

Resumo

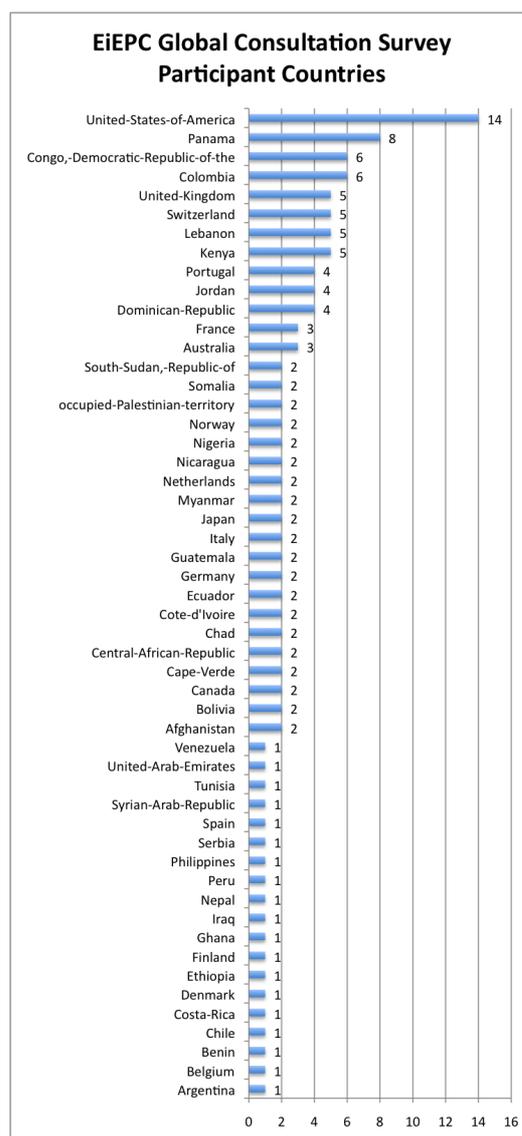
Relatório da Consulta pública Global da INEE sobre Educação em situações de Emergência e Crises Prolongadas, Fase II janeiro a março de 2016 Autora: Allison Anderson

No sentido de complementar os esforços internacionais de **tornar mais coesa a resposta ao nível da educação em situações de emergência e crises prolongadas**, a INEE liderou um processo de consulta pública que procurou facilitar o diálogo e recolher contributos a nível internacional. Esta consulta procurou reunir contributos relativos ao enquadramento conceptual, funções prioritárias e escala da “Plataforma Comum” para a Educação em situações de Emergência (EeE) e Crises Prolongadas, proposta no documento desenvolvido pelo *Overseas Development Institute* (ODI). [Clique aqui para saber mais sobre os antecedentes desta iniciativa.](#)

Processo de consulta pública

O processo de consulta pública promovido pela INEE decorreu de 19 de janeiro a 12 de fevereiro de 2016 e contou com a participação de mais de 500 pessoas: mais de 315 delas participaram nos encontros presenciais e fóruns de discussão *on-line*, e outras 192, de 53 países, responderam ao questionário *on-line*. Os encontros presenciais tiveram lugar em países como: Canadá, Estados Unidos, Líbano, Mali, Paquistão, Reino Unido, Somália, Sudão do Sul, Suíça, Síria e Uganda e envolveram representantes de agências das Nações Unidas, *Clusters* de Educação, ONG nacionais e internacionais, organizações da sociedade civil (OSC), doadores, governos, setor privado e empresas, academias, professores estudantes e comunidades de países afetados por situações de crise.

Para além disso, este processo permitiu recolher contributos institucionais de organizações como o Grupo de Trabalho sobre Educação em situações de Crise da Coligação para a Educação Básica [tradução livre de *Basic Education Coalition*], Coligação Empresarial Internacional para a Educação [tradução livre de *Global Business Coalition for Education* (GBC-Ed)], Campanha Global pela Educação, Coligação Global para Proteger a Educação de Ataques, Associação internacional de Pediatria e o seu Grupo Consultivo Técnico sobre Emergências Humanitárias, Iniciativa das Nações Unidas pela Educação das Meninas, e Grupo de Advocacia Juvenil da Iniciativa *Education First*, promovida pelo Secretário-geral das Nações Unidas. Foram ainda recolhidos contributos de organizações como: *ActionAid* Internacional, *British Council*, Rede Dinamarquesa para a Educação, divisão de Direitos na Deficiência da *Human Rights*, Serviço Jesuíta para os Refugiados dos Estados Unidos, Fundo Malala, Conselho

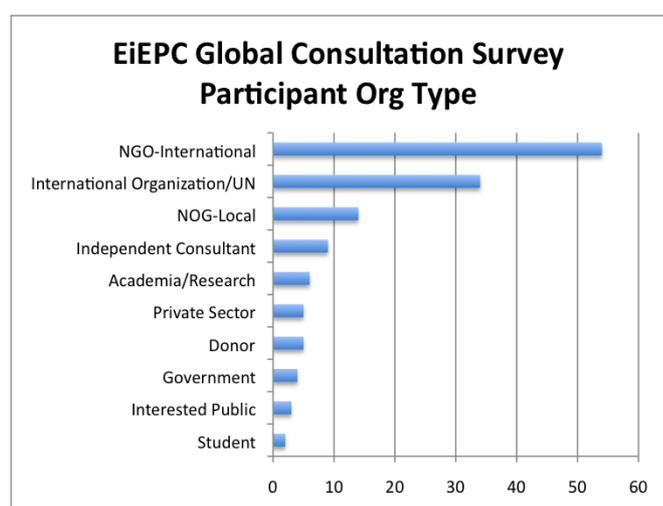


Norueguês para os Refugiados, *Oxfam* e *Oxfam IBIS*, *Plan* Internacional, *Save the Children*, *Theirworld* e *War Child* do Reino Unido. Os contributos recolhidos resultam da reação de membros a nível local, nacional e internacional. A informação recolhida ao longo do processo, fruto de contributos institucionais ou individuais está disponível [on-line](#).

Resultados da Consulta Global

A grande maioria das pessoas inquiridas reconhece os esforços desenvolvidos pelo Grupo Técnico Estratégico para responder às lacunas existentes no financiamento de crises prolongadas e por criar a possibilidade de recolher contributos sobre o formato da Plataforma proposta. A esmagadora maioria dessas pessoas defendem uma Plataforma que :

- se concentre nas funções de *promover o compromisso político* e *gerar financiamento adicional* para a educação em situações de emergência e crises prolongadas; e
- *apoie* a arquitetura humanitária existente para um desempenho mais eficaz de funções como melhorar o planeamento e a resposta ao longo do *continuum* resposta humanitária-desenvolvimento; aumentar a capacidade nacional e internacional; e a recolha de dados e avaliação, com vista à aprendizagem e inovação.



Relativamente à escala de uma Plataforma Comum e à sua forma de atuação, a grande maioria dos/as inquiridos/as preferem a opção 3 - ou uma versão aproximada - sendo que esta é entendida como sendo a versão mais abrangente e ambiciosa das opções disponíveis, com o potencial de ter impacto num maior número de crianças e jovens. No que diz respeito ao enfoque da Plataforma, a maioria dos/as inquiridos/as defende que o enfoque deve ser alcançar as crianças e jovens mais marginalizadas afetados por situações de crise “esquecidas” e subfinanciadas no *continuum* resposta humanitária-desenvolvimento, incluindo as situações de crises prolongadas.

Muitos/as dos/as inquiridos/as expressaram alguma preocupação perante a falta de clareza e detalhe tangível no documento do ODI, onde consta a descrição das opções relativas à nova “Plataforma Comum” e à forma como pode vir a funcionar na prática. Mais ainda, muitos/as indicaram este fator como um obstáculo à sua capacidade de dar respostas mais profundas às questões levantadas pela consulta pública. As pessoas que participaram na consulta pública referiram ainda que o período de tempo no qual decorreu a iniciativa - 19 janeiro a 12 de fevereiro- foi muito curto e que, em iniciativas futuras, é muito importante ter uma maior participação da sociedade civil e, particularmente, dos países afetados por situações de crise.

De facto, foi praticamente consensual a opinião que a falta de detalhe no documento resumo do ODI impede a formulação de recomendações mais robustas. Em particular, há um forte apelo a uma maior clareza e transparência sobre:

- *Como* a Plataforma irá evitar a duplicação entre os atores, mecanismos, processos e papéis já existentes e fundamentais para o sucesso do trabalho desenvolvido, mas antes complementá-los e fortalecê-los. Falamos de atores como o *Cluster* de Educação (a nível mundial e nacional), o processo de Planeamento de Resposta Humanitária e a OCHA, a Parceria Global pela Educação, o ACNUR e a própria INEE. Seria útil ter uma grelha que demonstre as sobreposições e complementaridades.
- *Como* a Plataforma irá preencher a lacuna entre as ações humanitárias e de desenvolvimento, promovendo o alinhamento e a convergência entre os mecanismos, estruturas e organizações existentes humanitárias e de desenvolvimento. O mesmo se aplica aos processos, ou seja, *como* é que a plataforma vai: promover a interligação entre modalidades e processos de planeamento de projetos de EeE existentes e planos a longo prazo, bem como mecanismos de financiamento, tendo

em vista o reforço das estruturas existentes; preencher genuinamente as lacunas na resposta de EeE; e ainda contrariar o fosso entre resposta humanitária e desenvolvimento.

- *Como* a Plataforma irá gerar novo financiamento no atual contexto fiscal e assegurar um financiamento adicional. Em particular, não há detalhes operacionais suficientes para que se possa entender: de que forma os modelos de financiamento, propostos como inovadores, funcionarão; a dimensão do compromisso político necessário para a sua criação; e em que medida ambos os fatores serão suficientes para alavancar receita adicional, o que tem implicações no *design* e na arquitetura da plataforma. Outra pergunta comum relacionada com o financiamento é *como* será disponibilizado esse mesmo financiamento.

Outra preocupação demonstrada pelos membros da INEE que participaram na consulta pública é o facto de que o mesmo documento do ODI não deixa claro qual o papel que os diferentes atores podem desempenhar e de que forma podem interagir e contribuir para os processos de tomada de decisão da Plataforma, desde a sociedade civil às ONG locais e nacionais, Grupos Locais de Educação, *Clusters* de educação ao nível de país, governos locais e nacionais, a comunidade empresarial, ONG internacionais, agências das Nações Unidas, PGE, INEE, etc. Isto relaciona-se com uma das recomendações apresentadas na seção seguinte deste resumo, com respeito à importância da adoção de um enfoque na prestação de contas e transparência nos princípios orientadores da Plataforma. Muitos dos/as inquiridos/as solicitam especificamente a definição de um mecanismo claro que permita o envolvimento e participação das partes interessadas referidas acima, incluindo das pessoas afetadas por emergências.

Consenso sobre o enquadramento conceptual (Pergunta 1)

Pergunta 1. Gostaria de sugerir alguma alteração concreta ao enquadramento conceptual da Plataforma Comum (visão, missão, finalidade, a quem se destina, como funcionará, princípios de orientação, etc.)?

De forma geral, a informação recolhida ao longo da consulta pública resultou nas seguintes recomendações:

Necessidade de terminologia bem definida e consistente:

- **Idade:** o termo ‘Crianças e Jovens’ deve ser usado de forma consistente e definido enquanto grupo de pessoas na faixa etária entre os 0 e os 24 anos.
- **Qualidade:** definir e alinhar com o ODS - Objetivo de Desenvolvimento Sustentável- 4 (*Educação de qualidade inclusiva e equitativa*). O enfoque na equidade e inclusão deve ser fortalecido não só enquanto princípio orientador no enquadramento conceptual da Plataforma, mas também na sua operacionalização e implementação.
- **Aprendizagem e resultados de aprendizagem:** clarificar que forma é definido o conceito de aprendizagem e como responder a diferentes processos de aprendizagem e como é que isso será medido.

Mais ainda, os/as inquiridos/as destacaram a necessidade de um maior ênfase e uma conceptualização mais profunda, em todo o enquadramento conceptual da Plataforma, das seguintes questões:

- Direitos
- Participação Comunitária e Prestação de contas
- Alinhamento com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
- Sustentabilidade
- Resiliência
- “Não provocar Dano” (*Do No Harm*), Proteção, Redução de Risco e Sensibilidade às questões de conflito

No geral, os/as participantes da consulta pública recomendam que o quadro conceptual reflita o posicionamento claro de que os esforços necessários para responder às necessidades educativas em situações de emergência e crises prolongadas estarão ligados a estratégias de longo prazo, no sentido de melhorar e expandir a educação e o desenvolvimento sustentável. Embora tenham demonstrado um forte apoio ao enfoque na equidade das respostas educativas, muitos/as dos/as inquiridos/as referem que a

identificação dos mais vulneráveis tem que contextualizada com base nas necessidades, definido ao nível da implementação ("terreno"), procurando evitar uma abordagem de prescrição e mantendo o princípio de que o contexto é o ponto de partida.

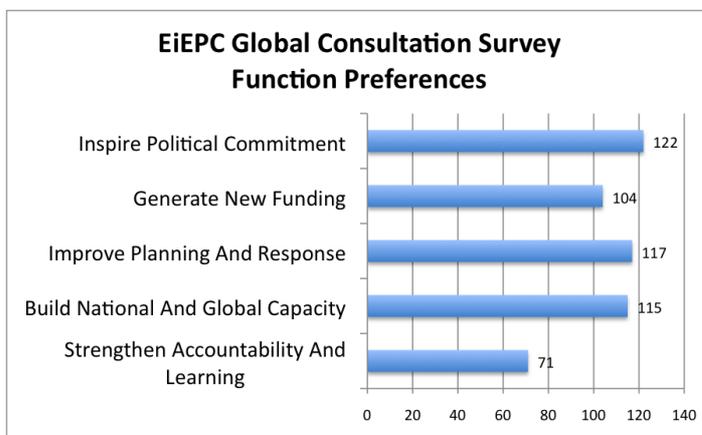
Os ciclos de financiamento humanitário curtos são um problema crítico no contexto da arquitetura atual. Neste sentido, muitos/as dos/as inquiridos/as sugeriram que a calendarização de 1 a 5 anos deve ser expandida para que as intervenções em situações de crise aguda possam ser planeadas num horizonte temporal mais prolongados. Independentemente da data de término do apoio dado pela Plataforma, os/as participantes da consulta pública recomendam vivamente um planeamento pró-ativo para a passagem dos projetos e iniciativas apoiadas pela mesma, às autoridades locais e parceiros, antes que o projeto termine. A Plataforma deve ter uma estratégia clara de trabalho com os governos e parceiros nacionais de forma a assumirem a responsabilidade pela educação e criarem a capacidade necessária para a conceção de respostas educativas de qualidade a longo prazo, alinhados com os planos e sistemas nacionais e, por último reforçar a capacidade dos profissionais a nível nacional e local.

Consenso sobre as funções prioritárias (Pergunta 2)

Pergunta 2. Tendo em conta que foram sugeridas cinco funções para a Plataforma: 1) promover o compromisso político; 2) gerar financiamento adicional; 3) melhorar o planeamento e a resposta; 4) aumentar a capacidade nacional e internacional; e 5) fortalecer a prestação de contas e a aprendizagem. Com base na sua experiência de trabalho em países afectados por crises, considera que a Plataforma deveria priorizar em particular uma ou duas funções? Se sim, quais sugere como prioritárias e porquê? Recomenda alguma função que a Plataforma deva desempenhar e que não está contemplada nesta lista? Se sim, qual? Tem alguma preocupação relativa a alguma destas funções? Se sim, quais são essas preocupações e que soluções possíveis recomenda como forma de ultrapassar os potenciais obstáculos?

As respostas dadas denotam um reconhecimento pela importância de cada uma das cinco funções propostas para a Plataforma Comum para a concretização da sua missão e finalidade (ver gráfico com os resultados do inquérito). No entanto, uma análise detalhada das respostas individuais e institucionais permite aferir os dois níveis de funções que mais se destacam:

- Nível 1: As funções prioritárias pelas quais a Plataforma tem responsabilidade direta: promover o compromisso político (função 1), gerar financiamento adicional (função 2) e fortalecer a prestação de contas (parte da função 5).
- Nível 2: Os sistemas existentes estão posicionados para assegurarem as funções 3, 4 e 5, mas nem sempre concretizam as suas funções plenamente, precisamente pela falta de compromisso político e de financiamento. Assim, se a Plataforma garantir um maior compromisso político e novo financiamento, poderá apoiar e alinhar-se com a atual arquitetura através de recursos, financiamento e incentivos. Desta forma, poderá desempenhar mais eficazmente as funções de melhorar o planeamento e resposta em todo o *continuum* resposta humanitária - desenvolvimento (função 3), aumentar a capacidade nacional e internacional (função 4), e gerar evidências, aprendizagens e inovação (parte da função 5).



Em ambos os níveis, é essencial que haja uma forte comunicação e coordenação entre os mecanismos e as agências existentes, tais como o *Cluster* de Educação (a nível mundial e nacional), PGE, INEE e o ACNUR, e, ainda, entre setores, para evitar a duplicação e reduzir o fosso existente entre a resposta humanitária e de desenvolvimento. *Como* isso será feito, deve ser comunicado de forma transparente.

A abordagem que a Plataforma assumirá para colmatar esse fosso entre a resposta humanitária e de desenvolvimento permanece pouco clara no documento redigido pelo ODI. A grande maioria dos/as inquiridos/as ao longo da consulta pública manifestaram a necessidade da Plataforma Comum trabalhar ativa e explicitamente no sentido de preencher a lacuna entre as arquiteturas e os atores humanitários e de desenvolvimento, através da coordenação com os doadores, decisores políticos e profissionais tradicionalmente da fase de desenvolvimento, o mais cedo possível para garantir a consistência dos serviços e do planeamento. Este trabalho deve estar explícito, quer no quadro conceptual quer enquanto questão transversal a todas as funções da Plataforma.

Consenso sobre a escala e enfoque da Plataforma Comum (Pergunta 3)

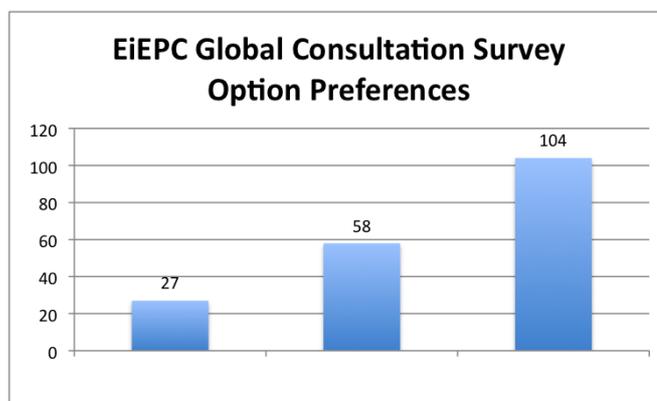
Pergunta 3. Mediante as três propostas relativas à escala que a Plataforma Comum deve ter e do enfoque que deve ter a sua ação, qual das propostas considera mais adequada? Quais são os pontos fortes da proposta que selecionou? Quais lhe parecem ser as lacunas e que alterações sugere? Por favor, descreva as suas preocupações, assim como possíveis soluções para eventuais constrangimentos? Tem alguma sugestão relativamente aos passos a dar e à implementação destas propostas? Tem outra proposta de escala para a Plataforma e de enfoque que a mesma deve ter, que gostasse de apresentar?

Muitos dos/as inquiridos/as expressaram alguma frustração relativamente à falta de clareza, definições e informações presentes no documento do ODI (em concreto, qual a definição exata de "prestação de contas", "reporte tradicional" e "alocação com base no desempenho"), sendo que isso os/as impede de tomar decisões sobre as opções. Muitas destas pessoas assinalou a dificuldade em avaliar as três opções, na ausência de uma maior clarificação das especificidades dos níveis de financiamento disponíveis, enquadramento institucional, governança e mecanismos de implementação. Além disso, alguns dos inquiridos referem que teria sido mais fácil comentar sobre as escalas, tendo uma visão geral de todas as opções (e respetivos prós e contras), bem como as possíveis alternativas dentro de cada escala, ao invés de se fazer corresponder a grupos-alvo e funções específicas.

Apesar das lacunas e preocupações demonstradas, a grande maioria dos/as participantes na consulta pública prefere a opção 3, por ser a mais abrangente e ambiciosa das opções e com o potencial de abranger um maior número de crianças e jovens.

No que respeita ao enfoque da Plataforma, a maioria dos/as inquiridos/as defende o alcance das crianças e jovens mais marginalizados, o que quer dizer que pode incluir o grupo-alvo contemplado na opção 2 [refugiados e deslocados internos] no contexto de crises esquecidas e subfinanciadas ao longo do continuum resposta humanitária - desenvolvimento, incluindo situações de crise prolongada. Na verdade, a necessidade de se concentrar em situações de crise prolongada, frequentemente subfinanciadas, foi destacada como sendo uma prioridade e uma mais-valia desta opção, dando seguimento às recomendações que resultaram da primeira fase do processo de consulta pública da INEE, em 2015. Olhando para além da escolaridade formal, a educação não formal é também recomendada como sendo muito desejável, especialmente para responder às necessidades dos mais jovens.

A criação de grupos de líderes, ao nível do país, foi comumente referido como sendo um ponto forte desta opção, assim como avaliações de alta qualidade, o enfoque no reforço da continuidade, as competências e a expansão do número de professores/as. Outro dos pontos fortes da opção 3 é o facto de prever o financiamento direto a um conjunto diversificado de atores, entre os quais organizações da sociedade civil e governos, com o intuito de desenvolver sistemas que sejam sustentáveis, bem como a capacitação. Além



disso, os/as participantes entendem a diversidade de fontes de financiamento e mecanismos de financiamento inovadores, previstos na opção 3 enquanto uma mais-valia, assim como o facto de contemplar o financiamento com base em resultados e de ser mais abrangente, no que se refere ao envolvimento das partes interessadas.

A maioria dos/as participantes que não escolhem a opção 3, arriscam propor uma solução que vá para além desta opção de forma a aumentar a escala da Plataforma, a partir de uma abordagem com base nos Direitos, contemplando a concretização dos direitos de todas as crianças e jovens afetados por situações de crise. Na verdade, muitos dos inquiridos/as expressam a preocupação que se a Plataforma assumir como meta 25% das crianças elegíveis, a mesma deixará de parte as situações de crise “escondidas”, canalizando os recursos para os incidentes com maior visibilidade. Foi também manifestada alguma preocupação relacionada com o facto de que se a opção assumida pela Plataforma for pouco ambiciosa, os resultados obtidos podem ser bastante limitados, ao ponto dos doadores os considerarem um fracasso, não permitindo o crescimento progressivo da escala, contemplado no documento do ODI.

Um menor número de participantes, mas significativo, recomendou a opção que contempla o crescimento progressivo da escala da Plataforma, começando pela opção 2, evoluindo para a opção 3, talvez num espaço de 5 anos. A mais-valia de uma opção como esta foi descrita como sendo "uma visão de longo prazo realista, mas que terá sucesso e conseguirá o envolvimento doadores e poder político rapidamente, abrangendo um grande grupo de crianças vulneráveis em situação de crise." No entanto, foram manifestadas algumas preocupações relativas à opção 2, incluindo a limitação do contexto (de recuperação) e dos grupos-alvo (crianças refugiados e deslocados, mas não as comunidades de acolhimento; esta é uma abordagem com potencial para provocar desigualdades entre esses grupos que podem contribuir para um conjunto de outros problemas). Além disso, muitos/as participantes na consulta pública criticam mecanismos de financiamento rígidos e tradicionais e a ausência de oportunidades de educação não formal, contempladas na opção 2 e sugerem que muitas das sugestões da opção 3 devem ser exploradas no âmbito da opção 2, ainda que numa escala diferente.

Na sequência do processo de consulta pública, foi partilhada uma primeira versão do relatório do mesmo processo com o ODI, isto para que os comentários, questões e recomendações recolhidas possam influenciar uma nova versão da proposta da Plataforma Comum. De referir que ao longo do processo, o Grupo Técnico Estratégico teve em conta algumas das recomendações do próprio processo, tais como assegurar uma maior representatividade da sociedade civil.

Consulte a página de *internet* da INEE (www.ineesite.org) para aceder à versão completa do relatório desta Consulta Global, em inglês. Na mesma página pode encontrar os resumos deste relatório em English, francês, espanhol, português, **العربية**.