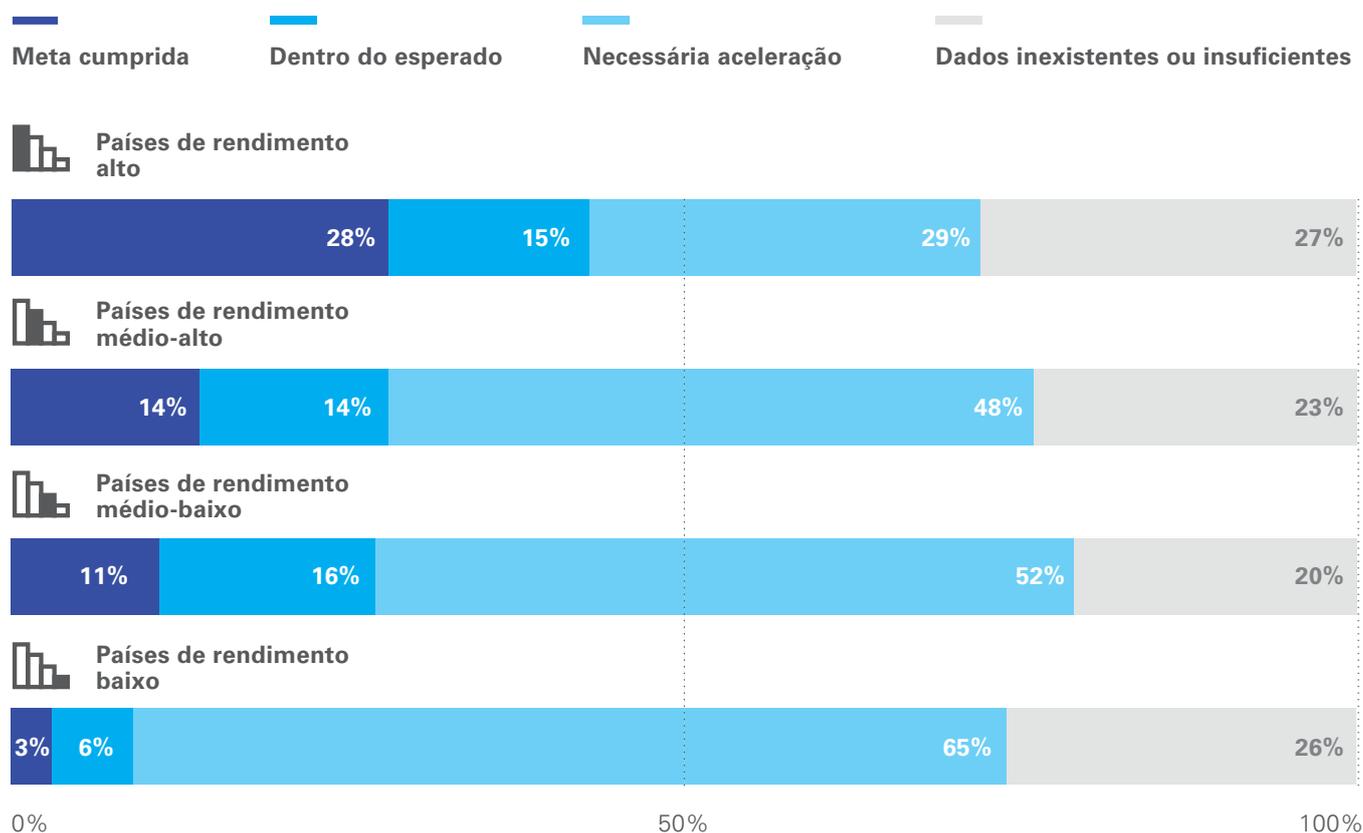
Ao atual ritmo de progresso, mais de metade dos países de rendimento baixo e médio-baixo não atingirão a meta dos ODS de educação pré-escolar universal até 2030.

A Figura 1.13 utiliza dados globais sobre as matrículas brutas no pré-escolar para mostrar a percentagem de países (por nível de rendimento) que: (i) já atingiram a meta dos ODS para a educação pré-escolar universal; (ii) estão em vias de atingir essa meta tendo em conta as projeções; e (iii) necessitam de acelerar esforços para atingir essa meta. Embora o indicador associado à meta 4.2 especifique apenas um ano de educação pré-escolar antes do primeiro ano de escolaridade, a maioria dos países estabeleceu as suas próprias metas e posições a respeito do número de anos de educação na primeira infância (como se pode ver no Capítulo 2).

Com base nessas TBE pré-escolares específicas dos países, apenas 3% dos países de rendimento baixo e 11% dos países de rendimento médio-baixo atingiram a meta de prestação universal. Embora alguns estejam em vias de a atingir (6% dos países de rendimento baixo e 16% dos países de rendimento médio-baixo), há uma necessidade urgente de que mais de metade dos países de rendimento baixo e médio-baixo ampliem os seus esforços para alargar o acesso a educação pré-escolar de qualidade. Muitos países de rendimento médio-alto e alto também estão em situação de atraso e terão igualmente de acelerar os seus esforços neste subsetor.

Figura 1.13

Progresso dos países em relação à prestação de educação pré-escolar universal por nível de rendimento do país, com base em dados globais sobre a TBE



1.4.3 Milhões de crianças em contextos de emergência não têm acesso a educação pré-escolar

Embora o acesso a educação pré-escolar de qualidade seja globalmente inadequado, as oportunidades de educação na primeira infância são drasticamente limitadas em contextos de emergência, onde as redes familiares e sociais são destroçadas e a prestação de serviços sociais é interrompida. Os dados que estimam os riscos para as crianças que vivem em países afetados por conflitos ou condições inseguras são limitados, mas é evidente que estas crianças são vulneráveis a diversos fatores de risco, com impactos amplificados nos resultados do seu desenvolvimento.⁶⁶

Em tais contextos, as crianças muito jovens são frequentemente expostas a malnutrição, trauma prolongado ou agudo ou outras formas de privação. Tal pode dar origem a "stress tóxico", uma condição que inibe as ligações entre as células cerebrais e a concretização do potencial de desenvolvimento.⁶⁷ Além disso, nos países que enfrentam conflitos armados generalizados, as proporções de crianças afetadas podem ser esmagadoras. Na República Árabe da Síria, por exemplo, à data de março de 2016, estimava-se que 3,7 milhões de crianças, ou uma em cada três, tivessem nascido sob conflito.⁶⁸ Tais circunstâncias podem inverter tendências de escolaridade que, de outra forma, seriam positivas, a menos que sejam tratadas com eficácia.

O UNICEF estima que 23% das crianças em idade pré-escolar de todo o mundo (uma em cada quatro) vivam nos 33 países afetados por emergências – representando quase 82 milhões de crianças em idade pré-escolar afetadas pela instabilidade e em risco de *stress* tóxico. Estas são as crianças para as quais as oportunidades de educação pré-escolar podem ter alguns dos benefícios maiores e mais duradouros. Porém, a TBE média nos países afetados por emergências ou crises é de apenas 31%, muito inferior aos 50% da TBE global.⁶⁹

Proteger o desenvolvimento saudável das crianças durante as emergências e oferecer-lhes oportunidades para brincarem e aprenderem são intervenções que salvam vidas⁷⁰ e que ajudam as crianças a lidar com a adversidade ou o trauma e podem aliviar o *stress* tóxico. Há estudos que indicam que os programas de educação na primeira infância em contextos de crise contribuem para a construção da paz,⁷¹ ao protegerem o capital humano e social necessário ao desenvolvimento.⁷² A educação pré-escolar universal significa que tais programas têm de estar disponíveis para todas as crianças, inclusive durante conflitos e emergências, como forma vital de desenvolver a sua resiliência, além de as ajudar a cumprir o seu potencial de aprendizagem.



Quase um quarto das crianças em idade pré-escolar de todo o mundo vivem em países afetados por emergências.

Nesses países, apenas uma em cada três crianças está atualmente matriculada em educação pré-escolar.

1.5 Uma abordagem tendente à continuidade da situação não cumprirá a promessa da educação pré-escolar universal

Os impactos positivos da educação pré-escolar são robustos o suficiente para serem facilmente medidos uma década mais tarde em termos de realizações e bem-estar individuais, eficácia e eficiência dos sistemas escolares e capacidade das sociedades para darem resposta a alguns dos desafios mais persistentes. Contudo, mais de metade dos países de rendimento baixo e médio-baixo não estão a progredir o suficiente para atingir a finalidade da meta 4.2 dos ODS. Quase um terço dos países de rendimento médio-alto e alto também necessitam de acelerar o seu progresso. Os dados apresentados no presente capítulo conduzem a uma recomendação fundamental:

Para combater as enormes disparidades no acesso, tem de ser intensificado o enfoque na educação pré-escolar, em especial nos países que não estão em vias de cumprir a meta universal. Os governos e a comunidade educativa global devem avançar decisivamente agora, para atingir o acesso universal a educação pré-escolar até 2030.

Os capítulos seguintes deste relatório descrevem os desafios específicos que um esforço no sentido da educação pré-escolar universal terá de superar em termos de equidade, qualidade e financiamento. Como demonstrará o relatório, a educação pré-escolar universal de qualidade é uma meta viável. Há que tomar decisões difíceis para acelerar as linhas de tendência acima descritas, incluindo a duração dos programas pré-escolar e a reafetação de verbas. Porém, estão ao alcance soluções para todos esses desafios.

O acesso equitativo a educação pré-escolar de qualidade pode e deve ser atingido em todos os países.







Capítulo 2

Desafios à equidade, vias para os superar

A educação pré-escolar oferece uma oportunidade excepcionalmente poderosa para quebrar ciclos intergeracionais de desigualdade. A importância de assegurar o acesso a pelo menos um ano de educação pré-escolar de qualidade para todos os rapazes e raparigas está também refletida na meta 4.2 dos ODS.

Contudo, hoje em dia, metade das crianças em idade pré-escolar de todo o mundo não estão matriculadas em nenhum tipo de educação pré-escolar; muitas delas vivem em países de rendimento baixo e médio-baixo. Na maior parte das regiões, o acesso a programas de educação na primeira infância tem sido lento e desigual, não só entre países como internamente aos mesmos, já que as crianças vulneráveis são desproporcionalmente excluídas da educação pré-escolar de qualidade.

Este capítulo examina as barreiras à frequência de educação na primeira infância, incluindo os indícios de que as crianças mais necessitadas são as que têm menor probabilidade de acesso a educação pré-escolar e, muitas vezes, a maior probabilidade de receber serviços de má qualidade. Além disso, explora as estratégias e medidas que podem ajudar a tornar o acesso universal uma realidade.

A asseguuração do acesso universal a educação pré-escolar de qualidade requer medidas ousadas que beneficiem as crianças desfavorecidas, pelo menos tanto como os colegas mais privilegiados, em cada etapa do processo.



2.1 Fatores familiares e individuais de exclusão

Os desafios da desigualdade estão presentes na maioria dos países e na maioria das regiões. Alguns marcadores de exclusão de nível familiar, como o nível de rendimento ou a educação materna, são indicadores consistentes de desfavorecimento, ao passo que outros, como a localização geográfica, refletem contextos históricos e políticos específicos. Identicamente em países de rendimento baixo, médio e alto, a marginalização prolongada deixou para trás crianças de determinadas populações indígenas e grupos religiosos ou étnicos minoritários, as que vivem na pobreza ou em zonas rurais e as crianças com deficiência.¹

Muitos desses fatores de exclusão oscilam entre a oferta e a procura. Por exemplo, os grupos étnicos marginalizados podem não ter o capital político necessário para insistir em pré-escolas para as suas crianças, mas mesmo onde

existam pré-escolas, os pais poderão não enviar os filhos se o ensino não for ministrado no seu idioma. Do mesmo modo, a falta de instalações pode tornar impossível a frequência da pré-escola para muitas crianças com deficiência, uma insuficiência do lado da oferta, mas o estigma social pode levar as famílias a manterem os filhos em casa, o que é um desafio do lado da procura. A saúde e a nutrição precárias são desafios adicionais que afetam desproporcionalmente as crianças dos grupos marginalizados, que têm menos acesso a serviços de saúde, boa nutrição e água limpa.

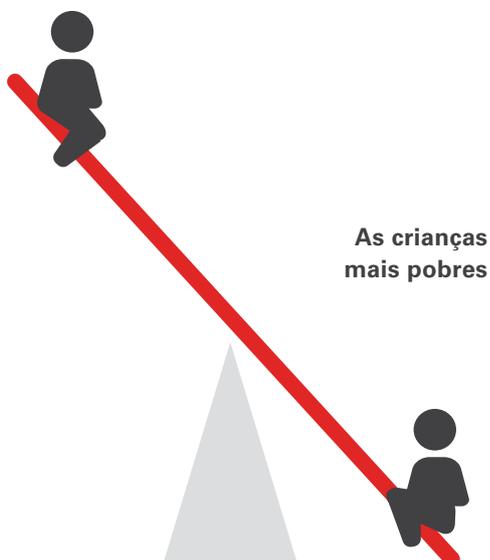
Analisando sob o prisma da igualdade os conjuntos de dados dos MICS em relação à educação na primeira infância, a Figura 2.1 revela o âmbito e a magnitude das barreiras específicas à frequência de programas de educação na primeira infância pelas crianças.

Figura 2.1

Fatores de exclusão para programas de educação na primeira infância

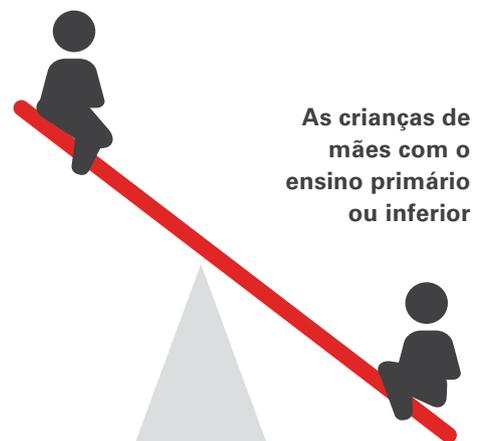
Pobreza

As crianças mais ricas são **7 vezes mais** propensas a frequentar programas de EPI do que



Escolaridade materna

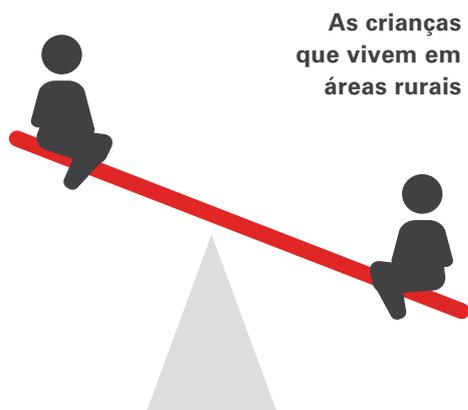
As crianças de mães com o ensino secundário ou superior são **5 vezes mais** propensas a frequentar programas de EPI do que



Globalmente, as barreiras mais comuns à participação de uma criança na educação pré-escolar são a situação económica da família e o nível de escolaridade da mãe. Curiosamente, existe paridade entre raparigas e rapazes na frequência dos programas de educação na primeira infância.

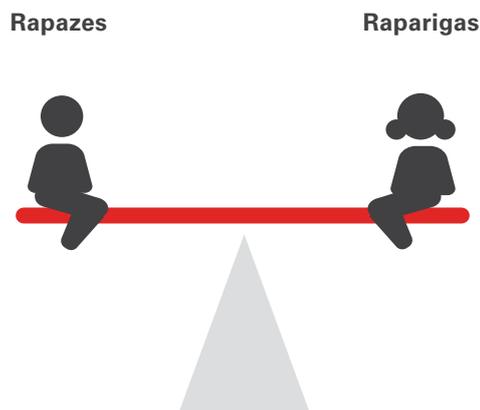
Residência

As crianças que vivem em áreas urbanas são **2,5 vezes mais** propensas a frequentar programas de EPI do que



Sexo

Frequência **equitativa** dos programas de EPI entre





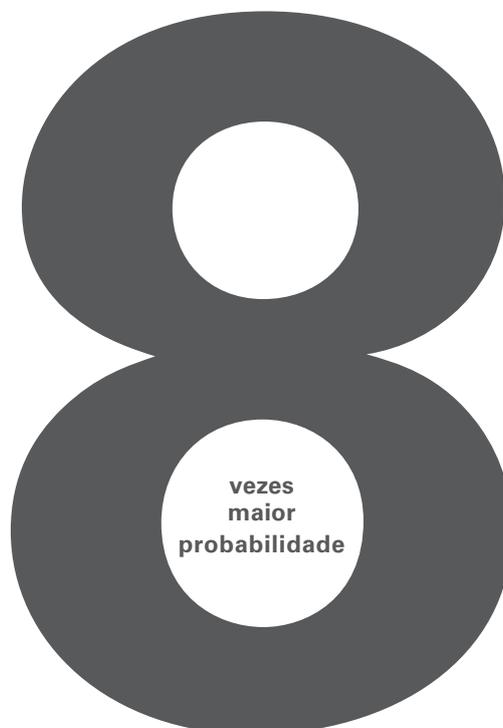
2.1.1 Os impactos dos fatores familiares: pobreza, educação materna e residência

O rendimento da família, o nível de escolaridade da mãe e a localização geográfica são fatores fulcrais que afetam a frequência da educação na primeira infância pelas crianças. Porém, o fator universal mais forte que afeta o acesso à educação pré-escolar é o facto de a criança pertencer a uma família pobre ou rica. A Figura 2.2 mostra a percentagem de crianças de 3 e 4 anos que frequentam programas de educação na primeira infância por nível de riqueza (quintis mais pobres e mais ricos) para uma seleção de países com dados disponíveis. A diferença de frequência entre crianças pobres e ricas é acentuada em quase todos os países. Por exemplo, a frequência

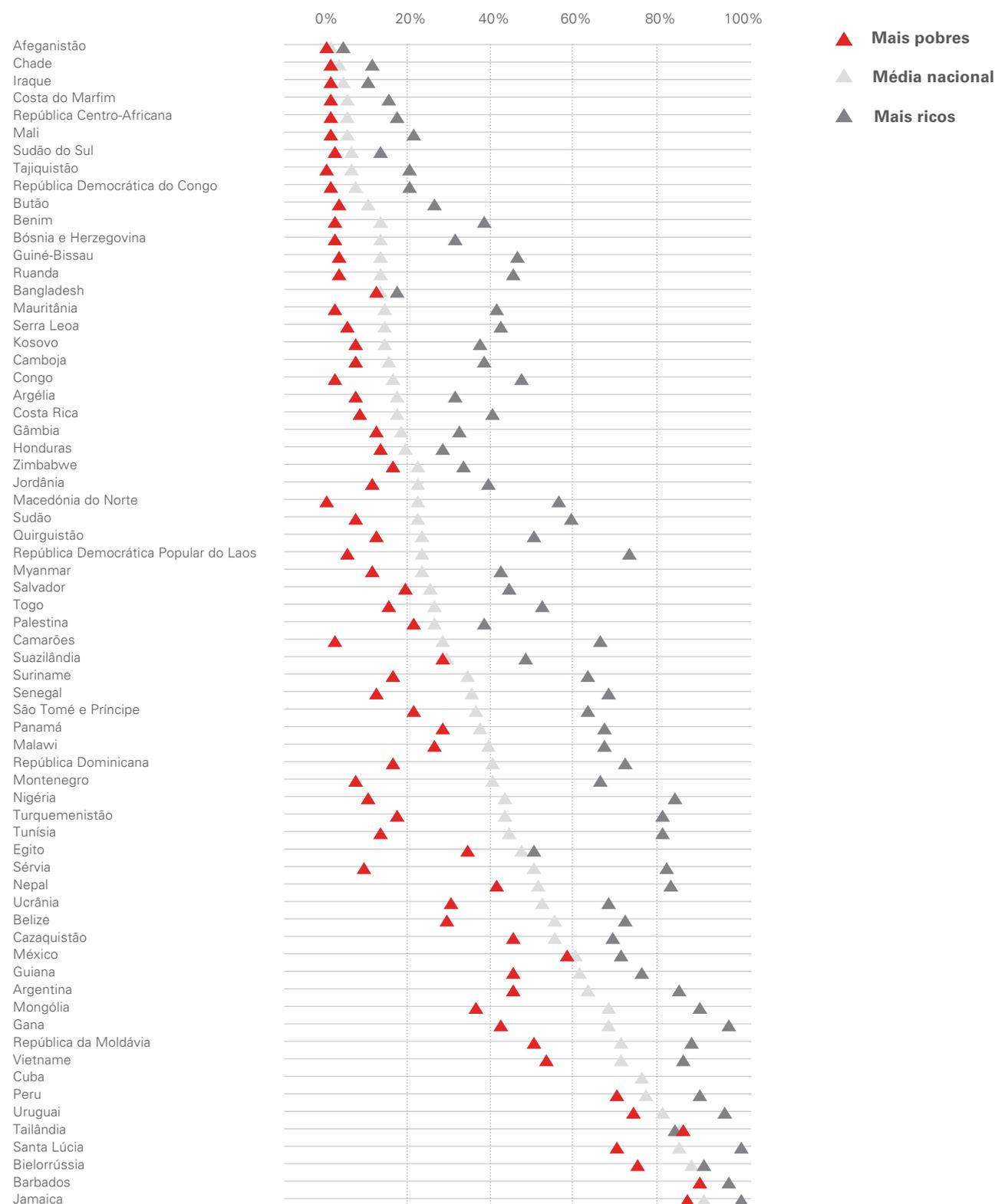
de crianças das famílias mais pobres é inferior a 1% no Tajiquistão e na Macedónia do Norte, em comparação com mais de 20% no Tajiquistão e mais de 50% na Macedónia do Norte para as famílias mais ricas.

Em média, para 64 países, as crianças mais ricas têm uma probabilidade sete vezes maior de frequentar programas de educação na primeira infância do que as das famílias mais pobres (ver a Figura 2.1). Nos países de rendimento baixo, as crianças mais ricas têm uma probabilidade oito vezes maior de frequentar programas de educação na primeira infância. Contudo, mesmo nos países de rendimento médio e alto, as crianças de famílias ricas têm uma probabilidade quatro vezes maior de frequentar um programa de educação na primeira infância.²

Em média, as crianças mais ricas dos países de rendimento baixo têm uma



do que as crianças das famílias mais pobres de frequentar um programa de educação na primeira infância.

Figura 2.2**Percentagem de crianças que frequentam programas de educação na primeira infância, por quintil de rendimento em países selecionados**



Se uma mãe tiver concluído o ensino secundário, os seus filhos são, em média, quase cinco vezes mais propensos a frequentar um programa de educação na primeira infância do que as crianças cujas mães têm educação primária ou inferior.

O nível de educação materna também está fortemente associado à probabilidade de uma criança frequentar algum tipo de educação na primeira infância. Entre os países com dados disponíveis, as crianças cujas mães concluíram o ensino secundário ou superior têm uma probabilidade quase cinco vezes maior de frequentar um programa de educação na primeira infância do que os filhos de mães com formação primária ou sem formação oficial. No Belize, na Guiné-Bissau e na Macedónia do Norte, por exemplo, o diferencial é superior a 10 para 1.³

Muitas crianças também perdem oportunidades de obter educação na primeira infância simplesmente devido à geografia. O lugar onde vive uma criança, se numa zona rural ou urbana, é um determinante sociodemográfico fulcral do acesso. Entre 60 países incluídos nesta análise, as crianças que viviam em zonas rurais tinham uma probabilidade 2,5 vezes menor de frequentar programas de educação na primeira infância do que as que viviam em zonas urbanas. Nos países de rendimento baixo e médio-baixo, a disparidade é ligeiramente maior.⁴

Igualdade de género na frequência de programas de educação na primeira infância

Na maioria dos países, chega-se à conclusão positiva de que as raparigas e os rapazes participam em medida quase igual nos programas de educação na primeira infância. Este facto realça a oportunidade constituída pela educação na primeira infância para reduzir ou eliminar as desigualdades de género

e alterar as normas e a socialização de género que, de outro modo, podem caracterizar todo o sistema educativo.

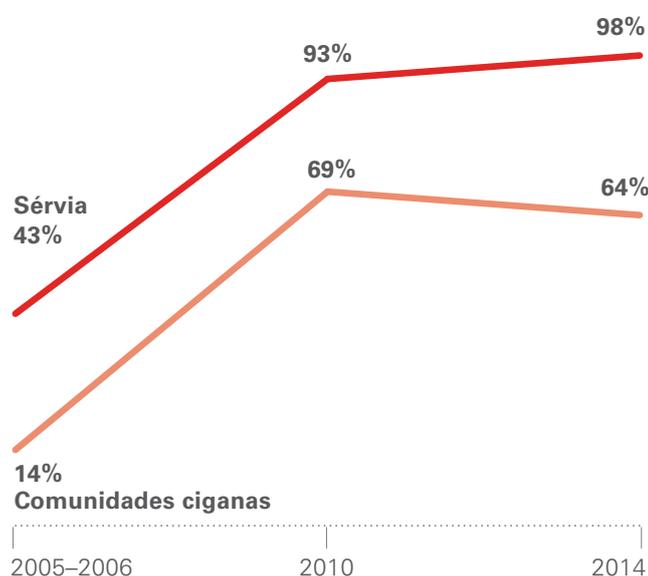
À medida que os programas pré-esco se expandam para incluir mais crianças de contextos desfavorecidos, este nível de igualdade de género pode ser difícil de manter sem programas criteriosamente concebidos que abordem diretamente os fatores de exclusão, aos quais as raparigas podem ser mais vulneráveis.

2.1.2 Os impactos dos fatores individuais: etnia, idioma e incapacidade

Os fatores familiares não são as únicas dimensões em função das quais tem de ser procurado o acesso equitativo. A etnia, a língua, o sexo e o estado de incapacidade podem igualmente tornar algumas crianças mais vulneráveis do que outras.

Embora não haja dados tão amplamente disponíveis para estas dimensões individuais, as crianças de grupos étnicos minoritários muitas vezes frequentam programas de educação na primeira infância em menor número relativo do que as suas homólogas do mesmo país. Na Tailândia, por exemplo, foi conseguida a igualdade entre quintis de riqueza, mas persiste uma diferença de 15,3 pontos percentuais entre as crianças da etnia tai e as de outras etnias, segundo a quantificação feita com base na língua falada pelo chefe de família.⁵ Na Sérvia, um aumento das matrículas em jardins infantis de 43% em 2005 para 93% em 2010 e quase 100% em 2014 não eliminou a disparidade para as crianças ciganas, das quais apenas 64% estavam matriculadas em jardins de infância em 2014 (ver a Figura 2.3). Também persistem disparidades menores baseadas na etnia nos primeiros anos de escolaridade primária, sendo as mesmas ainda maiores para as crianças de 3 e 4 anos.

Figura 2.3
Percentagem de crianças de 5 anos que frequentavam programas de educação na primeira infância na Sérvia e nas comunidades ciganas sérvias



Fonte: bases de dados globais do UNICEF, MICS da Sérvia (2005-2006, 2010, 2014) e MICS das comunidades ciganas sérvias (2010, 2014).

As desvantagens que acompanham a situação das minorias podem ser agravadas quando a língua de aprendizagem e ensino não é a primeira língua da criança. Tal constitui um desafio particular para as crianças refugiadas e migrantes.⁶

Para as crianças com deficiência, é sintomático da sua exclusão que quase não estejam disponíveis dados fiáveis e atualizados sobre o seu acesso a educação pré-escolar de qualidade. Globalmente, estima-se que haja 100 milhões de crianças de idade até aos 5 anos com deficiência e que 80% delas vivam em países em desenvolvimento, onde a prestação de educação pré-escolar e de outros serviços básicos é insuficiente (segundo os dados disponíveis mais recentes de 2009).⁷ Entre 15 países com dados disponíveis, as crianças com deficiência têm 30% menos acesso a escolaridade primária, no geral, se comparadas com os seus colegas sem deficiência.⁸ Uma análise de dados sobre deficiência de 49 países concluiu que, em todos eles, as crianças com deficiência eram mais propensas a não frequentar a escola do que as suas homólogas sem deficiência. No Camboja, por exemplo, a taxa de crianças com deficiência que não frequentam a escola era 57%, em comparação com 7% para as crianças sem deficiência. Por outras palavras, 1 em cada 2 crianças com deficiência cambojanas não frequenta a escola, em comparação com 1 em cada 14 entre as crianças sem deficiência.⁹ Os dados limitados disponíveis sugerem que a disparidade no acesso a educação pré-escolar pode ser ainda mais grave.¹⁰

São crucialmente importantes programas de educação na primeira infância para estas crianças. Estes podem ajudar a atenuar o efeito das deficiências e possibilitar que as crianças se integrem melhor no sistema educativo e na sociedade e se tornem indivíduos produtivos.¹¹ A frequência da educação pré-escolar pode contribuir para uma identificação antecipada das suas necessidades e para a prestação de apoio às crianças e às suas famílias; pode ainda realçar os efeitos das intervenções iniciais para as crianças com deficiência.¹²

As crianças de grupos marginalizados são muitas vezes penalizadas por um acesso reduzido a programas pré-escolares, em parte porque as suas comunidades podem ser estigmatizadas ou não dispor da representatividade política ou social suficiente para exigir serviços.



2.1.3 Barreiras simultâneas e diferenças subnacionais na frequência da educação pré-escolar

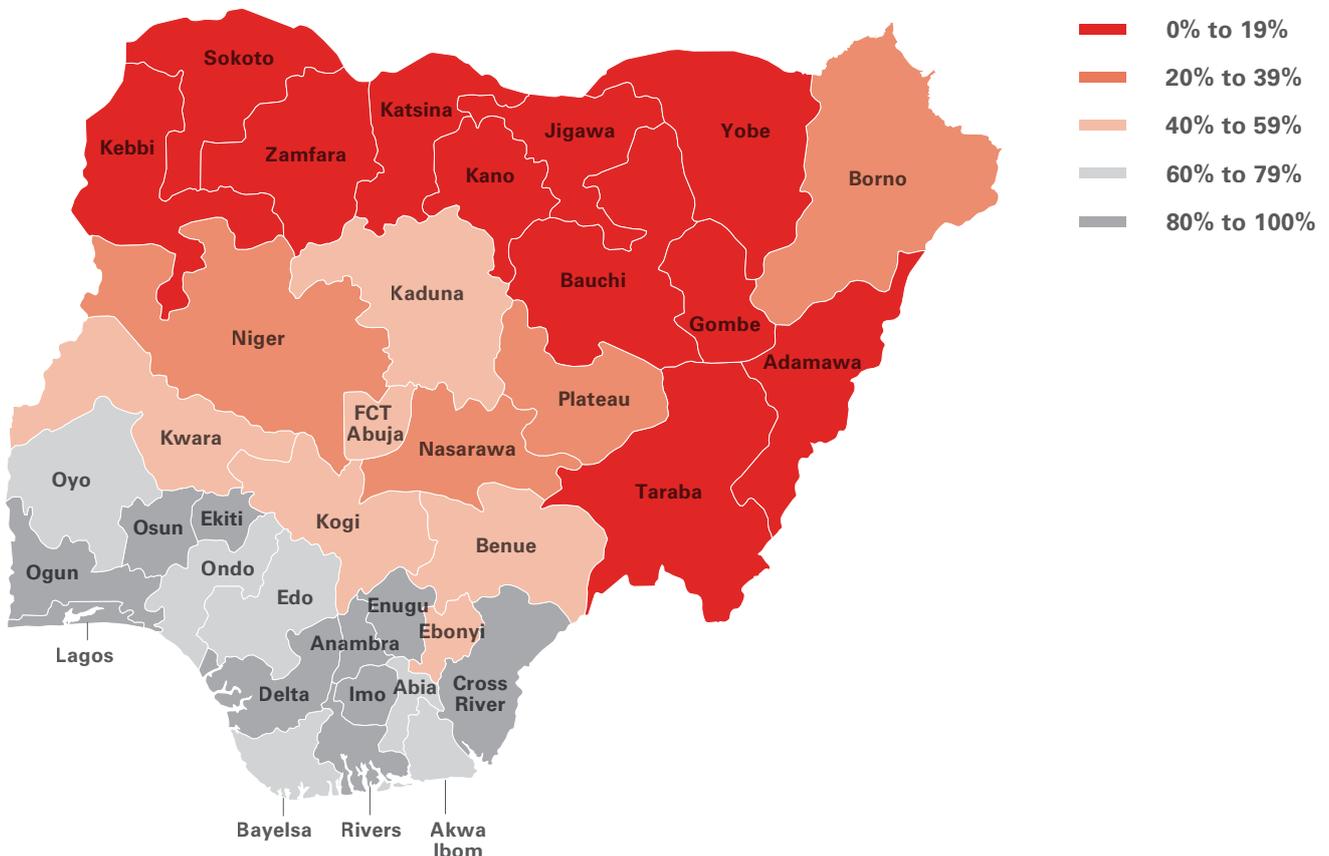
Os fatores que conduzem à exclusão de crianças das oportunidades de educação pré-escolar raramente são sentidos separadamente. Quando coexistem várias barreiras, a perspectiva de frequentar a educação na primeira infância pode ser praticamente inexistente.

Internamente aos países, o acesso a educação pré-escolar varia amplamente entre regiões ou distritos e tal facto está frequentemente ligado a decisões centralizadas, tais como as respeitantes à localização das pré-escolas ou ao modo de recrutamento dos profissionais. As taxas de frequência nacionais da educação na primeira infância

podem ocultar diferenças substanciais num país. Na República Democrática Popular do Laos, por exemplo, as crianças da província de Saravane têm uma probabilidade quatro vezes menor de ter acesso a educação na primeira infância do que as que vivem na região da capital, Vientiane, respetivamente com níveis de 15% e 64%.¹³

Na Nigéria, segundo dados dos MICS mais recentes (2016), os estados do norte, como Bauchi e Kebbi, relatam uma frequência de educação na primeira infância inferior a 10%; e nas províncias de Yobe e Sokoto, respetivamente, só 4,4% e 4,6% das crianças frequentam programas de educação na primeira infância. Porém, a participação entre as crianças que vivem nos estados mais a sul, em média, nunca era inferior a 70%, atingindo um máximo de 91% em Imo (ver a Figura 2.4).

Figura 2.4
Percentagem de crianças dos 36 aos 59 meses que frequentavam programas de educação na primeira infância na Nigéria, por região

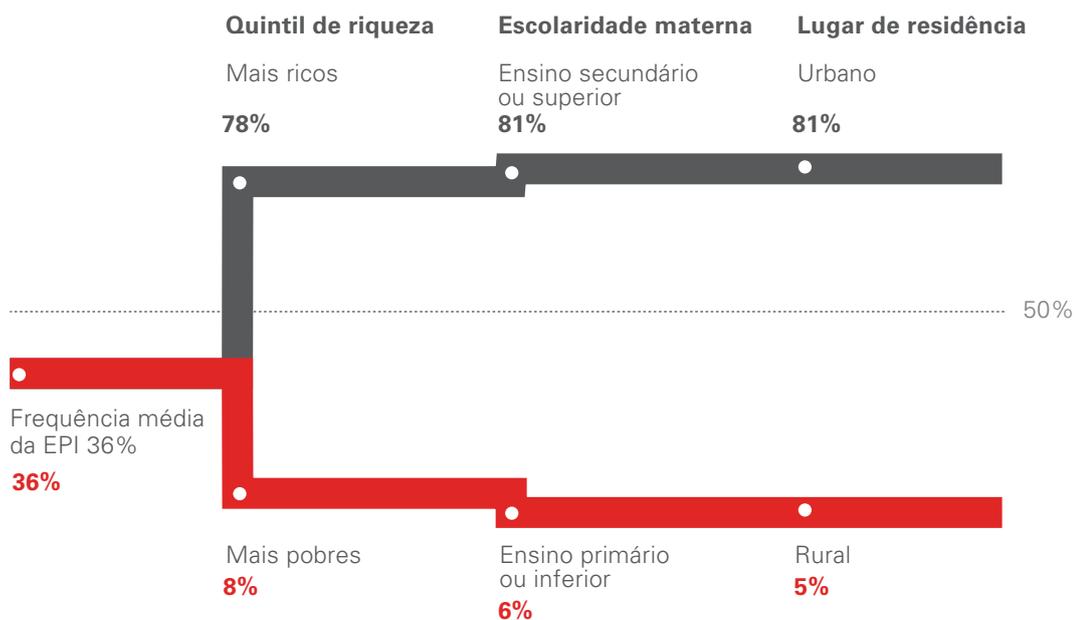


Nota: as delimitações e os nomes apresentados e as denominações usadas neste mapa não implicam a sanção ou aceitação oficial por parte do UNICEF. Fonte: base de dados global do UNICEF, MICS da Nigéria 2016-2017.

As diferenças regionais na frequência de educação na primeira infância na Nigéria, como noutros países, estão também estreitamente relacionadas com a pobreza.¹⁴ Em 2013, foi formalmente criado um ano adicional de educação pré-escolar em todo o país para facilitar uma transição fluida das crianças para o primeiro ano.¹⁵ Contudo, o inquérito às famílias realizado em 2016 revela

que a taxa de frequência geral de educação na primeira infância é apenas 35,6%, com profundas desigualdades em termos de situação económica e educação materna. O acesso a educação na primeira infância é de 78% para as crianças cujas famílias estão no quintil mais alto de rendimento e de apenas 8% para as crianças cujas famílias estão no quintil mais baixo (ver a Figura 2.5).¹⁶

Figura 2.5
Fatores de exclusão de um programa de educação na primeira infância na Nigéria, crianças dos 36 aos 59 meses



Fonte: cálculos do UNICEF, segundo dados dos MICS da Nigéria 2016-2017.

Os fatores que conduzem à exclusão de crianças das oportunidades de educação pré-escolar raramente são sentidos separadamente. Quando coexistem várias barreiras, a perspectiva de frequentar a educação pré-escolar pode ser praticamente inexistente.



2.2 Alguns países fizeram conquistas substanciais. Que estratégias podem ajudar a acelerar o progresso universal?

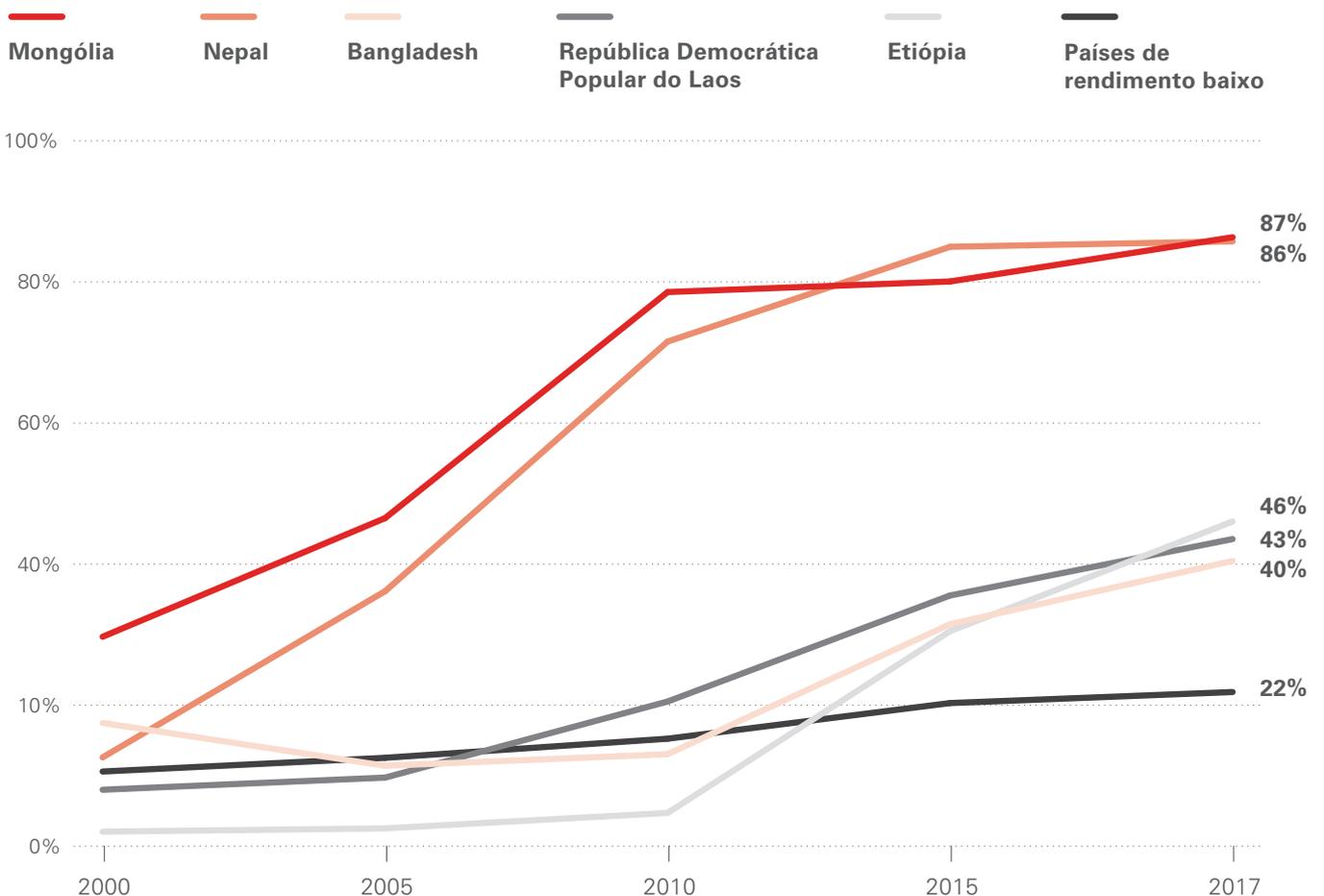
Embora no capítulo 1 se conclua que uma abordagem tendente à continuidade da situação não cumprirá a promessa de educação pré-escolar universal de qualidade porque muitos países estão seriamente atrasados nessa ambição, vários países de rendimento baixo e médio-baixo demonstraram que a equidade e a expansão podem avançar em paralelo. Tais países têm encontrado formas de ponderar as opções políticas a fazer entre a definição de objetivos ambiciosos de três ou mais anos de educação pré-escolar para um subconjunto pequeno e muitas vezes privilegiado de famílias e crianças ou o direcionamento das suas iniciativas para a cobertura de todas as crianças por

meio de um ano de educação pré-escolar de qualidade, expandindo progressivamente a duração da educação pré-escolar conforme o sistema pré-escolar seja reforçado e os recursos fiquem disponíveis.

Os países com bom desempenho fizeram progressos no sentido de aumentar o acesso a educação pré-escolar, apesar dos obstáculos aparentes, e alguns deles também trabalharam para colmatar lacunas de igualdade. A Figura 2.6 mostra as tendências das matrículas brutas em educação pré-escolar de vários países incluídos neste relatório, muitos dos quais relataram taxas de matrícula muito baixas no início da década de 2000, mas conseguiram ganhos progressivos,

Figura 2.6

Taxa bruta de escolarização na educação pré-escolar entre 2000 e 2017 em países de rendimento baixo e médio-baixo com desempenho elevado selecionados



subindo até aos 25%, e no caso do Nepal e da Mongólia, por exemplo, estão a aproximar-se do acesso universal. Há duas coisas que ficam claras ao observar o progresso destes países com bom desempenho:

1. Foi necessário um esforço significativo para impulsionar as taxas de matrícula destes países até um escalão de desempenho mais elevado: superior a 25% de inscrição. Uma vez nesse ponto, alcançar taxas de crescimento rápido parece mais possível.
2. É necessário um período considerável para criar um sistema de educação pré-escolar, muitas vezes mais de uma década, o que põe a questão em perspetiva para os países que estão agora a iniciar este percurso.

Para atingir as metas fixadas para 2030, é importante centrar esforços no estímulo dos países com mau desempenho para que ultrapassem os 25% de matrículas, onde é mais provável atingir taxas de crescimento altas, e é crucial iniciar esse processo agora, para que os sistemas pré-escolares tenham uma probabilidade muito maior de prestar serviços universais nesses países até 2030.

Esta secção analisa quatro respostas aos desafios do acesso e da equidade, descrevendo medidas "ousadas, mas viáveis" para tornar o acesso a educação pré-escolar uma realidade para *todas* as crianças. Ao longo da secção, são apresentados exemplos de experiências de países para demonstrar que, embora nenhum tenha encontrado todas as soluções, muitos seguiram uma via para obter conquistas reais – uma via que outros países podem estudar, aperfeiçoar e utilizar para acelerar o seu próprio progresso.

Vários países de rendimento baixo e médio-baixo demonstraram que os desafios na universalização da educação pré-escolar não são insuperáveis e que podem ser alcançados progressos de modo gradual e deliberado.

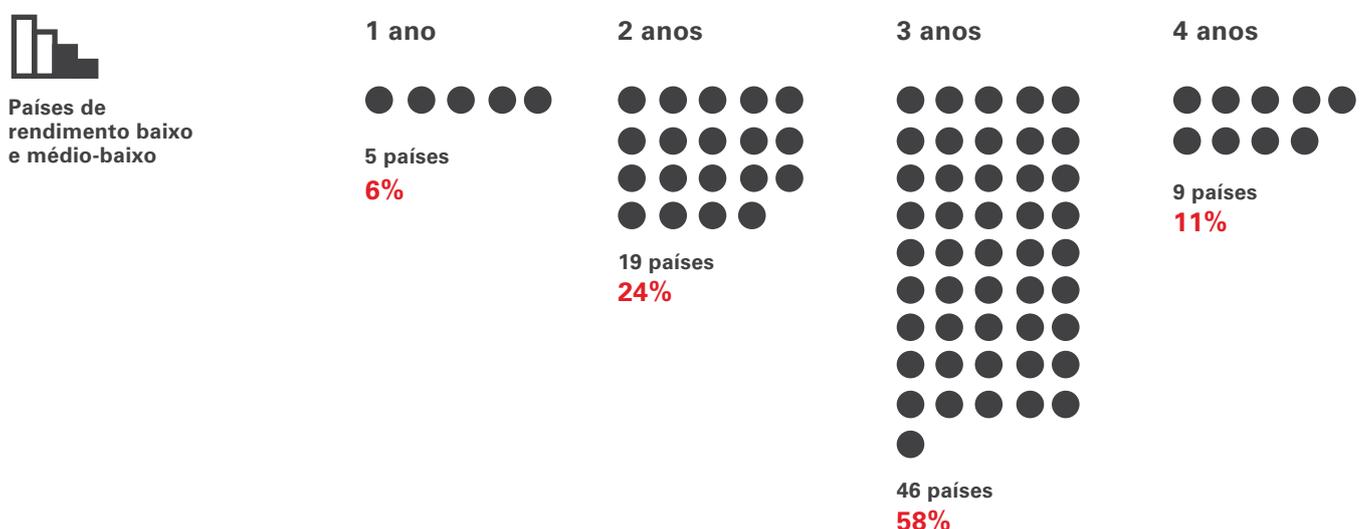
2.2.1 Adotar um compromisso político em prol dos pobres

A expressão de uma visão clara para o subsector pré-escolar é uma base essencial para a abordagem de cada país.

Esta pode assumir a forma de um compromisso formal de um país e dos seus parceiros de desenvolvimento para financiar e aplicar um único ano de educação pré-escolar de qualidade para todas as crianças, o que pode parecer uma proposta limitativa.

Figura 2.7

Duração teórica da educação pré-escolar nos países de rendimento baixo e médio-baixo



Os países têm duas vias principais a ponderar ao procurarem avançar no sentido do acesso universal a educação pré-escolar:

Definir metas ambiciosas de três ou mais anos de educação pré-escolar e alargar um vasto leque de oportunidades para um subconjunto pequeno, muitas vezes privilegiado, de crianças e famílias, e gradualmente tentar expandir os serviços para alcançar crianças mais marginalizadas; ou

Começar por facultar um pacote mínimo de um ano de educação pré-escolar de qualidade para todas as crianças, inclusive por meio de programas alternativos e direcionados, no sentido de beneficiar as crianças difíceis de alcançar, e expandir gradualmente o número de anos incluído nesse pacote à medida que o sistema pré-escolar cresça.

Esta segunda opção é consistente com uma abordagem de "universalidade progressiva" exposta pela Comissão da Educação em 2016,¹⁷ que sublinha um conceito central adotado neste relatório: em cada etapa do processo, as crianças desfavorecidas têm de conquistar pelo menos tanto como os seus colegas mais privilegiados, a fim de tornar possível a educação pré-escolar universal.

Há já 193 países, incluindo a maioria dos países de rendimento baixo, que anunciaram a sua intenção de atingir a meta 4.2 dos ODS.¹⁸ Em 70% dos países de rendimento baixo e médio-baixo, a duração teórica da educação pré-escolar situa-se atualmente em três ou quatro anos, como mostrado na Figura 2.7. A mudança para uma duração mais curta enquadra-se inicialmente na categoria das políticas "arrojadas, mas viáveis". Para os países significativamente atrasados na educação pré-escolar, a escolha é entre a disponibilização de dois ou três anos de pré-escola para um número limitado de crianças, correndo o risco de aumentarem a disparidade entre famílias pobres e ricas, ou a disponibilização de um único ano para todos, incluindo as famílias marginalizadas e vulneráveis, e, no decurso desse processo, o estabelecimento das bases de um sistema de educação pré-escolar equitativo que possa crescer com o tempo.

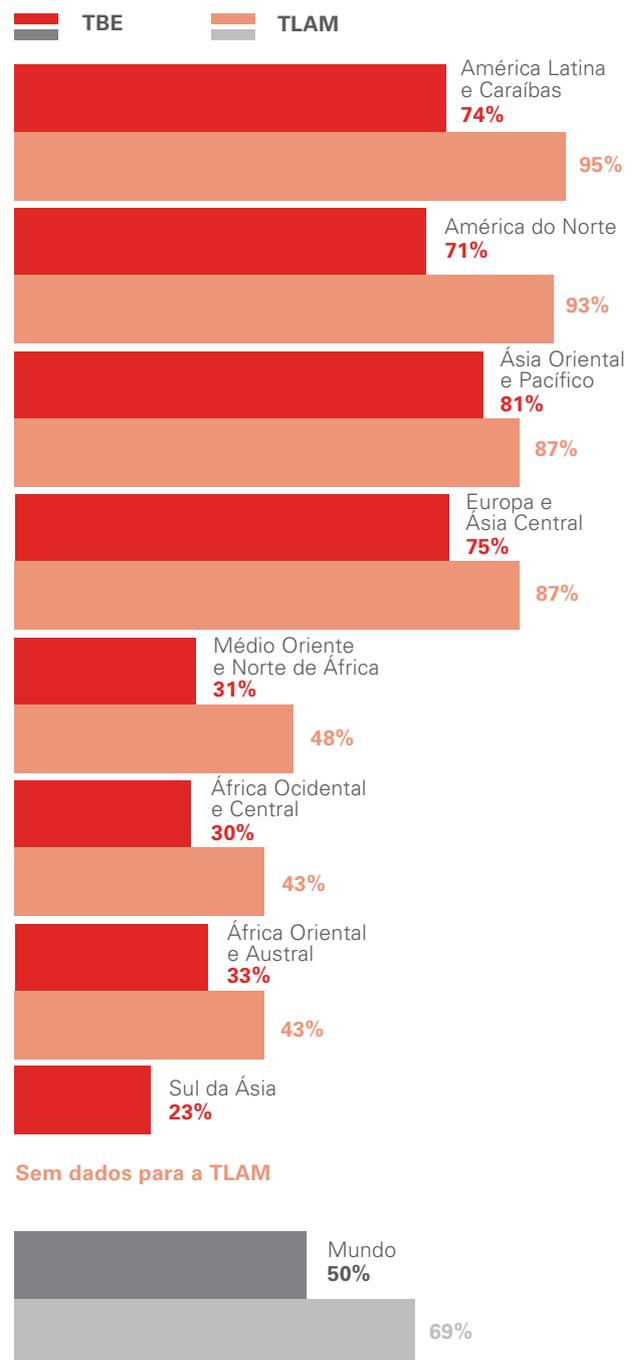
A intenção de providenciar um ciclo completo de oportunidades de educação na primeira infância é louvável; porém, na realidade, pode dar origem a sistemas que agravem ainda mais as disparidades socioeconómicas e prestem serviços de má qualidade. Os dados mais recentes indicam que não está atualmente disponível financiamento para assegurar o acesso a todas as crianças durante três ou quatro anos,¹⁹ em especial onde o subsector pré-escolar está a emergir e necessita de apoio substancial e tempo para se desenvolver. Nestas circunstâncias, é provável que um esforço no sentido de uma duração prolongada conduza à desigualdade de acesso em benefício das famílias mais ricas.

Um número mais limitado de países centrou os seus esforços de expansão da educação pré-escolar no seu último ano, ou seja, um ano antes do ensino primário. Uma análise mais aprofundada das taxas de matrícula em educação pré-escolar revela que o acesso à mesma aumenta na parte final do respetivo ciclo.

Os dados mais recentes demonstram que, para a maioria dos países, a taxa líquida ajustada de matrícula (TLAM) para um ano antes da idade de entrada na escola primária é mais elevada do que a TBE para vários anos pré-escolares. Cerca de 69% das crianças do mundo estavam matriculadas no último ano da educação pré-escolar, em comparação com uma TBE de 50% para a pré-escola no seu todo (ver a Figura 2.8).

Todas as regiões estão algo mais próximas da frequência universal do último ano da pré-escola do que da sua frequência na totalidade. A África Ocidental e Central, por exemplo, tem uma TBE geral da pré-escola de apenas 30%, mas 43% das crianças da região estavam matriculadas

Figura 2.8
Comparação da taxa bruta de escolarização e da taxa líquida ajustada de matrícula da educação pré-escolar um ano antes da idade oficial de entrada no ensino primário, por região do UNICEF



Nota: a maioria das estimativas regionais é de 2017, com exceção da África Oriental e Austral e da África Ocidental e Central, cujas estimativas são de 2016. O Sul da Ásia não dispõe de dados para a taxa líquida ajustada de matrícula.

Fonte: os dados são da base de dados global do IEU, 2019 e as estimativas estão calculadas por regiões do UNICEF.



em pelo menos parte do último ano da educação pré-escolar em 2017. Reforçar o enfoque no estabelecimento de objetivos políticos práticos e em prol dos pobres pode ajudar significativamente à obtenção do acesso equitativo até 2030.

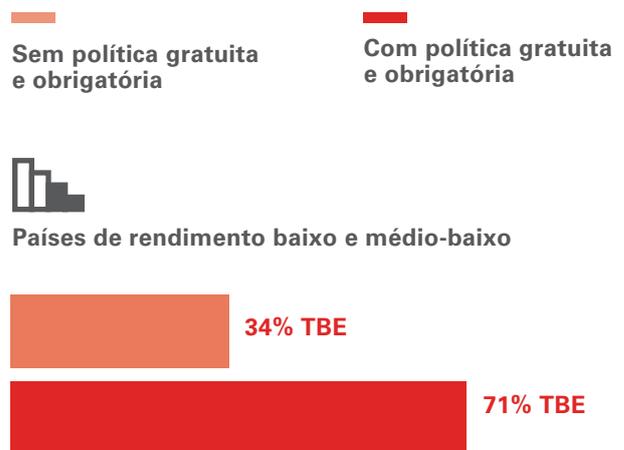
Por outro lado, quatro regiões – a América Latina e Caraíbas, a América do Norte, a Ásia Oriental e Pacífico e a Europa e Ásia Central – já estão prestes a atingir a frequência universal de um ano de educação pré-escolar e podem na verdade estar bem posicionadas para atingir dois ou mais anos de educação pré-escolar de qualidade.

Tal demonstra que a cobertura universal e equitativa do último ano de pré-escola está ao alcance de várias regiões e muito mais perto da concretização por todas as regiões do que o objetivo geral da educação pré-escolar durante vários anos. Esta é uma forma de melhorar a equidade no acesso e de desenvolver gradualmente os sistemas e a capacidade para expandir a prestação de ensino a mais anos.

A análise geral indica ainda que um esforço neste subsetor pode ser significativamente ajudado por um compromisso político. Globalmente e em média, os países dotados de uma política de educação pré-escolar gratuita e obrigatória relatam TBE pré-escolar significativamente mais elevadas do que aqueles que não dispõem de tal política, tendo em conta o nível de rendimento dos países, entre outras variáveis.²⁰ As políticas que facultam educação pré-escolar gratuita têm sido um fator de aceleração específico das matrículas em países de rendimento baixo e médio-baixo. A análise de regressão nos países de rendimento baixo e médio-baixo revela uma forte associação positiva entre as políticas de educação gratuita e obrigatória e a TBE média. Como se pode ver na Figura 2.9, os países de rendimento baixo e médio-baixo dotados de uma política relatam uma TBE 37 pontos percentuais mais elevada do

Figura 2.9

Taxas brutas de escolarização médias da educação pré-escolar para países de rendimento baixo e médio-baixo com e sem uma política de educação pré-escolar gratuita e obrigatória



Fonte: cálculos do UNICEF, segundo dados da TBE da base de dados global do IEU, 2017, e dados sobre políticas de educação pré-escolar gratuita e obrigatória do Relatório de Monitorização Global da Educação 2017.

que as dos países que não dispõem de tal política.²¹ Esta análise sugere que a TBE pré-escolar de 84% projetada para 2030 nos países de rendimento médio-alto (ver a Figura 1.12) pode na verdade estar ao alcance dos países de rendimento baixo e médio-baixo que disponham de compromissos políticos robustos.

Globalmente, 78 países relatam a existência de uma política para a educação pré-escolar gratuita e só metade desses países têm em vigor uma política para a sua obrigatoriedade. Menos de um terço desses países são países de rendimento baixo ou médio-baixo.

A **Etiópia**, que tinha uma das mais baixas taxas de matrícula em educação pré-escolar no início da década de 2000, conseguiu expandir substancialmente o subsetor da educação pré-escolar, de 1,6% em 2000 para 45,9% em 2017, e as matrículas continuam a crescer, como se pode ver na Figura 2.6. A maior parte desse crescimento foi conseguida bastante recentemente, com o número de matrículas a aumentar de pouco mais de 340 000 em 2009-2010 para mais de 3 milhões em 2014-2015.

O primeiro crescimento significativo das matrículas pré-escolares na Etiópia ocorreu em 2010, com o desenvolvimento do Quadro Político Nacional para os Cuidados e a Educação na Primeira Infância. Esta política em prol dos pobres representou um compromisso governamental para apoiar o crescimento de uma sociedade mais igual e deu dois passos importantes no sentido da expansão: definiu para o Ministério da Educação um papel claro de direção e coordenação do acesso a educação pré-escolar e estabeleceu um enfoque específico sobre a preparação para a escola e a educação pré-escolar no âmbito do setor educativo.

Começando por um plano para ministrar dois anos de educação pré-escolar às crianças dos 4 aos 6 anos, a política nacional e o plano de execução foram, em vez disso, redirecionados para um ano único de pré-escola (conhecido como ano 0), ao reconhecer-se que um programa de dois anos não era viável a curto prazo. Esse ano 0 é agora uma das opções mais amplamente disponíveis para as crianças em idade pré-escolar e a maior prioridade do governo, elevando as taxas de matrícula mesmo nas zonas rurais. A adoção de uma abordagem clara e altamente direcionada centrada no primeiro ano antes do início da escola primária permitiu ao Governo e aos parceiros de desenvolvimento explorar formas inovadoras de melhorar o acesso e, ao mesmo tempo, começar a aplicar um sistema para assegurar a qualidade e a capacidade nacional.²²



A Etiópia tinha um dos níveis de matrículas na educação pré-escolar mais baixos do mundo, mas conseguiu aumentá-lo de menos de 2% em 2000 para mais de 45% em 2017.

Este notável crescimento foi incentivado pelo Quadro Político Nacional para os Cuidados e a Educação na Primeira Infância, que se centrou na disponibilização geral de um ano de educação pré-escolar para as crianças em idade pré-escolar através do setor da educação.



2.2.2 Reforçar a liderança para dar prioridade à educação pré-escolar nos planos do setor da educação

A liderança do setor da educação é crucial para fazer mudanças mensuráveis nas políticas de educação pré-escolar e aplicar novas estratégias. Tal obrigará habitualmente a que os planos do setor da educação existentes sejam revistos para dar prioridade a um ano (ou mais) de educação pré-escolar universal. Poderá também ser necessário trabalho extensivo com os parceiros, como a Parceria Global para a Educação, com vista a preparar cenários para a expansão do

subsetor e desenvolver ou identificar elementos essenciais, como infraestruturas melhoradas, recursos humanos de ensino e gestão, sistemas de apoio e formação.

Nos casos em que outros setores e ministérios tenham responsabilidade sobre a educação pré-escolar, a colaboração com o Ministério da Educação continua a ser um fator crucial para o sucesso e a equidade da expansão da educação pré-escolar de qualidade, já que o Ministério da Educação pode desempenhar um papel essencial em termos de patrocínio, apoio ao estabelecimento de normas de qualidade, formação de professores e contribuições para financiamento.

O **Nepal** é um exemplo notável de um país que estabeleceu políticas claras através do seu plano setorial da educação, que acabou por conduzir a uma expansão sem precedentes das matrículas pré-escolar: de 12% em 2000 para 86% em 2017. Em 2003, o Nepal tinha 1038 centros de educação pré-escolar; em 2005, já eram mais de 4000. O crescimento continuou a acelerar, com a criação de 16 336 centros até 2006, e, extraordinariamente, 35 991 até 2015.²³ Este aumento no número de centros abriu espaço para o crescimento das matrículas. O rápido aumento foi conseguido sobretudo através de apoio político de alto nível, da liderança do setor da educação e das parcerias coordenadas que este fomentou para aumentar o número de centros comunitários e escolares para a educação na primeira infância.

O apoio político de alto nível à educação pré-escolar foi reforçado inicialmente em 2007, quando a Constituição Provisória do Nepal consagrou a educação como um direito fundamental.²⁴ Nesse contexto, o Nepal definiu uma estratégia de financiamento e gestão dos cuidados e da educação na primeira infância e estabeleceu objetivos ambiciosos para alargar serviços abrangentes a todas as crianças. Nessa fase, o apoio

político ao desenvolvimento na primeira infância foi explícito, com o Presidente a sublinhar a responsabilidade do Estado de assegurar o desenvolvimento na primeira infância como algo fundamental para a realização dos direitos das crianças.²⁵ A educação na primeira infância foi subseqüentemente incluída no Plano de Reforma Setorial (2009-2015) do Departamento da Educação, e a adoção de um ano de ensino pré-escolar foi recentemente consagrada na lei e formalmente reconhecida como parte da educação básica gratuita e obrigatória no âmbito da 8.ª Emenda à Lei da Educação.²⁶

À data de 2019, a rede de estabelecimentos de pré-escolar do país, que beneficiou de uma enorme ampliação, demonstra um crescimento do subsetor através do qual se perspetiva uma expansão potencial do programa para dois anos. Ao mesmo tempo, o subsetor continua a enfrentar desafios quanto à consistência de uma prestação de serviços de qualidade elevada para todas as crianças e em assegurar que todas as crianças vulneráveis tenham pleno acesso a um centro pré-escolar, com os programas compensatórios que sejam necessários para crianças em risco de ficar para trás, pelo que está em curso trabalho para aperfeiçoar esses aspetos.

2.2.3 Planear o acesso universal, sem deixar de assegurar que os mais pobres e de mais difícil acesso não sejam os últimos a beneficiar

Quando o principal objetivo de um país é ampliar o sistema de educação pré-escolar tão depressa quanto possível, há a forte tentação de começar por prestar serviços às crianças mais fáceis de beneficiar, que são, habitualmente, as que vivem em zonas urbanas ou as que pertencem a famílias mais ricas e já dispõem de vantagens em relação aos seus colegas rurais ou menos privilegiados.

As estratégias e os planos governamentais devem planear chegar a todas as crianças e criar um subsetor pré-escolar sustentável, mas também têm de ser explícitos no sentido de assegurar que as crianças mais pobres e mais difíceis de alcançar não sejam as últimas a beneficiar. Dar prioridade às crianças mais vulneráveis nas políticas e nos planos constitui, em última análise, a opção mais equitativa e uma utilização economicamente eficaz dos recursos limitados do Estado.

Poderá ser preciso adotar mais de uma abordagem programática para desenvolver uma estratégia de educação

pré-escolar universal abrangente que sirva as necessidades e circunstâncias de todas as famílias e crianças. Felizmente, o cenário da educação na primeira infância na maioria dos países é diversificado, com múltiplos modelos programáticos aplicados muitas vezes por prestadores de serviços variados (públicos, privados e não estatais), com uma vasta gama de modalidades. A Figura 2.10 demonstra a complexidade da prestação de educação na primeira infância em muitos países que os governos têm de enfrentar e a enorme oportunidade que existe para potenciar programas e modelos diferentes a fim de chegar a uma estratégia de expansão que possa tornar universal a educação na primeira infância. Embora muitos governos venham a concentrar os seus esforços

na expansão de um modelo pré-escolar público específico (meio dia ou dia completo; base escolar ou comunitária), somente pela complementação de tais modelos com abordagens programáticas adicionais, alternativas e específicas do contexto tornaremos viável a meta universal.

Os esforços para atingir a educação pré-escolar universal exigirão medidas de acompanhamento para ultrapassar a exclusão, incluindo estratégias em prol dos pobres para colmatar lacunas existentes associadas a fatores de marginalização conhecidos e abordagens provisórias adaptadas ao contexto nacional. Muitos países já estão a demonstrar sucesso no desenvolvimento de planos de expansão centrados na equidade para a educação na primeira infância.

A **Mongólia**, que fez grandes progressos na expansão dos serviços de educação pré-escolar na última década (ver a Figura 2.6), também tem a menor densidade populacional do mundo, o que torna difícil aplicar uma abordagem uniforme à educação na primeira infância. A Mongólia assegurou que as crianças de famílias nômadas pudessem aceder a educação na primeira infância concebendo um programa que leva em conta a localização, o clima e a pobreza. Uma vez que quase um quarto da população da Mongólia é nômada e está sempre em movimento, providenciar às crianças o acesso a jardins de infância convencionais é um desafio operacional e logístico. Entre as iniciativas inovadoras para dar resposta a esse desafio, contam-se os jardins de infância sob a forma de *gers* (tendas) transportáveis que funcionam sazonalmente como locais-satélite.²⁷ Cada *ger* utilizado como jardim de infância acolhe 20 a 25 crianças em idade pré-escolar. Os jardins de infância funcionam sobretudo no verão, durante 21 dias de junho a julho, e empregam profissionais de jardim

de infância itinerantes que muitas vezes estão em férias de verão nesses meses, tirando-se assim partido de educadores com formação. Essas unidades ministram programas de preparação para a escola e proporcionam tempo às crianças para socialização.

Em simultâneo, os jardins infantis sob a forma de *gers* têm também sido utilizados para providenciar espaços de aulas adicionais em zonas urbanas com grande densidade populacional, associados a instalações fixas, assim duplicando o espaço das mesmas. As políticas educativas da Mongólia privilegiam e reforçam o valor dos programas de educação na primeira infância para todo o país e reconhecem a necessidade de um enfoque específico em grupos desfavorecidos de crianças rurais de zonas remotas e crianças com deficiência. A educação pré-escolar recebe mais de 20% do orçamento do setor da educação – uma parcela mais elevada do que na maioria dos países.²⁸

Foram desenvolvidas no **Quirguistão** pré-escolas sazonais para prestar serviços às crianças residentes nas regiões montanhosas do país. Esta é uma estratégia direcionada com vista a expandir e melhorar a educação na primeira infância abrangente para as crianças mais vulneráveis e desfavorecidas. Outros países estão também a explorar modelos alternativos para complementar o modelo público ou de base escolar, mais amplamente disponível, que nem sempre consegue chegar a todas as crianças. A **República Unida da Tanzânia**, por exemplo, está a realizar um projeto-piloto de centros-satélite para a prestação educação pré-escolar às crianças de zonas muito remotas. E **Fiji** comprometeu-se a aplicar programas universais de jardins de infância e esforça-se por alcançar aqueles que ainda não têm acesso, testando e investigando o potencial de um

programa denominado Mobile Kindy, dirigido às crianças mais desfavorecidas que vivem em bairros clandestinos.

Programas apoiados pela Delegação Nacional do UNICEF nas **Filipinas**, tais como o Supervised Neighborhood Play, o Kinder Catch-up Education Program (KCEP) e o Tahderiyah, também foram concebidos para alcançar as crianças de regiões remotas e desfavorecidas. O programa Tahderiyah oferece aos pais das comunidades de Bangsamoro afetadas por conflitos uma alternativa para a educação dos filhos num sistema que respeita os seus valores religiosos e melhora a sua preparação escolar. O Departamento da Educação também gere o KCEP como modelo alternativo para crianças a partir dos 5 anos que não conseguem frequentar ou terminar o jardim de infância durante o ano escolar.



Figura 2.10
O cenário diversificado e complexo da prestação de educação pré-escolar em muitos países



Fonte: UNICEF.

Preparação Escolar Acelerada: um modelo eficaz para a promoção da inclusão e da equidade

Há vários países que estão a aplicar o modelo de **Preparação Escolar Acelerada (PEA)** no sentido de dar maior rapidez à expansão nas comunidades mais pobres e difíceis de alcançar, incluindo as crianças refugiadas. Na **Etiópia**, onde existe um projeto-piloto desse tipo na região de Benishangul Gumuz, a PEA é constituída por um programa de preparação acelerada de 150 horas para crianças que entram no primeiro ano (7 anos de idade) e que não frequentaram um "ano 0" (pré-escola).²⁹ As escolas conduzem um inquérito às famílias para identificar as crianças que são elegíveis para a entrada no primeiro ano, mas que não frequentaram um ano 0. Nas escolas que dispõem de um ano 0, tais crianças frequentam um programa de verão de dois meses, ministrado por professores que recebem honorários. Nas escolas que não dispõem de um ano 0, as crianças participam no mesmo programa de pré-literacia e pré-numeracia durante os dois primeiros meses do primeiro ano, em vez do currículo normal. São fornecidos às escolas materiais de ensino de baixo custo.

O programa de PEA da Etiópia não requer infraestruturas ou recursos humanos adicionais e prevê uma alternativa de baixo custo para as administrações locais com recursos limitados como estratégia provisória para alargar os serviços enquanto o programa pré-escolar de um ano está em expansão. À luz dos resultados iniciais, o Ministério da Educação emitiu uma recomendação formal em 2017, segundo a qual todas as regiões deveriam ampliar essa iniciativa provisória. O programa foi também alargado para providenciar serviços de pré-escolar em contextos de emergência. Por exemplo, tanto as crianças refugiadas como as das comunidades de acolhimento na região de Afar participam no programa de verão para ajudar à preparação para a escola primária.

No **Kiribati**, a PEA também está a ser aplicada como medida temporária, enquanto o governo desenvolve um programa para ministrar educação pré-escolar durante todo o ano a todas as crianças. O planeamento da PEA no Kiribati tomou em consideração as contrapartidas da duração da escolaridade pré-escolar em termos de capacidade e recursos públicos. O Parlamento e o Ministério da Educação solicitaram a sua ampliação.

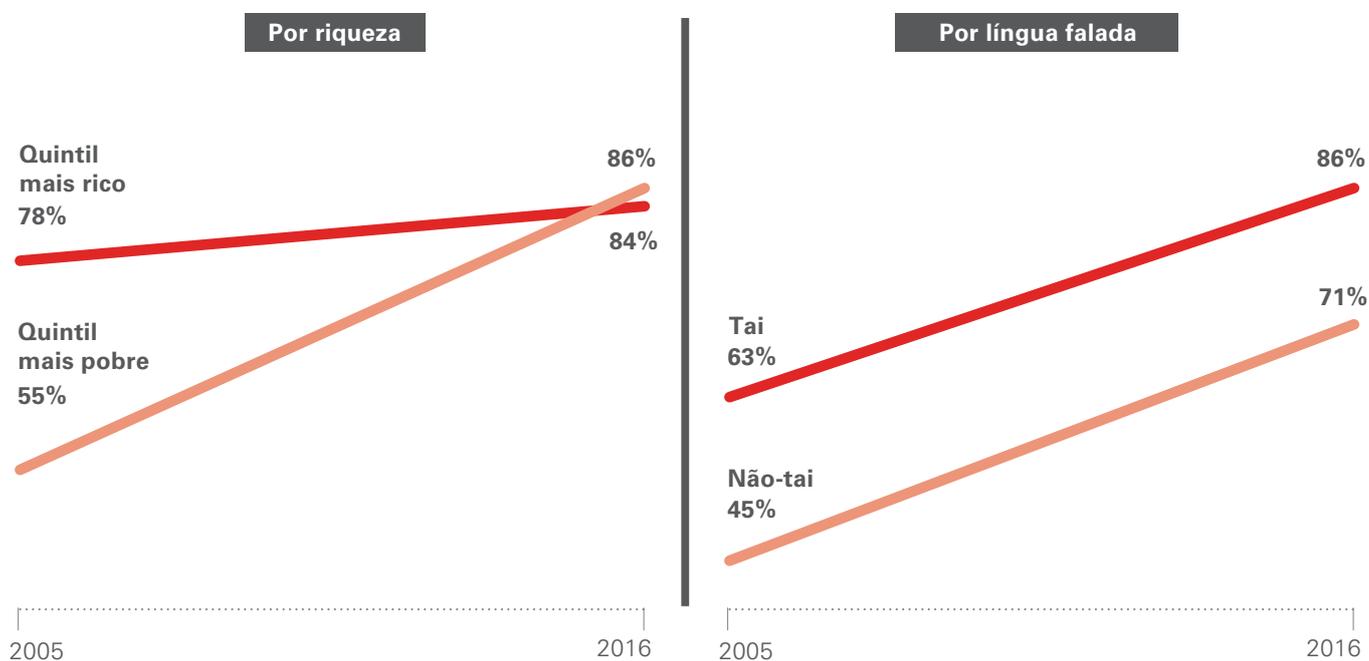
Na **Tailândia**, as crianças cujas famílias não falam tai como primeira língua enfrentam um desafio significativo no acesso a educação pré-escolar. Porém, a disparidade resultante da situação de rendimento foi consideravelmente reduzida através do planejamento e da afetação de recursos baseados na equidade. Em 2005, 55% das crianças mais pobres frequentavam um programa de educação na primeira infância, em comparação com 78% das crianças mais ricas. Em 2016, 86% das crianças do quintil mais pobre frequentavam programas de educação na primeira infância, excedendo a taxa de frequência das crianças do quintil mais rico em dois pontos percentuais (ver a *Figura 2.11*).³⁰ Esta mudança notável resultou da forte vontade política e

da preocupação com a equidade, incluindo uma política para alargar o sistema de ensino gratuito no sentido de abranger e descentralizar a prestação de educação pré-escolar ao nível subdistrital.

Um aspeto importante para a concretização destes resultados foi a utilização de dados para a política e o planejamento. O Gabinete Nacional de Estatística da Tailândia realizou MICS em 2006, 2012 e 2016. Tais informações ajudaram a esclarecer as ligações entre a pobreza, o género, a localização geográfica e os níveis de escolaridade das mães e dos pais em todo o país, o que levou a um aumento da responsabilização e da vontade política.

Figura 2.11

Crianças dos 36 aos 59 meses que frequentavam programas de educação na primeira infância na Tailândia, por quintil de riqueza e por língua falada pelo chefe de família



Fonte: MICS da Tailândia 2005, 2012 e 2016.



A equidade primeiro

Todas estas intervenções têm uma coisa em comum: começam por uma ponderação criteriosa dos motivos pelos quais as comunidades marginalizadas não estão a receber serviços. Talvez não existe uma política governamental que defenda o acesso equitativo às instalações e serviços para as populações marginalizadas. Talvez não disponham de condições logísticas para aceder às instalações. Talvez receiem que o currículo não seja inclusivo quanto às suas tradições. Talvez os custos tornem os serviços incomportáveis. As respostas serão diferentes em cada contexto e devem ser encontradas através de consultas aos membros da comunidade marginalizada, bem como

por outras vias de averiguação. Nos resultados dessa investigação reside a solução para a aplicação de uma estratégia de educação pré-escolar centrada na equidade. Além disso, será também necessária a cooperação com outros setores, incluindo a saúde, a nutrição e a higiene, para tornar os serviços pré-escolares mais holísticos, acessíveis e eficazes. Está demonstrado que atividades como a desparasitação e o fornecimento de refeições nutritivas e boas instalações de água e higiene nas pré-escolas incentivam a participação das crianças pobres nos programas de cuidados e educação na primeira infância e a aprendizagem eficaz.³¹

As estratégias governamentais devem planejar chegar a todas as crianças, sem deixar de assegurar explicitamente que as mais pobres e mais difíceis de alcançar não sejam as últimas a beneficiar. Os dados regulares e exatos sobre a educação na primeira infância serão uma ferramenta essencial para assegurar planos equitativos.

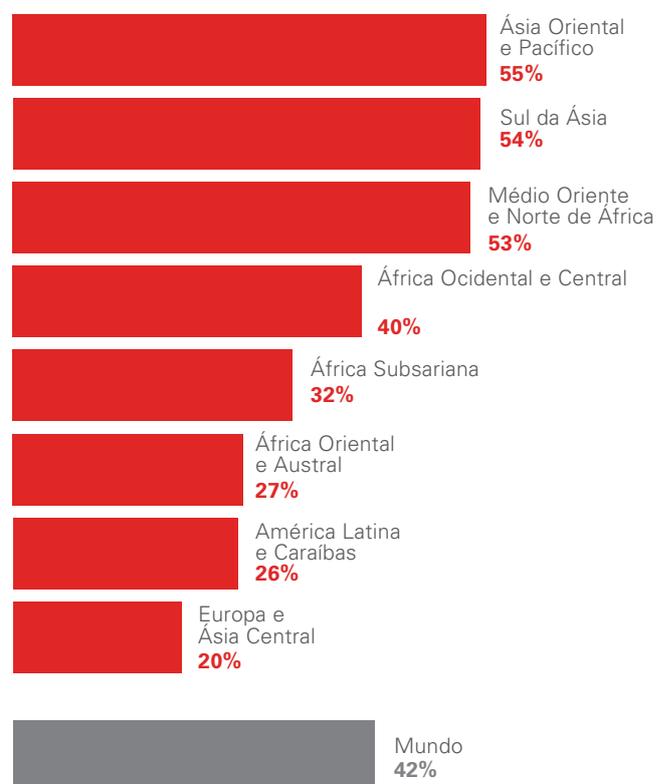
2.2.4 Coordenar a oferta de educação pré-escolar por parte do Estado, da sociedade civil e do setor privado

A prestação de educação pré-escolar a todas as crianças e garantir oportunidades para as crianças que delas mais necessitam obrigam a sistemas educativos para mobilizar uma vasta gama de parceiros, incluindo o setor privado. Uma característica singular da educação pré-escolar é a diversidade da oferta disponível em muitos países, como se pode ver na Figura 2.10. Potencializar os prestadores de serviços disponíveis em países com taxas de matrícula baixas é uma estratégia viável para a expansão que pode simultaneamente proporcionar uma oportunidade para reforçar a capacidade e a prestação de serviços pelo Estado sem deixar de beneficiar as populações vulneráveis com abordagens eficazes.

A nível mundial, a prestação de serviços privada representa mais de 40% das matrículas pré-primárias, em comparação com apenas 16% no subsetor primário. Nos países de rendimento baixo, 33% das matrículas na educação pré-escolar são privadas; nos países de rendimento médio-baixo, 46% das matrículas são em serviços prestados a título privado.³² Os pais podem optar por pré-escolas privadas quando os serviços públicos não estão disponíveis ou são de má qualidade. As diferenças regionais estão ilustradas na Figura 2.12. É bem evidente que este nível de envolvimento do setor privado na educação pré-escolar justifica a atenção dos ministérios da educação e deve desempenhar um papel nos esforços de expansão, juntamente com os esforços da sociedade civil, para os quais os dados são limitados, mas que têm sido historicamente os dinamizadores deste subsetor.

A colaboração bem estruturada entre o Estado e a sociedade civil também pode acelerar o acesso à programação pré-escolar, sem deixar de manter a responsabilidade do governo quanto à garantia da prestação de serviços universais e de uma visão coerente.

Figura 2.12
Percentagem de matrículas na educação pré-escolar em instituições privadas, por região do UNICEF



Fonte: base de dados global do IEU, 2018.



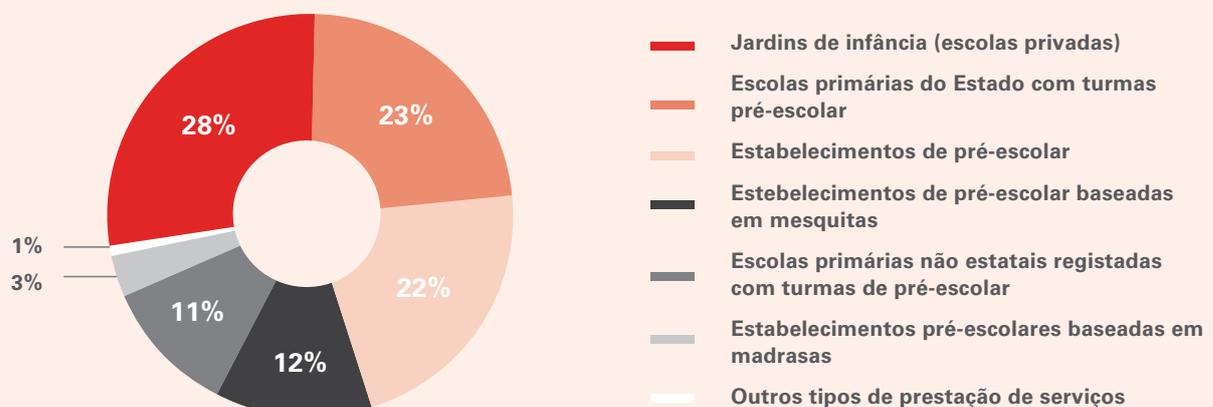
No **Bangladesh**, por exemplo, a Bangladesh ECD Network foi criada como fórum para a cooperação entre o governo e organizações não governamentais, permitindo agora servir cerca de um quarto das crianças que frequentam a educação pré-escolar.³³ Em conjunto, criaram um quadro operacional para a educação pré-escolar universal, com um novo ano pré-escolar destinado às crianças de 5 anos.

O Quadro Operacional para a Educação Pré-escolar de 2008, que foi preparado pelo governo, por organizações não governamentais e por parceiros de desenvolvimento, facultou padrões nacionais para a educação pré-escolar dos 3 aos 6 anos.³⁴ A Política Nacional da Educação adotada em 2010 estabeleceu diretrizes e definiu as respetivas funções do governo e da sociedade civil na ampliação de um programa pré-escolar de um ano, com vista à expansão a mais anos conforme o setor da educação melhore a sua capacidade neste subsector. Esta política foi apoiada por meio de duas iniciativas principais: 1) o desenvolvimento de um currículo e de materiais de formação pré-escolar nacionais e o compromisso de assegurar 37 672 vagas adicionais para professores assistentes; e 2) o Plano de Melhoramento da Aprendizagem Escolar, que descentralizou a tomada de decisões e o planeamento sobre a educação pré-escolar ao nível popular, possibilitando também o forte envolvimento de atores das comunidades locais e da sociedade civil.³⁵

O Bangladesh também teve a vantagem de dispor de um setor da sociedade civil bem organizado e diversificado que estava aberto a parcerias e reconhecia a enormidade do desafio. Em 2005, apenas 12% das crianças em idade pré-escolar estavam a ser beneficiadas no país³⁶ – um desafio que ultrapassava a capacidade imediata do setor público. Ao longo do tempo, esta abertura a parcerias desempenhou um papel fundamental na expansão dos serviços de educação pré-escolar,^{37,38} como se pode ver pela diversidade de prestadores de serviços na Figura 2.13. Em 2013, as matrículas tinham quase triplicado, e a sociedade civil, o setor privado e o Ministério da Educação apoiavam, cada um, cerca de um quarto da prestação de serviços pré-escolar no país, havendo ainda o envolvimento de outros intervenientes, como as *madrasas*.

Graças ao compromisso político continuado do governo e ao esforço de todos os atores para uma maior afetação de recursos públicos, as escolas primárias públicas são agora os principais prestadores de educação pré-escolar.³⁹

Figura 2.13
Percentagem de serviços de educação pré-escolar no Bangladesh em 2013, por prestador de serviços



Fonte: Education Watch 2013, *New Vision Old Challenges: The state of pre-primary education in Bangladesh*, Campaign for Popular Education, Bangladesh.

O Sri Lanka e a **Indonésia** são outros exemplos da coordenação potencial da prestação de serviços privada para apoiar os esforços do governo na expansão do acesso. No Sri Lanka, a TBE pré-escolar é agora superior a 90%,⁴⁰ com mais de 70% dos centros de desenvolvimento da primeira infância geridos por entidades privadas.⁴¹ Na Indonésia, a educação pré-escolar tem vindo a crescer rapidamente, embora esteja bastante atrás da educação primária. Apenas 5% das matrículas diz respeito ao setor público;⁴² (15) a maioria é efetuada através das comunidades e de prestadores

de serviços privados. Porém, tal como no Sri Lanka, as crianças das famílias mais pobres da Indonésia têm uma probabilidade muito menor de aceder a educação pré-escolar.⁴³

Cada um destes países evidencia a oportunidade associada à potencialização da capacidade e de prestação de serviços do setor privado e das organizações da sociedade civil e sublinha a importância de um papel forte do governo na coordenação, na garantia da qualidade e na definição de padrões, incluindo as políticas para assegurar

A prestação de oportunidades de educação precoce de qualidade a *todas* as crianças requer muitas vezes a mobilização de um vasto leque de parceiros, incluindo o setor privado e as organizações não governamentais. É importante que os governos mantenham um papel central na garantia da qualidade e na definição de padrões, incluindo políticas para assegurar a equidade no acesso.



a equidade do acesso.

2.3 Desbloquear progressivamente o potencial para o acesso universal

Os dados apresentados no capítulo 2 sustentam a premissa de que o “universalidade progressiva” é a via mais eficaz para a educação pré-escolar universal, desbloqueando o seu potencial para romper a transmissão intergeracional da desigualdade e assegurar resultados sustentáveis.

Vários países, incluindo o Bangladesh, a Etiópia, a Mongólia e o Nepal, demonstraram como tal abordagem pode ser adaptada para se ajustar ao contexto e às capacidades de um país. O Bangladesh, por exemplo, seguiu uma abordagem conduzida pelas políticas, ao passo que o Nepal seguiu uma abordagem conduzida pelo planeamento, que as políticas acabaram por refletir. O modelo da Etiópia combinou elementos de ambas as situações, embora se justifique prudência tendo em conta a cobertura limitada alcançada até à data. A Mongólia centrou-se diretamente na eliminação de disparidades para um acesso equitativo. A Tailândia centrou-se não apenas na eliminação de disparidades para um acesso equitativo, mas também no melhoramento da qualidade dos serviços.

Os elementos-chave para o sucesso dos países na concretização do acesso universal a educação pré-escolar são: liderança empenhada nos resultados; um processo para acelerar a expansão dos serviços; e capacidade para potencializar os recursos e instituições existentes de modo criativo.

As recomendações seguintes são consistentes com a aplicação do universalidade progressiva à educação pré-escolar e com a convicção de que, ao tomar medidas agora, será possível reduzir drasticamente as desigualdades entre as crianças nas

1

Demonstrar liderança e empenho. A liderança política de alto nível e o empenho na educação pré-escolar pública são necessários por parte dos governos. Os planos setoriais da educação devem estabelecer

2

prioridades claras para o apoio à educação pré-escolar. Aplicar políticas que mantenham um compromisso para com a educação pré-escolar universal e dar prioridade aos mais pobres e mais difíceis de alcançar no início do percurso para a universalidade, não no seu fim. Tais políticas devem planejar chegar a todas as crianças, sem deixar de assegurar explicitamente que as mais

3

pobres e mais difíceis de alcançar não sejam as últimas a beneficiar. Nos países que não estão em vias de cumprir a meta universal, dar prioridade à aplicação de um ano único de educação pré-escolar gratuita universal, com vista a expandir esse serviço a mais anos conforme cresça a capacidade do sistema pré-escolar. Conforme forem considerados anos adicionais de educação pré-escolar, a prioridade deve ser a de

4

começar por facultar esse pacote às crianças desfavorecidas. Fomentar o desenvolvimento de abordagens dinâmicas e flexíveis no apoio às crianças que são mais vulneráveis à exclusão dos programas públicos ou privados tradicionais, procurando as estratégias que possam complementar com eficácia a prestação de serviços públicos

5

gerais, inclusive para as crianças em contextos humanitários. Promover parcerias eficazes entre os governos e os prestadores de educação pré-escolar não estatais, incluindo o setor privado, a sociedade civil e as comunidades, a fim de maximizar as oportunidades de educação precoce para as crianças e o uso dos recursos

6

públicos para beneficiar os mais necessitados. Melhorar a disponibilidade e a fiabilidade dos dados de rotina sobre a educação pré-escolar através de sistemas nacionais de monitorização. Dados melhores podem sustentar um planeamento melhor para o subsetor e permitir o enfoque nas populações mais vulneráveis.







Capítulo 3

Criar sistemas pré-escolares para garantir qualidade à escala

Talvez a maior lição extraída das iniciativas de Educação para Todos nas últimas décadas seja que a qualidade e o acesso têm de estar sempre ligados. Todas as crianças necessitam de acesso a educação pré-escolar, mas os programas com pouca qualidade deprimem a procura, desperdiçam recursos e pouco fazem para eliminar as carências de aprendizagem das crianças desfavorecidas. Este facto fica bem claro a partir da análise do UNICEF para este relatório, bem como pela investigação existente.^{1,2}

Este capítulo³ trata da questão crucial: como podem os sistemas de educação pré-escolar alcançar progressivamente todas as crianças e melhorar a qualidade ao mesmo tempo? Começa por uma definição de "qualidade" no contexto do quadro concetual para sistemas de educação pré-escolar eficazes e apela a uma abordagem de reforço dos sistemas ao subsetor, com a educação pré-escolar reconhecida e apoiada numa base similar à dos outros subsetores da educação e os professores pré-escolares reconhecidos como a força motriz necessária para obter programas de qualidade.

Dado que os recursos humanos e financeiros disponíveis para os governos são finitos, há contrapartidas previsíveis que os governos enfrentarão ao expandirem o acesso à educação pré-escolar. Porém, as escolhas são discutidas na perspetiva de abordagens vantajosas para todos, que acolham a qualidade como componente essencial do sucesso da expansão, tal como a equidade, conforme descrito no capítulo anterior. Além disso, este capítulo trata do papel adequado dos governos em termos de garantia da qualidade num setor que tem variados prestadores de serviços e no qual o envolvimento ativo com os pais e outros prestadores de cuidados é essencial para o sucesso a longo prazo.

A educação pré-escolar universal de qualidade requer uma abordagem aos sistemas, com a educação pré-escolar reconhecida e apoiada numa base semelhante aos outros subsetores da educação.



3.1 O significado de "qualidade" e o seu papel crucial na educação pré-escolar

As definições de "qualidade" nos programas pré-escolares estão ligadas ao contexto e à cultura e não permanecem necessariamente iguais ao longo do tempo.⁴ Não obstante, pode conceitualizar-se a noção de que a qualidade deve culminar nas experiências e interações quotidianas que têm a influência mais imediata sobre as crianças. Fundamentalmente, a qualidade na educação pré-escolar é medida pelo grau em que o ambiente de aprendizagem apoia as crianças na obtenção do conhecimento e das competências que lhes permitirão o desenvolvimento intelectual, físico, social e emocional.

Os elementos básicos do quadro conceitual do UNICEF para um subsetor pré-escolar eficaz⁵ são apresentados na Figura 3.1.

Neste quadro, a qualidade não é uma entidade autónoma da educação para as crianças pequenas, mas a soma de muitos componentes interligados, incluindo professores, famílias e comunidades, garantia da qualidade, planeamento e uso de recursos e um currículo destinado a ajudar as crianças a aprenderem e desenvolverem o seu pleno potencial.

A construção deste sistema pode preparar programas de qualidade à escala, mas nenhum componente por si só conduzirá à educação de qualidade se os outros forem negligenciados ou não receberem recursos suficientes. Há quatro princípios que orientam a ligação dos elementos:

Equidade: as decisões acerca dos serviços pré-escolares têm de assegurar um acesso justo a todas as crianças.

Eficiência: as decisões, ponderadas e baseadas em dados concretos, devem considerar como se pode obter os maiores benefícios com os recursos disponíveis.

Reatividade: a conceção dos sistemas e serviços pré-escolares tem de levar em conta os contextos, culturas e necessidades locais e ser flexível e reativa à medida que o sistema crescer.

Coordenação: o processo de desenvolvimento do subsetor pré-escolar tem de refletir interações dinâmicas e contínuas com outros subsectores (ou seja, o ensino primário) e com outros setores para além da educação.

Salas de aulas pré-escolares de qualidade, que apresentem abordagens e interações letivas positivas, conduzem a maiores ganhos para as crianças nas suas

competências escolares, linguísticas e de gestão pessoal.⁶ Em comparação com as crianças que frequentam programas de baixa qualidade, e com as que não têm acesso, as crianças que desfrutaram de educação pré-escolar de qualidade superior apresentam melhores resultados a curto prazo e pelo futuro fora.⁷

Porém, é também evidente que os programas de baixa qualidade comprometem a aprendizagem e o desenvolvimento. Se os programas de educação precoce decorrerem em ambientes sobrelotados ou pouco estimulantes, com currículos que não sejam adequados às crianças de tenra idade, os ganhos individuais obtidos com a participação serão limitados. Na verdade, a educação na primeira infância de má qualidade pode ser potencialmente nociva por meio do enfoque excessivo em testes⁸ ou do uso de métodos de ensino inadequados. Ao reduzir a procura, a baixa qualidade também restringirá os esforços para alcançar o acesso universal.

Dados de muitos países sugerem que tem sido prestada atenção insuficiente à garantia da qualidade dos serviços durante a expansão da educação pré-escolar.^{9,10} Estudos do Nepal, da África do Sul e da República Unida da Tanzânia demonstram que a expansão rápida da cobertura pré-escolar nesses países deixou lacunas na aprendizagem das crianças das regiões mais pobres.^{11,12,13} Na África do Sul, durante a expansão do Ano R, ou ano 0,¹⁴ os professores receberam menos apoio nos distritos mais pobres na fase de expansão inicial, o que conduziu a um sistema de qualidade de dois níveis em função da riqueza geral do distrito.¹⁵ No Nepal, tal como mencionado no capítulo 2, a qualidade continua a ser um desafio, apesar do impressionante progresso no acesso.

Sem salvaguardas adequadas para assegurar a qualidade, os esforços de expansão podem ter o efeito adverso de intensificar as desigualdades na educação. Quando o acesso a educação pré-escolar é expandido, torna-se ainda mais urgente que as contrapartidas que afetam o acesso e a qualidade sejam compreendidas e resolvidas. As contrapartidas que reduzem a qualidade podem e têm de ser evitadas.

Ao nível mais fundamental, a qualidade é medida pelo grau em que os programas de educação pré-escolar apoiam as crianças no seu desenvolvimento intelectual, físico, social e emocional. Quando o acesso é expandido com vista ao objetivo universal, é crucial salvaguardar a qualidade dos programas.

Figura 3.1
Elementos essenciais de um subsector pré-escolar eficaz





3.2 Enfrentar desafios fulcrais da garantia da qualidade na agenda da educação pré-escolar

Dados globalmente comparáveis relacionados com a qualidade no nível pré-escolar são muito limitados, em especial no que respeita à qualidade dos processos de ensino e aprendizagem ao nível da sala de aula. Por conseguinte, a análise incide sobretudo na qualidade estrutural e nos elementos ao nível do sistema para os quais existe informação mais prontamente disponível, ainda que limitada.

A secção começa com uma discussão sobre duas questões centrais: a disponibilidade de professores pré-escolares e a formação que estes recebem para assegurar práticas pedagógicas sólidas. Prossegue com a descrição das opções que os governos enfrentam nesta matéria, seguida de recomendações para possibilitar aos países de todos os níveis de rendimento a construção de um sistema sólido, equitativo e universal de educação pré-escolar.

3.2.1 Os sistemas educativos não estão a aprovisionar professores pré-escolares competentes em número suficiente

Um dos maiores desafios que os países em desenvolvimento enfrentam é a necessidade de dotar o subsector pré-escolar com professores que possam fomentar o amor pela aprendizagem nas crianças pequenas. Os professores qualificados já são insuficientes e, todavia, é necessário um enorme aumento do seu número, conforme os países procurem cumprir a promessa da educação pré-escolar universal.

A palavra "urgente" peca por defeito para descrever a situação nos países de rendimento baixo e médio-baixo. Embora haja mais de 9 milhões de professores pré-escolares em todo o mundo, apenas 422 000 deles trabalham em países de rendimento baixo. Em 2016, quase 17% das crianças em idade pré-escolar de todo o mundo viviam em países de rendimento baixo, mas o mesmo só acontecia com 4% dos professores pré-escolares.¹⁶

O rácio de alunos por professor (RAP) é significativamente mais baixo nos países de rendimento alto (14 para 1), médio-alto (17 para 1) e médio-baixo (20 para 1) do que nos de rendimento baixo, nos quais apresentava em 2017 uma média de 34 para 1 (ver a Figura 3.2). Contudo, o RAP médio relatado oculta várias singularidades. Por exemplo,

muitos países apresentam um rácio médio mais baixo, mas esses números são enganadores porque são poucas as crianças com acesso a serviços pré-escolares nesses países. Por outro lado, há exceções notáveis, como a República Unida da Tanzânia, onde o número de alunos por professor era de 114 para 1.¹⁷

Reconhecendo os desafios criados pelas variações do RAP, os países de rendimento baixo têm claramente pela frente a significativa tarefa de as reduzir e atingir progressivamente a meta de 20 para 1, demonstrada como viável nos países de rendimento médio-baixo, e de o fazer mantendo a qualidade do ensino. Um indicador mais realista do desafio dos recursos humanos para a educação pré-escolar pode ser demonstrado estimando o RAP em situação de cobertura universal da educação pré-escolar, ou seja, o número total de crianças em idade pré-escolar de um país em relação ao número de professores pré-escolares atualmente no sistema. Nesse caso, o rácio médio entre crianças em idade pré-escolar e professores nos países de rendimento baixo em 2017 aumenta até 216 para 1. Na Costa do Marfim, por exemplo, o RAP pré-escolar mais recente era de 23 para 1, mas o rácio entre o número total de crianças em idade pré-escolar e de professores era de 285 para 1. No lémen, o RAP relatado era de 26 para 1, mas o rácio entre crianças em idade pré-escolar e professores disponíveis era de uns inesperados 1715 para 1.

Figura 3.2

Rácio de alunos por professor em 2017 vs rácio de alunos por professor num cenário de educação pré-escolar universal, por nível de rendimento

Com base nas matrículas pré-escolares de 2017



Países de rendimento alto



14 alunos por professor



Países de rendimento médio-alto



17 alunos por professor



Países de rendimento médio-baixo



20 alunos por professor



Países de rendimento baixo



34 alunos por professor

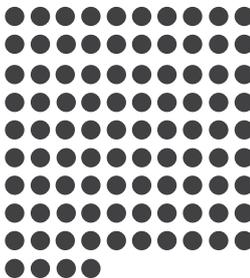
Se todas as crianças em idade pré-escolar estivessem matriculadas em educação pré-escolar hoje



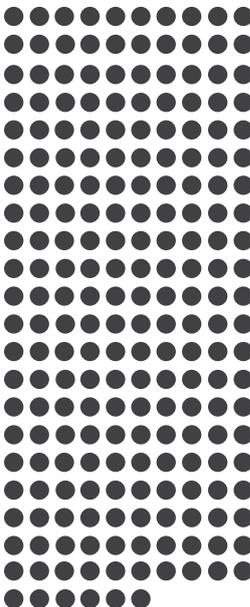
19 alunos por professor



28 alunos por professor



94 alunos por professor



216 alunos por professor

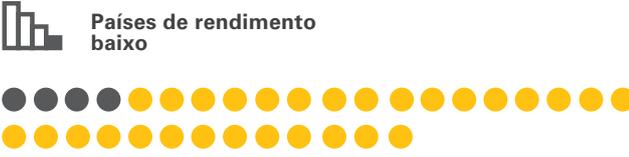
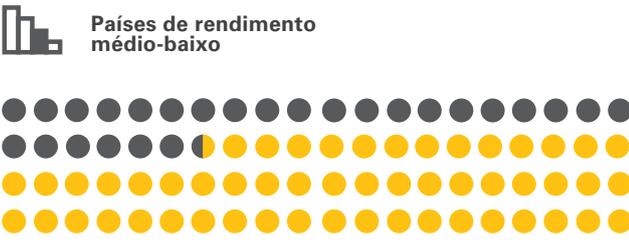
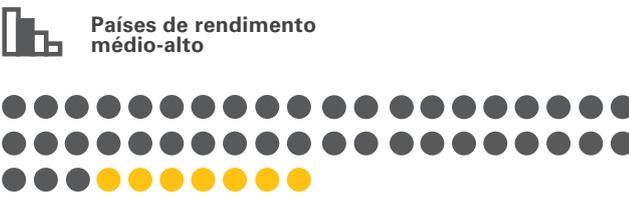


Figura 3.3
Número projetado de professores necessários em 2030 para atingir o acesso universal à educação pré-escolar, por nível de rendimento

● 100 000 professores

■ Número de professores em 2016

▬ Número projetado de professores adicionais necessários até 2030



Em conjunto, nos países de rendimento baixo e médio-baixo habitam mais de 60% das crianças em idade pré-escolar do mundo, mas pouco mais de 32% de todos os professores pré-escolares.

Atualmente, só lecionam em países de rendimento baixo 422 000 professores pré-escolares.

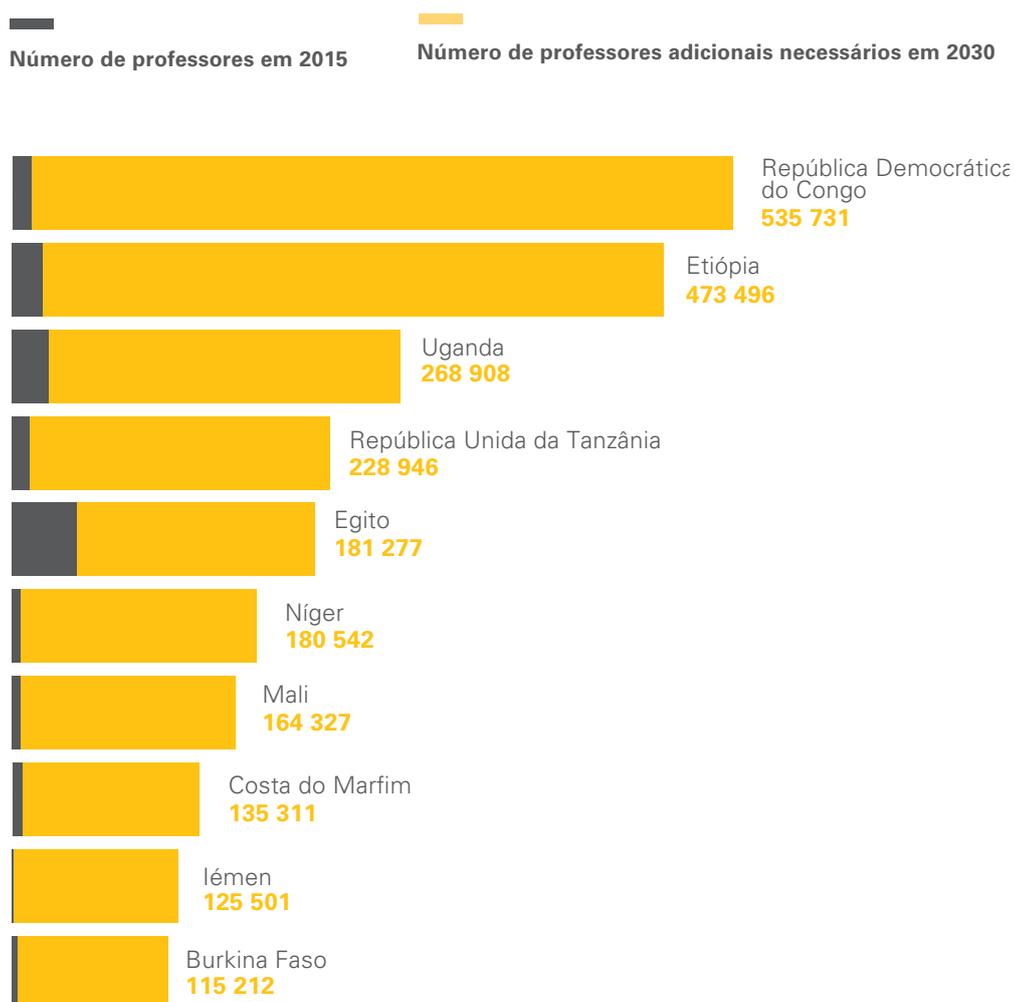
Na maioria dos estudos realizados, RAP menores e grupos mais pequenos são um indicador fulcral dos resultados das crianças nos seus primeiros anos e sustentam as relações positivas entre recursos humanos e crianças nos centros para crianças dos 3 aos 6 anos.¹⁸ Em 2016, havia 9,7 milhões de professores pré-escolares em todo o mundo. Presumindo um RAP de 20 para 1,¹⁹ o mundo necessitará de 9,3 milhões de novos professores para atingir a meta da educação pré-escolar universal até 2030. Quase 90% desses professores serão necessários em países de rendimento baixo e médio-baixo, conforme mostrado na Figura 3.3. As projeções para 2030 levam em conta o aumento esperado na população pré-escolar, que será maior nos países de rendimento baixo e médio-baixo.

Fonte: cálculos do UNICEF, segundo dados da base de dados global do IEU e da base de dados da Divisão da População das Nações Unidas, 2018.

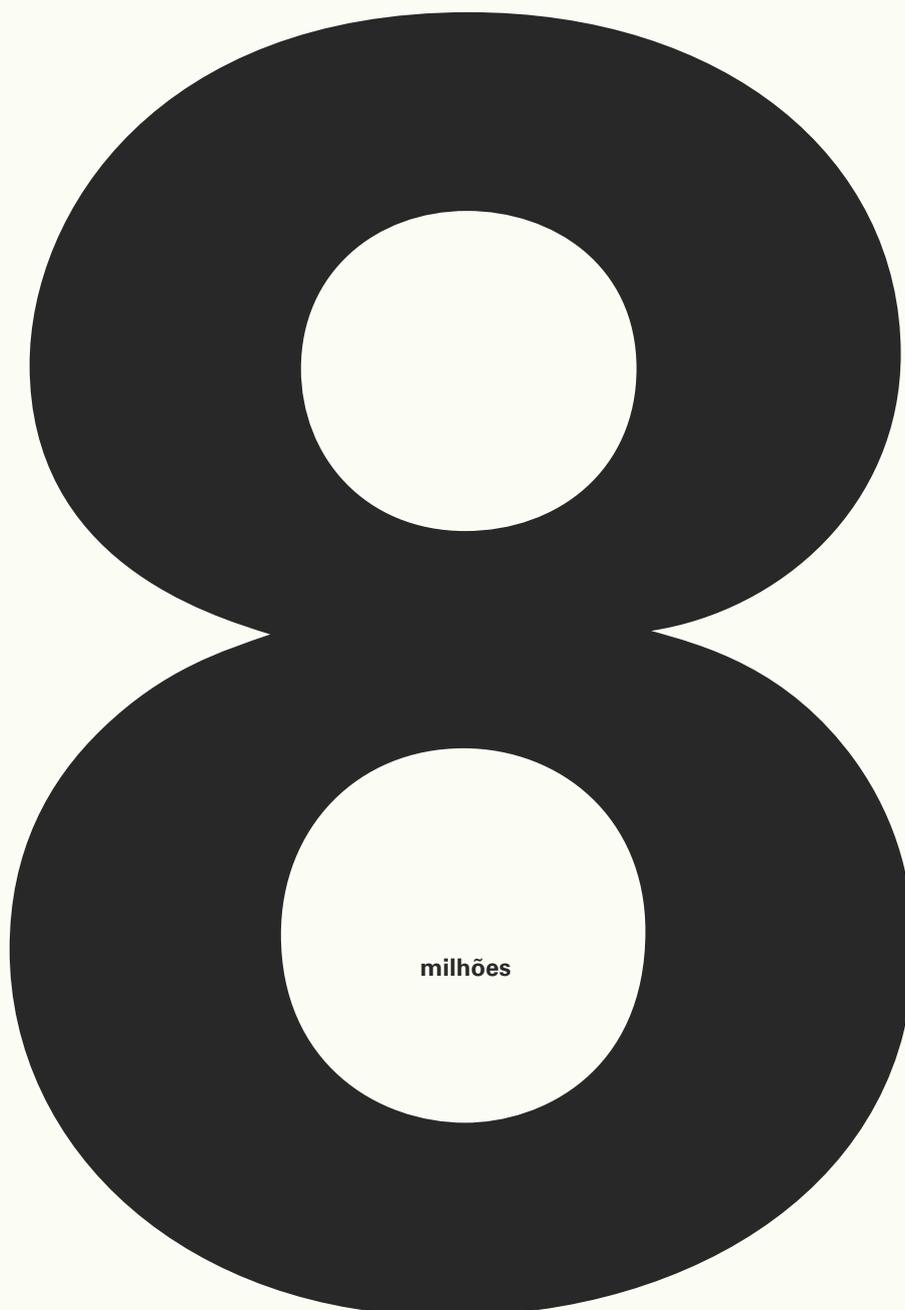
Globalmente, a oferta de professores pré-escolares terá de duplicar até 2030 para cumprir a meta dos ODS de cobertura universal com um RAP ideal de 20 para 1. Mais urgentemente, os países de rendimento baixo necessitarão de oito vezes mais professores pré-escolares do que têm agora e os de rendimento médio-baixo de três vezes mais. Sem soluções novas, estes números não serão alcançados. A figura 3.4 mostra alguns dos países com maior número

de novos professores necessários para cumprir a meta dos ODS de educação pré-escolar universal até 2030. A título de exemplo, a República Democrática do Congo tem atualmente cerca de 15 000 professores pré-escolares, mas necessitará de pelo menos mais meio milhão até 2030 para cumprir a meta pré-escolar universal. A Etiópia tem atualmente 23 000 professores pré-escolares e precisará de quase meio milhão até 2030.

Figura 3.4
Países selecionados com o maior número de novos professores pré-escolares necessários até 2030



Para cumprir a meta dos ODS de cobertura pré-escolar universal até 2030 e, ao mesmo tempo, atingir um rácio de alunos por professor pré-escolar ideal de 20 para 1, os países de rendimento baixo e médio-baixo necessitarão de quatro vezes mais professores pré-escolares dos que têm atualmente – terão de acrescentar mais de



de professores pré-escolares adicionais à sua força de trabalho.

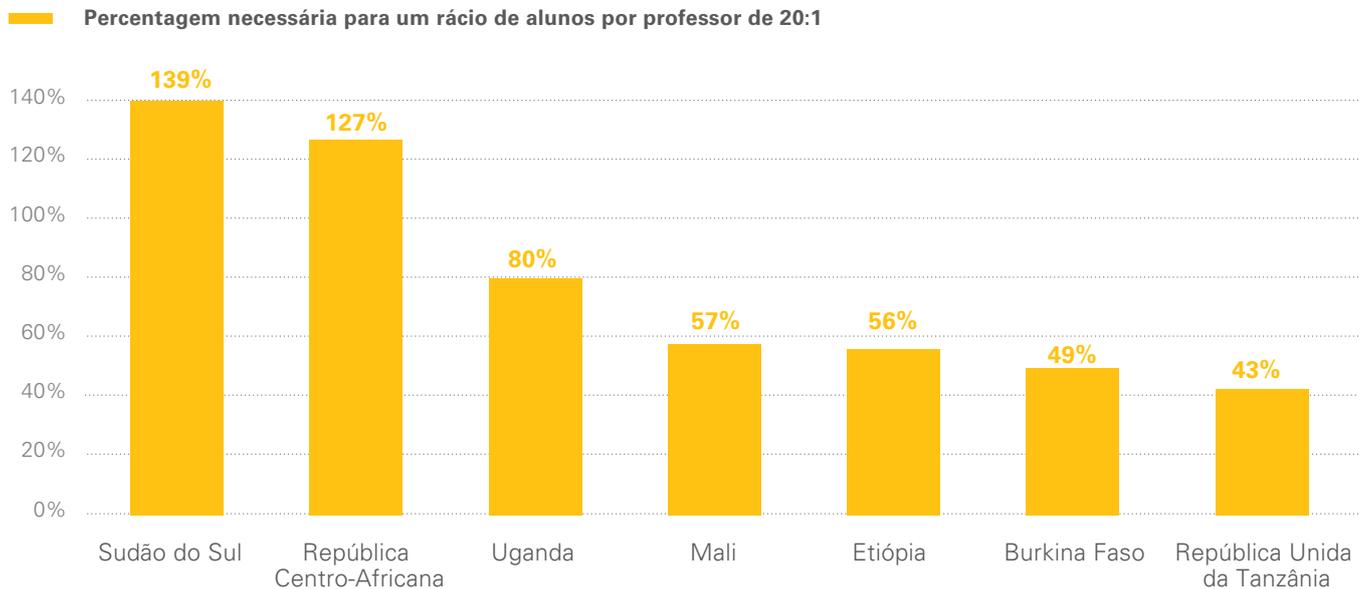
Com as exceções do Malawi e do Mali (que definiram a conclusão do ensino primário como nível de qualificação), todos os países de rendimento baixo e médio-baixo com dados disponíveis através da Abordagem aos Sistemas para Melhores Resultados na Educação (SABER, ou Systems Approach for Better Education Results) exigem que os professores pré-escolares tenham pelo menos um diploma do primeiro ciclo do ensino secundário. A Figura 3.5 revela o dilema que os países de rendimento baixo e médio-baixo enfrentam no que respeita às qualificações de professores e ao RAP.

O Uganda estabeleceu a conclusão do ensino secundário como requisito para o ensino pré-escolar;²⁰ porém, para satisfazer a procura projetada, 80% dos seus diplomados com o primeiro ciclo do ensino secundário teriam de se tornar professores pré-escolares para alcançar o acesso universal

e um RAP de 20 para 1. O Sudão do Sul tem atualmente 3200 professores pré-escolares e necessitaria de mais cerca de 66 000 até 2030 para cumprir a meta universal. Ainda que todos os diplomados com o primeiro ciclo do ensino secundário do Sudão do Sul de um só ano se tornassem professores pré-escolares, tal não seria suficiente para cumprir as metas de um RAP de 20 para 1 e do acesso universal; e o mesmo se aplica à República Centro-Africana e ao Chade.

Num nível mais alto da escala de requisitos nacionais, os professores pré-escolares do Burkina Faso necessitam de formação superior com uma especialização em desenvolvimento na primeira infância.²¹ Seriam precisos 115 000 professores pré-escolares adicionais para assegurar o acesso universal, mas havia apenas 17 521 diplomados do ensino superior no Burkina Faso em 2017.²²

Figura 3.5
Percentagem de diplomados com o primeiro ciclo do ensino secundário que teriam de se tornar professores pré-escolares para atingir a educação pré-escolar universal até 2030, em países africanos selecionados.



Source: Computations by UNICEF, based on data from the UIS global database, 2017.

Estes exemplos ilustram a escala do problema e o progresso irrealisticamente rápido necessário para alcançar o acesso universal por meio de professores com qualificações elevadas e RAP adequados. Na prática, a expansão terá de ser gradual, bem planeada e, de preferência, acompanhada por um aumento gradual do número de diplomados com o segundo ciclo do ensino secundário. O crescimento do acesso à educação pré-escolar deve, na verdade, ser visto como uma forma de estimular e aumentar as taxas de entrada e conclusão nos primeiro e segundo ciclos do ensino secundário. Não só as crianças que concluem o ensino pré-escolar são mais propensas a concluir o ensino primário e transitar com sucesso para o primeiro ciclo do ensino secundário (ver o Capítulo 1), como também um aumento dos serviços pré-escolares irá gerar novas oportunidades de emprego para o número crescente de diplomados do primeiro ciclo do ensino secundário ao longo do tempo.



3.2.2 Os professores pré-escolares necessitam de maior apoio

A capacidade de cada professor criar um ambiente cativante por meio de interações sensíveis, positivas e estimulantes com as crianças pequenas faz uma grande diferença na aprendizagem e no desenvolvimento das mesmas.²³ Grupos de menor dimensão podem facilitar esses tipos de interações, mas a formação especializada em educação na primeira infância, complementada com apoio contínuo e desenvolvimento profissional, ajuda os professores pré-escolares a desenvolverem as competências necessárias para compreenderem a forma como as crianças aprendem e se desenvolvem e criarem laços com as crianças e as suas famílias.²⁴

Um objetivo fulcral dos programas de formação pré-serviço e em serviço tem de ser o de transformar a educação pré-escolar para a tornar a base de um setor educativo dinâmico centrado nas necessidades de aprendizagem e desenvolvimento das crianças.

Uma avaliação de impacto nacional no Butão analisou a qualidade sob a perspetiva de um vasto leque de fatores que afetam o ambiente na sala de aulas, incluindo a disponibilidade de materiais de ensino e aprendizagem, a capacidade do professor para promover e estimular as interações com e entre as crianças e a capacidade do professor para fomentar um ambiente acolhedor.

O estudo concluiu que, em média, as crianças que frequentavam salas de aulas que davam resposta a essas questões demonstravam um ganho de aprendizagem e desenvolvimento muito mais elevado do que as crianças em salas de aulas de baixa qualidade (28% vs 11%).²⁵

Para além de recrutar e formar novos professores, muitos dos que já estão no sistema necessitam de oportunidades para aperfeiçoar as suas competências.

Na África Subsariana, a parcela de professores pré-escolares com formação caiu de 57% em 2000 para 46% em 2014, o que sugere que os programas para a primeira infância podem estar a ser ampliados sem um número suficiente de professores formados para assegurar a qualidade.²⁶ Até à data, a SABER é a única fonte sobre qualificações de professores de educação para a primeira infância, e dados limitados indicam que apenas cinco dos 13 países de rendimento baixo facultam formação especializada sobre desenvolvimento/educação na primeira infância aos candidatos a professores pré-escolares. É importante realçar que a extensão e a qualidade da formação prestada ou disponível nos vários países não estão documentadas em bases de dados globais e é provável que tal formação seja inadequada para assegurar abordagens pedagógicas eficazes para as crianças de tenra idade.

São poucos os países de rendimento baixo e médio-baixo que oferecem sistematicamente oportunidades de formação em serviço aos professores pré-escolares. A inexistência de desenvolvimento profissional regular no serviço prejudica a capacidade dos professores pré-escolares manterem e melhorarem as suas aptidões ou aperfeiçoarem as suas competências, o que tem impacto na qualidade do seu ensino.

Os dados da SABER indicam que pouco mais de um terço dos países de rendimento baixo com dados têm algum tipo de formação em serviço para professores pré-escolares, pelo menos de dois em dois anos; tal formação só é obrigatória em dois desses países.

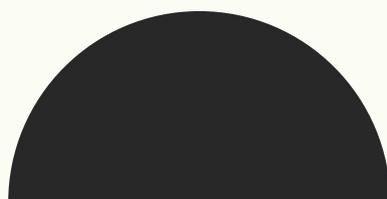
Caraterísticas diferenciadoras da força de trabalho do ensino pré-escolar

Embora haja variações entre países, os professores pré-escolares tendem a ser mais jovens do que os professores de outros níveis, um fator que indica que têm menos anos de experiência profissional.

No Quênia, embora metade dos professores primários em 2005 tivessem mais de 50 anos, apenas 13% professores pré-escolares tinham 50 anos ou mais. Na Jordânia, 80% dos

professores pré-escolares tinham menos de 30 anos em 2006.²⁷ Em quase todos os países, a proporção de mulheres entre os professores pré-escolares é maior do que entre os professores primários.

Na verdade, em 2017, de acordo com dados do IEU, a percentagem de mulheres professoras no nível pré-escolar em países de rendimento baixo e médio-baixo era, respetivamente, de 86% e 88%. São percentagens muito mais elevadas do que as de mulheres professoras no nível primário nesses países, que eram, respetivamente, de 41% e 59%.



Nos países de rendimento baixo, em 2017, apenas 50% dos professores pré-escolares tinham recebido formação, em comparação com 74% no nível primário.²⁸



3.2.3 Os governos enfrentam decisões difíceis em matéria de qualificações, formação e rácios de alunos por professor

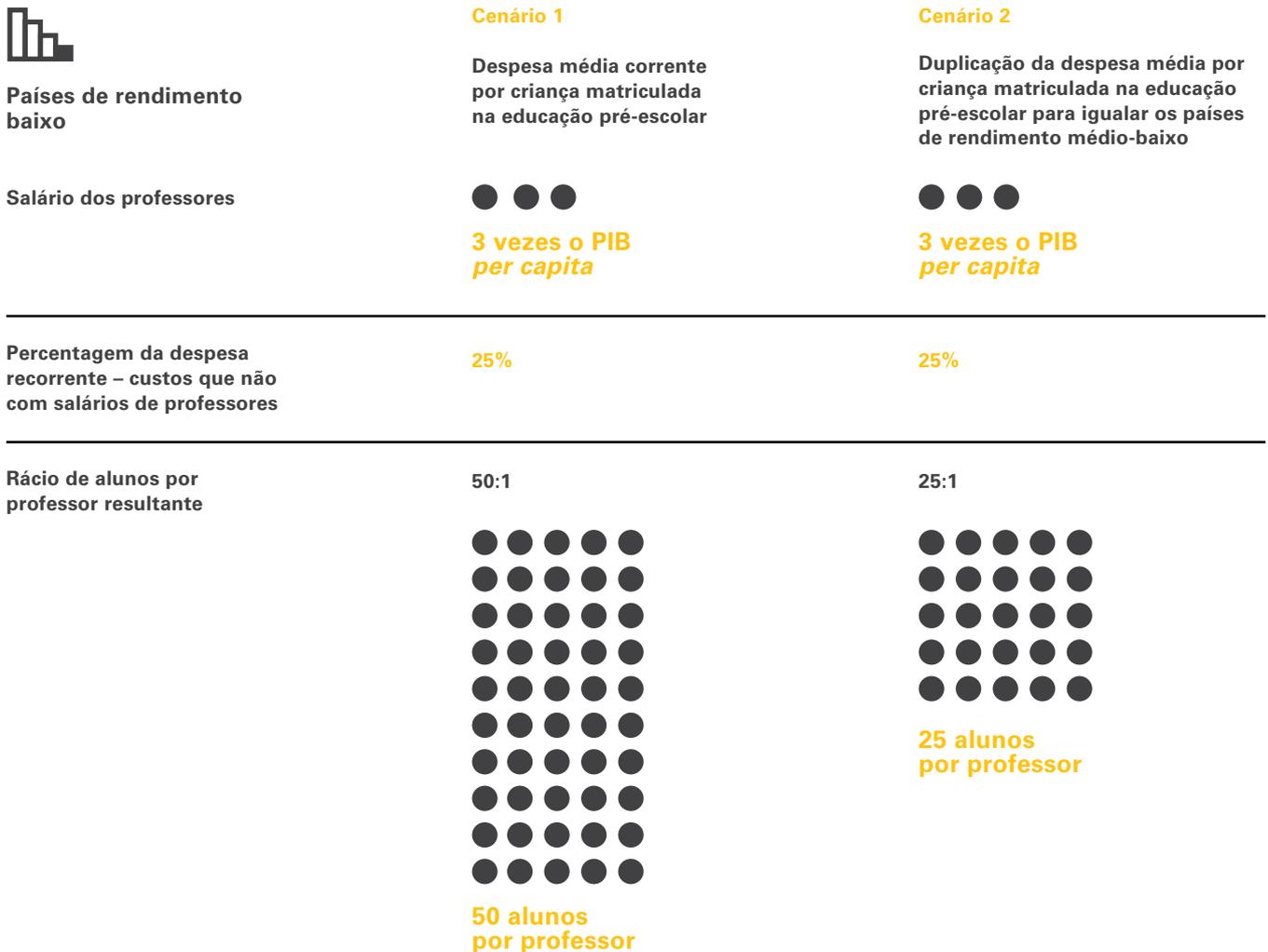
Os governos fazem escolhas importantes quando decidem como gastar os recursos disponíveis (e muitas vezes limitados) para assegurar a qualidade e o acesso no subsector pré-escolar. Podem, por exemplo, contratar professores altamente qualificados e, em consequência, gastar mais em salários mais elevados. Ou podem apontar para salários dos professores mais baixos e atribuir mais fundos a despesas como a formação e o apoio intensivo para professores, a garantia da qualidade contínua e os materiais de aprendizagem.

Por sua vez, tais decisões determinam quantos professores o sistema pode financiar e apoiar e qual será o RAP, tendo em conta as metas de matrículas no pré-escolar. Em termos simples, quando o financiamento é limitado, professores mais bem pagos dão origem a um RAP mais elevado. Por outro lado, quando uma percentagem mais elevada do orçamento pré-escolar é atribuída a despesas não salariais, cria-se a possibilidade de dar mais apoio e formação aos professores; em contrapartida, os seus salários terão de ser mais baixos.

Uma forma de ilustrar estas contrapartidas é através de uma simulação para os países de rendimento baixo, como demonstrado na Figura 3.6.

Figura 3.6

Modelo de simulação da despesa média por criança matriculada para países de rendimento baixo, demonstrando a ligação entre o rácio de alunos por professor, os custos salariais e os não salariais



Fonte: análise do UNICEF, com base no modelo de simulação para países de rendimento baixo. Ver o Anexo 2 para mais pormenores.

20 : 1

alunos professor

A despesa média por criança matriculada na educação pré-escolar é determinada, em grande medida, pelos seguintes fatores:

- **custos com salários dos professores**, expressos em função do produto interno bruto (PIB) *per capita* (e em relação às qualificações predefinidas);
- **RAP**; e
- **custos recorrentes não salariais**, que respeitam à parcela do orçamento pré-escolar que é gasta noutros fatores essenciais, como a formação e o apoio aos professores, a garantia da qualidade, os materiais de aprendizagem e os recursos de ensino.

Confrontar as três questões de uma só vez é um desafio complexo. Com base na atual despesa por criança matriculada num país de rendimento baixo prototípico apresentado no cenário 1, fixando a proporção de despesas não salariais em 25% (conforme recomendado pelo mais recente modelo de simulação do Relatório de Monitorização Global)²⁹ e um salário dos professores equivalente a três vezes o PIB *per capita*, o RAP resultante é de 50 para 1,

muito superior aos ideais 20 para 1, refletindo os atuais desafios de qualidade enfrentados pelos países de rendimento baixo.

Para atingir progressivamente a meta de 20 para 1 no RAP, a maioria dos governos de países de rendimento baixo terá de aumentar significativamente a despesa por criança matriculada e alcançar objetivos de qualidade fundamentais.

O cenário 2 apresenta a situação preferencial caso os países dupliquem a despesa por criança matriculada para igualarem a dos países de rendimento médio, mantendo baixos os salários dos professores e com despesas não salariais de 25%. A duplicação da despesa e a manutenção dos salários dos professores iriam, essencialmente, duplicar o número de professores no sistema, reduzindo assim o RAP para 25 para 1. É de notar que o nível remuneratório assumido neste modelo é significativamente inferior ao sugerido pela simulação do Relatório de Monitorização Global para os professores primários de 4,5 vezes o PIB *per capita*. Embora, de momento, este seja um cenário realista, há uma margem evidente para melhorar as qualificações e os salários dos professores pré-escolares ao longo do tempo.

Os países de rendimento baixo terão de aumentar substancialmente a despesa por criança matriculada para assegurar contributos de qualidade. Todos os governos terão de ponderar criteriosamente as decisões sobre salários de professores, despesas não salariais (fulcrais para o subsector pré-escolar) e rácios de alunos por professor progressivamente mais baixos.



3.2.4 Pode ser usada uma estratégia de recursos humanos interinos para baixar os rácios de alunos por professor sem reduzir a qualidade

Um aumento da força de trabalho de professores pré-escolares com a magnitude necessária nos países de rendimento baixo e médio-baixo não irá acontecer com uma abordagem tendente à continuidade da situação. Simplesmente não há diplomados dos primeiro e segundo ciclos do ensino secundário suficientes e de modo algum existe a capacidade de formação necessária nos sistemas educativos atuais. Tendo em conta que, ao permitir o aumento desmedido do RAP, a qualidade seria gravemente prejudicada, é necessária uma abordagem inteiramente nova. Há dois caminhos possíveis que os governos podem seguir:

Os ministérios da educação podem estabelecer requisitos de qualificação elevados e gastar mais em salários para professores com mais formação, aumentando assim o acesso a um ritmo mais lento, dado o orçamento limitado, ou aumentando o RAP para abranger mais crianças com menos professores. Tal significa que o RAP aumentaria para possibilitar o acesso universal ou que apenas uma proporção mais pequena das crianças beneficiaria de educação pré-escolar.

Os ministérios da educação podem contratar um maior número de professores com qualificações acadêmicas inicialmente mais baixas, mas que sejam cuidadosamente selecionados e apoiados para assegurar que se esteja a acolher pessoas capazes de proporcionarem uma experiência de aprendizagem positiva às crianças. Tal possibilitará um RAP mais baixo por um custo comportável, oferecerá o potencial para beneficiar mais crianças a curto prazo e permitirá o crescimento do sistema educativo pré-escolar. Esta abordagem seria acompanhada por um investimento significativo em formação contínua e intensiva para os professores e pela melhoria gradual das qualificações, bem como por um enfoque em medidas de controlo da qualidade.



Embora os países de rendimento alto e médio-alto possam seguir a via dos professores com boa formação e bons salários no âmbito dos respetivos orçamentos, para muitos países de rendimento baixo e médio-baixo, a segunda abordagem pode ser o caminho mais viável para a cobertura pré-primária universal até 2030. Uma estratégia provisória de dois níveis reconhece a falta de professores pré-escolares qualificados e a insuficiência de recursos financeiros para cobrir de imediato os salários de um número adequado de professores pré-escolares. Abordagens alternativas de curto prazo ao crescimento da força de trabalho no pré-escolar poderão ter sucesso se fizerem parte de um plano de longo prazo para o aperfeiçoamento contínuo dos professores e da qualidade dos programas, conforme os subsetores dos primeiro e segundo ciclos secundários também expandam o seu número de diplomados.

Esta é uma abordagem não apenas prática, como também sustentada em dados concretos. Embora as

qualificações educativas pré-serviço assegurem resultados melhores para as crianças, há estudos mais conclusivos que sustentam que a participação em formação em serviço é o indicador mais consistente da qualidade das interações professor-criança, tendo ainda ligações diretas ao desenvolvimento e à aprendizagem da criança.³⁰ Além disso, a prestação de desenvolvimento profissional contínuo e de formação relevante em contexto de trabalho é eficiente no apoio à aprendizagem das crianças e, em última análise, mais eficaz do ponto de vista económico.³¹ Esta abordagem dá uma margem significativa de melhoria à medida que o sistema cresça e antes de se atingir o topo da qualidade, o que significa que o subsetor pré-escolar teria de ser reativo e estar alerta para assegurar a adoção de melhoramentos contínuos.

Os exemplos da República Unida da Tanzânia e do Gana facultam uma perspetiva sobre a aplicação de estratégias provisórias.

Aplicação de uma estratégia provisória para a força de trabalho na Tanzânia continental

As qualificações oficialmente exigidas aos professores pré-escolares na Tanzânia continental são idênticas às dos professores primários, o que tem limitado consideravelmente o número de professores pré-escolares que é possível contratar com os fundos disponíveis. Em 2013, o rácio nacional de educandos por professor pré-escolar qualificado era de 158 para 1.³² Como tática para lidar com a situação, muitas escolas recorriam a paraprofissionais locais para o ensino em turmas pré-escolares, com o salário pago pelas famílias.

O lançamento de uma nova política de educação e formação que alargava a educação gratuita e obrigatória para incluir um ano de educação pré-escolar eliminou a opção dos paraprofissionais financiados pelos pais, com consequências negativas. Muitas escolas foram obrigadas a nomear professores primários para as classes pré-escolares, a acrescentar às aulas que já ministravam. Embora tal tenha resultado numa ligeira redução do RAP, este manteve-se nuns impraticáveis 104 para 1 em 2016.³³ Em resposta, o Governo desenvolveu uma estratégia provisória com dois aspetos políticos fulcrais:

- Para colmatar a lacuna nos níveis de especialização existentes na educação pré-escolar, foi adotada formação à escala nacional com vista a atingir um professor por cada escola primária com orientação sobre o currículo e a pedagogia

pré-escolares. Além disso, foi aprovado um quadro nacional para o desenvolvimento profissional contínuo com base nas escolas e foram desenvolvidos novos módulos pré-escolares, para aplicação numa fase-piloto em 2018 e aplicação geral em 2019. O quadro providencia orientação sobre a forma como pode ser adotada, à escala nacional, formação no serviço certificada através de uma combinação de estudo autónomo e de reuniões de agrupamentos e de base escolar, começando por um enfoque nos níveis pré-escolares e primário inicial.³⁴

- A opção de recorrer a paraprofissionais em lugares remotos e centros-satélite está a ser debatida. Foram feitos planos para recrutar um grande número de paraprofissionais, os quais participarão em programas de formação de 30 dias. Embora não tenha sido aplicada uma opção oficial para a sua integração na força de trabalho, os planos de longo prazo incluem uma via de desenvolvimento profissional que permitirá aos paraprofissionais a atualização das suas qualificações por meio de aprendizagem à distância.

A estratégia provisória não põe em causa a importância do recrutamento de professores plenamente qualificados como um importante objetivo de longo prazo para o governo. Porém, o enfoque imediato incide na melhoria do acesso a formação pré-escolar para a força de trabalho existente, tirando partido do que é viável com a capacidade de recursos humanos existente no sentido de melhorar a qualidade para os educandos recém-matriculados.

Aplicação de uma estratégia de formação provisória no Gana

Em 2012, o Gana enfrentou desafios persistentes na formação de professores de jardins de infância e ensino primário (e, conseqüentemente, nos resultados de aprendizagem das crianças), bem como disparidades entre os distritos econômica e educativamente desfavorecidos do norte e os distritos mais privilegiados do sul. Quase dois terços dos professores de jardins de infância dos distritos desfavorecidos e quase metade dos professores dos distritos mais privilegiados não tinham formação. O rácio entre alunos e professores com formação nos distritos desfavorecidos era de 169 para 1.

Com a ajuda de uma subvenção da Parceria Global para a Educação destinada a melhorar a educação básica no país, o Ministério da Educação decidiu canalizar recursos para um inovador programa de formação de professores, no âmbito do qual quase 8000 jovens professores de distritos desfavorecidos foram selecionados para receber formação. A formação decorreu durante a época de férias

(pausa ou férias de verão) e através de aprendizagem à distância, possibilitando que os professores continuassem a ensinar nas suas escolas e comunidades e, ao mesmo tempo, melhorassem as suas competências por meio do programa Diploma em Educação Básica para Professores sem Formação (UTDBE, ou Untrained Teachers Diploma in Basic Education). A formação foi ministrada com o mesmo currículo do programa pré-serviço de três anos (conhecido como Diploma em Educação Básica, ou DBE na sigla em inglês), mas decorreu ao longo de quatro anos em vez de três.

Os nove distritos incluídos na amostra confirmaram que o programa UTDBE foi utilizado como estratégia principal para colmatar as lacunas de professores formados nas suas escolas básicas e que tinha reforçado a retenção e as competências dos professores nessas áreas, inclusive quanto ao uso de materiais de ensino e aprendizagem. A percentagem de professores formados ao nível dos jardins de infância que participou no programa-piloto em distritos desfavorecidos aumentou de 34% na base de referência para 65% no final, uma melhoria notável em poucos anos.³⁵

Para compensar a carência de professores qualificados com habilitações académicas elevadas e diplomas especializados, os ministérios da educação podem expandir a força de trabalho reduzindo inicialmente os requisitos de qualificações e dedicando mais fundos à formação intensiva e ao apoio dos professores.

Seriam necessários grandes investimentos em garantia da qualidade e materiais de ensino e aprendizagem, levando a uma parcela maior dedicada a itens não salariais nas despesas recorrentes totais.



3.2.5 Têm de ser estabelecidos mecanismos reguladores e padrões de qualidade e definida a prioridade da sua aplicação

Criar ou recriar o setor pré-escolar não é uma transformação que ocorra da noite para o dia. A garantia da qualidade terá de ser estabelecida de modo progressivo, com o reforço gradual de capacidade do sistema no âmbito de uma visão para um quadro de qualidade holístico (ver a Secção 3.1). Quer se esteja a considerar uma estratégia provisória ou já a transitar para uma abordagem estável de longo prazo para assegurar o acesso universal, todos os sistemas de educação pré-escolar necessitam de capacidade para monitorizar a qualidade dos programas e, de preferência, os resultados das crianças, bem como para facultar oportunidades contínuas de formação e outras formas de apoio aos educadores e prestadores de serviços.

Um subsector pré-escolar em bom funcionamento dispõe de um sistema de garantia da qualidade para sustentar uma maior equidade e assegurar uma qualidade consistente na prestação de serviços. Há habitualmente três aspetos abrangidos por tais sistemas:

- **desenvolvimento de padrões claros e consistentes;**
- **conceção de um mecanismo de monitorização ou regulação; e**
- **análise de dados para melhoria contínua, incluindo ciclos de retroinformação regulares para as instituições pré-escolares.**³⁶

Preferencialmente, os padrões incluem não apenas fatores contextuais, como os requisitos de dimensão das turmas e de

construção das salas de aulas, mas também aspetos ligados ao processo de ensino e aprendizagem, como as competências dos professores, as práticas na sala de aulas, a aplicação dos currículos e a parcela do orçamento afeta a despesas não salariais com fatores de reforço da qualidade, como a formação dos professores e os materiais de ensino e aprendizagem. Os padrões devem, de preferência, ser aplicáveis à generalidade dos prestadores de serviços; porém, tendo em conta as grandes variações na prestação de serviços de educação pré-escolar, alguns países poderão optar por padrões específicos para diferentes categorias de prestadores de serviços (por exemplo: públicos, privados sem fins lucrativos, privados com fins lucrativos e comunitários) para assegurar que os mesmos ficam vinculados a níveis mínimos de qualidade e fiscalizar a qualidade da sua atividade.³⁷

Os mecanismos de garantia da qualidade, por sua vez, têm de avaliar os padrões de serviço de forma abrangente. Muitos países atribuem aos inspetores a responsabilidade de efetuarem visitas regulares ao terreno e documentarem as suas análises, tanto para determinar os níveis de conformidade como para apoiar os prestadores de serviços no cumprimento de procedimentos administrativos e na melhoria da qualidade dos serviços. Contudo, muitos países de rendimento médio e alto expandiram os seus sistemas de garantia da qualidade e o uso de vários processos e ferramentas, incluindo inquéritos, entrevistas, observações e autoavaliação, para recolher informações de um leque de partes interessadas (incluindo inspetores, pessoal, pais e crianças). O elemento crucial nestes esforços é um procedimento de acreditação eficaz e incentivos relevantes para o reforço da qualidade, tanto nas instituições públicas como nas privadas, a fim de melhorar e proteger o desenvolvimento, a saúde e a segurança das crianças.³⁸

Apenas 20 dos 34 países para os quais havia dados disponíveis dispõem de uma autoridade pública encarregada por regular a formação pré-serviço dos profissionais de cuidados e educação na primeira infância.

Em apenas seis desses países, mais de metade dos profissionais de cuidados e educação na primeira infância cumprem os requisitos em termos de padrões de formação pré-serviço e qualificações profissionais.

Embora não estejam prontamente disponíveis dados globais sobre padrões de qualidade e monitorização da qualidade na educação na primeira infância, os dados da SABER indicam que a garantia da qualidade é altamente negligenciada ou dotada de poucos recursos.

Se os requisitos de formação forem inconsistentes entre serviços públicos e privado ou entre áreas geográficas, tal conduzirá muitas vezes a desigualdades de qualidade. Em

zonas rurais e marginalizadas, as crianças “à margem” podem ser ensinadas por aqueles que também estão nas margens da profissão. Tal torna necessário que os ministérios da educação desenvolvam um quadro coerente para a monitorização da qualidade dos programas pré-escolares em prestadores de serviços públicos e privados.

Há exceções e exemplos notáveis de países que trabalham para colmatar lacunas de monitorização da qualidade, bem como lições aprendidas que podem beneficiar outros esforços.

O Ministério da Educação e Formação do **Vietname**, por exemplo, decidiu melhorar a qualidade do seu programa pré-escolar para crianças de 5 anos através do Projeto de Promoção da Preparação para a Escola, iniciado em 2013 e apoiado pelo Banco Mundial. O esforço visou reforçar as competências dos recursos humanos da educação na primeira infância por meio de um novo programa de desenvolvimento profissional, estabelecer um sistema de garantia da qualidade e aplicar um processo de acreditação externa para as pré-escolas. Tal foi complementado por medidas políticas para definir padrões de qualidade e autorizar sistemas de garantia da qualidade para o reforço da monitorização e da comunicação. Após quatro anos, o programa de pré-escolar do Vietname revelou melhorias em todos os cinco indicadores intermédios. Por exemplo, o número de pré-escolares acreditadas com o nível de qualidade 1 (o mínimo básico) ou superior atingiu 41% em 2016, em comparação com uma base de referência de zero em 2012, e 98% dos professores e diretores de educação na primeira infância concluíram formação obrigatória de desenvolvimento profissional, a partir de uma base de referência de zero.³⁹

No **Gana**, o enfoque incidiu na utilização de dados existentes do Sistema de Informação de Gestão Educativa (EMIS, ou Education Management Information System) nacional para melhorar a qualidade dos serviços de jardins de infância. Embora surpreendentemente simples, tais análises não são comuns no subsetor da educação na primeira infância por dois motivos: 1) os EMIS dos diferentes países não recolhem consistentemente indicadores ao nível das crianças ou da qualidade dos programas para o subsetor pré-escolar; e 2) a capacidade e o empenho nacionais para utilizar os dados disponíveis com vista à melhoria do subsetor são limitados em muitos países de rendimento baixo e médio-baixo.

No Gana, o apoio da Parceria Global para a Educação, do Departamento para o Desenvolvimento Internacional do Reino Unido e do UNICEF conduziu a melhorias significativas da qualidade à escala do sistema: a formação de professores recebeu prioridade, ajudando a reduzir o RAP de 93 para 1 até 46 para 1 ao longo de um período de 10 anos; a parcela de salas de aulas a necessitar de reparações foi reduzida de 35% em 2006-2007 para 24% em 2016-2017, com o compromisso de expandir o número de salas pré-escolares nos quatro anos seguintes; e foi desenvolvido um sistema de gestão da qualidade para medir os resultados das crianças.⁴⁰

As experiências no Gana e no Vietname demonstram que a melhoria e a garantia da qualidade obrigam a esforços direcionados dos ministérios da educação e de um compromisso para com o reforço da capacidade do sistema para gerar dados regulares e adequados sobre a educação na primeira infância. Dados e análises mais robustos não só ajudarão a aperfeiçoar continuamente o subsetor pré-escolar, como também fundamentarão o desenvolvimento de políticas adicionais em matéria de equidade e acesso.

A maioria dos países não tem a capacidade para monitorizar e impor a observância dos padrões.



14 de 34 países não especificaram um padrão relacionado com o RAP. Mesmo quando existe um padrão para o RAP, a conformidade com o mesmo varia.

Os investimentos iniciais em capacidades de aplicação e garantia da qualidade à escala dos sistemas, incluindo a gestão de recursos humanos, são, por conseguinte, cruciais para os países que pretendem expandir a educação pré-escolar. Em muitos países, as direções pré-escolares são constituídas por um ou dois elementos, muitas vezes sem experiência de educação na primeira infância. Além disso, noutras áreas dos ministérios da educação, os especialistas em educação na primeira infância raramente são chamados a participar na fundamentação das reformas dos EMIS, dos programas de formação de professores ou das atividades de planeamento. Essas mesmas lacunas de recursos humanos e especialização são refletidas aos níveis distrital e local.

Uma responsabilização forte significa que os quadros de garantia da qualidade têm de estar sustentados em capacidade de aplicação nos diversos níveis de administração pública. O trabalho para colmatar essas lacunas de capacidade à medida que o sistema cresce é de importância suprema.



Para assegurar que haja fundos disponíveis para investimentos cruciais em garantia da qualidade e melhor aplicação, os governos devem procurar reservar 25% dos seus orçamentos pré-escolares recorrentes para custos não salariais, tais como mecanismos de garantia da qualidade, formação de professores, materiais de ensino e aprendizagem e desenvolvimento de currículos, o que se aconselha também para outros subsetores.⁴¹

Qual é a diferença entre salas de aulas pré-escolares e primárias?

As salas de aulas pré-escolares não são meras extensões descendentes das salas de aulas e escolas primárias; são muito diferentes em termos de finalidade, organização e função. A educação pré-escolar recorre habitualmente a técnicas de aprendizagem ativas, lúdicas e centradas na criança para criar um ambiente de aprendizagem acolhedor. Os bons programas pré-escolares promovem e facilitam a aprendizagem holística das crianças, incluindo competências sociais e emocionais fundamentais, tais como a partilha, a colaboração e a gestão de sentimentos.⁴² Tal contrasta com o que é frequentemente uma abordagem escolar mais

estruturada ao nível primário.

Os programas de educação pré-escolar estabelecem uma base sólida para a aprendizagem de competências linguísticas e matemáticas emergentes e ajudam as crianças a desenvolver uma socialização positiva (inclusive em termos de género), conforme desenvolvem competências pessoais e a capacidade para planearem e tomarem decisões.⁴³ A continuidade entre as escolaridades pré-escolar e primária é importante.⁴⁴ Tal não significa que se deva sucumbir à pressão demasiado frequente para transferir conteúdo da escolaridade primária para a pré-escolar, mas antes que se deve fomentar a influência ascendente das práticas pré-escolares na própria escola primária.⁴⁵

3.2.6 Aplicar um currículo centrado na criança e adequado em termos de desenvolvimento é crucial

O conteúdo de um currículo pré-escolar é um aspeto importante da qualidade e deve ser idealizado para promover atitudes de aprendizagem positivas nas crianças, as quais serão cruciais para a sua experiência educativa muito além do pré-escolar.

Um currículo bem concebido refletirá preferencialmente uma abordagem inclusiva e centrada na criança, ao promover a aprendizagem e o desenvolvimento holísticos, incluindo o desenvolvimento emergente em termos socioemocionais, de linguagem, de literacia e de numeracia, através de uma visão clara e da articulação dos objetivos e/ou padrões para a aprendizagem e o desenvolvimento das crianças. O alinhamento com o currículo primário (e com os currículos que possam existir para crianças dos 0 aos 3 anos), no sentido de assegurar a coerência e a continuidade da aprendizagem e do desenvolvimento, é central para o sucesso do subsetor.⁴⁶

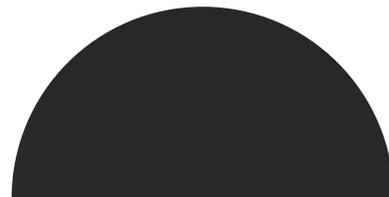
Os materiais de ensino e aprendizagem adequados, que possam apoiar o ensino e a aprendizagem ativos e centrados nas crianças e ajudar os professores a acolher diferentes capacidades e estilos de aprendizagem das crianças, são vitais, mas muitas vezes negligenciados nos esforços de expansão pré-escolar. De preferência, os currículos incluem padrões claros que ajudam os professores a compreender os seus objetivos e responsabilidades e oferecem flexibilidade suficiente para dar resposta aos contextos locais, refletindo as experiências de vida das crianças sem deixar de incentivar a inovação e a partilha entre prestadores de serviços.⁴⁷

Mais uma vez, os dados globalmente comparáveis sobre padrões curriculares são escassos e poucos sistemas educativos recolhem dados de rotina relacionados com a aplicação dos currículos.

Os dados da SABER revelam que 24 dos 35 países analisados têm padrões para o que as crianças devem saber e conseguir fazer, mas um em cada três países com dados disponíveis não tinha um currículo aprovado e disponível para utilização pelos professores.

Ao longo do processo de elaboração e aplicação dos currículos, é necessário considerar uma abordagem aos sistemas que abranja os professores, diretores de escolas, supervisores, inspetores e outras partes interessadas do setor da educação. Além disso, as famílias têm de ser consultadas sobre o processo de aplicação e de ser uma parte fundamental do mesmo, a fim de assegurar o alinhamento entre a casa e a escola em relação às expectativas e aos valores do currículo pré-escolar. Estudos realizados no Malawi e no Chile sugerem que o impacto positivo dos programas pré-escolares pode desvanecer-se com o tempo, a menos que os pais sejam apoiados ou capacitados para reforçar os conteúdos do pré-escolar e que haja uma boa coordenação de currículos entre o pré-escolar e o ensino básico e a escola primária. Tais estudos tornam claro que o valor dos programas de educação pré-escolar depende, pelo menos em parte, de esforços integrados para melhorar a qualidade e a relevância gerais.⁴⁸

E tudo isto requer estratégias progressivas e provisórias para harmonizar todo o sistema com um currículo de educação na primeira infância novo ou já em uso. A **Sérvia** é um exemplo recente desse tipo de esforços abrangentes.



Apenas metade dos países com dados disponíveis harmonizaram o currículo primário com o currículo pré-escolar.

Como componente integrante do sistema educativo do país, a educação pré-escolar na **Sérvia** é vista como a base para o desenvolvimento de competências essenciais para a aprendizagem ao longo da vida (que englobam áreas como a comunicação, a matemática, a educação cívica, o empreendedorismo, a consciência cultural e a colaboração). Embora a Sérvia continue a enfrentar desafios de equidade em termos de acesso à educação pré-escolar (como se viu no Capítulo 2), a recente reforma da política da educação pré-escolar possibilitou o desenvolvimento e o ensaio de um novo quadro curricular pré-escolar, denominado "Anos de Ascensão", que conduziram à sua adoção formal em 2018. O quadro curricular segue uma abordagem centrada na criança e adequada em termos de desenvolvimento, focando-se em princípios curriculares emergentes e em aprendizagem e pedagogia lúdicas e centradas na criança, com a participação

conjunta das crianças e das famílias. Criado para crianças com idades compreendidas entre os 6 meses e os 6,5 anos, proporciona uma base comum para o desenvolvimento curricular nos programas dos jardins de infância pré-escolares, promovendo assim uma abordagem coerente à aprendizagem e ao desenvolvimento e assegurando a continuidade da aprendizagem desde os primeiros anos até à transição para o ensino básico. A adoção deste novo quadro curricular conduziu a uma reforma muito mais vasta e ao realinhamento do sistema pré-escolar. As partes interessadas nacionais, com o apoio de parceiros, estão agora a trabalhar em novos programas de orientação e formação de professores para professores pré-escolares, formadores e inspetores e em novos métodos para monitorizar e assegurar a qualidade da aplicação do currículo, bem como na consciencialização e no reconhecimento do seu valor no seio das famílias e das comunidades.

Um currículo bem concebido refletirá uma abordagem inclusiva e centrada na criança, promovendo o desenvolvimento emergente em termos socioemocionais e de linguagem, literacia e numeracia, e proporcionará flexibilidade suficiente para dar resposta aos contextos locais, refletindo as experiências de vida das crianças sem deixar de encorajar a inovação.



Em 76 países com dados de MICS disponíveis, apenas 15% das crianças com menos de 5 anos têm três ou mais livros infantis em casa.

3.2.7 Sistemas pré-escolares eficazes devem suscitar a participação das famílias e comunidades e apoiá-las

A relação forte entre famílias e escolas é particularmente significativa no nível pré-escolar. Cria uma melhor transição entre a aprendizagem que a criança traz de casa e a sua experiência pré-escolar. Também estabelece padrões de interação entre a casa e a escola que podem continuar ao longo de toda a experiência educativa da criança, melhorando significativamente as realizações escolares gerais.⁴⁹ Os benefícios do apoio aos familiares para promoverem a aprendizagem precoce dos seus filhos em casa, bem como do fornecimento aos pais de oportunidades regulares para interagirem com os professores dos seus filhos, estão bem documentados na literatura de investigação.⁵⁰

Em muitos países, as crianças ainda carecem de interações essenciais com os adultos em suas casas, bem como de materiais lúdicos e didáticos que ajudem a estimular a aprendizagem e o desenvolvimento. Em 76 países com dados de MICS disponíveis, apenas 15% das crianças com menos de 5 anos têm três ou mais livros infantis em casa.⁵¹

Em 64 países com dados disponíveis, cerca de uma em cada quatro crianças dos 36 aos 59 meses não tinham participado em atividades de desenvolvimento ou de estimulação cognitiva ou socioemocional com familiares adultos nos três dias anteriores.⁵² As atividades de estimulação cognitiva incluídas no inquérito eram: ler livros à criança, contar histórias à criança e nomear, contar ou desenhar coisas com a criança; as atividades de estimulação cognitiva incluíam: cantar para a criança, sair de casa com a criança e brincar com a criança. Quase 40% das crianças de Moçambique e quase 50% das crianças do Líbano não tinham beneficiado de atividades de estimulação cognitiva iniciadas por familiares adultos nos três dias anteriores. Em contraste, mais de 90% das crianças de países como o Montenegro, a Ucrânia e o Uruguai beneficiaram desse tipo de interações, de acordo com os dados dos inquéritos às famílias.

A educação pré-escolar pode e deve ser uma plataforma para o envolvimento com as famílias e a promoção da aprendizagem e do desenvolvimento das crianças em casa. Ao mesmo tempo, o subsetor da educação pré-escolar pode beneficiar muito do envolvimento e do apoio diretos dos pais. Alguns países basearam-se fortemente em iniciativas destinadas a reforçar as capacidades dos pais enquanto primeiros educadores, à luz da escassez de serviços de educação na primeira infância em zonas remotas. Na **Mongólia**, por exemplo, foi concebido um programa de aprendizagem caseira ministrada pelos pais para

complementar os jardins de infância sazonais em *gers* que só funcionam durante o verão (ver a Secção 2.2.3). Os pais recebem formação sobre formas de apoiar a aprendizagem das crianças em casa e são dotados de recursos, incluindo um livro de orientação para pais e um manual para crianças complementado por ferramentas digitais (instruções gravadas para os pais). Os dados existentes comprovam os resultados positivos para as crianças.⁵³

Os pais não só ajudam a desenvolver transições sólidas entre a casa e a escola, como também configuram a

procura de serviços e qualidade. A participação das famílias como parceiros na expansão da educação pré-escolar é, por conseguinte, um elemento fulcral para assegurar o acesso universal. Equipadas com o conhecimento e o entendimento do que gera qualidade na educação na primeira infância, as famílias podem exigir programas de qualidade às administrações locais e aos responsáveis políticos. Tal pode, por sua vez, ajudar a melhorar a qualidade dos programas pré-escolares e apoiar a participação equitativa de todas as crianças de idade elegível na comunidade.

O impacto da campanha "Pré-escolar para Todos" no Montenegro

No contexto de um quadro mais vasto para a expansão da educação na primeira infância equitativa e de qualidade no Montenegro, uma componente importante foi o enfoque na dinamização da procura de programas de educação na primeira infância pelos pais/cuidadores. Para esse efeito, o Ministério da Educação, com o apoio de parceiros, lançou e realizou a campanha "Pré-escolar para Todos" em 2015 e 2016, visando os municípios do norte do país, que são mais afetados pela pobreza e apresentam os níveis de matrículas mais baixos. A campanha tinha por objetivo aumentar o volume de matrículas, consciencializando os pais e cuidadores acerca da importância da educação pré-escolar.⁵⁴

Foi utilizada uma abordagem inovadora e multifacetada que incluía música e representações teatrais nos centros urbanos. Tais eventos foram complementados por demonstrações dos serviços de educação na primeira infância em espaços abertos, para que os pais e crianças

pudessem participar numa experiência pré-escolar em primeira mão. Ainda mais do que isso, foi o envolvimento direto dos avós na promoção da importância da educação na primeira infância, juntamente com professores pré-escolares, professores em formação e artistas, que revelou ser um fator fundamental do sucesso da campanha. No norte do Montenegro, muitas crianças vivem com famílias alargadas e os avós costumam cuidar das crianças quando ambos os pais trabalham; daí que fosse vital assegurar o reconhecimento do papel dos avós e a sua participação na campanha.

Em cinco municípios visados pela campanha, as matrículas pré-escolares aumentaram em média cerca de 20% em 2015, quando comparadas com o ano anterior. Em 2016, o número de crianças matriculadas aumentou 22% em comparação com 2015.⁵⁵ É importante notar que a campanha foi acompanhada de reformas políticas e programáticas abrangentes e sistémicas, que também contribuíram para o êxito do Montenegro na iniciativa de expandir o alcance da educação na primeira infância.

A participação das famílias enquanto parceiros é um elemento vital para aumentar a procura de acesso universal e qualidade nos serviços, bem como para assegurar a continuidade da aprendizagem entre a casa e a escola ao longo do tempo.



3.3 Os sistemas pré-escolares exigem esforços e melhoramentos significativos

As questões de oferta, qualificações e formação de professores, de garantia da qualidade e de aplicação dos currículos representam, em última análise, aspetos fulcrais do sistema educativo pré-escolar em geral. Os modos como o subsetor pré-escolar assegura e incentiva a qualidade, como encara a profissão do professor pré-escolar e como promove a equidade na prestação dos serviços e a qualidade em geral são elementos cruciais da criação deste sistema (ver a Figura 3.1).

Os escritórios nacionais do UNICEF que trabalham na área da educação na primeira infância avaliam anualmente os sistemas de educação pré-escolar quanto a três dimensões:

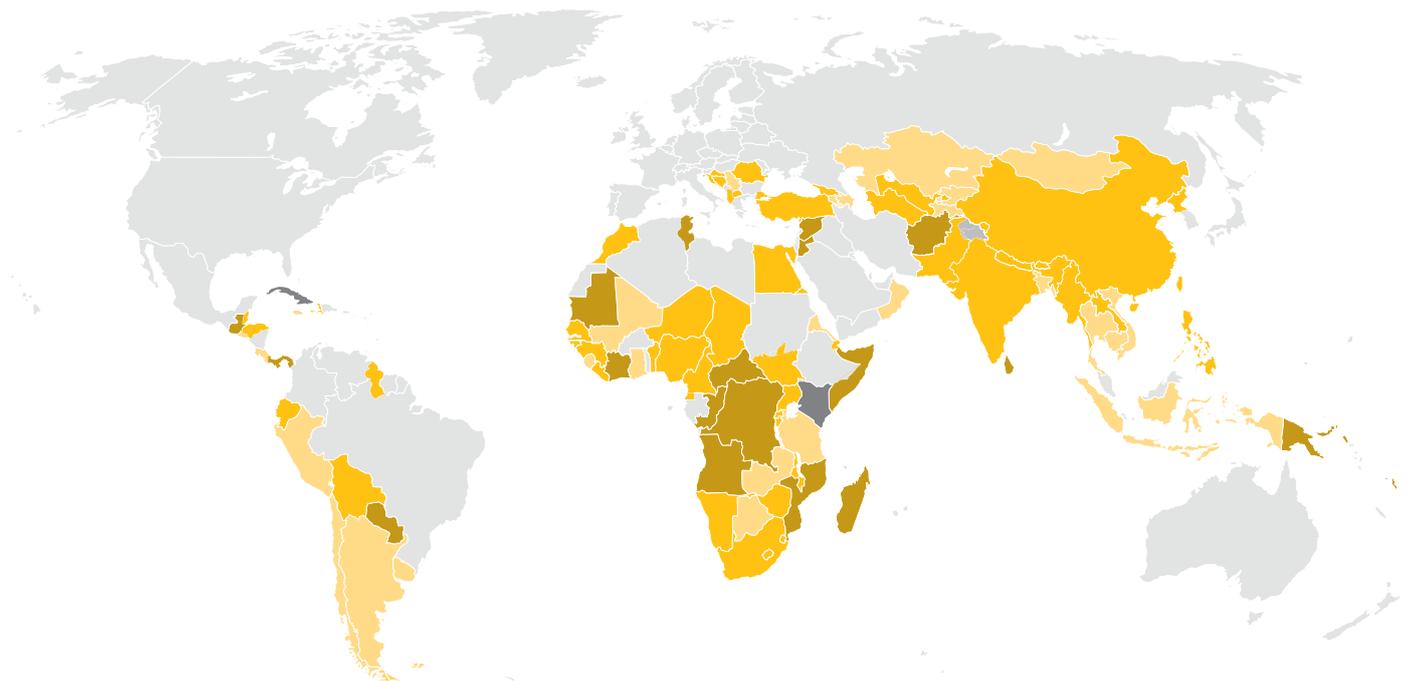
- **políticas, liderança e orçamento;**
- **administração, incluindo a garantia da qualidade; e**
- **ambiente de ensino e aprendizagem.**⁵⁶

Nas avaliações, estas dimensões são classificadas de 1 a 4, ou de "fraco" a "excelente", com base em critérios específicos.⁵⁷ Com base em dados de 120 países do programa do UNICEF que estavam a trabalhar sobre educação na primeira infância em 2017, 44% desses países em todo o mundo relataram a existência de eficácia nas políticas, na liderança e na dotação orçamental respeitantes aos seus sistemas de educação pré-escolar. 36% dos países do programa do UNICEF relataram que o seu subsetor assegurava ambientes de ensino e aprendizagem positivos nos programas pré-escolares, incluindo formação disponível para professores e padrões curriculares, entre outros aspetos.⁵⁸ Somente 30% dos países relataram a existência de administração funcional e garantia da qualidade. A Figura 3.7 mostra o mapa mundial dos países do programa do UNICEF com base na avaliação desta dimensão crucial, havendo desafios relevantes na maioria das regiões quanto à resolução sistemática destes problemas.

Figura 3.7

Mapeamento da administração eficaz no contexto dos sistemas de educação na primeira infância nos países do programa do UNICEF

Valores das QME 1 2 3 4 Sem dados



Nota: este mapa não reflete uma posição do UNICEF sobre o estatuto jurídico de qualquer país ou território ou a delimitação das suas fronteiras. A linha pontilhada representa aproximadamente a Linha de Controlo de Jammu e Caxemira acordada entre a Índia e o Paquistão. A situação definitiva de Jammu e Caxemira ainda não foi objeto de acordo entre as partes. A fronteira definitiva entre o Sudão e o Sudão do Sul ainda não foi determinada. A situação definitiva da região de Abyei ainda não foi determinada.

Fonte: Questões de Monitorização Estratégica do UNICEF, 2017.

Segundo esta análise, a tarefa que os governos e parceiros têm pela frente na criação de um subsetor pré-escolar eficaz não é de somenos importância: muitos países de rendimento baixo e médio-baixo terão de começar por construir as bases de um sistema pré-escolar emergente sem deixarem de enfrentar os desafios persistentes de todo o setor educativo. Também terão de tomar em consideração questões cruciais de administração e garantia da qualidade, juntamente com medidas para recrutar e reter educadores de infância eficazes e assegurar que os ambientes de ensino e aprendizagem sejam favoráveis às crianças. Dar resposta às questões de como funciona o subsetor pré-escolar no seu todo e do equilíbrio entre as três dimensões acima mencionadas é uma consideração fulcral para os países.

Conforme os governos perspetivem a prestação de educação pré-escolar universal, um primeiro passo importante é o desenvolvimento de um plano de aplicação coerente e baseado em dados concretos para os serviços pré-escolares

que inclua, de preferência, visões de curto e longo prazo para o subsetor no seu todo. Um plano de execução robusto não só define objetivos claros e realistas para o subsetor, como também inclui considerações práticas sobre a qualidade e a duração dos programas, bem como sobre a capacidade e o financiamento necessários para atingir esses objetivos.

Pode ser progressivamente desenvolvida capacidade técnica institucional para apoiar a aplicação do plano subsetorial. É crucial o investimento no reforço de capacidade para garantia da qualidade à escala do sistema, muito do qual é providenciado aos níveis distrital ou dos agrupamentos/escolas sob a forma de formação, acompanhamento e visitas de supervisão aos educadores. Para assegurar a consistência entre programas, juntamente com uma base financeira sólida e uma gestão de recursos humanos criteriosa, a aplicação de um plano subsetorial é, de preferência, conduzida pelo mesmo ministério que detém a responsabilidade do ensino primário em geral, habitualmente o ministério da educação.⁵⁹

A tarefa que os governos e parceiros têm pela frente na garantia da qualidade não é de somenos importância: muitos países de rendimento baixo e médio-baixo terão de começar pelas bases de um sistema pré-escolar emergente sem deixarem de enfrentar os desafios persistentes a todo o setor educativo.

Na **Etiópia**, a expansão do acesso a educação pré-primário nos últimos anos resultou de compromissos políticos que foram complementados por um roteiro de aplicação (o Plano Estratégico Operacional e Diretrizes).⁶⁰ Este documento estabelecia os pormenores operacionais, bem como as disposições de curto e longo prazo a adotar para universalizar a educação pré-primário. Também descrevia a forma como as estratégias provisórias seriam gradualmente suprimidas para acompanhar o desenvolvimento do subsetor. Da mesma forma, as realizações do **Nepal** em relação às matrículas pré-escolares sustentaram-se em planos de execução meticulosos e orçamentados que foram integrados nos planos gerais do setor educativo. Outros países, como o Mali, o Montenegro e o Gana, adotaram a mesma abordagem para reforçar as políticas, com

planos subsetoriais de execução sistemáticos e abrangentes para assegurar o enfoque suficiente no desenvolvimento de capacidades e nos contributos de qualidade.

No contexto da criação de sistemas pré-escolares robustos, os governos devem procurar potenciar as capacidades técnicas entre os parceiros, para desenvolver e aplicar currículos, padrões de qualidade e mecanismos de garantia da qualidade eficazes. O apoio dos parceiros externos deve centrar-se na ajuda aos governos para que desenvolvam a capacidade técnica e de coordenação necessária para gerir diferentes prestadores de serviços e prestar apoio intensivo em tempo real aos professores provisórios, avançando para além do plano intercalar conforme os recursos o permitam.

Os governos têm de abordar as questões relacionadas com a qualidade como um problema de reforço dos sistemas e desenvolver um plano de execução robusto para apoiar iniciativas políticas.



3.4 Cenários vantajosos para todas as partes com vista a promover o acesso e a qualidade

A meta 4.2 dos ODS visa assegurar que, até 2030, todos os rapazes e raparigas tenham acesso a desenvolvimento, cuidados e educação na primeira infância de qualidade no sentido de ficarem prontos para o ensino primário. Este relatório atribui um destaque duradouro a **"todas as crianças"** e à **"qualidade"**, sublinhando a necessidade de entender que esses conceitos têm uma ligação íntima e se reforçam mutuamente.

A educação pré-escolar proporciona uma ponte insubstituível entre a casa das crianças e o ensino primário. Os padrões de qualidade estabelecidos na educação pré-escolar podem ter efeitos profundos na qualidade de todo o sistema educativo. Tal inclui: a criação de redes de apoio a professores e acompanhamento ao nível local; o desenvolvimento de mecanismos de garantia da qualidade robustos que abrangem a oferta pública e privada; um enfoque na melhoria dos resultados psicossociais e de aprendizagem; e a utilização contínua de dados para fundamentar a tomada de decisões. Todos estes fatores ajudam a estabelecer precedentes com potencial para aumentar o impacto da educação pré-escolar nos níveis de aprendizagem subsequentes.

Somente investindo na qualidade conforme o sistema cresce, e não depois, conseguirão as partes interessadas encontrar um equilíbrio entre a expansão do acesso e a manutenção da qualidade.

1

Desenvolver planos de execução robustos para o subsetor pré-escolar, com vista a apoiar os compromissos políticos. São necessários investimentos sólidos em qualidade e desenvolvimento de capacidades enquanto o sistema cresce, não depois. Fomentar a capacidade técnica e de coordenação do governo é vital para assegurar a sua capacidade de monitorizar a qualidade, providenciar apoio intensivo em tempo real aos professores e ampliar o sistema pré-escolar ao longo do tempo.

2

Desenvolver estratégias robustas para o crescimento da força de trabalho pré-escolar e o apoio à mesma. A curto prazo, é possível contratar um maior número de professores com qualificações iniciais mais baixas para ampliar o sistema, compensando com investimentos em desenvolvimento profissional contínuo intensivo e orientação no trabalho. Tal abordagem deve ser complementada por uma estratégia de longo prazo para o aperfeiçoamento gradual das qualificações de professores e a retenção dos professores de qualidade.

3

Aplicar normas de qualidade claras ao subsetor e instituir um quadro funcional para a monitorização regular dos programas pré-escolares, tanto nos prestadores de serviços públicos como nos privados. A redução progressiva do RAP até não mais de 20 crianças por professor deve ser um objetivo de qualidade fulcral.

4

Dedicar pelo menos 25% dos orçamentos pré-escolares recorrentes a despesas não salariais, para que se possa dar prioridade aos investimentos em qualidade essenciais, como a formação de professores, o apoio no trabalho, o desenvolvimento de currículos, os materiais de ensino e aprendizagem e os mecanismos de garantia da qualidade.

5

Reforçar o envolvimento das famílias como participantes ativos no desenvolvimento e na educação dos seus filhos para que possam promover a procura e a exigência de programas de educação precoce de qualidade e melhorar o apoio à aprendizagem disponível em casa.

6

Fortificar os quadros curriculares para assegurar que reflitam uma abordagem holística, inclusiva e centrada na criança à aprendizagem e ao desenvolvimento, alinhada com os anos iniciais. Assegurar a flexibilidade dos quadros curriculares para dar resposta aos contextos locais e incentivar a inovação e a partilha entre os prestadores de serviços.







Capítulo 4

O primeiro passo no sentido do ODS 4:

Aumentar significativamente o financiamento à educação pré-escolar

Este capítulo oferece uma panorâmica das atuais tendências de financiamento para a educação pré-escolar. Descreve o modo como as carências de financiamento interno e externo estão a impedir o acesso a educação pré-escolar de qualidade e demonstra que são viáveis aumentos de financiamento significativos. Ao nível mais básico, a questão tem duas vertentes: são urgentemente necessários mais fundos e é crucial determinar como podem os fundos ser aplicados com mais eficiência.

Como ponto de partida, sublinha-se a necessidade de os governos avaliarem como é afetado o financiamento e procurarem formas de aplicar melhor os fundos de que dispõem; em última análise, os sistemas educativos ficarão assim preparados para a aplicação mais eficaz do financiamento novo e adicional ao subsector pré-escolar. Ao longo do capítulo, são destacados exemplos de experiências de países. Na sua conclusão, o capítulo oferece recomendações políticas específicas para alterar os padrões de financiamento à educação pré-escolar e reforçar a administração.

As carências de financiamento interno e externo estão a impedir o acesso a educação pré-escolar de qualidade. Porém, é possível obter acréscimos de financiamento significativos se o subsector receber prioridade nas decisões orçamentais e for reforçado na administração e na responsabilização.

4.1 Avaliar a persistência do subfinanciamento

A educação pré-escolar é profundamente subfinanciada em comparação com outros níveis educativos, em especial nos países de rendimento baixo e médio, tanto pelos governos como pelos doadores internacionais. Não há uma explicação única para a atual carência de financiamento, que persiste apesar da comprovada eficácia económica da educação pré-escolar e da importância que lhe é atribuída nos ODS.

As atuais prioridades orçamentais da maioria dos governos não refletem o valor da educação pré-escolar, que é muitas vezes vista como estando em concorrência com outros níveis de educação pelo financiamento, e não como uma estratégia fulcral para reforçar os resultados noutros subsectores. Contudo, como este capítulo pretende explicar, a solução pode vir de uma melhor integração do financiamento à educação pré-escolar no financiamento existente para outros serviços educativos essenciais e de um melhor entendimento de como o financiamento acrescido à educação pré-escolar contribui para a concretização de objetivos em todos os níveis educativos.

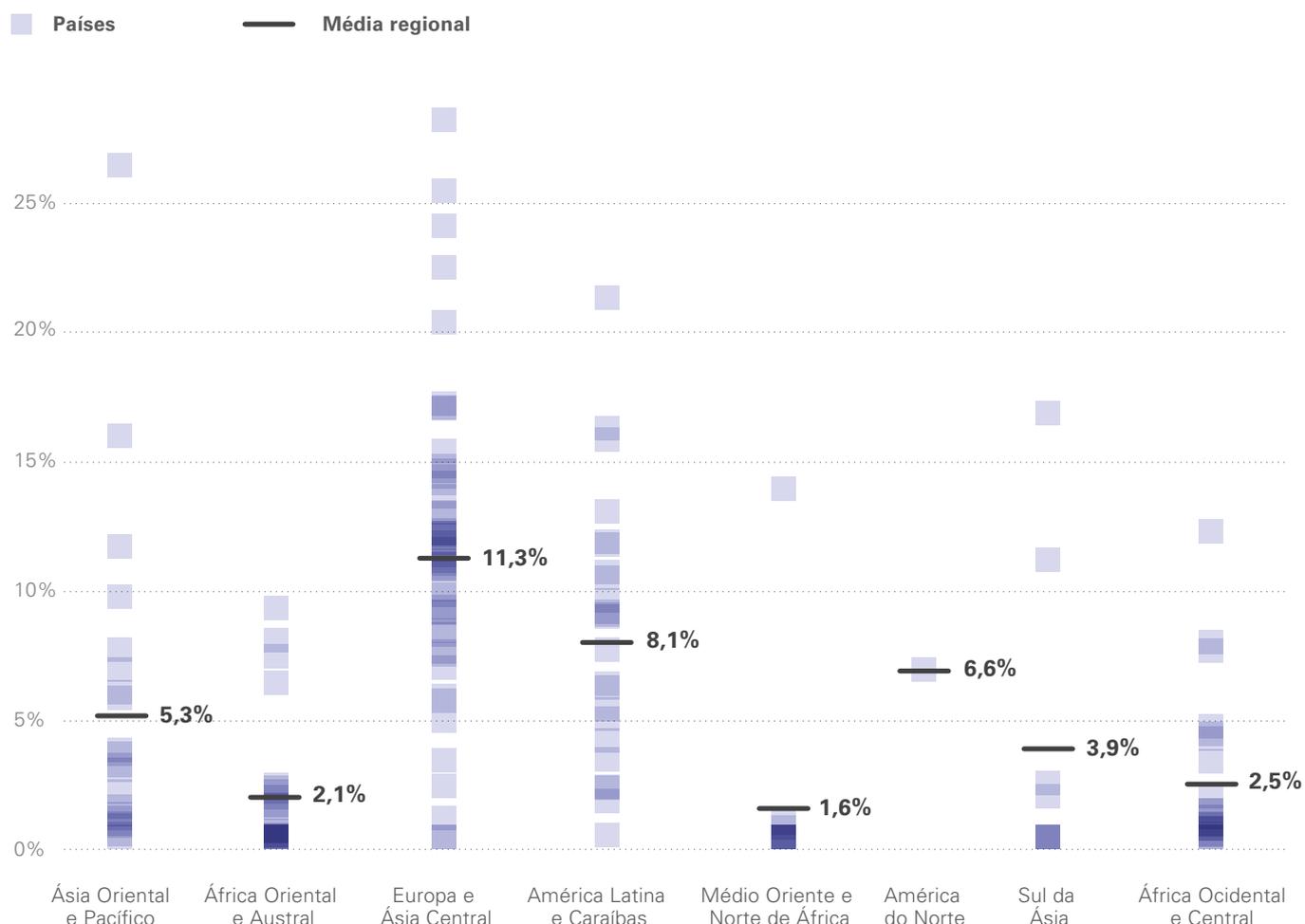
A necessidade de inverter estas tendências é clara. A Comissão da Educação, por exemplo, estima que a oferta de acesso universal a educação pré-escolar nos países de rendimento baixo e médio-baixo até 2030 exigiria um investimento de 44 mil milhões de dólares dos EUA por ano se os países seguissem as diretrizes frequentemente recomendadas.^{1,2} Porém, segundo dados de 2015, o investimento anual combinado de recursos públicos e de doadores na educação pré-escolar tem sido de 0,45 mil milhões de dólares EUA nos países de rendimento baixo e de 10,7 mil milhões de dólares EUA nos países de rendimento médio-baixo.³

Análises recentes apontam para uma carência de investimento de quase 90% nos países de rendimento baixo e 75% nos países de rendimento médio-baixo.

A maior parte dos recursos necessários para cumprir as metas da educação dos ODS, incluindo os da educação pré-escolar, tem de provir dos orçamentos de Estado.^{4,5} Em termos mundiais, a despesa interna com a educação como parcela do PIB aumentou modestamente de 4,3% em 2000-2005 para 4,7% em 2010-2016. Esta tendência também é válida para os países de rendimento baixo, onde a despesa com a educação aumentou, em média, de 3,4% para 4,1% do PIB ao longo do mesmo período.⁶ Apesar destes acréscimos na despesa global com a educação, os níveis de despesa pública com a educação pré-escolar mantêm-se extremamente baixos.

Em 2017 e a nível global, foram afetos à educação pré-escolar, em média, 6,6% dos orçamentos nacionais da educação, com muitas regiões a atribuírem menos de 3%. A figura 4.1 apresenta as despesas regionais com a educação pré-escolar. As regiões do Médio Oriente e Norte de África, da África Ocidental e Central e da África Oriental e Austral atribuem menos de 3% dos orçamentos da educação a este subsector. Tais valores são muito inferiores aos dos países da Europa e Ásia Central, onde os governos dedicam mais de 11% dos seus orçamentos da educação ao ensino pré-escolar.⁷

Figura 4.1
Percentagem de despesa pública com a educação relativa à educação pré-escolar, por região



Nota: as cores mais escuras são causadas por um agrupamento de países com valores semelhantes.

Fonte: cálculos do UNICEF, segundo dados da base de dados global do IEU, 2018. Foram aplicadas médias simples a este cálculo.

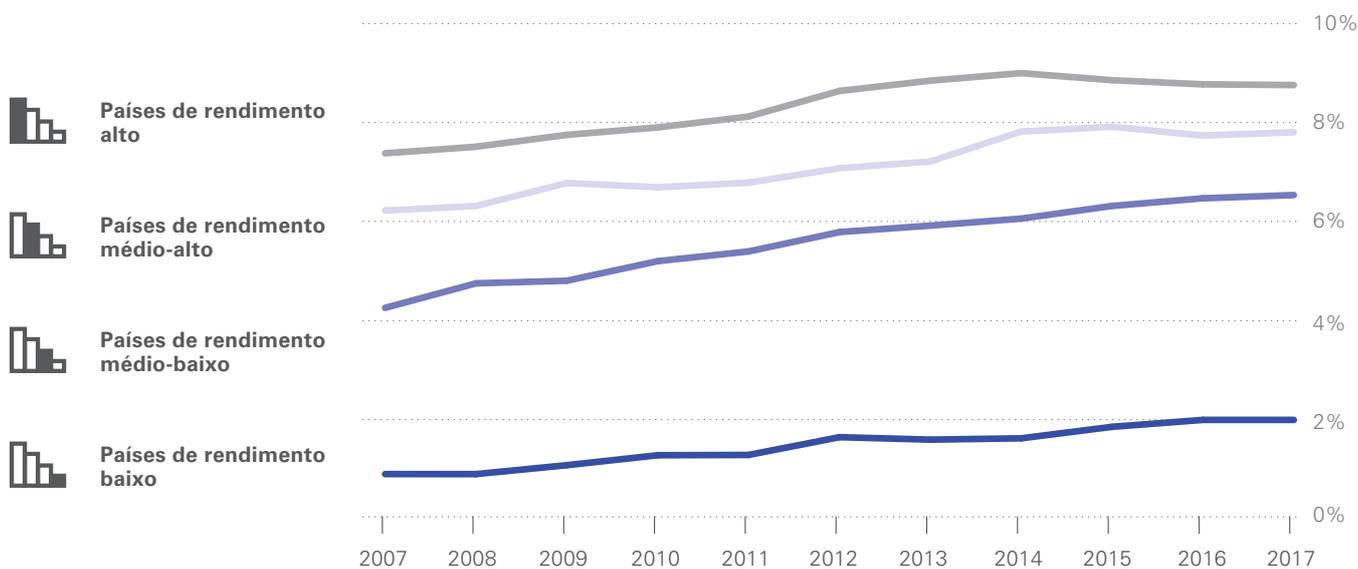
O financiamento interno à educação pré-escolar aumentou ao longo da última década, mas permanece demasiado baixo. Os países mais pobres são os mais atrasados em termos de despesa interna com a educação pré-escolar.

No geral, o financiamento interno à educação pré-escolar aumentou entre 2007 e 2017, mas continua insuficiente para todas as categorias de países (ver a Figura 4.2). Ao longo da última década, a parcela do orçamento da educação destinada à educação pré-escolar nos países de rendimento alto tem-se aproximado da recomendação do UNICEF de 10%. Nos países de rendimento médio-baixo, a parcela do orçamento da educação aumentou de 4,2% em 2007 para 6,5% em 2017, levando a um crescimento rápido da TBE nos últimos 10 anos nesses países. Nos países

de rendimento baixo, a parcela aumentou de 0,9% em 2007 para pouco menos de 2% em 2017 e o investimento continua longe dos níveis necessários.

Globalmente, há indícios de uma mudança gradual das prioridades, que deverá servir de motivação vital para os parceiros externos fazerem investimentos avultados a curto a médio prazo, conforme as finanças públicas recuperem até investirem uma parcela plenamente suficiente dos orçamentos da educação no subsetor pré-escolar.

Figure 4.2
Percentagem de despesa pública com a educação relativa à educação pré-escolar, entre 2007 e 2017, por nível de rendimento



Fonte: cálculos do UNICEF, segundo dados da base de dados global do IEU, 2018.



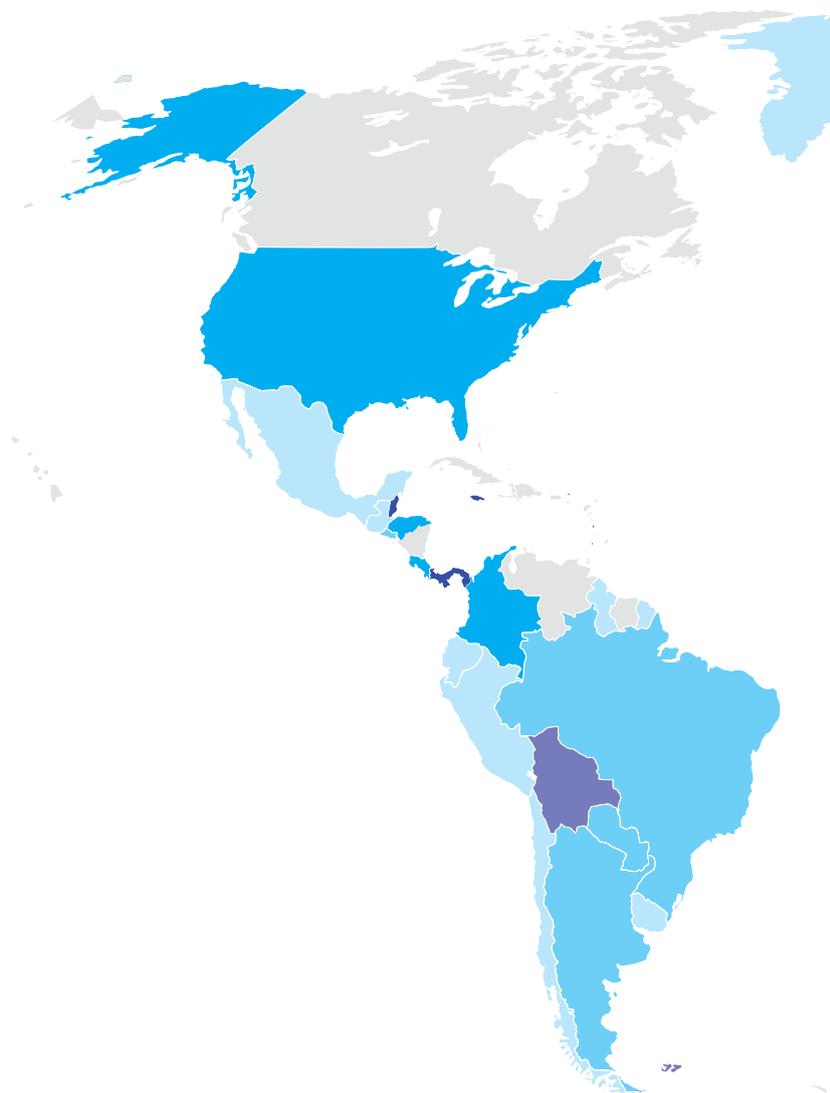
Globalmente, 38% dos países investem menos de 2% dos seus orçamentos educativos na educação pré-escolar.

No geral, 56 dos 147 países (38%) com dados disponíveis atribuem menos de 2% dos seus orçamentos da educação ao subsetor pré-escolar. Na sua maioria, tais países são de rendimento baixo ou médio-baixo. No outro extremo da escala, 44 países (30%) afetam mais do que o valor de referência internacionalmente recomendado de 10% do orçamento da educação à educação pré-escolar (ver a Figura 4.3). Mais de metade desses países são de rendimento alto; alguns são de rendimento médio-baixo, incluindo a Geórgia, o Quirguistão e a Ucrânia.

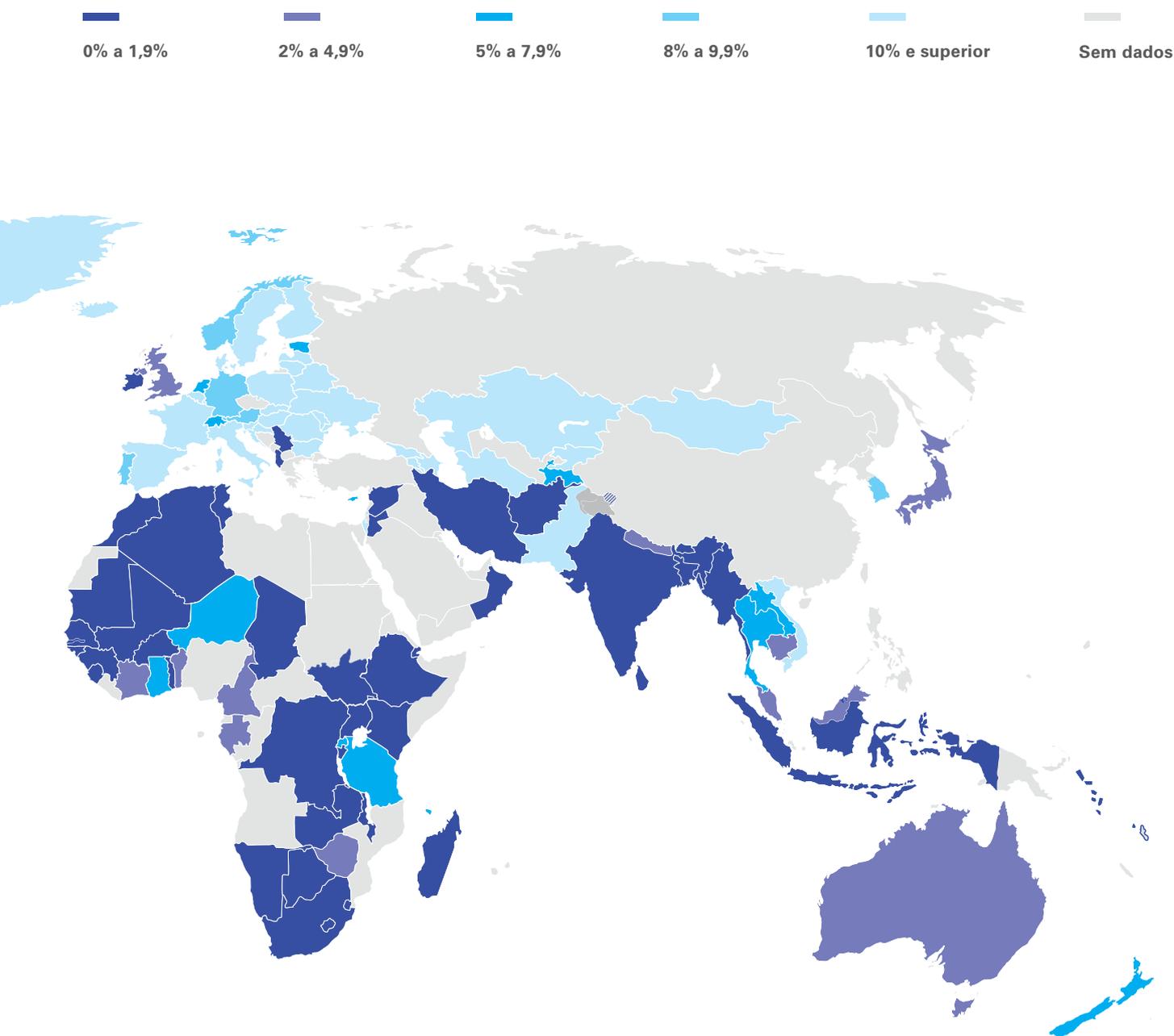
Alguns países "excelentes", incluindo a Mongólia, a Bulgária e o Equador, fizeram investimentos inspiradores com, respetivamente, 26%, 25% e 21% dos seus orçamentos da educação destinados à educação pré-escolar.

Há uma relação positiva significativa entre o montante dos fundos afetos à educação pré-escolar e a percentagem de crianças matriculadas num país, mesmo depois de ter em conta a riqueza, a demografia e o orçamento geral da educação dos países. Em média, e sem surpresa, os países que relatam as taxas de matrícula mais baixas são também os que investem menos na educação pré-escolar. Esta relação é quase duas vezes mais forte para os países de rendimento baixo e médio-baixo.⁸ Porém, a carência de dados sobre financiamento em muitos países é uma limitação significativa da análise ao longo do presente relatório; uma importante condição prévia do processo de expansão passará por assegurar a existência de dados fiáveis para todos os países em termos de despesa pública neste subsetor.

Figure 4.3
Despesa pública com a educação pré-escolar como percentagem da despesa pública total com a educação, por países



Países de rendimento baixo investem, em média, menos de 2% dos seus orçamentos educativos na educação pré-escolar, ao passo que os países de rendimento alto e médio-alto afetam, em média, 9% e 8%, respetivamente.



Nota: este mapa não reflete uma posição do UNICEF sobre o estatuto jurídico de qualquer país ou território ou a delimitação das suas fronteiras. A linha pontilhada representa aproximadamente a Linha de Controlo de Jammu e Caxemira acordada entre a Índia e o Paquistão. A situação definitiva de Jammu e Caxemira ainda não foi objeto de acordo entre as partes. A fronteira definitiva entre o Sudão e o Sudão do Sul ainda não foi determinada. A situação definitiva da região de Abyei ainda não foi determinada.

Fonte: base de dados global do IEU, 2018.

4.2 A distribuição de fundos pelos níveis de ensino é altamente desigual nos países de rendimento baixo e médio-baixo

Os governos fazem escolhas muito diferentes acerca do modo como o financiamento é distribuído pelos níveis educativos. Muitos governos providenciam recursos educativos significativamente maiores a grupos de crianças mais ricas do que às mais pobres e marginalizadas (*ver a secção 2.1*).⁹ Segundo análises recentes, 46% dos recursos da educação pública nos países de rendimento baixo são afetos aos 10% de estudantes mais instruídos, que são frequentemente os mais ricos.¹⁰

A educação pré-escolar proporciona o mais elevado retorno do investimento de todos os subsectores da educação¹¹ – aumenta a admissão ao ensino primário, reforça a eficiência e melhora a aprendizagem.¹² Contudo, como padrão geral transversal aos níveis de rendimento dos países, a educação pré-escolar recebeu uma parcela mais pequena do orçamento da educação do que os ensinos primário, secundário ou superior nos últimos 10 anos.

A tendência de subinvestimento na educação pré-escolar, em comparação com outros subsectores, tem sido estável ao longo do tempo nos países de rendimento baixo, como se pode ver na Figura 4.4.

Em muitos países da África Subsariana, menos de 1% das crianças da metade mais pobre da população chegarão ao ensino superior; no entanto, todos esses países continuam a gastar muito mais no ensino superior do que na educação pré-escolar.¹³

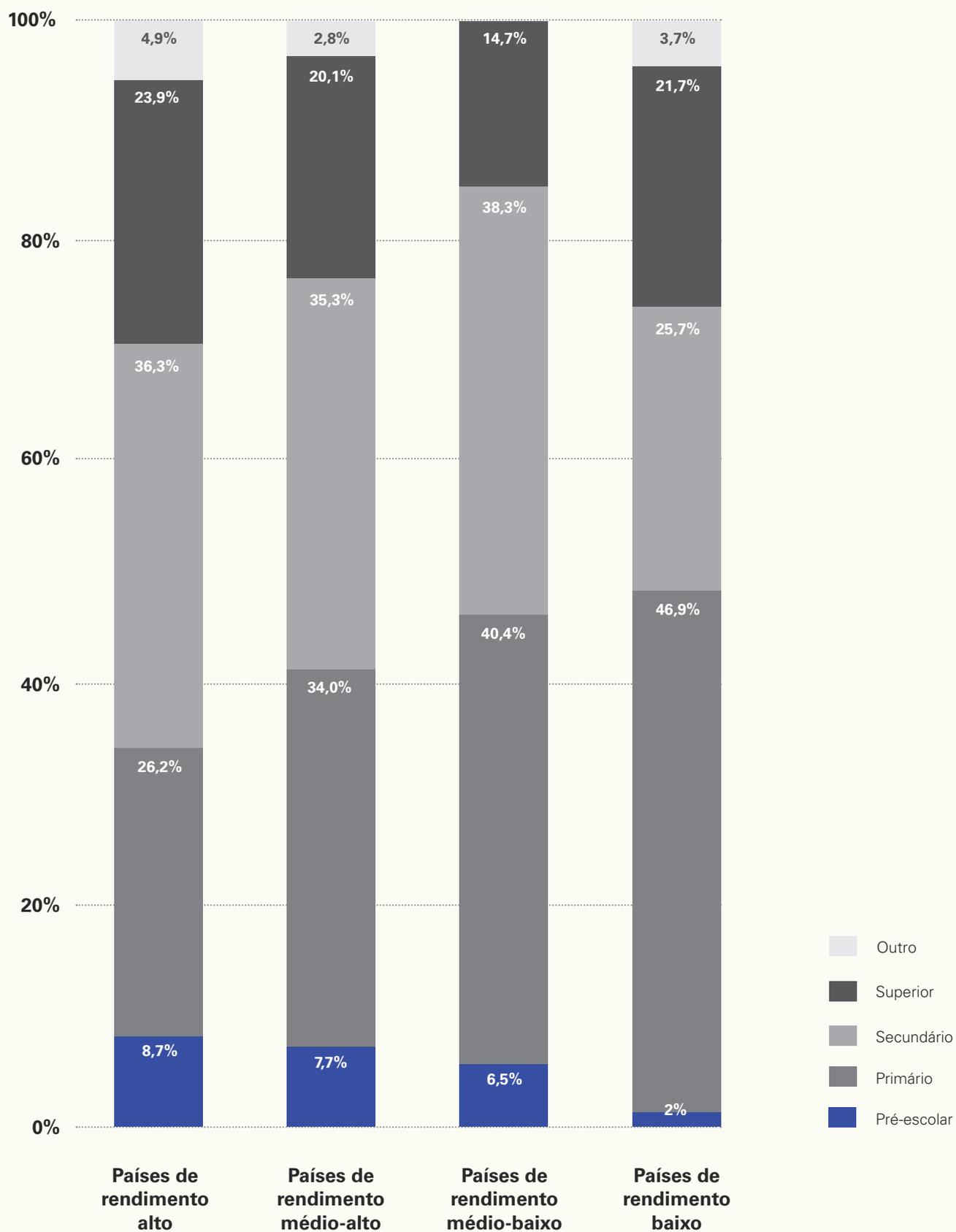
Como se pode ver na Figura 4.5, em 2017, os países de rendimento baixo gastaram, em média, quase metade do seu orçamento da educação no ensino primário (46,9%), seguido do ensino secundário (25,7%) e do ensino pós-secundário (21,7%). Na educação pré-escolar, apenas foram gastos 1,95%.

Figure 4.4
Distribuição da despesa pública com a educação pelos subsectores entre 2007 e 2017, nos países de rendimento baixo



Figura 4.5

Distribuição da despesa pública pelos subsectores da educação, por nível de rendimento



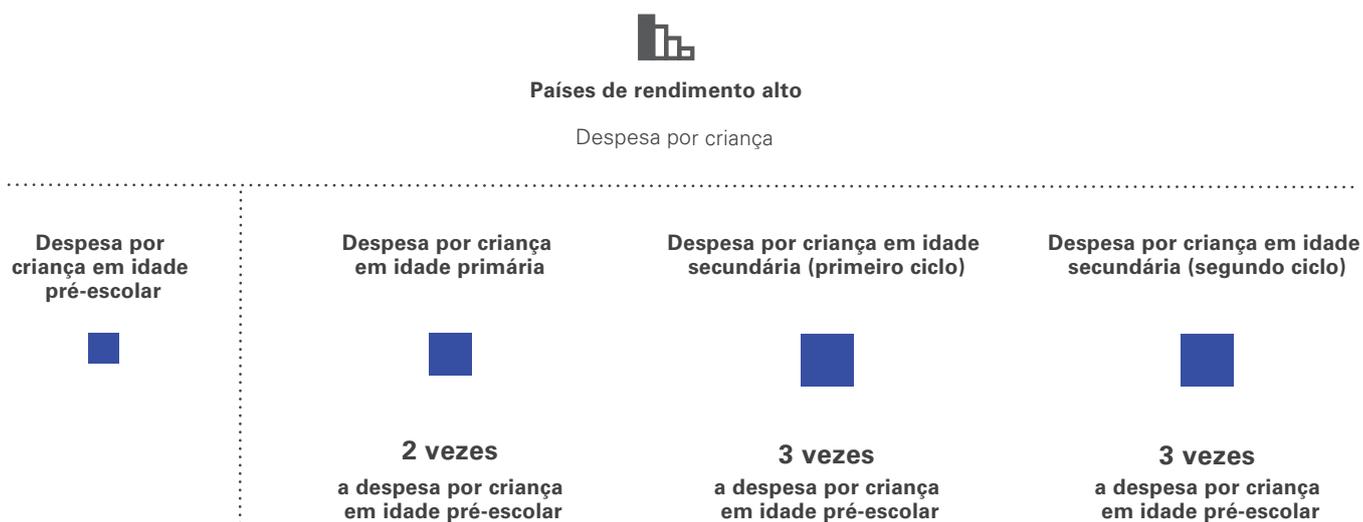
Fonte: cálculos do UNICEF, segundo dados da base de dados global do IEU, 2018.

Os governos fazem escolhas muito diferentes acerca do modo como o financiamento é distribuído pelos vários níveis educativos. Uma análise dos orçamentos da educação em relação às populações-alvo, bem como por nível educativo, revela a escala do atual subinvestimento na aprendizagem precoce.

Os valores acima demonstram que a educação pré-escolar recebe significativamente menos recursos do que os outros níveis de educação. O significado deste facto para as crianças de diferentes idades fica visível ao examinar a parcela dos orçamentos da educação por criança da população-alvo; ou seja, quanto do orçamento da educação é gasto num nível de educação em comparação com a dimensão da população correspondente (por exemplo, a despesa pública com a educação pré-escolar em relação ao número total de crianças em idade pré-escolar na população). Poderemos então comparar esses números entre diferentes níveis de educação.

Figura 4.6.a

Despesa pública com a educação por criança da população-alvo em países de rendimento alto, em relação à despesa pública pré-escolar por criança em idade pré-escolar



Nota: os cálculos envolveram a divisão da dotação orçamental subsetorial pelo número de crianças da população em idade oficial para o subsetor específico (por exemplo, orçamento do ensino primário/número de crianças em idade primária da população) e a comparação com o cálculo equivalente para a educação pré-escolar.

Fonte: cálculos do UNICEF, segundo dados da base de dados global do IEU, 2018.

Dadas as taxas de matrícula muito baixas na educação pré-escolar, é importante olhar para além dos custos unitários com a educação tradicionais, que se centram na despesa com a educação em relação ao número de crianças matriculadas e que podem transmitir uma imagem distorcida do nível de investimento na educação pré-escolar.¹⁴

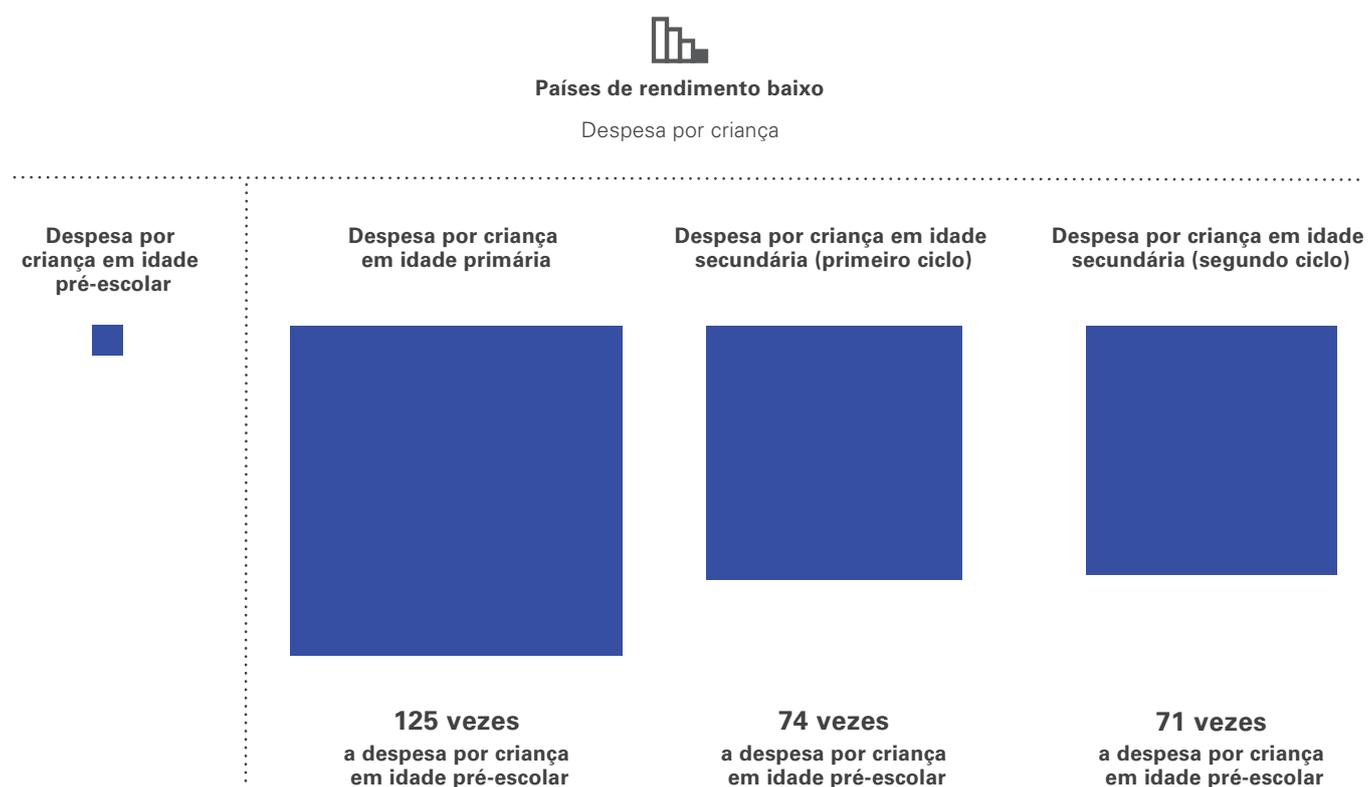
Na maioria dos países de rendimento alto, a despesa com a educação por criança em idade pré-escolar (matriculadas e não matriculadas) é cerca de 50% da despesa por criança em idade primária e secundária, como se pode ver na Figura 4.6. Tal seria de esperar, uma vez que os níveis mais elevados de educação têm custos unitários mais altos devido à especialização dos

professores, ao equipamento mais dispendioso, etc.

A situação é muito diferente nos países de rendimento baixo, onde a despesa com a educação por criança em idade pré-escolar é cerca de 1% da despesa por criança nos níveis mais elevados de educação, como se pode ver na Figura 4.6.b.¹⁵ No Anexo 4, é apresentada uma comparação dos países de rendimento médio-baixo e médio-alto, mas estes demonstram situar-se em terreno intermédio entre os extremos dos países de rendimento alto e baixo, sendo a despesa pública com a educação por criança pré-escolar 10% (rendimento médio-baixo) e 20% (rendimento médio-alto) da despesa por criança nos níveis mais elevados de educação.

Figura 4.6.b

Despesa pública com a educação por criança da população-alvo em países de rendimento baixo, em relação à despesa pública pré-escolar por criança em idade pré-escolar



Para alcançar a equidade, os países têm de trabalhar no sentido de um investimento mais alto na educação pré-escolar, em relação aos níveis mais elevados de educação.

Em média, um país de rendimento baixo gasta cerca de 75 vezes mais por criança de idade secundária no primeiro ciclo e 71 vezes mais por criança de idade secundária no segundo ciclo do que numa criança em idade pré-escolar. Como exemplo mais extremo, no **Burkina Faso**, a despesa no primeiro ciclo do ensino secundário por criança da população-alvo é 236 vezes maior do que a despesa equivalente por criança em idade pré-escolar. A despesa no segundo ciclo do ensino secundário por criança da população-alvo no **Mali** e na **Guiné** é, respetivamente, 173 e 155 vezes maior do que a despesa equivalente com a educação das crianças em idade pré-escolar.

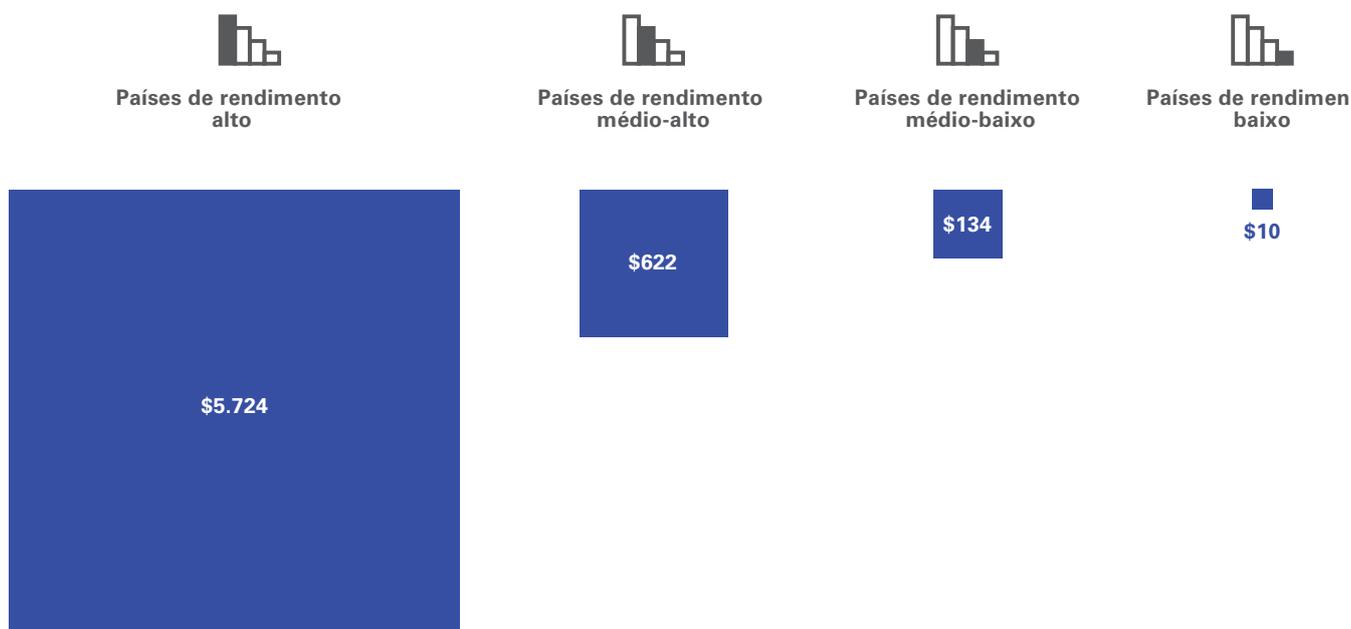
Os estudantes dos níveis mais elevados de ensino tendem a pertencer aos quintis de rendimento mais elevados,¹⁶ ao

passo que os estudantes mais afetados pela carência de acesso a educação pré-escolar provêm dos quintis de rendimento mais baixos. Tal facto tem consequências profundas para a equidade.

No entanto, há um pequeno grupo de países de rendimento baixo e médio-baixo onde a despesa por criança no nível de educação pré-escolar está mais em linha com a despesa por criança nos níveis de ensino mais elevados, incluindo o **Gana**, a **Mongólia** e a **República Unida da Tanzânia**. A **Mongólia** conseguiu equilibrar o seu orçamento no sentido do investimento numa fase inicial e é um dos poucos países que gastam mais por criança em idade pré-escolar da população-alvo do que por criança em idade secundária do segundo ciclo. Na **República Unida da Tanzânia**, a parcela da despesa com educação por criança do segundo ciclo do ensino secundário da população-alvo é apenas 2,2 maior do que a despesa com educação por criança no nível pré-escolar – em harmonia com o modo como a maioria dos países de rendimento alto optam por investir nos seus orçamentos da educação.

Considerando o que é efetivamente gasto por criança nos diferentes níveis de educação, não é surpreendente ver que os países de rendimento baixo gastam muito menos do que os outros países por criança em idade pré-escolar, como ilustra a Figura 4.7.

Figura 4.7
Despesa pública média com a educação pré-escolar por criança em idade pré-escolar, por nível de rendimento

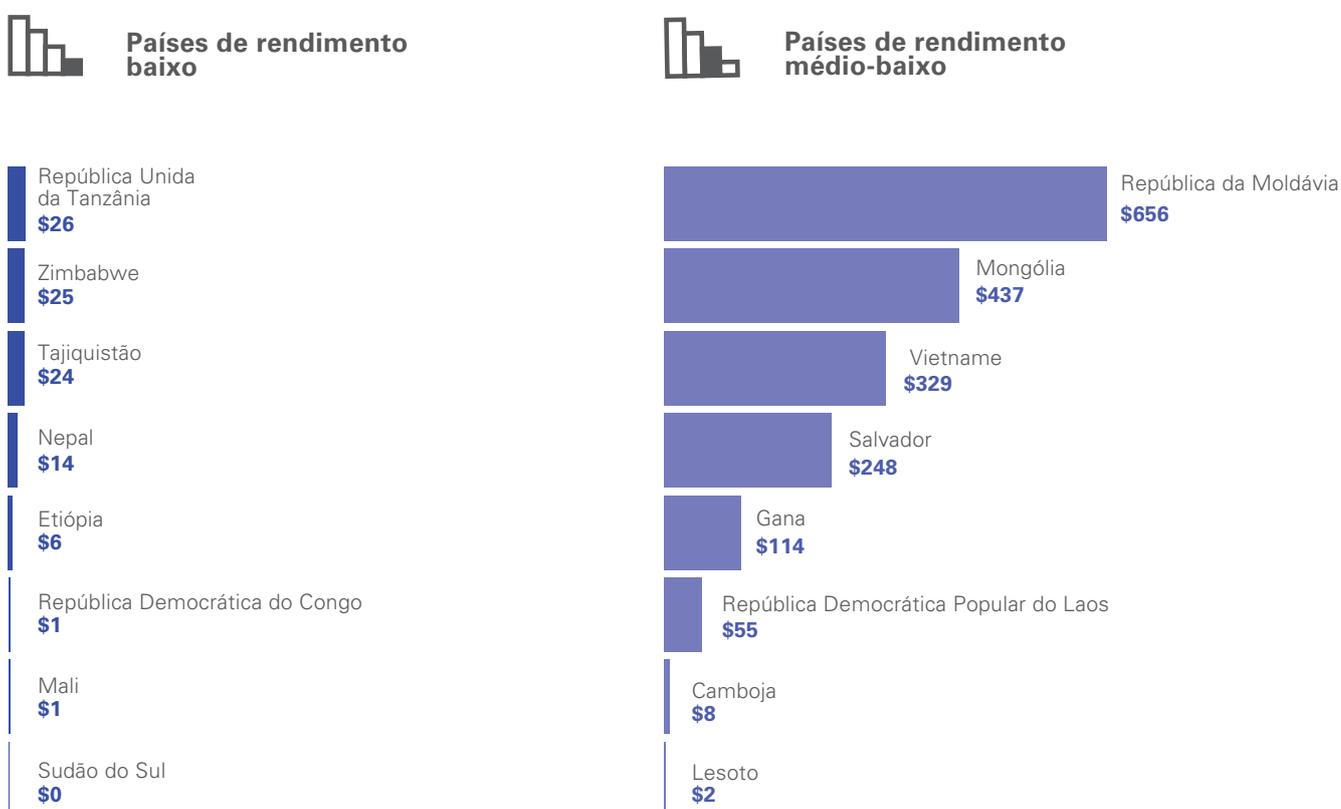


O valor absoluto da despesa por criança na educação pré-escolar varia significativamente entre países, mesmo para países com PIB semelhante. Entre os países de rendimento baixo, a República Democrática do Congo, o Mali e o Sudão do Sul gastam anualmente uma média de 1 dólar EUA ou menos por criança em idade pré-escolar, ao passo que o Tajiquistão, a República Unida da Tanzânia e o Zimbabwe

gastam mais de 20 dólares EUA por criança em idade pré-escolar. Os países de rendimento médio-baixo apresentam disparidades semelhantes, com a República da Moldávia a gastar cerca de 656 dólares dos EUA por criança pré-escolar, seguida da Mongólia com 437 dólares EUA. O Camboja e o Lesoto, por seu lado, gastam menos de 10 dólares EUA por criança em idade pré-escolar (ver a Figura 4.8).

Figura 4.8

Despesa pública com a educação pré-escolar por criança em idade pré-escolar (matriculada ou não) em países de rendimento baixo e médio-baixo selecionados com dados disponíveis



Para melhorar a situação da educação pré-escolar, não basta transferir dinheiro de um subsetor para outro – em muitos países de rendimento baixo, o ensino secundário também necessitará de um acréscimo de investimento para satisfazer as necessidades das crianças que chegam da escola primária e aperfeiçoar gradualmente as qualificações dos educadores pré-escolares necessários neste subsetor. Além disso, embora a educação primária receba uma parte substancial dos orçamentos da educação, muitos países de rendimento baixo continuam a enfrentar taxas de conclusão primária baixas e níveis de aprendizagem reduzidos.¹⁷

As estratégias para aumentar o financiamento pré-escolar podem incluir a redução do custo público unitário dos níveis mais elevados de educação por meio de inovação, maior eficiência e mecanismos de partilha de custos que privilegiem o uso de recursos públicos para as populações mais marginalizadas. Na prática, o redirecionamento de gastos no ensino primário ou secundário pode ser difícil, mas os responsáveis políticos podem ponderar congelar a despesa nesses níveis, ao mesmo tempo que aumentam a despesa com a educação pré-escolar para fazer arrancar o subsetor. O financiamento do subsetor pré-escolar está também ligado a eficiências nos subsetores primário e secundário associadas aos benefícios do aumento das matrículas na educação pré-escolar.

Conforme discutido no Capítulo 1, muitos países já estão a pagar por uma forma ineficiente de educação na primeira infância, uma vez que a inscrição precoce no ensino primário é comum, bem como a repetição e o abandono. Os países têm potencial financeiro para expandir a educação pré-escolar, redirecionando para o subsetor pré-escolar os recursos que são atualmente desperdiçados em repetições e excesso de matrículas nos primeiros anos.¹⁸

Estas contrapartidas demonstram a necessidade de analisar o financiamento do setor da educação no seu todo e compreender os desafios do financiamento à educação pré-escolar como parte de estratégias mais gerais para melhorar a eficiência interna e o financiamento em prol dos pobres. Não obstante, o aumento significativo da despesa por criança, em especial nos países de rendimento baixo e em alguns de rendimento médio-baixo, deve ser um aspeto fundamental do plano de financiamento para a educação pré-escolar, no sentido de assegurar que os objetivos de qualidade relevantes possam ser alcançados (*ver o Capítulo 3*).

Atribuição de fundos à educação pré-escolar em contextos de emergência

Há muito que a educação pré-escolar foi reconhecida como particularmente importante nos contextos de emergência para promover o desenvolvimento psicossocial e cognitivo, bem como competências de vida para a tolerância, a sensibilidade ao género e a cooperação. Em 2015, estimava-se que houvesse 16 milhões de bebés nascidos em situações de conflito. Contudo, em 2016, apenas 10 de 38 planos de resposta humanitária, apelos imediatos e planos de resposta para refugiados fizeram menção a desenvolvimento na primeira infância, educação na primeira infância ou terminologia semelhante.¹⁹ A lacuna de financiamento disponível para a educação pré-escolar em contexto de emergência é crítica e exige atenção imediata por parte de governos e doadores.

O aumento do financiamento à educação pré-escolar obrigaria os governos a tratar o financiamento do setor educativo como um todo e a compreender os desafios do financiamento à educação pré-escolar como parte de estratégias mais gerais para melhorar a eficiência interna e o financiamento em prol dos pobres.

4.3 Não reconhecer a educação pré-escolar como um bem público equivale a uma dependência excessiva das contribuições das famílias

É muitas vezes difícil obter uma imagem completa dos níveis totais de gastos internos com a educação pré-escolar, porque os dados disponíveis sobre a despesa pública não incluem as contribuições das famílias e outras de natureza privada. Contudo, é evidente que, em muitos países, as contribuições das famílias são consideráveis.²⁰

Um estudo recente de quatro zonas periurbanas da África Subsariana,²¹ por exemplo, concluiu que, no bairro de lata de Mukuru em Nairobi, havia uma percentagem surpreendentemente elevada de 84% de crianças dos 3 aos 6 anos matriculadas no pré-escolar, mas que 94% delas frequentavam escolas privadas informais, originando um encargo financeiro muito elevado para as famílias. As famílias pobres correm também o risco de receber serviços de baixa qualidade das escolas privadas.²² O estudo concluiu que as famílias do Gana, do Quênia e da Nigéria gastavam anualmente cerca de 20% do PIB *per capita* em despesas relacionadas com o pré-escolar. Em muitos outros países, as famílias pagam propinas e prestam apoio em espécie e contribuições voluntárias. Essas contribuições das famílias podem sustentar a educação pré-escolar, mas são muitas vezes pesadas e conduzem a uma prestação de serviços desigual e a baixa qualidade.

Dados das contas nacionais da educação da Costa do Marfim, do Nepal, do Uganda e do Vietname facultam um raro vislumbre dos gastos das famílias desses países na educação pré-escolar. A análise demonstra claramente que, quando se trata deste subsetor, os países dependem das famílias para financiamento. No Nepal e no Uganda, por exemplo, as contribuições das famílias para a educação pré-escolar representavam uma grande proporção da despesa pré-escolar nacional total. No Vietname, as contribuições das famílias representavam 21% da despesa nacional total com educação pré-escolar.²³

Em vários países, a carga de despesa das famílias é muito maior ao nível pré-escolar do que noutros níveis de ensino.

No Nepal, embora representassem uma média de 63% da despesa com educação pré-escolar, as famílias representavam apenas 36% da despesa com o ensino primário. No Uganda, as famílias representavam quase 100% da despesa com educação pré-escolar, mas apenas 52% e 63% da despesa com o ensino primário e secundário, respetivamente.²⁴

O subinvestimento na educação pré-escolar por parte do setor público significa que as famílias, na maioria dos países, tiveram de assumir uma grande parte dos custos da frequência das suas crianças. Em teoria, essas contribuições privadas poderiam aumentar a equidade se os recursos públicos escassos fossem então direcionados para as crianças mais pobres e desfavorecidas.²⁵ Porém, raramente é esse o caso.

Em alguns países de rendimento baixo, incluindo o Chade, Madagáscar, o Malawi e o Mali, o ensino superior está desproporcionalmente disponível para as famílias ricas e é quase totalmente subsidiado pelo Estado, ao passo que às famílias pobres é pedido que contribuam significativamente para a escolaridade pré-escolar.²⁶ No Malawi, por exemplo, espera-se muitas vezes das famílias que contribuam com alimentos ou apoiem as infraestruturas físicas e das comunidades que contribuam com dinheiro para os salários dos cuidadores.²⁷ Este desequilíbrio contribui para perpetuar as desigualdades enraizadas nas sociedades que o acesso generalizado a educação pré-escolar pretende reduzir.

4.4 A debilidade da administração e a falta de capacidades no subsetor constituem uma barreira a um financiamento melhor

Muitas vezes, a descentralização da autoridade para o ensino pré-escolar não é acompanhada por financiamento suficiente e uma administração adequada para a prestação de serviços de qualidade. Nos últimos anos, vários países devolveram a educação pré-escolar a administrações subnacionais sem assegurar necessariamente o financiamento suficiente ou esclarecer as ligações e as responsabilidades entre o governo nacional e as administrações locais. Embora a descentralização proporcione aos níveis inferiores de administração a flexibilidade para definirem como querem financiar e ministrar os programas, tem sido frequente que ela ocorra sem os investimentos necessários na capacidade local e com recursos insuficientes para os serviços, dada a falta de prioridade do subsetor.

No Quênia, a recente devolução da autoridade sobre os

serviços de desenvolvimento e educação na primeira infância aos condados constituiu um desafio em termos de mobilização de recursos. A Lei Condal da Educação na Primeira Infância (County Early Childhood Education Bill), aprovada em 2014, atribuiu aos condados a responsabilidade pela prestação de serviços de educação na primeira infância. Porém, o governo central forneceu recursos insuficientes aos condados, que não conseguiram prestar os serviços previstos. No condado de Nairobi, por exemplo, a carência de verbas limitou a frequência das pré-escolas públicas a apenas 12 000 crianças das mais de 250 000 que eram elegíveis em 2014.²⁸ Além disso, ocorreu alguma confusão em torno de responsabilidades por vários aspetos da prestação dos serviços; por exemplo, se o governo central continua a ser responsável pela contratação e pela gestão dos professores.²⁹

Embora proporcione aos níveis inferiores de administração mais flexibilidade para definirem como querem financiar e ministrar os programas, a descentralização é muitas vezes aplicada sem financiamento e desenvolvimento de capacidades suficientes por parte do governo central.

Quando as administrações locais já estão subfinanciadas, não podem ser responsabilizadas por maus resultados na prestação de serviços de educação. Sem recursos adequados, responsabilidades claras e mecanismos de prestação de contas, os níveis inferiores de administração podem não conseguir respeitar os compromissos com eficácia. Dado que as administrações locais dispõem de

diferentes ativos e níveis de capacidade de angariação de fundos para a educação pré-escolar, é essencial o apoio adicional do governo central. Na Sérvia, por exemplo, o subfinanciamento das administrações locais limitou a participação das famílias de rendimento baixo na escolaridade pré-escolar.

Sérvia: a educação pré-escolar é desproporcionalmente afetada por limitações sistémicas

Uma lei nacional de educação na Sérvia determinou a descentralização de uma determinada parte do financiamento à educação. Num país em que a parcela da despesa pública com a educação já estava abaixo da média dos países da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económicos (OCDE) (4,5% do PIB na Sérvia em comparação com 5,5% nos países da OCDE e 11% da despesa pública com a educação na Sérvia em comparação com 12,9% nos países da OCDE em 2012), tal teve o resultado inesperado de reduzir o financiamento do subsetor da educação pré-escolar no seu todo.

Até 2017, as administrações locais suportavam 80% dos custos da educação pré-escolar para crianças até aos cinco anos e meio. Mais recentemente, alterações à legislação em 2017 reduziram a obrigação de financiamento das administrações locais de "pelo menos 80%" para "até 80%", abrindo a possibilidade de as administrações subinvestirem na educação pré-escolar e transferirem o encargo financeiro para as famílias, o que pode prejudicar o acesso e a equidade.

A educação pré-escolar está especialmente exposta, já que é o subsetor menos desenvolvido no país e tem mais necessidades. As matrículas foram limitadas e o impacto tem sido maior nas famílias afetadas pela pobreza, em particular nas comunidades ciganas.³⁰

Fórmulas de financiamento transparentes, mecanismos de prestação de contas claros e capacidades robustas de gestão e monitorização, todos são importantes para assegurar que as dotações sejam suficientes e que os fundos sejam aplicados com eficácia. Porém, são fatores que nem sempre existem. No Nepal, por exemplo, o montante do financiamento concedido aos centros de educação na primeira infância baseados nas escolas devia estar condicionado ao cumprimento pelos centros dos padrões definidos. Porém, devido à debilidade dos mecanismos de monitorização, é difícil

na prática basear as dotações de financiamento nesse critério.³¹ Na Indonésia, por seu lado, num programa que introduziu subvenções genéricas para a educação na primeira infância, concluiu-se que as diretrizes sobre o modo de aplicação dos fundos ajudavam as comunidades a identificarem as melhores formas de investir o financiamento. Uma vez que o montante que podia ser gasto em infraestruturas era limitado, as comunidades que recebiam a subvenção genérica procuravam espaços existentes para remodelação, poupando no custo das instalações.³²

4.5 O financiamento externo à educação pré-escolar é extremamente limitado

Embora se pretenda que o financiamento interno à educação pré-escolar constitua a maior fonte de fundos para cumprir a meta dos ODS, a disponibilidade de financiamento externo é crucial, em especial para os países mais pobres, que apresentam as taxas de matrícula mais baixas, as maiores desigualdades e as maiores lacunas de verbas.

Ao longo dos últimos cinco anos para os quais há dados disponíveis (2012-2016), da ajuda internacional total à educação, foi aplicada uma média de apenas 76 milhões de dólares EUA por ano (ou bastante menos de 1%) na educação pré-escolar (ver a Figura 4.9).³³ Ao longo do mesmo período, uma média anual de 3,6 mil milhões de dólares EUA de ajuda internacional foi dedicada ao ensino pós-secundário, beneficiando as crianças mais privilegiadas.

Em 2015, o volume total de ajuda desembolsada para bolsas de estudo nos países ricos foi 26 vezes o montante gasto na educação pré-escolar – um padrão de despesa que replica a distribuição desigual dos recursos internos e favorece as crianças mais privilegiadas, que já são muito mais propensas a chegar a esses níveis mais elevados de escolarização.³⁴

A ajuda internacional à educação pré-escolar tem sido drasticamente mais baixa do que o financiamento para qualquer outro nível de ensino.

Menos de 1% da ajuda internacional para a educação são investidos na educação pré-escolar.

Figura 4.9
Percentagem da ajuda internacional à
educação para a educação na primeira
infância em 2016

Fonte: Cálculos do UNICEF, com recurso a dados do Sistema de Notificação de Países Credores da OCDE (2018) sobre desembolsos de ajuda pública ao desenvolvimento para os níveis de ensino.

Educação
pré-escolar

0,7%

Outros níveis
de ensino

99,3%

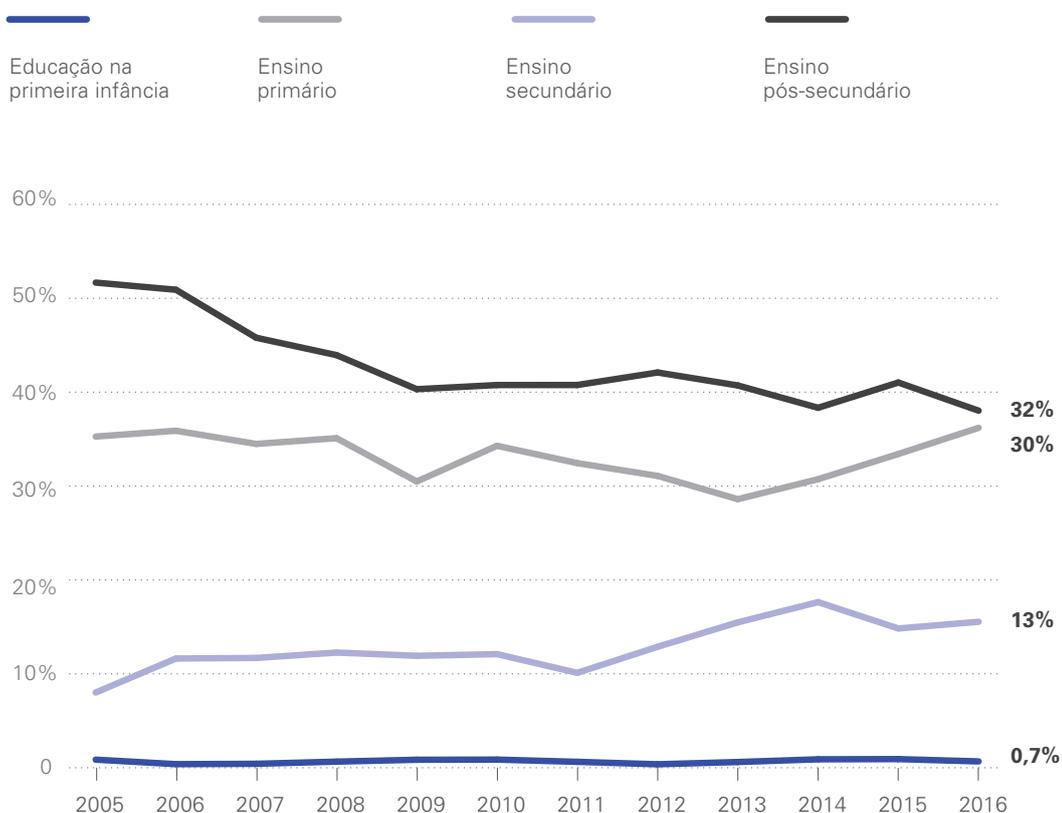
A Figura 4.10 apresenta a evolução da ajuda pública ao desenvolvimento na área da educação entre 2005 e 2016, por nível de ensino. Torna-se evidente que os desembolsos da ajuda refletem os mesmos padrões internos de desigualdade nos diferentes níveis de ensino. No período de 10 anos entre 2006 e 2016, o ensino pós-secundário, por exemplo, recebeu a percentagem mais elevada da ajuda internacional à educação, seguido do ensino primário e do secundário.

Não obstante, houve uma diminuição da parcela do financiamento concedida ao ensino pós-secundário, que desceu de 42% em 2006 para 32% em 2016. Porém, este

declínio não resultou em mais fundos para a educação pré-escolar. O financiamento ao ensino secundário, por seu lado, quase duplicou, de 7% em 2005 para 13% em 2016.

O auxílio dos doadores à educação pré-escolar foi drasticamente inferior ao de qualquer outro nível de ensino, aumentando de uns irrisórios 0,4% em 2006 para uns igualmente ínfimos 0,7% em 2016. Tais valores estão inclusive abaixo dos ganhos no financiamento interno durante o mesmo período observados nos países de rendimento baixo com dados disponíveis, de menos de 1% dos orçamentos da educação para 1,95%.

Figura 4.10
Percentagem da ajuda internacional à educação para os diferentes níveis de educação, entre 2005 e 2016

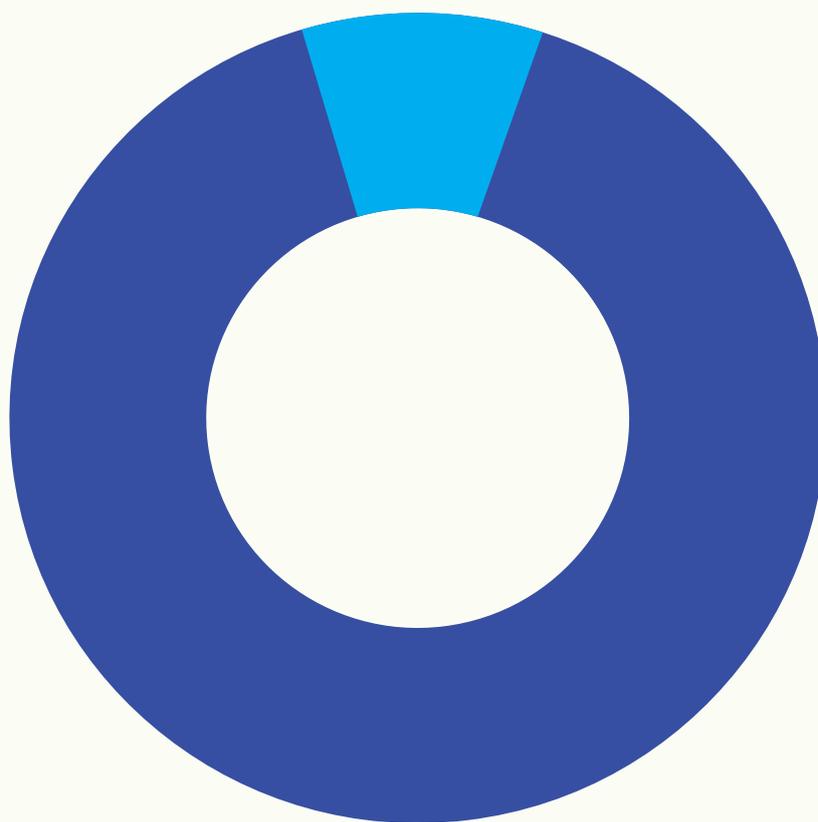


Fonte: cálculos do UNICEF, com recurso a dados do Sistema de Notificação de Países Credores da OCDE (2018) sobre desembolsos de ajuda pública ao desenvolvimento para os níveis de ensino; não está incluída a ajuda internacional para outra educação básica e níveis de educação não especificados.

4.6 Mudar de rumo para impulsionar o financiamento à educação pré-escolar

A atual despesa com a educação pré-escolar nos países de rendimento baixo providencia apenas 11% dos recursos anualmente necessários para disponibilizar educação pré-escolar gratuita a todas as crianças.³⁵ Para superar a enorme lacuna financeira deste subsetor, terá de haver uma afetação equitativa de financiamento estável e sustentável, tanto interno como global. Existe um forte pré-requisito para avaliar os atuais mecanismos de financiamento, bem

como para identificar e potenciar todo o financiamento disponível, incluindo o privado e o da sociedade civil. Esta secção faculta um conjunto de recomendações que, no seu conjunto, podem tornar alcançável o financiamento sustentável para a educação pré-escolar, começando pelo aumento significativo da parcela dos orçamentos da educação dedicada à educação pré-escolar.



Os governos devem atribuir pelo menos 10% do total do orçamento da educação à educação pré-escolar.

4.6.1 Atribuir à educação pré-escolar uma posição firme afetando 10% do orçamento da educação ao respetivo subsetor

Se os países querem assegurar o acesso universal, é necessário integrar serviços pré-escolares no financiamento existente para outros serviços educativos essenciais. É imperativo que todos os países promovam o financiamento interno, incluindo os países de rendimento médio-alto e alto. Nos países de rendimento baixo e médio-baixo, a manutenção da despesa atual com a educação pré-escolar não será suficiente para atingir a meta do acesso universal até 2030.

A garantia de financiamento adequado para a educação

pré-escolar universal de qualidade decorrerá, sem dúvida, de forma incremental e progressiva, mas o propósito de atribuir pelo menos 10% dos orçamentos internos da educação ao subsetor pré-escolar tem de ficar claro desde o começo. Embora não seja uma garantia de sucesso, o financiamento adequado cria um caminho para a expansão dos serviços, que, se planeada de modo equitativo, pode ter um efeito substancial nos sistemas educativos e nas crianças. Vários países já demonstraram que o aumento do financiamento pré-escolar pode ser incorporado nos exercícios orçamentais de rotina, desde que acompanhado de medidas de planeamento adequadas e apoio político. Esta secção analisa algumas dessas histórias de sucesso, bem como as estratégias aplicadas pelos países para aumentar com êxito o financiamento dos programas pré-escolares.

Mali: aumentar o financiamento interno através da definição de prioridades no planeamento e nos orçamentos

O Mali proporciona um exemplo de como um país de rendimento baixo pode aumentar o financiamento interno através da implementação de três estratégias fundamentais: estabelecer prioridades claras; conduzir um processo de planeamento ponderado e inclusivo, incluindo o modelo financeiro; e adotar uma abordagem progressiva ao aumento dos orçamentos.

No contexto do seu novo ciclo de planeamento do setor educativo, o Mali começou a trabalhar num Programa Decenal de Desenvolvimento da Educação ("PRODEC2") em 2015. Tal proporcionou uma oportunidade atempada para refletir sobre o estado do subsetor pré-escolar do país e rever a dotação orçamental do Ministério da Educação para esse subsetor, que estava fixada em apenas 0,01% do orçamento geral da educação.

Em preparação para o PRODEC2, foram efetuados estudos e análises essenciais, incluindo:

- modelação financeira, que sugeria várias opções de custos e financiamento para serviços de educação na primeira infância de qualidade;

- uma avaliação da aprendizagem precoce, que examinava o conhecimento e as competências das crianças que entram na escola primária, ao mesmo tempo que revelava características essenciais dos serviços pré-escolares (incluindo o acesso, a demografia, os tipos de contextos); e
- um exercício de diagnóstico do subsetor pré-escolar, que analisava os pontos fortes, os pontos fracos e as lacunas de capacidade em todos os aspetos do subsetor, incluindo a força de trabalho, a garantia da qualidade, o currículo e outros.

Estes dados serviram de base ao desenvolvimento de um plano estratégico de expansão no âmbito do PRODEC2 e reforçaram a argumentação em favor dos investimentos na educação pré-escolar. Foram também cruciais os esforços complementares de advocacia entre os parceiros do desenvolvimento, como o UNICEF, o Instituto Internacional para o Planeamento da Educação da UNESCO,³⁶ o Banco Mundial e outras partes interessadas principais. Estes processos, adequados quanto à estratégia e ao momento, resultaram num aumento do orçamento para a educação pré-escolar de 0,1% do orçamento total da educação para pelo menos 3,9% – uma realização notável para o subsetor pré-escolar e que decorreu naturalmente do estabelecimento da educação pré-escolar como prioridade e do planeamento subsequente.³⁷

O sucesso no Mali realça a importância do trabalho de análise e diagnóstico do subsetor baseado em dados concretos, que deve fundamentar os esforços de advocacia e as dotações orçamentais. Além disso, a ação coordenada e coletiva dos parceiros do desenvolvimento é crucial para melhorar o financiamento à educação pré-escolar. Os

esforços sinérgicos dos parceiros no Mali conseguiram solucionar a escassez de processamento e análise de dados no subsetor e desenvolver uma argumentação convincente para o investimento na educação pré-escolar, dando origem, em última análise, à elaboração de um plano de expansão pré-escolar abrangente e viável.

Com realizações semelhantes, o **Quirguistão**, o **Vietname** e a **Mongólia** aumentaram significativamente a despesa com a educação pré-escolar como resultado das respetivas iniciativas de políticas educativas. A educação pré-escolar no Quirguistão é uma das áreas prioritárias da Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável 2013-2017 e da Estratégia de Desenvolvimento da Educação 2012-2020.³⁸ O governo do Vietname estabeleceu uma meta de afetação de 10% do total da despesa pública com a educação para a educação pré-escolar como parte de uma proposta de universalização da educação pré-escolar para crianças com 5 anos para o período 2010-2015.³⁹

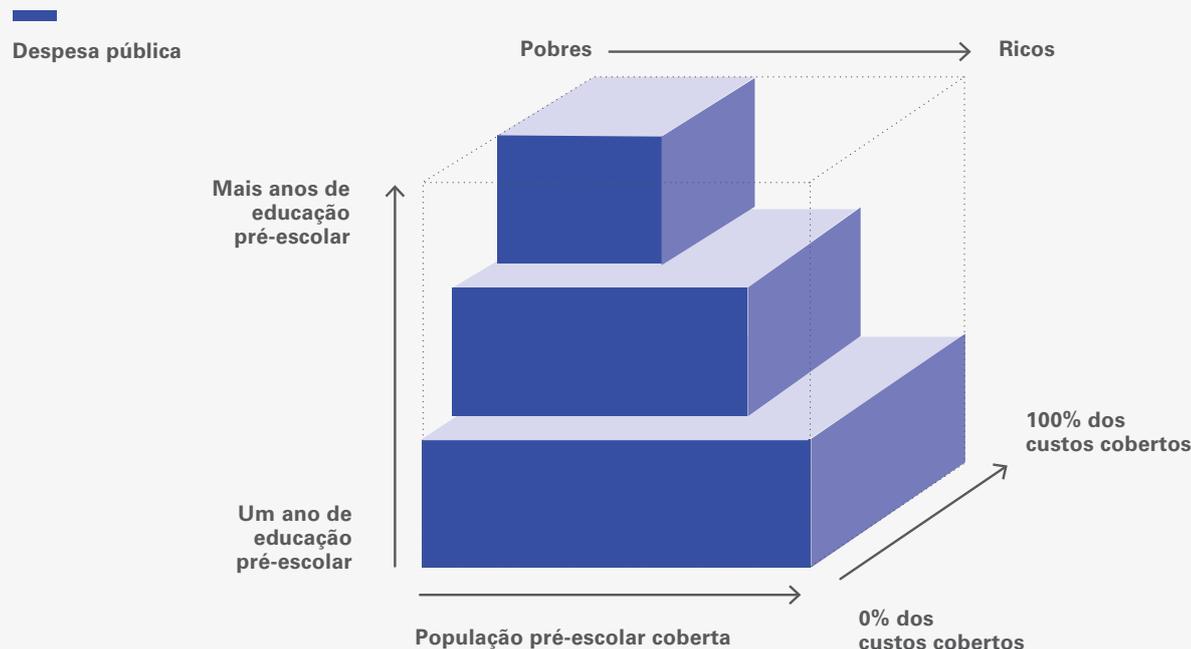
Na Mongólia, a Política Nacional sobre o Desenvolvimento Integrado na Primeira Infância foi aprovada conjuntamente pelo Ministério da Saúde, pelo Ministério da Educação e Ciência e pelo Ministério da Segurança Social e do Trabalho em 2005.⁴⁰ Em 2008, foi introduzido um novo orçamento estatal para cobrir as propinas dos jardins de infância e vários custos decorrentes da frequência de jardins de infância públicos e privados como parte da Lei da Educação Pré-Escolar da Mongólia, o que levou o país a atribuir 23% do seu orçamento da educação à educação pré-escolar – uma das percentagens mais elevadas do mundo.⁴¹

4.6.2 Usar os recursos disponíveis com mais equidade e eficiência

Embora seja essencial que os governos reforcem os orçamentos da educação pré-escolar, é igualmente importante ponderar como são atribuídos os recursos disponíveis e se os mesmos são aplicados de forma eficiente e equitativa.

Conforme referido no capítulo 2, o conceito de universalidade progressiva é muito relevante para o subsetor da educação pré-escolar e o seu financiamento (ver a Figura 4.11). No seu cerne, o conceito baseia-se em assegurar que os sistemas educativos aumentem progressivamente o acesso a educação de qualidade, começando pela disponibilização dos níveis de educação iniciais a todas as crianças, e que o financiamento dos níveis superiores de ensino seja direcionado primeiramente para às crianças mais desfavorecidas.⁴²

Figura 4.11
Universalismo progressivo no contexto da educação pré-escolar



A adaptação do conceito universalidade progressiva ao subsetor da educação pré-escolar tem duas vertentes. Primeiro, os governos devem aplicar os recursos públicos existentes para oferecer um pacote mínimo de um ano de serviços pré-escolares gratuitos de qualidade a todas as crianças, inclusive através de esforços alternativos e orientados a crianças vulneráveis. Subsequentemente, conforme seja disponibilizado mais financiamento, a capacidade do sistema cresça e o subsetor consiga expandir-se para anos adicionais de educação pré-escolar, a prioridade do governo deverá ser a de direcionar os recursos públicos em primeiro lugar para as crianças mais desfavorecidas e assegurar que estas sejam as primeiras a beneficiar dos serviços expandidos e dos anos adicionais de pré-escolar.

Esta abordagem pode fundamentar decisões de despesa quando os fundos públicos são limitados e equilibrar as dotações para dar prioridade aos rendimentos sociais mais elevados.⁴³ Nos casos em que nem um pacote mínimo de serviços seja financeiramente viável e sejam necessárias

propinas, deve ser feito um esforço para reduzir ou eliminar, em primeiro lugar, o encargo financeiro das famílias mais pobres. Alguns países já apresentaram estratégias de financiamento em prol da equidade que podem servir de base aos esforços de expansão. Por exemplo, na expansão do Ano R, a África do Sul criou subvenções a favor das famílias mais pobres para facultar fundos adicionais aos 40% das crianças mais pobres das escolas, subvenções essas usadas sobretudo para fornecer materiais de aprendizagem adicionais e reduzir o número de crianças por turma. O Fundo Operacional Escolar da Indonésia providencia fundos a todos os centros de cuidados e educação na primeira infância registados para cobrir os custos operacionais. É concedido financiamento adicional aos estabelecimentos com estudantes pobres ou com deficiência e aos afetados por emergências.⁴⁴ No Chile, uma combinação de prestadores de serviços públicos e subsidiados pelo Estado oferece educação pré-escolar, com subsídios disponíveis para apoio das crianças nos três quintis de rendimento mais baixos.⁴⁵ Do mesmo modo, a experiência da República Unida da Tanzânia é descrita abaixo em maior pormenor.

República Unida da Tanzânia: distribuir subvenções por capitação com uma abordagem em prol da equidade

Na República Unida da Tanzânia, depois de o Governo abolir as propinas escolares, foi implantado em 2002 um sistema de subvenções por capitação para apoiar a qualidade da educação por meio da concessão direta de fundos às escolas. É atribuída a cada criança pré-escolar uma subvenção por capitação de 10 000 xelins tanzanianos (cerca de 5 dólares dos EUA), independentemente da sua situação socioeconómica. Este montante era dividido em duas parcelas: 4000 xelins tanzanianos são retidos ao nível nacional para cobrir os custos dos manuais; o restante é pago diretamente à escola em prestações mensais de 500 xelins por aluno.

Em 2014, foi tomada uma decisão política de incluir um ano de educação pré-escolar (e quatro anos de primeiro ciclo do ensino secundário) no ensino básico gratuito, que depois alargou a subvenção por capitação aos alunos pré-escolares. As contribuições das famílias para a educação foram eliminadas, incluindo as destinadas a subsídios para

professores paraprofissionais, reparação e construção de edifícios, materiais e equipamento. A nova política impulsionou o rácio de matrículas nacional das crianças de 5 anos de 35% para 47% em 2016; contudo, também contribuiu para RAP inaceitavelmente elevados.

Embora a inclusão de alunos pré-escolares como beneficiários das subvenções por capitação tenha sido bem acolhida pelas escolas, o montante das mesmas é considerado insuficiente, especialmente em alguns distritos. Em 2017, o governo da Tanzânia concebeu uma nova fórmula para alcançar uma distribuição dos fundos mais baseada na equidade. Em vez de conceder um valor fixo por criança, a fórmula proposta leva em conta o total de matrículas por escola, bem como a distância até à sede do distrito, a pobreza e os estudantes com necessidades especiais. Tal assegura que as escolas pequenas recebam uma atribuição mínima e aumenta o montante concedido em zonas remotas e de pobreza elevada. A fórmula nova continua em vias de aprovação, mas é um avanço promissor para assegurar que as subvenções por capitação à educação pré-escolar usem uma abordagem em prol da equidade.

A aplicação eficiente dos recursos também deve ser de importância suprema para os governos. As abordagens programáticas economicamente eficazes e baseadas em dados concretos que possam produzir resultados reais para as crianças devem ser uma prioridade. Além disso, a atribuição de recursos procurará maximizar as matrículas,

sem deixar de assegurar RAP mais baixos, bem como contributos essenciais de qualidade, através de dotações orçamentais suficientes para despesas não salariais. Conforme mencionado no capítulo 3, tal pode obrigar a contrapartidas importantes a curto prazo em matéria de salários e qualificações dos professores.

4.6.3 Coordenar os orçamentos nacionais e subnacionais, sem deixar de reforçar os mecanismos e as capacidades de prestação de contas

O financiamento à educação pré-escolar provém, muitas vezes, de uma combinação de fontes de recursos centrais, regionais e locais. A parcela de financiamento público originária de cada nível varia significativamente de país para país. O ministério das finanças pode também conceder financiamento direto para a educação as entidades regionais ou locais, as quais decidirão como

atribuir as verbas ao subsetor pré-escolar ou no âmbito do mesmo. Na República Democrática Popular do Laos, os gabinetes provinciais e distritais de educação recebem financiamento direto do Ministério das Finanças para cobrir salários, materiais de ensino e aprendizagem e outras despesas recorrentes. Porém, os fundos de investimento de capital são canalizados através do Ministério da Educação e dos Desportos do país.⁴⁶ A mobilização de recursos financeiros também pode ser descentralizada e as administrações regionais ou locais podem assumir responsabilidades de tributação ou de geração de receitas.

Os governos nacionais têm de assegurar que a despesa descentralizada seja adequada e equitativa. Tal requer o esclarecimento de responsabilidades nos diferentes níveis de administração, estabelecendo e aplicando mecanismos de apoio e prestação de contas.

No Brasil, os municípios são responsáveis pela educação pré-escolar e contribuem para um fundo estadual; esse dinheiro é depois redistribuído pelos municípios com base no número de estudantes matriculados em escolas públicas. Estão previstas transferências adicionais para ajudar a equilibrar o financiamento por criança entre

municípios.⁴⁷ Nos Estados Unidos da América, o governo federal cobrirá 80% dos custos no apoio a programas Head Start se os subvencionados locais contribuírem com 20% dos fundos, seja em espécie ou numerário. Os programas locais podem requerer isenções se não puderem satisfazer esses requisitos.⁴⁸

Brasil: expandir a prestação de serviços pré-escolares através de transferências para os municípios

Alguns sistemas descentralizados identificaram formas de reduzir os riscos quando os níveis locais de administração assumem a responsabilidade pela prestação de serviços. No Brasil, a responsabilidade pela educação na primeira infância, bem como pelos primeiro e segundo ciclos do ensino secundário, pertence às administrações municipais, ao passo que aos governos federal e estaduais cabe a responsabilidade pelos níveis mais elevados de ensino.

Para assegurar financiamento, os municípios contribuem para um fundo estadual que é redistribuído aos municípios com base no número de estudantes matriculados em

escolas públicas. Os municípios são obrigados a gastar pelo menos 25% das receitas na educação e as administrações municipais gastam mais de 95% do financiamento público na educação na primeira infância. Se os fundos recebidos pelos municípios forem inferiores a um determinado montante por criança, o governo federal efetua transferências adicionais.

Deste modo, os municípios contribuem para o financiamento da educação no Brasil, mas o governo federal assegura que quaisquer carências não previstas ao nível local não comprometam a disponibilidade de financiamento. Assim, uma parcela significativa da despesa dos municípios com a educação na primeira infância tem origem nas transferências dos governos federal e estaduais.⁴⁹

Há lições importantes que podem ser aplicadas a partir da experiência de países como a África do Sul que adotaram recentemente a ambiciosa agenda de universalizar um ano de educação pré-escolar, denominado como "ano R". A transferência de responsabilidades do governo central para as províncias ou os condados tem de ocorrer de forma faseada e gradual, com atenção prestada à criação

das capacidades necessárias nos níveis de administração inferiores. Embora as subvenções em prol dos pobres possam ajudar a dar resposta aos desafios enfrentados pelas escolas em zonas de rendimento baixo, poderão ser necessários financiamentos compensatórios para melhorar a qualidade em escolas que já sofrem de carência de recursos.

África do Sul: desenvolver a capacidade de execução e a responsabilidade financeira nos vários níveis de administração

A África do Sul proporciona um exemplo de como a transferência de fundos nacionais para as administrações locais deve ser complementada pela criação de capacidade de execução no processo. Em 1997, a África do Sul lançou um projeto-piloto trienal para testar a viabilidade da introdução de um ano de educação pré-escolar à escala. O ano de receção nacional, ou Ano R, foi oficialmente introduzido em 2001 para as crianças de 5 anos, com o objetivo de atingir o acesso universal até 2010 e tornar o Ano R obrigatório até 2019.

Nos primeiros três anos da sua implementação, o Tesouro Nacional concedeu subvenções condicionais a vários níveis de administração para financiar 4500 locais, formar profissionais e monitorizar e apoiar o programa. Porém, nessa fase inicial, menos de um terço dos fundos foram efetivamente gastos, devido às limitações de pessoal e inadequações de capacidade ao nível provincial. Em 2004, contudo, 75% dessas subvenções foram gastas, graças à melhoria do planeamento e da capacidade de execução. Além disso, foi exigido aos departamentos provinciais da

educação a inclusão do Ano R nos seus orçamentos para o ano escolar 2004-2005.

Em 2003-2004, a gestão do ano R passou a estar centralizada no Departamento de Educação Básica. Constitui agora o primeiro ano do ensino primário, com mais de 90% das aulas ministradas em escolas primárias públicas; as restantes aulas do Ano R têm lugar em centros comunitários de desenvolvimento na primeira infância ou escolas privadas. O financiamento do Ano R é concedido pelo Tesouro Nacional através do Departamento de Educação Básica, com dotações provinciais concebidas para dar resposta aos problemas de equidade. Os departamentos provinciais atribuem as verbas de duas formas: (1) às escolas primárias públicas e aos órgãos de administração escolar para contratação de professores e compra de materiais para o Ano R; e (2) é concedido um subsídio por educando aos centros comunitários registados no Departamento de Educação Básica para ministrarem o programa do Ano R. Porém, continua a ser complexo assegurar que as províncias gastem os fundos conforme pretendido e equitativamente no que respeita a salários, subsídios e materiais de aprendizagem. O governo continua a aumentar gradualmente o financiamento do Ano R com a intenção de o tornar universal e obrigatório.⁵⁰

4.6.4 Aumentar a ajuda à educação pré-escolar para pelo menos 10% dos investimentos internacionais na educação, catalisando e complementando os recursos públicos

As fontes de financiamento internas e sustentáveis são fundamentais para assegurar uma ampla cobertura dos serviços de educação pré-escolar e colmatar lacunas de equidade no acesso. No entanto, é evidente que o financiamento interno por si só não resolve o problema do subinvestimento: os doadores internacionais têm de dar o exemplo, fazendo investimentos substanciais neste subsetor para apoiar o progresso inicial enquanto as finanças públicas recuperam terreno.

A maioria dos governos dos países de rendimento baixo enfrenta um desafio duplo: (1) aumentar a parcela pré-escolar do orçamento geral da educação a partir da média atual de 2% para a percentagem recomendada de 10%; e (2) aumentar significativamente a sua despesa por criança matriculada para atingir objetivos de qualidade essenciais, conforme mencionado no Capítulo 3, incluindo um RAP razoável. No entanto, e com estes parâmetros em mente, os resultados de um modelo de simulação desenvolvido pelo UNICEF⁵¹ demonstraram que apenas com recursos internos,

os países de rendimento baixo não conseguiriam universalizar o acesso.

Ainda que atribuam progressivamente uma parcela mais elevada dos orçamentos da educação a este subsetor, os governos dos países de rendimento baixo irão sofrer lacunas de financiamento a curto e médio prazo. Por conseguinte, o financiamento externo adicional para este subsetor será crucial para fazer arrancar os esforços nacionais, complementar os recursos públicos e colmatar as lacunas de financiamento a médio prazo.

Para além de aumentar o montante total do financiamento, a ajuda internacional pode ser aplicada na catalisação de fontes de financiamento internas e mais sustentáveis, bem como para chegar às crianças mais desfavorecidas. Além disso, o apoio dos parceiros é crucial para melhorar o planeamento e a orçamentação neste subsetor. Por exemplo, o envolvimento de parceiros como o Instituto Internacional para o Planeamento da Educação (IIEP, ou International Institute for Educational Planning) da UNESCO ou a Parceria Global para a Educação no reforço das capacidades de planeamento e gestão do subsetor da educação na primeira infância no contexto do sistema educativo mais geral é muito oportuno.⁵²

República Democrática Popular do Laos: alavancar a ajuda internacional para catalisar o financiamento interno à educação pré-escolar e primária

A atenção dedicada à escolaridade pré-escolar ao nível das políticas na República Democrática Popular do Laos conduziu a um aumento do financiamento e do apoio ao reforço do sistema pré-escolar.

O Plano de Desenvolvimento do Setor da Educação (PDSE) 2011-2015 posicionou a educação na primeira infância como início do ensino básico, seguido de cinco anos de ensino primário e quatro anos de primeiro ciclo do ensino secundário.⁵³ Desenvolvido através de consultas entre o governo e os parceiros do desenvolvimento, o plano constituiu uma ferramenta para potenciar o apoio financeiro à educação em geral e especificamente ao ensino pré-escolar, através do Programa do Fundo Catalítico da Iniciativa “Fast Track” da Educação para Todos 2010-2014.⁵⁴ O fundo, por sua vez, visava apoiar o país no aumento da cobertura da educação pré-escolar e primária de qualidade, com atenção especial às crianças

desfavorecidas. Tal foi conseguido através da melhoria das infraestruturas pré-escolares, incluindo a construção de novas escolas e o fornecimento de materiais de aprendizagem e ensino, formação da força de trabalho e desenvolvimento de capacidades.⁵⁵

Em 2014, a despesa com a educação pré-escolar constituía 6,55% do orçamento geral da educação.⁵⁶ Embora não fosse suficiente para dar resposta às necessidades de aprendizagem de todas as crianças de tenra idade do país, tal permitia que o capital adicional fosse alavancado através de parceiros do desenvolvimento bilaterais e multilaterais. A Parceria Global para a Educação, juntamente com outros parceiros, providenciou apoio fundamental.

Em 2013, foi efetuada uma análise intercalar exaustiva do PDSE que conduziu à elaboração do PDSE 2016-2020, o qual continua a privilegiar o aumento do acesso e da qualidade na educação pré-escolar, centrando-se na expansão do programa pré-escolar de um ano para as crianças com 5 anos e no melhoramento da qualidade nas áreas rurais.⁵⁷

Os doadores internacionais têm de dar o exemplo, fazendo investimentos substanciais neste subsector para apoiar o progresso inicial e complementar as finanças públicas enquanto estas recuperam terreno.

4.6.5 Potenciar as fontes de financiamento não público para expandir o acesso a oportunidades comportáveis

A procura de educação pré-escolar continuará a crescer nos países de rendimento baixo e médio. O acesso a educação pré-escolar de qualidade para todas as crianças em contextos com recursos limitados requer que os sistemas educativos aproveitem um leque de fontes de financiamento, inclusive privadas, e estimulem o financiamento não público. Há considerações importantes em torno do papel da motivação do lucro na educação e da eficácia de mecanismos específicos de prestação dos serviços, como as parcerias público-privadas. Contudo, a questão essencial para os governos dos países de rendimento baixo e médio não é se devem alavancar os investimentos privados na educação pré-escolar, mas *como* fazê-lo de forma equitativa e eficaz para assegurar que o dinheiro não seja uma barreira ao acesso das famílias desfavorecidas.

As parcerias público-privadas que envolvam a contratação de prestadores de serviços privados pelo governo para ministrarem educação pré-escolar podem proporcionar um leque de benefícios potenciais, incluindo a melhoria da eficácia da prestação dos programas e uma maior inovação. Esta abordagem também comporta riscos, incluindo o de declínio da qualidade dos programas públicos, complexidades na conceção e na aplicação e o aumento das disparidades no acesso e na qualidade.⁵⁸ Na Índia, por exemplo, as escolas privadas acessíveis no nível pré-escolar são cada vez mais populares. Um estudo recente a 4407 famílias de rendimento baixo concluiu que 95% matricularam os seus filhos de 2 a 5 anos no pré-escolar e que 87% optaram por prestadores de serviços privados. Porém, a qualidade desses serviços privados varia significativamente, como se comprova nas avaliações de crianças que entraram no 1.º ano onde se concluiu terem aprendido muito pouco durante os seus anos pré-escolares.⁵⁹

Alcançar o acesso universal à educação pré-escolar em contextos com recursos limitados obrigará à cooperação entre o governo e o setor privado para expandir o acesso a oportunidades comportáveis e assegurar a qualidade dos serviços prestados.

Por conseguinte, um elemento crucial dos modelos público-privados é a capacidade dos governos assegurarem qualidade através do acompanhamento e apoio aos prestadores de serviços não estatais, bem como de esclarecerem o seu papel e a sua autonomia na prestação de serviços.⁶⁰

4.6.6 Acompanhar as despesas para identificar as áreas que mais necessitam de melhoria, sem deixar de monitorizar a eficiência e as lacunas de financiamento

Os governos nacionais necessitam de dados periódicos e exatos para obter eficácia na monitorização da educação e no planeamento das políticas.⁶¹ Porém, carecem muitas vezes de sistemas sustentáveis para a recolha, divulgação e análise dos dados; e, mesmo quando estão disponíveis, os dados são frequentemente incompletos. Por exemplo, os dados sobre a despesa podem estar disponíveis apenas para um ano ou para um subsetor. A recolha e a interpretação dos dados podem constituir um desafio maior se a despesa tiver origem em diferentes níveis da administração. Além disso, a recolha sistemática de dados sobre a qualidade do serviço e a eficácia dos programas no que respeita aos resultados das crianças é uma prática pouco comum, embora muito necessária.

A análise conduzida pelo IEU indica que menos de metade dos países de todo o mundo conseguiram facultar dados sobre a despesa pública total com regularidade entre 2005 e 2013.⁶² A disponibilidade é ainda menor quando os dados são decompostos por nível de ensino ou tipo de despesa. Nos últimos cinco anos, 55 países⁶³ não relataram quaisquer dados sobre despesas com a educação pré-escolar. Em alguns casos, como a Libéria, o financiamento à educação pré-escolar e primária não é desagregado, e pode não haver medidas de prestação de contas para assegurar que um determinado montante seja aplicado na prestação de serviços pré-escolares.⁶⁴

Nos últimos cinco anos,

55

países não reportaram quaisquer dados sobre despesas com a educação pré-escolar.

Quando estão disponíveis dados desagregados sobre a despesa, os governos podem usá-los para fundamentar estrategicamente as decisões políticas. Além disso, os atores não governamentais podem usar os dados para vincular os governos aos compromissos de financiamento e assegurar despesas eficientes e eficazes.

Os dados sobre a qualidade dos serviços são igualmente cruciais, já que permitem aos governos compreender melhor que necessidades podem existir para financiamento adicional e como podem afetar os recursos existentes com mais eficiência e equidade. No Peru, por exemplo, o Ministério da Educação está a planear recolher dados populacionais sistemáticos sobre a qualidade da educação pré-escolar. Os dados-piloto revelaram disparidades significativas entre os padrões das políticas e as práticas reais em sala de aulas, estando agora os dados a ser usados para definir o conteúdo da formação melhorada dos professores.⁶⁵ É necessário que mais países privilegiem tais iniciativas no contexto da garantia da qualidade geral e do desenvolvimento subsetorial.

4.7 A orçamentação e o planeamento da cobertura da educação pré-escolar universal fomentarão as oportunidades

O financiamento público sustentado e adequado da educação pré-escolar é essencial para atingir níveis elevados de matrículas e qualidade. Contudo, muitos governos e doadores negligenciaram a educação pré-escolar em benefício dos níveis mais elevados de ensino. A atual distribuição dos investimentos beneficia desproporcionalmente as crianças das famílias mais ricas e é prejudicial para os mais desfavorecidos, que são menos propensos a avançar até aos níveis mais elevados de ensino. Além disso, a qualidade do ensino superior fica comprometida para todas as crianças pelos insucessos e ineficiências nos primeiros anos que, em última análise, reduzem de igual modo as capacidades dos estudantes que entram e as dos professores.

Alguns dos países mais pobres do mundo demonstraram que podem ser alcançados e sustentados acréscimos substanciais no financiamento à educação pré-escolar e que se pode esperar que tais acréscimos de financiamento conduzam diretamente a aumentos das matrículas pré-escolares e à melhoria da qualidade e dos resultados no sistema educativo em geral.

Talvez a lição mais importante extraída das experiências desses países seja a importância de tornar a educação pré-escolar uma prioridade política e de desenvolver um sentido de compromisso e oportunidade através do processo de orçamentação e planeamento.

1

Conceder à educação pré-escolar uma solidez financeira idêntica à de outros subsetores da educação, atribuindo-lhe pelo menos 10% dos orçamentos da educação. A obtenção de financiamento adequado decorrerá progressivamente, mas exige que os ministérios da educação e das finanças elevem o papel da educação pré-escolar no processo orçamental.

2

Os doadores devem dar o exemplo, pela atribuição de um mínimo de 10% dos seus investimentos ao ensino à educação pré-escolar, catalisando e complementando os recursos públicos. Em contextos de emergência, o apoio dos doadores à educação pré-escolar deve aumentar significativamente e ser prioritária or ser priorizada na ajuda ao setor educativo.

3

Reforçar os mecanismos de administração e prestação de contas entre as administrações nacionais e locais e investir nas capacidades de execução em todo o subsetor, a fim de assegurar a afetação e a aplicação eficientes dos recursos pré-escolares a todos os níveis da governação.

4

Usar os recursos públicos para ministrar um pacote mínimo de um ano de educação pré-escolar gratuita de qualidade para todos; conforme se tornem possíveis anos adicionais de pré-escolar, privilegiar as crianças desfavorecidas. Afetar os recursos públicos disponíveis de forma equitativa, começando por eliminar as barreiras financeiras no acesso das crianças mais vulneráveis.

5

Potenciar o setor privado, que desempenha um papel vasto e importante na prestação de educação pré-escolar nos países de rendimento baixo e médio. Se a capacidade dos sistemas públicos atingir o limite, é importante estabelecer parcerias com atores não estatais e colaborar para expandir o acesso a serviços de qualidade aceitáveis.

6

Assumir o compromisso de acompanhar e relatar as despesas com a educação pré-escolar, tanto por parte dos governos como dos doadores. Tal reforçará a responsabilização, melhorará a orçamentação e o planeamento e destacará as áreas que mais necessitam de melhorar, incluindo a eficiência, a eficácia económica e as lacunas de financiamento.





Educação pré-escolar para todos: **Ação imediata, conduzida por uma visão a longo prazo**

A educação pré-escolar proporciona uma base vital para a aprendizagem das crianças e deve ser uma parte rotineira da educação de todas as crianças e uma componente indispensável de todos os sistemas educativos. Os capítulos anteriores realçaram a importância da educação pré-escolar, não como um complemento facultativo para os poucos afortunados, mas como um instrumento para eliminar as disparidades nos resultados e promover o progresso em relação ao ODS 4.

Facultar acesso universal à educação pré-escolar é um objetivo acessível, mas requer uma abordagem prática e arrojada que dê resposta às realidades atuais sem deixar de estabelecer uma visão a longo prazo. Não se trata de um desafio de finalização: muitos países de rendimento baixo e médio-baixo ainda estão perto do início da criação ou reconstrução da componente pré-escolar dos seus sistemas educativos.

Os países devem adotar estratégias inteligentes e comprovadas, que possam ajudá-los a seguir rumo a uma educação pré-escolar universal de qualidade. Ao definir prioridades políticas e lidar com as contrapartidas, é possível construir sistemas educativos que porão milhões de crianças de hoje no caminho para a realização do seu potencial.

[As oito recomendações que se seguem podem ajudar a atingir esse objetivo.](#)

1

Elevar o perfil da educação pré-escolar ao âmbito dos planos e políticas do setor da educação e acelerar urgentemente os esforços para combater as disparidades no acesso.

Pelo menos 175 milhões de crianças não estão matriculadas em nenhum tipo de programa de educação pré-escolar. Tal exige um compromisso político de alto nível para com a educação pré-escolar por parte dos governos e uma resposta urgente para desenvolver uma estratégia provisória que introduza mudanças rápidas e tangíveis, complementadas por estratégias a médio a longo prazo para fazer de um ano de educação pré-escolar de qualidade uma parte rotineira dos sistemas educativos e da vida de todas as crianças.

A educação pré-escolar tem de passar das margens dos planos do setor da educação para o seu centro. Devem-se tomar decisões políticas que a curto prazo são difíceis, mas que podem acelerar as linhas de tendência, incluindo a duração dos programas pré-escolares e a reafetação de verbas. A robustez dos apoios político, técnico e financeiro trarão as soluções para cada um desses desafios.

2

Aplicar políticas que mantenham um compromisso universal e dar prioridade às crianças mais pobres e mais difíceis de alcançar no início do percurso para a universalização, não no seu fim.

As políticas conducentes a uma educação pré-escolar gratuita devem visar todas as crianças com a educação pré-escolar gratuita, assegurando explicitamente que as mais pobres e vulneráveis não sejam as últimas a beneficiar. As estratégias em prol da equidade têm dois elementos em comum: reconhecem que a atual desigualdade de acesso alarga o fosso entre as crianças mais ricas e mais pobres e começam por uma ponderação criteriosa dos motivos pelos quais as comunidades marginalizadas não recebem serviços. As estratégias incluem a prestação de um ano de educação pré-escolar em todos os lugares antes da assunção de compromissos adicionais de acrescentar mais anos pré-escolares em qualquer lugar, providenciando programas complementares de apoio aos mais vulneráveis, à exclusão da programação tradicional e privilegiando as áreas de rendimento baixo para a colocação de professores, a construção e renovação de instalações e o aprovisionamento de materiais.

O financiamento em prol da equidade deve também estar subjacente aos esforços de expansão. Nos casos em que ainda não estejam disponíveis pré-escolas publicamente financiadas para todas as crianças, o investimento em oportunidades de aprendizagem precoce para as crianças mais necessitadas e, por conseguinte, com o maior potencial de impacto é uma utilização inteligente dos recursos. Deve ser feito um esforço para começar por reduzir ou eliminar o encargo financeiro das famílias mais pobres. Dado que muitas das opções existentes para a educação pré-escolar são escolas privadas onde se pagam propinas, a atenuação das barreiras financeiras é um fator importante.

3

Nos países que não estão em vias de cumprir a meta universal, dar prioridade à aplicação de um ano único de educação pré-escolar gratuita, com vista a expandir esse serviço a mais anos conforme cresça a capacidade do subsetor

Há demasiados países que não estão em vias de alcançar a meta de educação pré-escolar universal, muitos deles por grande margem. Os governos e respetivos parceiros do desenvolvimento nesses países devem centrar-se na adoção de um ano único de educação pré-escolar gratuita e universal como primeira prioridade, sem deixarem de visar o aumento da prestação universal de serviços para dois anos conforme o sistema pré-escolar cresça. À medida que forem sendo considerados anos adicionais de educação pré-escolar, a prioridade deve ser a de começar por facultar esse pacote expandido às crianças mais desfavorecidas.

Para atingir a meta até 2030, tais países terão de aumentar substancialmente a dimensão e a qualidade da sua força de trabalho de educação na primeira infância. Os governos e ministérios da educação terão de fomentar parcerias com prestadores de serviços de educação pré-escolar não estatais, incluindo a sociedade civil, o setor privado, as famílias e as comunidades, com vista a maximizar as oportunidades de aprendizagem precoce para as crianças e potenciar programas e modelos inovadores para chegar a todas as crianças.

4

Investir na qualidade conforme o sistema cresça (não depois), obtendo um equilíbrio entre a expansão do acesso e a manutenção da qualidade, para que a educação pré-escolar resulte em benefícios reais para todas as crianças.

Dada a enorme carência de professores pré-escolares, muitos governos e parceiros terão de aplicar uma estratégia provisória de recrutamento de professores locais sem formação superior nem formação especializada em educação na primeira infância, mas que tenham as qualidades pedagógicas necessárias para proporcionar uma experiência educativa positiva às crianças. Tal permitirá manter o tamanho das turmas e o rácio de alunos por professor suficientemente baixos para oferecer uma qualidade consistente.

Para compensar a falta de professores qualificados com habilitações académicas elevadas e diplomas especializados sem deixar de produzir resultados equivalentes e custos unitários inferiores, os governos terão de acentuar o desenvolvimento profissional contínuo intensivo, bem como a formação e a mentoria relevantes no posto de trabalho.

Ao mesmo tempo, terão de assumir um profundo compromisso para com todos os níveis dos sistemas educativos no sentido de desenvolver a força de trabalho escolar ao longo do tempo e promover novos grupos de professores bem qualificados com formação especializada em abordagens centradas nas crianças.

Deve ser dada prioridade à definição de padrões de qualidade claros para assegurar os resultados das crianças, incluindo a obtenção progressiva de um rácio de alunos por professor não superior a 20 crianças por professor. A criação de um quadro de garantia da qualidade eficaz para os programas pré-escolares em todos os prestadores de serviços, públicos e não estatais/privados, e o reforço de capacidades nacionais com vista à utilização de dados para melhorar a qualidade serão igualmente importantes. Por último, os governos têm de considerar o papel do setor privado e incluí-lo no subsector em geral; tal exigirá esforços de garantia da qualidade inclusivos, em vez de correr o risco de ter dois sistemas paralelos.

5

Reforçar a administração e a capacidade de implementação do sistema pré-escolar em todos os níveis de governo.

A potenciação do vasto leque de modelos de financiamento e programação adequados a este subsetor dependerá não só de uma política/estratégia coerente e de uma base financeira sólida, mas também de uma administração robusta, da responsabilização e da capacidade de execução que a sustentem. Muitos países de rendimento baixo e médio-baixo terão de começar pelas bases de um sistema pré-escolar emergente, sem deixarem de enfrentar os desafios persistentes a todo o setor educativo. É essencial assegurar que as responsabilidades nos diferentes níveis de administração sejam claras e que estejam em uso mecanismos de prestação de contas.

Os investimentos iniciais em capacidades de aplicação e garantia de qualidade dos sistemas à escala, incluindo a gestão de recursos humanos, são cruciais. Grande parte desse processo terá de decorrer ao nível dos distritos ou dos agrupamentos/escolas, sob a forma de formação, orientação e visitas de supervisão aos educadores pré-escolares. O desenvolvimento da capacidade de aplicação fortalecerá as autarquias, os administradores e os pais. Tal incluirá a disponibilidade de informações em tempo real muito melhores para os decisores e partes interessadas a todos os níveis acerca de quem frequenta e quem não frequenta a pré-escola e uma capacidade sistémica muito maior para salvaguardar a participação dos mais vulneráveis, assegurando uma maior intervenção dos pais.

Uma abordagem de reforço dos sistemas para investimentos em educação pré-escolar dos governos e doadores será um aspeto essencial da concretização da educação pré-escolar universal. Por conseguinte, o apoio dos parceiros externos deve centrar-se na ajuda ao subsetor para que desenvolva as capacidades técnicas e de coordenação necessárias.

6

Aumentar significativamente o financiamento à educação pré-escolar e assegurar um nível adequado de recursos públicos e internacionais para este subsetor.

Este relatório demonstra que o financiamento para a educação pré-escolar não deve ser entendida como uma redução do apoio a outros subsetores da educação; antes como uma estratégia nuclear para reforçar todo o sistema.

Em todos os países, é necessário financiamento adequado e previsível para fazer uma diferença significativa na expansão da prestação de serviços. Os governos devem dedicar pelo menos 10% do total do orçamento da educação à educação pré-escolar. Os doadores devem dar o exemplo, assumindo o mesmo compromisso e atribuindo pelo menos 10% dos seus investimentos na educação a este subsetor, inclusive em crises humanitárias, catalisando e complementando os recursos públicos e preenchendo lacunas de curto prazo.

A expansão do acesso não pode ter como preço a diminuição da qualidade. Assim sendo, os governos devem afetar pelo menos 25% dos orçamentos pré-escolares recorrentes a despesas não salariais, tais como formação de professores, desenvolvimento de currículos, materiais de ensino e aprendizagem e mecanismos de garantia da qualidade. Por último, é necessário um compromisso entre responsáveis políticos, parceiros internacionais e doadores para um relato financeiro completo sobre a educação pré-escolar, a fim de melhorar a monitorização e o patrocínio internacionais.

7

Estabelecer uma visão comum para o subsetor entre governos, doadores e parceiros e definir prioridades de forma complementar, para disponibilizar financiamento e assistência técnica onde e quando forem mais necessários.

A concretização da meta da educação pré-escolar universal obrigará a uma ampla coligação de parceiros que apoiem prestadores de serviços diversos, incluindo públicos, privados e sem fins lucrativos, como as organizações religiosas e da sociedade civil. Os pais são igualmente parceiros vitais no aumento da procura para atingir o objetivo.

No subsetor pré-escolar, o papel do Ministério da Educação diferirá do seu papel noutros subsetores: terá de se tornar mais flexível, com maior ênfase na garantia da qualidade e na adoção de um quadro normativo facilitador para os prestadores de serviços. Conforme os programas sejam ampliados, os ministérios da educação terão ainda de desenvolver um papel de garantia da equidade que se conjugue com o enfoque na qualidade, assegurando que os mais necessitados de serviços tenham o maior acesso ao financiamento público.

Os parceiros nacionais e internacionais são fulcrais para injetar investimentos neste jovem subsetor, fornecendo recursos flexíveis para preencher as lacunas a que o financiamento interno não consiga dar resposta. O reforço de capacidades, a formação e outras formas de apoio técnico serão fundamentais, juntamente com um compromisso de trabalhar com as instituições locais e assegurar a transferência de capacidades para um subsetor pré-escolar estável.

No que toca à preparação das crianças para o sucesso na escola e na vida, as decisões acerca das contrapartidas adequadas não podem ficar unicamente nas mãos dos responsáveis políticos. As famílias e comunidades têm de participar no processo, uma vez que apoiam a aprendizagem das crianças em casa e influenciam a definição de programas de qualidade que podem ajudar a proporcionar o melhor início de vida aos seus filhos.



Avançar decisivamente agora, para alcançar a educação pré-escolar universal até 2030.

O progresso em relação a muitos objetivos importantes no setor da educação ficou praticamente parado durante a última década. Após aumentos rápidos das matrículas no âmbito dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, o número de crianças que não frequentam a escola permaneceu teimosamente resistente a novos declínios. Do mesmo modo, os esforços para melhorar o progresso dos estudantes através dos vários níveis do sistema escolar têm sido prejudicados pelas elevadas taxas de repetição e abandono. Embora muitos parceiros estejam a trabalhar em colaboração estreita com os governos para melhorar a qualidade, os níveis gerais de aprendizagem permanecem baixos. E, em todos os casos, as crianças mais pobres e vulneráveis continuam a ter o menor acesso a serviços pré-escolares e de escolaridade primária.

Os dados facultados no presente relatório deixam claro que uma educação pré-escolar de qualidade pode fazer e fará a diferença em todas estas frentes. Não resolverá todos os problemas existentes, mas pode inverter a tendência de estagnação no subsector e impulsionar a dinâmica com uma plataforma sólida para acolher as possibilidades.

A educação pré-escolar tem de passar das margens dos planos do setor da educação para o seu centro. Há decisões políticas de curto prazo difíceis a tomar para acelerar as linhas de tendência, porém, com apoios políticos, técnicos e financeiros robustos, existem soluções ao alcance para cada um dos desafios.

Equipados com estas recomendações, e com os dados que as sustentam, os governos e parceiros de todo o mundo podem criar as bases que assegurarão que os serviços de educação pré-escolar universal de qualidade cheguem a todas as crianças, incluindo às mais vulneráveis. Tal pode ser conseguido, se a tarefa for entendida como um objetivo comum: ver cada jovem beneficiar de educação, aprendizagem, formação ou emprego até 2030. Esses jovens estão prontos para a educação pré-escolar hoje. É crucial fazer progressos significativos a curto prazo e, ao longo da próxima década, oferecer a todas as crianças a oportunidade de participarem em programas de educação precoce, que visam desenvolver os talentos e as capacidades intelectuais, sociais e físicas das crianças até ao seu pleno potencial.







Notas sobre as figuras

Capítulo 1

- Figura 1.2 Foram incluídos nesta análise 26 países de rendimento baixo e médio-baixo e 22 países de rendimento alto e médio-alto. É apresentada a média não ponderada dos valores nacionais.
- Figura 1.3 É apresentada a média não ponderada dos valores nacionais.
- Figura 1.6 Os melhoramentos são em função de uma base de referência de 50% (de matrículas, conclusão ou concretização de metas de aprendizagem) e medidos como pontos percentuais ganhos. Os custos são estimados em relação aos custos médios da base de referência – com médias de dimensão das turmas, materiais, apoio e salários.
- Figura 1.9 O indicador é a taxa bruta de escolarização, educação pré-escolar, ambos os sexos, no ano mais recente (2011-2017).
- Figura 1.11 Os cálculos consistem em médias simples e baseiam-se nos dados mais recentes entre 2010 e 2016 da base de dados global do IEU, 2017. Os indicadores utilizados são: a taxa bruta de escolarização pré-escolar e a pressão demográfica pré-escolar. A pressão demográfica para um determinado país é calculada como a população total em idade oficial de educação pré-escolar dividida pela população total do país. Se for inferior a 3,1831, é classificada como baixa; se estiver entre 3,1831 e 4,4858, é moderada; se estiver entre 4,4858 e 6,7126, é elevada; e se for superior a 6,7126, é classificada como muito elevada.
- Figura 1.12 O cálculo utiliza as médias dos grupos de rendimento do IEU das taxas brutas de escolarização pré-escolar e o modelo de projeção desenvolvido pela Comissão da Educação: <<https://report.educationcommission.org>>.
- Figura 1.13 Os cálculos baseiam-se nas médias dos grupos de rendimento do IEU das taxas brutas de escolarização pré-escolar e no modelo de projeção desenvolvido pela Comissão da Educação: <<https://report.educationcommission.org>>.

Capítulo 2

- Figura 2.1 Análises do UNICEF, baseadas em dados disponíveis de conjuntos de dados dos MICS mais recentes (2010-2015) em 58 países. A análise do rácio de desigualdade para o fator de exclusão da pobreza baseia-se em dados da base de dados global do UNICEF, Educação na Primeira Infância, 2018, em 64 países com dados disponíveis entre 2010 e 2016.
- Figura 2.2 Os dados provêm da base de dados global do UNICEF, Educação na Primeira Infância, 2018, em 64 países com dados disponíveis entre 2010 e 2016.
- Figura 2.3 Todas as conclusões se baseiam em 50 ou mais casos não ponderados. Os dados do MICS 2005-2006 da Sérvia excluem dados sobre as comunidades ciganas.
- Figura 2.5 Há diferenças significativas na percentagem de crianças que frequentam a educação na primeira infância entre as mais ricas e as mais pobres. Há diferenças significativas na percentagem de crianças que frequentam a EPI por nível de escolaridade da mãe nos quintis mais rico e mais pobre. Para a desagregação por lugar de residência, as dimensões das amostras são demasiado pequenas para fazer comparações e os intervalos de confiança sobrepõem-se, indicando que não há diferenças significativas. O valor para as crianças que frequentam a EPI do quintil mais pobre cuja mãe tem mais do que o ensino secundário e que vivem em áreas urbanas baseia-se em 25-49 casos não ponderados.

Figura 2.6 Os dados da Etiópia relativos a 2017 provêm do EMIS da Etiópia, página 19, <www.moe.gov.et/documents/20182/0/Statistics+2009+final+1/ca93f33d-0540-468e-9806-0e6032f8d848?version=1.0>.

Figura 2.11 O indicador é a percentagem de matrículas na educação pré-escolar em instituições privadas (%). A América do Norte não tem dados disponíveis.

Capítulo 3

- Figura 3.2 Estimativa baseada na população em idade oficial de educação pré-escolar, ambos os sexos (número), professores da educação pré-escolar, ambos os sexos (número) e rácio de alunos por professor na educação pré-escolar (contagem), IEU. A estimativa exclui o Iémen e a República Centro-Africana como atípicos e países sem quaisquer dados sobre o número de professores entre 2015 e 2017.
- Figura 3.3 Estimativa baseada na população em idade de escolaridade pré-escolar segundo a Divisão da População das Nações Unidas e no número atual de professores de educação pré-escolar entre 2015 e 2017 do IEU (contagem).
- Figura 3.4 Estimativa baseada na população em idade de escolaridade pré-escolar segundo o IEU e a Divisão da População das Nações Unidas e no rácio de alunos por professor de educação pré-escolar segundo o IEU (contagem).

Capítulo 4

- Figura 4.1 Os dados foram extraídos do IEU, em novembro de 2018, com os dados mais recentes de 2011 a 2017 usados para aplicar médias simples a este cálculo.
- Figura 4.2 Médias não ponderadas da despesa pública com a educação pré-escolar como percentagem da despesa pública total com a educação. As tendências baseiam-se em subconjuntos de países com valores entre 2007 e 2017 e aplicam-se a valores médios de 2017.
- Figura 4.3 Foram extraídos dados do IEU e usados os dados mais recentes de 2011 a 2017, tendo sido aplicada uma média simples para este cálculo.
- Figura 4.4 Médias não ponderadas da despesa pública com diferentes níveis de educação como percentagem da despesa pública total com a educação em países de rendimento baixo. As tendências baseiam-se em subconjuntos de países com valores entre 2007 e 2017 e aplicam-se a valores médios de 2017.
- Figura 4.5 Médias não ponderadas da despesa pública com diferentes níveis de educação como percentagem da despesa pública total com a educação.
- Figura 4.7 Cálculo baseado em dados do IEU consultados em 2018. Médias não ponderadas da despesa pública com a educação pré-escolar dividida pelo número de crianças em idade de escolaridade pré-escolar.
- Figura 4.8 Cálculo baseado em dados do IEU consultados em 2018. Despesa pública com a educação pré-escolar dividida pelo número de crianças em idade de escolaridade pré-escolar.
- Figura 4.9 Cálculo baseado nos desembolsos brutos de ajuda pública ao desenvolvimento da OCDE para a educação em 2016, consultados em 2018.
- Figura 4.10 Cálculo baseado nos desembolsos brutos de ajuda pública ao desenvolvimento da OCDE para a educação em 2016, consultados em 2018.

Introdução

- Rose, Pauline, and Benjamin Alcott, 'How Can Education Systems Become Equitable by 2030?', DFID Think Pieces – Learning and Equity, United Kingdom Department for International Development, London, August 2015, pp.12–14, <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/how-can-education-systems-become-equitable-by-2030-learning-and-equity_pauline-rose_benjamin-alcott_heart_2015-en.pdf>, accessed 27 February 2019.
- Computations by UNICEF, based on the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) Institute for Statistics (UIS) global database, 2018. Estimation based on UIS pre-primary-age population and gross enrolment ratio (GER) of pre-primary education in the most recent year available (2011–2017).
- International Commission on Financing Global Education Opportunity, *The Learning Generation: Investing in education for a changing world*, Education Commission, New York, 2016, p. 90, <<https://bit.ly/2T1DA4T>>, accessed 14 February 2019.
- World Bank, *World Development Report 2018: Learning to realize education's promise*, World Bank, Washington, D.C., 2018, <www.worldbank.org/en/publication/wdr2018>, accessed 14 February 2019.
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, *Education for All Global Monitoring Report 2007: Strong foundations – Early childhood care and education*, UNESCO, Paris, 2006, <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000147794>>; United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, *Global Education Monitoring Report 2019: Migration, displacement and education – Building bridges, not walls*, UNESCO, Paris, 2018, <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000265866>>, accessed 28 February 2019.
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization and UNESCO Institute for Statistics, *International Standard Classification of Education (ISCED) 2011*, UNESCO and UIS, Paris and Montreal, 2012, <<http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/international-standard-classification-of-education-isced-2011-en.pdf>>, accessed 28 February 2019.
- United Nations Children's Fund, *Early Moments Matter for Every Child*, UNICEF, New York, 2017. <www.unicef.org/publications/files/UNICEF_Early_Moments_Matter_for_Every_Child.pdf>, accessed 28 February 2019.
- United Nations Children's Fund, 'Early Childhood Education', UNICEF, New York, December 2017, <<https://data.unicef.org/topic/early-childhood-development/early-childhood-education/>>, accessed 28 February 2019.

Capítulo 1

Porque centrarmo-nos na educação pré-escolar universal?

- World Bank, *World Development Report 2018: Learning to realize education's promise*, World Bank, Washington, D.C., 2018, <www.worldbank.org/en/publication/wdr2018>, accessed 14 February 2019.
- United Nations Children's Fund, *Reimagining Life Skills and Citizenship Education in the Middle East and North Africa: A four-dimensional and systems approach to 21st century skills*, UNICEF Middle East and North Africa Regional Office, Amman, 2017, <http://education2030-arab-states.org/PDF/d816129f-5d08-40d1-9984-d587631e1b14_report1.pdf>, accessed 14 February 2019.
- Naudeau, Sophie, et al., *Investing in Young Children: An early childhood development guide for policy dialogue and project preparation*, World Bank, Washington, D.C., 2010, <<http://documents.worldbank.org/curated/en/691411468153855017/pdf/578760REPLACEMENT053783B09780821385265.pdf>>, accessed 20 February 2019.
- García, Jorge Luis, et al., 'The Life-Cycle Benefits of an Influential Early Childhood Program', NBER Working Paper No. 22993, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass., December 2016, <www.nber.org/papers/w22993.pdf>, accessed 22 February 2019.
- United Nations Children's Fund, *The Investment Case for Education and Equity*, UNICEF, New York, January 2015, <www.unicef.org/publications/files/Investment_Case_for_Education_and_Equity_FINAL.pdf>, accessed 20 February 2019.
- Walker, Susan P., et al., 'Inequality in Early Childhood: Risk and protective factors for early child development', *The Lancet*, vol. 378, no. 9799, 2011, pp. 1325–1338, <www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S0140-6736%2811%2960555-2>, accessed 18 February 2019.
- Center on the Developing Child at Harvard University, *From Best Practices to Breakthrough Impacts: A science-based approach to building a more promising future for young children and families*, Cambridge, Mass., May 2016, p. 7, <<https://bit.ly/2EZEDIH>>, accessed 18 February 2019.
- Neal, David, et al., *The Science of Habit: Creating disruptive and sticky behavior change in handwashing behavior*, USAID/ WASHplus Project, Washington, D.C., October 2015, p. 14, <<https://bit.ly/2V8N6AN>>, accessed 18 February 2019.
- The ECDI measures the developmental status of children aged 36–59 months in four domains and identifies them as on track if they meet the following criteria: **Literacy-numeracy**: The child can do at least two of the following: identify at least 10 letters of the alphabet; read at least four simple words; and/or know the name and recognize the symbols of all numbers from 1 to 10. **Physical**: The child can pick up a small object with two fingers, such as a stick or rock from the ground, and/or the mother/primary caregiver does not indicate that the child is sometimes too sick to play. **Social-emotional**: At least two of the following are true: The child gets along well with other children; the child does not kick, bite or hit other children; and the child does not get distracted easily. **Learning**: The child follows simple directions on how to do something correctly and/or when given something to do, is able to do it independently. The overall ECDI score reflects the percentage of children who are developmentally on track in at least three of these four domains. For more information, see <<https://data.unicef.org/topic/early-childhood-development/early-childhood-education/>>.
- Research includes: Berlinski, Samuel, Sebastian Galiani and Paul J. Gertler, 'The Effect of Pre-Primary Education on Primary School Performance', *Journal of Public Economics*, vol. 93, no. 1–2, February 2009, pp. 219–234, <www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0047272708001308>; Pianta, Robert C., et al., 'The Effects of Preschool Education: What we know, how public policy is or is not aligned with the evidence base, and what we need to

- know', *Psychological Science in the Public Interest*, vol. 10, no. 2, pp. 49–88, <<https://doi.org/10.1177/1529100610381908>>; Nores, Milagros, and W. Steven Barnett, 'Benefits of Early Childhood Interventions Across the World: (Under) Investing in the very young', *Economics of Education Review*, vol. 29, no. 2, 2010, pp. 271–282, <www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S027277570900106X>, accessed 18 February 2019.
- 19 UNESCO Institute for Statistics, 'More than One-Half of Children and Adolescents Are Not Learning Worldwide', UIS Fact Sheet No. 46, UNESCO, Paris, September 2017, <<http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/fs46-more-than-half-children-not-learning-en-2017.pdf>>, accessed 18 February 2019. As custodian agency of SDG indicator 4.2.1, UNICEF has been given the mandate to undertake the methodological work to develop, test and validate a data collection instrument that can be used to track progress towards achieving target 4.2. To this end, UNICEF has undertaken a systematic review of items used to collect data on early childhood development outcomes, as well as testing and validating a core set of items in Belize, Bulgaria, India, Jamaica, Mexico, Palestine, Uganda and the United States. To oversee the work, UNICEF established the Inter-Agency Expert Group on ECD Measurement (IAEG-ECD), i.e., a global inter-agency advisory and coordination body whose overarching purpose is to oversee the revision, testing and validation of the new measure. The final output is a standardized and validated tool to measure ECD outcomes that can be integrated in national household surveys for use by all countries, high-, middle- and low-income countries alike. The final measurement tool, along with guidance on its implementation, is expected to be ready for data collection in 2019.
- 20 RTI International and World Bank, 'Over-Enrollment in the Early Grades', brief summarizing findings from a longer forthcoming report (Crouch, Luis, Katherine Merseeth and Amanda Devercelli, 'Over-Enrollment in the Early Grades', World Bank, Washington, D.C., forthcoming).
- 21 Multivariate regressions are based on MICS data across 48 countries. Regressions control for countries' income status and national levels of support for learning available at home. Regression analyses demonstrate that, on average, a 10 per cent increase in national early childhood education attendance is associated with a 3.3 per cent increase in the proportion of children who are on track in early literacy and numeracy skills development.
- 22 Computations by UNICEF, based on MICS and DHS data sets (2010–2015) for 48 countries (26 low- and lower-middle-income countries and 22 high- and upper-middle-income countries); unweighted averages.
- 23 The logistic regression analysis is based on data from Nepal MICS 2014, controlling for wealth, sex, mother's education, and level of support for learning available at home.
- 24 'Over-Enrollment in the Early Grades' (brief).
- 25 Berlinski, Galiani and Gertler, 'The Effect of Pre-Primary Education on Primary School Performance'.
- 26 United Nations Children's Fund, *Philippines Early Childhood Care and Development Longitudinal Study: Longitudinal study of the effects of early childhood care and development on the learning experiences and performance of kindergarten students through Grade 2 in the Philippines – Rounds 1, 2 and 3 (out of 4 rounds), longitudinal report*, UNICEF, New York, 2017, p.11.
- 27 Hungi, Njora, and Moses Ngware, 'The Effects of Preschool Participation on Mathematics Achievement of Grade 6 Pupils in Uganda', *Educational Research for Policy and Practice*, vol. 17, no. 3, 2017, pp 105–126, <<https://doi.org/10.1007/s10671-017-9218-y>>, accessed 22 February 2019.
- 28 PASEC 2014 is an international large-scale assessment of student competencies developed by the Conférence des ministres de l'Éducation des États et gouvernements de la Francophonie (CONFEMEN). The sample includes close to 40,000 students overall, surveyed in more than 1,800 schools in 10 countries (Benin, Burkina Faso, Burundi, Cameroon, Chad, the Congo, Côte d'Ivoire, the Niger, Senegal and Togo).
- 29 The analysis uses linear regression and includes 55 countries across six regions for reading proficiency, and 58 countries across five regions for mathematics proficiency. Gross domestic product (GDP) per capita is set at the world average of \$10,880, based on <<http://statisticstimes.com/economy/world-gdp-capita-ranking.php>>. Morocco was excluded from the analysis of reading proficiency. Data for pre-primary GER are from the UIS database, 2017, and income grouping is from the World Bank, 2017. Data for reading and mathematics proficiency are from the World Inequality Database on Education (WIDE), 2017, <www.education-inequalities.org>. Reading proficiency, data are from LLECE 2013, PIRLS 2011 assessment, and mathematics proficiency data are from TIMSS 2011 and LLECE 2013 assessment. Data years are: 2006 (for GER – with interpolation), 2011 (for mathematics Grade 4) or 2013 (for mathematics Grade 6).
- 30 *Learning Generation: Investing in education for a changing world*.
- 31 World Bank, *Toward an Equal Start: Closing the early learning gap for Roma children in Eastern Europe*, World Bank, Washington, D.C., 2012, <<https://bit.ly/2GARsgE>>, accessed 19 February 2019.
- 32 Berlinski, Samuel, Sebastian Galiani and Marco Manacorda, 'Giving Children a Better Start: Preschool attendance and school-age profiles', *Journal of Public Economics*, vol. 92, no. 5–6, June 2008, pp.1416–1440, <<https://bit.ly/2SdhsQO>>, accessed 19 February 2019.
- 33 'Over-Enrollment in the Early Grades' (brief).
- 34 Linear regressions were used to analyse the relationship between pre-primary enrolment rate and primary completion/dropout, controlling for country income level and pupil-teacher ratio (PTR) at primary level. UNICEF's analysis is based on GER of pre-primary education, gross intake ratio to the last grade of primary education (as a proxy indicator for primary completion) and PTR in primary education from the UIS global database 2017, and country income groupings from the World Bank in 2017. Data years are: most recent data between 2010 and 2016 (for primary completion and primary PTR – without interpolation), 2008 (for pre-primary GER – with interpolation). Angola and Liberia are excluded from the analysis.
- 35 'Over-Enrollment in the Early Grades' (brief).
- 36 Brunette, Tracy, et al., 'Repetition of Primary 1 and Pre-Primary Education in Uganda', International Development Working Paper No. 2017-02, RTI International, Research Triangle Park, North Carolina, June 2017, <<https://bit.ly/2GAVMMU>>, accessed 19 February 2019.
- 37 Linear regressions were used to analyse the relationship between pre-primary enrolment rate and primary completion/dropout, controlling for country income level and PTR at primary level. UNICEF's analysis is based on GER of pre-primary education, gross intake ratio to the last grade of primary education (as a proxy indicator for primary completion) and PTR in primary education from the UIS global database 2017, and country income groupings from the World Bank in 2017. Linear regressions were used to analyse the relationship between pre-primary enrolment ratio and primary completion/dropout.
- 38 'Over-Enrollment in the Early Grades' (brief).

- 39 *Learning Generation: Investing in education for a changing world.*
- 40 Engle, Patrice L., et al., 'Strategies for Reducing Inequalities and Improving Developmental Outcomes for Young Children in Low-Income and Middle-Income Countries', *The Lancet*, vol. 378, no. 9799, October 2011, pp.1339–1353, <www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0140673611608891>, accessed 19 February 2019.
- 41 Barnett, W. Steven, and Leonard N. Masse, 'Comparative Benefit-Cost Analysis of the Abecedarian Program and Its Policy Implications', *Economics of Education Review*, vol. 26, no.1, February 2007, pp.113–125, <www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0272775706000239>, accessed 19 February 2019; *Learning Generation: Investing in education for a changing world.*
- 42 García, et al., 'Life-Cycle Benefits of an Influential Early Childhood Program'.
- 43 Woldehanna, Tessew, and Mesele W. Araya, 'Early Investment in Preschool and Completion of Secondary Education in Ethiopia: Lessons from young lives', Working Paper No. 168, Young Lives, Oxford, 2017, <<https://bit.ly/2DYE56b>>, accessed 19 February 2019.
- 44 Shafiq, M. Najeeb, Amanda Devercelli and Alexandria Valerio, 'Are There Long-Term Benefits from Early Childhood Education in Low- and Middle-Income Countries?' *Education Policy Analysis Archives*, vol. 26, no. 122, 2018, <<http://dx.doi.org/10.14507/epaa.26.3239>>, accessed 19 February 2019.
- 45 Alcott, Benjamin, and Pauline Rose, 'Learning in India's Primary Schools: How do disparities widen across the grades?', *International Journal of Educational Development*, vol. 56, 2017, pp. 42–51, <www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0738059316303807>, accessed 21 February 2019.
- 46 Currie, Janet, 'Early Childhood Education Programs', *Journal of Economic Perspectives*, vol. 15, no. 2, 2001, pp. 213–238, <<https://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/jep.15.2.213>>; <<https://bit.ly/2GRXR6L>>, accessed 19 February 2019.
- 47 Jung, Haeil, and Amer Hasan, 'The Impact of Early Childhood Education on Early Achievement Gaps: Evidence from the Indonesia early childhood education and development (ECED) project', Policy Research Working Paper No. 6794, World Bank, Washington, D.C., 2014, <<https://bit.ly/2SJMtau>>, accessed 19 February 2019.
- 48 Schütz, Gabriela, Heinrich W. Ursprung and Ludger Wössmann, 'Education Policy and Equality of Opportunity', *Kyklos*, vol. 61, no. 2, May 2008, pp. 279–308, <www.econstor.eu/bitstream/10419/33448/1/510229980.pdf>, accessed 25 February 2019; Engle, Patrice L., et al., 'Strategies for reducing inequalities and improving developmental outcomes for young children in low-income and middle-income countries', *The Lancet*, vol. 378, no. 9799, October 2011, pp. 1339–1353, <[https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(11\)60889-1](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(11)60889-1)>, accessed 27 February 2019.
- 49 Dowd, Amy J., et al., 'Realizing Capabilities in Ethiopia: Maximizing early childhood investment for impact and equity', *Journal of Human Development and Capabilities*, vol. 17, no. 4, 2016, pp. 477–493, <www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/19452829.2016.1225702>, accessed 20 February 2019.
- 50 World Bank, *World Development Report 2018.*
- 51 United Nations Children's Fund, *Reimagining Life Skills and Citizenship Education in Middle-East and North Africa.*
- 52 Shafiq, Devercelli, and Valerio, 'Are There Long-Term Benefits from Early Childhood Education in Low- and Middle-Income Countries?'.
- 53 García, et al., 'Life-Cycle Benefits of an Influential Early Childhood Program'.
- 54 Campbell, Frances A., et al, 'Early Childhood Education: Young adult outcomes from the Abecedarian Project', *Applied Developmental Science*, vol. 6, no. 1, 2002, pp. 422–57, <www.researchgate.net/publication/240519150_Early_Childhood_Education_Young_Adult_Outcomes_From_the_Abecedarian_Project>, accessed 23 February 2019.
- 55 Heckman, James J., et al., 'The Rate of Return to the HighScope Perry Preschool Program', *Journal of Public Economics*, vol. 94, no. 1–2, 2010, pp. 114–128, <www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0047272709001418>, accessed 23 February 2019.
- 56 See, for example: Black, Maureen M., et al., 'Early Childhood Development Coming of Age: Science through the life course', *The Lancet*, vol. 389, no. 10064, January 2017, pp.77–90, <www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0140673616313897>, accessed 23 February 2019; Lancet Series 'Early Child Development in Developing Countries 2011', <www.thelancet.com/series/child-development-in-developing-countries-2>, accessed 25 February 2019.
- 57 Halim, Daniel, Hillary Johnson and Elizaveta Perova, *Preschool Availability and Female Labor Force Participation: Evidence from Indonesia*, East Asia Pacific Gender Innovation Lab, World Bank, Washington, D.C., October 2017, <<http://documents.worldbank.org/curated/en/104221518802443897/pdf/123476-WP-PUBLIC-Pre-schoolavailabilityandfemaleLFPOctoberUpload.pdf>>, accessed 22 February 2019.
- 58 Berlinski, Samuel, Sebastian Galiani and Patrick J. McEwan, 'Preschool and Maternal Labour Market Outcomes: Evidence from a regression discontinuity design', IFS Working Paper No. W09/05, Institute for Fiscal Studies, London, November 2008, <https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/123456789/11901/Pre-school_maternal.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, accessed 25 February 2019.
- 59 Wallet, Peter, 'Pre-Primary Teachers: A global analysis of several key education indicators', background paper prepared for the Education for All Global Monitoring Report 2007, *Strong Foundations: Early childhood care and education*, UNESCO, Paris, 2006.
- 60 In most countries, preschool-age children are 3–5 years of age. This age varies by country, however, and some countries define preschool as one-year or two-year programmes, making universal comparisons difficult.
- 61 Computations by UNICEF, based on the UIS global database, 2018. The estimation is based on UIS pre-primary-age population and GER of pre-primary education, both sexes, in the most recent year available (2011–2017).
- 62 UIS global database, 2018. The indicator is GER of pre-primary education, both sexes.
- 63 Computations by UNICEF, based on data from the UIS global database, 2018. The indicator is GER of pre-primary education, both sexes, in the most recent year (2010–2017).
- 64 Ibid.
- 65 For every 1 per cent decrease in demographic pressure, there is, on average, a 7 per cent increase in pre-primary enrolment, controlling for GDP per capita.
- 66 Murphy, Katie M., Hirokazu Yoshikawa and Alice J. Wuermli, 'Implementation Research for Early Childhood Development

- Programming in Humanitarian Contexts', *Annals of the New York Academy of Sciences*, vol. 1419, no. 1, May 2018, pp. 90–101, <doi: 10.1111/nyas.13691>; <https://nyaspubs.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/nyas.13691>, accessed 20 February 2019.
- 67 Center on the Developing Child at Harvard University, 'Toxic Stress', Harvard University, Cambridge, Mass., 2019, <https://developingchild.harvard.edu/science/key-concepts/toxic-stress/>, accessed 20 February 2019.
- 68 United Nations Children's Fund, '1 in 3 Syrian Children Has Grown Up Knowing Only Crisis As Conflict Reaches 5 Year Point – UNICEF', Press Release, UNICEF, Amman, 14 March 2016, <www.unicef.org/media/media_90453.html>, accessed 20 February 2019.
- 69 Computations by UNICEF, based on data from the UIS global database, 2018; emergency countries were identified based on UNICEF Humanitarian Action for Children (HAC) groupings in 2018. The estimation is based on UIS pre-primary-age population and pre-primary education GER in the most recent year (2011–2017). For countries that do not have available administrative data (Afghanistan, the Democratic People's Republic of Korea, Haiti and Nigeria), adjusted net attendance rate one year before primary
- entry age is used. Libya and Somalia do not have available data.
- 70 Huebner, G., et al., 'Beyond Survival: The case for investing in young children globally', Discussion Paper, National Academy of Medicine, Washington, D.C., June 2016, <https://bit.ly/2T1hP5t>, accessed 20 February 2019.
- 71 Yale University and AÇEV Partnership, *The Ecology of Peace: Formative childhoods and peace building*, Yale-AÇEV Partnership, New Haven, Conn., and Istanbul, August 2012, <https://medicine.yale.edu/childstudy/fcpb/research/publications/briefnote_online_FINAL_171407_28959_v2.pdf>, accessed 20 February 2019.
- 72 Lacroix, L., et al., 'Immigrant and Refugee Preschoolers' Sandplay Representations of the Tsunami', *The Arts in Psychotherapy*, vol. 34, no. 2, 2007, pp. 99–113, <www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0197455606000918>, accessed 20 February 2019.

▲ **Capítulo 2** **Desafios à equidade, vias para os superar**

- 1 United Nations Children's Fund and United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization Institute for Statistics, *Education Equity Now! A regional analysis of the situation of out-of-school children in Central and Eastern Europe and the Commonwealth of Independent States*, UNICEF, Geneva, January 2014, <www.unicef.org/eca/media/971/file>, accessed 19 February 2019.
- 2 Computations based on data from the most recent MICS data sets (2010–2015) across 64 countries with available data.
- 3 Computations based on data from the most recent MICS data sets (2010–2015) across 35 countries with available data.
- 4 Computations based on data from the most recent MICS data sets (2010–2015) across 60 countries with available data.
- 5 Computations by UNICEF, based on data from Thailand MICS 2015–2016 (p. 117).
- 6 Theirworld, *Safe Spaces: The urgent need for early childhood development in emergencies and disasters*, Theirworld, London, September 2016, <https://s3.amazonaws.com/theirworld-site-resources/Reports/Safespaces_report.pdf>, accessed 19 February 2019; Anera, 'Early Childhood Education Gets Help in Lebanon Refugee Camp', Anera, Washington, D.C., <www.anera.org/stories/early-childhood-education-gets-help-lebanon-refugee-camp>, accessed 18 February 2019.
- 7 United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 'Inclusion of Children with Disabilities: The early childhood imperative', Policy Brief on Early Childhood No. 46, April–June 2009, UNESCO, Paris, 2009, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000183156>, accessed 19 February 2019; World Health Organization and United Nations Children's Fund, 'Early Childhood Development and Disability: A discussion paper', WHO and UNICEF, Geneva, 2012, <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/75355/9789241504065_eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, accessed 19 February 2019.
- 8 Mizunoya, Suguru, Sophie Mitra and Izumi Yamasaki, 'Towards Inclusive Education: The impact of disability on school attendance in developing countries', Innocenti Working Paper No. 2016-03, UNICEF Office of Research, Florence, 20 May 2016, <www.unicef-irc.org/publications/pdf/IWP3%20-%20Towards%20Inclusive%20Education.pdf>. The analysis is based on surveys conducted across 15 countries.
- 9 Theirworld, 'Left Behind from the Start: How governments and donors are failing children with disabilities in their early years', Policy Brief, Theirworld, London, 2016, <https://theirworld.org/resources/detail/left-behind-from-the-start-how-governments-and-donors-are-failing-children-with-disabilities-in-their-early-years>, accessed 18 February 2019.
- 10 United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 'Inclusion of Children with Disabilities'.
- 11 Theirworld, 'Left Behind from the Start'.
- 12 Brambring, Michael, Heggard Rauh and Andreas Beelmann (eds), *Early Childhood Intervention: Theory, evaluation, and practice*, Walter de Gruyter, Berlin, 1996; Vagas-Barón, Emily, and Ulf Janson with Natalia Mufel, *Early Childhood Intervention, Special Education and Inclusion: Focus on Belarus*, UNICEF, Geneva, 2009, <https://www.unicef.by/uploads/models/2017/02/belarus.eci.english.pdf>; 'Early Childhood Development and Disability: A discussion paper'.
- 13 Lao Statistics Bureau, *Lao Social Indicator Survey II 2017, Survey Findings Report*, Lao Statistics Bureau and United Nations Children's Fund, Vientiane, June 2018, p. 256, <www.lsb.gov.la/wp-content/uploads/2017/05/Lao-Social-Indicator-Survey-Lsis-II-2017.pdf>, accessed 18 February 2019.
- 14 Note: There are significant differences in the percentage of children attending early childhood education between richest and poorest populations, including by the mother's level of education

- within richest and poorest wealth quintiles. For disaggregation by place of residence, sample sizes are too small to make comparisons, and confidence intervals overlap, indicating no significant differences.
- 15 Federal Ministry of Education, *Education for All 2015 National Review Report: Nigeria*, Government of Nigeria, Abuja, 2014, <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000231081>>, accessed 18 February 2019.
 - 16 Computations by UNICEF, based on data from Nigeria MICS 2016–2017.
 - 17 International Commission on Financing Global Education Opportunity, *The Learning Generation: Investing in education for a changing world*, Education Commission, New York, 2016, <<https://bit.ly/2T1DA4T>>, accessed 19 February 2019.
 - 18 United Nations, 'Sustainable Development Goals Knowledge Platform', <<https://sustainabledevelopment.un.org/sdgs>>, accessed 21 February 2019.
 - 19 Zubairi, Asma, and Pauline Rose, *Bright and Early: How financing pre-primary education gives every child a fair start in life – Moving towards quality early childhood development for all*, TheirWorld, London, 2017, <www.ungei.org/resources/files/Theirworld-Report-Bright-and-Early-June-2017_2.pdf>, accessed 27 February 2019.
 - 20 Analysis by UNICEF, using linear regression, controlling for demographic pressure and GDP per capita
 - 21 Analysis by UNICEF, using linear regression, controlling for pre-primary education expenditure out of education budget, country wealth and pre-primary demographic pressure.
 - 22 The case study on Ethiopia in this report was developed based on Rossiter, Jack, et al., *Early Learning in Ethiopia: Equitable access and learning – System diagnostic report for World Bank Early Learning Program*, University of Cambridge, Cambridge, June 2018, <www.educ.cam.ac.uk/centres/real/downloads/ELP%20System%20Diagnostic%20Final_Nov%202018_updated.pdf> and Woodhead, Martin, et al., 'Scaling-up Early Learning in Ethiopia: Exploring the potential of O-class', Working Paper No. 163, Young Lives, Oxford, January 2017, <www.younglives.org.uk/content/scaling-early-learning-ethiopia-exploring-potential-o-class>, accessed 21 February 2019.
 - 23 Ministry of Education, Science and Technology, Flash Reports 2003, 2004–2015, 2016, Government of Nepal, Kathmandu.
 - 24 Government of Nepal, Ministry of Education, *Education for All National Review Report 2001–2015*, UNESCO, Kathmandu, 2015, p. 7, <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232769>>, accessed 18 February 2019.
 - 25 United Nations Development Programme, *Participatory Constitution Making in Nepal: Issues of process and substance*, UNDP, Kathmandu, 2014, <www.np.undp.org/content/dam/nepal/docs/projects/UNDP_NP_SPCBN_participatory-constitution-making-vol-1.pdf>, accessed 18 February 2019.
 - 26 Ministry of Education, *School Sector Reform Plan 2009–2015*, Government of Nepal, Kathmandu, August 2009, <www.moe.gov.np/assets/uploads/files/SSRP_English.pdf>, accessed 18 February 2019; Ministry of Education, *School Sector Development Plan 2016–2023*, Government of Nepal, Kathmandu, October 2016, <<http://doe.gov.np/assets/uploads/files/87b3287f8f46c497c2cb97d7d4504f5a.pdf>> accessed 18 February 2019>.
 - 27 World Bank, 'Pre-primary Education in Mongolia: Access, quality of service delivery and child development outcomes', Working Paper, World Bank, Washington, D.C., March 2017, <<http://documents.worldbank.org/curated/en/481101490364915103/pdf/113752-WP-PUBLIC-P152905-QualityJanWithExecMarchclean.pdf>>, accessed 18 February 2019.
 - 28 UIS global database, 2019. The indicator is expenditure on pre-primary education as a percentage of government expenditure on education.
 - 29 Center for Education Innovations, 'Accelerated School Readiness', 2015, <<https://educationinnovations.org/program/accelerated-school-readiness>>.
 - 30 National Statistical Office of Thailand, *Thailand Multiple Indicator Cluster Survey December 2005 – February 2006*, National Statistical Office of Thailand, Bangkok, 2006, Table 38, <https://mics-surveys-prod.s3.amazonaws.com/MICS3/East%20Asia%20and%20the%20Pacific/Thailand/2005-2006/Final/Thailand%202005-06%20MICS_English.pdf>; National Statistical Office of Thailand, *Thailand Multiple Indicator Cluster Survey 2012*, National Statistical Office of Thailand, Bangkok, 2012, p. 84, <https://mics-surveys-prod.s3.amazonaws.com/MICS4/East%20Asia%20and%20the%20Pacific/Thailand/2012-2013/Final/Thailand%202012%20MICS_English.pdf>, accessed 18 February 2019.
 - 31 World Health Organization, *School Deworming at a Glance*, WHO, Geneva, 2003, <www.who.int/intestinal_worms/resources/en/at_a_glance.pdf?ua=1>, accessed 18 February 2019.
 - 32 Computations by UNICEF, based on data from the UIS global database, 2019. The indicator is percentage of enrolment in pre-primary education in private institutions.
 - 33 United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, *Bangladesh Pre-Primary Education and the School Learning Improvement Plan: Promising EFA practices in the Asia-Pacific region*, UNESCO, Bangkok, 2015, <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000233004>>, accessed 18 February 2019.
 - 34 Ministry of Primary and Mass Education, *Operational Framework for Pre-Primary Education*, Government of the People's Republic of Bangladesh, Dhaka, March 2008, <http://ecd-bangladesh.net/document/documents/Operational_Framework_for_PPE.pdf>, accessed 18 February 2019.
 - 35 United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, *Promising Practices in the Asia-Pacific Region: Bangladesh pre-primary and the school learning improvement plan – Case study, abridged version*, UNESCO, Paris, 2015, <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000233988>>, accessed 18 February 2019.
 - 36 UIS global database, 2019, GER, pre-primary, both sexes (percentage).
 - 37 Zahar, Zannatum, Shishuder Jonno and Khosneara Khondker, *From Small to Scale: The expansion of pre-primary in Bangladesh*, Bernhard van Leer Foundation, The Hague, 2017, <<https://bernardvanleer.org/ecm-article/2017/small-scale-expansion-pre-primary-bangladesh/>>, accessed 18 February 2019.
 - 38 Ministry of Education, *National Education Policy 2010*, Government of Bangladesh, Dhaka, 2010, <<https://moedu.gov.bd/site/page/318a22d2-b400-48a7-8222-303ab11cc205/>>, accessed 26 February 2019.
 - 39 The country's 2013 comprehensive policy on early childhood care and development aimed to establish a strong foundation for the development of all Bangladeshi children, irrespective of ethnicity, geographical location, gender, religion, special needs and socio-economic conditions.
 - 40 UIS global database, 2019, GER, pre-primary, both sexes (percentage).

- 41 Ministry of Women and Child Affairs, *National Census of Early Childhood Development Centers 2016*, Government of Sri Lanka, Colombo, 2018.
- 42 UIS global database, 2019, enrolment in pre-primary education in private institutions (percentage).
- 43 Organisation for Economic Co-operation and Development and Asian Development Bank, *Education in Indonesia: Rising to the challenge*, OECD Publishing, Paris, 2015, p.29, <<http://dx.doi.org/10.1787/9789264230750-en>>, accessed 26 February 2019.
-
- Capítulo 3**
Criar sistemas pré-escolares para garantir qualidade à escala
- 1 Organisation for Economic Co-operation and Development, *Engaging Young Children: Lessons from research about quality in early childhood education and care, Starting Strong*, OECD Publishing, Paris, 2018, <<https://doi.org/10.1787/9789264085145-en>>, accessed 20 February 2019.
- 2 Woodhead, Martin, et al., 'Equity and quality? Challenges for early childhood and primary education in Ethiopia, India and Peru', Working Papers in Early Childhood Development No. 55, Bernard van Leer Foundation, The Hague, 2009, <www.younglives.org.uk/sites/www.younglives.org.uk/files/BvLF-ECD-WP55-Woodhead-Equity%26Quality.pdf>, accessed 20 February.
- 3 In this chapter, where reference is made to the Systems Approach for Better Education Results (SABER) data, the analyses are based on information from SABER – Early Childhood Development (ECD) ratings and data, <<http://saber.worldbank.org/index.cfm?indx=8&pd=6&sub=1>>, accessed 20 February 2019.
- 4 Organisation for Economic Co-operation and Development, *Starting Strong IV: Monitoring quality in early childhood education and care, Starting Strong*, OECD Publishing, Paris, 2015, <<https://doi.org/10.1787/9789264233515-en>>, accessed 20 February 2019.
- 5 United Nations Children's Fund, 'Conceptual Framework for the Pre-Primary Subsector', UNICEF, New York, forthcoming.
- 6 Burchinal, Margaret, 'Measuring Early Care and Education Quality', *Child Development Perspectives*, vol. 12, no. 1, 2018, pp. 3–9, <https://www.researchgate.net/publication/320305656_Measuring_Early_Care_and_Education_Quality>, accessed 20 February 2019.
- 7 Burger, Kaspar, 'How Does Early Childhood Care and Education Affect Cognitive Development? An international review of the effects of early interventions for children from different social backgrounds', *Early Childhood Research Quarterly*, vol. 25, no. 2, 2010, pp. 140–165, <https://www.researchgate.net/publication/222546839_How_Does_Early_Childhood_Care_and_Education_Affect_Cognitive_Development_An_International_Review_of_the_Effects_of_Early_Interventions_for_Children_from_Different_Social_Backgrounds>, accessed 20 February 2019; Rao, Nirmala, et al, 'Effectiveness of Early Childhood Interventions in Promoting Cognitive Development in Developing Countries: A systematic review and meta-analysis', *Hong Kong Journal of Paediatrics*, vol. 22, 2017, p. 14, <<http://www.hkpaed.org/pdf/2017;22;14-25.pdf>>, accessed 20 February 2019.
- 8 Currie, Janet, 'Early Childhood Education Programs', *Journal of Economic Perspectives*, vol. 15, no. 2, 2001, pp. 213–238, <<https://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/jep.15.2.213>>, accessed 20 February 2019.
- 9 Wong, Ho Lun, et al., 2013, 'The Impact of Vouchers on Preschool Attendance and Elementary School Readiness: A randomized controlled trial in rural China', *Economics of Education Review*, vol. 35, 2013, pp. 53–65, <https://www.researchgate.net/publication/257106415_The_impact_of_vouchers_on_preschool_attendance_and_elementary_school_readiness_A_randomized_controlled_trial_in_rural_China>, accessed 20 February 2019.
- 10 Helburn, Suzanne W., *Cost, Quality and Child Outcomes in Child Care Centers – Technical report, public report, and executive summary*, Department of Economics, Colorado University, Denver, Colorado, 1995, <<https://eric.ed.gov/?id=ED386297>>, accessed 20 February 2019; Streuli, Natalia, 'Early Childhood Care and Education in Peru: Evidence from young lives', Policy Brief No. 18, Young Lives, Oxford, 2012, <<https://www.younglives.org.uk/sites/www.younglives.org.uk/files/YL-PolicyBrief-18.pdf>>, accessed 20 February 2019.
- 11 Van der Berg, Servaas, et al., *The Impact of the Introduction of Grade R on Learning Outcomes: Final full report for the Department of Basic Education and the Department of Performance Monitoring and Evaluation in the Presidency*, University of Stellenbosch, Stellenbosch, South Africa, 2013, <<https://www.education.gov.za/Portals/0/Documents/Publications/Impact%20of%20introduction%20of%20Grade%20R%20on%20subsequent%20learning%20outcomes.pdf?ver=2015-04-07-114045-213>>, accessed 20 February 2019.
- 12 Government of Nepal and United Nations Children's Fund, *Monitoring the Situation of Children and Women: Nepal Multiple Indicator Cluster Survey 2014*, Government of Nepal and UNICEF, Kathmandu, 2014, <https://mics-surveys-prod.s3.amazonaws.com/MICS5/South%20Asia/Nepal/2014/Final/Nepal%202014%20MICS_English.pdf>, accessed 20 February 2019.
- 13 Anderson, Kate, and Rebecca Sayre, *Measuring Early Learning and Quality Outcomes in Tanzania: Institutional assessment for integrating early childhood measurement in the pre-primary system*, Brookings Institution, Washington, D.C., October 2016, <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2017/06/melqo-measuring-early-learning-quality-outcomes-in-tanzania_2016oct.pdf>, accessed 20 February 2019.
- 14 Grade R is the year before learners in South Africa start formal schooling.
- 15 Biersteker, Linda, 'Scaling-up Early Child Development in South Africa: Introducing a Reception Year (Grade R) for children aged five years as the first year of schooling', Wolfensohn Center for Development Working Paper No. 17, Brookings Institution, Washington, D.C., 2010, <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/04_child_development_south_africa_biersteker.pdf>, accessed 20 February 2019; Department of Basic Education, *Action Plan to 2019: Towards the realization of Schooling 2030*,

- Department of Basic Education, Pretoria, 2015, <<https://www.education.gov.za/Portals/0/Documents/Publications/Action%20Plan%202019.pdf?ver=2015-11-11-162424-417>>, accessed 20 February 2019.
- 16 Computations by UNICEF, based on data from the UIS global database, 2018. The indicators are population of official age for pre-primary education, both sexes (number), and teachers in pre-primary education, both sexes (number).
- 17 UIS global database, 2019. The indicator is PTR in pre-primary education (headcount basis).
- 18 *Engaging Young Children: Lessons from research about quality in early childhood education and care.*
- 19 This estimate is aligned with the current PTR of lower-middle-income countries as well as with the assumptions made in the costing model presented in United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 'Pricing the Right to Education: The cost of reaching new targets by 2030', Policy Paper No. 18, July 2015 update, UNESCO, Paris, 2015, <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232197>>, accessed 1 March 2019.
- 20 World Bank, SABER ECD database, accessed January 2019.
- 21 Ibid., accessed July 2015.
- 22 UIS global database, 2019.
- 23 *Engaging Young Children: Lessons from research about quality in early childhood education and care.*
- 24 Ibid.
- 25 Pisani, Lauren, et al., 'Bhutan's National ECCD Impact Evaluation: Local, national, and global perspectives', *Early Child Development and Care*, vol. 187, no. 10, 2017, pp. 1511–1527, <<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/03004430.2017.1302944?scroll=top&needAccess=true>>, accessed 19 February 2019.
- 26 UIS global database, 2017. The indicator is percentage of teachers in pre-primary education who are trained (both sexes).
- 27 Neuman, Michelle J., Kimberly Josephson and Peck Gee Chua, 'A Review of the Literature: Early childhood care and education (ECCE) personnel in low-and middle-income countries', *Early Childhood Care and Education Working Papers Series No. 4*, UNESCO, Paris, 2015, <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000234988>>, accessed 4 March 2019.
- 28 UIS global database, 2019. The indicators are percentage of teachers in pre-primary education who are trained (both sexes) and percentage of teachers in primary education who are trained (both sexes).
- 29 Wils, Annababette, 'Reaching Education Targets in Low and Lower-Middle Income Countries: Costs and finance gaps to 2030 for pre-primary, primary, lower- and upper secondary schooling', *Background Paper for the 2015 EFA Global Monitoring Report*, UNESCO, Paris, 2015, <<https://en.unesco.org/gem-report/sites/gem-report/files/background%20paper%20-%20costing%20education.pdf>>, accessed 4 March 2019.
- 30 *Engaging Young Children: Lessons from research about quality in early childhood education and care.*
- 31 Namit, Kabira, 'Lessons from Ghana: A cost-effective way to train teachers', *World Bank Education for Global Development blog*, 15 March 2017, <<http://blogs.worldbank.org/education/lessons-ghana-cost-effective-way-train-teachers>>, accessed 20 February 2019.
- 32 UIS global database, 2019, ratio of pupils to qualified teachers in pre-primary education (headcount basis).
- 33 UIS global database, 2019, PTR in pre-primary education (headcount basis).
- 34 Ministry of Education, Science and Technology, *Global Partnership for Education Programme Implementation Grant, Evaluation Report*, Ministry of Education, Science and Technology, Dar es Salaam, 2018.
- 35 This case study draws on the World Bank's Education for Global Development blog 'Lessons from Ghana: A cost-effective way to train teachers', <<http://blogs.worldbank.org/education/es/comment/3329>>, and the 2016 Impact Assessment of the Untrained Teacher Diploma in Basic Education (UTDBE) in Ghana, <<https://docsend.com/view/dzwwrxxy>>. Based on EMIS–Ministry of Education statistics from the start of the pilot programme in 2012–2013 and the data in 2015–2016, the percentage of trained teachers across the districts increased from 53 per cent at baseline to 66 per cent at endline. These numbers reflect teacher training patterns beyond the specific subset of teachers who were targeted in the pilot.
- 36 'Conceptual Framework for the Pre-Primary Subsector', forthcoming; United Nations Children's Fund, 'Background Paper on Quality Standards and Quality Assurance Systems for Pre-Primary Education', UNICEF, New York, 2018.
- 37 Ibid.
- 38 *Starting Strong IV: Monitoring quality in early childhood education and care.*
- 39 World Bank, 'Implementation Completion and Results Report IDA-52070 for the Vietnam School Readiness Promotion Project', Report No. ICR00004231, World Bank, Washington, D.C., 26 December 2017, p. 13, <<http://documents.worldbank.org/curated/en/360901514912748005/pdf/ICR00004231-12282017.pdf>>, accessed 20 February 2019.
- 40 United Nations Children's Fund, 'Formative Assessment of UNICEF's Support to the Ghana Education Services Kindergarten Programme', UNICEF Ghana, Accra, 2016.
- 41 United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 'Pricing the Right to Education: The cost of reaching new targets by 2030', Policy Paper No. 18, July 2015 update, UNESCO, Paris, 2015, <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232197>>, accessed 20 February 2019.
- 42 Wechsler, Marjorie, et al., 'The Building Blocks of High-Quality Early Childhood Education Programs', *Learning Policy Institute*, Palo Alto, Calif., 2016, <https://learningpolicyinstitute.org/sites/default/files/product-files/LPI_ECE-quality-brief_WEB-022916.pdf>, <<https://eric.ed.gov/?id=ED555247>>, accessed 20 February 2019.
- 43 Cople, Carole, and Sue Bredekamp (eds), 'Developmentally Appropriate Practice in Early Childhood Programs Serving Children from Birth through Age 8', *National Association for the Education of Young Children*. Washington, D.C., 2009, <<https://www.naeyc.org/sites/default/files/globally-shared/downloads/PDFs/resources/position-statements/PSDAP.pdf>>, accessed 20 February 2019.
- 44 Skouteris, Helen, Brittany Watson and Jarrad Lum, 'Preschool Children's Transitions to Formal Schooling: The importance of collaboration between teachers, parents and children', *Australasian Journal of Early Childhood*, vol. 37, no. 4, 2012, pp. 78–88, <<http://mnprek-3.wdfiles.com/local-files/research-studies/Transition%20to%20formal%20schooling%20-%20collaboration.pdf>>, accessed 20 February 2019.

- 45 Briggs, Mary, and Alice Hansen, *Play-based learning in the primary school*. SAGE Publications, London, 2012, <<https://uk.sagepub.com/en-gb/eur/play-based-learning-in-the-primary-school/book235838#contents>>, accessed 20 February 2019.
- 46 'Conceptual Framework for the Pre-Primary Subsector', forthcoming.
- 47 Kagan, Sharon Lynn, Pia Rebello Britto and Patrice Engle, 'Early Learning Standards: What can America learn? What can America teach?', *Phi Delta Kappan*, vol. 87, no. 3, November 2005, pp. 205–208. doi: 10.1177/003172170508700309.
- 48 Özler, Berk, et al., 'Combining Pre-School Teacher Training with Parenting Education: A cluster-randomized controlled trial', *Journal of Economic Development*, vol. 133, 2018, <www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0304387818303808>, <<http://documents.worldbank.org/curated/en/580351473691118169/pdf/WPS7817.pdf>>, accessed 20 February 2019; Yoshikawa, Hirokazu, et al., *Investing in Our Future: The evidence base on preschool education*, Society for Research on Child Development, Washington, D.C., 2013, <<https://www.fcd-us.org/assets/2013/10/Evidence20Base20on20Preschool20Education20FINAL.pdf>>, accessed 20 February 2019.
- 49 Harris, Alma, and Janet Goodall, 'Parental Involvement in Education: An overview of the literature', unpublished manuscript, prepared for the Specialist Schools and Academies Trust, London, 2006; Powell, Douglas R., et al., 'Parent-School Relationships and Children's Academic and Social Outcomes in Public School Pre-Kindergarten', *Journal of School Psychology*, vol. 48, no. 4, 2010, pp. 269–292, <<http://mnprek-3.wdfiles.com/local-files/research-studies/parent%20school%20relationships%20and%20outcomes.pdf>>, accessed 20 February 2019.
- 50 Henderson, Anne T., and Nancy Berla, *A New Generation of Evidence: The family is critical to student achievement*, National Committee for Citizens in Education, Washington, D.C., 1994, <<https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED375968.pdf>>, accessed 20 February 2019; Edwards, Carolyn P., Susan M. Sheridan and Lisa Knoche, 'Parent Engagement and School Readiness: Parent-child relationships in early learning', Faculty Publications, Department of Child, Youth, and Family Studies, University of Nebraska – Lincoln, Lincoln, Nebraska, 2008, p. 60, <<http://digitalcommons.unl.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1060&context=famconfacpub>>, accessed 20 February 2019.
- 51 United Nations Children's Fund, *Early Moments Matter for Every Child*, UNICEF, New York, 2017, <https://www.unicef.org/media/files/UNICEF_Early_Moments_Matter_for_Every_Child_report.pdf>, accessed 20 February 2019.
- 52 Ibid.
- 53 World Bank, *Pre-primary education in Mongolia: Access, quality of service delivery and child development outcomes*, World Bank, Washington, D.C., March 2017, <<http://documents.worldbank.org/curated/en/481101490364915103/pdf/113752-WP-PUBLIC-P152905-QualityJanWithExecMarchclean.pdf>>, accessed 20 February 2019.
- 54 United Nations Children's Fund, *Evaluation of UNICEF's Programme 'Montenegro Investment Case for Early Childhood Development'*, UNICEF, New York, 2017, <https://www.unicef.org/evaldatabase/files/MNE_ECE_Investment_Case_FinalEvalReport_vol1_Montenegro_2017-001.pdf>, accessed 20 February 2019.
- 55 Ibid.
- 56 United Nations Children's Fund, *Strategic Monitoring Questions*, UNICEF, New York, 2017. For the scoring criteria in each dimension, see Annex 3.
- 57 Ibid.
- 58 Ibid.
- 59 Kagan, Sharon Lynn, and Kristie Kauerz (eds), *Early childhood systems: Transforming early learning*, Teachers College Press, New York, 2012, <<https://eric.ed.gov/?id=ED529873>>, accessed 20 February 2019; Vargas-Barón, Emily, 'Building and Strengthening National Systems for Early Childhood Development', *Handbook of early childhood development research and its impact on global policy*, Oxford University Press, Oxford, 2013, pp. 443–466, <<http://www.oxfordscholarship.com/view/10.1093/acprof:oso/9780199922994.001.0001/acprof-9780199922994-chapter-24>>, accessed 20 February 2019.
- 60 Woodhead, Martin, et al., 'Scaling-up Early Learning in Ethiopia: Exploring the potential of O-class', Working Paper No. 163, Young Lives, Oxford, 2017, <[http://www.younglives.org.uk/sites/www.younglives.org.uk/files/YL-WP163-Woodhead%20\(2\).pdf](http://www.younglives.org.uk/sites/www.younglives.org.uk/files/YL-WP163-Woodhead%20(2).pdf)>, accessed 20 February 2019.

Capítulo 4

O objetivo alcançável do financiamento melhorado para a educação pré-escolar

- 1 International Commission on Financing Global Education Opportunity, *The Learning Generation: Investing in education for a changing world*, Education Commission, New York, 2016, <<https://bit.ly/2T1DA4T>>, accessed 19 February 2019.
- 2 Dollar amounts were calculated at 2015 prices. Zubairi, Asma, and Pauline Rose, *Bright and Early: How financing pre-primary education gives every child a fair start in life*, TheirWorld, London, 2017, <<https://s3.amazonaws.com/theirworld-site-resources/Reports/Theirworld-Report-Bright-and-Early-June-2017.pdf>>, accessed 25 February 2019.
- 3 Zubairi and Rose, *Bright and Early*.
- 4 United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 'Pricing the Right to Education: The cost of reaching new targets by 2030', Policy Paper No. 18, UNESCO, Paris, 2015, <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232197>>, accessed 25 February 2019.
- 5 Niculescu, Mara, 'Impact Investment to Close the SDG Funding Gap', UNDP Our Perspectives blog, 13 July 2017, <www.undp.org/content/undp/en/home/blog/2017/7/13/What-kind-of-blender-do-we-need-to-finance-the-SDGs-.html>, accessed 25 February 2019.
- 6 Zubairi and Rose, *Bright and Early*.

- 7 Data were extracted from the UIS global database, 2018, with most recent data from 2011–2017 used to apply simple averages for this calculation.
- 8 UNICEF analyses, based on UIS data, extracted 2017. The most recent data used are for key indicators between 2010 and 2016. Linear regression was used.
- 9 United Nations Children’s Fund, *The Investment Case for Education and Equity*, UNICEF, New York, 2015, <www.unicef.org/publications/files/Investment_Case_for_Education_and_Equity_FINAL.pdf>, accessed 25 February 2019.
- 10 *Investment Case for Education and Equity*; Ilie, Sonia, and Pauline Rose, ‘Is Equal Access to Higher Education in South Asia and Sub-Saharan Africa Achievable by 2030?’, *Higher Education*, vol. 72, no. 4, 2016, pp. 435–455, <<https://link.springer.com/article/10.1007/s10734-016-0039-3>>, accessed 25 February 2019.
- 11 García, Jorge Luis, et al., ‘The Life-Cycle Benefits of an Influential Early Childhood Program’, Working Paper No. 22993, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass., 2016, <www.nber.org/papers/w22993.pdf>, accessed 25 February 2019.
- 12 Jaramillo, Adriana, and Alain Mingat, ‘Can Early Childhood Programs Be Financially Sustainable in Africa?’, ch. 23 in *Africa’s Future – Africa’s Challenge: Early childhood care and development (ECCD) in sub-Saharan Africa*, edited by Marito Garcia, Alan Pence and Judith L. Evans, International Bank for Reconstruction, World Bank, Washington, D.C., 2008, pp. 459–485, <http://siteresources.worldbank.org/EXTAFRREGTOPEDUCATION/Resources/444707-1291071725351/Africa_Challenge_Africa_Future_2008_final.pdf>, accessed 25 February 2019.
- 13 Ilie and Rose, ‘Is Equal Access Achievable by 2030?’.
- 14 Tertiary education is not used for this population-based comparison, as universal tertiary education is not a common target, hence the tertiary-age population is not comparable.
- 15 Calculation involves dividing the subsector government expenditure by the number of children in the population of the official age for the specific subsector (e.g., primary education expenditure/number of children of primary age in population) and comparing it to the equivalent calculation for pre-primary education.
- 16 *Investment Case for Education and Equity*; Ilie and Rose, ‘Is Equal Access Achievable by 2030?’.
- 17 Learning Generation.
- 18 ‘Over-Enrollment in the Early Grades’.
- 19 *Safe Spaces: The urgent need for early childhood development in emergencies and disasters*.
- 20 Ogawa, Keiichi, et al., ‘Asia-Pacific Regional Report: Financing for early childhood care and education’, Working Paper, UNESCO, Bangkok, 2016, <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245777>>, accessed 25 February 2019.
- 21 Bidwell, Kelly, and Loic Watine, *Exploring Early Education Programs in Peri-Urban Settings in Africa*, Innovations for Poverty Action, New Haven, Conn., 2014, <www.poverty-action.org/sites/default/files/publications/final_eecd_report_full.pdf>, accessed 25 February 2019.
- 22 Ibid.
- 23 Ogawa, Keiichi, et al., ‘Asia-Pacific Regional Report: Financing for early childhood care and education’.
- 24 Ibid.
- 25 *Investment Case for Education and Equity*.
- 26 Ibid.
- 27 Putcha, Vidya, et al., *Financing Early Childhood Development: An analysis of international and domestic sources*, Results for Development, Washington, D.C., 2016, <www.r4d.org/resources/financing-early-childhood-development-analysis-international-domestic-sources/>, accessed 25 February 2019.
- 28 Ibid.
- 29 World Bank, ‘Scaling Up Preschool in Kenya: Costs, constraints and opportunities’, Policy Brief, World Bank, Washington, D.C., 2016, <<http://documents.worldbank.org/curated/en/762961482316633811/pdf/111215-BRI-ELPPolicyBriefKenya-PUBLIC.pdf>>, accessed 25 February 2019.
- 30 Sources: United Nations Children’s Fund, ‘Investing in Early Childhood Education in Serbia, Belgrade’, Working Paper, UNICEF, September 2012; and Statistical Office of the Republic of Serbia and United Nations Children’s Fund, *Serbia Multiple Indicator Cluster Survey 2014 and Serbia Roma Settlements Multiple Indicator Cluster Survey 2014*, Statistical Office of the Republic of Serbia and UNICEF, Belgrade, 2015, <https://mics-surveys-prod.s3.amazonaws.com/MICS5/Europe%20and%20Central%20Asia/Serbia/2014/Final/Serbia%20%28National%20and%20Roma%20Settlements%29%202014%20MICS_English.pdf>, accessed 28 February 2019.
- 31 Putcha, Vidya, et al., *Financing Early Childhood Development*.
- 32 Ibid.
- 33 Computations by UNICEF, based on data from OECD, 2005 to 2016.
- 34 Zubairi and Rose, *Bright and Early*.
- 35 Ibid.
- 36 IIEP-Pôle de Dakar is the IIEP’s Africa-based specialized institute with the mandate to strengthen the capacity of Member States to plan and manage their education systems.
- 37 Sources for the case study on Mali: UIS global database, 2017; Mingat, Alain, *Perspectives pour le cadrage du programme décennal du Mali en matière de Développement de la Petite Enfance*, January 2016; *Bilan des compétences des enfants à l’entrée au primaire au Mali*, 2017; ‘Early Learning and Development Standards in Mali (2017)’; Summary Report on Pre-Primary Sub-Sector Diagnostic and Planning Workshop (October 2017).
- 38 National Council for Sustainable Development of the Kyrgyz Republic, *National Sustainable Development Strategy for the Kyrgyz Republic for the Period of 2013–2017*, National Council for Sustainable Development of the Kyrgyz Republic, Bishkek, 2013, <www.un-page.org/files/public/kyrgyz_national_sustainable_development_strategy.pdf>, accessed 25 February 2019; Kyrgyz Republic, *Education Development Strategy of the Kyrgyz Republic for 2012–2020*, Kyrgyz Republic, Bishkek, 2012, <www.globalpartnership.org/download/file/44406>, accessed 25 February 2019.
- 39 World Bank, ‘Project Information Document (PID) Appraisal Stage, Report No.: PIDA629: Vietnam School Readiness Promotion Project (P117393)’, World Bank, Washington, D.C., 2012, <<http://documents.worldbank.org/curated/en/390651468119652902/pdf/PID-Appraisal-Print-P117393-11272012-1354047073485.pdf>>, accessed 25 February 2019.

- 40 World Bank, Pre-Primary Education in Mongolia: Access, quality of service delivery and child development outcomes, World Bank, Washington, D.C., March 2017, <<http://documents.worldbank.org/curated/en/481101490364915103/pdf/113752-WP-PUBLIC-P152905-QualityJanWithExecMarchclean.pdf>>, accessed 25 February 2019.
- 41 United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 'Financing for Early Childhood Care and Education (ECCE): Investing in the foundation for lifelong learning and sustainable development', UNESCO, Paris, 2016, <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245511>>, accessed 25 February 2019; Schleicher, Andreas, Jo Bourne and Jordan Naidoo, 'A World Ready to Learn', UNICEF blog, 3 January 2019, <<https://blogs.unicef.org/blog/world-ready-to-learn/>>, accessed 25 February 2019.
- 42 Learning Generation.
- 43 Ibid.
- 44 Kobe University, 'Asia-Pacific Regional Report: Financing for Early Childhood Care and Education (ECCE)', Background paper for UNESCO Bangkok, Kobe University, Kobe, 2016, <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245777>>, accessed 25 February 2019.
- 45 United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, Education for All 2000-2015: Achievements and Challenges, UNESCO, Paris, 2015, <<https://en.unesco.org/gem-report/report/2015/education-all-2000-2015-achievements-and-challenges>>, accessed 25 February 2019.
- 46 United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization International Institute for Education Planning, Public and External Financing Report 2009-2014 in Lao PDR, UNESCO IIEP, Paris, 2016, <<http://uis.unesco.org/sites/default/files/lao-final-national-nea-report-en.pdf>>, accessed 25 February 2019.
- 47 Evans, David E., and Katrina Kosec, Early Child Education: Making programs work for Brazil's most important generation, International Bank for Reconstruction and Development, World Bank, Washington, D.C., 2012, <<http://documents.worldbank.org/curated/en/314411468014441852/pdf/693070PUB0publ067926B09780821389317.pdf>>, accessed 25 February 2019.
- 48 Office of Head Start, 'Head Start Non-Federal Share Match', Office of Head Start, Washington, D.C., 2014, <<https://eclkc.ohs.acf.hhs.gov/sites/default/files/pdf/nonfederal-share-at-a-glance.pdf>>, accessed 25 February 2019.
- 49 Putcha, Vidya, and Jacques van der Gaag, 'Investing in Early Childhood Development: What is being spent, and what does it cost?', Global Economy & Development Working Paper No. 81, Brookings Institution, Washington, D.C., 2016, <www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/ECD-Costing-Paper-Final-highres.pdf>, accessed 25 February 2019.
- 50 This case study draws on the following sources: Biersteker, Linda, 'Scaling-up Early Child Development in South Africa: Introducing a reception year (Grade R) for children aged five years as the first year of schooling', Wolfensohn Center for Development Working Paper No. 17, Brookings Institution, Washington, D.C., 2016, <www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/04_child_development_south_africa_biersteker.pdf>, accessed 25 February 2019; Department of Basic Education, Action Plan to 2019: Towards the realization of Schooling 2030, Department of Basic Education, Pretoria, 2015, <www.education.gov.za/Portals/0/Documents/Publications/Action%20Plan%202019.pdf?ver=2015-11-11-162424-417>, accessed 25 February 2019; Van der Berg, Servaas, et al., 'The Impact of the Introduction of Grade R on Learning Outcomes: Final full report for the Department of Basic Education and the Department of Performance Monitoring and Evaluation in the Presidency', University of Stellenbosch, Stellenbosch, 2013, <<http://resep.sun.ac.za/wp-content/uploads/2014/06/Grade-R-Evaluation-1-3-25-Final-Unpublished-Report-13-06-17.pdf>>, accessed 25 February 2019; Richter, Linda, and M.-L. Samuels, 'The South African Universal Preschool Year: A case study of policy development and implementation', Child Care, Health and Development, vol. 44, no. 1, 2018, pp. 12–18, <www.researchgate.net/publication/321779984_The_South_African_universal_preschool_year_a_case_study_of_policy_development_and_implementation_The_South_African_universal_preschool_year>, accessed 25 February 2019.
- 51 See Appendix 2.
- 52 See <www.iiep.unesco.org/en/institute> and <www.globalpartnership.org/>, accessed 25 February 2019.
- 53 The ESDP and its policy planning matrix consist of three pillars: (i) expanding equitable access; (ii) improving quality and relevance; and (iii) strengthening planning and management, and outlining a detailed sector plan of 19 key policies and 96 strategies with targets, costing, legislative requirements and central-level responsibilities, based on a set of goals, policy directions and objectives.
- 54 Commonwealth of Australia, Australia-Laos Education Delivery Strategy 2013–18, Commonwealth of Australia, Canberra, 2014, <<https://dfat.gov.au/about-us/publications/Documents/aus-laos-education-delivery-strategy.pdf>>; World Bank, 'Independent Evaluation Group ICR Review', Report Number: ICRR14758, World Bank, Washington, D.C., 2015, <<http://documents.worldbank.org/curated/en/778431467999702100/pdf/ICRR14758-P114609-Box393191B-PUBLIC.pdf>>, accessed 25 February 2019.
- 55 World Bank, Lao People's Democratic Republic - Education for All-Fast Track Initiative (EFA-FTI) Catalytic Fund Application Project (English), World Bank, Washington, D.C., 2015, <<http://documents.worldbank.org/curated/en/778431467999702100/Lao-Peoples-Democratic-Republic-Education-for-All-Fast-Track-Initiative-EFA-FTI-Catalytic-Fund-Application-Project>>; World Bank, 'Independent Evaluation Group ICR Review', Report Number: ICRR14758, World Bank, Washington, D.C., 2015, <<http://documents.worldbank.org/curated/en/778431467999702100/pdf/ICRR14758-P114609-Box393191B-PUBLIC.pdf>>, accessed 25 February 2019.
- 56 UIS global database, 2019, expenditure on pre-primary as a percentage of government expenditure on education.
- 57 World Bank Global Practice Education East Asia and Pacific Region, 'International Development Association Project Appraisal on a Global Partnership for Education Grant to the Lao People's Democratic Republic for a Second Global Partnership for Education Project', Report No: PAD1055, World Bank, Washington, D.C., 2015, <<http://documents.worldbank.org/curated/en/780161468272073196/pdf/PAD1055PAD0P100002015004013020-02.pdf>>, accessed 25 February 2019; Lao People's Democratic Republic, Ministry of Education and Sports, 'Education and Sports Sector Development Plan (2016-2020)', Lao People's Democratic Republic, Vientiane.
- 58 Ibid.

- 59 Jain, Vikram, Ahmed Irfan and Gauri Kirtane Vanikar, 'Program to Improve Private Early Education (PIPE): A case study of a systems approach for scaling quality early education solution – A systems approach to scale good early education', *Annals of the New York Academy of Sciences*, vol. 1419, no. 1, 2018, pp. 38–56, <www.researchgate.net/publication/325325257_Program_to_Improve_Private_Early_Education_PIPE_a_case_study_of_a_systems_approach_for_scaling_quality_early_education_solutions_A_systems_approach_to_scale_good_early_education>, accessed 25 February 2019.
- 60 Gustafsson-Wright, Emily, Katie Smith and Sophie Gardiner, 'Public-Private Partnerships in Early Childhood Development: The role of publicly funded private provision', Working Paper, Brookings Institution, Washington, D.C., 2017, <www.brookings.edu/wp-content/uploads/2017/12/eecd-public-private-partnerships-20171227.pdf>, accessed 25 February 2019.
- 61 UNESCO Institute for Statistics, 'A Roadmap to Better Data on Education Financing', Information Paper No. 27, UIS, Montreal, 2016, <<http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/a-roadmap-to-better-data-on-education-financing-2016-en.pdf>>, accessed 25 February 2019.
- 62 Ibid.
- 63 Data are extracted from the UIS global database 2019, and data from the most recent years over 2011–2017 are used for the analysis.
- 64 Ministry of Education of Liberia, *Liberia Education Sector Analysis*, Ministry of Education, Monrovia, 2016.
- 65 Raikes, Abbie, and Ivelina Borisova, 'Building National Early Childhood Data Systems: Laying the groundwork for equitable, quality early childhood services', *Early Childhood Matters* 2017, Bernard van Leer Foundation, The Hague, 2017, <<https://bernardvanleer.org/ecm-article/2017/building-national-early-childhood-data-systems-laying-groundwork-equitable-quality-early-childhood-services/>>, accessed 4 March 2017.

Anexos

Anexo 1

Conjuntos de dados de MICS e IDS

Para o presente relatório global, salvo indicação em contrário, foram usados os conjuntos de dados de MICS e IDS seguintes.

| País | Ano do conjunto de dados | MICS/IDS |
|---------------------------------------|--------------------------|--------------|
| Afeganistão | 2010-2011 | MICS4 |
| Argélia | 2012-2013 | MICS4 |
| Argentina | 2011-2012 | MICS4 |
| Bangladesh | 2012-2013 | MICS5 |
| Barbados | 2012 | MICS4 |
| Bielorrússia | 2012 | MICS4 |
| Belize | 2011, 2015 | MICS4, MICS5 |
| Benim | 2014 | MICS5 |
| Butão | 2010 | MICS4 |
| Bósnia e Herzegovina | 2011-2012 | MICS4 |
| Camboja | 2014 | IDS |
| Camarões | 2011, 2014 | IDS, MICS5 |
| República Centro-Africana | 2010 | MICS4 |
| Chade | 2014-2015 | IDS |
| Congo | 2011-2012 | IDS |
| Costa Rica | 2011 | MICS4 |
| Costa do Marfim | 2011-2012 | IDS |
| Cuba | 2014 | MICS5 |
| República Democrática do Congo | 2013-2014 | IDS |
| República Dominicana | 2014 | MICS5 |
| Egito | 2014 | IDS |
| Salvador | 2014 | MICS5 |
| Suazilândia | 2014 | MICS5 |
| Gâmbia | 2010 | MICS4 |
| Gana | 2011 | MICS4 |
| Guiné-Bissau | 2014 | MICS5 |
| Guiana | 2014 | MICS5 |
| Honduras | 2011-2012 | IDS |
| Iraque | 2011 | MICS4 |
| Jamaica | 2011 | MICS4 |
| Jordânia | 2012 | IDS |
| Cazaquistão | 2015 | MICS5 |
| Kosovo | 2013-2014 | MICS5 |
| Quirguistão | 2014 | MICS5 |
| República Democrática Popular do Laos | 2011-2012 | MICS4 |
| Malawi | 2013-2014 | MICS5 |

| | | |
|-----------------------|-----------|------------------------------|
| Mali | 2015 | MICS5 |
| Mauritânia | 2011 | MICS4 |
| México | 2015 | MICS5 |
| Mongólia | 2013-2014 | MICS5 |
| Montenegro | 2013 | MICS5 |
| Myanmar | 2015-2016 | IDS |
| Nepal | 2014 | MICS5 |
| Nigéria | 2011 | MICS4 |
| Macedónia do Norte | 2011 | MICS4 |
| Estado da Palestina | 2014 | MICS5 |
| Panamá | 2013 | MICS5 |
| Peru | 2014 | Encuesta Nacional de Hogares |
| República da Moldávia | 2012 | MICS4 |
| Ruanda | 2014-2015 | IDS |
| Santa Lúcia | 2012 | MICS4 |
| Sérvia | 2014 | MICS5 |
| Serra Leoa | 2010 | MICS4 |
| Sudão do Sul | 2010 | MICS4 |
| Sudão | 2014 | MICS5 |
| Suriname | 2010 | MICS4 |
| Tajiquistão | 2012 | IDS |
| Tailândia | 2012-2013 | MICS4 |
| | 2015-2016 | MICS5 |
| Togo | 2013-2014 | IDS |
| Tunísia | 2011-2012 | MICS4 |
| Turquemenistão | 2015-2016 | MICS5 |
| Ucrânia | 2012 | MICS4 |
| Uruguai | 2012-2013 | MICS4 |
| Vietname | 2013-2014 | MICS5 |
| Zimbabwe | 2014 | MICS5 |

Anexo 2

Modelo de simulação do UNICEF para países de rendimento baixo destinado a estimar as dotações financeiras necessárias para alcançar a educação pré-escolar universal

A despesa por educando pré-escolar está diretamente ligada aos níveis de matrículas e à despesa geral com a educação pré-escolar, que, por sua vez, estão ligados aos níveis salariais, às despesas não salariais, aos rácios de alunos por professor e à taxa de dependência demográfica (ou seja, a parcela da população em idade de escolaridade pré-escolar). É possível exprimir esta relação de forma matemática, o que foi feito neste modelo para estimar as dotações financeiras provavelmente necessárias para alcançar a educação pré-escolar universal nos países de rendimento baixo, que atribuem atualmente menos de 2% dos seus orçamentos educativos à educação pré-escolar.

Este modelo baseia-se nos pressupostos seguintes:

1. O enfoque incide na despesa recorrente; por conseguinte, não são considerados os custos com investimento de capital (por exemplo, para construção de instalações ou desenvolvimento de professores) para estabelecer e expandir os serviços.
2. O modelo não considera os custos adicionais para levar as crianças marginalizadas a frequentar o pré-escolar, seja através de subsídios ou de outros meios.
3. O modelo não se baseia em projeções da população, centrando-se em vez disso no contexto atual.

O modelo baseia-se nas variáveis seguintes:

| |
|---|
| Despesa com a educação como percentagem da despesa pública total |
| Despesa pública total como percentagem do PIB |
| Despesa com a educação pré-escolar como percentagem da despesa pública com a educação, nos países de rendimento baixo |
| Despesa corrente como percentagem da despesa total em instituições pré-escolares públicas |
| Parcela da população em idade de escolaridade pré-escolar em relação à população total (ou seja, pressão demográfica) |
| Percentagem de matrículas pré-escolares em instituições privadas |
| Taxa bruta de escolarização na educação pré-escolar |
| Gasto médio por educando pré-escolar (custo unitário) |
| Salário dos professores expresso em função do PIB <i>per capita</i> |
| RAP |
| Custos salariais, que não com professores, como percentagem do orçamento da educação pré-escolar |

Anexo 3

Rubrica de relato do UNICEF para a questão de monitorização estratégica (QME) relacionada com a primeira infância

No âmbito do sistema de relatório coletivo anual do UNICEF, os escritórios nacionais do UNICEF que trabalham na área da educação na primeira infância avaliam anualmente os sistemas de educação pré-escolar quanto a três subdimensões: (1) **políticas, liderança e orçamento**; (2) **administração**; e (3) **ambiente de ensino e aprendizagem**. Os quadros seguintes resumem a rubrica para a pontuação de cada subdimensão. Note-se que as delegações nacionais do UNICEF só proporcionam valor para estas subdimensões se trabalharem na área da educação na primeira infância. Em 2017, 120 países do programa relataram valores para o indicador "sistema de educação na primeira infância eficaz".

Subdimensão 1: Políticas, liderança e orçamento

| Excelente (Pontuação 4) | Estabelecido (Pontuação 3) | Iniciante (Pontuação 2) | Fraco (Pontuação 1) |
|---|--|--|--|
| Foi adotado um plano do setor da educação, lei da educação, diretiva ou política de DPI que determina a prestação de educação pré-escolar antes do ensino primário (conforme evidenciado por documentação oficial; por exemplo: lei da educação, diretiva, política ou plano do setor da educação). Foi estabelecida uma base institucional para a educação pré-escolar com vista a apoiar a sua prestação e a sua coordenação (ou seja, o Ministério da Educação ou outro ministério). Foi afetado um orçamento suficiente para aplicar a política/diretiva e satisfazer as necessidades da população, incluindo uma oferta suficiente de professores. Todos os elementos da política são aplicados à escala nacional e a cobertura dos serviços é equitativa. | Foi adotado um plano do setor da educação, lei da educação, diretiva ou política de DPI que determina a prestação de educação pré-escolar antes do ensino primário (conforme evidenciado por documentação oficial; por exemplo: lei da educação, diretiva, política ou plano do setor da educação). Foi estabelecida uma base institucional para a educação pré-escolar com vista a ministrá-la e coordená-la (ou seja, o Ministério da Educação ou outro ministério). A dotação orçamental é inadequada/limitada e não satisfaz as necessidades da população. A maioria dos elementos da política é implementada à escala nacional. | Existe um plano do setor da educação, lei da educação, diretiva ou política de DPI em versão provisória e não formalmente aceite. Não foi formalmente estabelecida uma base institucional para a educação pré-escolar. Não existe uma dotação orçamental ou esta é extremamente limitada. A aplicação não é eficaz e os serviços são escassos. | Não existe um plano do setor da educação, lei da educação, diretiva ou política de DPI que determine a prestação de serviços pré-escolares. Não foi estabelecida uma base institucional para a educação pré-escolar. Não foi atribuída uma dotação orçamental. |

Subdimensão 2: Administração

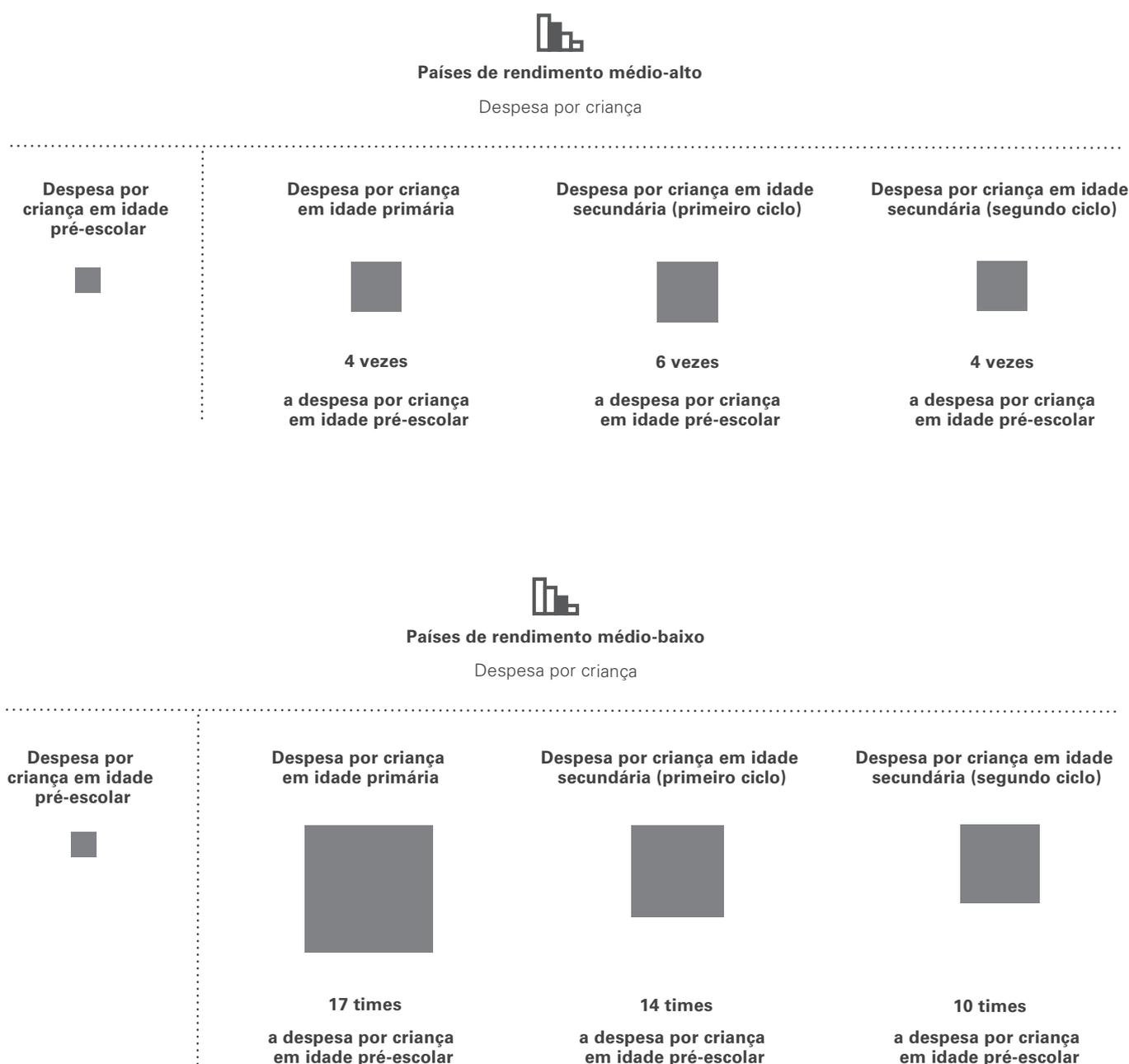
| Excelente (Pontuação 4) | Estabelecido (Pontuação 3) | Iniciante (Pontuação 2) | Fraco (Pontuação 1) |
|--|--|---|--|
| Existe um sistema regulador eficaz para os prestadores de serviços privados, comunitários e públicos, incluindo padrões de qualidade programática e mecanismos de garantia da qualidade estabelecidos para todos os prestadores de serviços. Os recursos financeiros e humanos respeitantes à educação pré-escolar são adequadamente afetados para assegurar uma cobertura equitativa e foram considerados modelos de aprendizagem precoce eficazes (ou seja, estão a ser considerados modelos orçamentados para determinar as abordagens mais eficientes). São recolhidos periodicamente e usados dados nacionais e subnacionais sobre a cobertura da aprendizagem precoce, a qualidade dos serviços e os resultados das crianças para fundamentar as decisões políticas. | Existem padrões de qualidade programática estabelecidos, os quais são efetivamente aplicados aos prestadores de serviços públicos e parcialmente aplicados aos prestadores de serviços privados e comunitários. Estão implantados mecanismos de garantia da qualidade para regular a prestação de serviços pública. Os recursos financeiros e humanos respeitantes à educação pré-escolar são afetados através de planeamento baseado nas necessidades e existe alguma consideração dos modelos de aprendizagem precoce eficientes. São recolhidos periodicamente dados nacionais e subnacionais sobre a cobertura da aprendizagem precoce e a qualidade dos serviços, mas não estão prontamente disponíveis dados sobre os resultados. Os dados são parcialmente usados para fundamentar as decisões políticas. | Existem padrões de qualidade programática estabelecidos, os quais são efetivamente aplicados apenas aos prestadores de serviços públicos. Não existe regulação dos prestadores de serviços privados e comunitários. Não está implantado um mecanismo de garantia da qualidade, seja para os prestadores de serviços públicos ou para os privados. Os recursos financeiros e humanos respeitantes à educação pré-escolar não são afetados com base nas necessidades e existe uma consideração limitada dos modelos de aprendizagem precoce eficientes. Os dados nacionais sobre a cobertura da aprendizagem precoce e a qualidade dos serviços são escassos e não são periodicamente recolhidos. Os dados não são usados nas decisões políticas. | Não existe um sistema de regulação para os prestadores de serviços privados, comunitários ou públicos; não há padrões programáticos nem mecanismos de garantia da qualidade estabelecidos. A afetação dos recursos financeiros e humanos respeitantes à educação pré-escolar não é equitativa nem eficaz. Não são periodicamente recolhidos dados fiáveis sobre nenhum aspeto da aprendizagem precoce. |

Subdimensão 3: Ambiente de ensino e aprendizagem

| Excelente (Pontuação 4) | Estabelecido (Pontuação 3) | Iniciante (Pontuação 2) | Fraco (Pontuação 1) |
|---|--|--|--|
| <p>Os professores recebem formação sobre pedagogia centrada na criança (ou seja, sobre aprendizagem baseada em atividades, gestão comportamental adequada, padrões infantis e aprendizagem personalizada/ensino inclusivo). O currículo é holístico (ou seja, inclui componentes de aprendizagem socioemocional para além de competências pré-escolares e baseia-se em padrões infantis adequados à idade) e está significativamente ligado ao currículo primário, bem como a qualquer currículo de centros de dia/anos iniciais (0-3 anos). As listas de materiais de ensino incluem livros, brinquedos/objetos lúdicos e materiais de aprendizagem adequados à idade. Os materiais de ensino estão disponíveis na maioria das pré-escolas à escala nacional. As salas de aulas estão concebidas de acordo com padrões pré-estabelecidos que asseguram um espaço de aprendizagem adequado. Existem mecanismos ou programas para envolver os pais na educação pré-escolar e os pais participam ativamente nesses programas.</p> | <p>Os professores recebem formação sobre parte (mas não a totalidade) das componentes da pedagogia centrada na criança. O currículo é holístico, estando ligado ao currículo primário e/ou de quaisquer centros de dia/anos iniciais; o currículo pode ser melhorado. As listas de materiais de ensino incluem livros, brinquedos/objetos lúdicos e materiais de aprendizagem adequados à idade. Os materiais estão disponíveis em dois terços das pré-escolas à escala nacional. Na sua maioria, as salas de aulas estão concebidas de acordo com padrões pré-estabelecidos que asseguram um espaço de aprendizagem adequado. Existem mecanismos ou programas para envolver os pais na educação pré-escolar, mas só alguns pais participam ativamente nesses programas.</p> | <p>Os professores recebem formação sobre algumas das componentes da pedagogia centrada na criança. O currículo não é holístico e as ligações entre os currículos pré-escolar e primário são débeis. As listas de materiais de ensino não são exaustivas e incluem apenas alguns materiais lúdicos e de aprendizagem adequados à idade. Os materiais estão disponíveis em menos de metade das pré-escolas à escala nacional. Existem padrões de conceção das salas de aulas que asseguram um espaço de aprendizagem adequado, mas não são amplamente aplicados. Existem mecanismos ou programas limitados para envolver os pais na educação pré-escolar e a participação dos pais é muito limitada.</p> | <p>Os professores não recebem formação sobre pedagogia centrada na criança. Não há um currículo formalmente aprovado e o que existe não se baseia em padrões infantis. Não existem listas de materiais de ensino e, portanto, não há livros, brinquedos/objetos lúdicos e materiais de aprendizagem disponíveis nas salas de aulas pré-escolares. Não existem padrões de conceção das salas de aulas que assegurem um espaço de aprendizagem adequado. A participação dos pais não é incentivada e, quando muito, é extremamente limitada.</p> |

Anexo 4

Despesa pública com a educação por criança da população-alvo em países de rendimento médio-alto e médio-baixo, em relação à despesa pública pré-escolar por criança em idade pré-escolar



Nota: os cálculos envolveram a divisão da dotação orçamental subsetorial pelo número de crianças da população em idade oficial para o subsetor específico (por exemplo, orçamento do ensino primário/número de crianças em idade primária da população) e a comparação com o cálculo equivalente para a educação pré-escolar.

Fonte: cálculos do UNICEF, segundo dados da base de dados global do IEU, 2018.

Abreviaturas e glossário de termos fundamentais

| | |
|---|---|
| TLAM | taxa líquida ajustada de matrícula |
| TLAM, um ano antes da idade oficial de entrada no ensino primário | Taxa de participação em aprendizagem organizada (um ano antes da idade oficial de entrada no ensino primário), por sexo, conforme definida como percentagem de crianças na faixa etária em questão que participam em um ou mais programas de aprendizagem organizados, incluindo programas que oferecem uma combinação de educação e cuidados. Está incluída a participação em educação na primeira infância e no ensino primário. A faixa etária varia em função do país, dependendo da idade oficial de entrada no ensino primário. |
| Frequência de programas de educação na primeira infância | Percentagem de crianças dos 36 aos 59 meses que frequentam algum tipo de programa de educação na primeira infância. |
| Taxa de conclusão | Proporção de um grupo de estudantes que conclui um dado nível de ensino. As taxas de conclusão são muitas vezes aproximadas por recurso a um indicador: o rácio bruto de admissão ao último ano do nível considerado; por exemplo, o ensino primário ou o primeiro ciclo do ensino secundário. |
| CONFEMEN | Conférence des ministres de l'Éducation des États et gouvernements de la Francophonie (Conferência dos Ministros da Educação dos Estados e Governos da Francofonia). |
| IDS | Inquéritos Demográficos e de Saúde Os IDS recolhem e difundem dados exatos e representativos em termos nacionais sobre a saúde e a população de países em desenvolvimento. |
| Taxa de abandono acumulada até ao último ano do ensino primário | Proporção de alunos de um grupo matriculados num determinado ano escolar que já não se matriculam no ano escolar seguinte. A taxa de abandono acumulada no ensino primário é calculada subtraindo a taxa de sobrevivência a 100 num dado ano. |
| DPI | desenvolvimento na primeira infância O DPI refere-se ao desenvolvimento holístico e multidimensional de uma criança desde a fase pré-natal até aos 8 anos. Os elementos essenciais de um DPI saudável incluem os cuidados de saúde, a nutrição adequada, a proteção, os cuidados reativos e as oportunidades de aprendizagem precoces. |
| IDPI | Índice de Desenvolvimento na Primeira Infância O IDPI é gerado a partir de um conjunto de indicadores que medem o potencial de desenvolvimento na primeira infância usando dados dos MICS. O IDPI mede o estado de desenvolvimento das crianças de 3 e 4 anos nos quatro domínios seguintes: literacia-numeracia, socioemocional, físico e cognitivo. Cada um destes quatro domínios é medido através de instrumentos baseados na observação em tempo real. Os inquéritos MICS calculam um índice global como percentagem de crianças dos 36 aos 59 meses que apresentam o nível esperado de desenvolvimento em pelo menos três dos quatro domínios. |
| EPT | Educação para Todos |
| PIB | produto interno bruto O PIB é a soma do valor acrescentado bruto de todas as unidades de produção residentes na economia, incluindo negócios de distribuição e transportes, acrescido dos impostos sobre produtos e deduzido de quaisquer subsídios não incluídos no valor dos produtos. |
| TBE | taxa bruta de escolarização A TBE é o número de estudantes matriculados num dado nível de educação, independentemente da idade, expresso como percentagem da população em idade escolar correspondente ao mesmo nível de educação. A TBE pode exceder 100% devido a entrada precoce ou tardia e/ou repetição de anos. |
| PGE | Parceria Global para a Educação |

| | |
|---|---|
| Rácio bruto de admissão ao último ano do ensino primário (ou do primeiro ciclo do secundário) | Número total de novos inscritos no último ano do ensino primário, independentemente da idade, expresso como percentagem da população com a idade de entrada teórica no último ano do ensino primário. |
| IIEP | International Institute for Education Planning (Instituto Internacional para o Planeamento da Educação) |
| ISCED | International Standard Classification of Education (Classificação Internacional Normalizada da Educação) |
| MICS | Multiple Indicator Cluster Surveys (Inquéritos Agrupados de Indicadores Múltiplos) O MICS é um programa internacional de inquéritos às famílias desenvolvido pelo UNICEF. O MICS foi concebido para a recolha de estimativas estatisticamente sólidas e comparáveis em termos internacionais de cerca de 130 indicadores, com vista a avaliar a situação de crianças, mulheres e homens nos domínios da saúde, da educação e da proteção das crianças, entre muitos outros. |
| OCDE | Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económicos |
| APD | Ajuda pública ao desenvolvimento Subvenções e empréstimos em condições preferenciais que fluem para países incluídos na lista de beneficiários de APD do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) da OCDE e para instituições multilaterais que têm por objetivos principais a promoção do desenvolvimento económico e o bem-estar dos países em desenvolvimento. A definição de APD está a ser atualmente revista. |
| PASEC | Programa de Análise dos Sistemas Educativos da CONFEMEN O PASEC é uma ferramenta de apoio à monitorização dos sistemas educativos dos Estados-membros e dos governos da CONFEMEN para melhorar a qualidade da educação. |
| Pôle de Dakar | Uma unidade de análise do setor educativo estabelecida no âmbito do Instituto Internacional para o Planeamento da Educação (IIEP) do UNESCO. |
| RAP | Rácio de alunos por professor |
| Educação pré-escolar | Em referência ao nível "pré-escolar", este relatório aplica a definição da Classificação Internacional Normalizada da Educação (ISCED, ou International Standard Classification of Education). Segundo o nível 0 da ISCED, os programas de educação pré-escolar são intencionalmente concebidos para incluírem conteúdo educativo destinado a crianças dos 3 anos até ao início da educação primária, com frequência por volta dos 6 anos. |
| ODS | Objetivos de Desenvolvimento Sustentável Os ODS são 17 objetivos aprovados pelos governos nas Nações Unidas em setembro de 2015 para concretização até 2030. Cobrem um vasto leque de questões do desenvolvimento sustentável, incluindo: acabar com a pobreza e a fome, melhorar a educação e a saúde, tornar as cidades mais sustentáveis, combater as alterações climáticas e proteger os oceanos e florestas. O quarto ODS centra-se na educação. |
| ODS 4 | O Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 4 é um dos 17 ODS e visa "Assegurar a educação inclusiva, equitativa e de qualidade, bem como promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos". Uma das metas do ODS 4, a 4.2, visa assegurar que, até 2030, "todos os rapazes e raparigas tenham acesso a desenvolvimento, cuidados e educação na primeira infância de qualidade no sentido de ficarem prontos para o ensino primário". |
| IEU | Instituto de Estatística da UNESCO O IEU é a agência oficial de estatística das Nações Unidas para a recolha internacional de dados sobre ciência e tecnologia e é a principal agência de elaboração de padrões estatísticos para os países em desenvolvimento, particularmente em matéria de ciência, tecnologia e inovação. Gere uma base de dados em linha (http://data.uis.unesco.org) que faculta estatísticas internacionalmente comparáveis sobre educação, entre outras áreas, com vários indicadores fundamentais centrados na educação pré-escolar. |
| UNESCO | Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura |
| UNICEF | Fundo das Nações Unidas para a Infância |
| WIDE | World Inequality Database on Education (Base de Dados da Desigualdade Mundial sobre Educação) A WIDE é uma base de dados produzida pelo Education for All Global Monitoring Report e pela UNESCO que recolhe dados de IDS e MICS de mais de 60 países (< www.education-inequalities.org >). |



Créditos fotográficos

Capa: © UNICEF/UN0220814/Matas

Página 5: © UNICEF/UN0240308/Vishwanathan

Página 9: © UNICEF/UN0282816/Frank Dejongh

Página 25: © UNICEF/UN035744/LeMoyné

Páginas 36 e 37: © UNICEF/UN040641

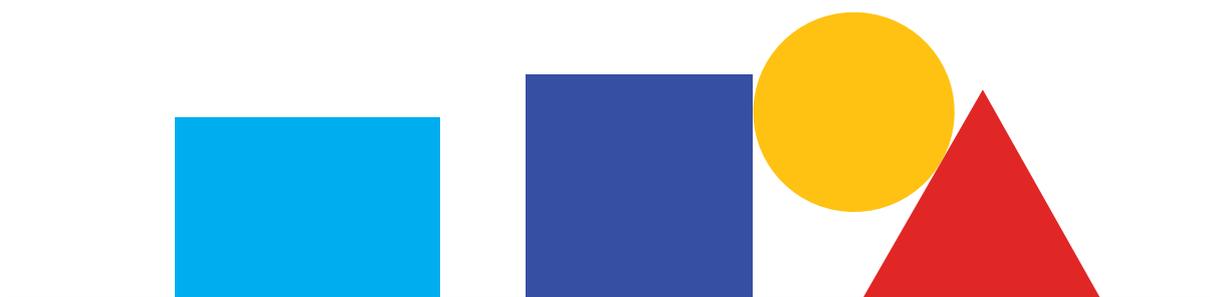
Páginas 64 e 65: © UNICEF/UNI123643/Znidarcic

Páginas 94 e 95: © UNICEF/UN074047/Pirozzi

Páginas 126 e 127: © UNICEF/UNI143924/Zaidi

Páginas 138 e 139: © UNICEF/UN0220810/Matas

Página 160: © UNICEF/UN050570/Mukwazhi





Publicado pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância
3 UN Plaza, New York, NY 10017, USA

ISBN: 978-92-806-5047-1

© Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF)

Abril de 2019