

Relatório da Consulta pública Global sobre Educação em situações de Emergência e Crises prolongadas

Índice

1. Introdução
2. Conclusões e Recomendações da Consulta Pública Global
 - 2.1. Resultados sobre os Desafios e as Recomendações chave (1^a e 2^a Perguntas)
 - 2.2. Resultados sobre o funcionamento e capacidade da atual estrutura da resposta humanitária (5^a Pergunta)
 - 2.3. Resultados sobre os Princípios de atuação (3^a Pergunta)
 - 2.4. Resultados sobre o Fundo/mecanismo global de financiamento (4^a Pergunta)
3. Próximos passos

1. Introdução

A Rede Interinstitucional para a Educação em situações de Emergência (INEE) promoveu, entre 14 e 22 de maio de 2015, uma Consulta pública global sobre Educação em situações de Emergência e Crises com o intuito de recolher contributos para a conceção de um documento dedicado às questões relacionadas com Educação em situações de Emergência. Este documento será concebido pelo *Overseas Development Institute* (ODI) e irá servir de instrumento de *advocacy* nas discussões a terem lugar na Cimeira de Oslo sobre Educação e Desenvolvimento, a decorrer a 6 e 7 de julho de 2015.

O presente relatório procura descrever os desafios da educação em situações de emergência e crises prolongadas, explorar a estrutura e organização atuais da resposta humanitária, identificar lacunas importantes e, ainda, estabelecer um conjunto de perguntas que possam orientar a definição de possíveis soluções a integrar no documento final do ODI.

Apesar da Consulta ter decorrido num curto espaço de tempo, a INEE recebeu o contributo de mais de 130 pessoas, entre elas técnicos no terreno e decisores políticos de agências das Nações Unidas, ONG locais, nacionais e internacionais, grupos da sociedade civil, academia, representantes de ministérios da educação, agências financiadoras e representantes do setor privado da Ásia, África, Médio Oriente, Europa, América do Norte e América Latina. Os resultados apresentados neste documento espelham a informação recolhida através do [fórum de discussão on-line](#), disponibilizado na página da Consulta Global, das mensagens recebidas por *e-mail* e as auscultações feitas pessoalmente ou por telefone. Ainda que grande parte dos contributos tivessem sido feitos em inglês, as [Comunidades Linguísticas da INEE](#) árabe, espanhola, francesa e portuguesa estiveram envolvidas neste processo. Assim, este relatório especifica as recomendações propostas ao longo de todo o processo de Consulta Global.

Ao longo de 2015 as atenções estão voltadas para o planeamento da Agenda de Desenvolvimento Pós-2015 e para os eventos associados à definição da agenda de educação, tais como: o Fórum Mundial de Educação, a ter lugar na Coreia e a Conferência de Oslo sobre Escolas Seguras ambos durante o mês de maio; a Cimeira de Oslo sobre Educação e Desenvolvimento, a decorrer nos dias 6 e 7 de julho; Conferência Internacional sobre Financiamento para o Desenvolvimento, que decorrerá na Etiópia, em julho; e a Cimeira das Nações Unidas onde será adotada a Agenda de Desenvolvimento Pós-2015, que decorrerá em setembro. Estes eventos e outros como a Cimeira Mundial Humanitária em 2016, o Quadro de Ação de Sendai para a Redução do Risco de Desastres e a Conferência das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas- COP 21, contribuirão para dar relevo mundial ao campo da Educação em situações de Emergência.

Neste contexto, a Cimeira de Oslo sobre Educação e Desenvolvimento é uma excelente oportunidade para se refletir sobre a divisão entre resposta humanitária e desenvolvimento e procurar dar resposta aos desafios relacionados com: 1) o aumento do financiamento alocado no setor da educação aquando da resposta humanitária (referentes a desastres, conflitos, ou outras formas de adversidade); 2) o acordo sobre as alterações a fazer aos mecanismos de financiamento globais existentes de forma a flexibilizar, agilizar e acelerar o financiamento; 3) a resposta às lacunas existentes entre o financiamento da fase de resposta humanitária e da fase de desenvolvimento para a Educação em situações de Emergência, incluindo a garantia de que a receção de fundos humanitários desencadeia um processo de financiamento rápido e apoiado à fase de desenvolvimento; 4) a garantia da alocação de financiamento adicional, para além da deslocalização do financiamento existente.

2. Conclusões e Recomendações da Consulta Pública Global

2.1. Desafios que devem ser endereçados pelos atores políticos de alto nível e Recomendações quanto à reformulação da estrutura da resposta humanitária no sentido de corresponder a esses desafios

1ª Pergunta: Que desafio ou aspeto necessita de uma maior atenção dos atores políticos, ao mais alto nível, que estarão presentes na Cimeira de Oslo e outros eventos semelhantes?

2ª Pergunta: Quais as principais questões, relacionadas com a estrutura da resposta humanitária e desenvolvimento, que devem ser prioritárias de maneira a garantir a qualidade da educação para todas as crianças e jovens em situações de crise?

- **Os recursos financeiros alocados ao subsector de Educação em Situações de Emergência são limitados ou quase inexistentes.** O financiamento tem vindo a diminuir, ainda que o número de crises, a nível mundial, esteja a aumentar: o financiamento global destinado ao setor da educação decresceu 10% desde 2010. O setor de Educação recebe menos de 2% do total do financiamento investido na resposta humanitária, correspondendo a menos 40% do que é pedido. Além disso, na atual estrutura da resposta humanitária, há uma escassez de financiamento previsível, flexível e cuja execução possa incluir mais do que um ano. Isto é crucial, porque qualquer resposta de emergência no setor de educação tem que incorporar estratégias e planeamento para uma rápida reconstrução, desde o início. A celeridade do financiamento e a sua coordenação efetiva, implicam um compromisso ao mais alto nível e um seguimento após a Cimeira de Oslo.

Recomendações:

- Os atores ao mais alto nível, têm que advogar para que uma maior percentagem do fundo humanitário global seja alocada no setor de educação. Atores como Gordon Brown, Jim Kim e Julia Gillard devem trabalhar não somente com chefes de estado, mas também com os/as diretores/as de outras agências, tais como a OCHA e o ACNUR, para que possam promover esse aumento.
 - É fundamental existir vontade política de todos os governos em apoiar a educação em geral e a educação em situações de emergência, em particular, para assegurar a sustentabilidade do financiamento. Se os governos realmente levam a sério os objetivos de desenvolvimento pós-2015, será necessário uma maior coordenação do financiamento da educação entre os setores humanitário e de desenvolvimento. Em Oslo, os doadores devem discutir como é que eles podem mobilizar fundos adicionais para assegurar que o financiamento seja disponibilizado e garantir que a educação não é interrompida na fase aguda da emergência. Isto no sentido de evitar lacunas, assegurar a proteção e facilitar a continuidade da educação. Os governos devem incluir a educação nas suas políticas e estratégias humanitárias.
 - Os próprios decisores políticos presentes em Oslo devem comprometer-se a incluir a educação nas suas políticas de resposta humanitária.
- **Os mecanismos de financiamento são complexos e pouco claros:** Os mecanismos de financiamento contemplados na atual estrutura são tão complexos que mesmo aqueles que estão em posição de influenciar a tomada de decisões referentes ao financiamento têm dificuldade em compreender os fluxos da ajuda em crises humanitárias. Em particular, os representantes do setor privado e membros da sociedade civil local que participaram na consulta deram a conhecer que grande parte da estrutura atual é burocrática, opaca e descoordenada. Neste sentido, os atores envolvidos na ajuda humanitária e na educação, em particular os decisores políticos

nacionais e os atores locais, precisam de mais informação sobre essa estrutura e de uma maior clareza sobre a organização e governação da ajuda pública, bem como de formação sobre como aceder ao fundo certo, na hora certa (como seja na fase de emergência, de transição e/ou, de desenvolvimento). Além da necessidade de clareza sobre os mecanismos e os processos de financiamento, há a necessidade de se obter mais informação e clarificar o papel e as responsabilidades dos vários intervenientes na resposta humanitária no setor de educação (*Cluster* Global de Educação, *clusters* nacionais, Ministérios de Educação, PGE, UNICEF, ACNUR, INEE), a fim de garantir uma abordagem harmonizada, especialmente para o ACNUR e outros atores que trabalham com refugiados e / ou contextos diversos.

Recomendações:

- As discussões, apresentações e formações dirigidas a atores humanitários e de desenvolvimento, em particular os decisores políticos ao nível nacional e atores locais, deve incluir informação clara sobre a estrutura e governação da resposta humanitária e da estrutura de financiamento, incluindo formas de aceder ao financiamento certo na hora certa (seja de emergência, de transição ou de desenvolvimento) e, ainda, os papéis e as responsabilidades dos vários intervenientes na resposta de emergência.
 - Tem que haver uma distribuição mais equitativa e uma maior coordenação de fundos para que as ONG mais pequenas e os atores locais possam aceder aos mesmos. Isso exigirá um processo de concessão que seja de fácil utilização, o que não acontece com os atuais processos humanitários. Isso também exigirá um maior esforço de fortalecimento da capacidade dos agentes locais, das organizações da sociedade civil e comunidades, incluindo as populações marginalizadas, que detêm o conhecimento e conhecimento local especializado, a fim de construir uma estratégia de resposta inclusiva e sustentável.
- **Divisão entre resposta humanitária e desenvolvimento:** Os participantes na consulta global não só mencionaram a divisão existente entre resposta humanitária e desenvolvimento como um dos principais obstáculos ao financiamento, coordenação e trabalho colaborativo, como também expressaram a crença de que os decisores políticos não entendem em que medida a educação em situações de emergência e o seu financiamento se perde por entre os setores humanitários e de desenvolvimento.

Recomendações:

- Expandir os recursos expressamente atribuídos a medidas de transição e de coordenação entre as intervenções humanitária e de desenvolvimento. Os mecanismos de financiamento e qualquer nova plataforma/mecanismo ou fundo para a educação em situações de emergência que possa existir deve permitir aos atores quer dar uma resposta imediata a uma crise, quer assegurar a continuidade dos resultados da educação na transição para a reconstrução precoce, estabelecendo assim uma ponte entre as abordagens humanitária e de desenvolvimento. Além disso, os investimentos feitos na sequência de uma emergência devem procurar responder tanto as necessidades imediatas como aquelas de longo prazo. A plataforma associada a um possível novo fundo deve incluir uma estrutura ou mecanismo de coordenação da transição entre resposta humanitária e desenvolvimento.
- Criar ligações que sistematizem a partilha de informação, a coordenação e o planeamento conjunto de doadores, ONG, agências das Nações Unidas e outras partes interessadas associadas à resposta humanitária e à fase de desenvolvimento e, ainda, incentivar os doadores, as instituições responsáveis pela implementação e outros atores chave a se comprometerem para com um envolvimento sustentável ao

longo de todas as fases do ciclo de crise (preparação-antes da crise, resposta-durante uma crise e a transição para e a própria fase de desenvolvimento).

- Melhorar a coordenação e articulação entre ministérios e organismos de financiamento para a educação, quer em situações de emergência, quer na fase de desenvolvimento.
- Os decisores políticos presentes na Cimeira de Oslo devem refletir sobre a divisão estanque entre resposta humanitária e desenvolvimento, em particular no setor de educação e, ainda, sobre a criação de um conselho consultivo que possa partilhar as lições aprendidas sobre o que funciona e o que não funciona no setor. Há muitos processos que ainda precisam ser entendidos no âmbito de outros programas e práticas atuais ou passadas, que tenham sido eficazes na transição entre resposta humanitária e desenvolvimento e que podem ser ampliadas, especialmente no que diz respeito aos mais marginalizados.
- É necessário alocar recursos no fortalecimento de programas que possam contribuir para amenizar essa divisão, em particular através da construção de sinergias entre setores como proteção, saúde, apoio psicossocial, redução de riscos (de desastres e mitigação de conflitos), construção da paz e incorporá-los, de forma mais sistémica, na conceção dos programas de educação. Os principais obstáculos para transpor o fosso entre a resposta humanitária e desenvolvimento devem ser endereçados, tais como a falta de dados sobre as condições atuais do país, o que permitiria às partes interessadas melhorar o planeamento, a resposta e o trabalho colaborativo quando as crises acontecem, e as vulnerabilidades e potenciais interrupções que a educação pode enfrentar, entre outras coisas.
- Pensando na necessidade de capacitar para o aumento do número de parceiros capazes de dar uma resposta adequada (ver recomendações abaixo), deve ser feito um maior investimento na capacitação das organizações e não dos indivíduos, a fim de melhor institucionalizar as ligações entre as estruturas e departamentos associados, por um lado, à fase humanitária e, por outro, à fase de desenvolvimento.
- Os decisores políticos presentes na Cimeira de Oslo devem assumir o compromisso de incluir a educação nas suas políticas de resposta humanitária e de resposta a situações de emergência, no âmbito das suas políticas de educação.
- Manter e fortalecer o esforço global para desenvolver planos robustos no setor de educação que integrem a preparação e a redução de risco ao mesmo tempo, incluindo uma componente de educação em situações de emergência e a definição de orçamento que enfatize a sustentabilidade e a resiliência no planeamento da resposta humanitária, estabelecendo assim a ligação entre os contextos humanitário e de desenvolvimento.

➤ **Fundamento para o investimento em educação em situações de emergência:** Há um forte consenso sobre o facto de que os atores políticos ao mais alto nível podem não entender suficientemente bem as razões pelas quais é necessário investir na educação em situações de emergência, nomeadamente em termos da promoção da estabilidade a longo prazo, da prosperidade e do desenvolvimento sustentável. Isto está diretamente relacionado com a divisão estanque entre resposta humanitária e desenvolvimento, sentida na atual estrutura, na qual persistem as segmentações entre os decisores políticos e os mecanismos de financiamento associados, por um lado da resposta humanitária (curto prazo) e, por outro, de desenvolvimento (longo prazo). Por exemplo, em diálogo com o Grupo Orientador da INEE e os membros dos Grupos de Trabalhos destacou-se que a natureza dos conflitos e o extremismo violento, assim como a inter-relação com a educação, não parece ser bem compreendida pelos atores políticos. A violência tem um forte impacto sobre a Educação e o acesso e a qualidade da educação, por sua vez, pode exacerbar (ou atenuar) essa violência. Como resultado

desta falta de compreensão e da estrutura atual, o financiamento a curto prazo, muitas vezes insuficiente, é frequentemente atribuído em casos de emergência, sem se considerar o impacto a longo prazo que o financiamento insuficiente pode ter, não só sobre o sistema de educação, mas também no ambiente de uma crise, de forma mais abrangente.

Recomendações:

- A capacidade de fazer *advocacy* e de mobilizar recursos na atual estrutura precisa ser fortalecida ao nível global.
 - As discussões tidas com os decisores políticos e os materiais que lhes possam ser entregues devem enfatizar não só a natureza da educação em situações de emergência mas, também a forma como ela pode ter um efeito multiplicador, servindo de veículo para os setores de proteção, saúde e água, saneamento e higiene, assim como para assegurar a continuidade educativa. Para além disso, os decisores políticos devem ser informados: a) do impacto a longo prazo do não investimento imediato na educação em situações de emergência; b) dos retornos sociais, económicos e de segurança individuais e sociais caso se garanta a continuidade da educação; e c) a forma pela qual a educação contribui para atingir as metas humanitárias gerais, em colaboração com outros setores humanitários, o que corresponde à ideologia e finalidade da [Agenda Transformativa](#). Outra questão fundamental a incluir nessa informação é que para a assistência humanitária ser verdadeiramente orientada em função da procura e responsável pelas populações afetadas, isto significa que a educação tem que ser uma parte central da resposta humanitária e o seu financiamento deve ser garantido, uma vez que as comunidades afetadas por crises, os pais, as crianças e os jovens reconhecem a educação como uma prioridade, aquando do diagnóstico de necessidades. Além disso, há uma necessidade de considerar as crianças e adolescentes em situações de crises humanitárias como grupos com necessidades e vulnerabilidades específicas da sua idade. Por exemplo, a descontinuidade da educação numa situação de emergência coloca as crianças e jovens em risco, abrindo a porta ao seu envolvimento em atividades perigosas e mecanismos de sobrevivência negativos, bem como facilita o surgimento de oportunidades de doutrinação e de recrutamento. A falta de oportunidades de educação também pode levar à migração. Estes são os custos que devem ser considerados se a educação em situações de emergência não for assegurada. Finalmente, é necessário destacar a necessidade dos alunos usufruírem de um sistema de educação que irá fornecer o tipo certo de educação durante um período prolongado de forma a ter o impacto desejado a longo prazo, incluindo o reforço da cidadania e as competências para que possam fazer escolhas informadas em prol do desenvolvimento sustentável e perceber melhor as perspetivas económicas a longo prazo
 - É fundamental que se faça um investimento de vários anos na investigação com base em evidências, considerando ganhos, impacto e custos quer a curto, quer a longo prazo ganhos, procurando caracterizar o que funciona e onde e, ainda as modalidades. Isto para que se tomem como exemplo os processos e programas com bons resultados à escala e se procure convencer os atores políticos acerca dos benefícios e da importância do financiamento do setor. Além disso, esta investigação deve informar a tomada de decisão quanto ao planeamento, a fim de chegar até significativamente mais alunos/as e com melhores serviços.
- **Coordenação e trabalho colaborativo:** A falta de coordenação ao nível das políticas e da implementação na divisão entre ajuda humanitária e desenvolvimento dificulta a eficácia e sustentabilidade da resposta. Embora a coordenação tenha vindo a melhorar,

através do sistema de *Cluster* IASC, os mecanismos de coordenação entre os atores que trabalham em ambas as fases, no mesmo país e muitas vezes dentro das mesmas organizações, ainda não são eficazes. Além disso, mais do que uma das pessoas entrevistadas refere a existência de uma "cultura da concorrência" entre as várias agências da ONU e ONG em contextos de resposta, levando a uma falta de coordenação e ausência de colaboração.

Recomendações:

- Reforçar a eficácia e a coordenação de mecanismos a todos os níveis, quer na resposta humanitária, quer na fase de desenvolvimento, através da partilha de informações, construção de parcerias e trabalho colaborativo, com base no respeito mútuo. Isso irá ajudar a gerar parcerias concretas no terreno, construir consenso e incentivar a participação efetiva da sociedade civil.
 - Para uma coordenação mais eficaz, todos os atores (doadores, agências de resposta, ministérios da educação, comunidades escolares e setor privado) devem usar os Requisitos Mínimos da INEE para a Educação: Preparação, Resposta, Reconstrução, enquanto princípios comuns ou abordagem para melhorar a qualidade da educação.
 - A colaboração durante a fase de resposta humanitária e de desenvolvimento requer um Sistema de Informação e Gestão da Educação (EMIS, sigla em inglês), que pode potenciar o uso de dados atuais no planeamento de programas e desenho de políticas em tempo real, e que pode promover a mobilização de esforços no setor de educação ao longo do *continuum*, desde os passos iniciais, mais rudimentares, até a uma escola e impacto de longo prazo. É necessária uma ferramenta de mapeamento para projetar e implementar medidas-chave que possam ajudar a colmatar o fosso entre resposta humanitária e desenvolvimento.
 - Fortalecer a coordenação entre doadores, através de um comum acordo sobre princípios ou "regras de envolvimento" no apoio à Educação em situações de Emergência e sistematizar experiências positivas no que se refere à coordenação entre doadores a todos os níveis, como sejam nacional, regional e global, especialmente através do *continuum* entre resposta humanitária e desenvolvimento.
- **Investir na capacitação para aumentar o número de parceiros capazes de dar resposta:** A ausência de capacitação sustentada e da alocação de financiamento nessa capacitação contribui para a falta de capacidade dos atores do setor de educação, como sejam: autoridades nacionais e locais, organizações comunitárias locais, recursos humanos das agências de implementação, professores e outros profissionais de educação. Os participantes na Consulta, em representação de agências de implementação internacionais e nacionais, lamentaram o fato das organizações locais e nacionais, essenciais para a mobilização da comunidade e a resposta de emergência no terreno e que continuarão a trabalhar na educação muito tempo depois de os atores humanitário e antes dos atores do desenvolvimento entrarem em cena, muitas vezes não conseguirem aceder aos fundos de emergência. Isto fica a dever-se à complexidade e opacidade dos mecanismos de financiamento existentes, mas também ao facto dos agentes locais muitas vezes não terem conhecimento dos sistemas existentes e da capacidade de aceder aos fundos disponíveis. Para além disso, no seio de uma crise aguda, os doadores tendem a financiar as grandes agências humanitárias, sobejamente conhecidas, e as organizações internacionais, tornando-se difícil para as organizações mais pequenas concorrer às mesmas linhas de financiamento.

Recomendações:

- Fortalecer o entendimento, a apropriação e o investimento na capacitação sobre questões relacionadas com educação em situações de emergência ao nível dos

- governos nacionais (em particular junto dos Ministérios de Educação, de Juventude e ainda o ministério que com a tutela dos temas relacionados com as crianças) e dos atores do desenvolvimento. Este trabalho deve prever a melhoria das suas políticas para dar resposta à educação em situações de emergência e a integração da educação em situações de emergências na preparação, planeamento e análise do setor, bem como nos respetivos orçamentos.
- Diversificar o conjunto de atores que assegura a resposta ao nível da educação em situações de emergência através da capacitação nacional e do financiamento de organizações locais. O envolvimento e contributo dos atores locais é fundamental para determinar um investimento sustentável e executar o financiamento de forma responsável. Os atores locais, desde os funcionários do Ministério de Educação, passando pelas ONG locais, até à sociedade civil, devem ser apoiados para identificar, avaliar, responder e monitorar as respostas ao nível da educação em situações de emergência, em diálogo com um plano setorial global de Educação. Esses atores devem ser identificados antecipadamente e deve-lhes ser atribuídos os recursos adequados para que possam agir atempadamente no caso de emergência ou crise prolongada. Um fundo de financiamento semente, que possa ser ativado em função de uma resposta rápida, pode ajudar na capacidade de resposta ao nível da preparação e da resposta, por parte desses atores locais. Para tal é necessária a formação a nível nacional e local, com vista a ter parceiros melhor preparados.
 - Reforçar a capacidade de resposta das agências e criar um mecanismo de resposta rápida, que inclua um fundo permanente e um banco de dados de formadores/as, especialistas e voluntários, que se encontrem em diferentes países e que possam ser mobilizados num curto espaço de tempo. Este mecanismo poderia também incluir orientações dirigidas a diferentes públicos.
 - Formar professores e pagar os seus salários.
 - Apoiar as instituições de formação de professores e programas de formação superior nos sentidos de integrem a educação em situações de emergência nos currículos.
- **Prevenção, Redução de Riscos e Promoção da Resiliência:** Uma das frases mais repetida durante a Consulta foi: "a prevenção é melhor que a cura.". De facto, vários participantes na consulta referem que o impacto negativo da epidemia provocada pelo Ébola no setor da educação ficou a dever-se, em grande parte, ao fato do setor não estar preparado para essa situação.

Recomendações:

- A prevenção e a preparação, inclusive os planos de emergência, precisam ser parte dos processos regulares de planeamento do setor de educação ao nível nacional, quer parte do Estado, quer por parte dos outros atores desenvolvimento a nível local. É significativo que a atual estrutura de ajuda pública ao desenvolvimento possa ajudar à capacitação dos atores de desenvolvimento no sentido de compreenderem e planearem resposta educativa no contexto de emergência, incluindo medidas sensíveis a questões de conflito e de redução de riscos, isto nos planos, orçamentos e análise do setor da educação.
 - Os atores responsáveis pela resposta humanitária devem continuar a integrar a prevenção e a preparação nos seus programas, políticas e orçamentos, contemplando em particular medidas sensíveis a questões de conflito e de redução de riscos.
- **Qualidade e Aprendizagem:** É necessária a implementação de sistemas adaptativos flexíveis no início de uma crise, não só para garantir a proteção e o apoio psicossocial, mas também para sustentar a aprendizagem e garantir que os atores de educação dispõem do número suficiente de pessoal, com formação adequada ao país e que

possam liderar os passos a seguir e porquê. A estrutura atual, com a sua divisão entre resposta humanitária e desenvolvimento, não é propícia ao enfoque sobre a qualidade e a aprendizagem, entre e nas diferentes fases de resposta. Na verdade, se não se efetuarem aprendizagens os resultados esperados a partir dos processos educativos não terão sido alcançados. O enfoque na aprendizagem e na medição dos resultados da aprendizagem é uma nova prioridade da educação a nível global e, neste sentido, necessita de ser alvo de atenção e de investimento (desenvolvimento de indicadores, investigação, monitorização e avaliação) no campo da educação em situações de emergência.

Recomendações:

- A Qualidade e a Aprendizagem exigem um ambiente seguro. Neste sentido é fulcral proteger a Educação de Ataques e formar professores e outro pessoal técnico docente, em outras em zonas de paz. Além disso, importa garantir que os pais, os/as cuidadores seguradora, as comunidades e os funcionários da escola, especialmente os professores, apoiam a escolaridade de todas as crianças e que têm recursos para monitorizar e proporcionar ambientes seguros para os/as alunos/as na escola e em casa, de forma a que estejam protegidos nos ambientes em que vivem e em que estudam.
- Priorizar o apoio financeiro e técnico com vista ao fortalecimento da qualidade da educação e da própria aprendizagem em situações de emergência, incluindo o apoio psicossocial. Os atores responsáveis pela resposta humanitária podem estabelecer parcerias com as organizações habitualmente ligadas à fase de desenvolvimento e que possam trabalhar na medição da aprendizagem como resposta às lacunas que se verificam na transição entre resposta humanitária e desenvolvimento.
- Reforçar a representação dos parceiros que trabalham sobre qualidade na educação em situações de emergência no seio do sistema de *Cluster* e garantir que a OCHA fornece os recursos e apoio necessários à educação. Expandir os critérios de atribuição de apoio e/ou financiamento a determinadas atividades, no sentido de garantir não só o acesso mas, também a qualidade e a aprendizagem são financiados, em particular os grupos marginalizados.
- Investir numa educação baseada na comunidade, que possa garantir às crianças o apoio adicional adequado a compensarem anos de atraso na sua educação, a lidarem com diferentes línguas e currículos, daqueles vigentes no seu país de origem e ainda o apoio psicológico necessário à sua recuperação. Embora haja benefícios em apoiar os programas de educação promovidos e da responsabilidade do governo, existem inúmeras barreiras e limitações no sistema, as quais as crianças podem enfrentar quando frequentam regularmente e aprendem nessas escolas.
- Formar os professores sobre como usar eficazmente o tempo e os recursos da sala de aula para proporcionar oportunidades de aprendizagem ativa, que possam promover o desenvolvimento de competências académicas nos alunos. Para além disso, garantir bons professores nos processos de formação centrado nas competências sociais e emocionais das crianças, pode reforçar a sua capacidade de resiliência, bem como as suas competências cognitivas.
- Contratar e assegurar o pagamento dos professores que possam estar estar deslocados internos e/ou refugiados.
- O potencial do uso de ferramentas digitais na aprendizagem para fortalecer os programas de aprendizagem formal e não-formal precisa ser explorado de forma mais sistemática. Assim como, é necessário chegar até aquelas pessoas que não têm ofertas educativas ao seu alcance e assegurar-lhes ferramentas de auto-aprendizagem para uso doméstico.

- **Educação Inclusiva:** Apesar do facto das emergências terem maior impacto sobre as crianças mais vulneráveis, em particular sobre o seu direito à educação, há uma falta de capacidade ao nível das respostas educativas que contemplem incluíam estas crianças. As crianças mais pequenas, as meninas, as adolescentes e jovens, as pessoas com deficiência, pessoas refugiadas e deslocadas internamente que se encontrem em estruturas e comunidades de acolhimento, bem como os deslocados internos que fogem de zonas de conflito para os países vizinhos e zonas transfronteiriças, correspondem ao grupo de pessoas que foram sendo apontadas como aquele que necessita uma atenção mais séria dos governos e da comunidade internacional. Estas pessoas são excluídas do ensino devido a muitos fatores, incluindo a falta de informação anterior à emergência, fazendo com que não sejam contemplados nos planos de preparação da resposta e no diagnóstico de necessidades, excluindo-os, portanto, de programas de resposta. A falta de oportunidades de capacitação para ou de formação no sentido de ir ao encontro das necessidades de aprendizagem destes grupos marginalizados, desde a formação em pedagogia e em metodologias inclusivas de sala de aula, para os membros das equipas e da comunidade, também limita o princípio de inclusão na operacionalização da educação em situações de emergência.

Recomendações:

- As respostas de Educação em Situação de Emergência devem ir para além do ensino primário: há muito a ser feito ao nível de cuidados e desenvolvimento na primeira infância, bem como da educação para adolescentes e jovens e, ainda, oportunidades educativas no pós-primário, secundário e profissional, especialmente em situações de crises prolongadas.
- É necessário definir uma estratégia de educação inclusiva em situações de emergência que seja mais abrangente e que integre oportunidades de aprendizagem de cuidados, particularmente dirigidas aos grupos marginalizados e que contemple processos de preparação e planeamento. Essas oportunidades devem promover as sinergias entre os setores da saúde, educação e proteção. Os mecanismos de coordenação e resposta precisam ser inclusivos e garantir o acesso por parte das crianças marginalizadas, bem como servir para garantir que determinadas intervenções são orientadas para as suas necessidades específicas. Recomenda-se que no seio da estrutura da resposta sejam identificados/as pontos focais para os diferentes grupos marginalizados no sentido de garantir a sua inclusão em todos os aspetos da resposta (a nível geral e específico).
- Desenvolver a capacidade dos atores responsáveis pela intervenção humanitária e das populações marginalizadas no sentido de responderem precisamente às necessidades dos mais marginalizados, de forma a garantir: a) o reforço das capacidades dos atores chave na resposta humanitária, tais como governos, ONG multilaterais e de cariz humanitário que possam estar envolvidos numa determinada intervenção; b) que as pessoas de grupos marginalizados e as organizações suas representantes estão ativamente envolvidas em todos os mecanismos de uma resposta, de forma a que a sua experiência informe uma resposta inclusiva; e c) que as organizações com experiência específica em responder às necessidades de grupos marginalizados são igualmente envolvidos na intervenção.

2.2 Melhorar o funcionamento e a capacidade da atual estrutura da resposta humanitária com vista a um melhor diagnóstico de necessidades: fortalecer a gestão de informação e melhor responder às crises regionais, em particular para os refugiados; e antecipar o planeamento e a orçamentação

- **Reforçar o sistema de gestão de informação, monitoramento e reporte:** Os Sistemas Nacionais de Informação e Gestão da Educação e outros sistemas de recolha de dados não estão preparados para recolher e disponibilizar dados relevantes relativos a um ambiente em rápida e constante mudança durante uma emergência. Devido a essa falta de informação sobre as reais necessidades em tempo real e as lacunas existentes, as respostas são planeadas e implementadas com base em suposições, ao invés de informações precisas sobre as necessidades.

Recomendações:

- Melhorar, simplificar e harmonizar as avaliações e recolha, análise e gestão de dados, de modo a influenciar de forma mais eficaz, com base em evidências, o planeamento, a resposta e a monitorização, em particular e situação de emergência aguda.
- Explorar como as novas tecnologias podem desempenhar um papel mais importante na recolha de dados e, no caso das mesmas serem eficazes, apoiar o uso sistemático de ferramentas digitais na avaliação, monitorização e mobilização, de modo a alocar recursos de forma tão eficiente quanto possível perante uma situação de crise.
- O planeamento da fase de desenvolvimento deve começar desde a fase de emergência. Os indicadores estabelecidos em ambas as fases e a recolha de dados devem estar interligados de forma mais coerente no âmbito do EMIS, isto com o intuito de facilitar o planeamento estratégico, a definição de políticas e a implementação. Em particular, é necessário integrar e tornar mais visíveis, nos sistemas EMIS de âmbito nacional, as consequências das crises quer ao nível da frequência escolar, quer ao nível da retenção.
- Os países devem desenvolver, de forma proactiva, os seus Sistemas de Informação e Gestão da Educação (EMIS) de forma a ser possível gravar e armazenar dados fundamentais sobre o setor de educação, os resultados da aprendizagem, recursos locais, a tecnologia disponível, etc. Estes dados devem ser partilhados com todos os intervenientes, sendo que a disponibilidade e acessibilidade dos dados podem ajudar a melhorar a coordenação e a qualidade da preparação, planeamento e resposta educativa.
- Os dados devem ser desagregados de acordo com várias categorias, como sejam a idade (primeira infância, crianças em idade escolar primária, adolescentes e juventude), o sexo e, ainda de acordo com os grupos marginalizados, tais como pessoas com deficiência e crianças fora da escola.
- A comunidade associada à educação em situações de emergência deveria acordar sobre um conjunto muito pequeno de indicadores (3) que possam medir o progresso no âmbito da educação em situações de emergência, no sentido de permitir aos doadores e prestadores de serviços o acompanhamento desse progresso. Estes indicadores poderiam incluir uma definição para o aumento do acesso seguro à educação de qualidade para crianças e jovens afetados por situações de emergência. Esse conjunto de indicadores deveria refletir uma delimitação clara das fases de resposta humanitária, de transição e de desenvolvimento, o que, por sua vez, permitiria à comunidade internacional exigirem aos doadores o cumprimento dos seus compromissos.

- **Melhorar o diagnóstico de necessidades**

Recomendações:

- Embora já existam ferramentas e quadros de diagnóstico e avaliação robustos, tais como JENA, PDNA e PCNA [siglas em inglês], parece prevalecer uma falta de conhecimento sobre a existência dessas ferramentas: vários participantes na Consulta Global recomendam o desenvolvimento de uma ferramenta uniforme para o diagnóstico de necessidades (e também para os indicadores), sem que tenham

consciência de que tal ferramenta já existe no seio do Cluster Global de Educação. Isso indica a necessidade de uma melhor gestão da informação e de uma partilha de informação mais ampla sobre as ferramentas existentes. A criação de uma nova plataforma sobre educação em situações de emergência poderia potencialmente ser uma forma de ajudar a colmatar essa lacuna de informação, na medida em que possa reunir num *website* informações (e ligações para) ferramentas de redes e grupos, tais como, a INEE, GCPEA [Coligação Internacional para Proteger as Escolas de Ataques – tradução livre], PGE e do Cluster Global de Educação. Além disso, a plataforma poderia apoiar os parceiros no campo da educação em situações de emergência a melhorar a formação do seu pessoal e a desenvolver a capacidade de utilizar e contextualizar essas ferramentas.

- Os participantes na Consulta Global que estão conscientes da existência de quadros e ferramentas de diagnóstico de necessidades recomendam 1) que sejam simplificados e 2) que seja apoiada a capacitação no que diz respeito à sua utilização e contextualização, especialmente dirigida aos Ministérios da Educação.
- O diagnóstico de necessidades deve ser inclusivo e capturar informações sobre as necessidades dos grupos marginalizados, tais como as raparigas, as crianças com deficiência, crianças pequenas, adolescentes e jovens e, ainda, crianças que estão fora da escola. Daí a importância da desagregação dos dados mencionada anteriormente. As equipas de avaliação devem ser responsáveis por identificar crianças marginalizadas e garantir a sua inclusão em todas as fases de avaliação, bem como no contributo dos dados na definição e construção de planos de resposta. Para facilitar o diagnóstico de necessidades, e forma inclusiva e sistemática, é fulcral existir uma melhor coordenação, de acordo com princípios e/ou abordagem comum. Os grupos marginalizados devem ser mencionados explicitamente na orientação, nos protocolos existentes e orçamentação do diagnóstico de necessidades.

➤ **Melhorar a resposta a situações de crise regionais, em particular a pessoas refugiadas**

Recomendações:

- A existência de uma oferta educação adequada às populações deslocadas é essencial e requer uma coordenação transversal entre atores da resposta humanitária e de desenvolvimento. Garantir a comunicação e a coordenação entre os ministérios da educação no locais de acolhimento de refugiados e nos países de origem, no que se refere a questões de certificação e sistemas de equivalências curriculares é essencial para facilitar a construção de soluções duradouras.
- Melhorar a coordenação entre as agências e os atores que estão envolvidos na resposta educativas, quer no país de origem, quer nos países de acolhimento, através de um planeamento, coordenação e resposta conjuntos entre as fases de resposta humanitária e de desenvolvimento. O retorno das pessoas aos seus países deve ser acompanhado de planos de transição, previamente acordados, que contemplem a continuidade educativa.
- Uma das formas de ligar o trabalho humanitário ao trabalho de desenvolvimento é preparar convenientemente o terreno para que o repatriamento dos refugiados seja harmonioso, através da efetiva prestação de serviços sociais como a educação, a saúde, os serviços de apoio psicossocial e de proteção, nos contextos de acolhimento. Isto é particularmente importante no que diz respeito aos grupos marginalizados, tais como as mulheres, as crianças com deficiência, as crianças e adolescentes e crianças fora da escola.
- Garantir a continuidade da educação das pessoas que prevalecem por muitos anos na condição de deslocados, que tenha como base as suas necessidades e o financiamento plurianual e previsível.

- **Mobilizar antecipadamente recursos e antecipar orçamentação:** Ainda que não correspondesse à maioria, alguns participantes na consulta manifestaram assertivamente que um dos desafios significativos está relacionado não somente com a quantia de financiamento disponível, mas também com o planejamento e calendarização, que contemple um equilíbrio entre o planejamento destes investimentos a curto, médio e longo prazo. É frequente existirem grandes picos de financiamento no primeiro ano de uma emergência, mas posteriormente, ainda que as necessidades persistam ou aumentem no contexto de uma crise prolongada, os fundos acabam por diminuir. Assim, os fundos precisam de ser sensíveis às necessidades existentes, em particular ao longo de situações se prolongam, de modo que possam ser utilizados para alcançar os grupos mais vulnerável no exato momento em que é necessário.

Recomendações:

- Quer a quantidade de recursos disponíveis, quer a forma como o investimento é aplicado e posteriormente operacionalizado pelos prestadores de serviços, deve ser analisada em relação a determinados parâmetros: prontidão, a ausência de duplicação naquela localização geográfica / tipo de intervenção, alavancando e sequenciando as intervenções por tipo.
- Mapear os tipos de recursos disponíveis em cada fase de emergência, para além das adversidades e restrições que podem condicionar esses recursos, no sentido de descobrir o desfaseamento entre o mandato de determinados doadores e a sua capacidade de mobilizar recursos rapidamente. Estabelecer um acordo, ao mais alto nível, entre os doadores, no qual se diferentes financiadores assumem o compromisso de financiar determinadas fases da emergência, poderia representar uma poupança de tempo, energia e fundos. O mesmo deve ser feito no que toca a prestadores de serviços, no sentido de identificar que prestadores de serviços têm provado ser mais eficazes, mais eficientes na mobilização e no planejamento de recursos; e que efetivamente garantem uma resposta educativa imediata às crianças e jovens.
- A reconstrução precoce e o planejamento, quer da transição, quer dos custos associados, deve contribuir para a redução de riscos e as medidas de mitigação de conflitos, e incluir princípios de inclusão, tais como as necessidades específicas de deficiência (materiais de aprendizagem acessível). Por exemplo, a reabilitação de escolas e os espaços de educação infantil deve ser planeada e orçamentada de forma a que sejam seguros, resistentes às alterações climáticas, inclusivos, acessíveis, equitativos e, que incluam todas as crianças, sem discriminação, e que remova as barreiras que possam ter existido. Isso inclui a localização e o desenho de infraestruturas, escolas e espaços de higiene e a alocação de financiamento.
- Investir na sistematização dos custos em torno de centros de custo (como sejam, infraestruturas, salários dos professores, desenvolvimento profissional dos professores) e compreender melhor as intervenções a decorrer e o seu impacto.

2.3 Princípios de atuação

Considera que a definição de um conjunto de princípios, acordados ao mais alto nível político, pode fazer a diferença? Como podem estes princípios ser usados como garantia da participação ativa de governos, agências das NU e outros parceiros?

A esmagadora maioria dos participantes da Consulta Global responderam que sim, que deve ser definido um conjunto de princípios (ou linhas de orientação) comuns, ao mais alto nível político. Não só porque tais princípios se podiam constituir como uma linguagem global comum

para o diálogo e intervenção ao nível da resposta humanitária, da fase de desenvolvimento e na transição entre ambas, mas também, se podiam assumir como linhas de orientação para o acompanhamento do apoio dado pelos doadores bi e multilaterais aos governos e outros atores da educação, bem como para que os doadores possam exigir a prestação de conta por parte dos governos e desses atores.

Enquanto este novo conjunto de princípios está a ser elaborado, especificamente para o setor de educação, a maioria dos entrevistados referiram a importância de rever os princípios existentes e os seus mecanismos de monitorização. Em particular, refere-se a necessidade de clarificar a relação entre qualquer conjunto de princípios com os Requisitos Mínimos da INEE para a Educação: Preparação, Resposta, Reconstrução. Esses princípios devem ainda estar relacionados com outros quadros globais, tais como a agenda de desenvolvimento pós-2015, como forma de garantir a sua relevância no contexto global atual.

Embora haja um grande entusiasmo quanto a este conjunto de princípios, há também um forte consenso de que a prestação de contas na sua aplicação é fundamental. Os princípios, em si, não são um incentivo suficientemente forte para incentivar a criação de melhores programas, iniciativas de investigação, ou melhorar a prestação de contas e a transparência. Para que a diferença feita seja tangível, tais princípios devem ser subscritos nos mais altos níveis e incorporados nas políticas humanitárias e de desenvolvimento dos governos, doadores, agências multilaterais e outros atores da educação. As intenções subjacentes aos princípios têm que ser suficientemente financiadas. Deve ser concebido um enquadramento da monitorização e avaliação, de forma a monitorizar e reportar os progressos obtidos desde o início, desde a indicação sobre o tipo de progresso esperado, e o tipo de mudança de comportamento. Foi sugerido que a sociedade civil deve ser apoiada no reforço das suas competências de acompanhamento e de *advocacy* no sentido de exigir aos atores o cumprimento dos seus compromissos. A INEE poderia ter algum papel nesse processo de monitorização.

2.4 Plataforma/Mecanismo/fundo global de financiamento

O que seria necessário para garantir um maior financiamento disponível para apoiar a educação e as situações de crise? A criação de um fundo ou mecanismo global de financiamento é uma boa ideia? Se considera que sim, como deve ser organizado e em que circunstâncias deve ser usado?

Os participantes na Consulta concordam de forma unânime que é necessário um maior e melhor financiamento. A grande maioria apoia a criação de uma nova plataforma/ mecanismo, que seja incorporado na técnica existente. Algumas vozes minoritárias sugeriram a criação de uma nova plataforma fora da estrutura atual, atendendo à divisão existente entre a resposta humanitária e desenvolvimento e, ainda uma outra minoria sugere que uma reforma da estrutura atual para melhorar a coordenação e eficiência dos mecanismos existentes, seria mais importante do que a criação de uma nova plataforma. Esta última preocupação, transmitida presencialmente, sugere que uma nova plataforma/fundo significaria uma camada de burocracia, que poderia conduzir a uma maior fragmentação dos fundos existentes e até mesmo proporcionaria a dispersão dos fundos. Há também preocupação com os altos custos associados à criação de uma nova plataforma e o risco de um desincentivo dos doadores de presentes da resposta humanitária continuarem a alocar ou aumentar o financiamento para o campo da educação em situações de emergência.

As seguintes recomendações acerca das características de uma plataforma ou mecanismo de financiamento bem apetrechado e coordenado, foram referidas pela maioria dos participantes na consulta global. Assim, o mecanismo devia:

- Ser suficientemente flexível para permitir a mobilização de recursos num curto prazo, sem demoras burocráticas e sensível à natureza de mudança das situações de emergências.
- Financiar a resposta de emergência e ao mesmo tempo apoiar os planos de transição, contribuindo assim para a conceção de novas políticas, práticas e sistemas que possam colmatar a divisão estanque entre resposta humanitária e desenvolvimento e, dessa forma melhorar o alinhamento com a ajuda pública ao setor de educação.
- Fornecer apoio técnico às iniciativas proactivas de planeamento, preparação e resiliência, aumentando o financiamento e apoio técnico à conceção de planos de educação, no sentido de integrarem a preparação, a redução do risco (de desastres e mitigação de conflitos) e medidas de resiliência.
- Reforçar a capacidade de preparação e resposta por parte dos sistemas, das estruturas e das organizações existentes, especialmente os governos nacionais (Ministérios de Educação), o Cluster *Global* de Educação, o ACNUR, as agências de implementação e os parceiros locais.
- Fortalecer a capacidade do sistema de forma a quantificar o retorno sobre os investimentos de curto e longo prazo, através da melhoria da recolha de dados e elaboração de relatórios sobre os resultados, através de instrumentos robustos de EMIS, investigação e avaliações de impacto e do que funciona em que escala e quanto custa.
- Tomar todos os alunos de todos os níveis de ensino como o público-alvo, desde a educação infantil, passando pelo ensino pós-primário, até ao ensino superior.
Dar enfoque à educação de qualidade para os mais marginalizados (ver secção nas páginas 5-6); este compromisso deve refletir-se no apoio financeiro e técnico dado através da plataforma / fundo.

3. Próximos passos

As conclusões deste relatório foram partilhadas com o ODI no início de junho para que sejam incluídas no documento sobre Educação em situações de Emergência que resultará da Cimeira de Oslo, bem como noutros documentos que serão produzidos na mesma Cimeira. Para além disso, as conclusões estão a ser partilhadas com decisores políticos e técnicos no terreno que participarão na Cimeira de Oslo, em julho de 2015 e nos outros eventos que se realizarão em 2015 e que foram sendo referidos no relatório.

A INEE, enquanto rede, tem como função dar voz à reflexão e posição dos seus membros e, em particular, das mais de 130 pessoas que contribuíram no processo de Consulta Global, representando diferentes perspetivas, grupos linguísticos, contextos geográficos e que, conferiram às discussões uma maior profundidade. Assim, a INEE continuará a trabalhar sobre estes contributos e experiências importantes nos próximos e anos. Isso enquanto investe na garantia do direito à educação para todas as pessoas, independentemente das situações de crise ou de conflito, ao longo de todo o espectro comum às fases de prevenção, preparação, resposta e reconstrução.