



Campanha Mundial pela  
**EDUCAÇÃO**  
[www.campaignforeducation.org](http://www.campaignforeducation.org)

# TAXANDO A EQUIDADE:

FINANCIAR A EDUCAÇÃO PARA TODOS COM O ORÇAMENTO NACIONAL

[www.campaignforeducation.org](http://www.campaignforeducation.org)

Este relatório destina-se a ajudar a moldar o debate em torno do financiamento da Educação Para Todos (EPT), num mundo com recursos cada vez mais limitados. Descreve várias opções políticas e intervenções que podem ajudar a ampliar modelos mais 'justos' de financiamento interno para a EPT. Este trabalho centra-se no aumento de recursos nacionais em países de rendimento baixo e médio, e apresenta perspectivas que vão a par com recentes análises efectuadas pela CGE sobre a necessidade de aumentar o financiamento dos doadores, incluindo recomendações para que os doadores intensifiquem o seu financiamento cumprindo os seus compromissos para com a EPT.

Baseando-se numa série de fontes secundárias, o documento sintetiza as últimas pesquisas e evidências realizadas em torno de aspectos fundamentais do financiamento da educação, fazendo recomendações claras sobre áreas de ação. A pesquisa ganhou muito com o trabalho realizado dentro da rede GCE e inclui contributos, tanto de coligações nacionais e membros internacionais, como da Oxfam e ActionAid. Como tal, as contribuições refletem uma imagem representativa e precisa dos atuais cenários a nível nacional e de áreas políticas em torno do financiamento e tributação da educação.

## Agradecimentos

Este relatório foi escrito por Jo Walker que também fez a pesquisa, com contributos e apoio por parte de Caroline Pearce. Também foi enriquecido com contribuições de uma série de coligações membros e redes da CGE. Um agradecimento especial é devido a Daniel Cara, Solange Akpo, Tungalag Dondogulam, Cathleen Sekwao, Mireille Dekoning, Janet Muthoni, Fred Mwesigye, Leslie Tettey, Helle Gudmandsen, Imad Sabi, Kjersti MOWE e Shaharazad Abuel-Ealeh.

Este relatório é publicado de forma independente pela Campanha Global pela Educação (CGE).

© Campanha Global pela Educação 2013. Todos os direitos reservados.

# ÍNDICE ANALÍTICO

4. SUMÁRIO EXECUTIVO
6. INTRODUÇÃO. AS DIMENSÕES DO DESAFIO DA EDUCAÇÃO
8. PASSO 1. AUMENTAR OS RECURSOS NACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO ATRAVÉS DE IMPOSTOS MAIS JUSTO
14. PASSO 2. TIRAR O MÁXIMO PARTIDO DOS RECURSOS NATURAIS: DA MALDIÇÃO À CURA?
16. PASSO 3. DESPESA EQUITATIVA DOS RECURSOS PARA A EDUCAÇÃO
20. PASSO 4. ASSEGURAR A TRANSPARÊNCIA E A RESPONSABILIDADE NA COBRANÇA E NA DESPESA DAS RECEITAS
24. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

# Sumário Executivo

Concretizar o direito à educação para todos exige dinheiro: isto é, exige investimento suficiente, bem orientado para as intervenções mais necessárias para garantir que uma educação de qualidade esteja disponível para todos, incluindo os mais marginalizados. Num mundo com recursos cada vez mais limitados, os governos dos países de médio ou baixo rendimento têm que se confrontar com um enorme desafio, que não pode ser resolvido sem um melhor e mais abrangente uso dos recursos nacionais.

Nos últimos 20 anos, houve grandes avanços na melhoria das oportunidades educacionais de crianças, jovens e adultos não-alfabetizados. Houve uma diminuição significativa do número de crianças que não frequentam a escola primária e secundária inferior, algumas melhorias nas taxas de alfabetização de jovens, uma diminuição das disparidades de género na educação, e um maior número de crianças a concluir a educação básica. Mas ainda há muito a fazer: 127 milhões de crianças ainda não frequentam a escola, as taxas de abandono permanecem elevadas, e a qualidade da educação é muitas vezes terrivelmente baixa, sendo que em África cerca de metade dos alunos que terminam a escola primária não sabem ler ou escrever. Globalmente, são necessários mais 1,6 milhões de professores para alcançar a educação primária universal até 2015 – objetivo a que o mundo se comprometeu duas vezes já, nos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio e nos objetivos de Educação Para Todos, acordados no Quadro de Ação de Dacar. Mesmo quando existem professores nos cargos, muitas vezes estes nem sequer têm uma formação básica.

Estes desafios não serão superados sem investimentos maiores e mais estratégicos na educação. O número de alunos que não frequentam a escola está a mudar lentamente, porque as crianças que ainda não frequentam a escola são aquelas que são mais difíceis de alcançar: as crianças que vivem em situação de pobreza, as crianças com deficiência, as que

**OS GOVERNOS TÊM A RESPONSABILIDADE DE GARANTIR O DIREITO À EDUCAÇÃO A TODOS OS SEUS CIDADÃOS, E ISTO INCLUI A RESPONSABILIDADE DE FINANCIAMENTO.**

vivem em zonas rurais, algumas raparigas, crianças oriundas de comunidades marginalizadas, etc. Estas crianças precisam de intervenções orientadas. A qualidade da educação é muitas vezes deficiente e a falta de professores com formação é enorme porque os governos estão a tentar oferecer educação para todos, sem as estratégias adaptadas e os fundos necessários para o garantir.

Muitos governos aumentaram o financiamento para a educação nos últimos 10 a 15 anos, alguns significativamente. Mesmo assim, muitas vezes não foi suficiente e, nos últimos anos, na sequência da crise financeira, a tendência tem sido no sentido de reduzir em vez de expandir o financiamento para a educação. Neste contexto, a ajuda para a educação básica nos países de menor rendimento a nível mundial está a diminuir, com alguns doadores a parar totalmente o seu financiamento em alguns países. Tudo isto contribuiu para uma lacuna de \$ 38 mil milhões no financiamento global necessário anualmente para garantir que todas as crianças possam frequentar a escola primária e o ensino secundário inferior.

Isto significa que é necessário encontrar mais dinheiro – e rapidamente. Os governos têm a responsabilidade de garantir o direito à educação a todos os seus cidadãos, e isto inclui a responsabilidade de financiamento. Significa também que é preciso trabalhar para garantir que todo o dinheiro disponível seja utilizado da maneira mais eficaz possível. Nesta informação, a Campanha Global pela Educação (CGE) estabelece quatro etapas fundamentais para responder a este desafio de financiamento aumentando as receitas internas, e gastando-as de forma mais equitativa e eficaz.

## Passo 1.

### Implementar um sistema tributário justo para aumentar o orçamento da educação

Em primeiro lugar, há a necessidade de um sistema tributário justo. Para tal é necessária uma abordagem progressiva à tributação, e, em particular, implica garantir a obtenção de mais riqueza por parte das grandes empresas multinacionais que operam em países em desenvolvimento. Há demasiadas grandes empresas que não pagam os impostos que deviam em países em desenvolvimento. Em alguns casos, os próprios governos dos países em desenvolvimento oferecem brindes grátis desnecessários através de incentivos como “isenções fiscais”. Noutros casos, as grandes multinacionais e indivíduos evitam pagar os impostos que deveriam usando paraísos fiscais e zonas internacionais de fugas fiscais – deixando milhares de milhões de receitas sair dos países em desenvolvimento. As empresas que ganham dinheiro num país – seja por aí terem a sua produção ou por venda de bens – devem restituir algo ao país através de uma contribuição justa na tributação. Solucionar esta situação poderia levar a um enorme impulso para a educação: as isenções fiscais na Nicarágua, por exemplo, valem duas vezes e meia o orçamento para a educação primária. Na Zâmbia, a quantidade perdida por evasão fiscal corporativa é mais do que o dobro do orçamento anual total da educação. Na Tanzânia, o montante perdido em evasão fiscal poderia pagar a formação de todos os professores sem formação da escola primária, bem como a formação e salário de 70 mil professores adicionais, garantir que cada criança em idade escolar primária tenha um livro de leitura e de matemática e construir mais de 97 mil novas salas de aula.

## Passo 2.

### Transformar os recursos naturais numa fonte duradoura de riqueza nacional

Para conseguir um aumento das receitas que possam financiar a educação devemos trabalhar para maximizar as receitas de indústrias extractivas em países que são ricos em recursos naturais. Isto é particularmente importante porque estão a ser descobertas novas e importantes jazidas de petróleo e de gás em muitos dos mesmos países que mais estão a lutar por oferecer uma educação de qualidade para todos, especialmente (mas não só) em África. É fundamental que essa riqueza nacional seja transformada em benefício público duradouro através da criação de receita para investir em educação. Os governos têm a responsabilidade de assegurar que os seus cidadãos estão a beneficiar dessas riquezas, e não unicamente as empresas multinacionais que estão a extrair a riqueza mineral. No Gana, por exemplo, estima-se que se percam cerca de \$ 36 milhões cada ano devido a acordos que favorecem as empresas de exploração de minério: este montante seria suficiente para formar mais do que um quarto dos professores do ensino primário sem formação do Gana. No Peru, as perdas acumuladas estimadas por má cobrança de royalties de exploração de minas de 1994 a 2006 poderia ter pago quatro anos de escolaridade a cada uma das cerca de meio milhão de crianças em idade escolar, do ensino primário e do secundário inferior que atualmente não frequentam a escola no Peru. Existem alguns exemplos positivos de países, como a Mongólia, que estão a lutar contra as companhias internacionais que drenam a riqueza dos recursos naturais; mais destas ações poderia significar mais financiamento para a educação, e um benefício público duradouro.

## Passo 3.

### Gastar recursos de forma mais equitativa

Uma vez cobradas as receitas, deve haver despesas com a educação equitativas e bem dirigidas. Dadas as severas restrições sobre o financiamento da educação, é fundamental garantir que todos os fundos disponíveis sejam gastos de forma justa e de acordo com as necessidades identificadas, e que têm o maior impacto na obtenção de uma educação de qualidade para todas as crianças, bem como jovens ou adultos não-alfabetizados.

Isto implica a identificação das maiores lacunas no cumprimento dos objetivos de Educação Para Todos, o que significa que as despesas devem efetivamente combater a exclusão, através de abordagens às despesas públicas e de fórmulas que reconheçam e identifiquem desvantagens e marginalização. O Brasil, por exemplo, desenvolveu fórmulas de despesa que ajudam a corrigir a pobreza. A despesa também deve contemplar e priorizar a base mais ampla, com um investimento significativo na educação da primeira infância e no ensino básico e com uma distribuição entre os níveis primário, secundário e superior que tenha em conta a proporção de estudantes que avançam dentro do sistema, evitando gastar a maior parte dos recursos numa educação a que apenas pode aceder uma pequena elite. Finalmente, é necessário aumentar o investimento em qualidade, com um foco e reconhecimento particulares na importância de ter professores profissionais bem formados e bem apoiados para melhorar a qualidade da educação.

## Passo 4.

### Fazer com que os cidadãos comuns participem no orçamento e na monitorização

Finalmente, e intimamente ligados aos requisitos anteriores, existe a necessidade de sistemas abertos, transparentes e participativos para a elaboração de orçamentos e despesas. Gastar bem o orçamento da educação não é só uma questão puramente técnica: ao envolver os cidadãos, os governos podem garantir melhor que os seus orçamentos se centrem nas áreas de maior necessidade, e quando os governos são abertos e responsáveis, há uma maior hipótese que os fundos sejam despendidos de forma eficaz e como prometido. Muitas coligações nacionais da CGE centram-se em tornar a elaboração do orçamento mais ágil e a execução orçamental mais transparente: a Education For All Sierra Leone, a National Coalition for Education Nepal, o Foro Socioeducativo Republica Dominicana e a Coalition Nationale pour l'Education Pour Tous Burkina Faso são apenas alguns exemplos. Este trabalho pode também desempenhar um papel crucial na criação de democracias mais saudáveis e injetando força vital no pacto social entre o Estado e os cidadãos.

# Introdução.

## As dimensões do desafio da Educação

Tem havido um progresso notável em muitas frentes da educação em todo o mundo nos últimos 20 anos. O número de crianças não escolarizadas caiu consideravelmente, as diferenças de gênero estão a diminuir e cada vez mais crianças concluem a educação básica. Há mais 45 milhões de crianças na escola primária do que em 2000,<sup>1</sup> e os números do ensino pré-primário e secundário subiram (a partir de uma base mais fraca) de forma ainda mais espetacular: 54 milhões e 94 milhões, respectivamente. Mas, quando apenas faltam dois anos para cumprir os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e de Educação Para Todos, e apesar do progresso realizado, ainda estamos muito longe de tornar realidade o direito à educação para todos.<sup>2</sup>

Há ainda 127 milhões de crianças em todo o mundo que não recebem instrução primária ou secundária inferior, e a expansão e o acesso à educação está a abrandar.<sup>3</sup> Depois de fazer grandes progressos na redução do número de crianças não escolarizadas desde o início do século XXI, o progresso parou virtualmente. Esta desaceleração é mais grave em África – a região com mais a fazer em termos de promover a educação primária universal – onde o número de crianças que não recebem educação se mantém há 5 anos à volta de 30 milhões, ou seja, mais de uma em cinco crianças em idade escolar.<sup>4</sup>

Globalmente, isto constitui um problema, tanto no que diz respeito à escolarização dos mais marginalizados, como no que diz respeito a conseguir que deixem de o ser. Tem havido poucos progressos na redução da taxa de abandono a nível da educação primária: o índice de abandono escolar prematuro permanece a 25%, o mesmo nível que em 2000.<sup>5</sup>

Ao mesmo tempo, com o aumento da procura do ensino primário e secundário, muitos governos têm tido dificuldades para, simultaneamente, aumentar o acesso e melhorar a qualidade. Como resultado, muitas crianças que frequentam a escola não beneficiam de uma boa educação, e muitas nem sequer adquirem competências básicas de literacia e numeracia, muito menos competências críticas ou criativas mais complexas. E, apesar das promessas de Dacar, existem 773,5 milhões de adultos não-alfabetizados no mundo, na sua maioria mulheres.<sup>6</sup>

Um fator importante que contribui para que tenha deixado de haver avanço no cumprimento dos objetivos na educação e na garantia dos direitos à educação é o deficit de financiamento:

os governos são responsáveis por proporcionar uma boa educação aos seus cidadãos, mas aqueles que tentam expandir o acesso à educação, sem aumentos significativos de financiamento, têm sérias dificuldades em oferecer uma educação de qualidade. Globalmente, há uma falta crónica de professores; atualmente faltam 1,6 milhões de professores apenas na educação primária universal, e um grande número de professores em exercício têm pouca ou nenhuma formação.<sup>7</sup> Criar mais escolas locais sem fundos suficientes para formar mais professores leva a sistemas de ensino deficientes.

Os governos que tentam oferecer educação para todos poderiam, em maior ou menor medida, combinar os recursos internos e as contribuições destinadas a ajuda. Os últimos dados indicam que, a menos que haja uma mudança radical nos níveis lamentavelmente baixos de financiamento procedentes das duas fontes, os governos terão poucas possibilidades de superar o desafio da educação.

### Tendências do financiamento interno para a educação

Uma proporção significativa do financiamento para a educação (mais do que nunca) é obtido a nível nacional. Mesmo nos países que precisam de ajudas substanciais, a receita doméstica é o principal elemento de financiamento da educação: a maior parte dos 58 países de rendimento baixo e médio-baixo que são membros da Parceria Global pela Educação, financiam até 80% dos custos dos seus programas de educação, uma percentagem muito maior do que há uns anos atrás.<sup>8</sup>

Na África subsaariana, por exemplo, a despesa real com a educação aumentou 6% por ano desde 2000. Dos 26 países para os quais há dados disponíveis na região, a análise da UNESCO mostrou que apenas a República Centro-Africana reduziu as despesas com a educação, e que 18 entre eles aumentou não só as despesas com a educação, em termos absolutos, mas também a parte do PIB destinada às despesas de educação pública. O maior aumento foi observado no Burundi, onde as despesas com a educação pública aumentaram de 3,2% para 8,3% do PIB.<sup>9</sup> Não houve tais aumentos marcantes na Ásia e no Pacífico, e há poucos dados relativos ao Médio Oriente, mas houve uma evolução positiva em termos dos níveis de compromisso na América Latina.<sup>10</sup> No Brasil, após anos de campanha ativa feita pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, o Congresso Nacional aprovou recentemente destinar 10% do PIB para a educação (5,1% anteriormente). (Esta medida ainda precisa ser ratificado pelo Senado e sancionada pela Presidência.)

Em média, os governos dos países de baixo e médio rendimento estão próximos de atingir o objetivo global de alocação de 20% do orçamento nacional para a educação, e dentro dessa alocação, atribuir pelo menos metade à educação básica (ou seja, 10% de todas as despesas do governo destina-se à educação básica).<sup>11</sup> Na Ásia e no Pacífico, a despesa média do ensino público é de cerca de 14% do orçamento; nos países árabes e da América Latina é de um pouco menos de 17%, e na África Subsaariana é de quase 18%.<sup>12</sup>

Mas, apesar deste quadro positivo, as despesas ainda não estão ao nível necessário: dos 52 países de baixo e médio rendimento com dados disponíveis,<sup>13</sup> 12 têm consistentemente atingido o objetivo de 20%,<sup>14</sup> e 11 estão muito próximos desse objetivo;<sup>15</sup> isto significa que mais de metade tem de avançar ainda mais. Além disso, há sinais preocupantes de que os aumentos das despesas, vividos ao longo da última década, podem estar a diminuir. Num estudo realizado pela UNESCO em 18 países de baixo rendimento, sete cortaram nas despesas com a educação em 2009, após a crise financeira.<sup>16</sup> Uma revisão das despesas com a educação na base de dados do Observatório da Despesa Pública, de 52 países de baixo e médio rendimento, mostra que as despesas com educação aumentaram ligeiramente (0,34% do PIB) entre 2008 e 2012; no entanto, desde 2009, os países têm experimentado ainda mais dificuldades em aumentar as despesas, e mais de metade reduziu a despesa em percentagem do PIB, como percentagem da despesa total no período 2009 – 2012. Isto está em linha com as tendências mais amplas de despesa nos ODM no mundo pós-crise financeira, com uma taxa anual de crescimento real das despesas em regressão acentuada nos últimos anos, passando de 7% em 2009, para 3% em 2011, e apenas 1 % em 2012.<sup>17</sup>

### **Tendências no financiamento dos doadores para a educação**

Neste contexto, a realidade inquietante e preocupante é que os doadores estão a retirar o seu apoio à educação. Além disso, as áreas mais necessitadas são as mais prejudicadas: um relatório recente da CGE mostra que o apoio à educação básica está a diminuir cada vez mais e mais rapidamente do que o apoio a outras áreas do âmbito da ajuda à educação demonstrando, entre os doadores, uma tendência de retirar as suas contribuições à educação básica.<sup>18</sup> O financiamento para a educação básica está a diminuir especialmente nos países de baixo rendimento: diminuiu a ajuda em 19 países de baixo rendimento nos últimos anos e alguns doadores estão a cancelar totalmente as suas operações nalguns dos países mais pobres do mundo.<sup>19</sup> A ajuda total à educação situa-se agora em US \$ 13,5 mil milhões, e menos de metade deste montante destina-se à educação básica – US \$ 5,8 mil milhões dólares – e apenas uma fração deste é para apoiar a educação básica em países de baixo rendimento, que são os mais necessitados (US \$ 1,900 milhões).<sup>20</sup> As projeções das despesas apontam para novos cortes, a menos que se façam mudanças sérias na política dos doadores.

### **Enfrentar o desafio do financiamento da educação**

Assim, lamentavelmente, o financiamento para a educação permanece insuficiente para atender às necessidades. Mesmo quando os países de baixo e médio rendimento aumentam as despesas, não é suficiente para preencher as lacunas que existem. Pelo contrário, o deficit de financiamento para conseguir atingir a Educação Para Todos é cada vez maior: a equipa do Relatório de Monitorização Global da EPT fez uma revisão, em 2013, da estimativa do deficit de financiamento global anual para o ensino básico – de US \$ 10 mil milhões – para um total de US \$ 26 mil milhões, ou US \$ 38 mil milhões se incluirmos a educação secundária inferior.<sup>21</sup> Este aumento é atribuído, em grande parte, a uma redução nas estimativas anteriores do apoio dos doadores para a educação básica.<sup>22</sup>

O montante que se deveria conseguir parece enorme, mas isso não significa que este financiamento seja inacessível. Em comparação, US \$ 26 mil milhões representam menos de 5% da despesa anual em restaurantes de fast food,<sup>23</sup> ou menos do que 1,5% da despesa militar global em 2012.<sup>24</sup> As crianças do mundo precisam urgentemente que os governos

se comprometam a financiar da educação para todos como uma prioridade: com foco político suficiente, o deficit de financiamento pode ser superado.

A curto prazo, deve envolver os governos doadores, que precisam de acabar com os modelos atuais de redução do apoio à educação básica nos países mais pobres.<sup>25</sup> Mas, em última instância, para que os sistemas de ensino possam ser sustentáveis a longo prazo, os governos nacionais devem ser capazes de financiar seus sistemas de ensino de forma equitativa, suficiente e eficaz. Além disso, a realização progressiva do direito à educação vai exigir aumentos no financiamento. Como é responsabilidade do Estado satisfazer esse direito, tal significa que deve haver um compromisso para, sempre que possível, identificar formas de aumentar os recursos.<sup>26</sup>

A Campanha Global pela Educação (CGE) propõe no relatório quatro passos principais para o levar a cabo, dois relativos a receitas, e dois a despesas.

Em primeiro lugar, existe a necessidade de um **sistema fiscal justo**. Isto requer uma abordagem progressiva à tributação, e, em particular, envolve a obtenção de mais receitas por parte das grandes empresas que operam num país. As empresas que fazem dinheiro num país – seja pela localização de fábricas ou pela venda de bens – devem pagar uma contribuição justa na tributação.

Em segundo lugar, os governos devem concentrar-se especialmente na maximização de **receitas procedentes das indústrias extractivas**. Há muitas razões ambientais e sociais para regular melhor estas indústrias (que este documento não cobre). Mas, nos países onde se extraem os recursos naturais, os governos têm uma área-chave de ação para assegurar que os seus cidadãos estão a beneficiar, e não simplesmente as corporações multinacionais que extraem a riqueza mineral. Com os enormes novos depósitos de petróleo e gás que se exploram em países africanos, é crucial que eles sejam transformados em bens duradouros através do fornecimento de receita para investir em educação.

Uma vez que as receitas são coletadas, devem ser usadas de forma **equitativa e bem dirigida para educação**. Dadas as severas restrições sobre o financiamento da educação, é fundamental garantir que todos os fundos disponíveis sejam gastos de forma justa e de acordo com as necessidades identificadas, a fim de ter o maior impacto possível na realização de uma educação de qualidade para todas as crianças e jovens ou adultos não-alfabetizados. Isto pressupõe identificar as maiores lacunas e gastar de forma eficaz para combater a marginalização e a exclusão.

Finalmente, e em estreita ligação com as exigências anteriores, há a necessidade **de sistemas abertos, transparentes e participativos para a elaboração de orçamentos e despesas**. Fazer bom uso do orçamento da educação não é apenas uma questão puramente técnica: envolvendo os cidadãos, os governos podem garantir que os orçamentos se destinem de forma mais eficaz às áreas de maior necessidade, e quando os governos são abertos e responsáveis, aumentam as possibilidades de que os recursos sejam gastos de forma eficaz e como prometido.

O relatório abordará estes quatro desafios.

## Passo 1.

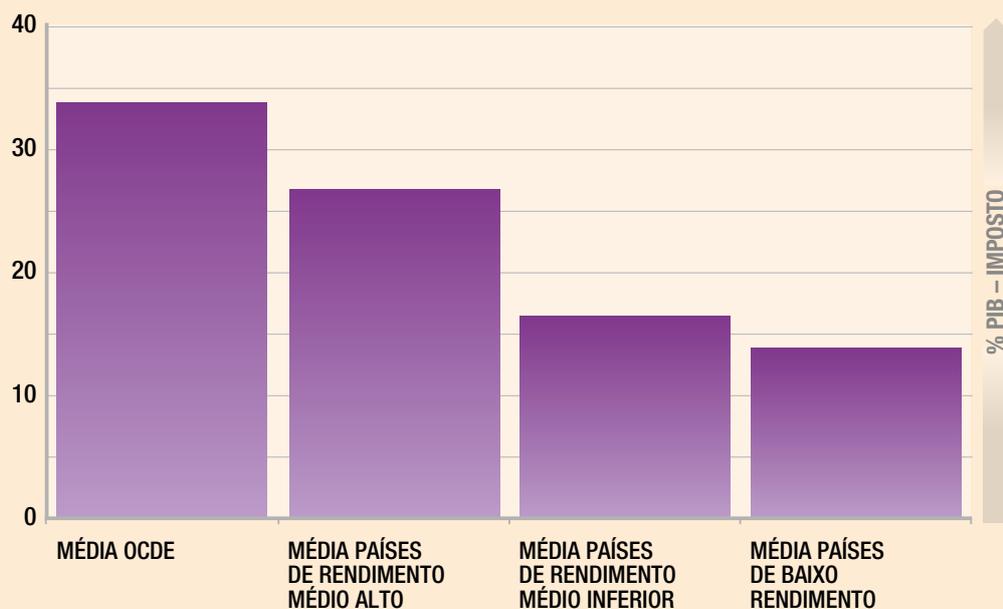
# Aumentar os recursos nacionais para a educação através de impostos mais justo

Para proporcionar educação para todos, os governos dos países em desenvolvimento precisam de mais fundos, e a sua principal fonte de receita é a tributação. Sem receitas fiscais adequadas, os governos não podem esperar manter os serviços públicos, as infraestruturas e os programas sociais, incluindo o sistema de ensino. Há provas irrefutáveis de que a capacidade de um país para atingir os seus objectivos económicos e sociais está diretamente relacionada com a sua capacidade de cobrar as receitas fiscais suficientes.<sup>27</sup>

Atualmente, as receitas fiscais nos países de baixo e médio rendimento são inferiores tanto ao que é necessário como ao nível dos países mais ricos. Os países da OCDE, em média, cobram cerca de 35% do PIB em impostos.<sup>28</sup> Metade dos países da África subsaariana mobilizam menos de 17% do seu PIB em receitas fiscais, e na América Latina a média é em torno de 19%.<sup>29</sup> Nos países de baixo rendimento em geral, a média é inferior a 14%,<sup>30</sup> bem abaixo do nível mínimo de 20% considerado pela ONU como o nível necessário para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio.<sup>31</sup>

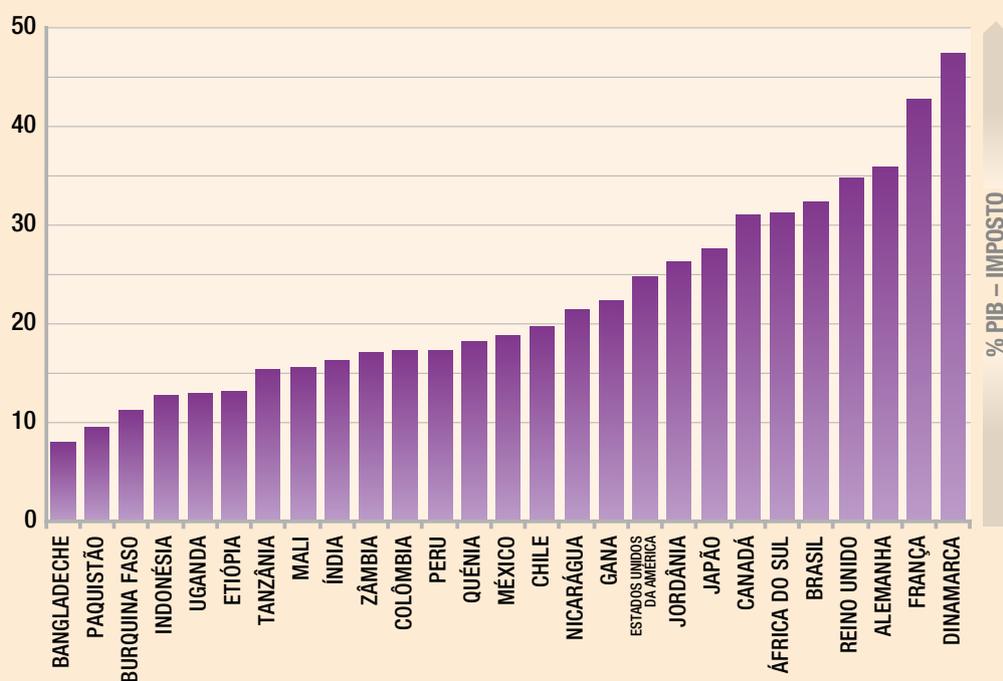
Há algumas razões estruturais que explicam os baixos índices de impostos em relação ao PIB nos países de baixo e médio rendimento. Os países ricos podem arrecadar mais impostos, porque levam a cabo muitas mais transações económicas na economia formal, onde os sistemas e a manutenção de registos facilitam a tributação, e porque há mais pessoas com rendimentos acima de um limiar definido que lhes permite comodamente pagar impostos. A capacidade das autoridades fiscais, especialmente nos países de baixo rendimento, pode ser fraca, tornando mais difícil a cobrança de impostos.

Mas, apesar destes desafios, os países de baixo e médio rendimento podem aumentar as suas receitas, e dispor de mais fundos para a realização do direito à educação para todos. Uma forma de o fazer é mudar para um sistema de tributação progressiva, abandonando os sistemas mais regressivos (ver as definições no Quadro 1). Isso permitiria que fossem dirigidos mais recursos para os serviços que ajudam os mais pobres (ou seja, os sistemas de ensino públicos), em detrimento dos mais ricos. Deve ser dada prioridade à garantia de que os impostos recaem sobre os mais capazes de pagar – grandes empresas e indivíduos ricos.



### Carta 1. Rácio do imposto/PIB por nível de rendimento do país

Fontes: Médias da OCDE baseadas na base de dados fiscais da OCDE: [www.oecd.org/tax/tax-policy/oecdtaxdatabase.htm](http://www.oecd.org/tax/tax-policy/oecdtaxdatabase.htm)  
 Outros países com base em dados do FMI aqui: [www.imf.org/external/np/pp/eng/2011/030811.pdf](http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2011/030811.pdf)



### Carta 2. Rácio do imposto/PIB em vários países

Fonte: Baseado em dados do FMI aqui: [www.imf.org/external/np/pp/eng/2011/030811.pdf](http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2011/030811.pdf)  
 ou base de dados fiscais da OCDE (países da OCDE): [www.oecd.org/tax/tax-policy/oecdtaxdatabase.htm](http://www.oecd.org/tax/tax-policy/oecdtaxdatabase.htm)

## Quadro 1. Mudar dos sistemas tributários regressivos para os sistemas progressivos, para financiar a Educação para Todos.

Os sistemas fiscais podem ser, ou ter, elementos que são “progressivos” ou “regressivos”. Um sistema de tributário progressivo é aquele em que os indivíduos, ou empresas, mais ricos contribuem com uma parcela maior do seu rendimento para os impostos do que aqueles com menos dinheiro. Um sistema de imposto progressivo poderia, por exemplo, apoiar-se mais na cobrança de impostos sobre a abundância de recursos, as empresas ou a propriedade, do que nos rendimentos dos cidadãos comuns, ou nos impostos sobre o rendimento com uma taxa tributária mais elevada para aqueles com rendimentos mais elevados.

Com um sistema tributário regressivo, por outro lado, as pessoas mais pobres pagam uma proporção maior dos seus rendimentos

em impostos do que os mais ricos. Isto ocorreria, por exemplo, num sistema que dependesse fortemente do impostos sobre o consumo ou sobre as vendas: a compra de produtos básicos constitui uma grande proporção do rendimento da população pobre que assim vai pagar uma parte maior dos seus limitados rendimentos em impostos. A maioria dos sistemas tributários do mundo são regressivos, especialmente nos países onde os baixos níveis de tributação sobre o rendimento ou sobre as empresas levou a um excesso de dependência dos impostos sobre o consumo, tal como o imposto sobre o valor acrescentado (IVA).

O desenvolvimento de sistemas de financiamento sustentáveis, que também abordam o crescimento dos níveis de desigualdade e apoiam a prestação de serviços públicos de qualidade, requer a consolidação de sistemas tributários progressivos. Isto é cada vez mais importante em muitos países de médio rendimento, onde os modelos de desenvolvimento ignoram os mais pobres, enquanto os mais ricos estão cada vez mais ricos. Os sistemas nacionais que consigam que a carga tributária seja deslocada dos pobres (ou seja, diminuindo a dependência dos impostos sobre o consumo, como o IVA) e, progressivamente passe para aqueles que podem permitir-se pagar mais, deverão levar a cabo essa mudança país por país, de acordo com o contexto.

Para já, um primeiro passo claro é aumentar a proporção dos impostos que são pagos por grandes corporações multinacionais, e usar a riqueza (finita) gerada pelas indústrias extractivas em investimentos duradouros na educação. Este documento concentra-se especificamente na mudança para sistemas mais progressivos através do aumento dos impostos sobre as corporações e a indústria extractiva.

### As empresas multinacionais não pagam a sua justa parte de impostos

Um dos principais desafios que os países que querem aumentar as suas receitas fiscais enfrentam é a tributação das corporações multinacionais. Muitas grandes empresas não pagam os impostos que devem nos países de baixo e médio rendimento, privando esses países de milhares de milhões de dólares que poderiam ser usados para a construção de escolas ou para pagar aos professores. As dimensões do problema são enormes: de acordo com um relatório da Christian Aid, os países em desenvolvimento perdem US \$ 160 mil milhões por ano em receitas fiscais devido às manipulações das corporações multinacionais, muito mais do que recebem em ajuda por ano, e mais de quatro vezes o deficit mundial de financiamento para a educação básica e secundária inferior.<sup>32</sup>

As multinacionais estão particularmente bem colocadas para fazer uso de estruturas fiscais internacionais que lhes permitem evitar o pagamento de impostos justos nos países em

desenvolvimento. Os “paraísos fiscais” (jurisdições com baixas taxas de imposto), e a negociação de grandes isenções fiscais ou “isenção temporária de impostos”, facilita-lhes a evasão aos impostos. Um estudo da OCDE, recentemente publicado, encomendado pelo G20, mostrou como as multinacionais usam uma mistura de estratégias para tirar partido de lacunas legais e evitar pagar impostos, pagando apenas 5% de imposto sobre as sociedades, enquanto as empresas locais, mais pequenas, pagam até 30%.<sup>33</sup> A perda de receita potencial explica-se pela redução das taxas de imposto sobre as sociedades praticadas ao longo dos últimos 20 anos.

Reverter esta situação poderia ser uma grande bênção para o sector público, pois dobraria potencialmente o orçamento para a educação em muitos países. Na Tanzânia, por exemplo, o Banco Mundial observou recentemente que as estimativas oficiais situavam a perda de receita anual devido aos incentivos fiscais em torno de 4% do PIB em 2011.<sup>34</sup> Outro relatório estima que a receita potencial não obtida pelo país devido à evasão de impostos, à fuga de capital (fluxo rápido de recursos e ativos para fora dum país) e aos incentivos fiscais é de uma média de US \$ 1,07 mil milhões por ano.<sup>35</sup> Isto é superior ao orçamento total para a educação em 2011, que se situou em US \$ 967 milhões.<sup>36</sup> De acordo com a análise da CGC, esta perda de receita poderia ter contribuído para: mais do que superar a lacuna de professores primários, dando formação e salários a 70.650 professores adicionais, permitindo que cada criança frequentasse a escola primária com um rácio professor-aluno de 1:35<sup>37</sup>; formar os 140.625 professores do ensino básico que atualmente não têm formação; assegurar que todas as crianças em idade de escolaridade primária tivessem livros de texto para leitura e matemática (contrariamente ao que ocorre atualmente, em que um livro é partilhado entre quatro e duas crianças, respectivamente), e construir mais de 97 mil novas salas de aula.<sup>38</sup>

O imposto não pago vem de dois tipos de fonte: reduções fiscais oferecidas pelos países e evasões fiscais praticadas pelas companhias, tanto legalmente, explorando lacunas legais (chamado “não pagamento de impostos”), como ilegalmente (chamado “evasão fiscal”).

## A doação de imposto? Incentivos e concorrência

As corporações multinacionais evitam o pagamento de grandes quantidades através dos incentivos fiscais oferecidos ou acordado pelos governos. Um incentivo fiscal é uma dedução, exclusão ou isenção de pagamento de impostos numa localização ou sector geográfico específico do país, feita com a intenção de incentivar o investimento ou outras atividades económicas. Esses incentivos ocorrem frequentemente durante um período específico, na forma de “isenção temporária de impostos” (por vezes durante vários anos, durante os quais não há obrigação de pagar impostos), ou reduções da taxa fiscal para tipos específicos de atividades.

Tem havido uma proliferação dos incentivos fiscais nos últimos anos. Na África subsaariana, por exemplo, em 2005 o dobro de países de baixo rendimento ofereceram isenções temporárias de impostos do que em 1980 (80% versus 40%).<sup>39</sup> A ActionAid estima que o montante doado globalmente às empresas através de isenções de imposto de sociedades é de US \$ 138 mil milhões por ano, ou cerca de US \$ 3 mil milhões por semana. Em pouco mais de dois meses seria possível superar a lacuna de financiamento global para a educação básica que ascende a US \$ 26 mil milhões.

A “concorrência fiscal” é um termo que descreve os países, ou regiões dentro de um país, que competem entre si para atrair investimentos oferecendo incentivos como as taxas de imposto mais baixas ou isenções temporárias de impostos. Essa concorrência pode envolver países tão interessados em conseguir investimentos que acabam por prescindir da maior parte dos benefícios que daí poderiam advir. Ao longo dos últimos vinte anos, a concorrência fiscal resultou numa “corrida para o fundo” nas taxas de imposto sobre as sociedades em muitos países de baixo e médio rendimento (ver no Quadro 2 um exemplo do que ocorreu na África Oriental).

Como mencionado, a concorrência fiscal também pode ocorrer dentro de um mesmo país. No Brasil, a concorrência fiscal entre os estados tornou-se tão agressiva que ganhou um termo próprio – ‘Guerra Fiscal’ – com os estados a competir para ser mais baratos do que os outros oferecendo incentivos semelhantes para atrair as empresas. Esta “Guerra Fiscal”, no modelo fiscal altamente descentralizado do Brasil, levou a que os estados a fixar os seus próprios incentivos fiscais e a estabelecer essa agressiva concorrência inter-estatal. Isso levou a taxas de tributação baixas nos estados. Um estudo recente destaca os efeitos negativos desta concorrência, apontando para a queda das receitas estatais no Paraná e no Rio Grande do Sul como consequência da concorrência fiscal.<sup>40</sup> Os argumentos a favor dos incentivos fiscais e da concorrência fiscal sustentam que estes são necessárias para atrair investimentos estrangeiros. No entanto, há fortes indícios que demonstram que estes incentivos não são tão importantes como outros fatores quando toca a decidir sobre o investimento num determinado país. Os estudos têm demonstrado que uma mão de obra preparada e uma “infraestrutura de conhecimentos” constituem incentivos muito mais atraentes para que as empresas invistam do que as taxas de imposto baixas: ou seja, reduzindo os impostos e assim reduzindo o investimento no sector da educação, é possível que os países estejam a travar o investimento e ao mesmo tempo a empobrecer os seus cidadãos.<sup>41</sup>

Os investidores acolhem favoravelmente os incentivos mas, em muitos casos, os países renunciam ao fluxo de receitas, sem obter qualquer benefício líquido, uma vez que os investidores provavelmente apareceriam de qualquer maneira. Além disso, os incentivos fiscais ao investimento estrangeiro pode “expulsar” as empresas locais que não recebem o mesmo nível de incentivos.

## Quadro 2. Concorrência fiscal: “uma corrida para o fundo” da África Oriental?

A Comunidade da África Oriental (CAO) – que inclui o Quênia, a Tanzânia, o Uganda, o Ruanda e o Burundi – é uma união aduaneira: uma zona de comércio livre com uma pauta aduaneira comum. As empresas localizadas em qualquer país CAO podem fornecer bens aos outros países sem pagar direitos. A concorrência pela obtenção de investimentos entre os países da CAO resulta na oferta de um conjunto de incentivos fiscais às empresas estrangeiras, entre eles 10 anos de isenção temporária do imposto de IRC, muitas vezes em zonas francas industriais para a exportação (EPZ), grandes reduções nos pagamentos de IVA, ou direitos de importação baixos.

As análises feitas Action Aid e pela Rede de Justiça Fiscal em África (Tax Justice Network Africa) sugerem que esta concorrência fiscal,

que sem dúvida conduz a uma “corrida para o fundo”, resulta em incentivos fiscais prejudiciais. Estes nem parecem ser eficazes: um relatório de 2006 do Fundo Monetário Internacional (FMI), centrado na África Oriental, rejeitou o papel dos incentivos fiscais para atrair investimentos.

No total, o Quênia, o Uganda, a Tanzânia e o Ruanda estão a perder até US \$ 2,8 mil milhões por ano devido aos incentivos e isenções fiscais.

Fontes: TJN-África e ActionAid ‘A corrida para o fundo: A concorrência fiscal da África Oriental’. [http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/TJN\\_Africa\\_1107\\_Concept\\_Note\\_Harmful\\_Tax\\_Competition\\_in\\_East\\_Africa.pdf](http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/TJN_Africa_1107_Concept_Note_Harmful_Tax_Competition_in_East_Africa.pdf)

### Quadro 3. A perda de receitas e o preço da educação.

As enormes perdas de receitas para o sector público devido aos incentivos fiscais poderiam fazer uma grande diferença na realização do direito à educação para todos, como mostram os cálculos da CGE.

O Banco Africano de Desenvolvimento (BAD) estima que o Uganda tenha perdido US \$ 272 milhões, ou, pelo menos, 2% do PIB, em isenções fiscais em 2009 e 2010.<sup>42</sup> Considerando que o Chefe de Missão do FMI disse em julho de 2013 que: “Há demasiados incentivos fiscais no Uganda e neste momento não são importantes para atrair investimento”, a CGE argumenta que esse dinheiro seria melhor gasto em educação.<sup>43</sup> Estes US \$ 272 milhões equivalem à quase totalidade do orçamento para o ensino primário em 2012,<sup>44</sup> e quase metade das despesas previstas para todo o sector da educação em 2013-2014: é mais do que suficiente para que o governo do Uganda cumpra os seus compromissos de pagamento do salário aos professores existentes (atualmente diz que não tem verba para o fazer) e pague os salários de mais de 80.000 novos professores do ensino primário, elevando o total para mais de 250 mil professores, e o rácio de 1 professor para cada 34 alunos, com todas as crianças na escola, em vez de 1 para mais de 50 alunos, como ocorre com o atual número de professores.<sup>45</sup>

Na Nicarágua – onde apenas três quartos das crianças completam o ensino primário, e nalgumas regiões apenas 12% – o total das isenções fiscais praticadas equivalem a US \$ 415,6 milhões.<sup>46</sup> Isto representa mais do que duas vezes e meia o montante despendido na educação primária.<sup>47</sup> Pouco mais de um quarto do valor das isenções fiscais daria para pagar a formação antes da entrada em

serviço de 5.000 novos professores do ensino primário, durante dois anos, a formação contínua de todos os professores atuais do ensino primário, durante cinco anos, e os “Paquetes Solidários” (mochilas com materiais escolares e sapatos) para cada criança em idade escolar primária e secundária no país.<sup>48</sup>

No Quênia, o governo estimou que todos os incentivos e isenções representam cerca de US \$ 1.100 milhões anualmente<sup>49</sup>: este montante é mais do que o dobro do orçamento para a educação primária, que se situou em US \$ 924,15 milhões 2012/2013.<sup>50</sup> Num país onde um milhão de crianças não recebe escolarização primária, este dinheiro poderia pagar dez vezes a sua matrícula na escola.<sup>51</sup> Poderia pagar a formação e os salários dos 50.000 professores adicionais que o Quênia ainda precisa para oferecer educação primária a todas as crianças; 100 mil novas salas de aula, e dois novos livros de texto para todas as crianças em idade escolar primária e secundária inferior, e ainda deixar sobriariam mais do que US \$ 10 milhões.<sup>52</sup>

No Bangladeche, mais de 40% dos professores no ensino primário e secundário inferior é inexperiente e não tem formação. A ActionAid estima que em 2005 os incentivos fiscais na região foram de mais de US \$ 133 milhões<sup>53</sup>: este montante teria sido o suficiente para pagar a formação de todos os professores sem formação, além de permitir construir quase 15.000 novas salas de aula.<sup>54</sup>

Nota sobre fontes: A fonte desses cálculos está referenciada nas notas finais de rodapé. Os cálculos são baseados em estimativas dos incentivos fiscais nacionais a partir do estudo de TJN-África, ActionAid e Oxfam.

### A hemorragia de recursos para o desenvolvimento procedentes da fraude e da evasão fiscal

Os incentivos fiscais são oferecidos pelos governos, mas muitas empresas e indivíduos ricos vão mais longe e “fogem” a pagar os impostos devidos de forma proativa<sup>55</sup> quer através da exploração de lacunas legais, quer agindo de forma ilegal. As lacunas legais permitem que as empresas multinacionais e os indivíduos ricos não paguem o seu justo quinhão de impostos.

As empresas multinacionais, que representam 60% de todo o comércio internacional,<sup>56</sup> tiram partido das suas estruturas complexas e dos vários locais onde estão sediadas para evitar o pagamento dos impostos sobre as sociedades nos países onde operam. Fazem-no muitas vezes através de estruturas complexas e estabelecendo subsidiárias onde as taxas de impostos são mais baixas para aí declarar os lucros, em vez de os declarar onde eles são realmente obtidos.

Algumas empresas depositam os seus lucros – que, na verdade, foram obtidos noutros países – nos chamados “paraísos fiscais” (uma jurisdição com taxas de imposto muito baixas ou quase inexistentes). De acordo com o Índice de Sigilo Financeiro da Rede de Justiça Fiscal, existem 73 paraísos fiscais em todo o mundo.<sup>57</sup> Uns oferecem benefícios para sectores específicos e outros oferecem impostos reduzidos em geral. Muitos dos mais conhecidos são pequenas ilhas com pouca indústria, especialmente territórios independentes da coroa britânica como Jersey, Guernsey e as Ilhas Caimão. É menos sabido que alguns dos maiores paraísos fiscais, na verdade, fazem parte de grandes potências, como o estado de Delaware nos EUA. Nalguns casos, as jurisdições podem atuar como paraísos fiscais para sectores ou subsectores específicos: um exemplo é a Holanda, que tem regras extremamente generosas para os titulares de patentes e marcas.

Os paraísos fiscais não só oferecem às empresas e indivíduos taxas de imposto sobre sociedades muito baixas ou inexistentes como fornecem um véu de segredo, o que significa que um controlo adequado da empresa é difícil ou mesmo impossível. A natureza sombria da sonegação fiscal torna difícil a avaliação dos seus efeitos gerais, mas está claro que os paraísos fiscais são usados em larga escala e que são corrosivos para o desenvolvimento.

A Rede de Justiça Fiscal estima que, globalmente, pelo menos metade de todas as transações e comércio corporativo passam por paraísos fiscais, mesmo quando estas jurisdições representam apenas 3% do PIB mundial,<sup>58</sup> e que US \$ 32 biliões poderiam ser detidos offshore.<sup>59</sup> Enquanto isso, a Oxfam estima que pelo menos US \$ 18,5 biliões estão escondidos em paraísos fiscais em todo o mundo, em nome de indivíduos ricos, o que representa uma perda de mais de US \$ 156

mil milhões em receitas fiscais<sup>60</sup> – o suficiente para acabar mais de quatro vezes com o deficit de financiamento da educação global.

Enquanto a receita perdida afeta todos os países, o seu impacto nos países de baixo e médio rendimento é particularmente devastador, dada a sua luta constante para financiar o desenvolvimento. A Rede de Justiça Fiscal estimou que os países em desenvolvimento poderiam estar a perder US \$189 mil milhões por ano em receitas fiscais associadas.<sup>61</sup> As estimativas da OCDE apontam para que, globalmente, os países em desenvolvimento perdem três vezes mais devido aos paraísos fiscais do que recebem em ajuda cada ano,<sup>62</sup> enquanto o Relatório de Progresso em África, publicado em maio de 2013, estima que a evasão fiscal priva a África de US \$ 38 mil milhões por ano.<sup>63</sup>

## Quadro 4. Zâmbia: opor os lucros contra a educação.

O nível de evasão de impostos das corporações na Zâmbia é altíssimo. O governo estima que o país perde um total de US \$ 2 mil milhões por ano devido à evasão fiscal corporativa.<sup>64</sup> Isto corresponde a mais do que o dobro do orçamento anual para a educação.<sup>65</sup>

Combater a evasão fiscal, portanto, significaria uma grande mudança para a educação, que ainda está cronicamente subfinanciada, apesar dos fortes compromissos políticos e financeiros do governo (o governo atribui atualmente quase 10% do seu orçamento à educação básica).<sup>66</sup> A Zâmbia avançou muito na educação. Em 2000, mais de meio milhão de crianças em idade de escolaridade primária não frequentavam a escola, e hoje são pouco mais de 70.000.<sup>67</sup> Mas, mesmo assim ainda há um longo caminho a percorrer, sobretudo no sentido de garantir uma educação de qualidade, com professores suficientes e bem formados: atualmente o rácio é de apenas 1 professor para cada 61 alunos no nível primário. Na Zâmbia, os sistemas com poucos recursos foram postos à prova, sob o peso crescente da procura.

Parar a evasão fiscal – também praticada por empresas individuais – pode fazer toda a diferença. Em fevereiro de 2013, a ActionAid

revelou que a combinação de incentivos fiscais e evasão fiscal cometidos pela Zâmbia Sugar, uma subsidiária da multinacional sediada no Reino Unido Associated British Foods (ABF), custou ao governo da Zâmbia US \$ 27 milhões desde 2007. A Zâmbia necessita de mais 29.000 professores para o ensino básico universal. A sonegação de impostos só por esta empresa poderia ter pago a formação de quase todos eles.<sup>68</sup>

Em reação à crescente pressão sobre o governo da Zâmbia, depois de uma série de casos de evasão fiscal de grande repercussão, particularmente no sector mineiro, (veja abaixo), o governo anunciou recentemente uma revisão dos incentivos fiscais e apresentou novas medidas para combater a evasão fiscal das empresas. Anteriormente tinha dito também que se comprometia a tornar o ensino secundário gratuito, parcialmente financiado pelos aumentos dos impostos de mineração – a CGE espera que isto sirva de exemplo ao continente Africano para que este fiscalize e gaste de forma mais justa.<sup>69</sup>

Fontes: Câmara de Comércio da Zâmbia, Observatório das Despesas Governamentais, Instituto de Estatística da UNESCO, ActionAid, DFID, cálculos da CGE.

## Passo 2.

# Tirar o máximo partido dos Recursos Naturais: Da maldição à cura?

O sector das indústrias extractivas representa grandes perdas para muitos países, mas também oferece grandes oportunidades para aumentar o financiamento para a educação. Naturalmente, a decisão de explorar os recursos naturais e como o fazer tem implicações ambientais e sociais; mas uma vez que a decisão foi tomada, é crucial que qualquer exploração dos recursos naturais produza uma receita que permita que todas as crianças frequentem a escola, recebendo uma educação de qualidade. As indústrias extractivas são já uma parte importante da economia de muitos países. As novas descobertas de petróleo e gás no Gana, em Moçambique e em vários países da África Oriental propiciam a criação de novos fundos comuns de financiamento. Estes devem ser usados para transformar um recurso de duração limitada num recurso duradouro, através do investimento em educação.

Para que isso aconteça, é necessário pôr fim às hemorragias de receitas procedentes da indústria mineira, para fora dos países, provocadas pela sonegação fiscal. O Relatório de Progresso em África comentou que os países africanos ricos em minerais precisam “urgentemente de rever a concepção dos seus regimes fiscais”, que foram projetados para atrair o investimento estrangeiro, quando os preços dos produtos básicos eram baixos, e que já não são necessários. O relatório destacou as atividades mineiras de duas multinacionais, levadas a cabo por empresas localizadas nas Ilhas Virgens Britânicas, no Panamá e em Gibraltar, que privaram a República Democrática do Congo de cerca de US \$ 1,36 mil milhões, quase o dobro dos orçamentos do país para a educação e a saúde.<sup>70</sup>

Quando confrontados com os possíveis benefícios para a educação, os valores perdidos procedentes de receitas da indústria mineira em cada um dos países demonstram o alcance dos recursos inexplorados, que poderiam ser investidos no futuro dos países, apoiando os sistemas de ensino.

No Gana, um estudo estimou que entre 2007 e 2009, a atividades mineiras levaram a uma perda de cerca de US \$ 36 milhões por ano.<sup>71</sup> É certo que a percentagem de alunos matriculados é alta, mas a qualidade é muitas vezes muito

baixa ser muito pobre e a prestação é extremamente desigual. Mais de 64 mil professores do ensino primário no Gana não têm nenhuma formação;<sup>72</sup> mais de 1.700 escolas primárias públicas não têm professores qualificados, e 10 distritos têm 155 alunos por professor primário com formação.<sup>73</sup> Os US \$ 36 milhões perdidos todos os anos através de acordos nas atividades mineiras poderiam pagar 18.500 professores primários, e dar formação a todos os professores em quatro anos.<sup>74</sup>

Na Zâmbia, onde 60% dos cidadãos ainda vive abaixo do limiar da pobreza,<sup>75</sup> a evasão fiscal praticada pelas grandes companhias mineiras tornou-se mais visível durante o auge dos preços do cobre, de 2005 a 2008. Os lucros da extração do cobre quase quadruplicaram em 2005 e 2006, passando de US \$ 52 milhões para US \$ 206.3 milhões, mas as receitas governamentais provenientes de royalties foram inferiores a US \$ 11 milhões.<sup>76</sup> O cobre representava 20% das receitas de exportação, mas trouxe receitas ao Estado avaliadas em menos de 0,5% do PIB. As autoridades zambianas culpam a evasão fiscal dessa discrepância.<sup>77</sup> As subseqüentes medidas tomadas pelo governo contra a evasão fiscal, incluindo relatórios de auditoria, mostraram que a empresa Glencore falsificava os preços e os custos, a fim de evitar declarar qualquer lucro na Zâmbia e, assim, evitar o pagamento de impostos. Cinco ONG assumiram a causa e apresentaram queixas à OCDE contra duas empresas, o que culminou com a investigação, por parte do governo do Reino Unido, das alegações em relação à perda de receitas fiscais procedentes das minas de propriedade estrangeira na Zâmbia, afirmando além disso que a Glencore tinha defraudado GB £ 76 milhões por ano em impostos sobre a sua mina Mopani no país.<sup>78</sup>

ão só os governos podem aumentar as receitas, através de impostos sobre o lucro das indústrias mineiras, como também o podem fazer através da imposição de royalties sobre a produção. Muitas vezes os governos não aproveitam os lucros potenciais que poderiam resultar dos royalties impostos sobre a indústria mineira. A Guatemala e as Honduras não cobram mais do que 1% em royalties sobre as indústrias mineiras; em 2007 as Honduras cobrou apenas 0,1%, US \$ 283 mil dólares.<sup>79</sup> A Christian Aid estima que o Peru perdeu US \$ 849 milhões por tr cobrado muito poucas royalties da indústria mineira de 1994 a 2006.<sup>80</sup> Este montante poderia ter coberto os gastos de escolarização, durante quatro anos, de cada um dos cerca de meio milhão de crianças em idade escolar, primária e secundária inferior, que atualmente não frequentam a escola no Peru.<sup>81</sup>

A UNESCO estima que para 17 países já ricos em recursos ou com depósitos recentemente descobertos, as receitas provenientes desses recursos naturais poderiam financiar o acesso à escola primária de 86% das crianças que não frequentam a escola, se os seus governos maximizassem a receita gerada e destinassem uma parte significativa desta à educação. Isto equivaleria a US \$ 5 mil milhões por ano, ou seja, duas vezes e meia o montante que esses países receberam em ajuda à educação em 2010.<sup>82</sup>

## Converter os recursos naturais em educação para os cidadãos

Alguns países estão a dar o exemplo sobre a forma como tirar o maior proveito das receitas procedentes dos seus recursos. A Bolívia, a Colômbia e o Panamá obtêm mais de 40% das receitas governamentais pela tributação da extração de recursos naturais; na Venezuela chega a 67%.<sup>83</sup> Alguns governos africanos – entre eles a Zâmbia, o Uganda, a África do Sul e o Gana – estão a alterar, ou alteraram já a legislação tributária ou os contratos com empresas mineiras para aumentar a receita obtida com a exploração de minas. Fazem-no em parte devido à pressão social exercida pelos cidadãos conscientes de que não estão a beneficiar da recente explosão de recursos. A Mongólia, por seu lado, também não está a aceitar as perdas potenciais das novas e grandes jazidas de cobre descobertas no país, cancelando um tratado tributário bilateral com a Holanda, que permitia que as empresas canalizassem o dinheiro ali evitando o pagamento de impostos. Finalmente, em resposta aos últimos grandes protestos no Brasil, o governo apresentou um projeto de lei que atribui todos os royalties dos campos de petróleo recém-descobertos à educação e à saúde (ver Quadro 5).

Em abril de 2013, o governo do Uganda ganhou uma disputa de longa data com a Heritage Oil depois de a empresa se ter recusado a pagar impostos sobre os lucros do capital pela venda de duas áreas petrolíferas no Uganda ocidental. Tendo ganhado a reclamação, o governo do Uganda receberá US \$ 404 milhões como imposto.<sup>84</sup> Este montante representa mais de cinco vezes o deficit de financiamento para estratégia de educação do Uganda entre 2004 e 2015. Poderia aumentar em dois terços o orçamento para a educação do Uganda (US \$ 633 milhões em 2012/13), e pagar a escolarização de todas as crianças que atualmente não frequentam a escola, e ainda sobriaria o suficiente para aumentar em 60% o gasto por aluno no ensino primário.<sup>85</sup>

Como os preços dos recursos naturais permanecem elevados, e continuam a descobrir-se mais depósitos, é fundamental que sejam definidas e implementadas normas tributárias e de royalties transparentes. Tal pode fazer a diferença, crucial, criando nos países a capacidade de oferecer educação para todos.

## Quadro 5. A lei de Royalties sobre o petróleo assegura o financiamento da educação pública: uma vitória para a sociedade civil brasileira.

Em agosto de 2013, a Campanha Brasileira pelo Direito à Educação comemorou uma vitória histórica ao ser aprovada no Congresso uma nova lei que garante que os royalties sobre os campos petrolíferos recém-descobertos se destinarão à educação e saúde. Esta vitória foi, em parte, o resultado da defesa realizada pela Campanha Brasileira pelo Direito à Educação – que representa mais de 200 organizações e movimentos de todo o Brasil – que se juntou à pressão política criada após inúmeros protestos que exigiam ao governo que apresentasse novas respostas políticas.

As manifestações nacionais abalaram o Brasil em junho de 2013. Tudo foi desencadeado pelo aumento dos preços de transporte e, rapidamente, os protestos estenderam-se para manifestar o desassossego e mal estar generalizado pela falta de gastos públicos em serviços, enquanto enormes despesas eram feitas para os preparativos do Campeonato do Mundo FIFA 2014.

A agitação social levou a presidente Dilma Rousseff a apresentar um pacote de emergência de investimento e reformas nos serviços públicos. A nova lei que destina todos os royalties dos campos de petróleo recém-descobertos à educação e à saúde é um dos resultados das negociações sobre essas reformas. A lei foi aprovada

em agosto de 2013 e entrará em vigor em 2014. Segundo a resolução, 75% dos royalties que o governo brasileiro receba por perfuração das jazidas na camada conhecida como “pré-salina” devem ser investidos em educação e 25% na saúde. A camada “pré-salina” é assim chamada porque o petróleo e o gás jazem a vários milhares de metros abaixo da água, da rocha e do sal, ao largo da costa brasileira.

A Campanha Brasileira pelo Direito à Educação trabalhou para este resultado com grupos de pressão e defesa reivindicativa a diversos níveis. A lei é uma grande vitória, tanto no seu propósito geral – dispor de mais recursos para a educação – como no seu propósito mais específico, garantindo que os termos do acordo e o tipo de receitas atribuídas têm muitas probabilidades de garantir um financiamento seguro e acessível para a educação. Finalmente, foi exercida pressão sobre o congressos para garantir que a lei fosse aprovada. As receitas provenientes do petróleo contribuirão com mais de US \$ 75 mil milhões para a educação pública ao longo dos próximos 10 anos.

Fonte: Informações fornecidas pela Campanha Nacional pela Educação (Brasil). Também disponível aqui: <http://www.campanhaeducacao.org.br/?idn=1176>

## Passo 3.

# Despesa equitativa dos recursos para a Educação

**Aumentar as receitas doméstica, através do aumento dos impostos só resolve uma parte do quebra-cabeça de financiamento: também deve haver um plano de despesas que aborde a necessidade de expansão do ensino pós-primário, a melhoria da qualidade, o aumento a equidade, e que procure dar apoio às populações marginalizadas de modo a permitir-lhes aceder ao ensino primário. Isto requer que a despesa seja suficiente, equitativa e bem administrada, e que esteja em linha com os desafios e as lacunas identificados.**

Em termos de volume global de financiamento, a CGE exorta os governos a cumprir o objetivo reconhecido internacionalmente de destinar pelo menos 20% dos seus orçamentos à educação. Mas o volume não é a única questão: se as despesas com a educação pretendem garantir o direito à educação de qualidade para todos, devem ser equitativas. Na prática, este objetivo aparentemente simples pode exigir ações complexas: significa que as dotações orçamentais para o ensino não poderão ser determinadas sem referência às desigualdades existentes (inclusivamente em qualidade). Os governos defrontam-se com um grande desafio: chegar às populações com desvantagens profundamente enraizadas e oferecer-lhes educação; assim, alcançar os objetivos de 2015 requer uma maior atenção sobre as estratégias que visam a maioria dos grupos marginalizados, e isso inclui um financiamento direcionado.<sup>86</sup>

A CGE argumenta que os planos da despesa com a educação equitativa requerem:

- Abordagens e fórmulas de despesas públicas que reconheçam e se centrem nas desvantagem e na marginalização.
- Despesas que contemplem e priorizem a base mais ampla, com alocações entre níveis e que tenham em conta a proporção de estudantes que avançam dentro do sistema, e que invistam corretamente na educação da primeira infância e primária.
- Investimentos em qualidade, dando atenção especial a professores profissionais, qualificados e bem apoiados.

### **Gastar para remediar as desvantagens**

A desigualdade fora do sistema educativo tem um enorme impacto sobre o acesso à educação de qualidade. Embora os padrões de desigualdade variem entre os países, com base em fatores históricos, geográficos ou económicos, as bases comuns da desigualdade incluem divisões rural / urbano; pobreza; rendimento familiar; género; deficiência; identidade étnica, religiosa ou linguística; e localização. O Relatório de Monitorização Global da EPT destacou que, no Senegal, as crianças urbanas têm duas vezes mais probabilidade de frequentar a escola do que as crianças rurais. Na Indonésia, a taxa de frequência escolar das crianças com deficiência é quase 60% inferior à das crianças sem deficiência. Na Guatemala, as crianças que vivem em favelas têm as mais baixas taxas de frequência escolar.<sup>87</sup> Quando estas diferentes identidades se cruzam, as possibilidades de se ser excluído da educação aumentam consideravelmente. Na Etiópia, por exemplo, 88% das mulheres jovens mais pobres não concluíram o ensino primário, enquanto quase todos rapazes ricos que vivem na cidade o fizeram.<sup>88</sup>

A questão, portanto, é que o plano de despesas deve ter isto em conta, mas além disso deve fazer um esforço para o corrigir. O financiamento equitativo na educação é muitas vezes visto como sinónimo de transferências per capita (muitas vezes, por aluno) iguais. Mas corrigir as desigualdades existentes pode exigir ações afirmativas para os grupos marginalizados; quanto maior o grau de desvantagem, maior o apoio necessário. As crianças da zona rural, por exemplo, podem precisar de transporte para chegar à escola. As áreas mais pobres podem ter mais necessidade de programas de alimentação escolar. As crianças com deficiência ou de minorias linguísticas podem precisar de recursos adicionais ou professores com formação específica.

Também é fundamental ter em conta o número de crianças que não frequentam a escola. As decisões de financiamento da educação baseiam-se muitas vezes em critérios per capita que atribuem recursos quase que inteiramente para refletir o número de crianças na escola. Isto pode significar que as escolas e distritos escolares em áreas carentes, onde há uma maior concentração de crianças que não frequentam a escola, podem ser sistematicamente prejudicadas nos seus esforços para atrair essas crianças para a escola, e mantê-las lá. No Quênia, por exemplo, um estudo recente revelou que as regiões áridas e semiáridas (onde vivem apenas 18% das crianças em idade escolar primária do Quênia, das quais 46% não estão escolarizadas), são sistematicamente prejudicadas no que diz respeito a alocação de despesas. O documento recomenda que se dê maior peso ao número de crianças não escolarizadas e outros indicadores de desvantagem (incluindo a magnitude da pobreza) quando se determinem as dotações

orçamentais, compensando-o com transferências diretas per capita, de modo a produzir uma abordagem mais redistributiva do financiamento.<sup>89</sup>

Outra maneira de integrar a desigualdade nas fórmulas de financiamento é através de uma descentralização extensiva do financiamento: quando as receitas devem ser obtidas a nível local, as regiões mais pobres podem ser duplamente prejudicadas, na medida em que são as mais necessitadas e as que têm uma base de financiamento menor. As fórmulas de financiamento nacional devem ter isto em conta.

Há lições positivas de alguns países que se comprometeram com a redução das desigualdades e que o incluem explicitamente nas suas abordagens de financiamento da educação. As auditorias de género ou “auditorias de inclusão” dos orçamentos para a educação podem também ser úteis para detectar as desigualdade escondidas nas despesas. Também é necessário que os governos apresentem dados desagregados e compreendam as características das crianças que estão a tentar educar. Países como o Brasil fazem um uso explícito das verbas de financiamento federal para corrigir as desigualdades de recursos no país (ver Quadro 6), levando a uma melhor educação para todas as crianças.

## Quadro 6. Brasil: financiamento da educação para corrigir a desigualdade.

No Brasil, o financiamento para a educação visa resolver as desigualdades nacionais mais amplas. O governo federal usa uma fórmula nacional para determinar a proporção de impostos estatais que serão atribuídos à educação no sistema de receitas descentralizado. Este é complementado com uma fórmula de financiamento da educação que visa combater a desigualdade entre as regiões. As disparidades de riqueza entre os estados leva a uma capacidade variada para mobilizar recursos. O salário médio nos estados pobres do norte, como Pará, Maranhão e Ceará é menos de metade do dos estados do sul, mais ricos, como Rio Grande do Sul e São Paulo. Sem as transferências do governo central, através do serviço de financiamento da educação – o Fundeb – vários dos estados mais pobres não seriam capazes de contribuir com os níveis necessários de despesa. Estas transferências correspondem a cerca de um quinto das despesas do Estado com a educação no Ceará, chegando a mais de um terço no Pará e Maranhão.<sup>90</sup>

As normas governamentais também estipulam níveis mínimos de gastos por aluno para cada nível de ensino, com níveis mais elevados de financiamento para as zonas rurais e os grupos desfavorecidos, tais como os povos indígenas e negros brasileiros. Embora essas transferências não igualem as despesas – o financiamento por aluno em São Paulo é duas vezes maior do que no Maranhão – o foco explícito na luta contra as desigualdades na fórmula de financiamento reduz significativamente a disparidade de financiamento.

Estas intervenções na educação também são apoiadas pelo trabalho do programa Bolsa Família no Brasil, que ajuda a escolarizar as

crianças mais pobres através de transferências em dinheiro, condicionadas à frequência escolar, para as famílias mais pobres e marginalizadas.<sup>91</sup> A diferença da frequência escolar devido a riqueza tem diminuído: o número médio de anos passados na escola dos 20% das crianças mais pobres duplicou – de quatro para oito anos – desde meados da década de 1990. Também se notam os efeitos nos resultados dos exames: o Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes de 2009 (PISA) registou um aumento de 52 ponto nos resultados em matemática no Brasil desde 2000, o equivalente a superar um ano lectivo completo e um dos aumentos mais rápidos registados.<sup>92</sup>

Muitas destas medidas políticas surgiram graças aos anos de campanha feitos pela coligação membro da CGE do Brasil, a Campanha Brasileira pelo Direito à Educação, que foi agraciada com o Prémio Darcy Ribeiro, em reconhecimento da sua liderança durante o processo de formulação do Fundeb entre 2004 e 2007. A coligação nacional continua a campanha para que o Governo Federal aumente o seu envolvimento na gestão do fundo, defendendo ao mesmo tempo um aumento do mesmo, dos atuais US \$ 5 mil milhões para 25 mil milhões por ano. Os recursos do “fundo” do petróleo acordado recentemente deveriam contribuir para a expansão do programa para conseguir que o número de alunos que concluem o ensino básico aumente.

Fontes: Beghin, N. 2008, “Notas sobre a Desigualdade e a Pobreza no Brasil: Situação Atual e Desafios”, Instituto Brookings, de 2012: “Financiamento para um Quênia mais próspero e mais justo: Uma revisão dos desafios e opções da despesa pública para os municípios Áridos e Semiáridos selecionados”

## **A questão do ensino primário em relação à educação pós-primária**

Todos os governos devem decidir quanto gastar nos vários níveis de ensino. Um modelo mais equitativo de maior dimensão envolveria uma concentração da despesa no nível primário – onde a matrícula escolar está mais generalizada. Em muitos países, no entanto, ocorre o contrário. Mesmo quando as taxas de inscrição no nível acima do primário são muito baixas, um nível consideravelmente mais elevado de despesa por estudante pode significar que uma grande parte do orçamento da educação é gasto com o ensino secundário ou até mesmo superior, para uma pequena parte da população – em detrimento do grupo muito maior que acaba por receber uma educação básica de pouca qualidade.

O Lesotho, por exemplo, tem despesas de educação altamente desiguais, com cerca de 40% do orçamento nacional direcionado para o ensino superior. Num país que gasta 12% do PIB em educação, isto equivale a que uma grande quantidade da despesas nacional seja utilizada num sistema de grandes bolsas e subvenções dadas a cada aluno no ensino superior.<sup>93</sup> Tendo em conta que apenas uma pequena percentagem de pessoas entra no sistema universitário, a maioria oriunda de famílias de médio e alto rendimento e não de famílias de baixo rendimento, estas despesas são injustas sob todas as perspetivas, e perpetuam as desigualdades existentes.

Dispender de forma mais equitativa significa, portanto, que embora a educação de níveis superiores seja geralmente mais cara por aluno ou estudante (por vezes necessitando de ensino ou equipamento mais especializado), deve haver um

esforço para limitar a disparidade e investir mais nos níveis mais inferiores. Seguindo o exemplo do Perú, onde a despesa média por aluno é apenas 1,08 vezes mais elevada no nível superior do que no nível primário; no Níger, no entanto, é 20 vezes superior, ou no Malawi, onde o gasto médio por aluno no ensino superior nível é de US \$ 16.334, em comparação com apenas US \$ 57 no nível primário.<sup>94</sup>

Uma abordagem equitativa das despesas também deve contemplar o investimento na educação da primeira infância, tendo em vista a expansão do acesso: uma pesquisa recente demonstrou de forma convincente que o investimento em educação nos primeiros anos tem efeitos muito importantes para a correção das desigualdades.<sup>95</sup>

Isto não quer dizer, é claro, que todas as despesas devam ser dirigida para estes níveis iniciais. Como a expansão do ensino primário, aumenta a pressão para aceder ao ensino secundário de alta qualidade, e os governos devem incentivar este espírito facilitando o acesso. A alocação adequada, no entanto, terá de ser determinada com base nas características atuais: por exemplo, num país onde apenas 2% da população atinge o ensino superior, é altamente injusto que este absorva um terço ou mais do orçamento para a educação. Se todos os estudantes atingissem este nível, no entanto, o cálculo seria diferente. Atualmente, a proporção dos orçamentos de educação para a educação primária pode variar de 65% na Etiópia, a 19% no Botsuana.<sup>96</sup> Em linha com os objetivos internacionais recebe, a CGE pede que cerca de metade do orçamento da educação – e um mínimo de 10% de todos as despesas do governo – se destinem à educação básica.

## Investir na qualidade

O outro grande desafio da despesa na educação é simultaneamente aumentar a qualidade e ampliar o acesso. Demasiadas crianças – metade da população na escola primária em África, por exemplo,<sup>97</sup> – abandona a escola sem ter aprendido a ler ou escrever, para não falar da aquisição de competências analíticas, críticas ou criativas mais complexas que uma boa educação ofereceria. A má qualidade também leva à repetição – em si mesma um desperdício de recursos – 11,4 milhões de estudantes repetiram um grau do ensino primário na África subsaariana em 2010.<sup>98</sup>

A falta de professores profissionais bem formados – ou muitas vezes a total falta de professores – é uma razão de peso para esta falta de qualidade. Como o novo século aumentou o número de crianças que frequentam a escola, os orçamentos mostraram-se insuficientes e os governos – muitas vezes incentivados pelos doadores – tentaram obter mais por parte dos professores, oferecendo menos: contratando jovens pouco qualificados e oferecendo baixos salários, poupando na formação ou simplesmente não a fazendo, reduzindo salários e condições, ou esperando que um professor fizesse o trabalho de dois em salas de aula de 50 alunos ou mais. Os resultados foram desastrosos em relação à qualidade da educação que as crianças recebem nas escolas.

Mais do que qualquer outro fator, os professores determinam a qualidade da educação que uma criança recebe na sala de aula, e quanto aprendem. Um meta-estudo de investigação realizado entre 1990 e 2010 revelou que a presença e o conhecimento de um professor causavam o maior impacto

sobre os resultados dos testes dos alunos.<sup>99</sup> Simplificando, se o professor não está devidamente formado, ou se o tamanho da turma o ultrapassa, a criança terá dificuldade em aprender com tanta eficácia como uma criança numa turma pequena, com um professor qualificado e competente.

Atualmente, o Instituto de Estatística da UNESCO calcula que faltam 1,6 milhão de professores para tornar realidade a educação primária universal em 2015; mesmo entre os professores que exercem, a falta de formação é enorme. Há também desigualdade na distribuição: cerca de 50% dos professores do ensino primário no Gana receberam formação,<sup>100</sup> por exemplo, mas em 1700 escolas primárias do país não há qualquer professor formado.<sup>101</sup>

Os custos dos professores são, de longe, o fator mais importante nos orçamentos de educação e por isso, o aumento dos orçamentos em geral deveria implicar um aumento das despesas com os professores. Mas também é importante conseguir que o dinheiro seja bem gasto em formação e apoio adequado e apropriado, bem como em salários que atraiam e retenham os profissionais. As despesas com salários e formação exige que existam fontes estáveis e contínuas de receitas: outra razão pela qual os governos devem aumentar os impostos, para assim poderem financiar as suas despesas de educação.

## Passo 4.

# Assegurar a transparência e a responsabilidade na cobrança e na despesa das receitas

O último passo para construir um sistema de financiamento da educação mais justo consiste em aumentar a transparência e a responsabilidade através do sistema fiscal: da cobrança de receitas ao estabelecimento de prioridades orçamentais e à monitorização de gastos. O compromisso de conseguir mais receitas e de gastar os recursos de forma “justa” tem que ir a par com a necessidade de termos processos orçamentais mais transparentes e abertos (tanto no que toca à cobrança como aos gastos), que envolvam ativamente as organizações que representam os interesses dos pobres e marginalizados.

Reconhecer que as receitas fiscais (incluindo as que procedem de multinacionais e da indústria mineira) são recursos próprios dos cidadãos terá um papel crucial na criação de uma democracia saudável e um sentido de responsabilidade partilhada para conseguir dinheiro e gastá-lo corretamente para suportar essas necessidades. Isto constituirá um incentivo para a participação pública no processo político, o que pode criar pressão para que as despesas do governo sejam mais eficientes, responsáveis, e mais bem geridas. No sector da educação, a participação cidadã poderá garantir que as despesas sejam feitas com as prioridades adequadas, ajudar a garantir que o dinheiro seja gasto como prometido, e que se luta contra a corrupção.

A despesa eficaz na educação requer o escrutínio público e a participação em todas as fases do processo, em todos os níveis de governo, do local ao nacional. Para que o cidadão comum determine se os recursos disponíveis para a educação estão a ser gastos de acordo com suas necessidades e prioridades, deve ter informação suficiente, acessível e compreensível para todos, sobre propostas, decisões e o seu impacto. Tal será conseguido através de uma maior transparência e abertura em cada uma das fases, incluindo a de cobrança de receitas, elaboração do orçamento e a sua execução.

## **Cobrança de receitas e elaboração do orçamento**

O orçamento elaborado por um governo indica as prioridades do governo e também a forma como este tenciona tomar decisões sobre o uso dos recursos limitados disponíveis para a educação. Estas decisões têm um enorme impacto sobre as oportunidades educativas das crianças, jovens e adultos. É vital conseguir, quando concorrem várias solicitações sobre os orçamentos, que não se ignorem as necessidades da população pobre, em especial porque muitas vezes não está organizada e não tem voz nos debates políticos. A participação das coligações da sociedade civil nos processos orçamentais, como representantes destes grupos marginalizados, é crucial para conseguir dar voz a todos no processo de tomada de decisão.

As decisões tomadas a porta fechada costumam favorecer os mais poderosos, ou simplesmente os mais visíveis, à custa das populações marginalizadas. Às vezes, os governos não conseguem entender as necessidades reais no terreno em todo o território nacional. A abordagem mais eficaz é fazer orçamento participativo, de modo a que os cidadãos possam orientar nas decisões para a despesa com a educação. No mínimo, os governos deveriam consultar o parlamento e a sociedade civil – por exemplo, através de estruturas como o Grupo de Educação Local ou uma consulta à sociedade civil – sobre pontos-chave do ciclo orçamental.

Muitas organizações estão envolvidas na monitorização dos orçamentos dos seus governos, a fim de evitar a corrupção e garantir que os recursos sejam corretamente direcionados e utilizados de forma eficaz. As coligações nacionais que fazem parte da Campanha Global pela Educação já desempenham um papel vital na monitorização de despesas com a educação (ver Quadro 7). Algumas organizações da sociedade civil também estão a começar a desempenhar um papel na monitorização da cobrança de receitas na elaboração do orçamento. Identificar as potenciais novas fontes de financiamento que poderão ser gastas em áreas específicas para o bem social é um papel fundamental da sociedade civil. Assim, enquanto se defende a obtenção de maiores receitas procedentes dos impostos ou das indústrias extractivas, é importante que as organizações da sociedade civil articulem

claramente que estas receitas deverão servir para aumentar a despesa em bens públicos, como a educação para os mais pobres (e procurar que se tomem medidas para que os fundos deixem de encher os bolsos de funcionários corruptos).

Sem saber que receita se obtém nem de onde provém é mais difícil que as pessoas façam propostas sobre como é que o dinheiro deve ser gasto. Para tal é necessária uma ampla troca de informações, não só sobre as receitas geradas, mas também sobre as perdas de receitas, por exemplo, através da concessão de incentivos ou isenções fiscais às grandes empresas mineiras ou a indivíduos. Isto pode estimular a participação do público na elaboração de um sistema de cobrança das receitas, e a determinação de quem deve pagar pelo quê num sistema justo.

Quando os grupos da sociedade civil dispuserem de informação sobre como aumentar as receitas fiscais mais equitativamente (incluindo as multinacionais e as indústrias mineiras), e tiverem desenvolvido sugestões concretas sobre como é que estas receitas poderiam pôr fim à carência de serviços essenciais para os pobres e marginalizados, será estabelecido o poder positivo dos impostos para o desenvolvimento e como agente de aprofundamento da democracia.

## **A execução orçamental**

Uma vez que os orçamentos tenham sido determinados, os cidadãos devem ter conhecimento das dotações orçamentais e das informações sobre as despesas, a fim de ser capazes de pedir ao seu governo que cumpra os seus compromissos. Isto pode ocorrer através de iniciativas como o 'orçamento dos cidadãos' (uma versão não técnica e simplificada do orçamento em linguagem quotidiana). No mínimo, os países têm que publicar todos os documentos chave do orçamento e fornecer uma análise abrangente de todas as despesas e receitas do governo. Muitas vezes, são as próprias organizações da sociedade civil que assumem a responsabilidade de difundir as informações sobre o orçamento e as despesas (veja mais abaixo alguns exemplos do movimento da CGE), mas é necessário que os governos sejam transparentes e abertos para que essas organizações possam aceder às informações.

## Quadro 7. O trabalho orçamental na Campanha Global pela Educação em ação

Muitos membros da Campanha Global pela Educação (CGE) levam a cabo a defesa e a monitorização do orçamento como uma parte essencial do seu trabalho. Desde 2009, a CGE e os seus parceiros regionais (ANCEFA, ASPBAE, CLADE, Oxfam, ActionAid, Internacional de Educação e ACEA) dirigem o Fundo para a Educação da Sociedade Civil (CSEF), com financiamento da Parceria Global para a Educação (PGE) e do governo australiano. O CSEF dá apoio às coligações nacionais de educação da sociedade civil nos países de baixo rendimento para que realizem atividades de promoção e reivindicação, incluindo as atividades relativas aos orçamentos. Alguns exemplos de trabalho de defesa de orçamento:

Na Serra Leoa, a **Educação para Todos Serra Leoa (EPT-SL)** aumentou a consciencialização tanto parlamentar como pública sobre as limitadas dotações orçamentais previstas pelo governo para a educação através de uma série de atividades de promoção, entre elas a convocatória de reuniões, em colaboração com outras organizações da sociedade civil e comités distritais de supervisão orçamental, o trabalho direto com representantes parlamentares e a publicação e análise do orçamento da educação de 2005 a 2011. Concentraram-se, em particular, no financiamento fraco para os salários dos professores. Tudo isto contribuiu para o aumento do orçamento para a educação e melhores acordos salariais para os professores.

A **Coligação Nacional de Educação (CNE)** – Nepal fez uma campanha pública pedindo ao governo que aumentasse as despesas com a educação para 20% do orçamento total. Lançaram a campanha com uma manifestação nas ruas, fizeram campanha nos media e realizaram uma sessão maciça de assinaturas sobre as

exigências da campanha. O governo, posteriormente, aumentou as despesas com a educação de 16% para 17,1% do orçamento.

Na República Dominicana, o **Foro Socioeducativo República Dominicana** gere o projeto Observatório do Orçamento de Educação. O seu “Boletim Observatório da Educação”, de publicação regular, lançado em 2011 e que inclui a análise dos orçamentos da educação, é amplamente divulgado junto do governo, da sociedade civil, dos pais, dos professores, dos meios de comunicação e das organizações internacionais. Através do Observatório de Educação, o Foro uniu a voz que pede ao governo que cumpra o seu compromisso de gastar 4% do PIB em educação. O Ministério da Educação escreveu ao Foro afirmando que “sem dúvida” as atividades de acompanhamento, tais como as do Observatório da Educação são “contributos reais para o conteúdo do debate sobre as questões da educação.”

No Burquina Faso, a **Coligação Nationale pour l’Education Pour Tous** começou por aumentar a consciência sobre o impacto que as decisões de gastos com a educação tinham sobre o género e trabalhou para que se fosse mais sensível ao género. Ao produzir um relatório orçamental sensível ao género, que foi apresentado aos ministros e parlamentares, a coligação conseguiu que os efeitos das decisões do orçamento de educação de raparigas e mulheres fossem tidos em conta quando se tomaram decisões políticas. Por último, nas sessões levadas a cabo, conseguiram que o Ministério da Educação se compromettesse a elaborar orçamentos para a educação participativos e sensíveis ao género.

Para mais informações, visite [www.campaignforeducation.org/en/building-the-movement/civil-society-education-fund](http://www.campaignforeducation.org/en/building-the-movement/civil-society-education-fund).

### **Transparência internacional e apoio à capacidade de cobrar impostos**

Este intercâmbio transparente de informações a nível nacional deve ser espelhado a nível global no sistema tributário internacional. O atual sistema é opaco e obscuro; permitindo que milhares de milhões de dólares de recursos públicos saiam dos países de baixo e médio rendimento. A evasão fiscal cometida por corporações multinacionais ocorre e é possível graças a uma falta de transparência nos relatórios de contas que apresentam. É quase impossível detetar se estão a pagar os impostos devidos nos locais certos – deixando os governos no escuro sobre se estão a receber o justo pagamento do imposto das empresas que operam nas suas fronteiras. O aumento da transparência em todos os países seria um elemento dissuasor de peso para as empresas que atualmente desviam os seus lucros para paraísos fiscais. Seria mais fácil para as autoridades fiscais dos países em desenvolvimento a detecção de irregularidades.

As tentativas do governo de controlar – e recuperar – o que lhes é devido torna-se ainda mais difícil pela falta de capacidade de muitas autoridades fiscais para rever os dados, por vezes volumosos, para agir contra a evasão fiscal. Os acordos fiscais multilaterais tornariam as coisas muito mais simples, pois não seria necessário que cada governo negociasse acordos fiscais bilaterais com cada país. Também se deveria investir em parcerias transfronteiriças, assistência técnica e partilha de conhecimentos, estimulando a transferência de conhecimento e tecnologia para melhorar a cobrança fiscal em muitos países.

Melhores níveis de transparência internacional serviria também para pôr à disposição da sociedade civil a informação relevante. Isto daria à sociedade civil o poder para responsabilizar os seus governos a para conseguir que as empresas pagassem os seus impostos e que esse dinheiro fosse para financiar serviços públicos, como a educação.

# Conclusões e recomendações

Apesar do reconhecimento, que remonta a mais de 60 anos, de que todas as pessoas no mundo têm o direito à educação, e apesar das promessas, feitas há quase 15 anos, de que os governos iriam oferecer a educação de qualidade necessária para realizar este direito, temos ainda um longo caminho para atingir a educação para todos. Registaram-se progressos, mas garantir uma educação de qualidade para todas as crianças do mundo – inclusive para o 127 milhões que atualmente não recebem qualquer tipo de educação – vai exigir um aumento significativo do investimento. Ainda precisamos de US \$ 38 mil milhões por ano para acabar com o deficit de financiamento na educação da primeira infância, do ensino primário, secundário inferior e na educação básica de adultos.

A boa notícia é que este financiamento é possível. Mesmo num contexto de incerteza económica, podem encontrar-se, a nível nacional, fontes de financiamento estáveis e seguras para apoiar a educação, e devem encontrar-se se os estados quiserem cumprir o seu dever de respeitar, proteger e realizar o direito à educação. O que é necessário é um sistema tributário mais justo, onde as grandes empresas paguem a parte que justamente lhes corresponde, e onde os recursos naturais se convertam em benefícios duradouros para todos os cidadãos, financiando os sistemas públicos de educação. Ao mesmo tempo, pode tirar-se ainda mais partido dos recursos através da concepção de fórmulas de despesa que objetivem as desigualdades e que aumentem a qualidade (dando uma atenção particular aos professores profissionais), e assegurando a transparência e a abertura necessárias para que os cidadãos possam supervisionar as receitas, os orçamentos e as despesas.

A maior tomada de consciência por parte dos cidadãos e a pressão exercida para se obter uma justiça fiscal, nomeadamente através de casos mediáticos importantes de evasão fiscal, transformaram esta questão marginal num tema principal. A transparência e os impostos são pontos regulares na ordem do dia das discussões internacionais, incluindo nas cimeiras do G8 e do G20, e as revisões fiscais nacionais estão a tornar-se mais comuns. Neste contexto, a Campanha Global pela Educação pede que haja um forte foco na cobrança e despesa equitativa de receitas, a fim de criar os fundos necessários para que o direito à educação se torne uma realidade.

## Os governos nacionais dos países em desenvolvimento deveriam:

- Atribuir pelo menos 20% dos orçamentos nacionais para a educação, e garantir que pelo menos 50% deste se destina à educação básica, com uma percentagem muito mais elevada quando necessário (ou seja, onde ainda há falta de qualidade e acesso, e poucas crianças avançam para além do nível primário).
- Começar a elaborar sistemas fiscais mais progressivos, que possam utilizar os maiores recursos para apoiar a Educação Para Todos, e diminuir a desigualdade nas sociedades; esta deveria ser uma prioridade especial em muitos países de rendimento médio.
- Rever os acordos sobre impostos e royalties no sector dos recursos naturais, garantindo aos governos, através das cobranças, ganhos significativos a nível nacional. Contabilizar separadamente e de forma transparente estas receitas, e dedicar uma percentagem significativa à educação, que é essencial para diversificar a economia e evitar a “maldição dos recursos naturais”.
- Rever as isenções fiscais, analisando o impacto sobre as receitas governamentais e ter em conta a relação entre possíveis ganhos e perdas para a educação (incluindo o futuro impacto económico da educação) e outros sectores. Os incentivos fiscais deveriam ser limitados, e as receitas obtidas deveriam ser destinadas à educação e a outros serviços públicos essenciais.
- Financiar e autorizar as administrações fiscais a verificar os impostos das empresas e a identificar quando o imposto não é pago de forma justa.
- Desenvolver abordagens e fórmulas de financiamento centradas nas crianças que não frequentam a escola, e compensar as desvantagens através de financiamento ponderado.
- Analisar as propostas orçamentais e os gastos em relação ao impacto diferencial nas raparigas e mulheres e noutros grupos desfavorecidos, através de auditorias de género e auditorias de inclusão. Atribuir rubricas orçamentais específicas para atender às necessidades dos grupos desfavorecidos, sempre que necessário.
- Desenvolver planos orçamentados para o pessoal docente, acordados com os parlamentos e a sociedade civil, para acabar com o deficit de professores formados e distribuir os professores de forma equitativa e integrar estes planos nos planos de despesa da educação.

- Abrir os processos de orçamentação às organizações da sociedade civil, incluindo sindicatos de professores, por exemplo, através da participação em grupos oficiais do governo/parceiras do sector da educação (por exemplo, Grupos Locais de Educação).
- Informar regularmente e de forma transparente sobre os orçamentos e despesas em educação, deixando claras as atribuições a nível distrital / provincial e local, para que as despesas possam ser controladas pelas comunidades e pelas organizações da sociedade civil.

## A comunidade internacional deveria:

- Acordar novas regras internacionais para evitar a evasão fiscal, centrando-se na necessidade de garantir que os países em desenvolvimento recebam os impostos que lhes são devidos.
- Acordar novas regras e medidas coordenadas para melhorar a transparência fiscal global, assegurando que a contabilidade das empresas multinacionais seja pública e que as informações necessárias estejam facilmente disponíveis para que os países em desenvolvimento possam examinar e avaliar as obrigações fiscais na sua jurisdição.
- Apoiar a capacidade e atividade da sociedade civil e dos media para monitorizar e participar nas decisões de cobrança de receitas, elaboração de orçamentos e execução orçamental.

## As Organizações da Sociedade Civil deveriam:

- Garantir um debate público sobre os incentivos fiscais oferecidos às empresas multinacionais bem como sobre outras negociações feitas com elas.
- Responsabilizar as empresas pelas receitas para a educação que elas retêm através da evasão fiscal ou acordos especiais com o governo.
- Representar e dar voz aos cidadãos nos debates sobre as prioridades de despesas em educação e nos processos formais de elaboração dos orçamentos, dando especial atenção à equidade e qualidade.
- Realizar revisões orçamentais e das despesas para a educação em termos do seu impacto sobre a equidade e as populações marginalizadas.
- Rastrear as despesas em educação e responsabilizar os governos pelas promessas de gastos.

- 1 Em 2000, estimou-se que 102 milhões de crianças não frequentavam a escola. Em 2013, havia 57 milhões. Assim, 45 milhões mais frequentam a escola agora do que em 2000. Com base em dados da UNESCO: <http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/fs-25-out-of-school-children-en.pdf>
- 2 Os seis objetivos da Educação Para Todos (EPT) foram acordados internacionalmente e são objetivos para a educação que visam atender às necessidades de aprendizagem de todas as crianças, jovens e adultos até 2015, uma visão geral sobre os objetivos está disponível em: <http://www.unesco.org/new/en/education/themes/leading-the-international-agenda/education-for-all/efa-goals/>. Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), entretanto, tem como objetivo garantir que todas as crianças frequentem a escola primária em 2015, mais detalhes aqui: <http://www.un.org/millenniumgoals/education.shtml>
- 3 Instituto de Estatística da UNESCO – tabelas online <http://stats.uis.unesco.org/unesco/TableViewer/tableView.aspx>
- 4 Junho 2013 documento 09 de política da UNESCO: “A escolaridade para milhões de crianças posta em risco devido à redução da ajuda. Disponível aqui: <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002211/221129E.pdf>
- 5 UNESCO – Relatório de Monitorização Global de 2011: A crise oculta: conflitos armados e educação. Destaques disponíveis aqui: <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/ED/pdf/gmr2011-highlights.pdf>
- 6 Instituto de Estatística da UNESCO (2013) – Ficha de Alfabetização de Adultos e Jovens, setembro 2013
- 7 Campanha Global pela Educação (2012); Cada criança precisa de um professor: Colmatar a lacuna de professores formados
- 8 Extraído da Parceria Global pela Educação para o website, acesso junho 2013: <http://www.globalpartnership.org/who-we-are/partners/donors/>
- 9 Baseado numa amostra de 26 países com dados disponíveis de 2000 a 2008 Instituto de Estatísticas da UNESCO, 2013. Financiamento da educação na África Subsaariana: Enfrentando os Desafios da Expansão, Equidade e Qualidade [http://www.uis.unesco.org/Library/Documents/Finance\\_EN\\_web.pdf](http://www.uis.unesco.org/Library/Documents/Finance_EN_web.pdf)
- 10 P. Rose, et al (2012), EPT Relatório de Monitorização Global 2012: os jovens e as capacidades, pondo a educação em ação, UNESCO.
- 11 É uma referência internacional acordada para que os países em desenvolvimento gastem 20% dos orçamentos totais do governo em educação. É amplamente aceite que pelo menos 50% do orçamento da educação deve ser alocado para a educação básica, o que equivaleria a que 10% do orçamento do governo geral seria gasto em educação básica.
- 12 P. Rose, et al (2012), EPT Relatório de Monitorização Global 2012: os jovens e as capacidades, pondo a educação em ação, UNESCO.
- 13 Baseado na análise de um novo ‘portal’ de dados de prestação de contas on-line, “Observatório de Despesas Governamentais”. Tem informações de orçamentos de 52 países disponíveis para que as OSC possam rastrear as despesas dos seus governos no cumprimento dos ODM (onde há dados disponíveis).
- 14 Benin, Burundi, Costa do Marfim, Djibouti, Etiópia, Madagascar, Mali e Senegal. Honduras, Moldávia, Nicarágua e Vanuatu.
- 15 Butão, Ilhas Comores, Quênia, Quiribati, Malauí, Moçambique, Nepal, Ilhas Salomão, Tanzânia, Tonga e Zâmbia
- 16 UNESCO – EPT Relatório de Monitorização Global 2011: A crise oculta: conflitos armados e educação. Capítulo 2: Financiamento da EPT. Destaques disponível aqui: <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/ED/pdf/gmr2011-highlights.pdf>
- 17 Observatório de Despesas Governamentais: [http://www.governmentspendingwatch.org/images/pdfs/GSW-Report-Progress-at-risk-MDG\\_160513.pdf](http://www.governmentspendingwatch.org/images/pdfs/GSW-Report-Progress-at-risk-MDG_160513.pdf)
- 18 Ver o relatório da GCE 2013 Education Aid Watch, disponível no site da CGE <http://www.campaignforeducation.org/en/resources>
- 19 Idem.
- 20 Junho 2013 documento 09 de política da UNESCO: “A escolaridade para milhões de crianças posta em risco devido à redução da ajuda. Disponível aqui: <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002211/221129E.pdf>
- 21 (2013) Documento 06 de Política da UNESCO. A Educação para Todos é acessível – em 2015 e para além disso. Paris. Pg. 1.
- 22 Ver o relatório da GCE 2013 Education Aid Watch, disponível no site da GCE <http://www.campaignforeducation.org/en/resources>
- 23 Receita global dos restaurantes de comida rápida estimada em US \$526 mil milhões pela IBISWorld Market Research, ver <http://www.ibisworld.com/industry/global/global-fast-food-restaurants.html>, acesso em agosto de 2013.
- 24 A despesa militar mundial totalizou 1,75 biliões em 2012 – Stockholm International Peace Research Institute, [http://www.sipri.org/media/pressreleases/2013/milex\\_launch](http://www.sipri.org/media/pressreleases/2013/milex_launch), acesso em agosto 2013
- 25 Ver CGE (2013) Educação Aid Watch 2013.
- 26 Na verdade, o 1966 Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (ICESCR) afirma que “a adotar medidas, individualmente e por meio de assistência e cooperação internacionais, especialmente económica e técnica, até ao máximo dos recursos disponíveis, com vista a assegurar o pleno exercício dos direitos reconhecidos no presente Pacto, por todos os meios apropriados, incluindo em particular a adoção de medidas legislativas”. Itálico acrescentado pelo autor.
- 27 Ver N. Brooks e T. Hwong, Os benefícios sociais e os custos económicos da Tributação: Uma comparação de Países de fiscalidade elevada e reduzida (Ottawa: Centro Canadano para Alternativas Políticas, 2006).
- 28 OCDE (2012), “A receita total de imposto”, Tributação: Tabelas Principais de países da OCDE, No. 2. doi: 10.1787/taxrev-table-2012-1-en
- 29 Fonte: OCDE / CEPAL / CIAT (2012), Estatísticas das receitas na América Latina, Publicação da OCDE. StatLink: <http://dx.doi.org/10.1787/888932691194>
- 30 FMI (2011) Receitas de Mobilização em Países em Desenvolvimento <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2011/030811.pdf>
- 31 O que será necessário para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio? Uma Avaliação Internacional PNUD, Junho de 2010.
- 32 Christian Aid (2009): Falsos Lucros: Roubar aos pobres para manter os ricos livres de impostos.
- 33 OCDE (2013), Addressing Base Erosion and Profit Shifting, Publicação da OCDE. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264192744-en>
- 34 Extraído de um blog do Banco Mundial, acesso em junho de 2013, disponível aqui: <http://blogs.worldbank.org/african/is-tanzania-raising-enough-tax-revenue>
- 35 Esta é a média tirada de estimativas variando de US \$ 847 milhões a 1.290 milhões no seguinte relatório: Conferência Episcopal da Tanzânia (CET), Conselho Muçulmano Nacional da Tanzânia (BAKWATA) e Conselho Cristão da Tanzânia (2012) “A Pergunta de Mil Milhões de Dólares: Como é que a Tanzânia pode parar de perder tanto em Receita Fiscal “?
- 36 Retirado do banco de dados do Observatório de Despesas Governamentais: [www.governmentspendingwatch.org](http://www.governmentspendingwatch.org)
- 37 A falta de professores da Tanzânia pode ser calculada (com base na população em idade escolar), em cerca de 39.200 professores para aumentar o rácio aluno-professor para 40:1.
- 38 Estes cálculos baseiam-se nas seguintes fontes de estimativas do custo. Custos com base nos custos do DFID de US \$ 1,032 por ano para formar um professor de escola primária, US \$ 2,50 por livro didático e US \$ 6,700 por sala de aula construída. Disponível em <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmpubacc/1695/1695we02.htm> # Nota 14; ou em: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmpubacc/writes/594/m01.htm> Falta de professores, número de professores formados e número de livros didáticos com base em dados da base de dados do Instituto de Estatísticas da Unesco, <http://stats.uis.unesco.org/>, acesso em julho de 2013. Salário de professores baseado no pedido do Sindicato dos Professores da Tanzânia de TSh500, 000 (US \$ 300) por mês.
- 39 FMI (2011) Receitas de Mobilização em Países em Desenvolvimento <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2011/030811.pdf>
- 40 Rede de Justiça Tributária, Foco Justiça Tributária : Terceiro trimestre de 2009, Volume 5 questão 1: A concorrência fiscal interna e a promessa de reforma tributária no Brasil, Luis Flávio Neto. Disponível aqui: [http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/TJF\\_5-1.pdf](http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/TJF_5-1.pdf)
- 41 Ver, por exemplo N. Jensen (2011) “Política Fiscal e a empresa: A baixa taxa de imposto de sociedades atrai empresas multinacionais?”, Estudos Políticos Comparados 2012 45:1004
- 42 TJN-África e a ActionAid (2012) ‘A corrida para o fundo: A concorrência fiscal na África Oriental “. [http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/TJN\\_Africa\\_1107\\_Concept\\_Note\\_Harmful\\_Tax\\_Competition\\_in\\_East\\_Africa.pdf](http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/TJN_Africa_1107_Concept_Note_Harmful_Tax_Competition_in_East_Africa.pdf)
- 43 A citação do chefe do FMI é baseada num artigo de jornal no All Africa. Uganda: Chefe do FMI aconselha o Governo do Uganda a eliminar as isenções fiscais. Acesso em julho 2013 aqui: <http://allafrica.com/stories/201307090332.html>
- 44 De acordo com o portal [www.governmentspendingwatch.org](http://www.governmentspendingwatch.org) a despesa corrente de 2012 em US\$ na primária foi de US \$ 278 milhões. Enquanto as despesas previstas no Uganda para 2013/14 é de Ug Sh. 1,6 bilião, o equivalente a US \$ 616 milhões – Informação da Coligação Nacional de Educação do Uganda.
- 45 Este cálculo foi elaborado com as seguintes fontes: De acordo com o Plano para o Sector da Educação no Uganda 2004-2015, o plano de despesas para o sector primário em 2013-2014 é de Ug Sh 770 mil milhões (US \$ 302m). O montante necessário para ir ao encontro das reivindicações salariais atuais é de aproximadamente Ug Sh 200 mil milhões (US \$ 77m), com base no custo do salário para os novos professores de Ug Sh 500, 000 (US \$194) por mês.
- 46 Com base num cálculo usado em “Possuir Desenvolvimento”, Relatório de Investigação Oxfam, setembro de 2011. <http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/rr-owning-development-domestic-resources-tax-260911-en.pdf>
- 47 as despesas reais em educação primária em 2011 = \$ 163,59: site do Observatório de Despesas Governamentais, [www.governmentspendingwatch.org](http://www.governmentspendingwatch.org), acesso em julho 2013.
- 48 Cálculos baseados nos custos reais destes elementos que estão a ser financiados através de um empréstimo do Banco Mundial: ver Banco Mundial (2011) Avaliação do Projeto sobre uma proposta de crédito, no montante de SRD 15,8 milhões à República da Nicarágua para o Segunda Apoio ao Projeto do Sector da Educação.
- 49 TJN-África e a ActionAid (2012) “A corrida para o fundo: A concorrência fiscal na África Oriental”. [http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/TJN\\_Africa\\_1107\\_Concept\\_Note\\_Harmful\\_Tax\\_Competition\\_in\\_East\\_Africa.pdf](http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/TJN_Africa_1107_Concept_Note_Harmful_Tax_Competition_in_East_Africa.pdf)
- 50 Site do Observatório das Despesas Governamentais, [www.governmentspendingwatch.org](http://www.governmentspendingwatch.org), acesso em julho 2013.
- 51 Crianças que não frequentam a escola do Instituto de Estatística da UNESCO, <http://stats.uis.unesco.org/unesco/TableViewer/tableView.aspx>, acesso em julho de 2013. O custo unitário por criança, a escola primária do DFID. <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmpubacc/1695/1695we02.htm>.

- 52 Os cálculos foram feitos usando as seguintes fontes. Cálculos da falta de Professores (usando 40:1 RPP) e números de estudantes do Instituto de Estatística da UNESCO, <http://stats.uis.unesco.org/>, acesso em julho de 2013. Formação de professores, construção de salas de aula e custo unitário do livro didático do DFID <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmpubacc/1695/1695we02.htm>, o custo salarial médio para professor diplomado / professor de pós-graduação da Comissão do Serviço de Ensino do Quênia, Circular n° 21/2012 sobre a nova escala salarial, <http://www.tsc.go.ke/index.php/downloads/finish/32-news/344-re-alignment-of-teachers-salary/0>
- 53 ActionAid, (2013), Give us a Break: Como as grandes empresas estão a obter acordos de isenção de impostos. [http://www.actionaid.org/sites/files/actionaid/give\\_us\\_a\\_break\\_-\\_how\\_big\\_companies\\_are\\_getting\\_tax-free\\_deals\\_2.pdf](http://www.actionaid.org/sites/files/actionaid/give_us_a_break_-_how_big_companies_are_getting_tax-free_deals_2.pdf)
- 54 Cálculos baseados nas seguintes fontes. Número de professores e níveis de formação usando dados do Instituto de Estatística da UNESCO, <http://stats.uis.unesco.org/>, acesso em julho de 2013. O custo da formação de professores baseado no limite superior da estimativa DFID (US \$ 150 por ano), a partir de <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmpubacc/writev/594/m01.htm>.
- 55 “Sonegação” fiscal é um termo que é deliberadamente vago usado para englobar tanto “evitar” (legal) e “evasão” (ilegal), pois há muitas áreas cinzentas. [http://www.taxjustice.net/cms/front\\_content.php?idcat=139](http://www.taxjustice.net/cms/front_content.php?idcat=139)
- 57 Note-se que o número exato de ‘paraísos fiscais’ está em debate e as organizações têm diferentes estimativas. A estimativa da rede Justiça do imposto é maior do que a de muitas outras: às vezes chama paraíso fiscal a ‘jurisdições opacas’ e têm uma escala gradual sobre o que é classificado como um paraíso fiscal. De qualquer maneira, identificaram 73, mais detalhes estão disponíveis aqui: <http://www.financialsecrecyindex.com/>
- 58 J. Christensen e R. Murphy (2004), “A irresponsabilidade social da evasão fiscal corporativa: Levando RSE para a linha de fundo”, disponível em [http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Development\\_Journal\\_-\\_CSR\\_to\\_the\\_Bottom\\_Line\\_-\\_SEP-04.pdf](http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Development_Journal_-_CSR_to_the_Bottom_Line_-_SEP-04.pdf)
- 59 Rede Justiça Tributária (2012), O Preço da Offshore Revisitado, disponível em [http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Price\\_of\\_Offshore\\_Revisited\\_120722.pdf](http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Price_of_Offshore_Revisited_120722.pdf)
- 60 Os números publicados pela Oxfam em maio de 2013, disponível no site: <http://www.oxfam.org.uk/blogs/2013/05/tax-haven-cash-enough-to-end-extreme-poverty>
- 61 Rede Justiça Tributária (2012), O Preço da Offshore Revisitado, disponível em [http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Price\\_of\\_Offshore\\_Revisited\\_120722.pdf](http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Price_of_Offshore_Revisited_120722.pdf)
- 62 Citado em The Guardian, acesso em julho de 2013: <http://www.theguardian.com/commentisfree/2008/nov/27/comment-aid-development-tax-havens>
- 63 Relatório de Progresso em África 2013: “Equidade na extração levando os recursos naturais de África a Todos” <http://africaprogresspanel.org/en/publications/africa-progress-report-2013/>
- 64 Baseado numa informação do Governo da Zâmbia sobre em relatório numa câmara de comércio, cópia de imprensa disponível em <http://www.bloomberg.com/news/2012-11-25/zambia-says-tax-avoidance-led-by-miners-costs-2-billion-a-year.html>
- 65 Com base no orçamento da educação em 2012, US \$ corrente, que era US \$ 957,51. Dados do Observatório de Despesas Governamentais, [www.governmentspendingwatch.org](http://www.governmentspendingwatch.org), acesso em julho 2013.
- 66 Atualmente o governo está a atribuir 8,9% do seu orçamento de 2012 para o ensino primário: excepcionalmente perto do ponto de referência recomendado de 10% para a escola primária; é apenas um dos 11 países identificados como próximo desse objetivo. Site do Observatório de Despesas Governamentais, [www.governmentspendingwatch.org](http://www.governmentspendingwatch.org), acesso em julho 2013.
- 67 Com base em dados do Instituto de Estatística da UNESCO (UIS).
- 68 Os cálculos foram feitos usando as seguintes fontes. Cálculos falta de professores e número de alunos do Instituto de Estatística da UNESCO, <http://stats.uis.unesco.org/>, acesso em julho 2013
- 69 Foi baseado num compromisso pré-crise financeira, quando a ideia de um imposto sobre lucros extraordinários na indústria mineira foi discutida à luz dos lucros recordes com o cobre, que não foi posto em prática visto que os lucros caíram. A CGE está ansiosa para ver isto revitalizado, à luz dos novos desenvolvimentos. Informações da: UNESCO (2009) Documento de referência preparado para o Relatório de Monitorização Global Educação para Todos 2010: Alcançando os marginalizados O Impacto da Crise Financeira no Espaço Fiscal para a Despesa de Educação em África <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001868/186832e.pdf>
- 70 Relatório de Progresso em África 2013: “Equidade na extração levando os recursos naturais de África a Todos” <http://africaprogresspanel.org/en/publications/africa-progress-report-2013/>
- 71 DanWatch e Concord: “Lucros dourados nas Despesas do Gana – Um exemplo de incoerência na política da UE”.
- 72 Base de dados do Instituto de Estatísticas da Unesco, acesso em julho 2013.
- 73 Banco Mundial (2012) Documento de Avaliação de Projeto relativo a atribuição de um Fundo da PGE, no valor de US \$ 75,5 milhões para a República do Gana.
- 74 Baseado nos custos do Banco Mundial / PGE de US \$ 15.56m para formar até 8.000 professores sem formação para ficarem ao nível do Diploma para Professor sem Formação na Educação Básica (UTDBE). Banco Mundial (2012) Documento de Avaliação de Projeto relativo a atribuição de um Fundo da PGE, no valor de US \$ 75,5 milhões para a República do Gana.
- 75 Estatísticas por município do Banco Mundial. Acesso em julho 2013 <http://go.worldbank.org/HTJRS2C080>
- 76 Christian Aid, 2009: “Quebrando a Maldição dos Recursos” <http://www.christianaid.org.uk/Images/breaking-the-curse.pdf>
- 77 Artigo do Financial Times, acesso em julho 2013: <http://www.ft.com/cms/s/0/93b47d9a-b196-11e2-b324-00144feabdc0.html#ixzz2ZCQmREZ4>
- 78 Artigo do Guardian, acesso em julho 2013: <http://www.guardian.co.uk/business/2011/apr/17/glencore-denies-copper-tax-allegations>
- 79 C. Kumar (2009) Neutralização dos pobres: as reformas da tributação dos minerais na América Latina, Christian Aid.
- 80 C. Kumar (2009) Neutralização dos pobres: as reformas da tributação dos minerais na América Latina, Christian Aid.
- 81 Dados das crianças que não frequentam a escola e custo por aluno (em % do PIB) do Instituto de Estatística da UNESCO. PIB da base de dados do Banco Mundial. Todos os dados são de 2010. Todos acedidos em julho de 2013.
- 82 UNESCO junho 2013. Documento de Política 8, Transformando a ‘maldição dos recursos’ numa bênção para a educação <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002204/220443E.pdf>
- 83 C. Kumar (2009) Neutralização dos pobres: as reformas da tributação dos minerais na América Latina, Christian Aid.
- 84 Artigo do jornal Independent: <http://www.independent.co.uk/news/business/news/uganda-finds-heritage-liable-for-404m-in-tax-6267661.html>
- 85 O orçamento de 2012/13 para a educação foi retirado da base de dados do Observatório das Despesas Governamentais [www.governmentspendingwatch.org](http://www.governmentspendingwatch.org). O deficit de financiamento do Plano do Sector da Educação do Uganda 2004-2015 (Ministério da Educação). Os dados referentes a crianças que não frequentam a escola são da base de dados de UIS. Gastos por aluno (\$ 84 por ano) a partir de Global Education Digest 2012 – Oportunidades perdidas: o impacto da repetição de anos e do abandono escolar precoce, Instituto de Estatísticas da UNESCO.
- 86 Sumner e Tiwari, 2010; UN-DESA, 2009; UNESCO, 2010) em <http://www.brookings.edu/research/papers/2012/01/measuring-educational-inequality-watkins>
- 87 K. Watkins, et al (2009), Relatório de Monitorização Global de Educação para Todos 2009 – Superando a desigualdade: por que importam as questões de governança, UNESCO
- 88 Base de dados UNESCO WIDE (Base de dados Mundial sobre Desigualdades na Educação) <http://www.education-inequalities.org/>
- 89 K. Watkins e W. Alemayehu (2012), Financiamento para um Quênia mais justo e mais próspero: uma análise dos desafios e opções das despesas públicas para municípios Áridas e Semiáridos selecionados, Brookings Institute.
- 90 K. Watkins e W. Alemayehu (2012), Financiamento para um Quênia mais justo e mais próspero: uma análise dos desafios e opções das despesas públicas para municípios Áridas e Semiáridos selecionados, Brookings Institute.
- 91 Beghin, N. 2008, “Notas sobre a Desigualdade e a Pobreza no Brasil: Situação Atual e Desafios”,
- 92 Brookings Institute, 2012: “ Financiamento para um Quênia mais justo e mais próspero: uma análise dos desafios e opções das despesas públicas para municípios Áridas e Semiáridos selecionados” Kevin Watkins Woubedle Alemayehu. <http://www.brookings.edu/research/interactives/africa-learning-barometer>
- 93 Banco Mundial (2005), Série Nº 101 de Documento de Trabalho sobre Desenvolvimento Humano da Região África “Ensino Primário e Secundário no Lesotho, um relatório qualitativo da educação no país”.
- 94 Dados de Global Education Digest 2012 – Oportunidades perdidas: o impacto da repetição de anos e do abandono escolar precoce, Instituto de Estatística da UNESCO.
- 95 Lancet Series (2011), Estratégias para reduzir as desigualdades e melhorar os resultados de desenvolvimento para crianças pequenas em países de baixo e médio rendimento, disponível em <http://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736%202,811%2960889-1/abstract>
- 96 P. Rose, et al (2012), EPT Relatório de Monitorização Global 2012: os jovens e as capacidades, colocando a educação em ação, UNESCO.
- 97 Brookings Institute, Centro para a Educação Universal, “Barómetro de Aprendizagem de África”. <http://www.brookings.edu/research/interactives/africa-learning-barometer>
- 98 UNESCO (2012) Global Education Digest 2012: Oportunidades perdidas: o impacto da repetição de anos <http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/ged-2012-en.pdf>
- 99 Campanha Global pela Educação (2012): Toda a criança precisa de um Professor: Colmatando a lacuna da falta de professores formados.
- 100 Do Instituto de Estatística da UNESCO, <http://stats.uis.unesco.org/>, acesso em julho 2013.
- 101 Banco Mundial (2012), Documento de Avaliação de Projeto relativo a atribuição de um Fundo da PGE, no valor de US \$ 75,5 milhões para a República do Gana.



[www.campaignforeducation.org](http://www.campaignforeducation.org)

25 Sturdee Avenue | Rosebank | Johannesburg 2132 | África do Sul

A GCE é uma coligação da sociedade civil que pede aos governos para pôr em prática o direito que todos temos de uma educação pública de qualidade e gratuita. Operando em 97 países com membros que incluem organizações de base, sindicatos de professores, grupos de defesa dos direitos da criança e ONG internacionais, a sua missão é certificar-se que os Estados agem agora de modo a pôr em prática o direito que todos temos de uma educação pública de qualidade e gratuita