



# DIÁLOGO SOBRE A EDUCAÇÃO

Documento de base 3

Optimização do Financiamento da Educação



CONECTAR • PARTILHAR • REFORMAR





*Diálogo da CABRI sobre a Educação*

Documento de base 3

Optimização do Financiamento da Educação



# Índice

Lista de tabelas e figura	iii
Lista de siglas	iv
<b>1. Panorâmica e abordagem</b>	<b>1</b>
1.1 Contextualização	1
1.2 Associação com outros documentos de base, estudos de caso e diálogos	2
1.3 Abordagem	2
<b>2. Financiamento da educação em África subsariana: Necessidades de financiamento e de desenvolvimento</b>	<b>3</b>
2.1 Fontes e aplicações do financiamento da educação	3
2.2 Desafios de educação para os Governos africanos	11
<b>3. Panorâmica do financiamento inovador: Contextualização e oportunidades</b>	<b>14</b>
3.1 O que é o financiamento inovador?	14
3.2 Outros exemplos de instrumentos propostos	16
3.3 Lições colhidas e princípios subjacentes às iniciativas inovadoras de financiamento	19
<b>4. Oportunidades de financiamento inovador na educação em África Subsariana</b>	<b>20</b>
4.1 Mecanismos para o financiamento inovador na educação: fontes de financiamento	20
4.2 Mechanisms for innovative finance in education: Uses of financing	27
4.3 Alinhamento das iniciativas inovadoras de financiamento para responder aos desafios da educação em África	31
4.4 Recomendações	32
<b>Bibliografia</b>	<b>34</b>



## Lista de tabelas e figuras

<b>Tabela 2.1:</b>	Estimativas das necessidades mundiais de financiamento externo	<b>12</b>
<b>Tabela 3.1:</b>	Quadro de financiamento inovador para o desenvolvimento	<b>16</b>
<b>Figura 1.1:</b>	Número de crianças com idade escolar que não frequentam a escola primária ou secundária (milhões)	<b>1</b>
<b>Figura 2.1:</b>	Despesa pública na educação, como percentagem do PIB	<b>4</b>
<b>Figura 2.2:</b>	Financiamento nacional e ajuda internacional para a educação, valores médios de 2004 a 2010	<b>5</b>
<b>Figura 2.3:</b>	APD para a educação por categoria de rendimentos	<b>5</b>
<b>Figura 2.4:</b>	Despesa no ensino público por nível, como percentagem do total da despesa na educação, em 2009 ou no ano mais recente	<b>6</b>
<b>Figura 2.5:</b>	Salários como percentagem da despesa corrente por nível de ensino (2008 ou ano mais recente)	<b>7</b>
<b>Figura 2.6:</b>	Fontes de financiamento da educação em Madagáscar e Benim	<b>8</b>
<b>Figura 2.7:</b>	Despesa dos agregados familiares com a educação, como percentagem do total da despesa com a educação	<b>8</b>
<b>Figura 2.8:</b>	Proportion of household contributions to education expenditure by level, 2001–2006	<b>9</b>
<b>Figura 2.9:</b>	Panorâmica do investimento na educação	<b>10</b>
<b>Figura 2.10:</b>	Valores indicativos do Fundo da <i>Global Education Partnership</i> para subsidiar a implementação dos planos de educação (USD, milhões)	<b>11</b>
<b>Figura 2.11:</b>	Crescimento observado no número de professores do ensino básico desde 1999 e projecções da necessidade de professores até 2015 (%)	<b>13</b>
<b>Figura 2.12:</b>	Taxa de sobrevivência até ao 5º ano e ao último ano do ensino primário, 2009 ou mais recente	<b>14</b>
<b>Figura 3.1:</b>	Evolução do financiamento do desenvolvimento	<b>15</b>
<b>Figura 3.2:</b>	Países membros e observadores do <i>Leading Group for Innovative Finance for Development</i>	<b>18</b>



## Lista de siglas

<b>AMC</b>	Advanced Market Commitment
<b>COD Aid</b>	Ajuda de Pagamento Mediante Entrega
<b>DAC</b>	Direcção de Cooperação para o Desenvolvimento
<b>DFID</b>	Departamento para o Desenvolvimento Internacional do Reino Unido
<b>EdVF</b>	Education Venture Fund
<b>EPT</b>	Educação para Todos
<b>IDE</b>	Investimento Directo Estrangeiro
<b>FMI</b>	Fundo Monetário Internacional
<b>IFFIm</b>	International Finance Facility for Immunization
<b>ISFC</b>	Indian School Finance Company
<b>PBR</b>	Países de Baixo Rendimento
<b>ODM</b>	Objectivos de Desenvolvimento do Milénio
<b>OCDE</b>	Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos
<b>ASS</b>	África subsariana
<b>UIS</b>	Instituto de Estatística da UNESCO
<b>EPU</b>	Ensino Primário Universal

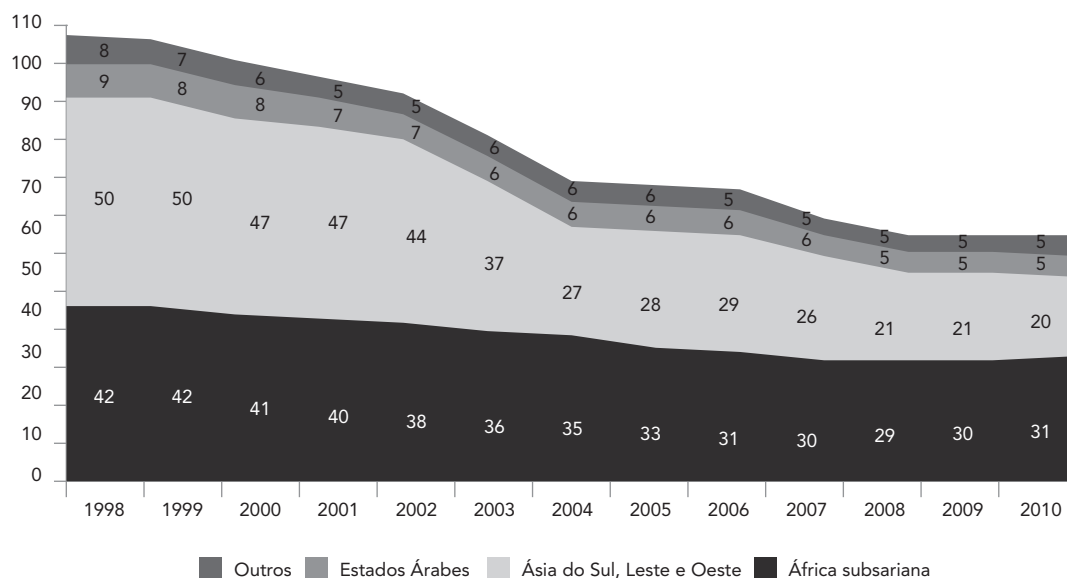


## 1. Panorâmica e abordagem

### 1.1 Contextualização

Nas últimas décadas, os países da África subsariana (ASS) têm registado melhorias significativas no domínio da educação. Entre 1990 e 2008, a taxa de escolarização no ensino primário mais do que duplicou de 59,6 para 128,5 milhões de crianças, uma taxa média de 4,6% por ano. O aumento das taxas de escolarização no ensino secundário (14,9 milhões para 36,4 milhões) e no ensino superior (1,3 milhões para 4,5 milhões) foi ainda maior (5,4% e 7,6%, respectivamente) (UIS 2011). No entanto, a ASS ainda está aquém de outras regiões do mundo quando se trata da taxa de escolarização no ensino primário: em 2009, a taxa de escolarização em ASS era 77%, em comparação à média mundial de 90%, representando a região com a taxa de escolarização mais baixa (UIS 2011). Conforme ilustrado na Figura 1.1, em 2010, em todo o mundo, 61 milhões de crianças em idade escolar, das quais 31 milhões viviam em ASS, não frequentavam a escola. O número de crianças em idade escolar que não frequentam nem o ensino primário nem secundário varia consideravelmente entre países. Em 2010, dos 31 milhões de crianças não matriculadas na escola, 10,5 milhões viviam na Nigéria. Em segundo lugar encontra-se a Etiópia, com 2,4 milhões de crianças que não frequentam a escola.

**Figura 1.1:** Número de crianças com idade escolar que não frequentam a escola primária ou secundária (milhões)



Fonte: UNESCO (2012)

Este ponto de situação tem por intuito aprofundar o diálogo entre os funcionários dos Ministérios das Finanças e da Educação. Visa servir de base de discussão ao focar em três áreas: apreciação do estado actual do financiamento da educação em ASS e os desafios enfrentados pelos países; panorâmica das iniciativas inovadoras de financiamento e as vantagens e desafios de cada uma; discussão de como os modelos existentes e novos podem responder a determinadas questões e formas como o governo, a sociedade civil e o sector privado podem contribuir. Também pretende contribuir do seguinte modo para o diálogo:

- **Apoiar políticos.** A educação representa uma despesa significativa para os governos africanos. O documento faz um balanço da situação actual do financiamento, dos mecanismos de financiamento em vigor, e de abordagens e considerações que ajudarão os políticos a mobilizar recursos e melhorar a eficiência e a eficácia das transferências de recursos.



- **Identificar instrumentos e mecanismos invulgares.** O progresso tecnológico, como a aprendizagem por via electrónica ('e-learning'), cria oportunidades para aplicar mecanismos de financiamento inovadores da educação. Além destas novas abordagens pedagógicas, existem novas oportunidades de financiamento, como parcerias público-privadas, pagamento mediante serviço, e modalidades inovadoras de títulos de dívida. Este documento identifica as abordagens mais apropriadas a diferentes sistemas e contextos, e também discute os riscos, os desafios e os aspectos importantes a serem considerados no futuro.
- **Reconhecer a diversidade dos sistemas de ensino.** Em África, a educação assenta em vários sistemas (francês, inglês ou português), diferentes contextos económicos, políticos e históricos, e modalidades de ensino variadas (público, privado ou comunitário). Este documento analisa os diferentes contextos e sugere um conjunto de opções de financiamento inovador para ultrapassar desafios específicos.

## 1.2 Associação com outros documentos de base, estudos de caso e diálogos

Este documento faz parte de um estudo alargado encomendado pela CABRI para o diálogo entre os representantes dos Ministérios da Educação e das Finanças. O documento foi elaborado para efeitos de leitura prévia pelos participantes. Outros documentos de base nesta série incluem:

*Noções do desafio da educação: políticas e instituições* passa em revista a situação da educação ao analisar as principais políticas, instituições e modalidades de financiamento. Abarca as dificuldades do Ministério da Finanças, em termos da compreensão, pelo mesmo, das políticas de educação, e do Ministério da Educação em termos de comunicação, negociação e orçamentação.

*Optimização do financiamento da educação para resultados de ensino.* Este documento analisa se (i) os recursos estão a ser canalizados para as necessidades prioritárias identificadas (eficiência da afectação de recursos) e (ii) e se as agências estão a utilizar esses recursos da forma mais eficiente e eficaz (eficiência técnica).

Foram também preparados dois estudos de caso para complementar os documentos de base, que consistem numa descrição geral de um programa/projecto e dos factores mais importantes que determinam o seu sucesso ou insucesso.

## 1.3 Abordagem

Este documento explora a situação actual da educação em ASS, analisa os mecanismos de financiamento da educação em África, e examina iniciativas alternativas e inovadoras de outras regiões do mundo. Este documento explora a situação com base nos mecanismos actuais e potenciais. Em particular:

- A situação actual do financiamento da educação, tanto tradicional como inovador. A análise do nível actual de financiamento ajuda a definir o ponto de referência e informa a discussão, ao esclarecer a necessidade de financiamento da educação. A análise dos actuais mecanismos inovadores de financiamento contribui para identificar os mecanismos já aplicados e como contribuem para atender às necessidades de financiamento.
- Potenciais mecanismos e abordagens para o futuro. Quais são os mecanismos promissores que têm sido aplicados noutros contextos ou noutros sectores, e até que medida contribuem para as necessidades de financiamento dos países?





A oferta de mecanismos inovadores de financiamento aplicados tanto às fontes como à aplicação de recursos. Com base nestas quatro ópticas, são recomendadas novas abordagens para financiar a despesa no sector da educação. Na recolha dos dados, realizámos um estudo documental e entrevistas com profissionais. Analisámos relatórios nacionais, regionais e globais sobre o financiamento da educação, investigações académicas e estudos de caso sobre o financiamento inovador, bem como certas publicações jornalísticas.

## **2. Financiamento da educação em Africa subsariana: Necessidades de financiamento e de desenvolvimento**

Esta secção analisa as abordagens de financiamento da educação, aplicáveis tanto à fonte como à aplicação do financiamento. O financiamento pode ser de origem pública ou privada e pode ser aplicado tanto no sector público como no privado. A modalidade mais importante de financiamento é de origem pública para implementação no sector público, por exemplo, o financiamento das escolas públicas a partir do orçamento do Estado. Uma outra modalidade de financiamento muito importante é a despesa dos agregados familiares no ensino público, por exemplo, o pagamento das propinas, a compra de fardas ou a compra de livros escolares. Existem poucos exemplos de fundos públicos aplicados para o financiamento dos serviços privados de educação, e o financiamento pelo sector privado para implementação pelo sector privado é ainda mais raro.

O financiamento da educação em geral, e o financiamento inovador, em particular, tem vários propósitos. Por exemplo, alguns mecanismos são desenvolvidos para que os alunos possam fazer face ao custo da educação. Outros permitem que os provedores dos recursos recuperem os fundos proporcionados aos alunos. Ainda outros permitem que as instituições façam face às propinas e substituam as subvenções por empréstimos para o seu financiamento. Outros permitem que as instituições de ensino subsidiadas consigam criar um fundo contínuo de fundos.

Esta secção apresenta as principais tendências no financiamento da educação, uma visão geral dos desafios enfrentados pelos governos africanos no domínio da educação, e uma panorâmica das dificuldades com que os governos se confrontam actualmente.

### **2.1 Fontes e aplicações do financiamento da educação<sup>1</sup>**

São três as fontes principais de financiamento da educação: financiamento público (da parte dos governos e a ajuda internacional), despesas individuais e familiares, e filantropia privada (da parte de organizações religiosas e seculares).

#### *2.1.1 Financiamento público para a educação*

##### *Escala de financiamento*

O financiamento público e a aplicação dos recursos financeiros pelas entidades públicas representam o paradigma dominante para a educação de crianças, tanto nos países desenvolvidos como nos países em desenvolvimento. Em todo o mundo, os recursos públicos são gastos pelo Estado para financiar escolas e universidades públicas. A situação em África é muito semelhante, sendo a educação financiada em grande parte por fontes públicas, sobretudo nos níveis inferiores de ensino.<sup>2</sup> Nos países em desenvolvimento, esta situação

---

1 Salvo indicação contrária, os dados apresentados nesta secção foram obtidos do Instituto de Estatística da UNESCO, UIS (2011).

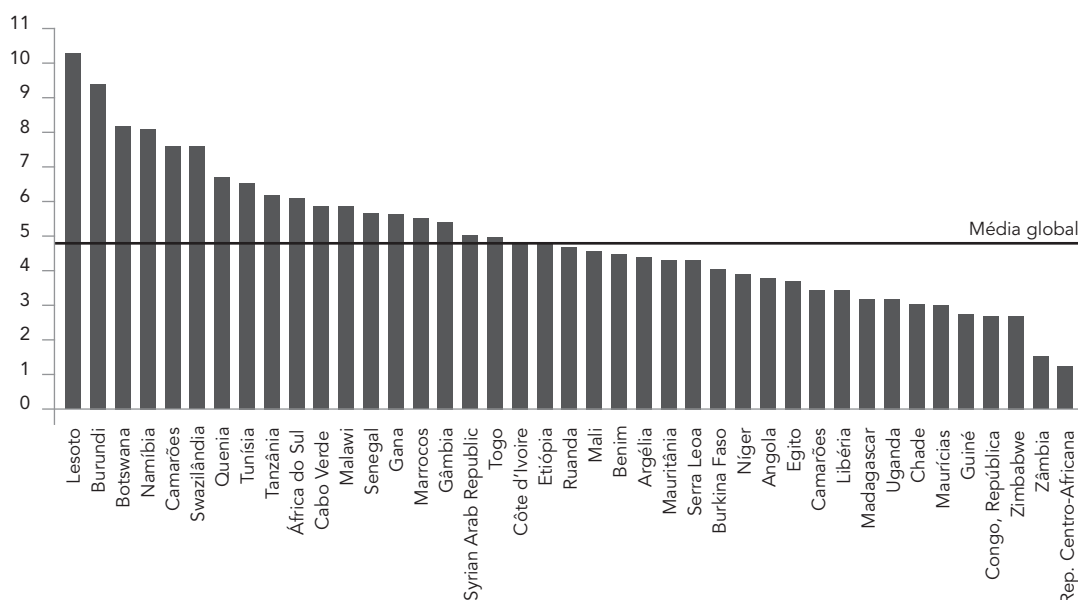
2 De acordo com a UNESCO, os indicadores estatísticos de educação mais amplamente utilizados são frequentemente limitados a fonte públicas, o que impossibilita uma análise aprofundada da despesa com a educação do sector público.



contrasta com a do sector de saúde, onde a despesa privada e a ajuda internacional são as fontes de financiamento mais importantes.

Na ASS, a despesa pública com a educação é estimada em 4,7% do PIB, registando-se grandes diferenças entre países. A despesa pública com a educação é de 10,3% do PIB no Lesoto, em comparação com 1,2% na República Centro-Africana. O valor absoluto da despesa pública tem aumentado para acompanhar o crescente número de alunos matriculados nas escolas. Para 26 países onde existem dados, a despesa pública real com a educação cresceu 6,1% por ano entre 2000 e 2009. A República Centro-Africana é o único país em África subsariana que registou uma queda da despesa pública real.

**Figura 2.1:** Despesa pública na educação, como percentagem do PIB



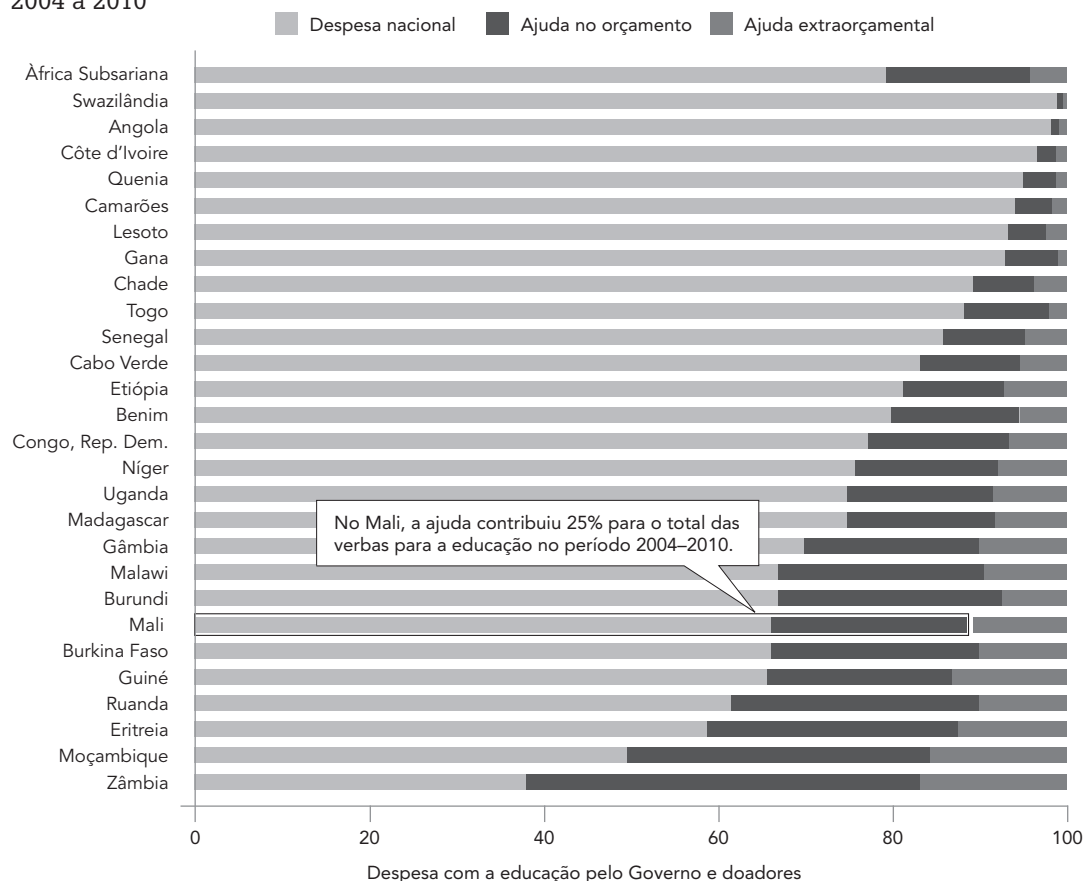
Fonte: UNESCO (2012)

A ajuda internacional é uma das principais fontes de financiamento da educação em muitos países da África Subsariana. Além das receitas públicas, os países da OCDE/CAD contribuíram aproximadamente 9,4 mil milhões de dólares em 2011 (Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económicos 2012). Além dos países da OCDE/CAD, surgem novas fontes de financiamento internacional. Novos doadores, como a China, a Coreia e a Rússia desempenham um papel cada vez maior, à semelhança das fundações privadas (ver financiamento privado abaixo).

Conforme indica a Figura 2.2, entre 2004 e 2010, a ajuda representa, na média, uns 15% do financiamento da educação pública na ASS. Entre 2002 e 2010, o valor total da ajuda para a educação aumentou em 38% na ASS, embora tenha diminuído 4% entre 2009 e 2010. De acordo com do relatório mundial do programa Educação Para Todos, a ajuda para a educação, à semelhança da ajuda global, irá provavelmente diminuir até 2015. Estas reduções conjugam-se à tendência dos governos doadores de não cumprirem os compromissos assumidos na Cimeira do Grupo dos 8 em Gleneagles, em 2005. A ASS recebeu aproximadamente metade da quantia que lhe terá sido prometida, o que equivale a 1,9 mil milhões de dólares a menos para a educação (cerca de um terço da actual ajuda para o ensino básico) (UNESCO 2012). Entre 2002 e 2008, a diferença entre os compromissos e os desembolsos dos doadores rondou os 9% (ou 221 milhões de dólares) por ano.

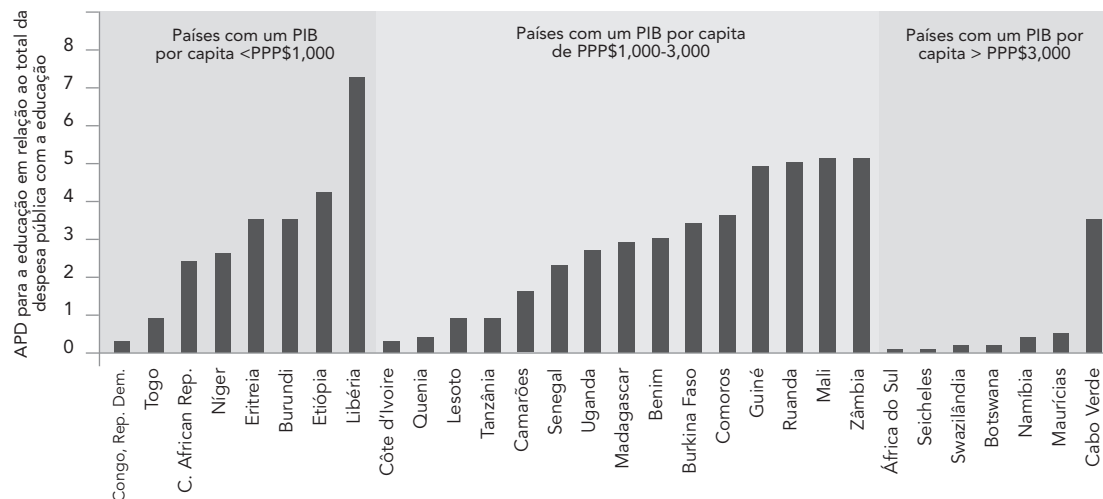


**Figura 2.2:** Financiamento nacional e ajuda internacional para a educação, valores médios de 2004 a 2010



Estas tendências são mais pronunciadas nos países de baixo rendimento. Conforme ilustrado na Figura 2.3, nos países com um PIB inferior a mil dólares (PPP) por capita estudados pela UNESCO, o financiamento dos doadores representa entre 3% e 72% da despesa pública. Nos países com rendimentos entre mil e três mil dólares (PPP), esta proporção foi de até 51%. Em geral, nos países de maiores rendimentos (PIB por capita superior a três mil dólares), a percentagem do financiamento dos doadores é inferior.

**Figura 2.3:** APD para a educação por categoria de rendimentos

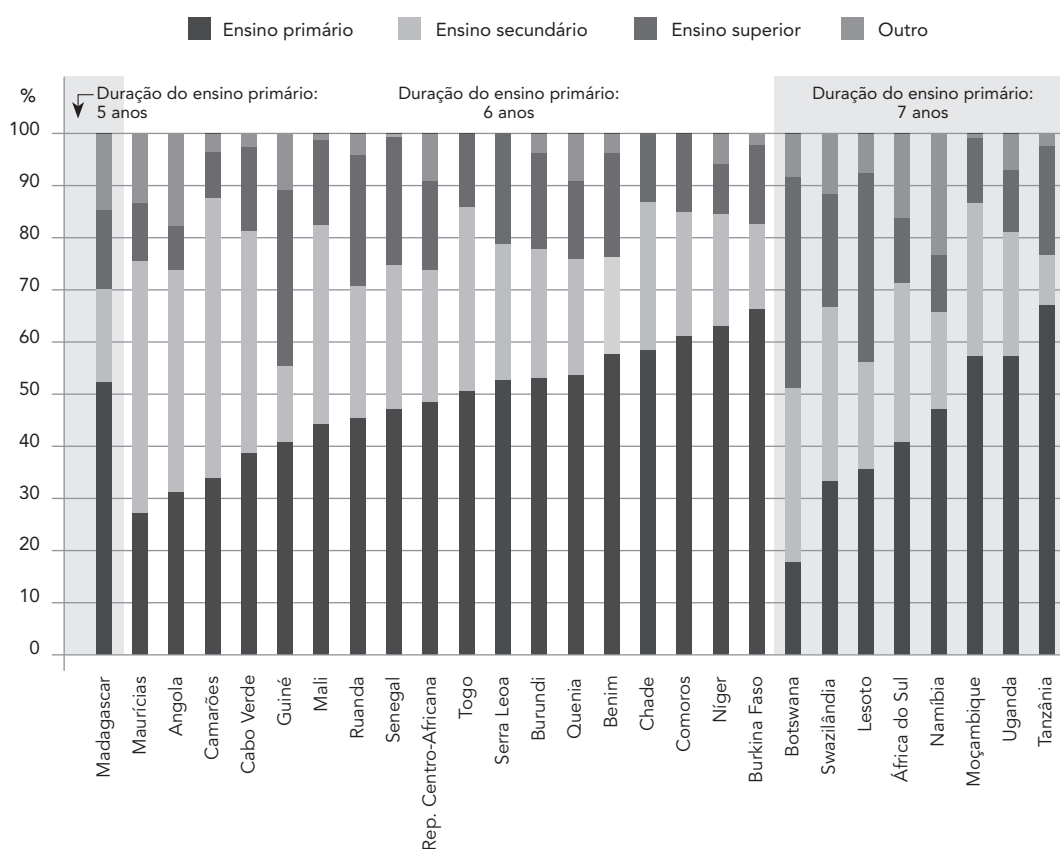




### Aplicação do financiamento

A distribuição do financiamento por nível de ensino varia de país para país. Conforme ilustra a Figura 2.4, o Burkina Faso aplica a maior parte da despesa no ensino primário, enquanto que o Botswana e o Lesoto gastam mais no ensino superior, o que inclui as bolsas de estudo nesses países. Por aluno, a despesa na educação secundária nos países da África Subsaariana é elevada, em relação a outras regiões (Mingat, Ledoux e Rakotomalala 2010). Igualmente, muitos países em África Subsaariana investem 10 vezes mais por aluno no ensino superior do que no ensino primário.

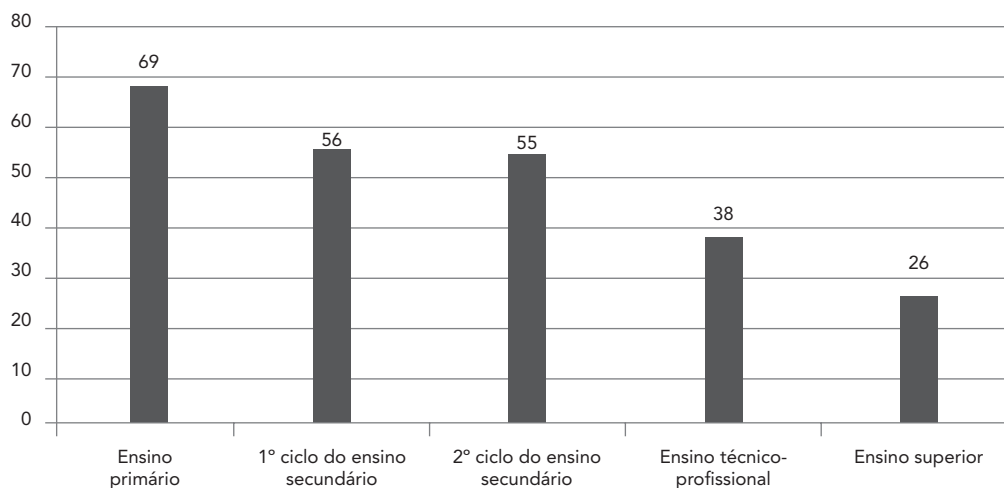
**Figura 2.4:** Despesa no ensino público por nível, como percentagem do total da despesa na educação, em 2009 ou no ano mais recente



Analisando as categorias de despesa, a maioria da despesa pública (85–95%) destina-se aos salários dos professores em países em desenvolvimento, o que é comparável à despesa dos países da OCDE, onde os salários representam aproximadamente 80% dos custos de educação (Burnett e Bermingham 2010). Mas registam-se diferenças consideráveis entre países e anos, mesmo em relação a países com níveis semelhantes de rendimentos. Por exemplo, 92% da despesa corrente do Burkina Faso destina-se a salários, enquanto que o Lesoto gasta apenas 70% (UIS 2011). A proporção da despesa com os professores tende a diminuir consoante o nível de ensino, ou seja, 69%, na média, para o ensino primário e 26%, na média, para o nível superior.



**Figura 2.5:** Salários como percentagem da despesa corrente por nível de ensino (2008 ou ano mais recente)



Obs: A proporção é calculada com base numa média simples de 33 países para o ensino primário, 20 para o ensino secundário, 12 para o ensino técnico-profissional e 11 para o ensino superior. Os anos de referência vão de 2003 a 2008.

Fonte: Base de dados Pôle de Dakar (UNESCO-BREDA)

Também existem divergências significativas quanto às modalidades de contratos e o valor dos salários. Nos países francófonos, existem normalmente funcionários públicos, professores contratados e professores comunitários, pagos pelos governos nacionais ou pelas suas comunidades. Nos países anglófonos, existem professores “qualificados”, formados, e professores sem formação (Pôle de Dakar 2009). Nos países francófonos, os professores que são funcionários públicos ganham mais, enquanto que nos países anglófonos são os professores formados que de maior salário auferem (UIS 2011).

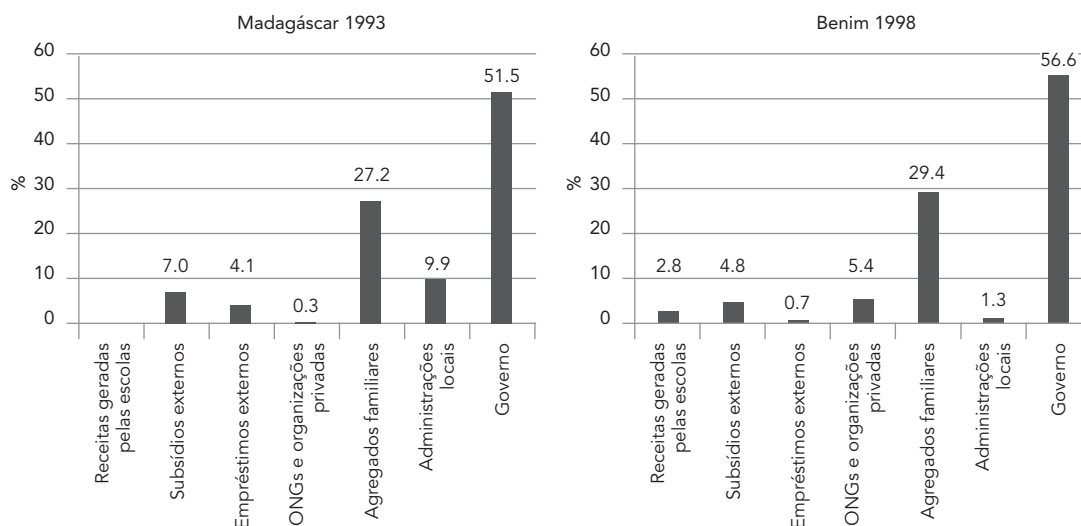
### 2.2.1 Financiamento privado da educação

O financiamento privado da educação consiste em despesa individual e dos agregados familiares, investidores comerciais e de impacto, e entidades filantrópicas.

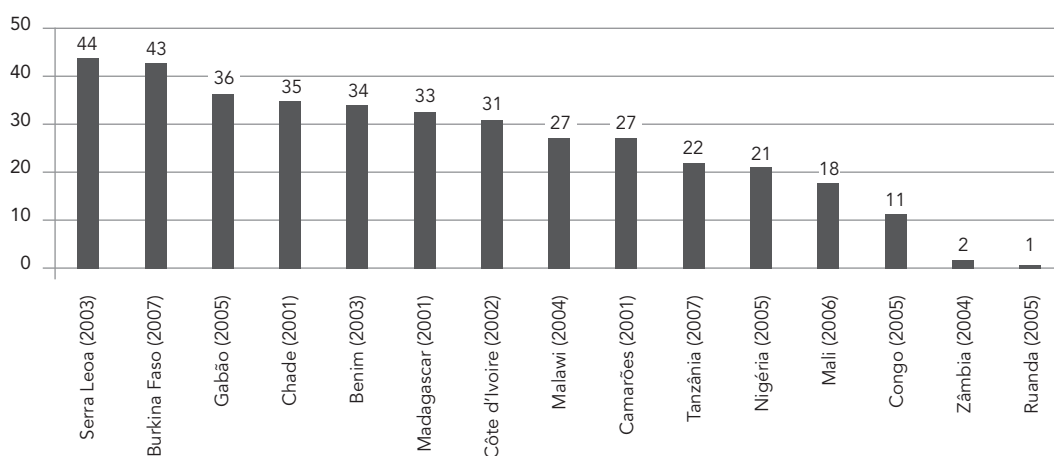
#### *Despesa individual e dos agregados familiares*

##### *Alcance do financiamento*

O financiamento da educação pelo sector privado em África é dominado por despesas familiares com a educação. Embora as despesas familiares como percentagem do total da despesa na educação varie bastante de país para país, em função da estrutura do sector da educação e do apoio de fontes de financiamento público, estas equivalem a cerca de 25% do total da despesa na educação. Por exemplo, no Benim e no Madagáscar, as famílias representam a segunda maior fonte de financiamento depois do governo, superando de longe as contribuições das ONGs, os subsídios externos, e as receitas geradas pelas escolas.

**Figura 2.6:** Fontes de financiamento da educação em Madagascar e Benim

Fonte: UIS (2011)

**Figura 2.7:** Despesa dos agregados familiares com a educação, como percentagem do total da despesa com a educação

As análises mais recentes realizadas pela UNESCO colocam a percentagem do financiamento com a educação pelos agregados familiares na faixa dos 18% (Mali) aos 44% (Serra Leoa), para países com um PIB por capita inferior a três mil dólares, com a notável exceção da Zâmbia e do Ruanda, onde o peso é inferior, rondando do 2%. A média da despesa dos agregados familiares nos 16 países analisados situa-se nos 26%, o que corresponde aos exemplos já citados do Benim e do Madagascar.

É de salientar que, no que respeita aos países na ASS, a despesa das famílias com a educação em relação ao total da despesa do agregado familiar é mais ou menos constante entre os diferentes níveis de rendimento: o quintil mais baixo gasta em média 4,3% dos seus rendimentos na educação, enquanto o quintil mais rico gasta 5,6%, o que sugere que as famílias de baixo rendimento tendem a consumir menos educação ou optam por educação de qualidade inferior.

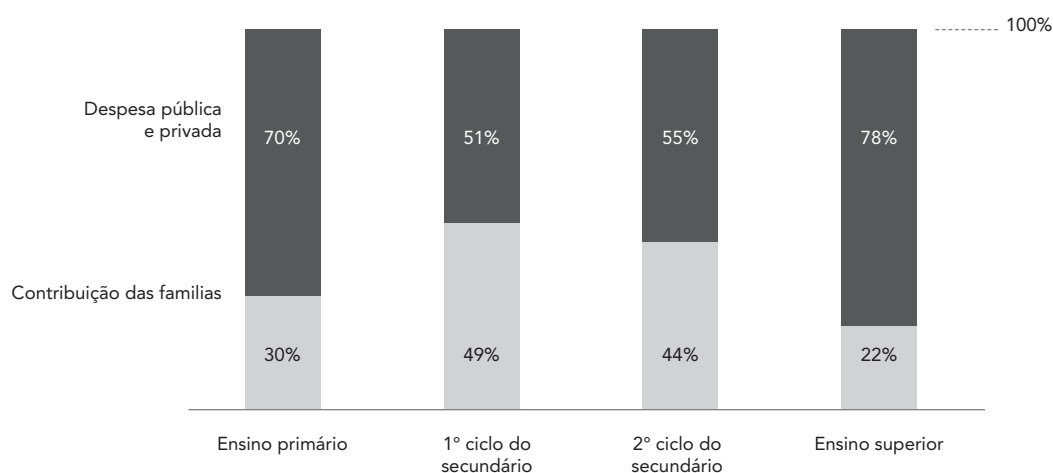


### Aplicação do financiamento

O valor da despesa dos agregados familiares com a educação pode ser utilizado para fazer face a uma série de gastos: propinas escolares, contribuições para as associações de pais ou de alunos, livros escolares, fardas e materiais escolares. A despesa das famílias com a educação é maior nos países onde as escolas privadas oferecem uma maior percentagem dos serviços de educação.

Regista-se também uma variação em função do nível de ensino. Conforme ilustrado na Figura 2.8, as contribuições dos agregados familiares representam uma percentagem significativa de despesa no ensino a todos os níveis. Mesmo ao nível do ensino primário, as contribuições dos agregados familiares representam 30% da despesa total.

**Figura 2.8:** Proporção da contribuição dos agregados familiares para a despesa com a educação por nível de ensino, 2001–2006



### Investidores comerciais e de impacto

Face à despesa elevada por particulares, constata-se a emergência de fundos de capital privado para tirar partido desta despesa e em antecipação do aumento das taxas de escolaridade no futuro. Alguns dos investidores são organizações principalmente filantrópicas, como a Fundação Ford e a *Open Society Foundation*, e fundos com fins lucrativos, como o *Sequoia Capital* ou o *AfricaInvest*. A situação no que respeita aos investidores no sector da educação encontra-se ilustrada de seguida.

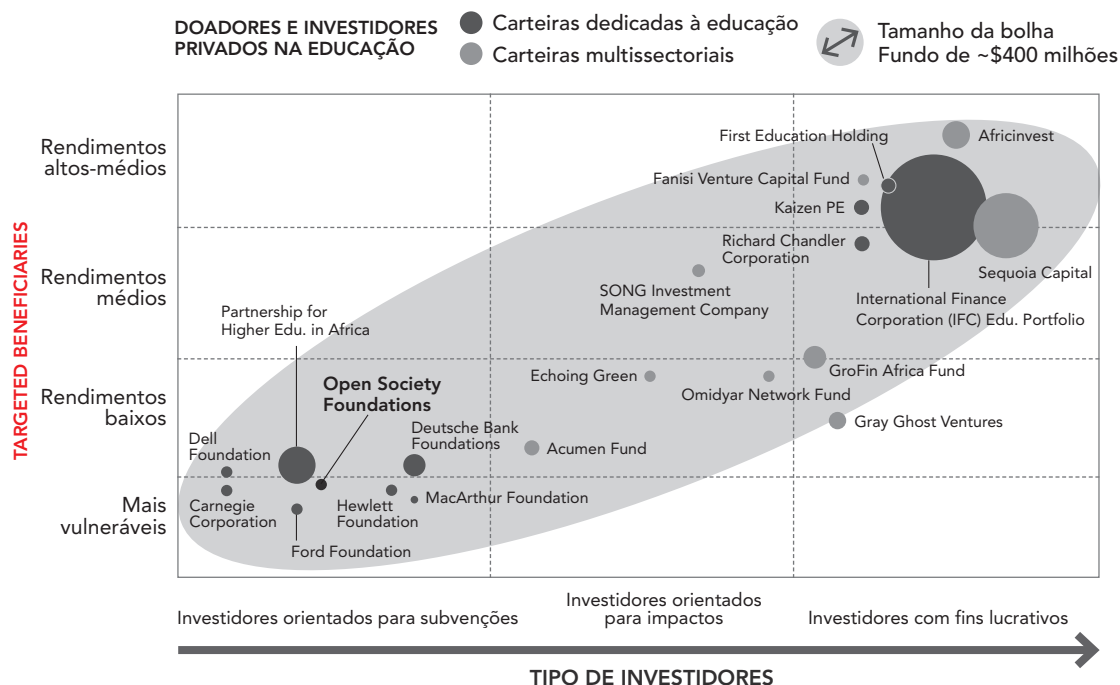
Os exemplos identificados na Figura 2.9 não são exaustivos, mas dão uma indicação das tendências actuais. As iniciativas identificadas ainda estão na fase de inceptção e ainda não estão em pleno funcionamento.

A quantidade e a escala dos fundos de capitais privados, destinados exclusivamente à educação em África, é reduzida. Por exemplo, o *Results for Development Institute* pretende criar um fundo de 55 milhões de dólares orientado para os investimentos na educação.<sup>3</sup> O fundo consistirá numa parcela de subvenções no valor de 20 milhões de dólares e uma parcela de investimento de 35 milhões de dólares, com a expectativa de que 30–40% dos investimentos apoiados por subvenções venham a transformar-se em investimentos (*Results for Development* 2011). Do mesmo modo, a Pearson, uma empresa internacional do ramo da educação, pretende estabelecer um fundo de 15 milhões de dólares que investirá em empresas privadas orientadas para a adopção de abordagens inovadoras, modelos de negócios sustentáveis e melhoria dos resultados de ensino.

<sup>3</sup> Este fundo encontra-se descrito em mais pormenor na Secção 4 deste estudo.



**Figura 2.9:** Panorâmica do investimento na educação



Obs.: Esta análise inclui apenas os fundos desembolsados a países em desenvolvimento e tem por intuito apresentar uma amostra representativa de doadores de subvenções e de investidores de impacto. Não visa apresentar todo o quadro de actividades de investimento. Muitas carteiras multisectoriais contêm apenas 1 ou 2 programas educacionais. As carteiras do ensino de base para 2009 incluem as subvenções dos EUA e internacionais.

Fonte: Foundation Center – Top Education Grants 2009; Sítios web dos fundos/investidores; entrevistas com investidores; Análise Dalberg

### Financiamento filantrópico

Embora o sector público seja o principal financiador da educação em África, o sector privado e a sociedade civil estão a ganhar mais destaque. A escala do financiamento na educação pelo sector privado é menor e inclui modelos seculares e religiosos. Frequentemente colabora com o sector público e partilha algumas das despesas com o governo.

Na Serra Leoa, por exemplo, mais de metade de todos os alunos frequentam escolas religiosas que beneficiam do apoio do governo através de salários dos professores e materiais pedagógicos (Wodon e Ying 2009). Um estudo realizado por Wodon e Ying sugere que o desempenho das escolas religiosas é marginalmente melhor do que o das escolas públicas no ensino primário, tomado em linha de conta os factores socioeconómicos e os efeitos de escolha da escola, mas a diferença é muito pequena (Wodon e Ying 2009).

Um modelo semelhante combina o financiamento público e a filantropia, propinas, e outras actividades geradoras de receitas. No Uganda, a *Absolute Return for Kids* (ARK), por exemplo, custeia os custos de capital das escolas e parte dos custos operacionais do governo, numa proporção que ronda os 50%. As famílias pagam uma taxa para a merenda escolar, mas não pagam propinas. As escolas também aceitam alunos internos, cujas propinas subsidiam outras despesas da escola. Por último, os alunos podem participar em actividades de aprendizagem geradoras de rendimento, tais como a agricultura no curso de agronomia, o que também reforça as receitas da escola. Até à data, a ARK tem contribuído para a educação de 300,000 crianças e angariou em excesso de 170 milhões de libras esterlinas (275 milhões de dólares), tornando-se uma das instituições de caridade do Reino Unido com o maior crescimento de angariação de fundos nos últimos dez anos. Embora este seja um mecanismo promissor para o financiamento da educação, colocam-se algumas questões importantes: será que esta



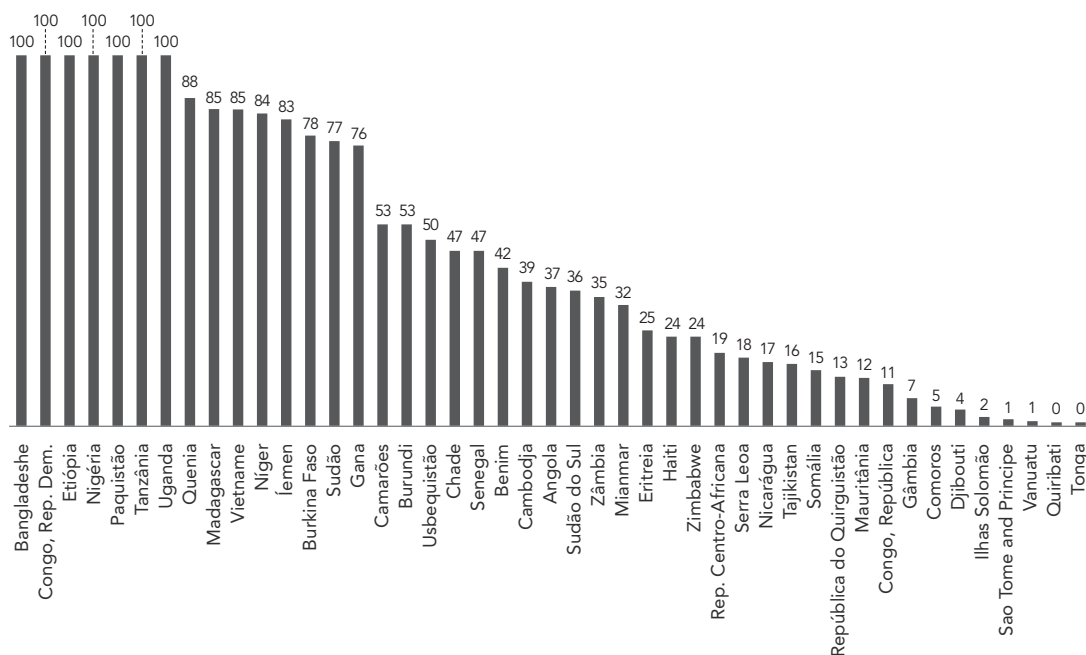


abordagem pode ser alargada para conseguir mais financiamento? Qual é o efeito sobre a qualidade do ensino?

### 2.1.3 Parcerias público-privadas para o financiamento da educação

As parcerias público-privadas também servem de fontes de financiamento. A *Global Partnership for Education*, por exemplo, oferece financiamento e apoio técnico para reforçar e implementar planos de educação nos países em desenvolvimento. É financiada por governos doadores e de países em desenvolvimento, e organizações da sociedade civil, tanto multilaterais e do sector privado. Em Outubro de 2011, a GPE lançou um fundo com o objectivo de estimular as crianças a frequentarem a escola e a obterem uma educação melhor. Além da assistência técnica aos países para o desenvolvimento de planos de educação, também financia a implementação de planos com enfoque para os Estados frágeis, a educação das raparigas, e a qualidade e os resultados do ensino.

**Figura 2.10:** Valores indicativos do Fundo da *Global Education Partnership* para subsidiar a implementação dos planos de educação (USD, milhões)



## 2.2 Desafios de educação para os Governos africanos

Embora cada país viva um contexto diferente, os estudos documentais e alguns entrevistados identificaram os seguintes desafios comuns enfrentados pelos governos africanos quanto à mobilização de recursos: o aproveitamento apropriado dos recursos, e o investimento em materiais pedagógicos.

### 2.2.1 Mobilização de recursos suplementares

A necessidade de recursos suplementares é impulsionada por dois factores:

- **Aumento da procura.** A pressão demográfica é um factor que tem contribuído para o aumento das taxas de escolarização. Entre 2005 e 2010, a população dos países em ASS cresceu 2,4%, sendo esta a região com a maior taxa de crescimento no mundo. Em resultado disto, outras 77 milhões de crianças precisam de serviços esco-



lares. A ASS irá precisar de mais escolas, mais professores, e mais investimento de capital para responder a esta procura. Durante a nossa entrevista, o Sr. Zachee Iyakaremye do Ministério das Finanças do Ruanda comentou que esta responsabilidade se deve à política de assegurar o ensino primário universal, que é gratuito no Ruanda. Isto coloca o orçamento sob pressão, sendo esta a principal fonte de financiamento para a educação.

- **Hiato de financiamento.** Enquanto os Governos africanos enfrentam uma crescente procura, o apoio internacional para a educação está a diminuir. Conforme ilustrado na Tabela 2.1, as estimativas do hiato de financiamento variam em função da metodologia e do elemento objecto de medição, mas as estimativas a nível mundial vão desde 3.7 mil milhões de dólares a 16 mil milhões de dólares. Concomitantemente, o Relatório da UNESCO, *Global Monitoring for All*, não prevê um futuro positivo para a ajuda entre os tempos que correm e 2015. Numa simulação das necessidades de financiamento e dos recursos disponíveis, incluindo os recursos nacionais, o Banco Mundial estima que, até 2020, registar-se-á um hiato de financiamento no ensino primário na ordem dos 3.1 mil milhões de dólares para os países da ASS (Mingat, Ledoux e Rakotomalala 2010).

**Tabela 2.1:** Estimativas das necessidades mundiais de financiamento externo

Financiamento Externo Anual	Custo adicional de alcançar a Educação para Todos nos países em desenvolvimento
\$9.1 mil milhões (em 1998 \$)	Ajuda externa adicional necessária para atingir os ODM relativos à educação
\$10–15 mil milhões	Ajuda externa incremental necessária para atingir os ODM relativos à educação nos países com baixos rendimentos (PBR)
\$3.7 mil milhões	Financiamento adicional necessário até 2010 para atingir os ODM relativos à educação
\$7–10 mil milhões	Hiato de financiamento externo para oferecer oito anos de ensino básico de qualidade, inclusive a crianças desfavorecidas e vulneráveis
Pelo menos \$10 mil milhões	Total do financiamento externo necessário para atingir os ODM relativos à educação e os objectivos de Educação para Todos em África
\$8.3 mil milhões	Total do financiamento externo necessário para atingir três dos objectivos previstos no Quadro de Acção de Dakar (UPE, programas de infância e literacia) nos PBR
\$11 mil milhões	Total do financiamento externo necessário para atingir os outros objectivos de Educação para Todos
\$16 mil milhões	Total do financiamento externo necessário para alcançar os objectivos globais da EPT

Fonte: Steer e Wathne (2009)

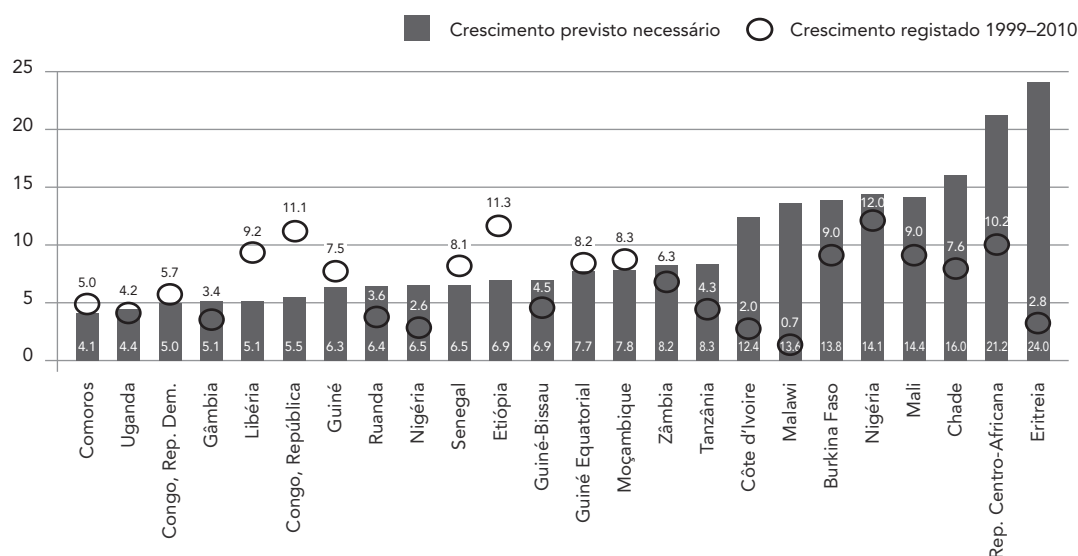
### 2.2.2 Aumento da capacidade de absorção dos Governos

Responder à maior procura de educação é um desafio hercúleo. Além de exigir mais recursos (conforme acima assinalado), o planeamento, a gestão e a prestação de serviços a uma população crescente exige que os governos possuam a capacidade de absorção para utilizarem os recursos de forma eficaz. Em muitos países africanos, o sentimento prevalecente é que a educação é essencialmente um bem público. Espera-se do governo que ofereça soluções de ensino, o que reduz a capacidade do sector privado para proporcionar soluções a mercados de escala.



A Figura 2.11 apresenta as projecções do crescimento da necessidade de professores do ensino primário entre 2010 e 2015, que varia entre 24% na Eritreia e 4,1% nas Ilhas Comores. Além disso, são os países com a maior procura de professores que também registaram o menor crescimento do número de professores entre 1999 e 2010. A Côte d'Ivoire, por exemplo, terá de aumentar o número de professores do ensino primário em 12,4% até 2015, mas o seu quadro docente só aumentou em 2% entre 1999 e 2010.

**Figura 2.11:** Crescimento observado no número de professores do ensino básico desde 1999 e projecções da necessidade de professores até 2015 (%)



Fonte: UIS (2012)

Igualmente, as taxas anuais de atrição nos países da África subsariana variam entre 3% e 17%. A fim de responder à procura por mais professores, os governos terão de melhorar as condições de trabalho e oferecer incentivos para atrair e reter professores (UNESCO 2010), o que exigirá que os governos, para além de mobilizar os recursos, terão de os aplicar com maior eficácia.

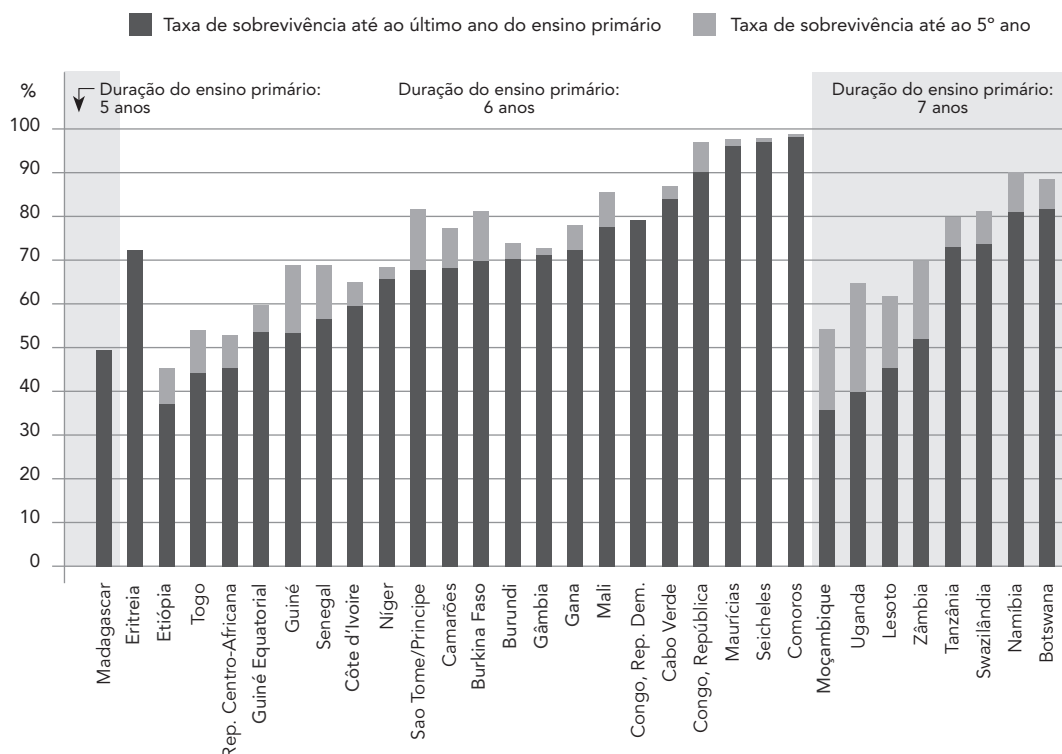
### 2.2.3 Melhorar os resultados

Durante a nossa entrevista com a Sra. Julia De Bruyn do Ministério das Finanças da África do Sul, esta comentou que o acesso deixou de ser um problema no país. Agora, a principal preocupação para o Governo é a qualidade da educação. Conforme ilustra a Figura 2.10, são poucos países da ASS que conseguem uma frequência de 90% no ensino básico. Também existem provas de que muitos dos alunos que completam o ensino básico não possuem as capacidades de leitura consentâneas com o nível básico.

Modalidades inovadoras de financiamento, conjugadas a reformas políticas e ao apoio político, podem responder a muitos destes desafios. A Secção 3 apresenta uma visão geral de como o financiamento inovador tem contribuído para o desenvolvimento em geral, e a secção 4 identifica os modelos que têm sido propostos para atender aos desafios de financiamento no domínio da educação.



**Figura 2.12:** Taxa de sobrevivência até ao 5º ano no e ao último ano do ensino primário, 2009 ou mais recente



### 3. Panorâmica do financiamento inovador: Contextualização e oportunidades

Convém primeiro apreciar o contexto mais amplo do financiamento inovador no âmbito do desenvolvimento. Isto passa por explorar como o financiamento inovador se integra com a Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD), as lições colhidas de outros sectores que têm aplicado modalidades inovadoras de financiamento, e os princípios que devem alicerçar a sua aplicação no sector da educação.

#### 3.1 O que é o financiamento inovador?

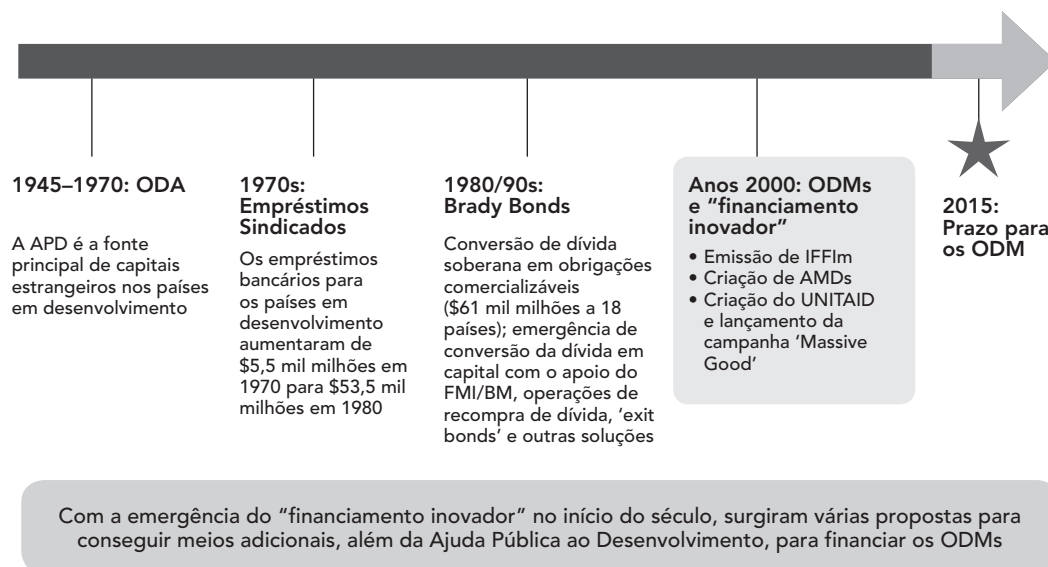
O financiamento inovador consiste no financiamento do desenvolvimento que vai além da angariação de fundos bilaterais e multilaterais e dos mecanismos tradicionais de despesa. Os mecanismos inovadores de financiamento podem ser caracterizados como (1) fontes inovadoras – captação de recursos de capitais incrementais, quer de novos financiadores ou de financiadores existentes mas de forma diferente, ou alavancar o capital privado, e mobilizar recursos públicos; e (2) aplicações inovadoras – mudando a maneira em que o capital existente é aplicado ou gasto, e aplicação de soluções financeiras para aumentar a eficácia, a eficiência e o impacto global tanto no sector público como privado. Por exemplo, o UNITAID aplica modalidades inovadoras para alargar o acesso ao tratamento do VIH/SIDA, malária e tuberculose nos países de baixo rendimento; fá-lo ao recorrer a fontes de financiamento como o imposto sobre o transporte aéreo para reduzir os preços dos diagnósticos e dos medicamentos, ao acelerar a disponibilidade dos mesmos.

Também têm sido utilizadas modalidades inovadoras de financiamento do desenvolvimento nas últimas décadas, tais como empréstimos sindicados a países em desenvolvimento e *Brady*



*Bonds*. Mas continua a ser aplicado o modelo tradicional de APD e de compromissos bilaterais. Neste contexto, o “financiamento inovador” tem suscitado interesse e tem sido aplicado com mais frequência na última década. O factor que mais tem impulsionado esta situação são os recursos dramáticos necessários para atingir os ODM, sendo o objectivo o de identificar uma fonte complementar significativa à APD.

**Figura 3.1:** Evolução do financiamento do desenvolvimento



Na última década, uma série de eventos políticos estimulou a comunidade de desenvolvimento e contribui para definir os princípios fundamentais e os objectivos do financiamento inovador. O primeiro marco foi o Consenso de Monterrey, em 2002, um encontro importante em que o conceito de ‘financiamento inovador para o desenvolvimento’ foi introduzido. Os participantes articularam seis áreas focais para financiamento inovador para o desenvolvimento: (1) mobilização de recursos financeiros internos, (2) mobilização de recursos internacionais (Investimento Estrangeiro Directo (IED), fluxos privados); (3) comércio; (4) cooperação financeira / técnica; (5) dívida externa; e (6) questões sistémicas (reforçar a coerência e a solidez dos sistemas internacionais monetários, financeiros e de negociação). Este foi seguido da Declaração de Nova Iorque sobre Fontes Inovadoras de Financiamento para o Desenvolvimento e da Conferência de Paris sobre Fontes Inovadoras de Financiamento para o Desenvolvimento, em 2005 e 2006, respectivamente.

Vários relatórios importantes contribuíram para moldar o debate – o relatório de Landau, o relatório do Grupo de Trabalho 2 da *Task Force* sobre o Financiamento Inovador em Sistemas de Saúde, e relatórios recentes do Banco Mundial e da Brookings Institution – todos os quais contribuíram de forma significativa e alicerçaram este estudo (Landau 2004; Girishankar 2009).

Uma forma simples de classificar a inovação consiste nos recursos aplicados. A inovação meramente pública mobiliza e aplica fontes públicas, enquanto que a inovação público-privada combina recursos públicos e privados para alargar a escala e melhorar a eficiência e a sustentabilidade do financiamento. A Tabela 3.1 apresenta o quadro de alto nível para a apreciação destas dimensões essenciais, com exemplos de mecanismos em vigor e emergentes de financiamento para o desenvolvimento.

**Tabela 3.1:** Quadro de financiamento inovador para o desenvolvimento

Modalidade de inovação	Exemplos de mecanismos	Objectivos de desenvolvimento apoiados
<p><b>Inovação meramente pública</b></p> <p>Modalidades inovadoras de mobilizar e aplicar recursos públicos</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Antecipação ou avanço da ajuda</li> <li>• Impostos globais ou impostos de solidariedade</li> <li>• Financiamento ou ajuda com base nos resultados (p.ex.: e.g. recompra de dívida, financiamento com base no desempenho)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aspectos objecto de elevado consenso sobre a necessidade de redistribuição, como ajuda humanitária, e ajuda alimentar e para a saúde</li> <li>• Modalidades de financiamento público onde a reestruturação produziria eficiências significativas</li> </ul>
<p><b>Inovação público-privada</b></p> <p>Inovação que combina recursos públicos e privados para aumentar a escala, a eficácia, e a sustentabilidade do financiamento</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Investimentos mistos (p. ex.: investimentos de impacto)</li> <li>• Regime de limitações e comércio ('cap-and-trade), e outros mercados para serviços ambientais</li> <li>• Gestão de riscos de catástrofes e outros mecanismos de seguros</li> <li>• Copagamentos e subsídios de insumo</li> <li>• Garantias para reduzir o risco de investidores comerciais</li> <li>• Mecanismos para incentivar a investigação e o desenvolvimento (I&amp;D)</li> <li>• Contribuições voluntárias de solidariedade</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sectores que exigem o envolvimento prolongado do sector privado para sustentabilidade e eficiência</li> <li>• Responder às falhas do mercado</li> <li>• Aspectos que suscitem interesse substancial de particulares ou fundações privadas</li> <li>• Modalidades de financiamento público onde as estruturas ou as ferramentas do sector público poderiam aumentar substancialmente a eficiência ou a eficácia da ajuda</li> </ul>

Não obstante o crescimento considerável do financiamento inovador, é importante lembrar que continua a representar apenas uma pequena proporção da APD. De acordo com o relatório recente do Banco Mundial, entre 2000 e 2008, foram angariados cerca de 57,1 mil milhões de dólares (4,5%) por métodos inovadores, e fluxos oficiais no valor de 52,7 mil milhões de dólares (5,7%) (Girishankar 2009) foram aplicados com soluções financeiras inovadoras. O financiamento inovador pode desempenhar um papel complementar e catalítico em relação à APD, mas ainda não está à altura de aumentar substancialmente a APD.

### 3.2 Outros exemplos de instrumentos propostos

O fórum principal para reflexão sobre propostas adicionais no âmbito do financiamento inovador é o *Leading Group on Innovative Financing for Development* (também conhecido como o *Pilot Group on International Solidarity Contributions for Development*). Criado em 2006, consiste em 63 países membros. Reúne as principais organizações internacionais, incluindo o Banco Mundial, a OMS, e o Fundo das Nações Unidas para a Criança (UNICEF), como também organizações não governamentais (ONG).<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Uma lista actualizada dos membros do Leading Group está contida no website, <http://www.leadinggroup.org/article48.html>.



## **Progressos no financiamento inovador: em prol da saúde global**

A saúde mundial é uma área que tem captado a atenção da comunidade de desenvolvimento e dos doadores em todo o mundo. Na última década, o financiamento para a saúde mundial aumentou de 10 mil milhões de dólares para mil milhões de dólares por ano. Embora tenham sido mobilizados recursos substanciais, as deficiências continuam significativas. De modo a superar estas deficiências de financiamento, foram desenvolvidos vários mecanismos inovadores de financiamento. Os mecanismos aqui descritos foram escolhidos para fins ilustrativos, para demonstrar lacunas específicas de fontes e aplicações, bem como o que foi feito para ultrapassar alguns dos desafios que se fazem sentir na inovação e entrega de produtos.

O primeiro desses mecanismos, o UNITAID, foi criado a partir das receitas geradas pelos impostos de transporte aéreo e apoia o alargamento dos programas de tratamento de SIDA, tuberculose e malária em países em desenvolvimento. Pouco depois, foi criado o Mecanismo de Financiamento Internacional para Imunização (IFFIm), consistindo em obrigações que permitem antecipar os compromissos de longo prazo dos doadores para campanhas de vacinação. A intenção da antecipação do financiamento era a de vacinar as populações o mais rápido possível de forma a alcançar uma escala suficiente para travar o alastramento da doença. Ao abrigo do IFFIm, os países participantes comprometeram mais de 5 mil milhões de dólares, que deverão ser desembolsados ao longo dos próximos 20 anos. Por último, em resposta aos desafios do estímulo do investimento privado em medicamentos e vacinas destinadas a doenças negligenciadas, o *Advanced Market Commitment* (AMC) foi criado pela Aliança GAVI. A AMC subscreve um volume e um preço acordado para as vacinas, que, por sua vez, estimula a I & D.

Cada um destes três mecanismos representa uma abordagem inovadora para superar os desafios únicos e persistentes de financiamento para o desenvolvimento. Todos têm registado êxitos em termos de testar uma nova abordagem e mobilizar recursos, mas os resultados têm sido mistos no que respeita à consecução dos objectivos e os impactos pretendidos. Por exemplo, o IFFIm conseguiu obter recursos antecipados para campanhas de vacinação, mas o desembolso antecipado não assegura de forma alguma o financiamento sustentável para as campanhas de vacinação. A modalidade piloto da AMC pela GAVI Alliance foi aplicada para a introdução de duas vacinas – rotavírus e pneumocócica. O AMC foi concebido para acelerar a I&D destas duas vacinas. Mas tem sido alvo de críticas pelo facto de o seu alcance ser considerado demasiado restrito por algumas partes interessadas, ou seja, essas vacinas estão associadas a candidatos nas fases finais da doença, que necessitam de menos inovação, e são produzidas por apenas um pequeno número de fabricantes.

Em geral, a saúde global tem sido uma área em que o financiamento inovador tem registado um enorme crescimento tanto em termos dos recursos destinados ao financiamento inovador, bem como em termos da gama de mecanismos aplicados para responder a uma grande variedade de questões. O UNITAID, o IFFIm, e o AMC exemplificam esta gama de fontes e aplicações, mas o nível misto de sucesso em cada um destes casos também ressalta a necessidade de avaliar o impacto global e a relevância de cada um destes mecanismos.



**Figura 3.2:** Países membros e observadores do *Leading Group for Innovative Finance for Development*



Nos últimos anos, o *Task Force* tem avançado com várias propostas e trabalha simultaneamente em vários mecanismos, tais como impostos sobre actividades globalizadas, parcerias público-privadas destinadas a assegurar a solvência da procura, modalidades de crédito garantido pelo Governo, sistemas de angariação de fundos privados, e contribuições voluntárias. Uma série de modalidades e mecanismos foi explorada até à data, incluindo:

- International Finance Facility (IFF). Visa duplicar a ajuda aos países mais pobres do mundo, dos actuais 50 mil milhões de dólares por ano para 100 mil milhões de dólares por ano até 2015, por antecipação do desembolso do aumento previsto de APD. O IFF emitiria obrigações nos mercados financeiros, subscritos pelos governos participantes, assim produzindo um recurso estável, cuja disponibilidade não dependerá do calendário dos doadores para contribuir para o orçamento. Dotado de flexibilidade, se necessário, poderia ser implementado numa região ou em alguns países participantes.
- Os impostos ambientais e de combate às alterações climáticas proporcionam um financiamento estável e previsível de longo prazo ao produzir o 'duplo dividendo' do combate a um mal público.
- Igualmente, um imposto poderia ser cobrado em todas as compras de armamentos, tanto nacionais como internacionais, e aplicado por todos os países produtores do mundo para assegurar a significância moral e a não distorção económica.
- Impostos sobre transacções financeiras, apostando sobretudo nos impostos sobre operações cambiais. Se considerados apenas como instrumentos de angariação de receitas, as taxas seriam fixadas a níveis muito baixos para minimizar ou eliminar qualquer impacto negativo sobre a eficiência do mercado.





- Tributação especial das multinacionais. Um imposto adicional sobre os lucros das multinacionais pode ser visto como uma contrapartida normal dos benefícios derivados da globalização.
- Contribuições voluntárias. Deviam ser propostos ou estimulados modalidades de assistência financeira voluntária ao associar donativos voluntários à compra de bens ou serviços, pagamento de contas de serviços públicos ou a apresentação de declarações fiscais. A contribuição é recolhida durante o processo da compra, e pode ser mais apropriada do que os impostos para efeitos dos agregados familiares.
- Por último, está a ser examinada a possibilidade da aplicação de Direitos Especiais de Saque e a criação de uma Lotaria Mundial para fins de desenvolvimento. Outras iniciativas inovadoras de financiamento sob análise estão relacionadas com: a luta contra a evasão fiscal e fluxos financeiros ilegais que privam os países em desenvolvimento de recursos significativos, a redução dos custos das remessas dos emigrantes e dos fundos transferidos pelos emigrantes para o investimento produtivo ou social nos seus países de origem.

### 3.3 Lições colhidas e princípios subjacentes às iniciativas inovadoras de financiamento

Com base na experiência da última década, foram colhidas várias lições que podem servir de base para futuras aplicações de financiamento inovador, sobretudo na área da segurança alimentar:

- **O financiamento inovador deve ser orientado para os objectivos.** O financiamento inovador deve ser uma ferramenta para resolver problemas, lacunas e questões claramente definidas. A compreensão do problema e das necessidades específicas contribui para desenvolver soluções práticas e adequadas, consubstanciadas pelo financiamento inovador.
- **O financiamento inovador não substitui a APD tradicional nem a angariação de fundos.** A angariação inovadora de fundos não substitui as acções tradicionais de mobilização da APD, sobretudo o financiamento concessional. Desempenha, sim um papel complementar e catalítico.
- **Até à data, o financiamento inovador tem contribuído para a aplicação de fundos através de soluções financeiras inovadoras no terreno.** Embora seja provável que o financiamento inovador represente uma pequena parte da APD, as aplicações inovadoras têm proporcionado, e continuarão a proporcionar, um conjunto de ferramentas e de soluções financeiras amplo e robusto para superar as ineficiências do mercado e incentivar novos investimentos privados.
- **O financiamento inovador cria novas oportunidades para o sector privado contribuir para o desenvolvimento.** O financiamento inovador cria uma oportunidade para os fundos privados – por parte de particulares e de actores comerciais – melhor contribuírem para os objectivos de desenvolvimento.
- **É importante para demonstrar progresso e sustentar o ritmo.** Manter a atenção e o empenho de potenciais doadores e investidores exige a demonstração de progressos em termos da eficiência e eficácia das aplicações (Girishankar 2009; Brookings Institute 2008).



## 4. Oportunidades de financiamento inovador na educação em África Subsariana

Esta secção apresenta exemplos de mecanismos inovadores de financiamento propostos ou já aplicados na mobilização de recursos, melhor afectação de recursos, e melhor qualidade dos resultados. Ao contrário de sectores como a saúde e a energia, existem alguns exemplos onde o financiamento inovador tem sido aplicado para responder aos desafios da educação. Os exemplos apresentados de seguida são os mais notáveis embora o impacto dos mesmos não possa ser avaliado pelo facto de muitos ainda não terem sido aplicados.

Nas análises documentais e entrevistas, foram explorados dois grandes temas de financiamento inovador: inovação quanto às fontes de financiamento, e inovações quanto à aplicação do financiamento. Na categoria de fontes de financiamento, foram identificadas quatro categorias de actores no âmbito da mobilização de recursos:

- doadores internacionais;
- investidores de impacto (incluindo investimento de capital privado e de instrumentos de dívida);
- organizações filantrópicas;
- diáspora.

Na categoria de aplicações inovadoras do financiamento, identificámos três actores principais:

- escolas;
- famílias e alunos;
- professores.

Em relação a cada um dos actores acima referidos, foram realizados estudos de caso para descrever a configuração e implementação dos mecanismos, e perspectivar o seu potencial global para a educação. Foram encontrados relativamente poucos exemplos de mecanismos inovadores de financiamento para a educação, quando comparado com outros sectores. Isto sugere que existem oportunidades para novas abordagens, e que mais pesquisas e coordenação são necessárias para explorar o potencial de financiamento inovador para enfrentar os desafios específicos do sector ou do país específico.

### 4.1 Mecanismos para o financiamento inovador na educação: fontes de financiamento

Esta secção contém exemplos de mecanismos inovadores de financiamento que podem ser utilizados para reforçar as fontes de financiamento. Embora não apresente uma lista exhaustiva dos mecanismos existentes, a lista é indicativa das possibilidades de mobilização de recursos adicionais.

Especificamente, o artigo apresenta estudos de caso dos seguintes actores:

- Financiamento inovador de um doador internacional: Pagamento mediante entrega;
- Financiamento inovador de um investidor de impacto (financiamento de capital privado): o Education Venture Fund (EdVF);
- Financiamento inovador de um investidor de impacto (financiamento por instrumentos de dívida): Indian School Finance Company (ISFC);
- Financiamento inovador de uma organização filantrópica: O 2010 FIFA World Cup Legacy Trust;
- Financiamento inovador da comunidade da diáspora: obrigações da diáspora.

Uma análise destes mecanismos revela temas comuns.



- **Escala de financiamento.** Todos os mecanismos propostos para o financiamento da educação podem ser aplicados a qualquer sector. Como resultado, embora estes mecanismos possam ser úteis para aumentar os recursos em geral, é pouco provável que venham a aumentar os recursos para a educação de forma desproporcional a outros sectores. A única excepção poderá ser os investidores de impacto, que visam criar investimentos apostados na educação para tirar partido da crescente procura por serviços de educação privada.
- **Viabilidade.** Apenas dois dos mecanismos – a angariação de fundos filantrópicos e o investimento de impacto – foram implementados. Os outros mecanismos identificados são promissores, mas o impacto ainda está por ser comprovado. Isto pode ser reflexo do estado emergente do financiamento inovador em geral e do financiamento inovador para a educação, em particular.
- **Relevância e aceitação.** Para os países com dificuldades em mobilizar recursos suficientes para o financiamento da educação, os mecanismos respondem às necessidades fundamentais do sistema de educação. No entanto, algumas das partes interessadas terão dificuldade em aceitar alguns deles. O investimento de impacto, por exemplo, exige que o governo trabalhe com prestadores privados de serviços de educação em grande escala antes de fazer um impacto significativo.

Cada um dos exemplos estão descritos em mais pormenor de seguida.

#### 4.1.1 *Doadores internacionais: pagamento mediante entrega*

O pagamento mediante entrega é uma modalidade que vincula os pagamentos a um resultado específico. Por exemplo, os governos doadores pagam um montante fixo por cada criança adicional submetida a uma prova padrão de competência no último ano do ensino primário. O governo beneficiário tem mais flexibilidade para desembolsar os fundos conforme considere apropriado e participa num processo mais transparente em que o governo presta contas aos cidadãos.

O pagamento mediante entrega apresenta a vantagem de associar os fluxos de financiamento aos resultados desejados. Tem sido aplicado com sucesso na mobilização de recursos para a saúde. Embora existam programas piloto no âmbito do ensino primário na Etiópia, a aplicação do mecanismo ainda não foi amplamente experimentado. Além disso, o mecanismo deve ser cuidadosamente concebido para responder às preocupações relacionadas com a medição dos resultados e a criação de incentivos que produzem consequências imprevistas.

### Ajuda de Pagamento Mediante Entrega

#### Descrição

Objectivo	<ul style="list-style-type: none"><li>• Proporcionar financiamento adicional aos países em desenvolvimento em troca da consecução de metas previamente acordadas</li></ul>
Descrição	<ul style="list-style-type: none"><li>• A modalidade 'Pagamento Mediante Entrega' foi proposta pelo Centro para o Desenvolvimento Global em Washington.</li><li>• As características principais da modalidade são: (i) maior foco nos resultados do que nos insumos; e (ii) modificação dos incentivos para incentivar os doadores a não interferirem na concepção de programas em troca de uma maior transparência e verificação independente do progresso alcançado.</li></ul>

>>



### Ajuda de Pagamento Mediante Entrega

Descrição	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Por exemplo, um ou mais doadores assinam um acordo vinculativo com um ou mais países com vista a aumentar o número de crianças submetidas à prova de competência no fim do ensino primário. No fim do período do contrato (tipicamente cinco anos) o país recebe o pagamento acordado, desde que o progresso corresponda aos objectivos definidos.</li> <li>• A modalidade 'Pagamento Mediante Entrega' deve ser adicional, e deve complementar os fluxos de ajuda existentes, e deve ser introduzido um mecanismo, como uma conta escrow, para assegurar que a ajuda seja desembolsada conforme prometido.</li> </ul>
Estado da implementação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O Centro para o Desenvolvimento Global está a trabalhar com técnicos, potenciais doadores e países parceiros para desenvolver programas piloto de ajuda ao abrigo da modalidade 'Pagamento Mediante Entrega' e desenvolver programas de investigação para fazer o acompanhamento dos programas piloto (Birdsall e Savedoff 2010).</li> <li>• O DFID está em vias de pilotar um Projecto de Ajuda Baseado nos Resultados no sector da educação na Etiópia, que partilha muitas das características da modalidade 'Pagamento Mediante Entrega'.</li> <li>• Foram levantadas dúvidas no sentido de que a forma como o projecto foi estruturado pode dar azo a incentivos para fazer batota nos exames e de que os exames pudessem ser concebidos de modo a assegurar a comparabilidade.</li> </ul>
Fonte de financiamento	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Doadores oficiais e privados</li> </ul>
Geografia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A modalidade não se restringe a países específicos.</li> <li>• O Centro para o Desenvolvimento Global realizou estudos de viabilidade na Libéria, na Etiópia e no Malawi.</li> </ul>
<b>Impactos</b>	
Impactos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Visto a modalidade ainda estar na fase piloto, é impossível avaliar o impacto.</li> </ul>

#### 4.1.2 *Investidores de impacto: o Education Venture Fund (EdVF) e a Indian School Finance Company (ISFC)*

O investimento de impacto representa uma tendência emergente de investir no bem social e ambiental, tendo esta nomenclatura sido adoptada a nível global por vários investidores, intermediários e empresários. Uma definição emergente de investimento de impacto incide sobre a intenção do gestor do fundo. A JP Morgan e a Fundação Rockefeller definem o investimento de impacto como 'um investimento projectado com a intenção de produzir impactos sociais e/ou ambientais positivos'. A definição também especifica que 'o negócio para o qual o investimento se destina deve ser concebido com a intenção de criar um impacto positivo', sugerindo algumas formas como as empresas podem obter resultados positivos especificamente para a base da pirâmide: 'através dos seus métodos de produção, tais como, oferecendo empregos de qualidade, assegurando a acumulação de activos locais, a compra de insumos de fornecedores ou prestadores de serviços locais ou de pequena dimensão, ou promover a eficiência energética; e através dos bens ou serviços que disponibilizam aos consumidores de baixo rendimento, tais como cuidados de saúde, água potável, educação ou acesso a energia a preços acessíveis" (JP Morgan and the Rockefeller Foundation 2010).

No contexto da educação, os investidores estão em vias de explorar as modalidades de capital privado e de instrumentos de dívida. Tipicamente, estas modalidades apoiam a criação e a exploração de escolas de baixo custo com fins lucrativos, embora existam também modalidades que visam prestar serviços de educação privados a expatriados e elites locais. Este modelo oferece um fluxo de financiamento sustentável, associado directamente ao aumento da procura por serviços de educação. Além de mobilizar recursos adicionais para a



educação, este mecanismo também responde às preocupações em torno da capacidade do governo para construir escolas novas e dotá-las dos devidos recursos humanos.

Actualmente, em África, são poucos os fundos de capital privado exclusivamente dirigidos à educação, e os que existem são em pequena escala. Igualmente, o financiamento de escolas privadas de baixo custo no mundo em desenvolvimento ainda é limitado, uma vez que os empréstimos tradicionais de microcrédito são geralmente demasiado reduzidos para financiar escolas e os obstáculos burocráticos dificultam o acesso ao crédito comercial. O financiamento especializado para escolas de baixo custo é ainda limitado, embora seja alvo de atenção da perspectiva do investimento de impacto. Dado o protagonismo importante do sector público no financiamento e oferta da educação, a escalabilidade destas modalidades ainda não foi provada.

Foram examinados dois exemplos de investimento de impacto. O primeiro, o *Education Venture Fund*, trata-se de um fundo de capitais privados que investe em escolas novas que precisam de capital para dar início às suas operações. O segundo, a *Indian School Finance Company*, concentra-se em escolas já existentes que necessitam de crédito para poderem expandir.

<b>The Education Venture Fund (EdVF)</b>	
<b>Descrição</b>	
Objectivo	<ul style="list-style-type: none"><li>• Proporcionar acesso a capital para projectos inovadores com o potencial de gerar fluxos de receita, ao assegurar um elevado impacto social no sector da educação.</li><li>• Mobilizar financiamentos e promover a inovação no sector da educação.</li><li>• Desenvolver normas e modelos para o sector.</li></ul>
Descrição	<ul style="list-style-type: none"><li>• O Education Venture Fund é um fundo de capitais de risco que visa mobilizar recursos adicionais para a educação através de uma série de mecanismos (emissão de obrigações, doações privadas, investimentos alavancados, impostos voluntários).</li><li>• A EdVC foi concebido como um fundo de 55 milhões de dólares, consistindo em subvenções no valor de 20 milhões de dólares e capitais de investimento no valor de 35 milhões de dólares.</li><li>• As subvenções serão utilizadas para investir em pequenas quantias em cerca de 30 novos programas inovadores e promissores.</li><li>• O capital de investimento será aplicado em projectos comprovados e em novos investimentos com base no desempenho do destinatário da subvenção.</li><li>• O Fundo proporcionará assistência técnica aos seus beneficiários no início do processo, na forma de serviços de contabilidade, jurídicos, desenvolvimento comercial, recursos humanos e outros.</li></ul>
Estado da implementação	<ul style="list-style-type: none"><li>• O projecto encontra-se na fase de angariação de fundos.</li></ul>
Fonte de financiamento	<ul style="list-style-type: none"><li>• O EdVC visa o investimento de impacto e o capital filantrópico.</li></ul>
Parceiros de implementação e desembolso	<ul style="list-style-type: none"><li>• A Sociedade Gestora do Fundo é administrada por Nicholas Burnett e Desmond Bermingham que, entre eles, possuem mais de 50 anos de experiência no sector da educação e do desenvolvimento.</li></ul>
Geografia	<ul style="list-style-type: none"><li>• As áreas de foco do Fundo de foco são a África do Sul, a Tanzânia, o Uganda, o Ruanda e a Etiópia (Results for Development 2011).</li></ul>
<b>Impactos</b>	
Impactos	<ul style="list-style-type: none"><li>• Visto o fundo ainda não ter investido em projectos, o impacto ainda não pode ser avaliado.</li></ul>



### Indian School Finance Company (ISFC)

#### Descrição

Objectivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oferecer empréstimos a escolas privadas que cobram preços acessíveis, de forma profissional e favorável ao cliente para a melhoria da escola.</li> <li>• Desenvolver uma rede de fornecedores de soluções focadas no segmento económico, capazes de oferecer soluções para melhorar as escolas privadas (www.isfc.in).</li> </ul>
Descrição	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A ISFC é uma sociedade financeira não bancária sediada em Hyderabad, na Índia, fundada por Gray Ghost Ventures, uma firma de investimento de impacto, em 2008.</li> <li>• A empresa oferece empréstimos de médio prazo a taxas de mercado e apoio técnico a preços acessíveis a escolas privadas na Índia.</li> <li>• Os empréstimos são normalmente utilizados para investimentos em infraestruturas (como novas salas de aula, laboratórios de informática e mobiliário), que permitem aumentar no número de alunos e as receitas.</li> <li>• A ISFC estima que existem na Índia cerca de 45 mil escolas privadas no segmento de baixo rendimento. Mas estas escolas não têm acesso a capital, porque geralmente não visadas por instituições de microcrédito ou bancos comerciais (Ayllu Initiative n.d.).</li> </ul>
Estado da implementação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A ISFC foi fundada em 2008 e possui sucursais em sete cidades indianas e uns 50 quadros.</li> </ul>
Fonte de financiamento	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Investidores de impacto.</li> <li>• Mercado de capitais.</li> </ul>
Geografia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Índia.</li> </ul>

#### Impactos

Impactos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De acordo com Steve Hardgrave, fundador da ISFC, a empresa concedeu 240 empréstimos num valor total de 4,2 milhões de dólares até finais de 2010, o que permitiu que mais 33,000 alunos frequentassem escolas privadas e criou 950 novos postos de trabalho escolares (Kwan 2012).</li> </ul>
----------	--

#### 4.1.3 Organizações filantrópicas: O 2010 FIFA World Cup Legacy Trust

Associado com a Taça Mundial de 2010, o fundo distribuiu 100 milhões de dólares para o desenvolvimento comunitário. Embora tenha sido promovido como um mecanismo de financiamento inovador, três características podem reduzir a sua eficácia como ferramenta sustentável para mobilizar recursos para a educação. Primeiro, o seu mandato abrange tanto a educação como a saúde e acções humanitárias, o que dilui o impacto do financiamento para a educação. Em segundo lugar, o seu fluxo de financiamento depende das prioridades filantrópicas da FIFA, que podem vir a mudar no futuro. Terceiro, concentra-se principalmente na promoção do futebol não profissional, e não nas dificuldades específicas do sector da educação. Estas características são reflexo das limitações das modalidades de apoio filantrópico e de responsabilidade social empresarial destinadas à promoção de mecanismos de financiamento inovadores.



<b>O 2010 FIFA World Cup Legacy Trust</b>	
<b>Descrição</b>	
Objectivo	<ul style="list-style-type: none"><li>• Apoiar iniciativas de educação e de saúde das ONGs que utilizam o futebol como um veículo para o desenvolvimento da comunidade.</li><li>• Promover e ampliar o desenvolvimento e o alcance do futebol na África do Sul (2010 Legacy Trust n.d.).</li></ul>
Descrição	<ul style="list-style-type: none"><li>• O 2010 FIFA World Cup Legacy Trust é uma entidade criada pela FIFA e a SAFA (a Associação de Futebol da África do Sul) após a Taça Mundial de 2010.</li><li>• O fundo é composto de 100 milhões de dólares, dos quais 80 milhões de dólares são direccionados directamente a projectos sociais comunitários.</li><li>• O fundo será administrado pela empresa internacional de auditoria, Ernst &amp; Young, enquanto que o conselho de administração, integrando representantes da FIFA, da SAFA, do governo e do sector privado, avaliará o impacto dos projectos financiados.</li><li>• Serão seleccionados projectos nas seguintes quatro áreas:<ul style="list-style-type: none"><li>– futebol: administração, desenvolvimento, coordenação ou promoção do futebol não profissional</li><li>– educação e desenvolvimento: serviços de ensino por uma escola, tal como definido na Lei das Escolas da África do Sul</li><li>– saúde: prestação de serviços de saúde a comunidades desfavorecidas, incluindo a prevenção da infecção pelo HIV e outros programas de prevenção e educação</li><li>– actividades humanitárias: o desenvolvimento comunitário em prol das pessoas desfavorecidas e iniciativas de combate à pobreza (FIFA n.d.)</li></ul></li></ul>
Estado da implementação	<ul style="list-style-type: none"><li>• O Fundo começou a aceitar pedidos de financiamento em 01 de Junho de 2012, durante dois meses.</li></ul>
Fonte de financiamento	<ul style="list-style-type: none"><li>• Receitas da Taça Mundial de 2010.</li></ul>
Geografia	<ul style="list-style-type: none"><li>• O primeiro fundo foi implementado na África do Sul.</li></ul>
<b>Impactos</b>	
Impactos	<ul style="list-style-type: none"><li>• O fundo ainda está em vias de seleccionar os projectos para financiamento, pelo que é impossível avaliar o seu impacto.</li></ul>

#### 4.1.4 Diáspora: obrigações da diáspora

A noção das obrigações da diáspora não é recente. Índia, Israel, Sri Lanka, África do Sul e Líbano, entre outros países, já se dirigiram às suas respectivas diásporas para obter o capital de que tanto precisam para as suas actividades de desenvolvimento (Ketkar e Rathka 2007). Mas este mecanismo é pouco explorado, sobretudo em África e na América Latina. Para os países com um número significativo de expatriados, as vantagens são evidentes: os emigrantes têm mais propensão em investir nos seus países de origem por patriotismo, ao contrário dos investidores internacionais, ainda porque a percepção deles em relação ao risco do país é mais positiva. As obrigações da diáspora apresentam uma oportunidade significativa para financiar grandes bens públicos, como infraestruturas e, potencialmente, a educação.

De acordo com o Economista Sénior do Banco Mundial, Dilip Ratha, na África Subsariana, a emissão destas obrigações e a correção das deficiências nos sistemas legais e regulamentares na região podem contribuir para que os investidores tenham acesso a entre 5 mil milhões de



dólares e 10 mil milhões de dólares todos os anos. 'As estimativas preliminares sugerem que os países de África Subsariana poderão obter entre 1 a 3 mil milhões de dólares se reduzirem o custo das remessas internacionais dos imigrantes, 5 a 10 mil milhões de dólares se emitirem obrigações da diáspora, e 17 mil milhões de dólares se securitizarem as futuras remessas e outros futuros recebíveis", afirma Ratha (Ratha e Plaza 2011).

À semelhança do pagamento mediante entrega (acima discutido), as obrigações da diáspora são mecanismos genéricos que podem ser aplicados a uma variedade de desafios do desenvolvimento. Como resultado, as receitas provenientes destas obrigações seriam provavelmente afectadas a várias prioridades do governo.

### Obrigações da diáspora

#### Descrição

Objectivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Angariar fundos da diáspora radicada fora do continente para financiar os orçamentos nacionais e preencher as lacunas de financiamento dos programas de desenvolvimento.</li> </ul>
Descrição	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A obrigação da diáspora é um instrumento de dívida emitido por um país (ou uma empresa privada) para obter financiamento da sua diáspora radicada no exterior.</li> <li>• Israel e Índia têm estado na vanguarda da emissão de obrigações da diáspora, tendo angariado uns 44 mil milhões dólares até à data.</li> <li>• É possível que seja necessário garantir o crédito se os investidores tiverem dúvidas acerca da capacidade do país para pagar a dívida oportunamente. Tais garantias podem assumir a modalidade de titularização de activos presentes ou futuros, ou garantias apresentadas por uma agência doadora de boa reputação.</li> <li>• As preocupações dos investidores podem também ser tratadas ao incluir condições relativas à gestão dos investimentos educacionais e ao criar incentivos para os países produzirem os resultados desejados.</li> <li>• As estimativas do Banco Mundial sugerem que as poupanças anuais da diáspora da ASS ronda os 5 a 10 mil milhões de dólares por ano.</li> <li>• No sector da educação, o fluxo de receitas da emissão de uma obrigação da diáspora seria provavelmente gerado pelas escolas particulares ou a imposição de taxas de utilização para vários serviços.</li> </ul>
Estado da implementação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Obrigações da diáspora para a educação ainda não foram implementadas.</li> </ul>
Fonte de financiamento	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diáspora internacional do país emissor da obrigação.</li> </ul>
Geografia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aplicável a todos os países com uma grande diáspora radicada no exterior do país.</li> <li>• Até à data, utilizada principalmente em Israel, Índia, Sri Lanka e África do Sul.</li> </ul>

#### Impactos

Impactos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• As obrigações da diáspora têm sido utilizadas com sucesso para a balança de pagamentos e projectos nacionais de infraestruturas (Ketkar e Rathkar 2007).             <ul style="list-style-type: none"> <li>– Através das obrigações da diáspora foi possível angariar 33 mil milhões de dólares em Israel e 11 mil milhões na Índia até à data.</li> <li>– Israel tem recebido um grande 'desconto patriótico' de aproximadamente 4% nas suas obrigações, enquanto que a Índia recebeu um pequeno, se qualquer, desconto sobre as suas obrigações da diáspora.</li> </ul> </li> <li>• Não existem ainda quaisquer obrigações da diáspora para a educação. No entanto, a necessidade de um fluxo estável da educação para servir a dívida pode levantar questões relacionadas com a capacidade de reembolso, visto ser improvável que a educação para populações marginalizadas gere receitas suficientes.</li> </ul>
----------	--





## 4.2 Mecanismos para o financiamento inovador da educação: aplicações do financiamento

Nesta secção, são identificados exemplos de mecanismos inovadores susceptíveis de serem aplicados para melhorar o financiamento. Embora estes não representem uma lista exaustiva dos mecanismos existentes, são indicativos das possibilidades para melhorar a eficiência da despesa na educação e incentivar a eficácia.

Mais especificamente, são apresentados estudos de caso das seguintes modalidades:

- Financiamento inovador para escolas: ensino privado de baixo custo;
- Financiamento inovador para famílias e alunos: distribuição de senhas na Colombia;
- Financiamento inovador para professores: pagamento consoante o desempenho nos países da OCDE.

Da análise destes mecanismos surgem temas comuns.

- **Viabilidade.** Todos os três mecanismos exigem uma mudança das expectativas, por parte dos actores principais. No caso de senhas, as escolas teriam de abandonar os seus monopólios sobre as populações locais e estar preparadas a competir por alunos com outras escolas. No caso do pagamento consoante o desempenho, os sindicatos dos professores terão de estar dispostos a alterar as condições remunerativas. No caso do ensino privado de baixo custo, os pais e o governo terão que estar dispostos a permitir que o sector privado disponha de um maior protagonismo na educação. Poucos destes mecanismos têm sido empregues em escala significativa em África.
- **Relevância e aceitação.** Todos os três mecanismos visam responder a determinados desafios do sistema de educação, ao promover a eficiência. Dada a heterogeneidade dos sistemas escolares em África, nem todos os mecanismos podem ser aplicados a todas as situações. Cabe aos países avaliarem os desafios específicos mais relevantes no seu contexto.

Cada um dos exemplos é descrito de seguida em mais pormenor.

### 4.2.1 Escolas: *Bridge International Academies (BIA)*

Nos últimos anos tem-se registado um aumento de escolas de baixo custo. Os programas propõem abordagens inovadoras para a exploração de escolas com fins lucrativos, como a BIA no Quénia e as Omega Schools no Gana. A BIA criou uma rede de escolas privadas com fins lucrativos, em regime de *franchising*, no Quénia em 2009. A empresa adoptou uma abordagem altamente padronizada, que incide sobre toda a cadeia de valor do ensino, e oferece serviços de educação a menos de 4 dólares por aluno por mês. Actualmente, está a avaliar a qualidade da educação, mas as provas iniciais revelam que os seus alunos superam os seus pares nas competências básicas de leitura em 100%.<sup>5</sup>

Estes modelos são promissores e poderão complementar a oferta pública de ensino. Revelam custo-eficácia – a BIA consegue cumprir o seu objectivo de oferecer uma educação de qualidade por 4 dólares mensais por aluno. Uma modalidade que pode ser alargada, este modelo de *franchising* é altamente estruturado, adaptável e concebido especificamente para ser reproduzido.

---

5 [http://www.bridgeinternationalacademies.com/Bridge\\_International\\_Academies/Results.html](http://www.bridgeinternationalacademies.com/Bridge_International_Academies/Results.html).



<b>Escolas: Bridge International Academies (BIA)</b>	
<b>Descrição</b>	
Objectivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lançar uma rede em grande escala de escolas primárias de alta qualidade, a custo ultra baixo, com fins lucrativos</li> <li>• Oferecer a todas as crianças o acesso a uma educação de qualidade</li> </ul>
Descrição	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A Bridge International Academies explora actualmente 83 escolas em todo o território do Quénia, servindo 26,000 alunos.<sup>6</sup></li> <li>• Oferece educação rentável, a um custo de 4 dólares por mês por criança, adoptando um modelo conhecido colectivamente por 'escola numa caixa'.</li> <li>• O modelo de <i>franchising</i> inclui todas as ferramentas, programas de estudo, materiais, sistemas, processos, programas de formação, tecnologia, investigação e acompanhamento necessário para abrir e administrar uma escola a preços acessíveis e de alta qualidade.</li> <li>• Através de levantamentos junto dos agregados familiares, levantamentos por GIS, imagens de satélite, instrumentos estatísticos, e protocolos reproduzíveis, a Bridge recolhe dados, analisa-os, e aplica-os para tomar decisões em relação a todos os aspectos, desde a selecção dos terrenos para construção, propinas, plantas das escolas, e acções de benfeitoria nas escolas.</li> <li>• A BIA recruta administradores escolares e professores das comunidades em que actua. Uma equipa curricular elabora planos de aula para cada conceito e aptidão ensinada quotidianamente na sala de aula.</li> </ul>
Estado da implementação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• BIA has launched its first schools in Kenya in 2009 and currently operates more than 80 schools in the country.</li> </ul>
Fonte de financiamento	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capitais privados e capitais de risco</li> <li>• Filantropia de alto impacto</li> <li>• Propinas escolares</li> </ul>
Geografia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quénia</li> </ul>
<b>Impactos</b>	
Impactos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A BIA está a avaliar a qualidade do ensino, mas as provas iniciais revelam que os seus alunos superam seus pares em capacidades básicas de leitura em 100%.</li> </ul>

Fonte: [www.bridgeinternationalacademies.com/](http://www.bridgeinternationalacademies.com/)

#### 4.2.2 Famílias e alunos: Senhas escolares na Colômbia

As senhas constituem um mecanismo de financiamento para alavancar o financiamento inovador para a educação. Ao subsidiar o custo da educação através de senhas, os governos permitem que as famílias e os alunos tenham mais opções em relação à escola que preferem frequentar. Face a uma gama mais ampla de opções, incluindo escolas privadas, a expectativa é de que as famílias irão optar por uma educação de melhor qualidade.

Ainda não houve oportunidade para testar esta teoria. As provas limitam-se à experiência da Colômbia e do Chile há quase 20 anos. Embora os resultados foram positivos na Colômbia, uma comparação com os resultados mistos nos Estados Unidos sugere que os efeitos podem depender da diferença da qualidade entre as escolas públicas e privadas.

6 <http://www.capitalfm.co.ke/news/2012/10/bridge-international-academies-feted-at-african-awards/>.



### Senhas escolares na Colômbia

#### Descrição

Objectivo	<ul style="list-style-type: none"><li>• Expandir a oferta privada de serviços públicos</li><li>• Aumentar as taxas de escolarização no ensino secundário</li></ul>
Descrição	<ul style="list-style-type: none"><li>• O Governo colombiano introduziu o Programa de Expansão de Cobertura do Ensino Secundário (PACES) nos finais de 1991.</li><li>• Desde que foi iniciado, o programa PACES ofereceu senhas a mais de 125 mil alunos, cobrindo mais de metade do custo médio do ensino secundário privado.</li><li>• O programa PACES era oferecido em todas as grandes cidades do país e destinava-se às famílias de baixo rendimento, oferecendo senhas às crianças que viviam em bairros nos dois estratos socioeconómicos inferiores e que frequentavam escolas primárias públicas.</li><li>• O valor máximo da senha (190 dólares) foi inicialmente fixado a um nível equivalente ao valor das propinas médias nas escolas privadas de baixo a médio custo nas três maiores cidades da Colômbia.</li><li>• No entanto, as propinas mensais médias das escolas privadas frequentadas pelos alunos que dispunham de senhas rondavam os 340 dólares em 1998, o que obrigava a maioria destes alunos a suplementar o valor da senha com fundos privados.</li></ul>
Estado da implementação	<ul style="list-style-type: none"><li>• O Governo da Colômbia introduziu o programa de senhas em 1991.</li></ul>
Fonte de financiamento	<ul style="list-style-type: none"><li>• O Governo.</li></ul>
Geografia	<ul style="list-style-type: none"><li>• As provas disponíveis sobre os efeitos das senhas escolares focam nas experiências do Chile e da Colômbia.</li></ul>

#### Impactos

Impactos	<ul style="list-style-type: none"><li>• Uma experiência aleatória não revelou qualquer efeito positivo a curto prazo do programa de senhas.<ul style="list-style-type: none"><li>– Visto que em muitas cidades as senhas eram distribuídas por sorteio, o estudo comparou os resultados dos vencedores aos dos que ficaram mal classificados no sorteio.</li><li>– Os vencedores do sorteio revelaram uma probabilidade de 15 pontos percentuais maior de frequentar escolas privadas do que escolas públicas.</li><li>– Os vencedores do sorteio revelaram uma probabilidade de 10 pontos percentuais maior de ter concluído o oitavo ano.</li><li>– Os vencedores do sorteio trabalhavam 1,2 horas menos por semana, o que sugere que gozavam de aulas mais dirigidas do que os que ficaram mal classificados no sorteio.</li><li>– Os vencedores do sorteio apresentavam condições para frequentar escolas privadas mais caras.</li></ul></li><li>• Uma segunda avaliação do programa PACES examinou os seus efeitos a longo prazo e também aponta para um impacto positivo do programa.<ul style="list-style-type: none"><li>– Os vencedores do sorteio apresentavam uma taxa substancialmente mais elevada de conclusão do ensino escolar com resultados mais elevados nas provas do que os que ficaram mal classificados no sorteio.</li><li>– O estudo sugere que o programa PACES melhorou a aprendizagem não apenas pelo facto de ter incentivado os alunos a não repetirem o ano, para evitar taxas de repetição, mas também de outras formas, como ao alargar as opções da escolha da escola.</li></ul></li></ul>
----------	--



### 4.2.3 Professores: Remuneração consoante o desempenho dos professores nos países da OCDE

Conforme acima referido, os salários dos professores compõem uma parcela dominante dos custos operacionais das escolas, pelo que o desenvolvimento de mecanismos para recompensar o bom desempenho pode potencialmente criar incentivos para melhorar a eficiência dos professores. Existem várias modalidades de remuneração consoante o desempenho, incluindo a remuneração dos professores com base no desempenho dos alunos nas provas normalizadas, ou com base noutros indicadores, como a assiduidade do professor. O segundo mecanismo pode ser apropriado para os países que sofrem de um alto grau de absentismo por parte dos professores.

Ao conceber o mecanismo de remuneração consoante o desempenho, as recompensas podem ser dirigidas a professores individuais, grupos de professores ou a toda a escola. Embora as recompensas individuais incentivem as pessoas a trabalhar mais, é difícil identificar o impacto de um único professor. As recompensas em grupo parecem promover a coesão do pessoal, a produtividade e os sentimentos de justiça. Recompensas para toda a escola incentivam a colaboração entre os professores para que a escola atinja determinados critérios, embora possam diluir a associação entre o esforço individual e a recompensa.

A implementação de mecanismos baseados no desempenho pode ser complicada. Os professores – e os sindicatos de professores – devem concordar com as novas condições contratuais. A avaliação do desempenho dos professores deve ser válida, fiável e vista pelos próprios professores como sendo justa e correcta. Devem existir bases de dados com a capacidade para acompanhar o progresso dos alunos de ano para ano, para dar uma indicação de como um professor individual contribuiu para o desempenho do aluno. Além do mais, os níveis salariais são apenas um elemento do ambiente de trabalho. A valorização do estatuto do professor, a garantia de perspectivas de carreira, e concedendo-lhes responsabilidades enquanto professores e líderes de reforma têm contribuído para que a carreira de professores seja atractiva.

#### Remuneração consoante o desempenho para professores nos países da OCDE

Descrição	
Objectivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Compensar os professores que revelem um bom desempenho, ao invés de remunerar todos os professores igualmente.</li> <li>• Motivar os professores.</li> <li>• Promover a apoio do público para as escolas, ao esclarecer a associação entre a despesa com as escolas e os resultados.</li> </ul>
Descrição	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diferentes modalidades de remuneração consoante o desempenho para os professores foram introduzidas nos países da OCDE:               <ul style="list-style-type: none"> <li>– Alguns países recompensam o desempenho excelente com um salário base superior.</li> <li>– Nalguns países, o desempenho constitui um critério para calcular os pagamentos suplementares anuais.</li> <li>– Outros países utilizam o desempenho do professor como critério para calcular os pagamentos suplementares pontuais.</li> </ul> </li> <li>• A medição do desempenho dos professores também apresenta diferenças significativas entre países:               <ul style="list-style-type: none"> <li>– Algumas medições são baseadas em observações múltiplas por avaliadores profissionais, utilizando um modelo normalizado.</li> <li>– Outras medições incluem contribuições a acções de melhoramento escolar ou o desempenho em áreas específicas com base em certificações externas.</li> <li>– Outros incluem o desempenho dos alunos nas provas normalizadas.</li> </ul> </li> </ul>

&gt;&gt;



Remuneração consoante o desempenho para professores nos países da OCDE	
Estado da implementação	<ul style="list-style-type: none"><li>• Cerca de metade dos países da OCDE introduziram uma ou outra modalidade de remuneração consoante o desempenho para os professores.</li></ul>
Fonte de financiamento	<ul style="list-style-type: none"><li>• Financiamento público e privado para escolas</li></ul>
Geografia	<ul style="list-style-type: none"><li>• Países da OCDE</li></ul>
Impactos	
Impactos	<ul style="list-style-type: none"><li>• Num estudo sobre os efeitos de remuneração consoante o desempenho em países da OCDE, não foi identificada qualquer relação entre o desempenho médio dos alunos num país e a utilização de sistemas baseados no desempenho.</li><li>• No entanto, nos países em que os professores auferiam de salários relativamente baixos (menos de 15% acima do PIB por capita), o desempenho dos alunos tende a ser melhor quando existem sistemas de remuneração consoante o desempenho, enquanto que nos países onde os professores são relativamente bem pagos (mais de 15% acima do PIB por capita), os resultados são invertidos.</li></ul>

Fonte: OECD (2012b)

### 4.3 Alinhamento das iniciativas inovadoras de financiamento para responder aos desafios da educação em África

Os mecanismos inovadores de financiamento, para serem bem sucedidos, devem corresponder aos desafios do país em que são aplicados. Face à diversidade de contextos e ambientes em África, não existe uma solução única para todos os países. A nossa análise dos desafios para a educação, abordados no parágrafo 2, identificou três desafios frequentemente enfrentados pelos governos africanos no âmbito do financiamento da educação. Conforme acima referido, estes desafios não se aplicam a todos os países, mas são indicativas de problemas comuns.

#### 4.3.1 *Recorrendo ao financiamento inovador para mobilizar recursos adicionais*

O financiamento inovador é frequentemente considerado um mecanismo de apoio à angariação de fundos adicionais. A nossa análise de possíveis mecanismos inovadores de financiamento para a educação identificou três possibilidades para os governos mobilizarem fundos: conjugar com um programa filantrópico, como o FIFA World Cup Legacy Trust Fund, introdução de obrigações dirigidas à diáspora, e incentivar o investimento de impacto.

De entre estas opções, as obrigações da diáspora e o investimento de impacto são os mais promissores, embora ambas as opções possuam características susceptíveis de as tornar inviáveis. Os governos dos países com grandes comunidades de expatriados poderão querer optar por obrigações da diáspora para alavancar as contribuições dos seus cidadãos radicados pelo mundo fora. Embora estas revelem uma possibilidade de angariar fundos substanciais, o financiamento para a educação teria de competir com outros sectores públicos, como a saúde e as infraestruturas. Obrigações da diáspora têm sido utilizadas com sucesso em Israel e na Índia, mas não representam mecanismos comprovados em África, nem especificamente para a educação.

Os mecanismos de investimento de impacto para a educação têm comprovado serem viáveis. Os investimentos de impacto para sectores específicos, como energia limpa, já existem em África, e os fundos dirigidos à educação têm sido bem sucedidos noutros países em desenvolvimento. Porém, o sucesso dos mesmos exige que os governos e os cidadãos aceitem o sector



privado como um prestador de serviços de educação. Este paradigma pode não ser apropriado para todos os países.

#### *4.3.2 Recorrendo ao financiamento inovador para aumentar a capacidade de absorção do Governo*

Regra geral, intervenções como a reforma política e a capacitação coadunam-se melhor do que o financiamento inovador para combater a fraca capacidade de absorção do governo. De entre os mecanismos estudados, uma abordagem possível seria que os governos alavancassem os modelos do sector privado para prestarem serviços de educação. As escolas de baixo custo com fins lucrativos demonstram que é possível fornecer educação de alta qualidade a um custo inferior do que os governos, e que é possível prestar serviços em locais menos acessíveis, como as comunidades rurais e bairros espontâneos nas zonas urbanas.

Notavelmente, os governos podem adoptar este modelo ao continuar a assumir a responsabilidade pelo financiamento da educação. Ao celebrar contratos com prestadores de serviços de educação com fins lucrativos, os governos podem ajudá-los a criar um mercado de escala mais rapidamente, ao manter a responsabilidade final por oferecer educação como um bem público. Este modelo também pode ser adoptado em conjunto com um programa de senhas escolares.

#### *4.3.3 Recorrendo ao financiamento inovador para prestar serviços de educação mais eficientes e eficazes*

Foram identificados três mecanismos financeiros inovadores que têm sido aplicados para aumentar a eficiência e a eficácia dos serviços de educação: modalidades de pagamento mediante entrega em relação à ajuda, senhas escolares, e remuneração consoante o desempenho. O DFID está a pôr em prova um programa piloto para explorar a viabilidade da modalidade de pagamento mediante entrega na Etiópia. Nem a modalidade de remuneração consoante o desempenho nem as senhas escolares têm sido aplicadas para superar os desafios da educação em África. Todas as três modalidades apresentam a possibilidade de transferir recursos dos actores estabelecidos no país e, como tal, a implementação das mesmas está condicionada ao apoio político.

### **4.4 Recomendações**

Não existe uma solução única para o financiamento dos desafios da educação. Ao considerar uma ampla gama de possibilidades e ao desenvolver quadros para identificar os pontos fortes e fracos em contextos específicos, os governos poderão implementar as estratégias de financiamento inovador mais apropriadas para o contexto específico. As seguintes recomendações são sugestões de alto nível relativas às medidas susceptíveis de incentivar os mecanismos inovadores de financiamento.

#### *4.4.1 Como é que os decisores políticos podem apoiar o financiamento inovador?*

Da perspectiva dos decisores políticos, as tarefas mais importantes são as de conhecer os desafios com que se confrontam os seus governos e países, e priorizar os mecanismos mais adequados para lidar com esses desafios. Por exemplo, se o governo não possui a capacidade de absorção para financiar mais escolas, a emissão de uma obrigação da diáspora não seria a modalidade mais apropriada.



Ao avaliarem a situação, os responsáveis políticos devem considerar a vontade política para introduzir mudanças, sobretudo ao explorarem soluções de transferência de recursos para aumentar a eficiência. Igualmente, iniciativas para implementar soluções do sector privado destinadas a proporcionar um bem público, como a educação, exigem que o público em geral aceite novos modelos. A existência ou ausência da vontade política para reafectar recursos e incentivar um maior protagonismo do sector privado na educação irá fundamentar a decisão sobre se é apropriado, ou não, implementar ou não um mecanismo inovador de financiamento para a educação.

#### *4.4.2 Como é que a sociedade civil pode apoiar o financiamento inovador?*

A sociedade civil já desempenha um papel importante no sector da educação em África: as famílias contribuem com 25% da despesa e as organizações filantrópicas, sobretudo as organizações religiosas, prestam serviços significativos. Face a este protagonismo, a sociedade civil pode explorar novas abordagens para financiar e prestar serviços de educação. Por exemplo, uma comunidade pode contrair um empréstimo para financiar melhorias de capital e explorar as técnicas e abordagens inovadoras aplicadas pelas escolas do sector privado.

#### *4.4.3 Como é que o sector privado pode apoiar o financiamento inovador?*

Através de negócios sociais, como escolas de baixo custo, e fundos de investimento de impacto, o sector privado ocupa o lugar de vanguarda no que respeita ao financiamento inovador na educação. De modo a ampliar estes êxitos, estas iniciativas devem demonstrar que estão à altura de prestar serviços de ensino com uma qualidade igual ou superior à alternativa do sector público.

Ademais, os actores do sector privado devem colaborar tanto quanto possível com o sector público. A escala do desafio exige esta colaboração e a criação de novas parcerias público-privadas. Ao integrar novas abordagens no sistema em vigor, os actores do sector privado deverão contribuir mais para uma solução que pode ser ampliada, e assim proporcionar educação a todos.



## Bibliografia

[http://www.bridgeinternationalacademies.com/Bridge\\_International\\_Academies/Results.html](http://www.bridgeinternationalacademies.com/Bridge_International_Academies/Results.html) (accessed December 2012).

[www.isfc.in](http://www.isfc.in) (accessed December 2012).

2010 Legacy Trust. *Trust Fund Guidelines 2012: A contribution towards development*. <http://2010legacytrust.com/cms/wp-content/uploads/2012/06/GUIDELINES24-06.pdf>.

Ayllu Initiative. <http://aylluinitiative.org/indiamap/indian-school-finance-company/> (accessed December 2012).

Birdsall, Nancy, and Rita Perakis. *Cash on Delivery Aid: Implementation of a Pilot in Ethiopia*. Center for Global Development, 2012.

Birdsall, Nancy, and William D Savedoff. *Cash On Delivery: A New Approach to Foreign Aid*. Center for Global Development, 2010.

Bold, Tessa, Mwangi Kimenyi, Germano Mwabu, and Justin Sandefur. *Why Did Abolishing Fees Not Increase Public School Enrollment in Kenya?* Center for Global Development, 2011.

Brookings Institute. "Overview of Innovative Financing for Global Health: Tools for Analyzing the Options." Snapshot Series, 2008.

Burnett, Nicholas, and Desmond Bermingham. *ESP Working Paper Series: Innovative Financing for Development*. Results for Development, 2010.

FIFA. *FIFA Media Release*. <http://www.fifa.com/worldcup/archive/southafrica2010/organisation/media/newsid=1350917/index.html>.

Girishankar, N "Innovative Development Finance: From Financing Sources to Financial Solutions." *Concessional Finance and Global Partnership Vice Presidency Working Paper Series No. 1*. World Bank, 2009.

JP Morgan and the Rockefeller Foundation. "Impact Investments: An Emerging Asset Class." 2010.

Ketkar, Suhas L, and Dilip Ratha. *Development Finance via Diaspora Bonds*. World Bank, 2007.

Kwan, Josh. *Private Schools for the Poor*. Stanford Social Innovation Review, 2012.

Landau, JP. "Report on Innovative Development Funding Solutions." 2004.

Leading Group for Innovative Finance for Development. "Innovative financing for Education: Moving Forward." 2012.

Mingat, A, B Ledoux, and R Rakotomalala. "Developing Post-Primary Education in Sub-Saharan Africa: Assessing the Financial Sustainability of Alternative Pathways." *African Human Development Series*. World Bank, 2010.

Monitor Institute. "Investing for Social and Environmental Impact." 2009.

Organisation for Economic Co-Operation and Development. *DAC5 Official Bilateral Commitments by Sector*. 2012 28-September.





- Patrinos, Harry Anthony, and Chris Sakellariou. "Returns to School and Vouchers in Chile." *Emerging Evidence on Vouchers and Faith-Based Providers in Education*. World Bank, 2009.
- Pôle de Dakar. "Universal Primary Education in Africa." 2009.
- Ratha, Dilip and Sonia Plaza. "Harnessing Diasporas." *Finance & Development*, 2011.
- Results for Development. "The Ed Venture Fund: Promoting Innovation in Education." August 2011. [http://www.resultsfordevelopment.org/sites/resultsfordevelopment.org/files/EdVF\\_Teaser\\_Nov2011.pdf](http://www.resultsfordevelopment.org/sites/resultsfordevelopment.org/files/EdVF_Teaser_Nov2011.pdf) (accessed December 2012).
- Steer, Liesbet and Cecilie Wathne. "Achieving Universal Basic Education: Constraints and Opportunities in Donor Financing." *Financing Universal Basic Education: Where Are We, What Next?* Overseas Development Institute, 2009.
- UNESCO. "Education for All Global Monitoring Report." 2012.
- UNESCO. "Global Education Digest 2011." 2011.
- UNESCO. "Methodological Guide for the Analysis of Teacher Issues." *Teacher Training Initiative for Sub-Saharan Africa*. 2010.
- UIS (UNESCO Institute for Statistics). "The Global Demand for Primary Teachers – 2012 Update." *UIS Information Bulletin No. 10*. UNESCO, 2012.
- UIS (UNESCO Institute for Statistics). "Financing Education in Sub-Saharan Africa: Meeting the Challenges of Expansion, Equity, and Quality." 2011.
- Wodon, Quentin, and Yvonne Ying. "Literacy and Numeracy in Faith-Based and Government Schools in Sierra Leone." *Emerging Evidence on Vouchers and Faith-Based Providers in Education*. World Bank, 2009.
- World Bank. "Innovative Finance for Development Solutions". 2009a.
- World Bank. "Emerging Evidence on Vouchers and Faith-Based Providers in Education". 2009b.



---

CONECTAR • PARTILHAR • REFORMAR