

A base da inclusão:

porque é fundamental investir no pessoal docente para o alcance do ODS4

SUMÁRIO DO RELATÓRIO: MOÇAMBIQUE

Março 2021

Esta sumário resume as principais resultados da pesquisa realizada em Moçambique, como parte de um estudo multinacional realizado em nome da [ActionAid](#), [Education International](#), e [Light for the World](#). A pesquisa explora o estado actual do investimento na força de trabalho do sector da educação para uma educação inclusiva para pessoas com deficiência e investiga as necessidades realísticas que permitem levar a educação inclusiva à prática. Os relatórios completos podem ser acedidos [aqui](#).

Apesar dos compromissos do governo com a educação inclusiva, as crianças com deficiência permanecem em grande parte excluídas

Desde 2017, a Estratégia Nacional de Educação Inclusiva (ENEI) destaca o compromisso contínuo do Governo de Moçambique para com a educação inclusiva para pessoas com deficiência, que também se reflecte no recém-aprovado Plano do Sector da Educação 2020-2029 (PEE). A falta de dados robustos sobre deficiência foi reconhecida como uma barreira para a planificação do sector de educação,¹ contudo:

- Segundo o censo nacional de 2019 um total de 171.164 crianças e jovens de 5 a 19 anos (ou seja, de forma *muito* ampla, na faixa etária de frequência da escola primária e secundária) foram registados como tendo algum tipo de deficiência.ⁱ
- Um total de 76.843 crianças com deficiência foram matriculadas na escola em 2019.²

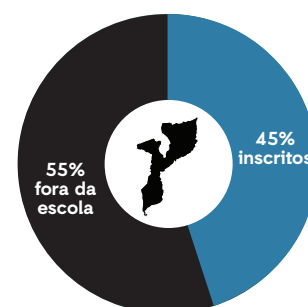
Ou seja, cerca de 45% da população total de crianças e jovens com deficiência entre 5 e 19 anos frequenta a escola, perfazendo cerca de 0,9% do total de 8.195.958 crianças matriculadas no ensino primário e secundário.

Compromissos políticos ainda não se traduziram em acções ao nível da escola

Uma das principais estratégias do Governo para a educação inclusiva é a utilização de Centros de Recursos de Educação Inclusiva (CREI).³

- Dados recentes do Ministério da Educação sugerem que os três CREI apoiam, em conjunto, um total de cerca de 902 crianças.ⁱⁱ
- Com uma estimativa de 76.843 alunos com deficiência matriculados nas escolas,ⁱⁱⁱ isso significa que existe apenas um centro de recursos para cada 25.614 alunos com deficiência e que a grande maioria desses alunos provavelmente não beneficiará do apoio disponível.

Crianças com deficiência dentro/fora da escola.



1. Esta foi a questão crítica mais citada em relação à educação de crianças com deficiência por vários países, não apenas Moçambique.
2. É importante notar que existem actualmente vários números diferentes em documentos de planos-chave, com o PEE usando um total ligeiramente inferior de 74.921, e a Estratégia para a Educação Inclusiva uma estimativa ligeiramente superior de "80.000 crianças com deficiência ou problemas de desenvolvimento" um problema o que, se não for resolvido, pode afetar o plano e o orçamento.
3. Acrónimo português para de Centros de Recursos de Educação Inclusiva Cálculos dos próprios autores. É importante notar que os CREIs podem ter várias salas de aula, embora esta seja uma boa figura ilustrativa para alunos que provavelmente necessitarão de algum apoio oferecido pelos CREIs.

Apesar do progresso e compromissos renovados, ainda há muito a ser feito para avançar em direcção a um sistema de educação inclusivo em geral. Isso inclui a mudança de atitudes e crenças, bem como financiamento para uma melhor infra-estrutura, uma força de trabalho da educação preparada para a inclusão e materiais e currículos melhor adaptados à educação inclusiva.

A falta de professores em Moçambique é uma grande barreira para a educação inclusiva

A escassez de mão de obra é uma das maiores barreiras à educação inclusiva em Moçambique.

- Em média, o rácio aluno/professor em Moçambique é de 65:1,^{iv} contudo em algumas províncias é muito mais elevado, por exemplo, em Nampula é de 74:1 e na Zambézia é de 72:1.^v
- Cerca de 25% dos professores nas áreas urbanas e 47% nas áreas rurais não possuem qualificações formais e apenas cerca de 50% possuem o ensino básico.^{vi}

Em 2016 a UNESCO referiu que “*sem acção urgente*”, em 2030 haverá mais crianças na escola, mas menos professores qualificados em Moçambique, devido à pressão decorrente do aumento da população e da falta de contratação de novos professores, acrescentando: “*Os professores estão em falta, em parte devido a restrições orçamentais, mas também devido à disponibilidade limitada de indivíduos adequadamente qualificados para integrarem o sector.*”^{vii}



Moçambique pretende o **recrutar cerca de 62.515 até 2029**. Embora se pretenda com isso reduzir o rácio aluno-professor do ensino primário que é de 66: 1 para 55: 1 até ao final do período de implementação, **contudo fica aquém do rácio máximo recomendado de 40: 1**.



CRÉDITOS: ROBERTINO JORGE/ACTIONAID

Formar uma força de trabalho para apoiar a inclusão.

A falta de informações torna difícil estimar as necessidades gerais de formação, no entanto:

- A formação inicial tem muito pouco conteúdo sobre a inclusão e não é possível saber a dimensão do enfoque na educação inclusiva da formação em exercício (se é que ele existe).
- Nos casos em que houve formação em educação inclusiva, muitas vezes tal ocorreu graças a iniciativas pontuais, apoiadas por doadores.

De forma encorajadora, a ENEI e o PEE 2020-2029 destacam a importância de melhorar a qualidade da formação inicial e contínua de professores para promover a equidade e a inclusão, referenciando acções como a expansão das habilidades de diagnóstico dos professores, produção de materiais e formação de professores em educação centrada na criança, e métodos de aprendizagem inclusivos.^{viii}

Os recursos não são suficientes para garantir uma educação inclusiva

O novo Plano do Sector de Educação 2020-2029 aloca cerca de 3% do orçamento total para actividades de formação de professores, ano após ano.^{ix} O Plano Operacional e Orçamento 2020-2022 do PEE inclui uma alocação de quase 2 bilhões de MT (cerca de US \$ 27 milhões) ao longo de 3 anos (ou seja, 1% do orçamento total) para actividades que visam melhorar uma prática inovadora dos professores de alunos do ensino primário, metodologias inclusivas e centradas no aluno. No entanto, a meta sugere que:

- 75% dos professores devem ser alcançados até o final de 2020, o que significaria estender esse valor para os 87.034 professores do ensino primário estimados em 2019,^x o que resulta em um modesto MT 22.312 (US \$ 330) por professor.
- Uma quantia adicional relativamente pequena de 20.341.000 MT (US \$ 301.303) é atribuída para formar 100% dos formadores de professores primários nestas matérias, durante o mesmo período.^{xi}
- O plano realce a necessidade de reforçar os recursos e as responsabilidades dos três centros de recursos (ou "CREI"), no entanto, não existe dotação orçamental para o efeito.

O PEE descreve planos para recrutar 62.515 professores adicionais (10.913 no ensino primário e 51.606 no ensino secundário) entre 2019 e 2029, para reduzir os rácios aluno-professor do nível primário de 66: 1 para 55: 1 até ao final do período de implementação. Contudo, este rácio continua muito mais elevado que o máximo de 40:1 recomendado pela UNESCO.^{xii}

O PEE reconhece a necessidade de revisar os salários dos professores, para alinhá-los com outras funções do sector público e tornar a profissão mais atraente.^{xiii} Actualmente:

- Cerca de 86% dos professores em Moçambique recebem uma remuneração mensal entre 8.908MT (US \$ 131) e 15.055MT (US \$ 223).⁴
- A Organização dos Trabalhadores Moçambicanos estima que uma cesta básica de despesas custa cerca de 19.000 MT por mês para uma família de cinco pessoas.^{xiv}

Em outras palavras, esses professores precisariam de um aumento entre 10.092MT (US \$ 149) e 3.945MT (US \$ 58) apenas para responder às despesas básicas do dia-a-dia.

Facilitar a inclusão também exigirá mais investimento em pessoal de apoio, como equipas de reabilitação de saúde comunitária, intérpretes, tutores, professores de apoio e auxiliares, no sentido de estabelecer as ligações necessárias entre a acção dos professores e da escola e as necessidades específicas das crianças e dos jovens.

Responder totalmente a essas necessidades e transformar a força de trabalho para a educação inclusiva em todo o sistema exigirá um grande

aumento do financiamento e aumentos substanciais nos orçamentos públicos. Isso pode ser alicerçado na implementação do "quadro de financiamento da educação 4S" da ActionAid, aumentando a partilha, o tamanho, a sensibilidade e o escrutínio do orçamento público para garantir que os recursos adequados para cumprir o ODS4 sejam alocados e gastos.

PARTILHA: Moçambique aloca uma boa parte, embora insuficiente, dos gastos e do PIB à educação

- Em 2018, Moçambique alocou 17.9% do orçamento geral do estado e 5,8% do PIB à educação. Isso está perto do limite superior das referências globais de financiamento da educação, demonstrando a priorização do sector pelo governo.⁵
- Tanto os gastos com educação como a percentagem do PIB aumentaram de forma bastante consistente, de 3,7% em 2004 para 6% em 2012. Isso permitiu que quase 10.000 professores fossem treinados e contratados anualmente de 2008 a 2010.
- Esses professores foram colocados em áreas com salas de aula superlotadas para promover a eficácia no ensino e na aprendizagem, e apoiar na redução do rácio aluno-professor que era de 66: 1 em 2006.

Este progresso está agora sob ameaça, visto que Moçambique enfrenta uma crise da dívida, com 27% do seu orçamento gasto com o serviço da dívida em 2017,^{xv} colocando graves restrições ao espaço fiscal, com consequências significativas para o recrutamento de professores:

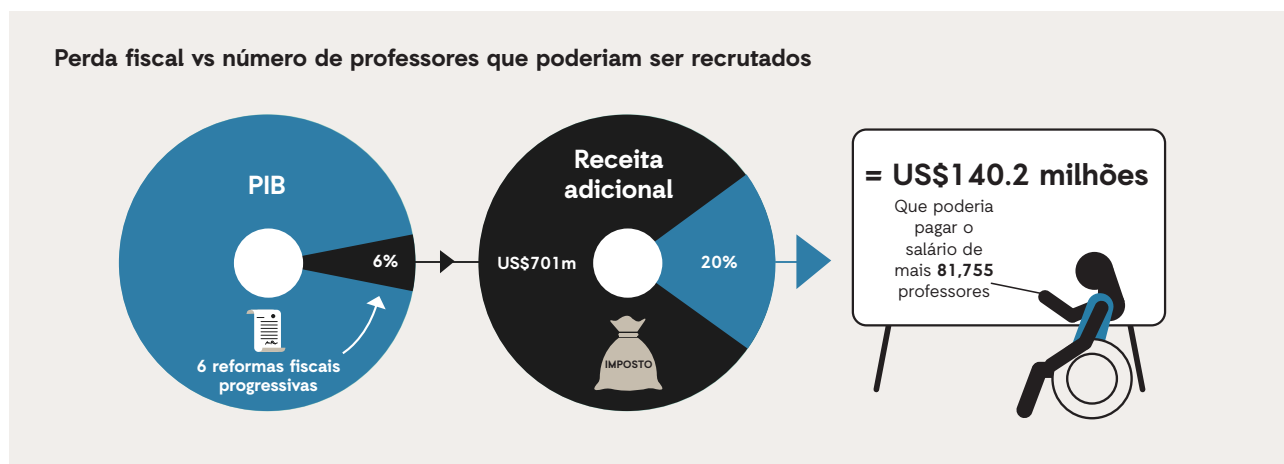
- As contratações caíram 35% entre 2017 e 2018, com o número de novos professores admitidos em 2018 abaixo da média dos anos anteriores e as metas de expansão do quadro de funcionários da educação.^{xvi}

A Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) reduziu como proporção do orçamento do sector de educação nos últimos anos (actualmente constituindo cerca de 14% dos fundos do sector de educação), contudo continuará a desempenhar um papel importante no sector da educação, apoiando a mitigar a crise financeira global provocada pela pandemia da Covid-19 e garantindo que o progresso em direção ao ODS4 não seja irrevogavelmente revertido.

4. Boletim da República de Moçambique/Decreto de 20 de Maio de 2020, Imprensa Nacional de Moçambique: confirma os escalões salariais para funcionários do sector público. Movimento de Educação para Todos (2020) de acordo com dados da Organização dos Trabalhadores Moçambicanos, Instituto Nacional de Estatística and Ministério das Finanças. Convertido para US \$ usando a taxa de câmbio média de MZN para US \$ em 2020

5. Com base nos dados mais recentes disponíveis do Instituto de Estatística da UNESCO.

Perda fiscal vs número de professores que poderiam ser recrutados



Porém, prevê-se que a pandemia coloque uma pressão significativa sobre os orçamentos de ajuda, enquanto os governos doadores lutam também para responder à crise econômica.^{xvii} Desta forma, o Governo de Moçambique terá de se esforçar mais para proteger as alocações para a educação, angariando mais fundos através da mobilização progressiva de recursos internos e enfrentando a dívida.

TAMANHO: O Governo deve concentrar-se no aumento do orçamento geral e na cobrança de receitas para financiar a educação inclusiva

Continuar a angariar fundos para a educação, particularmente para as despesas recorrentes que são os salários dos professores, deve envolver um enfoque no aumento da dimensão do orçamento, através do aumento das receitas e do rácio receitas fiscais/PIB.

As reservas de petróleo e gás levaram a um aumento recente nas taxas de imposto sobre o PIB (para 18% em 2018^{xviii}) mas é preciso fazer mais para manter esses níveis. A redução ou eliminação de alguns incentivos fiscais, especialmente para empresas poderia conduzir rapidamente à angariação de novos fundos.

- Em 2018, a ActionAid estimou que o governo de Moçambique perdia cerca de 562 milhões de dólares por ano com incentivos e convenções fiscais, o equivalente a 67% do orçamento anual para a educação.⁶
- Em 2020, uma pesquisa adicional da ActionAid mostrou que a implementação de apenas seis

reformas tributárias progressivas poderia aumentar significativamente a geração de receitas.^{xx} As reformas propostas resultariam num aumento impressionante de 6% no rácio receitas fiscais/PIB de Moçambique. Esse montante (cerca de US \$ 701 milhões), é aproximadamente equivalente à % actual do PIB destinado à educação. Apenas 20% disso poderia cobrir os salários de cerca de 81.755 professores recém-formados,⁷ permitindo ao Governo cumprir ou mesmo ultrapassar as suas metas de contratação de professores na próxima década.

SENSIBILIDADE: Os orçamentos deverão lidar melhor com as desigualdades para apoiar a inclusão

Se Moçambique tomar seriamente em consideração a inclusão, será necessário também abordar as desigualdades persistentes e profundas que se fazem notar nos gastos para cada uma das províncias. Por exemplo, a Zambézia uma das províncias mais pobres, com o maior número de crianças que não vão à escola recebe normalmente metade das verbas per capita do que Maputo, a região mais rica e capital do país. As quatro províncias com o rácio aluno/professor mais elevado são as que recebem as verbas mais baixas.^{xx}

Moçambique deve garantir que as verbas adicionais abordem activamente as desvantagens, em vez de desigualdades compostas (que incluem a deficiência), garantindo uma maior sensibilidade à equidade nas formulações, rubricas e despesas orçamentais. Os orçamentos sensíveis também podem resolver a forte carência de professores formados, incentivando

6. Cálculo feito pelos autores, com dados históricos da Síntese do orçamento da UNICEF de 2018, convertidos para

7. Para efeitos de advocacia, esta estimativa baseia-se na informação publicada no Boletim da República de Moçambique/Decreto de 20 de Maio de 2020, que confirma as tabelas de vencimentos para os trabalhadores do sector público. Além disso, baseia-se em dados e comunicações pessoais, recebidas do Movimento de Educação para Todos. Os cálculos foram feitos com a taxa de câmbio média de USD para MT de 2020.

afecções em determinados distritos. De acordo com os dados do censo de 2017, uma percentagem impressionante, isto é, 69,5%, das crianças e jovens dos 5 aos 19 anos com alguma forma de deficiência residem nas zonas rurais.^{xxi} Estes dados devem moldar o orçamento e a distribuição de recursos, para apoiar a sua inclusão no sistema de ensino.

ESCRUTÍNIO: A ausência de dados detalhados impede a monitoria das rubricas orçamentais para a inclusão

É essencial garantir que as alocações orçamentais para educação inclusiva e necessidades educativas especiais possam ser examinadas. No momento da redação, os autores não conseguiram encontrar uma estimativa abrangente e detalhada das necessidades de financiamento para a educação inclusiva.

- Embora a ENEI tivesse sido recentemente aprovada pelo Conselho de Ministros, ainda não vinha acompanhada de um orçamento específico.
- Alguma informação está disponível no plano operacional trienal e no orçamento associado ao novo PEE, mas existem apenas 4 linhas com

dotações destinadas especificamente para apoio a crianças com deficiência e necessidades educativas especiais, e à melhoria das práticas de ensino.^{xxii}

A verba total para essas rubricas, durante um período de três anos, é de cerca de 10,5 mil milhões de meticais, (aproximadamente US \$ 146 milhões), em que a verba para a expansão de pedagogias inclusivas e centradas no aluno é de cerca de 2 mil milhões de meticais (US \$ 27 milhões).

Trata-se de um montante encorajador, embora sejam necessárias mais informações sobre o número exacto de professores a serem formados, para avaliar a abrangência expectável desses fundos.

Permitir um maior escrutínio exigirá modelos de cálculo de custos mais detalhados para a educação inclusiva, a fim de compreender e analisar o que é necessário, para depois fazer a monitoria das verbas e as despesas relevantes relativamente aos planos. Até que isso esteja disponível, é difícil obter um panorama completa das projecções realistas para oferecer planos de educação inclusiva e examinar a sua implementação.

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Moçambique tem um compromisso de longa data para apoiar a integração das crianças com deficiência no ensino regular, no entanto, muito ainda há por ser feito. Porém, com o orçamento disponível para expansão dos trabalhadores severamente restringido pela perda de receitas fiscais e serviço da dívida, bem como o impacto adicional da desaceleração financeira global na APD para a educação, é difícil ver como isso pode acontecer sem que seja mobilizado um montante substancial de novas receitas internas. **Como tal, a pesquisa recomenda que o Governo de Moçambique:**

1. **Continue a incorporar a educação inclusiva no plano, orçamento e monitoria de políticas.**
2. **Garantir dados mais credíveis e precisos para melhorar o plano e o orçamento para a educação inclusiva e a monitoria das mudanças.**
3. **Abordar o elevado rácio aluno/professor, que impede a prática da inclusão na sala de aula, com enfoque na colocação de professores nas zonas de maior necessidade.**
4. **Capacitar trabalhadores capazes de praticar a inclusão, incluindo o enfoque na formação transformadora que visa equipar os professores para a prática da inclusão.**
5. **Apoiar os professores nas suas funções, melhorando o sistema de centros de recursos de oferta de educação inclusiva.**
6. **Realizar cálculos de custos fiáveis, para apoiar a educação inclusiva, que incluam a capacitação do pessoal ao serviço da educação.**
7. **Angariar novos fundos significativos para a educação, para transformar os sistemas de educação em geral e o corpo docente em particular, rumo à inclusão.** Em Moçambique isso exige que:

- **Aumentar a contribuição do orçamento, a fim de cumprir ou ultrapassar o valor de referência internacional de 20%.** Isso é necessário para mobilizar antecipadamente os investimentos indispensáveis que permitem potenciar a educação, no sentido de cumprir as metas de 2030 e ter um corpo docente capaz de as alcançar. A pressão do serviço da dívida deve ser administrada de forma a não corroer esses investimentos. O FMI deve garantir que as recomendações feitas ao país não contrariam o compromisso com a despesa social.
- **Aumentar a dimensão da receita interna e, consequentemente, os orçamentos do governo em geral.** Isso requer medidas para alargar a base fiscal de forma progressiva e aumentar o rácio receitas fiscais/PIB. Devem ser adoptadas medidas para construir sistemas fiscais mais progressivos, incluindo o fim de incentivos fiscais às empresas que sejam prejudiciais e o alinhamento da utilização de incentivos fiscais para facilitar o desenvolvimento nacional estratégico.
- **Melhorar a sensibilidade do orçamento para apoiar a inclusão.** Moçambique deve concentrar-se em garantir uma atribuição de verbas mais equitativa às províncias, através de fórmulas de despesas que abordem as desvantagens, como a deficiência, para financiar a equidade na colocação de professores. Deverá ser feita uma atribuição equitativa de verbas, para responder ao elevado rácio aluno/professor e melhorar a remuneração e as condições de trabalho do corpo docente, enquanto se incentiva a colocação e a permanência de mais professores em áreas marginalizadas.
- **Permitir um maior escrutínio das rubricas orçamentais e das despesas, tornando os orçamentos consagrados à educação disponíveis publicamente.** Isso requer aumentar a disponibilidade dos dados e das informações sobre as necessidades e as verbas atribuídas às necessidades educativas especiais e à educação inclusiva.

-
- i. MINEDH (2020) Desempenho do Sector da Educação 2019
 - ii. MINEDH. Departamento de Educação Especial. (2017) Estratégia para Educação Inclusiva e Desenvolvimento de Crianças com deficiência 2018-2027.
 - iii. MINEDH (2020) Desempenho do Sector da Educação 2019
 - iv. MINEDH (2020) Plano Estratégico da Educação 2020-2029
 - v. MINEDH (2018) - Escolas públicas, Levantamento Escolar
 - vi. WIDER (2017). Desigualdade educacional em Moçambique.
 - vii. UNESCO (2016) Folha de dados do UIS: o mundo precisa de quase 69 milhões de novos professores para atingir as metas de educação para 2030.
 - viii. MINEDH (2020) Plano Estratégico da Educação 2020-2029
 - ix. MINEDH (2020) Plano Estratégico da Educação 2020-2029
 - x. MINEDH (2020) Relatório do Desempenho do Sector de Educação 2015-2019
 - xi. MINEDH (2020) Relatório do Desempenho do Sector de Educação 2015-2019 Valores convertidos para US \$ usando a taxa de câmbio média MZN para US \$ para 2020
 - xii. UNESCO (2016) Folha de dados do UIS: o mundo precisa de quase 69 milhões de novos professores para atingir as metas de educação para 2030.
 - xiii. MINEDH (2020) Plano Estratégico da Educação 2020-2029
 - xiv. O País artigo de Maio 2019: Custo de vida acima do salário mínimo. <http://opais.sapo.mz/custo-de-vida-acima-do-salario-minimo>
 - xv. Jubileu Debt Visão interativa da dívida em todo o planeta <https://jubileedebt.org.uk/countries>
 - xvi. UNICEF (2018). Resumo do orçamento da educação.
 - xvii. UNESCO (2020) Documento de política: Covid-19 é uma séria ameaça à ajuda e recuperação da educação.
 - xviii. ICTD/UNU_WIDER data <https://www5.wider.unu.edu/#/?graph=table&indicators=8&activeIndicators=8&countries=MWI&activeCountries=MWI&years=2017>
 - xix. ActionAid (2020) Quem se importa com o futuro: Financiar serviços públicos sensíveis ao género. Ver Tabela 8. Ou nota metodológica detalhada disponível e
 - xx. UNICEF (2017) Education Budget Brief
 - xxi. Instituto Nacional de Estatística (2019) IV Recenseamento Geral da População e Habitação 2017
 - xxii. MINEDH (2020) Plano Estratégico da Educação 2020-2029, Acompanhamento do orçamento do plano operacional 2020-2022 Desigualdade educacional em Moçambique

Contacte Nos

Address: ActionAid Moçambique, Rua Coronel Aurélio Manave n° 208 Maputo, Moçambique

Tel: +233(0) 30 254 4714/5 **Cell:** +233 (0) 24 431 6392 **Fax:** + 233 (0) 30 276 4930

http://mozambique.actionaid.org **Email:** aamozambique@actionaid.org



@actionaidmozambique