



Movimento Educação Para Todos



# ESTUDO REGIONAL SOBRE ASSIMETRIAS NO SECTOR DA EDUCAÇÃO E FINANCIAMENTO INTERNO EM AFRICA

*O CASO DE MOÇAMBIQUE*



[www.mept.org.mz](http://www.mept.org.mz)

# ÍNDICE

LISTA DE ACRÓNIMOS-----	5
SUMÁRIO EXECUTIVO -----	6
1. INTRODUÇÃO -----	8
2. O SISTEMA EDUCATIVO EM MOÇAMBIQUE -----	9
2.1 Breve Análise do Actual Contexto Político, Económico e Social de Moçambique -----	9
2.2. O Sistema Educativo em Moçambique -----	10
3. PRINCIPAIS PROGRESSOS NO FINANCIAMENTO À EDUCAÇÃO EM MOÇAMBIQUE -----	15
3.1. Tendência Geral da Despesa Pública -----	15
3.2 Análise das Tendências Actuais do Financiamento Interno à Educação -----	18
3.3 Assimetrias no Financiamento Interno ao Sector -----	24
4. VISÃO GERAL SOBRE OS MECANISMOS DE GESTÃO DO FINANCIAMENTO À EDUCAÇÃO -----	28
4.1 Transparência e Prestação de Contas -----	28
4.2 Participação da Sociedade Civil nos Mecanismos de Diálogo -----	30
5. PRINCIPAIS CONCLUSÕES -----	31
6. PRINCIPAIS RECOMENDAÇÕES -----	32
7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS -----	35

## LISTA DE TABELAS E FIGURAS

Tabela 1: Principais Indicadores Sociais de Moçambique -----	10
Tabela 2: Alunos, professores e rácio de alunos por professor, por nível de ensino público, diurno, 2009 e 2014 -----	14
Tabela 3: Principais Indicadores do Sector da Educação referentes ao Quinquénio 2015-2019 -----	15
Tabela 4: Dados Macroeconómicos no Período 2005-2012 -----	16
Tabela 5: Taxa de Crescimento e Taxa de Inflação Média Anual 2014-2016 -----	17
Tabela 6: Financiamento do FASE entre 2003-2013 -----	18
Tabela 7: Previsão de Alocação de Recursos nos Sectores Económicos e Sociais em 2016 -----	19
Figura 1: Evolução da dívida pública moçambicana entre 2011-2014 -----	18
Figura 2: Tendência dos recursos do sector da educação entre 2008-2015 -----	19
Figura 3: Despesa com os sectores sociais em % da despesa total do Estado -----	20
Figura 4: Tendências no Peso do Sector da Educação face ao OE -----	21
Figura 5: Orçamento do Sector da Educação por Área Programática -----	22
Figura 6: Despesa do sector da educação por província em 2013 -----	23
Figura 7: Despesa per capita por aluno no ensino primário (US\$) entre 2008-2014 -----	24
Figura 8: Despesa da componente externa de investimento no sector da educação entre 2008-2013 -----	35



## LISTA DE ABREVIATURAS E ACRÔNIMOS

ADE	Apoio Directo as Escolas
AGO	Apoio Geral ao Orçamento
ANCEFA	African Network for Education For All
CFMP	Cenário Fiscal de Médio Prazo
CRM	Constituição da República de Moçambique
EP	Ensino Primário
EPT	Educação Para Todos
FASE	Fundo Comum ao Sector da Educação
FMI	Fundo Monetário Internacional
FMO	Fórum de Monitoria do Orçamento
FRELIMO	Frente de Libertação de Moçambique
FTI	Education for All - Fast Track Initiative
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDS	Inquérito Demográfico e de Saúde
INE	Instituto Nacional de Estatística
IOF	Inquérito aos Orçamentos Familiares
MEF	Ministério da Economia e Finanças
MINED	Ministério da Educação
MEPT	Movimento de Educação Para Todos
ODS	Objectivos de Desenvolvimento Sustentável
OE	Orçamento do Estado
OSC	Organizações da Sociedade Civil
PARP	Plano de Acção para a Redução da Pobreza
PGE	Parceria Global para a Educação
PIB	Produto Interno Bruto
PES	Plano Económico e Social
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PQG	Programa Quinquenal do Governo
QAD	Quadro de Avaliação de Desempenho
RENAMO	Resistência Nacional Moçambicana
ROSC	Fórum da Sociedade Civil para os Direitos da Criança
SACMEQ	Southern and Eastern Africa Consortium for Monitoring Education Quality
SNE	Sistema Nacional de Educação
TA	Tribunal Administrativo
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância



## SUMÁRIO EXECUTIVO

Este relatório foi encomendado pela IBIS – Educação para o Desenvolvimento, em colaboração com a Rede Africana de Educação Para Todos (ANCEFA), em parceria com o Movimento de Educação Para Todos (MEPT) em Moçambique. O mesmo tem como principal objectivo discutir a situação do financiamento ao Sector da Educação em Moçambique, com enfoque para as tendências de financiamento ao sector ao longo dos anos e com especial enfoque para o financiamento interno e suas assimetrias do ponto de vista da equidade.

O presente relatório é parte de um estudo mais amplo que cobre seis países, nomeadamente Tanzânia, Burkina Faso, Serra Leoa, Moçambique, Zâmbia e Etiópia, que pretende efectuar uma análise comparativa sobre as tendências de financiamento interno ao sector da educação em África, com base na análise de informação disponível sobre o assunto. Desta forma, a principal metodologia usada na elaboração deste relatório foi efectivamente, a revisão e análise de literatura sobre o progresso do financiamento à educação em Moçambique, incluindo relatórios e outros documentos governamentais, de instituições públicas de fiscalização da gestão de finanças públicas e orçamento, e da sociedade civil.

No âmbito do Quadro de Acção de Dakar sobre Educação Para Todos (EPT), de que Moçambique é parte, o país beneficiou e continua beneficiando de apoios financeiros importantes para o desenvolvimento do sistema educativo, através dos quais tem alcançado progressos significativos na esfera da expansão do ensino por meio de um maior acesso das crianças ao

ensino primário, da construção de mais salas de aula bem como na aprendizagem dos alunos, apesar deste último aspecto permanecer como um dos grandes desafios do sistema educativo.

Este relatório constata que aspectos ligados à qualidade do ensino na escola e a eficiência e eficácia do sistema como um todo, incluindo o contínuo investimento nas escolas e em outras instituições de educação aos vários níveis, são determinantes para se garantir uma qualidade de educação desejável em conformidade com o currículo existente.

Apesar de as tendências de financiamento ao sector da educação mostrarem alguma evolução nos últimos anos, persistem desafios importantes na priorização e no progresso das tendências do financiamento interno para a componente de investimento. Um dos grandes desafios que este relatório constata é o facto de o Estado Moçambicano se encontrar actualmente com uma dívida pública bastante elevada o que pode comprometer a curto e médio prazo a manutenção das tendências positivas de financiamento interno ao sector que vinham se registando nos últimos anos, o que poderá ter impacto negativo na expansão do acesso e na melhoria da qualidade de educação para todos, em particular para as crianças.

Os Parceiros de Desenvolvimento têm mostrado um continuado comprometimento em apoiar o sector educativo em Moçambique – mesmo com a saída de alguns nos últimos anos. Contudo, parceiros chave como a Parceria Global de Educação (PGE) e outros parceiros bilaterais, tem mantido esse compromisso, mas é importante que o Governo

continue a reforçar a sua capacidade interna para assegurar o financiamento ao sector educativo de forma sustentável e a longo prazo.

As actuais oportunidades que o país tem com os projectos de grande dimensão referentes à exploração de recursos naturais, podem constituir uma via para assegurar receitas públicas importantes que podem ser investidas em sectores vitais como é o Sector da Educação. Mas

para o efeito, o Governo deve criar mecanismos de captação dessas receitas e de gestão responsável e transparente das mesmas, com base em prioridades de investimento que são a base para o desenvolvimento de qualquer país, como é o caso da educação. Para o efeito, as seguintes recomendações podem ser vistas como prioritárias para melhorar e assegurar o incremento do financiamento interno à educação:

- O Estado deve melhorar o financiamento ao Sector de Educação, tendo em conta o actual nível de crescimento económico do país, priorizando o investimento nos programas que assegurem o acesso, retenção e qualidade de educação e formação das crianças, raparigas e mulheres, e assegurando a equidade de género na educação e formação dos cidadãos;
- Assegurar maior inclusão e visualização dos assuntos ligados à qualidade de educação nos planos e orçamentos do sector que o Governo leva ao Parlamento;
- Continuar a priorizar o incremento do orçamento interno para a componente de investimento do sector, reafirmando desta forma o compromisso e capacidade do Governo para assegurar com sustentabilidade, o progressivo financiamento interno ao sector;
- Assegurar uma adequada e boa gestão transparente e responsável das finanças públicas, assegurando o cumprimento rígido da legislação orçamental e o respeito pelos órgãos de decisão e aprovação orçamental, como é o caso do Parlamento;
- Assegurar uma adequada e boa gestão transparente e responsável dos fundos provenientes da ajuda externa, conferindo maior confiança e credibilidade junto dos potenciais parceiros financiadores;
- Engajar o envolvimento da Sociedade Civil no diálogo político sobre o financiamento como um processo fundamental de no processo fundamental de participação do cidadão nas decisões sobre o financiamento ao sector educativo.

## 1. INTRODUÇÃO

Os últimos dez anos foram caracterizados por avanços e estrangulamentos na tendência de financiamento e investimento no Sector da Educação em Moçambique, principalmente quando a análise é feita na perspectiva do Orçamento do Estado (OE). Contudo, apesar desta inconsistência na tendência crescente de financiamento e investimento no sector, importa referir que em geral, progressos importantes foram alcançados no financiamento ao Sector da Educação, assegurando por exemplo que mais crianças tivessem acesso aos serviços básicos de educação para a melhoria das suas condições de vida.

À luz do Quadro de Acção de Dakar sobre Educação Para Todos (EPT), dois dos principais objectivos nele definidos estão alinhados com os actuais desafios do Sector de Educação em Moçambique, relacionados com a melhoria da qualidade de educação, com destaque para os seguintes:

- Garantir que as necessidades de aprendizagem de todos os jovens e adultos sejam atendidas por meio de acesso equitativo a programas apropriados de aprendizagem e de habilidades para a vida;
- Melhorar a qualidade da educação sob todos os aspectos e garantir sua excelência, de forma que todos consigam resultados de aprendizagem reconhecidos e mensuráveis, especialmente em alfabetização, operações com números e habilidades de vida essenciais.

Neste âmbito, e tendo em conta igualmente os compromissos internacionais sobre a eficácia da ajuda ao desenvolvimento, desde Paris a Busan, e os compromissos nacionais assumidos pelo Governo em colocar a educação no topo das prioridades da sua agenda de governação, Moçambique recebeu ao longo dos últimos dez anos importantes financiamentos externos para melhorar a expansão e acesso das crianças

à educação, ao mesmo tempo que empreendia esforços para aumentar o financiamento interno ao sector.

O presente estudo procura abordar a arquitectura do financiamento ao Sector da Educação em Moçambique, com enfoque para as tendências de financiamento ao sector ao longo dos anos e com especial enfoque para o financiamento interno e suas assimetrias do ponto de vista da equidade.

Com efeito, o documento começa por fazer uma breve caracterização do sistema educativo em Moçambique, analisando o actual contexto político, económico e social do país e a evolução do próprio sistema educativo. A análise dos principais progressos alcançados pelo país no financiamento ao sector educativo é feita discutindo as suas tendências e assimetrias, mostrando igualmente de que forma o sector da educação é uma prioridade política do ponto de vista do orçamento. O foco na análise das tendências do financiamento interno é trazida para discutir os desafios que o país tem para conseguir manter as actuais tendências de progresso nesta componente, tendo em conta também as disparidades na alocação do orçamento entre as províncias. O relatório fecha com uma visão geral sobre os mecanismos de gestão do financiamento, com enfoque para a transparência e prestação de contas e a participação da Sociedade Civil no processo de diálogo político para o incremento do financiamento no sector educativo.

A metodologia usada na realização deste estudo foi a revisão e análise de literatura sobre o progresso do financiamento à educação em Moçambique, incluindo relatórios e outros documentos governamentais, das instituições públicas de fiscalização do orçamento e da sociedade civil. O estudo teve a limitação de não ter sido complementado com entrevistas com actores chave no processo de financiamento a educação em Moçambique.

## 2. O SISTEMA EDUCATIVO EM MOÇAMBIQUE

### 2.1 Breve Análise do Actual Contexto Político, Económico e Social de Moçambique

Moçambique iniciou, em 2015, um novo ciclo de governação, com a tomada de posse do novo Presidente da República e seu respectivo Governo saídos das eleições gerais de 2014. Embora o novo Governo tenha seguido a estrutura base do Governo anterior, algumas mudanças foram feitas, como é o caso concreto do Sector da Educação, ao qual foi retirado a componente do Ensino Superior e atribuídas competências ao nível da componente de Desenvolvimento Humano, passando o Sector a designar-se Ministério da Educação e Desenvolvimento Humano (MINEDH). Igualmente, o novo Governo herdou do anterior, as mesmas prioridades na sua agenda de governação.

No que concerne à situação política do país, mantém-se actualmente a instabilidade política e militar entre o Governo sustentado pela Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO), partido no poder, e a Resistência Nacional Moçambicana (RENAMO), maior partido da oposição, que tem o potencial de resvalar para uma situação de conflito armado generalizado, caso o interesse político para o diálogo não seja colocado como prioridade por ambas as partes. As consequências económicas e sociais desta situação de instabilidade política começam a ter um impacto negativo sobre a sociedade moçambicana, e nas zonas de instabilidade, há registo de popula-

ções refugiadas e ou deslocadas, incluindo crianças, que podem estar privadas de realizar os seus direitos mais básicos, como o acesso a educação<sup>1</sup>.

O retraimento do investimento interno e externo na economia, com potenciais consequências para o desenvolvimento do sector educativo e de outros sectores importantes da sociedade, pode inverter a tendência do contínuo crescimento económico que o país vinha tendo nos últimos anos, com impacto negativo significativo na melhoria do bem-estar da população e das crianças em particular. A crise económica e financeira que o país está a atravessar actualmente, agravada pelo peso da dívida pública<sup>2</sup> que atingiu o limite da sua sustentabilidade, tem o potencial de impactar igualmente, sobre a capacidade do Estado em assegurar investimentos internos e externos para financiar o sector educativo e outros sectores sociais chave para o desenvolvimento humano nos próximos anos.

Apesar do crescimento económico assinalável dos últimos anos e dos investimentos que foram feitos nas áreas sociais, o nível de progresso na melhoria dos principais indicadores sociais em Moçambique, permanece preocupante. A Tabela 1 abaixo apresenta alguns dos principais indicadores referentes ao desenvolvimento humano e social:

Indicador	Nacional
Índice de Desenvolvimento Humano	178
Nível de pobreza com base no consumo (%)	54.7
Taxa de mortalidade em <5 anos	97/1000
Desnutrição crónica, moderada e grave em <5 anos (%)	42.6
Uso do saneamento melhorado (%)	23.8
Raparigas que casam antes dos 18 anos (Casamentos Prematuros) (%)	48
Mulheres de 15-19 anos grávidas ou que deram à luz (%)	37.5
Taxa bruta de conclusão do ensino primário (%)	41.4
Pessoas de 15-49 anos que vivem com o HIV (%)	11.5

Tabela 1: Principais Indicadores Sociais de Moçambique

Fonte: INE (2013) e UNICEF Moçambique (2014)

<sup>1</sup> Apesar deste registo, não existem dados conhecidos sobre o número de crianças que podem estar envolvidas nesta situação. No entanto, as Nações Unidas, através do Alto Comissariado para os Refugiados (ACNUR), estima em 10 mil o número de refugiados moçambicanos no Malawi. <http://noticias.sapo.mz/aim/artigo/11063215042016191017.html>

<sup>2</sup> Detalhes na secção seguinte sobre a tendência da despesa pública.

A implementação de Planos de Acção para a Redução da Pobreza (PARP) contribuíram para melhorar alguns destes e outros indicadores sociais, o que permitiu que, entre 1997 e 2003, se reduzisse em 15% (de 69% para 54%) o número de pessoas vivendo abaixo da linha da pobreza, tendo-se mantido estagnado esse índice entre 2003 até 2008, na ordem dos 54,7% (MPD, 2010). De acordo com o Relatório Anual do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) de 2014, Moçambique é o décimo país mais pobre do mundo em termos de desenvolvimento humano e acesso aos serviços básicos, tais como água, saneamento, electricidade, transporte e telecomunicações, colocando-se na posição 178.º do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) (PNUD, 2014).

Moçambique enfrenta ainda grandes desafios relacionados com a frágil rede de prestação de serviços sociais básicos em várias áreas, como a segurança alimentar, a alta prevalência do HIV e SIDA, a subnutrição crónica, a baixa qualidade de educação, assim como a insuficiência de serviços de saúde e as infra-estruturas inadequadas, para estimular o desenvolvimento do sector privado e dos serviços sociais. Adicionalmente, e apesar dos grandes progressos na temática do género, as desigualdades continuam elevadas, uma vez que as mulheres carecem de acesso aos recursos e aos lugares de tomada de decisão, o que as impede de melhorar a sua condição socio económica na sociedade, embora no sector educativo, com destaque para o ensino primário, a paridade de género tem alcançado resultados promissores.

## 2.2 O Sistema Educativo em Moçambique

Em Moçambique, estima-se que cerca de 1.2 milhões de crianças (o que corresponde a 23%) em idade de frequentar o ensino primário e secundário, estão fora da escola<sup>3</sup>, ou seja, sem acesso a educação. Apesar de

<sup>3</sup> UNESCO e UNICEF (2012).

<sup>4</sup> CRM (2004).

<sup>5</sup> Lei do SNE, 6/92 (1992).

a Constituição da República de Moçambique (CRM)<sup>4</sup> definir, no seu artigo 88 número 1, que: 'Na República de Moçambique a educação constitui direito e dever de cada cidadão', o dado acima mostra que milhões de crianças continuam a não ter acesso a este direito consagrado. Para além do previsto na Constituição, que consagra a educação como direito básico do cidadão, o sector possui um quadro político legal robusto que permite a efectivação do direito a educação primária e de qualidade para todas as crianças.

O sistema educativo em Moçambique é caracterizado por um quadro político legal que foi sendo fortalecido nas últimas duas décadas. O Sistema Nacional de Educação (SNE) é o principal eixo do sistema educativo em Moçambique. Segundo a Lei do SNE<sup>5</sup>, 'o Sistema Nacional de Educação estrutura-se em ensino pré-escolar, ensino escolar e ensino extra-escolar'. No ensino escolar, que compreende o ensino geral, técnico-profissional e superior, o ensino geral é considerado o eixo central do SNE onde se encontra o ensino primário e o ensino secundário. O ensino primário prepara os alunos para o acesso ao ensino secundário e compreende as sete primeiras classes subdivididas em dois graus, nomeadamente:

- 1º Grau: da 1ª a 5ª Classe;
- 2º Grau: da 6ª e 7ª Classe.

A Lei do SNE estabelece o quadro geral do SNE, cujos objectivos são: (a) erradicar o analfabetismo; (b) garantir o ensino básico a todos os cidadãos de acordo com o desenvolvimento do país; e (c) proporcionar a formação profissional, científica, técnica, cultural, física e elevada educação moral e cívica, bem como assegurar a formação artística e estética do cidadão.

Como se pode verificar no segundo objectivo desta Lei, a garantia do ensino básico que o Estado deve providenciar

ao cidadão e em particular as crianças, é condicionada ao nível de desenvolvimento do país, pressupondo que se o país não alcançar níveis de crescimento e desenvolvimento que possam gerar receita para investir na educação, muitas crianças moçambicanas continuarão a ficar fora da escola.

Desta forma, se o desenvolvimento pressupõe, antes de qualquer coisa, a distribuição equitativa de renda, saúde, educação, habitação, etc., e o país estando a atravessar níveis de crescimento económico elevados que deveriam resultar em desenvolvimento, a satisfação do direito a educação como factor chave para esse desenvolvimento deve ser encarado como uma prioridade do próprio processo de desenvolvimento.

Por sua vez, a Política Nacional de Educação<sup>6</sup> estabelece

o quadro político do SNE, em que a educação básica e a alfabetização de adultos foram identificadas como primeira prioridade. Ao nível do ensino primário, a expansão do acesso, a melhoria da qualidade e relevância e o financiamento, são de entre outras, as estratégias propostas para a implementação desta Política.

Porém, o sector tem enfrentado desafios na operacionalização efectiva destas estratégias, na medida em que a expansão e o acesso ainda não cobrem a totalidade das crianças moçambicanas em idade escolar, a melhoria da qualidade tem sido o principal obstáculo no desenvolvimento do sector e o financiamento uma condicionante importante para garantir maiores índices de expansão, acesso e qualidade.

### Caixa 01

#### Principais instrumentos que compõem o quadro político legal do Sector Educativo em Moçambique

- Constituição da República
- Lei n.º 4/83 que aprova o Sistema Nacional da Educação (SNE)
- Resolução 8/95 de 22 de Agosto – Política Nacional de Educação
- Lei n.º 6/92 de 6 de Maio – Lei do Sistema Nacional de Educação
- Decreto Presidencial n.º 7/2010 de 19 de Março – Define as Atribuições e Competências do Ministério da Educação
- Plano Estratégico da Educação (PEE) 2012-2016.

Moçambique é também signatário de tratados, declarações e convenções internacionais em matéria da educação, com destaque para a Declaração de Dakar, os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio<sup>7</sup>, a Carta Africana dos Direitos e Bem-estar da Criança e a Convenção dos Direitos da Criança.

O Ministério da Educação desenvolveu e implementou nos últimos anos planos estratégicos de médio prazo, com vista a operacionalizar este quadro político legal. O primeiro Plano Estratégico vigorou de 1998 a 2005, o segundo de 2006 a 2011 e actualmente, está em curso a implementação do terceiro Plano Estratégico (2012-2016). Os dois planos estratégicos já implementados

<sup>6</sup> Resolução 8/95 de 22 de Agosto. Boletim da República, I Serie, Número 41 de 11 de Outubro de 1995.

<sup>7</sup> Referência aos novos objectivos de desenvolvimento global, os Objectivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 2015-2030.



visavam três objectivos principais: expansão do acesso; melhoria da qualidade; e desenvolvimento da capacidade institucional do sector. O alcance da equidade de género mereceu uma atenção especial ao longo da



*No período 2010-2014, a taxa de escolarização aos 6 anos aumentou de 67,3% (2009) para 81,5% (2014) ao nível nacional. Subsequentemente aumentaram as taxas líquidas de escolarização e de admissão em todas as classes de entrada do Ensino Geral (1ª, 6ª, 8ª e 11ª classe). A equidade de género continuou a melhorar em todos os níveis de ensino, com maior destaque no 2º ciclo do Ensino Secundário (MINED 2014).*

Apesar dos progressos registados ao longo dos últimos anos, permanecem no entanto, inúmeros desafios no sistema educativo no que se refere ao acesso, retenção, qualidade e capacidade institucional. O número de desistências no ensino primário permanece elevado e as taxas de conclusão na 7ª classe e de admissão na 8ª classe estagnaram, para além do baixo nível de aquisição de competências na leitura no 1º ciclo do ensino primário. Esta situação resulta num grande número de alunos que saem do sistema sem ter concluído um nível de educação necessário para sustentar as competências na área de leitura, escrita e cálculo, o que contribui para a manutenção das elevadas taxas de analfabetismo prevalentes e uma participação nos níveis subsequentes abaixo do desejável (MINED 2014). Para fazer face a estes desafios, o sistema educativo tem vindo a introduzir reformas importantes para a melhoria do desempenho escolar dos alunos do ensino primário, com particular destaque para a introdução do novo currículo, a distribuição do livro escolar, a afectação de recursos às escolas através do programa Apoio Directo às Escolas (ADE), formação de professores e de gestores educacionais e o incremento das acções de supervisão pedagógica, entre outras. Contudo, a qualidade de ensino e aprendizagem, que deve ser o principal objectivo do sistema educativo, não está a melhorar:

- O rácio aluno professor nas escolas primárias do país mantém-se elevado, tendo em conta o estabelecido pelo programa 'Education for All - Fast Track Initiative (FTI)'<sup>8</sup> de 40 alunos por professor, na medida em que o Ministério da Educação fixou para o ano de 2016 a meta de 62 alunos por professor, indicando por isso estagnação no progresso da meta em comparação com os anos anteriores<sup>9</sup>. A Tabela 2 ilustra a evolução do rácio de alunos por professor no período entre 2009 e 2014, que apesar dos progressos, continuam longe do alcance da meta do FTI;
- Os desafios para garantir uma qualidade de ensino no nível primário continuam a ser uma grande preocupação, na medida em que a maior parte das crianças moçambicanas não está a aprender a ler, a escrever e a fazer o cálculo numérico na classe certa (3ª classe). Segundo dados do Ministério da Educação (2012), os resultados na aprendizagem, principalmente nas primeiras classes do ensino primário, têm sido alarmantes, confirmando os resultados dos inquéritos realizados em 2007 pelo Southern and Eastern Africa Consortium for Monitoring Education Quality (SACMEQ) (ESAR, 2013).

<sup>8</sup> 'Fast Track Initiative' é uma iniciativa da Campanha Global para Educação lançada em 2002 pelo Banco Mundial e Parceiros de Desenvolvimento, para ajudar os países de baixa renda como Moçambique no desenvolvimento e implementação de planos nacionais de educação, a disponibilizar mais recursos políticos e financeiros para alcançar uma educação básica universal e gratuita, e assegurar um progresso acelerado para o alcance do Objectivo de Desenvolvimento do Milénio sobre Educação Primária Universal até 2015; esta iniciativa foi integrada numa outra designada 'Parceria Global pela Educação'.

<sup>9</sup> O Plano Económico e Social (PES) de 2016 indica para um rácio de 62 alunos por professor, o que significa que este indicador não está a melhorar. O PES é o principal instrumento de planificação anual do Governo e operacionaliza o Programa Quinquenal do Governo (PQG) 2015-2019.

Nível de Ensino	2009		2014		Alunos		Professores		Alunos/Professores	
	Alunos	Prof.	Alunos	Prof.	Número	%	Número	%	2009	2014
EP1	4.236.258	61.310	4.784.176	76.577	547.918	13%	15.267	25%	69	62
EP2	752.884	19.192	793.669	24.558	40.785	5%	5.366	28%	39	32
ESG1	428.033	9.196	528.536	13.861	100.503	23%	4.665	51%	47	38
ESG2	71.748	2.245	123.249	4.886	51.501	72%	2.641	118%	32	25
<b>Total</b>	<b>5.488.923</b>	<b>91.943</b>	<b>6.229.630</b>	<b>119.882</b>	<b>740.707</b>	<b>13%</b>	<b>27.939</b>	<b>30%</b>	<b>60</b>	<b>52</b>

**Tabela 2: Alunos, professores e rácio de alunos por professor, por nível de ensino, ensino público, diurno, 2009 e 2014**

Fonte: MINED 2014

No que respeita ao analfabetismo, o país continua a ter elevadas taxas, mesmo considerando os progressos em curso na sua redução<sup>10</sup>. Segundo o Plano Estratégico do Sector da Educação 2012-2016 (MINED, 2012: 70), a taxa de analfabetismo em Moçambique situava-se em 48.1% em 2008<sup>11</sup>. A taxa de analfabetismo entre as mulheres era de 64.2% no mesmo ano contra 34.6% dos homens, sendo a zona rural aquela que apresentava o maior índice de analfabetismo em 2007 com 65.5% de pessoas analfabetas contra 26.3% nas zonas urbanas.

O Inquérito Demográfico e de Saúde (IDS) de 2011, indicou que nas zonas rurais, entre as mulheres, 41% não frequentou a escola, enquanto nas zonas urbanas a percentagem desce para 13%, contra as proporções de 18% e 4% respectivamente entre os homens (MISAU, INE e ICFI, 2013: 43). Dados mais recentes do Inquérito aos Orçamentos Familiares (IOF) 2014/2015, indicam que as mulheres continuam em desvantagem em relação aos homens no que concerne ao domínio da leitura e da escrita, ao apresentarem uma taxa de analfabetismo em 2014/15 de 57.8%, comparativamente a 30.1% dos homens (INE, 2015: 68), verificando-se portanto uma melhoria, embora lenta, do número de mulheres que sabem ler e escrever. Segundo ainda o IOF 2014/2015:



*'De um modo geral, o analfabetismo tem vindo a reduzir gradualmente. A proporção de pessoas de 15 anos e mais que não sabem ler nem escrever passou de 49.9% em 2008/9 para 44.9% em 2014/15 [...]. Esta redução verifica-se para ambos os sexos e em todos os grupos de idade, excepto o grupo de 15 a 19 anos que quase manteve a proporção de pessoas que não sabem ler nem escrever' (INE, 2015: 68).*

<sup>10</sup> São consideradas alfabetizadas, todas as pessoas com idade igual ou superior a 15 anos que possuem habilidade de ler e escrever (INE, 2012: 37).

<sup>11</sup> As projecções do Ministério da Educação apontavam para uma redução da taxa de analfabetismo em Moçambique para 30% em 2015/2016 (MINED, 2014:43).

Importa contudo reflectir sobre a estagnação na proporção de pessoas analfabetas, homens e mulheres, na faixa etária dos 15 aos 19 anos. Vários factores podem estar por trás da manutenção desta proporção, como por exemplo o facto de haver menos mulheres do que rapazes a frequentar o nível secundário de escolaridade. Práticas socioculturais como os casamentos prematuros e relações de poder que acentuam as desigualdades de género, têm tido um impacto bastante forte nesta faixa etária, contribuindo para que estas mulheres

não tenham acesso a oportunidades de educação e formação.

Como forma de continuar os esforços que vem sendo feitos para o desenvolvimento do sector educativo em Moçambique, o Governo definiu no seu Programa Quinquenal (PQG) 2015-2019, metas importantes com vista a alcançar progressos mais rápidos no sector. A Tabela 3 abaixo mostra os principais indicadores do sistema educativo para o quinquénio 2015-2019.

Desenvolvimento do Capital Humano e Social – Sector da Educação		
Indicador	Base 2014	Meta 2019
Número de crianças e jovens com deficiência no ensino inclusivo especial	100.000	125.000
Taxa líquida de escolarização aos 6 anos na 1.ª classe (%)	81	86
Taxa bruta de conclusão do EP2 (%)	82,30	92
Número de efectivos escolares no Ensino Técnico-Profissional	42.000	65.000
Número de professores primários formados	32.500	35.000
Número de carteiras escolares distribuídas	200.000	700.000
Número de salas de aula construídas	3.500	4.500
Número de professores contratados	-	42.500
Rácio alunos por professor	62	57
% de alunos da 3ª classe que atingem as competências básicas de leitura e cálculo do 1.º ciclo do Ensino Primário	6,3	≥ 12

Tabela 3: Principais Indicadores do Sector da Educação referentes ao Quinquénio 2015-2019

Fonte: PQG 2015-2019

Estes indicadores são elucidativos sobre as prioridades do Governo no sector e sobre os desafios que as mesmas representam para assegurar um maior acesso e qualidade de educação principalmente ao nível do Ensino Primário (EP) do 1º e 2º Graus. Contudo, para que estas metas sejam efectivamente alcançadas, é imperioso que mais investimentos sejam feitos ao nível do sector.

Portanto, não obstante os progressos registados no sistema educativo nos últimos anos e as prioridades definidas pelo Governo para os próximos anos, uma maior priorização no investimento interno em particular, deve continuar a ser realizado, incluindo para outros sectores sociais importantes para as crianças, cujas acções influenciam directa ou indirectamente no acesso, retenção a capacidade de aprendizagem dos alunos nas escolas.

<sup>10</sup> São consideradas alfabetizadas, todas as pessoas com idade igual ou superior a 15 anos que possuem habilidade de ler e escrever (INE, 2012: 37).

<sup>11</sup> As projecções do Ministério da Educação apontavam para uma redução da taxa de analfabetismo em Moçambique para 30% em 2015/2016 (MINED, 2014:43).

## 3. PRINCIPAIS PROGRESSOS E DESAFIOS NO FINANCIAMENTO À EDUCAÇÃO

### 3.1 - Tendência Geral da Despesa Pública

Os últimos dez anos mostraram uma taxa de crescimento da economia moçambicana a uma média anual de 7.5%, com algumas variações entre os anos dentro deste período. Por exemplo, os indicadores macroeconómicos de governação entre 2005 e 2007, indicavam que a economia moçambicana alcançou uma taxa de crescimento acumulada de cerca de 26%, o que equivale a uma taxa média anual de crescimento de cerca de 8% (MPD, 2008: 34).

De 2009 a 2012, a economia continuou a crescer, mas a uma média anual que variou entre 6.4% e 7.2%, com uma taxa de inflação média anual controlada que, no entanto, atingiu o seu pico em 2010 em cerca de 12.7%, e que recuou para 2.1% em 2012. O espaço fiscal para a despesa pública igualmente cresceu nos últimos dez anos como resultado do crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) e do aumento da capacidade do Estado para diversificar e colectar receitas.

Discrição	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Crescimento Real do PIB (%)	8,4%	8,7%	7,3%	6,8%	6,4%	6,5%	7,3%	7,2%
Inflação	11,2%	9,4%	10,3%	6,2%	4,4%	16,6%	5,5%	2,2%
Receita Total do Estado como % do PIB	29,3%	30,7%	30,6%	29,4%	32,5%	33,9%	34,5%	35,2%
- Receitas Internas como % do PIB	16,2%	15,5%	16,6%	16,5%	17,8%	21,0%	22,9%	24,8%
- Recursos Externos/PIB	13,2%	15,2%	14,0%	12,9%	9,6%	8,5%	11,38%	10,47%
Despesa Total do Estado/PIB	27,4%	26,9%	29,1%	29,0%	31,5%	33,1%	34,45%	35,40%
Dívida Pública % do PIB	74,5%	49,2%	43,2%	40,5%	43,9%	43,6%	37,96%	40,40%
- Dívida Externa/PIB	70,8%	45,3%	39,5%	37,3%	39,4%	37,8%	31,95%	34,61%
Taxa de Câmbio (MT/USD)	23,1	24,9	25,6	24,2	26,7	32,6	29,1	28,4

Tabela 4: Dados Macroeconómicos no Período 2005-2012

Fonte: Indicadores Macroeconómicos (MF, 2012)<sup>12</sup>; TA (2011 e 2012).

Com efeito, as receitas do Estado como percentagem do PIB cresceram de 29.3% em 2005 para cerca de 35.2% em 2012. Por outro lado, a contribuição externa ao Orçamento do Estado teve também uma tendência decrescente, tendo reduzido de 14.7% para 10.4% entre 2009 e 2012, enquanto a despesa no Orçamento do Estado teve um aumento, reflectida portanto numa redução gradual da dependência externa. Neste mesmo período, a dívida pública decresceu de 39.4% para 34.6%, como mostra

a Tabela 4. O crescimento do espaço fiscal teve como resultado directo o aumento das receitas fiscais que permitiu ao Governo reduzir a dependência externa ao Orçamento e aumentar os níveis da despesa pública. De 2011 para 2012 por exemplo, a contribuição dos mega projectos para o Orçamento do Estado situou-se na ordem de 3.4% a 5.8% do total das receitas públicas, representando 0.7% e 1.4% do PIB respectivamente (TA, 2011 e 2012), (MPD, 2013).

<sup>12</sup> <http://www.mf.gov.mz/docs/Indicadores%20Macroeconomicos.pdf>



Apesar da tendência de crescimento da despesa geral do Estado neste período, não houve igualmente, uma tendência consistente de crescimento no financiamento aos sectores sociais, como é o caso da educação, como poderemos verificar mais adiante nesta secção.

As perspectivas trazidas pelo cenário macroeconómico traduzidas pelo crescimento robusto da economia moçambicana no período em referência, continuaram com uma tendência positiva nos dois anos seguintes. Em 2013, o PIB registou um crescimento real de 7.1% e de 7.5% em 2014, a taxa de inflação média anual foi de 4.2% em 2013 contra 2.56% em 2014, e o volume total de exportações de bens atingiu cerca de 4.122,6 milhões de dólares em 2013 contra 3.916,4 milhões de dólares em 2014 (TA, 2013:18 e 2014: 16-17). Entretanto, entre 2013 e 2014 verificou-se uma baixa no volume de exportações, o que implicou a redução da capacidade do país para equilibrar a sua balança de pagamentos, face à grande necessidade que ainda tem de importar bens e serviços para dinamizar a sua economia.

No que diz respeito à política orçamental, a despesa pública continuou a subir no período em referência, tendo havido um incremento de 37.94% em 2013 para 42.17% em 2014, partindo de uma base de 27.4% em 2005. Em termos gerais, o Orçamento do Estado moçambicano, para além de ter aumentado a despesa pública ao longo dos anos, como resultado da sua maior capacidade de financiamento, continuou, por outro lado, a manter um défice orçamental relativamente elevado, tendo situado, por exemplo, em 2013 e 2014, na ordem de 30.7% e 30% respectivamente, mesmo com o desempenho considerado positivo na cobrança de receitas do Estado (TA, 2013 e 2014).

Por outro lado, a dívida pública em Moçambique, que tem sido um constrangimento para o Estado gerir, com

certa tranquilidade, a despesa pública, aumentou de forma preocupante nos últimos 5 anos (Gráfico 1). Em 2014, o total da dívida pública atingiu cerca de 48% do PIB contra 43% do PIB em 2013 (TA, 2014), tornando-se uma dívida pública de risco elevado para a sustentabilidade da economia. Em 2015, a dívida pública atinge cerca de 11.64 biliões de dólares, dos quais 9.85 biliões de dólares foram contraídos externamente<sup>13</sup>.

Segundo o Fundo Monetário Internacional (FMI)<sup>14</sup>, a dívida pública moçambicana estava situada em 39.9% em 2012, 50.9% em 2013, 56.6% em 2014, 73.6% em 2015, e finalmente 69.5% em 2016<sup>15</sup>. De acordo com o Fórum de Monitoria do Orçamento (FMO), um grupo de Organizações da Sociedade Civil (OSC) que monitoram e advogam pela gestão transparente das finanças públicas,



*‘Nos últimos cinco anos, a Dívida Pública moçambicana cresceu a uma taxa anual superior a 20%, tendo atingido um valor nominal de, pelo menos, 8.1 biliões de dólares norte americanos. No entanto, desde o ano passado, [...] o Estado moçambicano acumulou mais de 2 biliões de dólares americanos em dívida pública. De acordo com informação oficial do Ministério da Economia e Finanças (MEF), até 2014 [...] a dívida pública era quase metade (49%) do PIB [...]’ (FMO, 2016).*

<sup>13</sup> <http://clubofmozambique.com/news/breaking-mozambique-cant-make-178-million-payment-on-secret-loan-bloomberg/>

<sup>14</sup> Citado pelo Jornal Notícias de 27 de Abril de 2016.

<sup>15</sup> Referir que os valores divulgados sobre a dívida pública não têm sido consistentes entre as diferentes fontes de informação, uma vez que não é ainda publicamente conhecida, a informação oficial do Governo referente a esta matéria

Portanto, existe em todo este processo falta de transparência e partilha de informação sobre o real estado da dívida pública, o que agrava mais a incerteza sobre o cenário macro económico do país a curto e médio prazos, com implicações que poderão ser severas para o financiamento dos sectores sociais como a educação<sup>16</sup>. A Figura 1 abaixo mostra a evolução da dívida pública moçambicana entre 2011 e 2014, de acordo com o Ministério da Economia e Finanças (MEF) de Moçambique.

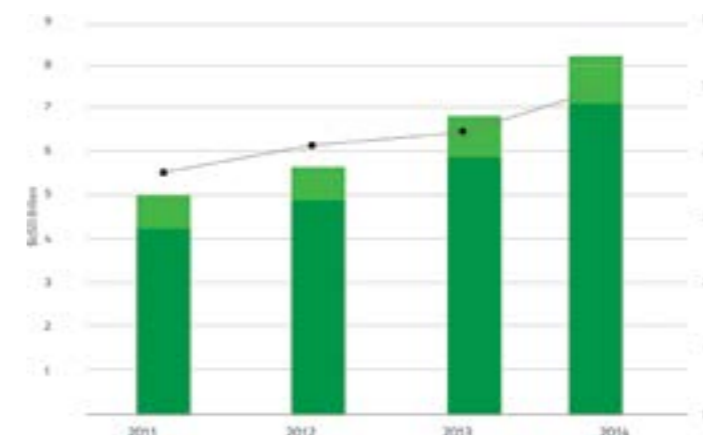


Figura 1: Evolução da dívida pública moçambicana entre 2011-2014

Fonte: MEF, 2015. Declaração de Riscos Fiscais, pág. 13

O actual peso da dívida pública moçambicana é portanto, um factor de grande constrangimento para a capacidade do Estado em financiar sectores essenciais que possam assegurar melhores condições para permitir um desenvolvimento humano de qualidade, com destaque para o Sector da Educação. O enorme peso da dívida pública aliado à galopante desvalorização da moeda nacional, o Metical, face às principais moedas de referência, nomeadamente o Dólar Norte-americano e o Euro, trará certamente, a curto e médio prazos, impactos negativos significativos no financiamento interno e externo ao Sector da Educação, embora o Governo insista em ser optimista e em afastar possíveis cenários macroeconómicos desfavoráveis para o país, com base na sua

premissa de que a actual dívida pública é sustentável. Todavia, num cenário actual e real em que esta dívida pública chegou em cerca de 70% do PIB, questiona-se a real sustentabilidade<sup>17</sup> da mesma para permitir ao Estado moçambicano fazer face às necessidades de desenvolvimento económico e social do país.

Apesar do facto de o país encontrar-se numa situação económica e financeira grave, agravada pelo actual estado da dívida pública, o Plano Económico e Social (PES) e Orçamento do Estado (OE) para 2016, apresenta cenários optimistas no que concerne a estabilidade do crescimento económico e ao controle da taxa de inflação, como se pode ver na Tabela 5 abaixo.

<sup>16</sup> Referir que os principais parceiros financeiros de Moçambique entre os quais o FMI, BM, G14, este último o grupo de doadores que concedem Apoio Directo ao Orçamento do Estado, suspenderam o apoio financeiro ao país, até que o Governo Moçambicano esclareça os contornos em que a actual dívida foi contraída.

<sup>17</sup> Sustentabilidade da dívida refere-se, em termos simplificados, à capacidade de um país honrar as suas responsabilidades relativas ao serviço da dívida sem prejuízo dos seus objectivos de desenvolvimento económico e social (FMO 2016).

Taxa de Câmbio: 1 USD = 51.5 <sup>18</sup>	2014 Real	2015 Plano	2015 Prev.	2016 Plano
PIB Nominal (Milhões de Dólares)	10.379	11.566	11.694	13.213
Taxa de Crescimento Real (%)	7.2	7.5	7.0	7.0
PIB Per Capita (USD/Pessoa)	414.5	449.5	454.5	500.05
Taxa de Inflação Média Anual (%)	2.3	5.1	5.6	5.6
RIL (Meses de Cobertura de Importação)	4.1	4.5	4.0	4.3
Exportações (Milhões de USD)	3.916	4.188	3.557	3.643
População (Milhões de Habitantes)	25.042	25.728	25.728	26.424

Figura 1: Evolução da dívida pública moçambicana entre 2011-2014

Fonte: MEF, 2015. Declaração de Riscos Fiscais, pág. 13

No entanto, e como referido acima, a crise actual da dívida pública moçambicana é preocupante e medidas políticas e macroeconómicas devem ser tomadas ao nível da responsabilização e transparência governativa na gestão das finanças públicas. Em todo este processo de gestão da dívida pública deve ser assegurado igualmente, que sectores importantes para o desenvolvimento do país, como é o sector da educação, não sejam prejudicados pelo esforço que será empreendido pelo Governo para fazer face à esta situação.

### 3.2 Análise das Tendências do Financiamento à Educação

O Sector da Educação em Moçambique, vem beneficiando há bastante tempo, de financiamento externo e interno para a implementação das suas políticas e planos operacionais, que se centram principalmente na expansão do acesso, na formação de professores e na construção de salas de aulas. O financiamento externo ao sector, centrado na componente de investimento, tem

sido assegurado através do Fundo Comum ao Sector da Educação (FASE)<sup>19</sup>, com base no Apoio Geral ao Orçamento (AGO)<sup>20</sup> e não só, mas também através da adesão do país a iniciativas e fundos globais de investimento à educação, como é o caso da Iniciativa 'Fast Track' (FTI) de Educação Para Todos (EPT)<sup>21</sup>, no âmbito da Parceria Global para Educação (PGE).

Para o caso da FTI, Moçambique aderiu a mesma em 2003, numa altura em que o financiamento externo ao sector já estava a ser incrementado da mesma forma que o financiamento interno também aumentava, este último centrado principalmente na componente de funcionamento<sup>22</sup>. O financiamento do FTI veio reforçar a capacidade do sector na implementação e expansão das acções planificadas no âmbito dos seus Planos Estratégicos. Portanto, tanto o FTI como o FASE, são modalidades de financiamento que vem complementar o financiamento interno assegurado pelo Governo através do Orçamento do Estado (OE), que por sua vez, vem crescendo ao longo dos últimos anos.

<sup>18</sup> Taxa de câmbio média em 25 de Abril de 2016.

<sup>19</sup> O FASE foi criado em 2002 no âmbito do apoio à implementação do Plano Estratégico do Sector da Educação. É um fundo comum no qual os fundos dos doadores são alocados numa única conta em moeda estrangeira no Banco Central (Bartholemew et al, 2010).

<sup>20</sup> Apoio Geral ao Orçamento (AGO) é a ajuda ao desenvolvimento com recursos livres dado ao Governo de Moçambique por um grupo de 19 doadores estrangeiros (G-19) (UNICEF et al, 2015). Em 2015 este Grupo reduziu para um total de 14 doadores, designado G-14.

<sup>21</sup> A FTI é uma parceria em evolução dos países em desenvolvimento e agências doadoras. O seu objectivo principal é 'acelerar o progresso para o objectivo principal da EPT de Ensino Primário Universal (EPU), para rapazes e raparigas, até 2015.' (Bartholemew et al, 2010).

<sup>22</sup> Assegurando principalmente o pagamento de salários dos funcionários e professores e outras despesas correntes de funcionamento.

## Caixa 2

### Resumo do apoio financeiro recebido por Moçambique no âmbito da PGE

- Moçambique aderiu à PGE em 2003;
- O país já recebeu dois financiamentos no âmbito da PGE, ambos supervisionados pelo Banco Mundial (BM):
  - Um primeiro financiamento de 79 milhões de dólares que cobriu o período 2008-2010;
  - Um segundo financiamento de 90 milhões de dólares que cobriu o período 2011-2015.
- Este financiamento contribuiu para o país alcançar progressos importantes como:
  - A taxa líquida de matrícula na 1ª classe aumentou de 67% para 82%;
  - O rácio alunos por professor no ensino primário reduziu de 69 (2009) para 62 (2014);
  - A paridade de género igualmente melhorou, com 47.4% de meninas, e o índice de paridade de género a estabilizar em 0.94.
- Moçambique foi um dos primeiros países a aplicar para o programa de desembolso de fundos a coberto do modelo de financiamento reposto para o período 2015-2018. O financiamento de 57.9 milhões de dólares, aprovado pela PGE em Maio de 2015, ajudará a melhorar a qualidade de educação com enfoque para a aprendizagem na leitura, escrita e cálculo. Este financiamento contribuirá também para melhorar o ambiente de aprendizagem e prestação de serviços através da gestão escolar, governação local e responsabilização na execução e prestação de contas.

No sector da educação, estes recursos provenientes do apoio externo são alocados, para além do FASE, através de Fundos de Projectos Bilaterais<sup>23</sup>. Como referido acima, o Governo Moçambicano tem incrementado o financiamento ao sector da educação ao longo dos últimos anos, embora a tendência desse incremento não seja

efectivamente consistente. Os recursos internos aumentaram de 70% em 2008 para 86% em 2013, de acordo com a Figura 2 abaixo. O orçamento para a educação foi situado em 22.8% em 2015 (MEF, 2015). Em termos nominais, os recursos internos triplicaram, tendo passado de 415 milhões de dólares americanos em 2008

<sup>23</sup> Projectos Bilaterais são projectos de parceiros de desenvolvimento inscritos no Orçamento do Estado.

para 1,04 mil milhões de dólares americanos em 2015. Esta tendência reflecte portanto, o crescimento global dos recursos internos para todo o Orçamento do Estado, e reflecte igualmente, o compromisso do Governo em

assegurar um cada vez maior financiamento interno ao sector da educação, embora grande parte deste financiamento interno é destinado, ainda, para a componente de funcionamento do sector.



Figura 2: Tendência dos recursos do sector da educação entre 2008-2015 (Milhões de Meticais)

Fonte: Informe Orçamental do Sector da Educação, UNICEF, FMO e ROSC (2015)

O crescimento do financiamento interno não só reflecte a melhoria da capacidade do Estado em colectar e alocar receitas internas para o sector mas também reflecte a imprevisibilidade do financiamento externo entre 2002 e 2015<sup>24</sup>. Enquanto em 2002 o financiamento externo por via do FASE situava-se na ordem de 3.3 milhões de dólares, este teve uma tendência crescente até 2009, ano em que chegou a 138.6 milhões de dólares<sup>25</sup>. A partir de 2010, o financiamento externo decresceu tendo voltado a crescer para 139.5 milhões de dólares em 2014 e reduzido outra vez para 65.4 milhões de dólares em 2015. A Tabela 6 mostra o comportamento do financiamento externo através do FASE de acordo com o MINED (2014).

<sup>24</sup> Note-se que aqui faz-se referência ao financiamento desembolsado pelos doadores e não ao financiamento prometido.

<sup>25</sup> Com uma redução registada em 2005 cujo financiamento situou-se em 28.7 milhões de dólares.

	2003	2009	2010	2011	2012	2013
Compromissos (USD)		123.105	114.889	108.500	130.120	132.246
Desembolsos (USD)	7.385	138.632	105.236	102.085	85.021	131.551
Câmbio USD/MT (Fonte: Relatório Financeiro do FASE)		26,1	30,08	31,04	27,72	29,9
Despesa						
Em Meticais	81.229	3.369.858	3.349.321	3.822.004	3.747.308	3.688.840
Em Dólares Americanos		129.113	111.347	123.132	135.184	123.373

Fonte: MINED 2014

Tabela 6: Financiamento do FASE entre 2003-2013

Relativamente ao financiamento ao conjunto dos sectores sociais assegurado pelo OE, com destaque para a educação, saúde, água e acção social, importa referir que entre 2008 e 2013, as tendências de financiamento para os mesmos não foram consistentes com os níveis de crescimento que se esperavam no investimento nestes mesmos sectores, considerando os níveis de crescimento económico que o país estava a atravessar neste período.

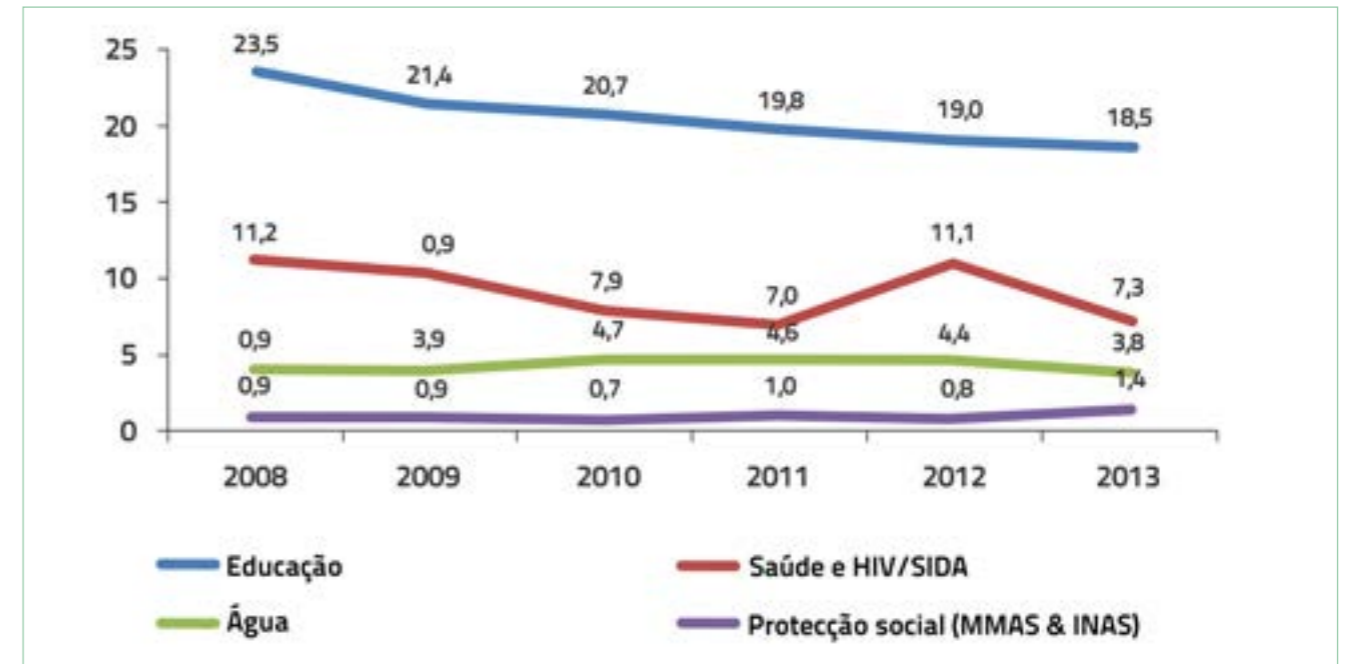


Figura 3: Despesa com os sectores sociais em % da despesa total do Estado (excluindo encargos da dívida)

Fonte: UNICEF, 2014

Com efeito, em relação ao Orçamento do Estado, sectores como educação e saúde tiveram um relativo decréscimo no seu financiamento e outros sectores como a protecção social e água mantiveram os seus baixos

níveis de alocação orçamental, com fraco impacto na melhoria do bem-estar dos cidadãos e das crianças em particular. Contudo, o sector da educação continuou a manter-se como a principal prioridade do Governo en-



tre os sectores sociais, como ilustra a Figura 3. Apesar desta priorização dada pelo Governo ao sector, o financiamento e investimento à educação não alcançou progressos significativos ao longo dos últimos oito anos, uma vez que os mesmos progressos não foram consistentes do ponto de vista de tendência crescente da dotação orçamental para o sector (Figura 4). No entanto, é importante frisar que o Governo tem demonstrado um compromisso crescente em relação ao financiamento da educação com base em recursos internos, uma vez que estes recursos aumentaram de 70% em 2008 para 86% em 2015.

da educação aumentaram em termos nominais e reais, contudo, a sua proporção no Orçamento do Estado diminuiu. De 2005 a 2008, o peso do sector constituía mais de 20% do Orçamento do Estado, mas a partir de 2009, este peso foi reduzindo e se estabilizando numa média de 18% (UNICEF et al., 2015). Os últimos dois anos, 2014 e 2015, foram contudo encorajadores no sentido da retoma dos níveis de crescimento da dotação orçamental para o sector, tendo atingido cerca de 22.8% do envelope total de recursos do Orçamento do Estado em 2015 (MEF, 2016), como se pode constatar na Tabela 7 desta análise.

Referir que entre 2008 e 2014, as despesas do sector

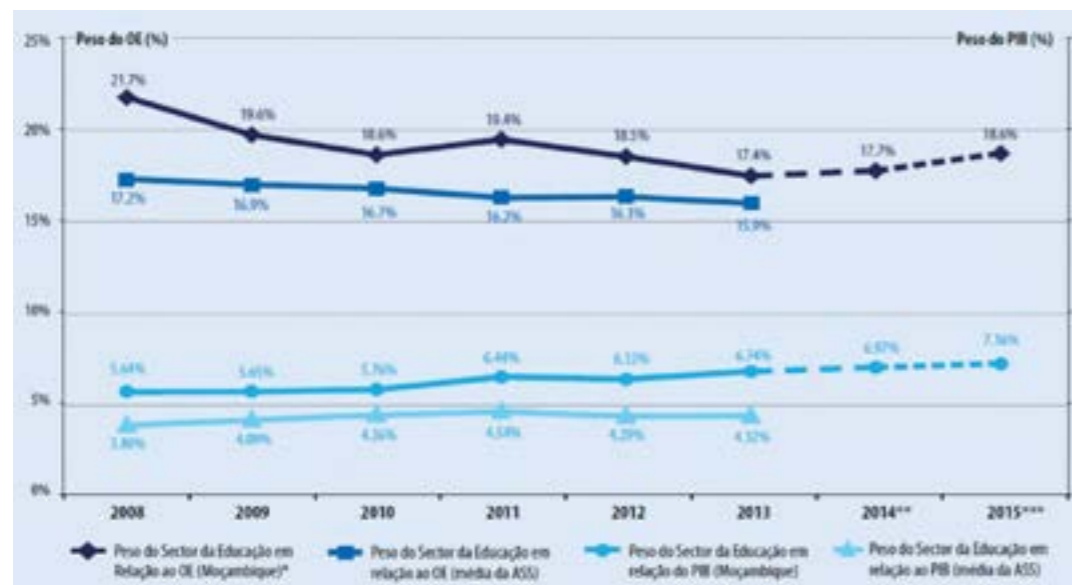


Figura 4: Tendências no Peso do Sector da Educação face ao OE Fonte: Informe Orçamental do Sector da Educação, UNICEF, FMO e ROSC (2015)

Uma forma de ver como os recursos alocados ao sector da educação contribuem para a promoção da equidade de género através da educação das mulheres e rapari-

gas, é perceber como estes recursos são distribuídos por área programática dentro do sector. As principais áreas programáticas do sector da educação são o Ensino Pri-

<sup>24</sup> Note-se que aqui faz-se referência ao financiamento desembolsado pelos doadores e não ao financiamento prometido.

<sup>25</sup> Com uma redução registada em 2005 cujo financiamento situou-se em 28.7 milhões de dólares.

mário, o Ensino Secundário, o Ensino Técnico e Profissional, a Administração e Desenvolvimento Institucional, a Alfabetização e a Cultura. A Figura 5 abaixo ilustra a alocação em percentagem, dos recursos financeiros destinados a cada área programática em 2015. Percebe-se portanto, que o Ensino Primário e Secundário juntos, são as áreas programáticas que recebem maior dotação

orçamental, sendo nestas em que, potencialmente, persistem os maiores desafios do sector principalmente no que diz respeito à qualidade de aprendizagem dos alunos. Áreas de menor investimento como o Ensino Técnico e Profissional por exemplo, não tem registado muitas queixas ou reclamações sobre a qualidade de ensino e aprendizagem que é ministrada.

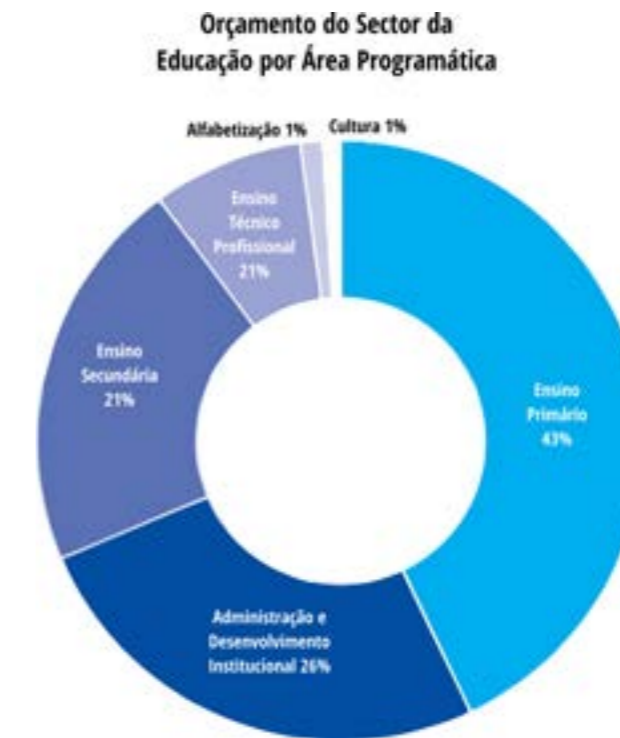


Figura 5: Orçamento do Sector da Educação por Área Programática Fonte: Informe Orçamental do Sector da Educação (UNICEF, FMO e ROSC, 2015)

Para 2016, o Governo prevê uma redução do peso orçamental do sector da educação em relação ao OE, passando de 22.8% em 2015 para 22.1% em 2016. Contudo, em termos nominais, o orçamento para o sector sofrerá um incremento de 868.8 milhões de dólares americanos em 2015 para 889.3 milhões de dólares em 2016, orçamento que terá um grande desafio para ser assegurado face à actual situação de crise económica e financeira em que o país se encontra.

	2015	2016
	Lei	Prop 2016
Milhões de MT		
<b>Total Sectores Económicos e Sociais</b>	122,865.7	138,116.0
Educação	44,865.7	45,801.0
Saúde	20,131.7	21,607.9
Infra-estruturas	31,054.7	40,895.4
Agricultura e Desenvolvimento Rural	15,845.0	19,892.2
Sistema Judicial	4,001.7	4,271.7
Acção Social e Trabalho	7,087.5	5,647.8
<b>% da Despesa Total (Excluindo Encargos Gerais do Estado)</b>		
<b>Total sector Económico e Sociais</b>	<b>62.5%</b>	<b>66.6%</b>
Educação	22.8%	22.1%
Saúde	10.2%	10.4%
Infra-estruturas	15.8%	19.7%
Agricultura e Desenvolvimento Rural	8.1%	9.6%
Sistema Judicial	2.0%	2.1%
Acção Social e Trabalho	3.6%	2.7%

Tabela 7: Previsão de Alocação de Recursos nos Sectores Económicos e Sociais em 2016.

Fonte: PES e OE 2016 (MEF, 2015)

### 3.3 Assimetrias no Financiamento Interno ao Sector

O financiamento interno do sector da educação através do Orçamento do Estado, também merece ser visto como outra determinante importante para a realização de progressos mais rápidos no alcance da educação para todos.

Nos últimos 8 anos, o peso do sector em relação ao OE teve uma tendência decrescente até 2013 (Figura 4), vol-

tando a crescer a partir de 2014. Em 2015, o orçamento do sector foi colocado na fasquia dos 18.6%, dos quais 43% foram destinados ao Ensino Primário, sendo este subsector aquele que beneficia de mais recursos no Sector da Educação (UNICEF et al., 2015). Apesar desta tendência de crescimento positiva verificada em 2014 e 2015<sup>26</sup> no que concerne ao incremento do orçamento no sector, Moçambique continua a ter:

<sup>26</sup> O Governo prevê alocar ao Sector de Educação em 2016, cerca de 22.1% do envelope total de recursos do Orçamento do Estado (MEF, 2015).



*“[...] o pior aproveitamento escolar comparativamente a muitos países africanos e regista grandes disparidades entre as províncias. Esta situação é provavelmente explicada pelo facto de a despesa per capita em educação ser muito baixa, especialmente nas províncias com maior necessidade” (UNICEF et al., 2015).*

Importa frisar que Moçambique gasta uma parte significativa do seu Orçamento do Estado e do seu Produto Interno Bruto (PIB) na educação em comparação com os outros países africanos, contudo, apresenta níveis de despesa por aluno relativamente baixos, registando por isso um fraco desempenho em relação às médias da África Sub-Sahariana no que se refere à conclusão do ensino primário e secundário (UNICEF et al., 2015).

No que respeita às assimetrias no financiamento interno ao sector da educação, estas, se analisadas do ponto de vista da equidade, verifica-se que existem grandes

iniquidades na alocação do orçamento entre as províncias. Apesar de se verificar um esforço do Governo em alocar mais recursos para as províncias mais populosas que são ao mesmo tempo as províncias mais pobres, de acordo com os indicadores sociais, nomeadamente Nampula e Zambézia, estas têm recebido mais recursos do OE (em termos nominais) no Sector da Educação, considerando critérios de alocação orçamental como por exemplo o índice de pobreza e o tamanho da população. A Figura 6 mostra a despesa do sector por província em 2013.

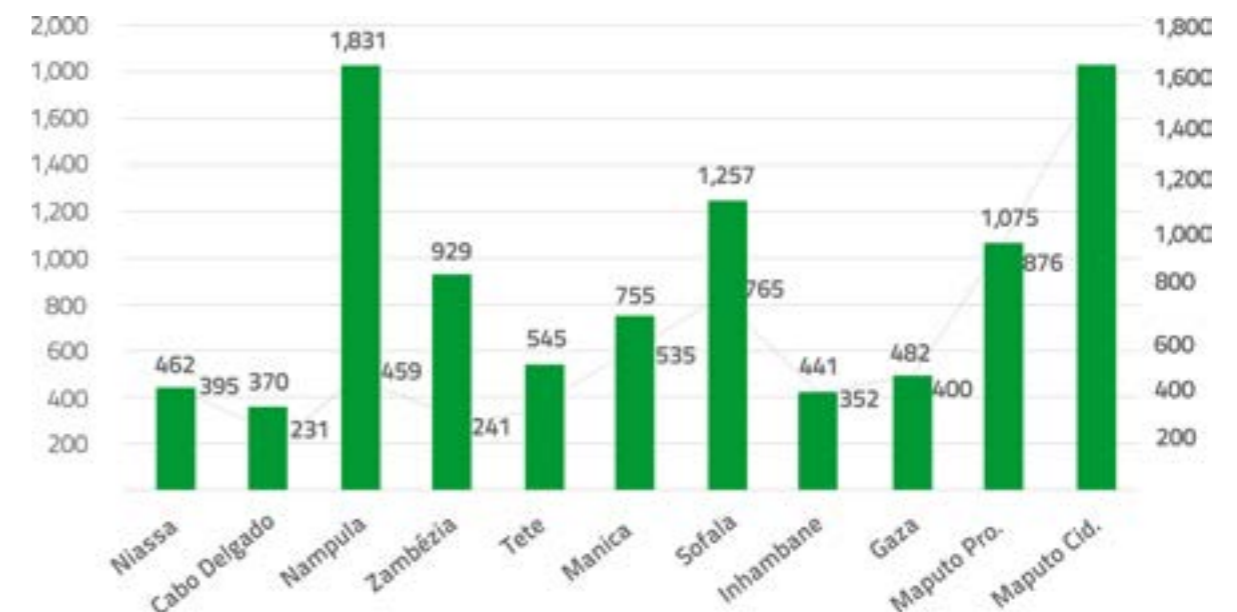


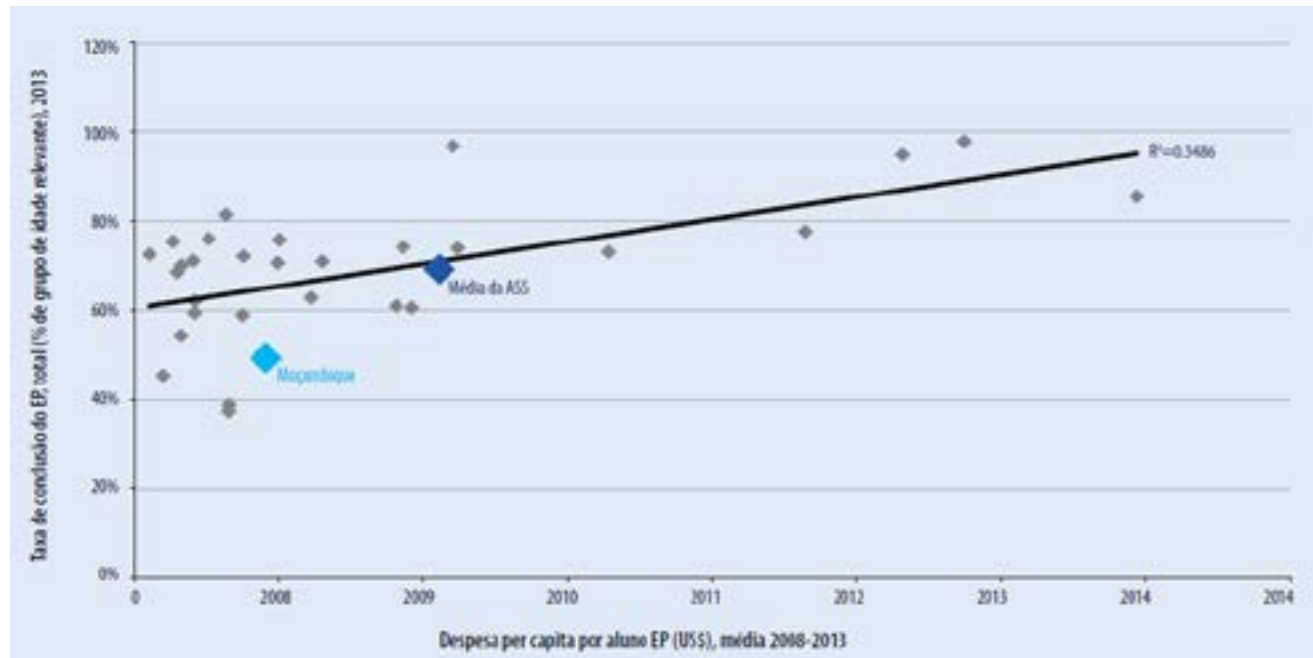
Figura 6: Despesa do sector da educação por província em 2013

Fonte: Informe Orçamental do Sector da Educação (UNICEF, FDC e ROSC, 2013)

Entretanto, se considerarmos a estrutura populacional de cada Província, verifica-se que a província da Zambézia, apesar de ser onde mais fundos foram alocados à educação em 2013, apresenta uma alocação por pessoa inferior às restantes províncias do país. Contudo, a igualdade per capita provincial, segundo McCoy (2008)<sup>27</sup>, não é necessariamente desejável na sua totalidade, e as necessidades de investimento nas províncias nem sempre se correlacionam com a população ou com certos indicadores de desenvolvimento mais abrangentes. Isto significa que as áreas geográficas e as respectivas densidades populacionais, tem um papel influente nos custos de investimento, por exemplo. Não obstante, os padrões provinciais observados são potencialmente in-

dicativos de uma alocação desigual dos recursos, sendo as províncias mais populosas de Nampula e Zambézia as menos favorecidas.

Analisando portanto as tendências actuais da alocação do orçamento da educação para o nível local, significa que o mesmo ainda está longe de alcançar a equidade para reduzir as assimetrias, o que deve constituir uma prioridade do sector considerando os desafios e contextos específicos de cada província. A Figura 7 mostra a tendência da despesa *per capita* por aluno entre 2008 e 2014 comparando com a média da África Sub-Sahariana, no qual se pode verificar que o país encontra-se abaixo da média no investimento por aluno no sector da educação.



Fonte: Informe Orçamental do Sector da Educação, UNICEF, FMO e ROSC (2015)

Figura 7: Despesa per capita por aluno no ensino primário (US\$) entre 2008-2014

O fraco investimento no aluno pode também ter um impacto significativo não apenas na qualidade de educação para as crianças em particular, mas também no alcance das metas de educação para todos, principalmente no ensino secundário, onde as taxas de desistência es-

colar principalmente por parte das raparigas tem sido elevadas, com destaque para as regiões centro e norte do país. Um maior investimento *per capita* pode trazer oportunidades que criam uma maior retenção da rapariga na escola, através da implementação de programas

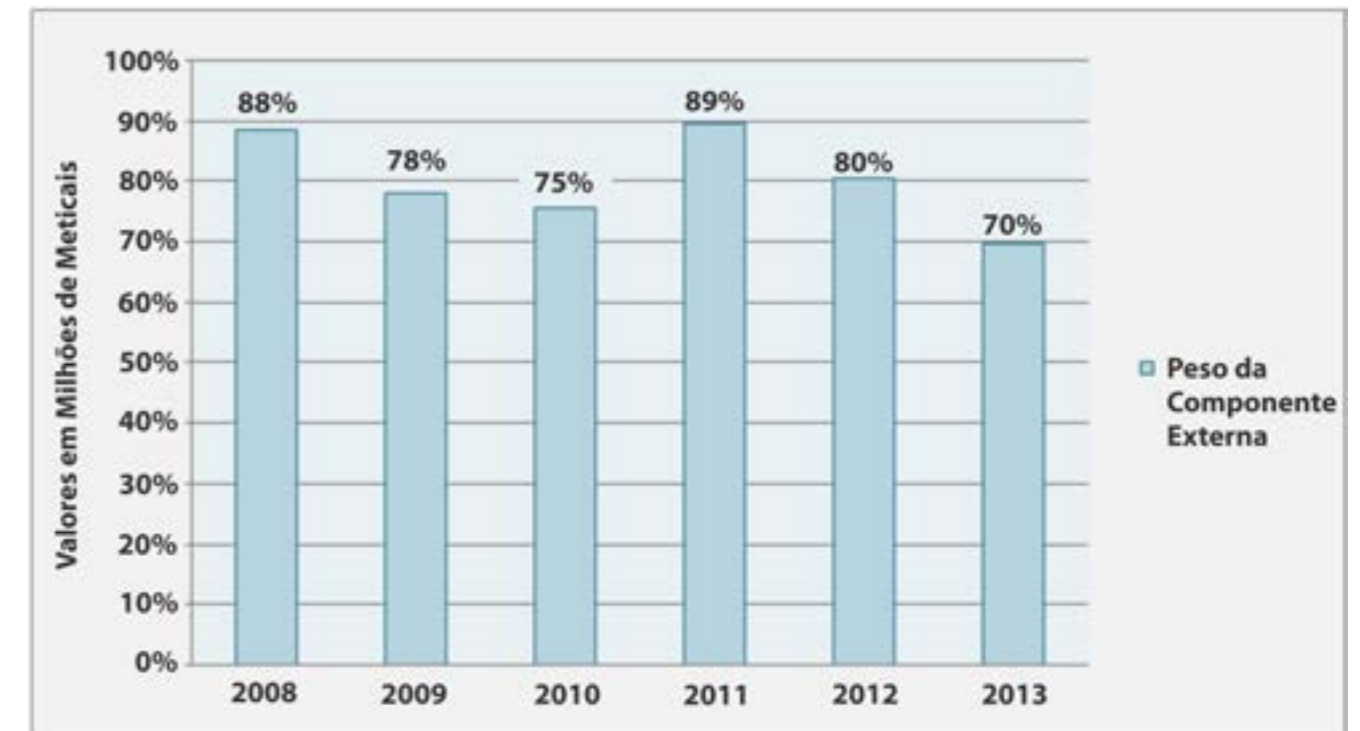
<sup>27</sup> Citado por Francisco (2011): [http://www.iese.ac.mz/lib/PPI/IESE-PPI/pastas/governacao/geral/artigos\\_cientificos\\_imprensa/orcamento.pdf](http://www.iese.ac.mz/lib/PPI/IESE-PPI/pastas/governacao/geral/artigos_cientificos_imprensa/orcamento.pdf)

orientados para a criação de habilidades para a vida das raparigas, e que incluem pacotes relacionados com a promoção dos direitos de cidadania dos adolescentes, rapazes e raparigas.

Segundo a análise feita pelo UNICEF *et al* (2015), as disparidades entre as províncias na alocação do orçamento para educação não tem melhorado ao longo dos anos. A Província da Zambézia por exemplo, tem o menor orçamento por aluno, na ordem de US\$ 69 dólares americanos, quando comparada com outras províncias. Uma razão por trás deste baixo orçamento por aluno pode ser o facto de a Província da Zambézia possuir um número significativamente maior de população estudiantil em comparação com outras províncias. A Província de Tete

por seu turno, regista a menor taxa de conclusão e frequência do Ensino Primário e a Província de Cabo Delgado regista a menor taxa de conclusão do Ensino Secundário, mas todas elas estão entre as três províncias com menor financiamento por aluno em 2015. Por seu turno, a Cidade de Maputo apresenta a maior dotação orçamental por estudante, na ordem de US\$ 154 dólares americanos.

Relativamente ao financiamento interno<sup>28</sup> na componente de investimento do Sector de Educação, apesar de termos visto que se regista uma tendência crescente no incremento da contribuição interna para a educação, a componente de investimento é ainda dominada pela componente externa, como mostra a Figura 8.



Fonte: Informe Orçamental do Sector da Educação (UNICEF, FDC e ROSC, 2013)

Figura 8: Despesa da componente externa de investimento no sector da educação entre 2008-2013

<sup>28</sup> O Orçamento do Sector da Educação apresenta dois principais tipos de despesa: despesa de funcionamento e despesa de investimento. A despesa de funcionamento assegura o pagamento de salários dos funcionários e professores e outras despesas correntes, e a despesa de investimento destina-se principalmente para a construção de escolas e salas de aula e aquisição de equipamento escolar.



Os fundos externos para investimento do Sector da Educação foram registando um decréscimo a partir do ano de 2008, tendo em 2011 voltado a crescer e tornar a decrescer a partir de 2012. Entretanto, nota-se uma redução do peso desta Componente Externa do total de Investimento.

Uma maior priorização do investimento interno para reduzir as disparidades na alocação de recursos públicos entre as províncias e aumentar a despesa per capita no

sector é necessária, não apenas na educação, mas em todos os outros sectores sociais que têm responsabilidade directa na promoção e protecção do bem-estar da rapariga e da mulher e que cujas acções influenciam directa ou indirectamente o acesso e retenção da rapariga na educação (ROSC, 2015: 3). A redução das disparidades regionais através do investimento no sector da educação é também um factor importante para reduzir as disparidades no acesso a educação.

## 4. VISÃO GERAL SOBRE OS MECANISMOS DE GESTÃO DO FINANCIAMENTO À EDUCAÇÃO

### 4.1 - Transparência e Prestação de Contas

Os mecanismos de gestão do financiamento à educação são definidos e implementados com base num sistema de planificação e orçamentação pública do Governo, ao qual o Sector da Educação, aos diferentes níveis (central, provincial e distrital) respondem. Esse sistema de planificação e orçamentação é constituído por seus respectivos instrumentos que constam da Caixa 3 abaixo.

#### Caixa 3 | Principais instrumentos de planificação e orçamentação em Moçambique

- Visão 2025: Reflecte a visão do país a longo prazo;
- Plano Quinquenal do Governo (PQG): Define os objectivos e prioridades principais durante a vigência do Governo (cinco anos) e lista as acções prioritárias para cada sector;
- Cenário Fiscal de Médio Prazo (CFMP): Serve de guia para o processo de planificação e orçamentação e define os tectos orçamentais. É actualizado numa base anual rotativa com um ciclo de três anos;
- Planos Sectoriais e Provinciais: São planos estratégicos de médio prazo para cada Ministério ou Província que contém as prioridades para um período de cinco anos;
- Plano Económico e Social (PES): É produzido numa base anual e está incluído dentro do Orçamento do Estado (OE) de cada ano. Traduz os planos de desenvolvimento geral do Governo (PGQ) em actividades anuais ligadas aos seus planos sectoriais;
- Orçamento do Estado (OE): Define as fontes de financiamento e os custos das actividades para alcançar as metas do PES.

Fonte: (Bartholemew et al, 2010)

Com base nestes instrumentos de planificação e orçamentação, e suportado pelos seus planos sectoriais, o Sector da Educação estabeleceu os seus próprios mecanismos de prestação de contas envolvendo os seus principais parceiros de financiamento e de implementação, nomeadamente os Parceiros de Desenvolvimento – os que apoiam financeiramente o sector através do FASE e dos Fundos de Projectos Bilaterais – e a Sociedade Civil.

Um dos principais mecanismos de prestação de contas do sector junto dos seus parceiros é a Reunião Anual de Revisão (RAR), na qual é discutido o balanço das actividades do sector tendo em conta a implementação do seu Plano de Actividades e respectivo Orçamento. No que se refere à execução com transparência e responsabilidade do financiamento alocado ao sector, existe segundo a 'Avaliação Independente do Apoio Directo ao Orçamento em Moçambique 2005-2012'<sup>29</sup>,



*'[...] fortes evidências de que a combinação de financiamento do Apoio Geral ao Orçamento através do orçamento com apoio específico para as instituições de pressão e prestação de contas, tais como Organizações Não Governamentais (ONGs), o Parlamento, as Organizações da Sociedade Civil (OSCs) e os meios de comunicação social criou mais transparência' União Europeia e Governo de Moçambique (2012).*

Portanto, existe um reconhecimento de que a participação e envolvimento da Sociedade Civil no processo de diálogo político com o Sector da Educação, principalmente ao nível central do Ministério da Educação, contribuiu para criar um ambiente de *accountability* elevado entre o sector e a Sociedade Civil e entre o sector e os parceiros de financiamento. No entanto, estes mecanismos de *accountability* não existem ao nível local (provincial e distrital), o que dificulta a monitoria e supervisão do financiamento alocado a estes níveis, incluindo a supervisão para adequada implementação e execução do Apoio Directo às Escolas (ADE), que é um fundo proveniente do FASE e alocado no âmbito da gestão escolar.

Para além da RAR, o Ministério da Educação criou outros mecanismos periódicos de *accountability* nos quais é desenvolvido o diálogo entre o Sector, os Parceiros Financiadores e a Sociedade Civil, no que concerne aos assuntos da educação, e que tem acontecido no seio de mecanismos institucionalizados de diálogo entre o Ministério da Educação e os seus Parceiros. Importa re-

ferir que o Sector da Educação em Moçambique, é um exemplo no diálogo e abertura com os seus parceiros de trabalho, reconhecendo desta forma o papel importante que a Sociedade Civil e o Sector Privado tem desempenhando na promoção da educação e formação profissional em Moçambique.

Neste âmbito, o Ministério da Educação estabeleceu uma plataforma de diálogo permanente e consistente nomeadamente com a Sociedade Civil, através do Movimento de Educação Para Todos (MEPT), que é a rede nacional de OSC que trabalham na área da educação. O MEPT é o interlocutor do lado da Sociedade Civil para a discussão dos assuntos relacionados com a educação e que preocupam a Sociedade Civil, e tem sido o canal privilegiado para as OSC e todos os outros cidadãos que queiram participar no processo de diálogo e influência de políticas e de decisões no sector, usam para fazer chegar as suas preocupações e contribuir para as mudanças que desejam ao nível do sector educativo em Moçambique.

<sup>29</sup> União Europeia e Governo de Moçambique (2012).

## 4.2 – Participação da Sociedade Civil nos Mecanismos de Diálogo

A questão do financiamento público para os sectores sociais com destaque para a educação, saúde, água e protecção social, vem merecendo atenção de OSC há sensivelmente oito anos, quando um grupo de OSC iniciou as suas acções de advocacia política para influenciar uma equitativa e adequada alocação do orçamento público para estes sectores. Com efeito, OSC com apoio dos seus parceiros técnicos e de financiamento, vem produzindo evidências sobre como o financiamento público para estes e outros sectores é alocado e gasto, e sobre qual tem sido o impacto do financiamento e investimento que é feito para melhorar o bem-estar das mulheres, raparigas e crianças em particular.

Através do Fórum de Monitoria do Orçamento (FMO), uma plataforma de OSC que monitoram a gestão de finanças públicas em Moçambique, com enfoque para a análise do Orçamento do Estado, a Sociedade Civil vem participando no diálogo político com o Governo e com o Parlamento, através da Comissão do Plano e Orçamento (CPO), influenciando o processo de decisão para a alocação orçamental, tendo sempre o foco na melhoria das condições de vida dos grupos mais vulneráveis nomeadamente mulheres, raparigas e crianças.

Neste âmbito, o FMO tem sido uma plataforma de referência neste diálogo político, tendo conseguido que os seus pareceres sobre o Orçamento do Estado e outros documentos sobre políticas relacionadas com a gestão de finanças públicas, sejam referenciados no processo de

tomada de decisão sobre o financiamento e investimento público não apenas para os sectores sociais em referência, mas também para todos os outros sectores que tem impacto no processo de desenvolvimento e na redução da pobreza das populações. Contudo, persistem desafios na consolidação deste espaço conquistado de diálogo político com o Governo e com o Parlamento. O facto de nem sempre haver disponibilidade e vontade política principalmente por parte do Governo, para dialogar e discutir com a Sociedade Civil sobre aspectos críticos relacionados com o financiamento público através do Orçamento do Estado, é um factor limitante no processo de influência política para que se consigam resultados melhores e mais céleres no processo de financiamento e investimento público em benefício das mulheres, raparigas e crianças.

Outro factor limitante para a capacidade de participação da Sociedade Civil no diálogo político sobre o financiamento, é o facto de não existir, fora do Observatório de Desenvolvimento, que é o mecanismo formal de diálogo entre o Governo e a Sociedade Civil em matérias de desenvolvimento do país, um espaço específico através do qual a Sociedade Civil possa discutir com regularidade, questões relativas ao financiamento público. Influenciar para que este diálogo seja mais formalizado é uma forma para a Sociedade Civil colocar as suas preocupações e assegurar que as mesmas sejam endereçadas pelo Governo. Ao nível do Sector da Educação, este espaço já existe, como referido anteriormente, contudo, um espaço mais abrangente é fundamental para melhorar inclusive, o diálogo que já se realiza ao nível deste sector.

## 5. PRINCIPAIS CONCLUSÕES

Como já foi referido neste documento, dois dos principais desafios do Sector de Educação a breve trecho são melhorar os níveis de qualidade de ensino e aprendizagem das crianças e garantir maior investimento para que a expansão e acesso com qualidade, seja mais efectiva e abrangente.

No âmbito do Quadro de Acção de Dakar sobre Educação Para Todos (EPT)<sup>30</sup>, os principais objectivos nele definidos estão alinhados com os actuais desafios do Sector de Educação relacionados com a melhoria da qualidade de educação, com destaque para os seguintes:

- 'Garantir que as necessidades de aprendizagem de todos os jovens e adultos sejam atendidas por meio de acesso equitativo a programas apropriados de aprendizagem e de habilidades para a vida;
- Melhorar a qualidade da educação sob todos os aspectos e garantir sua excelência, de forma que todos consigam resultados de aprendizagem reconhecidos e mensuráveis, especialmente em alfabetização, operações com números e habilidades de vida essenciais”.

Moçambique é parte deste compromisso o que está em conformidade com a Lei 6/92 do Sistema Nacional de Educação. Após o lançamento pelo Banco Mundial em 2003, da Iniciativa Acelerada de Educação para Todos (Fast Track Initiative – FTI), o Governo concluiu o seu Plano de Acção para o FTI em apoio à Educação Básica (MINED, 2005). Este Plano de Acção pretendia acelerar a construção de escolas e salas de aula, melhorar a eficiência e qualidade do currículo, aumentar o número de professores qualificados e realizar acções, visando a prevenção e mitigação do HIV e SIDA (MEPT, 2011).

Como resultado, foram alcançados progressos na esfera da expansão por meio da construção de mais salas de aula bem como na aprendizagem dos alunos, apesar deste último permanecer como um dos grandes desafios do sector. De acordo com o MINED (2014), 'o indicador mais próximo para a avaliação da aprendizagem

do sistema educativo no seu todo é o aproveitamento pedagógico nas classes de exame”, e entre 2009 e 2013 as taxas de aproveitamento escolar melhoraram, embora se continue a registar 'baixos níveis de aquisição de competências desejáveis conforme o currículo”.

Portanto, aspectos ligados a qualidade do ensino na escola e a eficiência e eficácia do sistema como um todo (incluindo o contínuo investimento nas escolas e em outras instituições de educação aos vários níveis) são determinantes para se garantir uma qualidade de educação desejável em conformidade com o currículo existente. Os actuais indicadores de desempenho do Sector incluídos no seu Quadro de Avaliação de Desempenho (QAD), nomeadamente (i) a taxa líquida de escolarização aos 6 anos; (ii) o número de alunos por professor no Ensino Primário do 1º Grau (EP1) referente ao ensino público; e (iii) a percentagem de alunos na 3ª classe que atinge as competências básicas de leitura e cálculo do 1º ciclo do EP1; são importantes para medir o desempenho do sector face a melhoria do financiamento e investimento e da qualidade de educação.

Apesar de as tendências de financiamento ao sector da educação mostrarem alguma evolução nos últimos anos, persistem desafios importantes na priorização do financiamento interno para a componente de investimento. Um dos grandes desafios que sobressaem nesta análise é o facto de o Estado Moçambicano se encontrar actualmente com uma dívida pública bastante elevada o que pode comprometer a curto e médio prazo os seus objectivos e metas de expansão, acesso e melhoria da qualidade de educação para todos, em particular para as crianças.

Por outro lado, apesar de existir ainda um forte compromisso dos Parceiros de Desenvolvimento em apoiar o sector educativo em Moçambique, como é o caso da PGE e outras iniciativas bilaterais, é importante que o Governo continue a reforçar a sua capacidade interna para assegurar o financiamento ao sector educativo de forma sustentável e a longo prazo. Embora progressos

<sup>30</sup> Quadro de Acção de Dakar sobre EPT (2000).

Por outro lado, apesar de existir ainda um forte compromisso dos Parceiros de Desenvolvimento em apoiar o sector educativo em Moçambique, como é o caso da PGE e outras iniciativas bilaterais, é importante que o Governo continue a reforçar a sua capacidade interna para assegurar o financiamento ao sector educativo de forma sustentável e a longo prazo. Embora progressos encorajadores no financiamento interno tenham sido alcançados nos últimos anos, com o financiamento interno na totalidade da componente de funcionamento do Sector da Educação, e com uma tendência positiva de incremento do financiamento interno para a componente de investimento, é importante que o Governo continue a mostrar uma tendência positiva para incrementar o financiamento interno para a componente de investimento.

No que concerne aos mecanismos de gestão do financiamento, a transparência e prestação de contas e o diálogo entre o Sector da Educação, Parceiros de Financiamento e Sociedade Civil sobre o financiamento ao sector, apesar de ter evoluído de forma bastante positiva nos últimos tempos, o mesmo deve continuar a melhorar para permitir uma melhor participação da Sociedade Civil na discussão dos processos de financiamento. Para que este diálogo e *accountability* não fique apenas restrito ao Sector e aos Parceiros Financiadores, é importante que a própria Sociedade Civil seja mais activa, participativa e exigente, buscando informação que nem sempre tem acesso e participando nos processos de diálogo, sem esperar que seja o Sector a envolvê-la nestes processos. Portanto, melhorar as formas de engajamento da Sociedade Civil no diálogo político sobre o financiamento é um desafio que deve ser encarado como fundamental no processo de advocacia política para melhorar o financiamento do sector educativo.

## 6. PRINCIPAIS RECOMENDAÇÕES

O Governo através do Ministério da Educação, tem realizado um esforço importante e levado a cabo uma série de acções em colaboração com os seus Parceiros de Desenvolvimento e da Sociedade Civil, com vista a melhorar o financiamento ao sector para assegurar uma melhor e adequada expansão do acesso e da qualidade de educação para todos.

Para que isto seja possível, é importante contudo que o próprio Governo assegure uma boa gestão responsável e transparente das finanças públicas e gerir com qualidade o serviço da dívida, como eixo fundamental para que as receitas internas sejam geridas de forma sustentável para garantir o financiamento à educação e outros

sectores sociais.

As actuais oportunidades que o país tem com os projectos de grande dimensão referentes à exploração de recursos naturais, podem constituir igualmente uma via para o alargamento da base tributária e da capacidade de captação de receitas fiscais e não fiscais internas que podem ser investidas em sectores vitais como é o Sector da Educação.

Com efeito, as seguintes recomendações podem ser vistas como prioritárias para melhorar e assegurar o incremento do financiamento interno à educação:

- O Estado deve melhorar o financiamento ao Sector de Educação, tendo em conta o actual nível de crescimento económico do país, priorizando o investimento nos programas que assegurem o acesso, retenção e qualidade de educação e formação das crianças, raparigas e mulheres, e assegurando a equidade de género na educação e formação dos cidadãos;
- Assegurar maior inclusão e visualização dos assuntos ligados à qualidade de educação nos planos e orçamentos do sector que o Governo leva ao Parlamento;
- Continuar a priorizar o incremento do orçamento interno para a componente de investimento do sector, reafirmando desta forma o compromisso e capacidade do Governo para assegurar com sustentabilidade, o progressivo financiamento interno ao sector;
- Assegurar uma adequada e boa gestão transparente e responsável das finanças públicas, assegurando o cumprimento rígido da legislação orçamental e o respeito pelos órgãos de decisão e aprovação orçamental, como é o caso do Parlamento;
- Assegurar uma adequada e boa gestão transparente e responsável dos fundos provenientes da ajuda externa, conferindo maior confiança e credibilidade junto dos potenciais parceiros financiadores;
- Engajar o envolvimento da Sociedade Civil no diálogo político sobre o financiamento como um processo fundamental de no processo fundamental de participação do cidadão nas decisões sobre o financiamento ao sector educativo.



## 7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARTHOLOMEW, Ann; TAKALA, Tuomas; AHMED, Zuber (2010). Avaliação a Meio Percurso da Iniciativa 'Fast Track' da EPT, Estudo Nacional: Moçambique. Cambridge Education, Mokoro, Oxford Policy Management.

Fórum de Monitoria do Orçamento (FMO) (2016). Indignação em Relação à Crise da Dívida Pública em Moçambique. Maputo.

Fórum da Sociedade Civil para os Direitos da Criança (ROSC) (2015). O Acesso a Educação Primária de Qualidade Como um Direito Fundamental da Criança. Documento de Trabalho n.º 4. Ano 2015, Maputo.

FRANCISCO, Albino (2011). Como a Iniquidade na Alocação do Orçamento do Estado em Moçambique Influencia os Grupos Vulneráveis. [http://www.iese.ac.mz/lib/PPI/IESE-PPI/pastas/governacao/geral/artigos\\_cientificos\\_imprensa/orcamento.pdf](http://www.iese.ac.mz/lib/PPI/IESE-PPI/pastas/governacao/geral/artigos_cientificos_imprensa/orcamento.pdf)

JOINT (2015). Avaliação Nacional sobre o Ambiente Propício para Actuação das OSC em Moçambique: o Caso de Moçambique. Autor: Albino Francisco. CIVICUS, ICNL, WMD e Article 19.

DFI & Save the Children (2014). Global Policy Report on Investment on Children. Case Study: Mozambique. Development Finance International e Save the Children. Maio de 2014.

Ministério da Educação e Cultura (MEC) (2005). Plano Estratégico de Educação e Cultura 2006-2010/11. Maputo, MEC.

Ministério da Educação (MINED) (2012). Plano Estratégico da Educação 2012-2016. Maputo.

Ministério da Educação (MINED) (2012). Balanço do Aproveitamento Escolar. Apresentado no Encontro Nacional de Planificação 2013. Maputo: Ministério da Educação.

Ministério da Educação (MINED) (2013). Relatório de Desempenho do Sector de Educação. Reunião Anual de Revisão. Maputo

Ministério da Educação (MINED) (2014). Evolução do Sistema Educativo 2010-2014. Progressos e Desafios na Implementação do Programa do Governo na Área da Educação. Maputo: Ministério da Educação.

Ministério da Saúde (MISAU), Instituto Nacional de Estatística (INE) e ICF International (ICFI) (2013). Moçambique, Inquérito Demográfico e de Saúde 2011. Calverton, Maryland, USA: MISAU, INE e ICFI.

Ministério da Economia e Finanças (MEF) (2015). Declaração de Riscos Fiscais. Direcção de Estudos Económicos e Financeiros (DEEF). Ministério da Economia e Finanças. Maputo

Ministério da Economia e Finanças (MEF) (2015). Plano Económico e Social e Orçamento do Estado para 2016. Ministério da Economia e Finanças, República de Moçambique.

Ministério da Economia e Finanças (MEF) (2012). Indicadores Macroeconómicos. Ministério das Finanças, Maputo. [www.mf.gov.mz/docs/Indicadores%20Macroeconomicos.pdf](http://www.mf.gov.mz/docs/Indicadores%20Macroeconomicos.pdf)

Ministério da Planificação e Desenvolvimento (MPD) (2008). Balanço do Meio-Termo do Programa Quinquenal do Governo 2005-2009. Ministério de Planificação e Desenvolvimento, Maputo. Março de 2008.

Ministério da Planificação e Desenvolvimento (MPD) (2010). Relatório sobre os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio de 2010. Maputo: MPD. [disponível em <http://www.mpd.gov.mz/index.php/documentos/instrumentos-de-gestao/objectivos-de-desenvolvimento-do-milenio-odm/2010/281-relatorio-sobre-odms-2010/file>, consultado a 22 de Abril de 2016].

Ministério da Planificação e Desenvolvimento (MPD) (2013). Balanço do Plano Económico e Social de 2012. Ministério de Planificação e Desenvolvimento, Maputo. Fevereiro de 2013.

Movimento de Educação Para Todos (MEPT) (2011). Objectivos da Educação Para Todos: Avaliação dos Progressos do País pelo MEPT. Pesquisa Realizada pelo CESC.

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (2014). Relatório de Desenvolvimento Humano 2014. Sustentar o Progresso Humano: Reduzir as Vulnerabilidades e Reforçar a Resiliência. New York: PNUD. [disponível em [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2014\\_pt\\_web.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2014_pt_web.pdf), consultado a 22 de Abril de 2016].

Tribunal Administrativo (TA) (2011). Relatório e Parecer da Conta Geral do Estado 2010. Maputo. [http://www.dno.gov.mz/docs/orc\\_estado/CGE/CGE\\_2011.pdf](http://www.dno.gov.mz/docs/orc_estado/CGE/CGE_2011.pdf)

Tribunal Administrativo (TA) (2012). Relatório e Parecer da Conta Geral do Estado 2011. Maputo. [http://www.dno.gov.mz/docs/orc\\_estado/CGE/CGE\\_2011.pdf](http://www.dno.gov.mz/docs/orc_estado/CGE/CGE_2011.pdf)

Tribunal Administrativo (TA) (2013). Relatório e Parecer da Conta Geral do Estado 2012. Maputo. [http://www.dno.gov.mz/docs/orc\\_estado/CGE/CGE\\_2012.pdf](http://www.dno.gov.mz/docs/orc_estado/CGE/CGE_2012.pdf)

Tribunal Administrativo (TA) (2014). Relatório e Parecer da Conta Geral do Estado 2013. Maputo. [www.ta.gov.mz/IMG/pdf/VSRPCGE\\_2013.pdf](http://www.ta.gov.mz/IMG/pdf/VSRPCGE_2013.pdf)

Tribunal Administrativo (TA) (2015). Relatório e Parecer da Conta Geral do Estado 2014. Maputo. [http://www.ta.gov.mz/rubrique.php?id\\_rubrique=5](http://www.ta.gov.mz/rubrique.php?id_rubrique=5)

UNESCO e UNICEF (2012). Estudo sobre Crianças Fora da Escola, Moçambique. All Children in School by 2015. Global Initiative on Out-of-School Children.

UNIÃO EUROPEIA, GOVERNO DE MOÇAMBIQUE (2012). Avaliação Independente do Apoio Directo ao Orçamento em Moçambique 2005 -2012. Comissão Europeia, Ministério da Planificação e Desenvolvimento, Departamentos de Avaliação da Irlanda, Alemanha, Bélgica, Itália, Finlândia, Países Baixos e França.

UNICEF (2014). Situação das Crianças em Moçambique 2014. Fundo das Nações Unidas para a Infância. Maputo, Moçambique.

UNICEF Moçambique (2014). Relatório Anual 2013. Moçambique. Maputo: UNICEF Moçambique. [disponível em <http://relatorioanual.unicef.org.mz/UNICEF-Mozambique-Annual-Report-2013.pdf>, consultado a 22 de Abril de 2016].

UNICEF, FDC e ROSC (2013). Informe Orçamental 2013: Educação. Fundo das Nações Unidas para a Infância, Fundação para o Desenvolvimento da Comunidade e Fórum da Sociedade Civil para os Direitos da Criança, Moçambique.

UNICEF, FMO e ROSC (2015). Informe Orçamental 2015: Educação. Fundo das Nações Unidas para a Infância, Fórum de Monitoria do Orçamento e Fórum da Sociedade Civil para os Direitos da Criança, Moçambique.

UNICEF, FMO e ROSC (2015). Informe Orçamental 2015: Saúde. Fundo das Nações Unidas para a Infância, Fórum de Monitoria do Orçamento e Fórum da Sociedade Civil para os Direitos da Criança, Moçambique.

UNICEF, FMO e ROSC (2015). Informe Orçamental 2015: Acção Social. Fundo das Nações Unidas para a Infância, Fórum de Monitoria do Orçamento e Fórum da Sociedade Civil para os Direitos da Criança, Moçambique.

Ficha Técnica

Coordenador: MEPT  
Financiador: União Europeia  
Ano: 2016

Financiador



Parceiros

