DIRETRIZES SOBRE A

DIVISÃO DAS ALOCAÇÕES INDICATIVAS PARA AS SUBVENÇÕES DE IMPLEMENTAÇÃO EM ESTADOS FEDERAIS

Maio 2013

GPE Transformando a Educação

TABELA DE CONTEÚDOS

Diretrizes sobre a Divisão das Alocações Indicativas para as Subvenções de Implementação em Estados Federais..... 3

Anexo 1: Informações Complementares relativas à Aplicação do Quadro de Necessidades e Desempenho..... 5

Questões Ligadas à Aplicação de um Método Similar a Governos Subnacionais 6

Diretrizes sobre a Divisão das Alocações Indicativas para as Subvenções de Implementação em Estados Federais

1. As alocações indicativas para as subvenções de implementação de programas da Parceria Global para a Educação (GPE ou "a parceria") são calculadas a nível nacional e para um período de três anos. Em países com sistemas de governo federais, a alocação indicativa nacional terá de ser dividida entre as autoridades subnacionais que irão beneficiar dos fundos.

2. Após a adesão de um Estado federal à GPE, mediante a disposição especial aprovada pelo Conselho de Administração, os níveis subnacionais deverão ter os seus planos setoriais de educação analisados e ratificados por um grupo de parceiros de desenvolvimento, a fim de se qualificarem para uma subvenção de implementação de programas.

3. Um dos princípios fundamentais da parceria é a liderança pelo próprio país; assim, estas orientações deverão ser aplicadas apenas quando não for possível chegar, a nível nacional, a um consenso sobre a forma de dividir uma alocação indicativa.

4. No caso de não ser possível estabelecer ou chegar a acordo quanto às alocações indicativas entre os níveis subnacionais, o grupo local de educação, através da sua agência coordenadora, deverá notificar o Secretariado da GPE.[1] Na notificação, deve ser indicado quantos níveis subnacionais se irão candidatar a uma subvenção de implementação de programas durante o período de alocação indicativa relevante.[2]

5. A seleção dos níveis subnacionais elegíveis a integrar numa candidatura a uma subvenção de implementação de programas, e que, por isso, necessitarão de uma alocação indicativa, é da responsabilidade do país. O Secretariado poderá disponibilizar informação e orientação, porém não efetuará esta determinação.

6. Após a receção do pedido, o Secretariado, unicamente para efeitos de cálculo, aplicará os princípios do Quadro de Necessidades e Desempenho, tratando

[1] Na ausência de um grupo local de educação ao nível federal, caberá ao governo federal do país em desenvolvimento, juntamente com um representante do grupo de parceiros de desenvolvimento, assegurar esta função.

[2] A alocação indicativa atribuída ao país será dividida pelos níveis subnacionais que, segundo notificação do grupo local de educação, se espera que apresentem candidatura, e não por todos os níveis subnacionais existentes (por exemplo, se um país tiver 20 estados, mas o grupo local de educação comunicar ao Secretariado que apenas cinco se irão candidatar, a alocação indicativa será dividida apenas entre esses cinco).

cada entidade subnacional de forma idêntica ao tratamento dado a países distintos quando a fórmula é aplicada a todo o portefólio de países elegíveis. Certos elementos não estarão disponíveis — por exemplo, o Banco Mundial não efetua avaliações de fragilidade nem avaliações de políticas e de desempenho institucional para níveis subnacionais. Será considerada, para efeitos de divisão, a alocação indicativa já existente do país.

7. A fim de assegurar uma alocação tão rigorosa quanto possível, o Secretariado poderá pedir informações adicionais ao país, comunicadas através do grupo local de educação, juntamente com um cronograma para a resposta. Se a informação não for fornecida ou estiver incompleta, o Secretariado utilizará a informação previamente disponível para finalizar o cálculo, podendo também ser necessário omitir certas variáveis de forma a aplicar o cálculo com base nas mesmas variáveis para cada entidade subnacional.

8. É desejável que todas as candidaturas a subvenções de implementação de programas apresentadas por níveis subnacionais sejam entregues em simultâneo. Quando tal não for possível, as candidaturas serão aceites em datas diferentes, desde que o grupo local de educação tenha definido, previamente à primeira candidatura, a forma de dividir a alocação indicativa pelos níveis subnacionais. Contudo, em circunstância alguma será concedida uma alocação que exceda a alocação indicativa nacional do país no período aplicável. Para os países cuja alocação indicativa esteja sujeita a um teto de 100 milhões de dólares americanos, é possível seguir o procedimento habitual para requerer a análise de uma alocação indicativa acima desse valor. Em tais circunstâncias, o pedido deve ser formulado antes da submissão da primeira candidatura a uma subvenção de implementação de programas proveniente da alocação indicativa do país.

9. Mediante solicitação, o Secretariado fornecerá um cálculo unicamente para apoiar o país na divisão da sua alocação indicativa entre os níveis subnacionais que o próprio país indicar. Em última análise, compete ao país, e não ao Secretariado, decidir se adota a divisão elaborada pelo Secretariado ou se estabelece uma divisão alternativa por acordo.

Anexo 1: Informações Complementares relativas à Aplicação do Quadro de Necessidades e Desempenho

O Quadro de Necessidades e Desempenho, na sua fórmula atual, recorre a um conjunto de fatores e ponderações para atribuir financiamento aos países. Estes fatores enquadram-se em duas categorias: necessidades e desempenho. Os fatores e as respetivas ponderações são reproduzidos de seguida para facilitar a sua consulta, embora estejam documentados no site da GPE:

Categoria	Fator	Ponderação
Necessidades	Nível de fragilidade do país (de acordo com a definição do Banco Mundial)	0,15
	Paridade de género em termos de conclusão dos estudos (quanto maior a paridade, menor o financiamento)	-0,35
	Distância que separa o país de uma taxa de conclusão de 100 % (quanto maior a distância, maior o financiamento)	0,15
	Número de crianças em idade escolar (quanto maior o número, maior o financiamento)	0,9
	Rendimento per capita (quanto mais elevado o rendimento, menor o financiamento)	-0,125
	Disponibilidade de ajuda externa para a educação (quanto maior o montante, menor o financiamento)	-0,10
Desempenho	Esforço do país no setor da educação, medido pela proporção da despesa em educação no PIB (quanto maior o esforço, maior o financiamento)	0,30
	Desempenho da ação governativa e das instituições nacionais (quanto mais elevado o desempenho, maior o financiamento) (estabelecido a partir do índice CPIA da AID e do Banco Mundial)	1,0
	Progresso na melhoria da taxa de conclusão universal dos estudos (quanto mais rápidos forem os progressos, maior o financiamento)	0,30

Questões Ligadas à Aplicação de um Método Similar a Governos Subnacionais

Ao tentar "generalizar" esta fórmula na divisão dos fundos entre entidades subnacionais de países federais ou quase federais, poderão surgir vários problemas relacionados com os dados.

Questões relacionadas com os Dados

É altamente provável que muitos dos "fatores determinantes" considerados na fórmula do Quadro de Necessidades e Desempenho não estejam disponíveis para governos subnacionais na maior parte dos países da GPE. Por exemplo, os dados relativos à fragilidade e ao índice CPIA não estão, de momento, disponíveis. Contudo, a problemática da fragilidade em nível subnacional poderá ser reavaliada no futuro, à medida que a GPE aperfeiçoa as suas orientações para o trabalho em países afetados pela fragilidade e conflitos. Os elementos menos suscetíveis de serem encontrados são, em geral (do menos provável para o mais provável): a) o índice de desempenho institucional, b) as diferenças no nível de fragilidade no interior do país, de acordo com um indicador quantitativo aceite, c) os esforços despendidos pelo país no setor da educação (em muitos países não existem estimativas subnacionais do denominador desta variável, a saber, o PIB subnacional), d) a alocação subnacional da ajuda externa e e) o progresso na melhoria da taxa de conclusão dos estudos.

Isto aponta para um problema potencial, na medida em que a maioria (embora não a totalidade) dos fatores de difícil identificação diz respeito ao desempenho.

Os fatores relativos às necessidades são significativamente mais fáceis de identificar, inclusive em cenários subnacionais. A sua identificação apresenta-se, aproximadamente, na seguinte ordem crescente de dificuldade: a) taxa de conclusão dos estudos, b) fatores relacionados com a paridade de género, c) população subnacional em idade escolar, d) contribuições financeiras dos doadores locais e e) rendimento local per capita. Os três primeiros (a, b, c) são relativamente fáceis de identificar; já os dois últimos (d, e) são relativamente difíceis de identificar.

Existem duas soluções para resolver este problema. A mais evidente passa por estimar os fatores em falta recorrendo a dados de substituição ou, se possível, obter os dados necessários.

A segunda solução consiste em reter apenas alguns desses fatores, concentrando-se naqueles que são mais fáceis de obter a nível subnacional. Esta solução revela-se menos problemática do que à primeira vista possa parecer.

Do ponto de vista empírico, constata-se que a ponderação dos fatores de desempenho na fórmula equivale apenas a cerca de dois terços do peso dos fatores relativos às necessidades. Este resultado não pode ser obtido simplesmente somando os expoentes ou as ponderações. Uma vez que estas ponderações são aplicadas de forma exponencial, o seu efeito depende do valor concreto dos fatores determinantes e, assim, só pode ser medido mediante uma "análise de sensibilidade", que implica partir de um caso ou país típico e fazer variar sistematicamente cada fator de forma ligeira, a fim de avaliar o impacto global. O Secretariado da GPE efetuou esta análise e determinou que o impacto global dos fatores de necessidades ronda 0,8, ao passo que o impacto global dos fatores de desempenho é de aproximadamente 0,55.

Acresce que importa comparar o mérito de recorrer a uma fórmula, não em relação a uma fórmula ideal, mas sim em relação a não recorrer a qualquer fórmula. Os métodos que não recorrem a qualquer fórmula são métodos de natureza ad hoc, que implicam um risco de favoritismo e tendem a reduzir o nível de transparência e de previsibilidade.

O Secretariado concluiu que, mesmo um conjunto de alocações subnacionais baseado, por exemplo, na população em idade escolar e na taxa de conclusão do ensino primário, é provavelmente preferível à ausência de fórmula, caso a divisão do financiamento no interior do país constitua um problema.

Sempre que a GPE seja chamada a pronunciar-se, o Secretariado, em colaboração com o grupo local de educação, identificará, num prazo razoável, tantos elementos da fórmula do Quadro de Necessidades e Desempenho quanto possível, com vista a apoiar o país na obtenção de um consenso.

Não é possível estabelecer uma lista genérica de fatores ou variáveis determinantes que seja possível encontrar em todos os casos. O princípio geral consiste em procurar identificar de forma imediata e segura os fatores mais fáceis, empenhar-se na identificação dos de dificuldade média e, muito provavelmente, não prosseguir a identificação dos mais difíceis. No entanto, dado que esta realidade varia de país para país, é difícil fixar uma regra geral que se aplique de forma absoluta. Uma regra geral de caráter "flexível" seria procurar encontrar e utilizar os fatores incluídos na lista A abaixo, empenhar-se na procura dos fatores da lista B e estar preparado para prescindir do fator da lista C se este não estiver prontamente acessível.

- Lista A: população em idade escolar, taxas de conclusão dos estudos para rapazes e raparigas (e paridade de género na conclusão).
- Lista B: evolução da taxa de conclusão dos estudos, afetações de ajuda externa à educação a nível subnacional, rendimento subnacional per capita e

esforços desenvolvidos pelo país a nível subnacional no setor da educação (quota das despesas em educação no PIB).
- Lista C: desempenho da ação governativa e das instituições nacionais.

Aplicação da Metodologia até à Data

Entre os países que, até à data, dividiram a alocação indicativa entre as suas entidades subnacionais figuram o Paquistão, o Estado Federal da Somália e a Tanzânia. No Paquistão, país composto por um grande número de regiões ou estados subnacionais, foi realizada uma pré-seleção das entidades subnacionais beneficiárias pelo governo federal e respetivos parceiros, priorizando determinados estados ou regiões com base em fatores como baixos níveis de apoio de doadores, necessidades mais urgentes e a existência ou provável elaboração de um plano setorial de educação aprovado. No Estado Federal da Somália e na Tanzânia, a alocação foi dividida por todas as entidades subnacionais (três no Estado Federal da Somália e duas na Tanzânia).

Assim que foram identificadas as entidades subnacionais que receberiam financiamento no período em causa, o Secretariado colaborou com o grupo local de educação, por via da agência coordenadora, para reunir o máximo de informações disponíveis relativas ao Quadro de Necessidades e Desempenho. Este processo incluiu também a verificação da fiabilidade dos dados das diferentes entidades subnacionais e a confirmação de que as variáveis foram calculadas de maneira uniforme em cada uma delas, garantindo a comparabilidade e outras condições relevantes. Este processo permitiu ao Secretariado, em coordenação com os parceiros nacionais, definir quais as variáveis do Quadro de Necessidades e Desempenho que poderão ser aplicadas no cálculo.

Após a realização do cálculo, os resultados são transmitidos à agência coordenadora para serem disseminados pelos grupos locais de educação, tendo as entidades subnacionais desenvolvido as respetivas candidaturas com base nesses elementos. A decisão final de utilizar a divisão proposta pelo Secretariado foi tomada pelo grupo local de educação.

A tabela seguinte apresenta as variáveis usadas nos países que recorreram ao apoio da GPE para as suas alocações indicativas.

Alocações no âmbito de países federais: Variáveis utilizadas e regiões beneficiárias de alocações		
País	Variáveis utilizadas para a alocação	Regiões beneficiárias de alocações
Estado Federal da Somália	**Necessidade** Crianças em idade de frequentar o ensino primário Taxa bruta de escolarização no ensino primário[a] Paridade em termos de escolarização bruta[b]	Puntland, Somaliland Sul e Centro da Somália
Tanzânia	**Necessidade** Paridade de género em termos de taxa de conclusão dos estudos Taxa de conclusão do ensino primário Crianças em idade de frequentar o ensino primário Rendimento per capita Recursos externos atualmente disponíveis **Desempenho** Despesa pública em educação em % do PIB	Território continental Zanzibar
Paquistão	**Necessidade** Paridade de género em termos de taxa de conclusão dos estudos Taxa de conclusão do ensino primário Crianças em idade de frequentar o ensino primário Rendimento per capita Recursos externos atualmente disponíveis **Desempenho** Despesa pública em educação em % do PIB	Baluchistão Sind

a. Variável de substituição para a taxa de conclusão. Os dados sobre a conclusão dos estudos não estão disponíveis ou não são fiáveis. Atendendo a que o instrumento atribui percentagens e não valores absolutos, poderão ser utilizadas variáveis de substituição, desde que apresentem uma abrangência semelhante.
b. Variável de substituição para paridade de género em termos de conclusão dos estudos.

CONTACTO

information@globalpartnership.org

ESCRITÓRIOS

Washington
701 18th St NW
2º andar
Washington, DC 20006
Estados Unidos

Bruxelas
Avenue Marnix 17, 2º andar
B-1000, Bruxelas
Bélgica

Paris
66 Avenue d'léna
75116 Paris
França

Chennai
Global Infocity Park, Block C
11º andar
40 MGR Salai, Perungudi
Chennai, Tamil Nadu 600096
Índia

Nairobi
Delta Center Menengai Road
Upper Hill PO Box 30577-00100
Nairobi, Quénia

GPE Transformando a educação