



OGE 2017, 2018
E 2019 ANGOLA:
**UMA ABORDAGEM
NA PERSPECTIVA
DE GÉNERO**

Ficha técnica

Título: OGE 2017, 2018 E 2019 Angola – Uma Abordagem na Perspectiva de Género

Propriedade: Mosaiko | Instituto para a Cidadania e FEC | Fundação Fé e Cooperação

NIF Mosaiko: 5000359718; NIF FEC: 502868783

Número de Registo: Mosaiko MCS - 492/B/2008

Coordenação: FEC e Mosaiko

Colaboração: Carlos Lopes (consultor); Jeckson Máquina (assessor de Direitos Humanos, Mosaiko)

Revisão: Mário Rui, op; Luísa Trindade; Catarina Lopes; Marta Roseiro Boavida

Fotografias: Adriano Anderson

Edição e Design gráfico: KULAGRI LDA

Local de Edição: Luanda

Data de Edição: Maio 2020

Tiragem: Digital

Impressão: Distribuição digital

Mosaiko e FEC - 2020 © Todos os direitos reservados.
Licenciado à União Europeia sob condições

"Esta publicação foi possível com o apoio da União Europeia, no âmbito do projecto Promoção da Advocacia e Políticas Públicas Inclusivas em Angola. O seu conteúdo é da total responsabilidade do Mosaiko | Instituto para a Cidadania e FEC e não corresponde, necessariamente, à posição da União Europeia."

Distribuição Gratuita

Desta publicação faz parte integrante o caderno "OGE 2017, 2018 e 2019 Angola: Uma abordagem na perspectiva de género - Quadros de suporte à análise.

6 INTRODUÇÃO

8 O QUE É UM OGE SENSÍVEL AO GÉNERO

14 PROCESSO DE ANÁLISE DE UM OGE SENSÍVEL AO GÉNERO

23 A QUESTÃO DO GÉNERO EM ANGOLA

32 ANÁLISE DOS OGE ANGOLANOS DE 2017 A 2019, COM ENFOQUE NO GÉNERO

54 CONCLUSÕES

57 RECOMENDAÇÕES

O **Orçamento Geral do Estado (OGE)** é o instrumento de política económica mais importante de um Executivo. Nele são reflectidas as prioridades económicas e sociais de um país, em termos monetários: é um documento que prevê as receitas e as despesas necessárias para fazer cumprir as prioridades do país através de medidas concretas e programas a implementar pelo governo.

O OGE tem por isso uma influência directa na vida de cada cidadão e a sua aplicação tem um impacto diferente na vida de homens e mulheres conforme as respectivas condições, necessidades e estatuto que uns e outros têm na sociedade.

Com base em informação orçamental, é possível avaliar como é que as políticas públicas estão a contribuir, ou podem contribuir, para

reduzir a desigualdade de Género, quer através de programas específicos, quer através da integração de questões de equidade de género de forma transversal em programas mais abrangentes.

Este documento analisa o OGE angolano entre 2017 e 2019, comparando as **linhas orçamentais que incidem na situação da mulher**, em cada ano, com o objectivo de apoiar a participação das Organizações da Sociedade Civil (OSC) na criação e implementação de políticas de desenvolvimento inclusivas e práticas de boa governação.

A análise do Orçamento Geral do Estado angolano insere-se no projeto Promoção da Advocacia de Políticas Públicas Inclusivas em Angola, em implementação pelo Mosaiko - Instituto para a Cidadania em parceria com a Fundação Fé e Cooperação (FEC), com financiamento da União Europeia, do Camões - Instituto da Cooperação e da Língua, entre Fevereiro de 2018 e Janeiro 2021 (36 meses).

A lei define o OGE no seu Artigo 3.º (Definição) como “o instrumento programático aprovado por lei específica, de que se serve a administração do Estado e a administração autárquica, incluindo os correspondentes fundos e serviços autónomos, as instituições sem fins lucrativos financiadas maioritariamente por si e a segurança social, para gerir os recursos públicos, de acordo com os princípios de unidade, universalidade, anualidade e publicidade. Isto é, o orçamento estima as receitas e fixa os limites das despesas”.

Mais concretamente, este documento pretende:

Reforçar as capacidades de literacia orçamental e advocacia das OSC/Grupos Locais de Direitos Humanos (GLDH) para influenciar o impacto do Orçamento Geral do Estado (OGE) nas políticas públicas direccionadas para os grupos vulneráveis, com particular incidência nas mulheres.

Informar e influenciar decisores públicos (nível central, provincial, municipal), as OSC e os cidadãos através de uma estratégia de comunicação e advocacia baseada em evidências (análise OGE e Pesquisa Social).

Gerar informação que permita sustentar a análise da coerência das despesas públicas com a Estratégia Nacional de Igualdade de Género e fortalecer as capacidades dos actores políticos e sociais para incrementar os níveis de advocacia e de participação para promover a igualdade de género e empoderamento da mulher, através do Orçamento Geral do Estado.

Possibilitar que o Orçamento Geral do Estado (OGE) seja um documento público de mais fácil compreensão para os cidadãos e todos os interessados, nomeadamente as Organizações da Sociedade Civil.

1

2

3

4

Um OGE “é o documento onde as receitas e as despesas autorizadas anualmente pela Assembleia Nacional se encontram previstas, melhor dizendo, são orçamentadas¹”. Ele reflete a forma como um governo estabelece as suas prioridades, como desenha e implementa as suas políticas e programas, portanto, os orçamentos são indicadores do compromisso de um governo em atender às necessidades dos seus cidadãos, nomeadamente grupos vulneráveis como sejam mulheres e raparigas.

Ou seja, um orçamento de estado é, também, entre outras coisas, indicador do nível de compromisso de um governo em alcançar a igualdade de género.

Como instrumento chave de uma política de governo, em regra geral os orçamentos gerais de estado quando são criados, pretendem apresentar políticas do ponto de vista macro, sem considerar questões

em termos de género, no entanto, os Orçamentos não são neutros: produzem diferentes impactos sobre diferentes agentes económicos e sobre os cidadãos.

As prioridades definidas pelo OGE podem ter consequências distintas sobre as mulheres e os homens, devido às diferentes condições, necessidades e estatuto que umas e outros têm na sociedade.

Para procurar o bem-estar de mulheres, homens, meninos e meninas – em especial daqueles grupos que se encontram em situações particularmente desvantajosas – o Executivo pode transferir recursos dos estratos de maiores rendimentos aos mais necessitados, por meio das despesas com os sectores sociais, tais como a educação, saúde, protecção social, segurança alimentar e outros. Para que isso aconteça, é importante que a orientação e o exercício das despesas sejam adequados.

Um OGE reflecte a forma como o governo estabelece as suas prioridades em geral. Um OGE sensível ao género é um orçamento que reflecte as prioridades que promovem a igualdade de género. Ou seja, despesas e receitas pensadas de uma forma que não prejudique nem homens nem mulheres.

No fundo, o OGE sensível ao género é mais uma ferramenta para alcançar igualdade entre mulheres e homens, através da forma como os recursos e as despesas públicas estão a ser utilizadas.

De forma a aumentar a responsabilização dos governos pelos compromissos assumidos em relação à igualdade de género, os orçamentos sensíveis ao género visam, entre outros objectivos, aumentar a participação das mulheres na tomada de decisões económicas e no processo orçamental, alargando a consulta pública a este grupo e promover a sua participação de na preparação e acompanhamento da execução do orçamento.

"O orçamento de género é uma abordagem do orçamento que pode melhorá-lo, quando as políticas fiscais e os procedimentos administrativos são estruturados para lidar com a desigualdade de género. Quando feito corretamente, pode-se dizer que o orçamento de género é um bom orçamento" (Stotsky, 2016)

¹ F. PAIVA, *Lições de Direito Financeiro e de Finanças Públicas Angolanas*

1.1. FALAR SOBRE “GÉNERO”

Para falar de género ou promoção da igualdade de género, no contexto desta análise, é preciso entender alguns conceitos-chave:

Relações de Género:

O modo como uma cultura ou sociedade define os direitos, responsabilidades e identidades de homens e mulheres na relação entre uns e outros;

Igualdade de Género:

Exigência, numa sociedade, de que homens e mulheres gozem das mesmas oportunidades, rendimentos, direitos e obrigações em todas as áreas. É um princípio jurídico universal para que ninguém seja discriminado pelo simples facto de ser homem ou ser mulher;

Equidade de Género:

Equidade e Igualdade são princípios relacionados, mas diferentes. Equidade refere-se ao tratamento imparcial entre mulheres e homens, de acordo com as necessidades específicas de cada um deles. Em situação específicas, podemos dar um tratamento favorável a uma mulher que está numa situação de desigualdade para assim conseguir reverter a situação (medidas de discriminação positiva).



Identidade de Género:

Conjunto de normas e comportamentos considerados social e culturalmente adequados a mulheres e homens, raparigas e rapazes;



IGUALDADE



EQUIDADE

1.2. EVOLUÇÃO DO DEBATE SOBRE O GÉNERO E OS OGE

Desde a década de 80 que vários países tomaram algumas iniciativas no sentido de integrar a dimensão de género nos seus orçamentos.

A Austrália foi o primeiro país que introduziu a ideia da análise do orçamento a partir da perspectiva de género, avaliando os impactos do orçamento em meninas e mulheres durante 12 anos, a partir de 1984.

A Iniciativa “Orçamento para as Mulheres da África do Sul” começou no final de 1995 como um esforço conjunto de organizações da sociedade civil e parlamentares recém-eleitas. Pesquisadores independentes analisaram os orçamentos de 27 repartições dos governos locais para examinar a posição das meninas, dos meninos, de mulheres e homens de cada sector, mediante a desagregação da informação por sexo, idade, etnia e localização geográfica bem como as políticas sectoriais, para avaliar se a situação estava a ser tratada de maneira sensível ao género.

Nos últimos 40 anos sob impulso da União Europeia, a igualdade de participação das mulheres e homens em todos os aspectos da sociedade tem sido promovida e integrada nos diversos domínios relacionados com as políticas públicas. O Conselho da Europa, através da Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género, enquanto organismo que tem por missão garantir a execução das políticas públicas no âmbito da promoção e defesa da igualdade de género, lançou o manual Orçamentos Sensíveis ao Género.

A ONU Mulheres, por meio do programa “Orçamentos Sensíveis ao Género” vem apoiando iniciativas de orçamentos com perspectiva de género em diferentes países do mundo (Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai).

Hoje, a nível mundial, o momento é de debate intenso sobre questões de género e de crescente advocacia em relação à igualdade entre homens e mulheres, em todos os sectores da vida pública e privada.

Destacamos, os seguintes instrumentos legais para a efectivação dos direitos da mulher:

- A Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), de 18 de Dezembro de 1979, que visa essencialmente dois grandes objectivos: “promover os direitos da mulher na busca da igualdade de género e reprimir quaisquer discriminações contra as mulheres nos Estados-parte”.
- O Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, relativo aos Direitos da Mulher em África, também conhecido como o Protocolo de Maputo por ter sido aí aprovado em 11 de Julho de 2003 pela II sessão ordinária da Conferência da União Africana.
- Os novos Objectivos Globais de Desenvolvimento Sustentável (ODS) até 2030, com a adopção de uma Declaração que entrou em vigor no dia 1 de Janeiro de 2016 e que o Governo de Angola acolheu “comprometendo-se a fornecer a educação inclusiva e equitativa de qualidade em todos os níveis - na primeira infância, no primário e no ensino secundário, terciário, técnico e profissional. Todas as pessoas, independentemente do género, idade, raça, etnia, e pessoas com deficiência, migrantes, crianças e jovens, especialmente aqueles em situação de vulnerabilidade, devem ter acesso a oportunidades de aprendizagem ao longo da vida que os ajudem a adquirir os conhecimentos e habilidades necessários para explorar oportunidades e participar plenamente da sociedade. Faremos o possível para proporcionar, às crianças e jovens, um ambiente escolar que propicie a plena realização dos seus direitos e capacidades, ajudando os países a colher dividendos demográficos, incluindo através de escolas seguras e de comunidades e famílias coesas”.

Destacamos, os seguintes instrumentos legais para a efectivação dos direitos da mulher:

- É uma forma de relacionar as políticas de igualdade de género com a política macroeconómica;
- É baseado na premissa de que os orçamentos não são neutros em relação ao género;
- Aplica-se quer ao lado da receita quer ao lado da despesa dos orçamentos;
- O exercício mais simples consiste numa análise do impacto do orçamento nas mulheres e nos homens, podendo evoluir para uma abordagem mais aprofundada de integração da perspectiva de género no processo orçamental;
- Promove o mainstreaming de género;
- Não significa ter um orçamento separado para mulheres;
- Significa uma orçamentação centrada nas pessoas;
- Significa um maior escrutínio dos efeitos (outcomes) dos orçamentos;
- Potencia uma melhor orientação e, portanto, uma afectação mais eficiente da despesa pública;
- Apela para a participação de um vasto leque de stakeholders aprofundando assim o processo democrático;
- Pode ser aplicado a rubricas orçamentais específicas ou a programas orçamentais;
- O objectivo final é que todo o processo orçamental seja objecto de uma abordagem sensível ao género, integrando a perspectiva de género.

2.1. ESTRUTURA LEGISLATIVA-REGULAMENTAR

Os Direitos da Mulher em Angola estão generalizadamente alinhados com os instrumentos jurídicos internacionais que promovem a equidade de género:

- Convenção sobre todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) aprovada em Angola através da Resolução da A.N 15/84 de 19 e Setembro;
- Protocolo a Carta Africana sobre os Direitos da Mulher em África, também conhecido como Protocolo de Maputo, aprovado através da Resolução da A.N 1/91 de 19 Janeiro;
- Declaração sobre Género e Desenvolvimento da Comunidade dos Países da África Austral (SADC);
- Plano de Acção de Pequim da Conferência Mundial sobre a Mulher (1995);
- Objectivos de Desenvolvimento Sustentável (ONU).

De igual modo, o enquadramento jurídico-normativo em Angola, integra nos seus principais instrumentos, as

medidas e programas para a promoção e defesa dos Direitos da mulher, dos quais destacamos:

- A Constituição da República de Angola:
 - Artigo 21º, alíneas h) sobre as tarefas fundamentais do Estado, que é a de promover a igualdade de direitos e oportunidades entre os angolanos, sem preconceitos, e k) promover a igualdade entre homens e mulheres.
 - Artigo 23º sobre a igualdade entre homens e mulheres nos termos da Lei.
 - Artigo 26º sobre o âmbito dos Direitos Humanos que prevê a interpretação das normas da Constituição, no caso sobre género também, alargadas às convenções ratificadas por Angola como parte integrante da legislação angolana, podendo inclusive ser aplicadas nos Tribunais.
- O Decreto Presidencial nº 222/13 de 24 de Setembro onde foi aprovada a Política Nacional para a Igualdade e Equidade de Género (PNIEG) e respectiva Estratégia de Advocacia e Mobilização de Recursos para Implementação e Monitorização.

A PNIEG tem como visão a construção de uma sociedade assente na Igualdade e a Equidade de Género, que valorize os Direitos Humanos e da Mulher, em particular, respeite e incentive os valores culturais positivos, promova a solidariedade, a não discriminação e a sua participação efectiva na vida política, pública, económica e da sociedade com vista ao alcance de desenvolvimento sustentável.

Os domínios prioritários do PNIEG são:

- 1) Acesso aos serviços sociais básicos: educação, saúde, fornecimento de água, energia e saneamento;
- 2) Acesso a recursos e oportunidades: acesso e controlo dos recursos económicos e financeiros para homens e mulheres, em termos de herança, terra e direito de propriedade, serviços financeiros e crédito, trabalho, emprego e benefícios, informação, conhecimentos para a redução da pobreza e empoderamento da mulher. direito à protecção social, direito à maternidade, aleitamento materno e apoio à família;
- 3) Participação e Representação na vida pública: garantir oportunidades iguais de participação e representatividade política de mulheres e homens a todos os níveis de tomada de decisão nas organizações partidárias, no sector público, privado e sociedade civil. A nível internacional, local e comunitário;
- 4) Combate à Violência Doméstica;
- 5) Atenção à dimensão Familiar e Comunitária: as mulheres das comunidades rurais raramente têm acesso aos meios de comunicação, à informação e conseqüentemente ao conhecimento. É nas comunidades rurais onde há maior assimetria entre homens e mulheres.

Importa ressaltar que o PNIEG diz que devem ser alocadas verbas para a promoção dos direitos das Mulheres e da equidade de Género em todos os Departamentos Ministeriais.

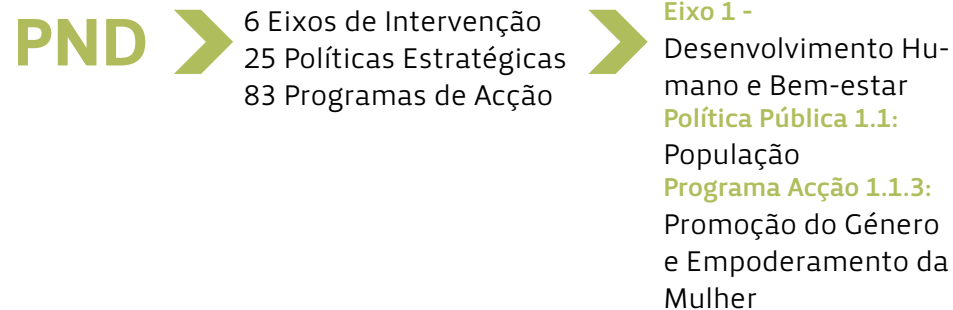
2.2. IMPLEMENTAÇÃO POLÍTICA

No seguimento da estratégia de desenvolvimento definida para o país, surge o Plano de Desenvolvimento Nacional 2018-2022, como um instrumento de planeamento de médio prazo, cujo objectivo é a implementação da Estratégia de Longo Prazo (ELP).

O seu pilar-chave é o desenvolvimento humano, e considerada a elevada taxa de crescimento populacional, prevê-se que, em 2030, a população angolana ascenderá a 41 777 194 habitantes, sendo fundamental reforçar progressivamente o sector social, nomeadamente através da ampliação da cobertura dos serviços e do reforço dos profissionais (professores, profissionais de saúde e assistentes sociais)

Neste ponto abordaremos, o modo como a questão do Género surge tratada no Plano de Desenvolvimento Nacional 2018-2022 e no Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação, PNDE, “Educar - Angola 2030”.

PLANO DE DESENVOLVIMENTO NACIONAL (PND) 2018-2022



Eixo 1 - Desenvolvimento Humano e Bem-estar

Política 1: População

Programa 1.1.3: Promoção do Género e Empoderamento da Mulher

Rumo aos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável, e, em particular, ao ODS5 (alcançar a igualdade de género e empoderar todas as mulheres e meninas) e com base na aprovação, em 2013, da Política Nacional para a Igualdade e Equidade de Género, o programa procura contribuir para a sensibilização dos agentes públicos, das famílias, das empresas e das comunidades sobre a importância da mulher no processo de desenvolvimento, promovendo, assim, a mudança de comportamentos e práticas em relação à sua participação.

Objectivo 1: Promover a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, com o reconhecimento e valorização do papel da mulher em todos os domínios da sociedade, político, económico, empresarial, laboral, pessoal e familiar através da informação e sensibilização das comunidades para as questões do género.

Objectivo 2: Assegurar, de modo mais significativo, o empoderamento das mulheres jovens e da mulher rural, por via do reforço da sua qualificação profissional.

Acções Prioritárias:

- Realizar encontros técnicos metodológicos sobre o Reforço da Capacidade das Administrações Municipais e Organizações da Sociedade Civil;
- Realizar seminários para a integração da perspectiva de género nas políticas e planos de desenvolvimento;
- Promover a participação de mulheres em cargos dos Órgãos do Estado;
- Promover o aumento da participação de mulheres em missões internacionais;
- Efectuar campanhas de sensibilização a favor da participação da mulher em todas as esferas da vida nacional;
- Realizar seminários sobre gestão e liderança com as organizações das mulheres empresariais;
- Realizar seminários de sensibilização sobre género nas comunidades locais;
- Assegurar a capacitação profissional das mulheres jovens e da mulher rural;
- Implementar as recomendações prioritárias saídas do Fórum Nacional de Auscultação da Mulher Rural, em particular no que diz respeito ao combate do analfabetismo e ao desenvolvimento do empreendedorismo feminino;

- Melhorar a informação estatística relativa às questões de género em todas as esferas da sociedade;
- Realizar a Jornada “Março Mulher”;
- Participar nos encontros internacionais de concertação e ponto de situação de compromissos assumidos pelo País em relação às questões de género, nomeadamente nas sessões: i) das Nações Unidas da Comissão sobre o Estatuto da Mulher (CSW), ii) da União Africana, iii) da SADC e iv) da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP);
- Realizar acções de formação sobre o Sistema Integrado de Indicadores de Género (SIIGénero);
- Promover a integração dos conceitos de Género nas Instituições públicas, empresas privadas e Organizações da Sociedade Civil (OSC);
- Assegurar a tradução (para Kikongo, Umbundo, Kimbundu, Tchokwé) e divulgação da Política Nacional do Género com o envolvimento activo das estruturas e redes de mulheres, OSC e outros parceiros;
- Promover o surgimento de políticas de conciliação entre o trabalho e a família.

A QUESTÃO DO GÉNERO NO PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (PNDE) “EDUCAR - ANGOLA 2030”:

O PNDE está enquadrado na Lei de Bases do Sistema de Educação e Ensino (LBSEE), Lei nº 17/16, de 7 de Outubro e na Lei de Bases do Regime Geral do Sistema Nacional de Planeamento (LBRGNSP), Lei nº 1/11, de 14 de Janeiro. O documento estabelece o Programa das Acções e das Medidas de Política e define as projecções futuras, até 2030, através de uma abordagem integrada, que contempla:

- a) a equidade no acesso ao ensino;
- b) a inclusão e o aproveitamento escolar;
- c) a qualidade na aprendizagem do aluno;
- d) as questões do género;
- e) as crianças, jovens e adultos com Necessidades Educativas Especiais;
- f) a erradicação do analfabetismo e da iliteracia;
- g) a aprendizagem das línguas nacionais;
- h) o ambiente escolar saudável e seguro;
- i) a qualidade técnica e pedagógica do professor e formação permanente;
- j) os materiais didácticos, pedagógicos e equipamentos escolares;
- l) a ligação dos professores e dos alunos à escola;
- m) a iniciação ao Empreendedorismo;
- n) a participação das comunidades e das famílias na vida escolar;
- o) a necessidade de transporte escolar.

Na área da Educação referem-se ainda duas linhas de orientação:

O Executivo Angolano traçou as linhas gerais para a educação formal, projectando os objectivos do “Projecto Político Pedagógico” conhecido por Reforma Educativa. A partir dessas linhas gerais, também designadas por Objectivos da Política de Educação para Angola, derivaram os objectivos da 2ª Reforma Educativa (MED/CAARE, Relatório da Avaliação Global da Reforma Educativa, 2014), com destaque para os quatro pilares:

- Expandir a Rede Escolar;
- Melhorar a Qualidade do Processo de Ensino-Aprendizagem;
- Reforçar a Eficácia do Sistema de Educação;
- Melhorar a Equidade do Sistema de Educação.

1. Por recomendação da UNESCO, Angola adoptou o “Programa Educação de Qualidade para Todos” (EPT) como política nacional para o sector da educação. Posteriormente, com as recomendações da Declaração de Dakar e aos indicadores de objectivos alcançados por Angola até essa data foi elaborado o Plano Nacional de Educação para Todos (PAN-EPT) para o período 2003 - 2015.

Submetido a uma avaliação de médio termo foram detectados vários constrangimentos e dificuldades na execução das acções previstas.

Devido a esta situação o Ministério da Educação decidiu proceder a um realinhamento do PAN-EPT e a sua actualização. De entre as acções revistas destacam-se como principais:

- Desenvolvimento e melhoramento dos cuidados de educação na primeira infância;
- Acesso ao ensino primário gratuito e obrigatório para crianças em situação difícil, pertencentes a minorias étnicas;
- Resposta às necessidades de aprendizagem de todos os jovens e adultos, através do acesso equitativo e uma aprendizagem adequada e de programas de preparação para a vida activa;
- Aumento do número de adultos alfabetizados, em particular mulheres, facilitando a todos os adultos um acesso equitativo à educação básica e à educação permanente (tarefa cumprida);
- Eliminação das disparidades de género no ensino primário e secundário e alcance da igualdade do género na educação, garantindo às crianças do sexo feminino acesso pleno e equitativo a uma educação básica de boa qualidade, com as mesmas possibilidades de sucesso;
- Melhoramento de todos os aspectos qualitativos da educação, garantindo resultados de aprendizagem reconhecidos e mensuráveis, especialmente em leitura, escrita, cálculo e habilidades práticas essenciais para a vida.

3.1. ANALISAR O ORÇAMENTO DE ESTADO SEGUNDO UMA PERSPECTIVA DE GÉNERO

Considerando que os orçamentos têm por produto final serviços, transferências e salários destinados a pessoas, o primeiro nível de análise consiste, portanto, em identificar **sobre quem utiliza ou beneficia dos programas orçamentais**, nomeadamente.

Saber quantas mulheres e raparigas, quantos homens e rapazes são beneficiários destas despesas públicas é a primeira etapa na tomada de consciência de que os orçamentos precisam de uma abordagem tendo em conta o género. Além dos dados que revelam a distribuição das despesas públicas entre mulheres e homens, a análise deve integrar informações que mostrem como o género determina as necessidades. Estas informações serão específicas de cada sector em análise e de cada localização geográfica, entre outras variáveis.

A produção de um relatório com uma análise detalhada das despesas públicas em função do género (saber quantos beneficiários de cada sexo, etc) é o primeiro exercício prático para perceber se um orçamento é ou pode vir a ser sensível ao género.

A análise detalhada de programas específicos poderá ser um instrumento importante para aprofundar a análise. Tal como por exemplo a análise de linhas orçamentais.

Algumas perguntas a responder numa primeira análise detalhada de programas específicos:

Qual é o perfil do grupo-alvo para o qual o programa foi criado?

O grupo-alvo pode ser descrito em termos de: sexo, idade, origem étnica ou racial, deficiência, estado civil e local de residência?

Qual o perfil de quem beneficia do programa? Corresponde ao perfil do grupo-alvo?

Se assim não for, quem é que, no grupo-alvo, não beneficia do programa?

Por que motivos certos membros do grupo-alvo não foram beneficiados?

Que percentagem do grupo-alvo beneficiou do programa?

Algumas perguntas para aprofundar a análise olhando para as linhas orçamentais:

A dotação para este programa foi gasta na totalidade?

Se não, qual é o montante da parte não gasta?

A dotação era suficiente para a dimensão do grupo-alvo?

Qual a percentagem do grupo-alvo que foi abrangida?

A dotação aumentou ou diminuiu ao longo de um determinado número de anos?

Qual é a natureza da dotação (financiamento principal, duração máxima, periodicidade, etc.)?

Quais são os constrangimentos ligados ao financiamento?

Quem decide as reorientações das dotações, e quem pode influenciar essas decisões?

3.2. UMA ABORDAGEM CRÍTICA

Não se trata de separar homens e mulheres no OE, mas sim integrar as conclusões da análise nos ajustes das receitas e despesas.

O objectivo é mitigar as desigualdades entre géneros a partir da compreensão de que a forma como as políticas são desenhadas nos sucessivos orçamentos, aos quais homens e mulheres se encontram expostos sob diferentes condições, tem repercussão nos ganhos e perdas entre os géneros, ainda que este processo possa ser involuntário.

Uma questão verdadeiramente pertinente é saber se o Orçamento está desenhado de forma a permitir avaliar o seu impacto na realidade das desigualdades, em particular na desigualdade de género.

É indispensável, em primeiro lugar, compreender como se constroem as diferenças entre as mulheres e os homens e as suas relações, e como se perpetuam na sociedade e nas instituições e processos da acção governativa, e tomar consciência da necessidade de uma abordagem de género para corrigir as desigualdades entre mulheres e homens e promover uma sociedade igualitária. Os projectos e programas especialmente dirigidos a mulheres, quando consistem em medidas de ajuda ou apoio numa área determinada, têm-se revelado menos adequados.

Existem lacunas importantes no domínio da recolha e da gestão de dados, que constituem um obstáculo à realização de análises de género. Em alguns casos, mesmo operações simples, como o registo do sexo das pessoas que beneficiam de serviços públicos, não são realizadas.

Frequentemente, isto deve-se a que a necessidade de dispor de dados desagregados por sexo não é reconhecida fora dos institutos nacionais de estatística.

No entanto, dados sensíveis ao género são mais do que a simples recolha de dados desagregados por sexo. Muitas vezes é difícil, por exemplo, que, a partir dos dados relativos ao emprego e à população activa, se possa conhecer a natureza e a qualidade do emprego, e a existência de eventuais desigualdades. Para fazer este tipo de análise, são necessárias estatísticas sobre o acesso ao mercado de trabalho, a discriminação no emprego, os tipos de contrato, os salários, a flexibilidade dos horários de trabalho, etc.

3.3. DESEAFIOS PARA A CONSTRUÇÃO DE UM OGE SENSÍVEL AO GÉNERO

Apesar de a conceptualização de orçamentos sensíveis ao género estar bastante desenvolvida, assim como os conceitos sobre temas correlacionados, o “como fazer” é o principal desafio:

- Devido à complexidade técnica e política;
- Porque os modos de introduzir e implementar a dimensão de género nos processos orçamentais são muito diversos;
- Porque dependem de uma série de factores e variáveis – tais como a legislação, o método de planeamento e de elaboração do orçamento, a vontade política, o alcance geopolítico da actuação, a mobilização da sociedade civil e sua capacidade de participação e monitoramento, entre outros;
- Porque esses factores variam conforme o contexto nacional e/ou local, mas também de acordo com o contexto internacional, uma vez que as mudanças ocorridas nas organizações de cooperação internacional têm induzido efeitos nesse campo.

Se esta abordagem não for adoptada, e não forem analisados os impactos das políticas públicas em termos de género, o Estado pode involuntariamente adoptar medidas que reforçam as desigualdades de género.

3.4. METODOLOGIA USADA PARA A ANÁLISE DO OGE ANGOLANO, DE 2017 A 2019

Face à dificuldade na recolha de dados que se consideram parte significativa da base de informação necessária a uma análise como a que foi acima exposta, considerámos três critérios para orientar a análise o OGE Angolano nos anos em questão (2017, 2018 e 2019).

CRITÉRIO 1

Benefícios retirados das despesas públicas

- Classificação funcional das despesas em função do impacto esperado sobre mulheres e raparigas, homens e rapazes:

- neutro;
- favorecem principalmente mulheres e raparigas;
- favorecem principalmente homens e rapazes.

- Totais calculados em cada ano para cada uma das três categorias acima enumeradas;

- Análise comparativa para determinar as tendências em matéria de impacto diferencial ao longo dos três anos.

Abordagem de base – análise de incidência dos benefícios no sector da educação básica. Pretendeu-se combinar uma análise global, num sector em relação ao qual exista facilidade de recolha de informação, com a análise de programas específicos.

A nível global, as informações podem ser obtidas a partir de estatísticas nacionais, nomeadamente a dimensão das despesas destinadas ao ensino pré-escolar, primário e secundário, durante os três períodos e o número de estudantes inscritos.

Procedimentos:

- Determinar os recursos orçamentais (o montante das verbas gastas) previstos para os três níveis de educação.
- Determinar o número de pessoas beneficiárias e/ou utilizadoras.
- Determinar o custo unitário, isto é, o custo por beneficiários e beneficiárias.
- Desagregar por sexo, isto é, especificar o número de mulheres e de homens que beneficiaram das despesas.
- Analisar a evolução do diferencial entre sexos ao longo dos três anos.

CRITÉRIO 2

Análise de Programas específicos

Relativamente à análise do OGE Angolano por programa, foi adoptada a metodologia proposta pelo **programa Pro PALOP-TL ISC:**

Nível 1) Análise dos programas que **explicitamente estão orientados à promoção da igualdade de género** (a

promoção da igualdade de género é o objectivo principal).

Nível 2) Programas cujo objectivo principal não é a promoção da igualdade de género, **mas incluem intervenções que contribuem** para atingir esse objectivo.

Nível 3) Análise dos programas **que potencialmente poderiam incluir intervenções orientadas à promoção da igualdade de género** (Programas chave para a implementação das prioridades de género no Programa do Governo).

CRITÉRIO 3

Aprofundar a análise

A exploração do impacto da alocação de recursos orçamentais às questões de género e da mulher foi também observada através da evolução das despesas públicas por órgão institucional, com a finalidade de avaliar se, e em que medida, a alteração institucional na estrutura do Executivo (transformação do MINFAMU e do MINARS em MASFAMU) se reflectiu sobre as verbas alocadas às questões do género e da mulher.

3.5. LIMITAÇÕES DA PESQUISA

A primeira limitação decorre da própria natureza experimental dos procedimentos, que estão ainda pouco consolidados.

Por outro lado, as dificuldades de acesso aos dados sobre o número de alunos inscritos nos três níveis de ensino, segmentados por género, constitui um constrangimento adicional, não obstante os esforços envidados junto do Gabinete de Estudo e Planeamento da Educação do Ministério da Educação.

A série de dados obtida, entre 2012 e 2016 para além de ser parcialmente completa, pelas suas características (com variações muito elevadas, em determinados anos), impossibilitou o cálculo de uma taxa de crescimento médio anual, que permitisse a sua extrapolação, em bases realistas, para os anos subsequentes.

A opção foi usar, como linha de base, a taxa de crescimento entre os dois últimos anos da série (2015 e 2016) o que, naturalmente, também coloca questões de aproximação à realidade.

Finalmente, a não possibilidade, por inexistência de informação, de trabalhar o diferencial entre os valores orçamentados e os valores efectivamente executados, que possibilitaria, seguramente, algumas linhas de análise interessantes.

4. ANÁLISE OGE 2019 E DO OGE 2019 REVISTO, COM ENFOQUE NO GÉNERO

A seguinte análise é o exercício prático do que foi apresentado em cima. É uma tentativa de analisar o orçamento de estado angolano sob uma perspectiva de género, tendo em conta as limitações expostas no capítulo anterior.

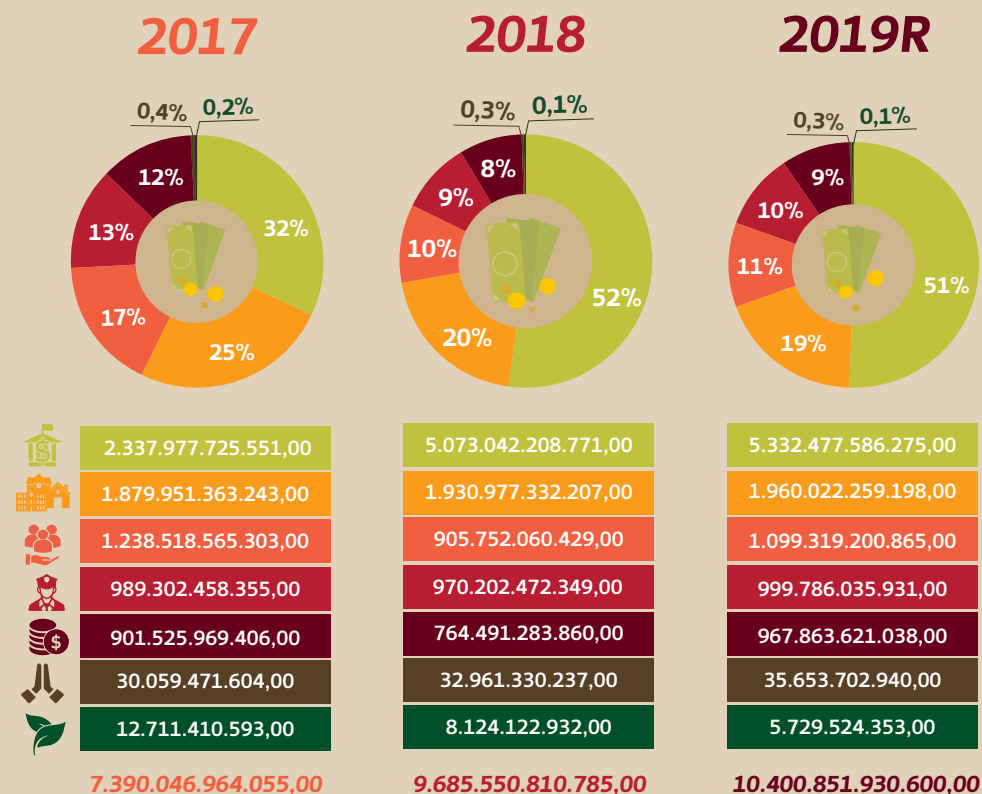
NOTA: Os valores nominais apresentados para cada rubrica dos orçamentos estão representados em KWANZAS, excepto indicação contrária (em algumas análises é apresentada uma comparação cambial entre Kwanzas e Dólares) .

4.1. ANÁLISE DO OGE POR FUNÇÃO

Analisando as verbas orçamentadas nos OGE de 2017, 2018 e 2019 Revisto sob uma perspectiva funcional, considerando as seguintes funções:



1. DESPESAS ORÇAMENTAIS PREVISTAS 2017-2019R²



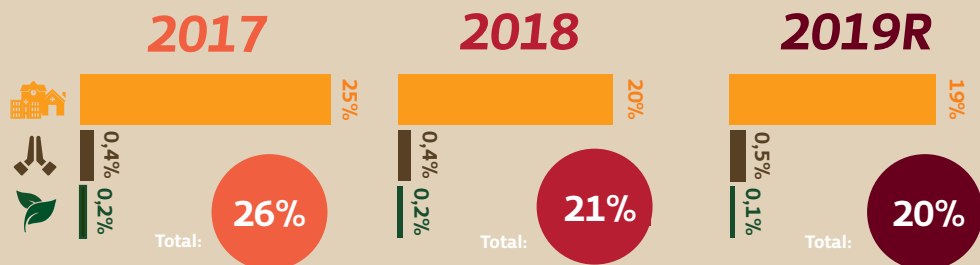
*Unidade: kwanzas

Em termos de percentagem, podemos ver que as verbas previstas para:

- Despesas com Defesa, Segurança e Ordem Pública, diminuem de 13% para 10% entre 2017 e 2018, valor que se mantém em 2019;
- Despesas com os Serviços Públicos Gerais diminuem de 17% para 9% entre 2017 e 2018, aumentam para 11% em 2019;
- Despesas Sociais diminuem 5% entre 2017 e 2018 e 1% de 2018 para 2019;
- Despesas relativas aos Assuntos Económicos diminuem entre 2017 e 2018 e aumentam 1% entre 2018 e 2019;
- Operações da Dívida Pública registaram um forte acréscimo entre 2017 e 2018 (32% para 52%) e um ligeiro decréscimo entre 2018 e 2019 (1%).

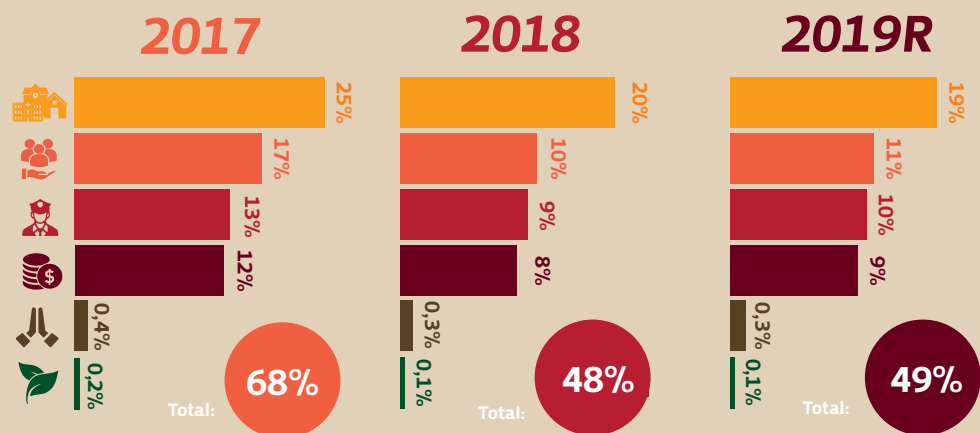
² Elaborado a partir dos dados do OGE, 2017-2019R

2. DESPESAS ORÇAMENTAIS PREVISTAS PARA O SECTOR SOCIAL ³



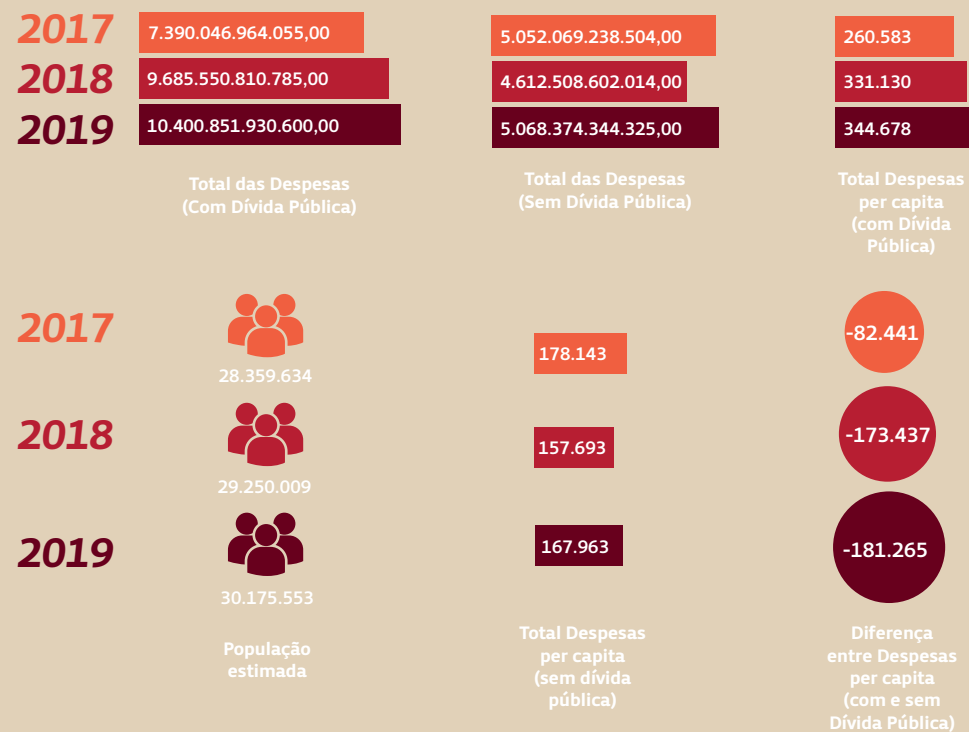
Considerando o total de verbas previstas para o sector social, no seu sentido mais amplo (Despesas Sociais + Recreação, Cultura e Religião + Proteção Ambiental), estas diminuem 5% entre 2017 e 2018 e 1% entre 2018 e 2019.

3. DESPESAS ORÇAMENTAIS PREVISTAS SEM DÍVIDA PÚBLICA ⁴



O total das verbas disponíveis diminuiu significativamente se tirarmos os encargos da Dívida Pública.

4. RECURSOS PÚBLICOS DISPONÍVEIS PER CAPITA ⁵

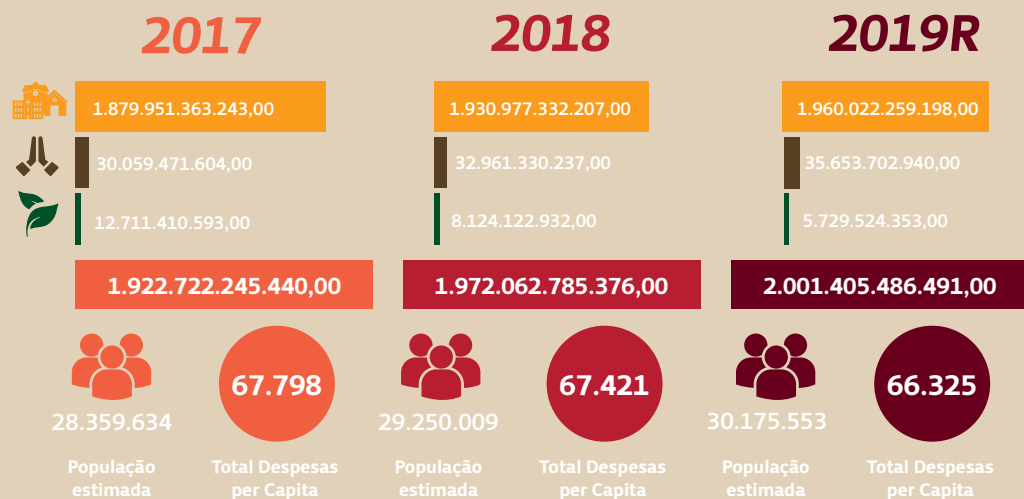


Sem os encargos da Dívida Pública, diminuem também os valores de que cada cidadão poderá beneficiar. A diferença entre Despesas per capita com e sem dívida pública aumentou progressivamente ao longo dos três anos.

³ Elaborado a partir dos dados do OGE, 2017-2019R

⁴ Elaborado a partir dos dados do OGE, 2017-2019R

⁵ Elaborado a partir dos dados do OGE, 2017-2019R

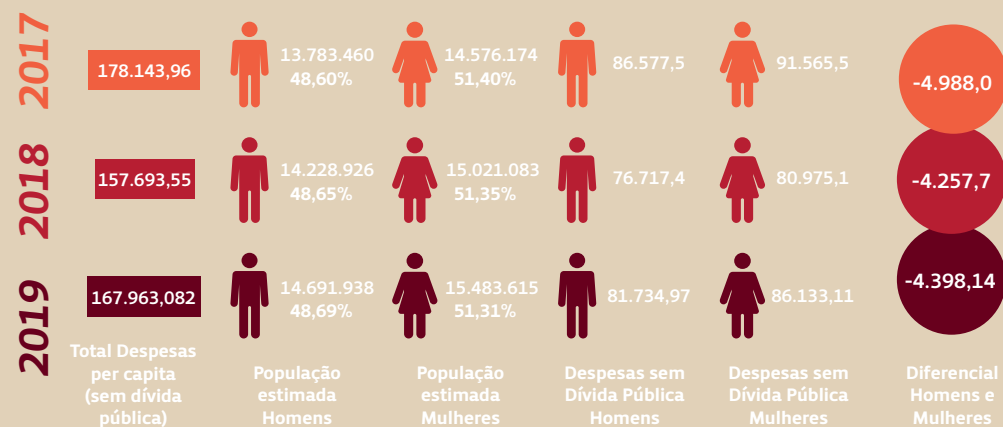
5. DESPESAS SOCIAIS PER CAPITA ⁶

Excluía a dívida pública dos montantes de despesas no sector social, cada cidadão angolano teria beneficiado em 2017 de 67.798 Kwanzas, em 2018 de 67.421 Kwanzas e em 2019 de 66.325 Kwanzas.

6. DESPESAS ORÇAMENTAIS E DO SECTOR SOCIAIS PER CAPITA, EM DÓLARES ⁷

Ano	Taxa câmbio médio Dólar-Kwanza BNA	Despesas Orçamentais sem encargos da Dívida Pública (Dólares)	Despesas sociais orçamentadas sem encargos Dívida Pública (Dólares)
2017	165,92	1.073,67	408,62
2018	258,67	610,17	260,64
2019	336,44	499,24	194,14

Excluía a dívida pública, considerando a taxa de câmbio Kwanzas-Dólares publicadas pelo BNA e tendo em conta os valores cambiais médios para os anos de 2017 e 2018 e para os primeiros 9 meses de 2019, cada cidadão teria beneficiado destes valores reduzidos, que apresentam uma diminuição significativa, como consequência da desvalorização cambial (entre 2017 e Setembro de 2019 o dólar norte-americano valorizou 202,8% em relação ao Kwanza).

7. DESPESA PÚBLICA PER CAPITA, POR SEXO ⁸

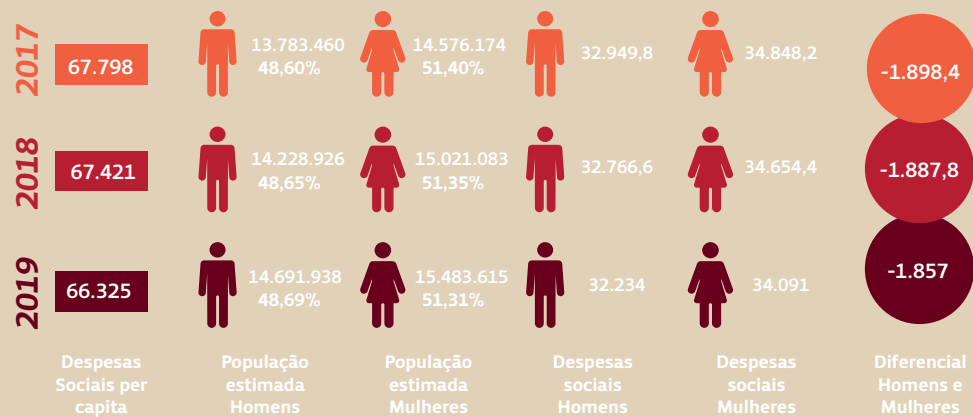
Se considerarmos a repartição das verbas orçamentadas per capita, por sexo, verifica-se que a verba é maior no caso das Mulheres do que nos Homens. Mas este dado não significa que o OGE discrimine positivamente as Mulheres, sendo apenas a consequência da existência de mais mulheres do que homens na população angolana total.

⁶ Elaborado a partir dos dados do OGE, 2017-2019R

⁷ Elaborado a partir dos dados do OGE, 2017-2019R

⁸ Elaborado a partir dos dados do OGE, 2017-2019R

8. DESPESAS SOCIAIS PER CAPITA, POR SEXO ⁹



Se efectuarmos uma análise semelhante para o caso das despesas do sector social, verificamos que, em média, cada mulher beneficia de um montante superior das verbas face a cada homem.

IMPACTO DA DISTRIBUIÇÃO DAS VERBAS EM ANGOLA

Em função da realidade angolana, e tendo em atenção a natureza das actividades e acções que promovem, bem como o número de cidadãos que envolvem:

- Despesas em Educação, Saúde e Protecção Social foram consideradas como potencialmente promotoras da redução da desigualdade de Género.
- Despesas relacionadas com a Defesa, a Segurança e Ordem Pública e os Assuntos Económicos foram consideradas como potencialmente promotoras do agravamento dessa desigualdade.
- Despesas afectadas às restantes funções foram consideradas, no contexto angolano, como sendo neutras.

9. EFEITOS SOBRE A DISCRIMINAÇÃO DE GÉNERO 2017 ¹⁰








	1.238	335.411	30.059	12.711	2.337	TOTAL
Efeito Neutro	518.565.303,00	674.066,00	471.604,00	410.593,00	977.725.551,00	678.847.117,00
	16,76%	4,54%	0,41%	0,17%	31,64%	53,51%
Discriminação Positiva		1.544.539.689.177,00				1.544.539.689.177,00
		20,9%				20,9%
Discriminação Negativa		989.302.458.355,00		901.525.969.406,00		1.890.828.427.761,00
		13,39%		12,2%		25,59%

Em 2017, as despesas previstas refletiam um diferencial de 4,69% de despesas que agravam a desigualdade entre Mulheres e Homens. As percentagens relativas a cada categoria de despesas consideradas foram: efeito neutro 53.51%, efeito positivo 20.9% e efeito negativo 25.59%.

⁹ Elaborado a partir dos dados do OGE, 2017-2019R








¹⁰ Elaborado a partir dos dados do OGE, 2017-2019R

10. EFEITOS SOBRE A DISCRIMINAÇÃO DE GÊNERO 2018 ¹¹

								TOTAL
Efeito Neutro	905.752. 060.429,00		361.717. 287.623,00	32.961. 330.237,00		8.124. 122.932,00	5.073. 042.208. 771,00	6.381.597. 009.992,00
	9,35%		3,73%	0,34%		0,08%	52,38%	65,89%
Discriminação Positiva			1.569. 260.044. 584,00					1.569.260. 044.584,00
			16,2%					16,2%
Discriminação Negativa		970.202. 472.349,00			764.491. 283.860,00			1.734.693. 756.209,00
		10,02%			7,89%			17,91%

Em 2018, as despesas previstas reflectiam um diferencial de 1,71% de despesas que agravam a desigualdade entre Mulheres e Homens. As percentagens relativas às diferentes categorias de despesas em 2018 foram: efeito neutro 65,89%, efeito positivo 16,2% e efeito negativo 17,91%.

11. EFEITOS SOBRE A DISCRIMINAÇÃO DE GÊNERO 2019 ¹²

								TOTAL
Efeito Neutro	1.099.319. 200.865,00		227.549. 976.108,00	35.653. 702.940,00		5.729. 524.353,00	5.332.477. 586.275,00	6.700.729. 990.541,00
	10,57%		2,19%	0,34%		0,06%	51,28%	64,44%
Discriminação Positiva			1.180.991. 606.327,00					1.180.991. 606.327,00
			17,07%					17,07%
Discriminação Negativa		999.786. 035.931,00			965.341. 391.563,00			1.965.127. 427.494,00
		9,62%			9,28%			18,90%

Em 2019, no orçamento revisto, as despesas previstas reflectiram um diferencial de 1,83% de despesas que agravam a desigualdade entre Mulheres e Homens, enquanto que para 2019R as despesas previstas reflectiam um diferencial de 3,49%. As percentagens relativas às diferentes categorias de despesas em 2019 foram: efeito neutro 64,44%, efeito positivo 17,07% e efeito negativo 18,90%.

12. EVOLUÇÃO DO PESO RELATIVO DOS EFEITOS POR PERÍODO ¹³

	2017	2018	2019R
Efeito Neutro	3.950.000.000.000,00	6.380.000.000.000,00	6.700.000.000.000,00
%	53,51%	65,89%	64,44%
Discriminação Positiva	1.540.000.000.000,00	1.570.000.000.000,00	1.180.000.000.000,00
%	20,9%	16,2%	17,07%
Discriminação Negativa	1.890.000.000.000,00	1.890.000.000.000,00	1.970.000.000.000,00
%	25,59%	17,91%	18,90%

Apesar das despesas afectadas a funções com tendência a um efeito positivo a favor da igualdade de género terem crescido, em valores absolutos, entre 2017 e 2018, registou-se um decréscimo do seu peso relativo (20,90 % para 16,20%) e um ligeiro acréscimo entre 2018 e 2019 (16,20% para 17,07%).

Ao longo dos três anos o diferencial é sempre favorável às funções que, tendencialmente, favorecem mais os homens (em 2017 esse diferencial foi mais elevado, situando-se em 4,69%, decrescendo em 2018 para 1,71% e voltando a aumentar em 2019R para 1,83%).

13. DIFERENCIAL DE ACTIVIDADES POR DISCRIMINAÇÃO POR GÉNERO ¹⁴

	2017	2018	2019R	TOTAL PROJECTADO
Discriminação Positiva	1 544 539 689 177,00	1 569 260 044 584,00	1 180 991 606 327,00	4 294 791 340 088,00
Discriminação Negativa	1 890 828 427 761,00	1 734 693 756 209,00	1 965 127 427 494,00	5 590 649 611 464,00
D. Negativa	346 288 738 584,00	165 433 711 625,00	784 135 821 167,00	1 295 858 271 376,00
D. Positiva				

No total dos 3 anos, as verbas atribuídas às funções potencialmente geradoras de redução da desigualdade de género foram inferiores às que foram atribuídas às funções potencialmente geradoras do agravamento dessa desigualdade, no montante de 1.295.858.271.376,00 Akz.

O ano mais positivo foi 2018 com uma diferenciação de 165.43 mil milhões de Akz, enquanto o mais desfavorável foi o ano de 2019 com uma diferença de 396.40 mil milhões de Akz.

Os dados parecem sugerir que têm sido as mulheres quem menos tem beneficiado, podendo até terem-se agravado as diferenças, face aos homens.

4.2 Análise Das Despesas Com Educação

A educação é um direito para todos Angolanos sejam mulheres ou homens. A constituição consagra no artigo 79º que “o Estado promove o acesso de todos à alfabetização, ao ensino, à cultura e ao desporto”. As bases da política Educativa são a universalidade, gratuidade e a obrigatoriedade do sistema de ensino.

Vejamos o que ocorreu no sector da Educação, o que revela sobre o momento actual e sobre a evolução tendencial da desigualdade de Género.

14. VERBAS DO OGE PARA OS DIFERENTES SECTORES DO ENSINO ¹⁵

Os dados do OGE revelam a seguinte repartição das verbas previstas para o período entre 2017 e 2019, pelos diferentes segmentos do Ensino Não Superior e excluindo também o Ensino Técnico-Profissional.

	2017		2018		2019R	
Ensino Pré-Escolar	281 863 494,00	0,10%	457 936 178,00	0,02%	13 744 500,00	0,02%
Ensino Primário	288 472 938 385,00	57,70%	305 622 640 571,00	40,20%	254 438 695 997,00	40%
Ensino Secundário	102 316 719 216,00	20,50%	222 170 351 632,00	41,30%	209 736 245 554,00	33%
Total	391 071 521 095,00	78%	527 792 992 203,00	81,50%	464 188 686 051,00	74%
Outros níveis de ensino	108 774 765 561,00	21,80%	134 648 902 567,00	18,50%	164 580 634 400,00	26,20%
Total do Sector	499 846 286 656,00	100%	662 441 894 770,00	100,00%	628 769 320 451,00	100%

O ensino primário surge como principal receptor enquanto o ensino pré-escolar absorve verbas ínfimas no contexto do sector da Educação.

No período em análise, entre 2017 e 2019, o ensino primário foi o segmento predominante, mas o seu peso relativo diminuiu em cada ano, passando de 57,7% em 2017 para 40% em 2019.

15. NÚMERO DE INSCRIÇÕES POR CICLO E POR SEXO (CÁLCULO EXTRAPOLADO) ¹⁶

A análise que se segue baseia-se num cálculo aproximado uma vez que os dados disponíveis não cobriam todos os anos do período em questão. Optamos por usar a taxa de variação referente aos anos 2015 e 2016, como base para a extrapolação do número de inscritos para os anos subsequentes, mesmo correndo o risco de uma menor aproximação dos dados à realidade.

Ano	Iniciação		Primário		I Ciclo		II Ciclo	
2013	92.850	79.853	22.930.17	23.897.16	587.524	488.115	258.139	216.534
2014	371.559	326.030	723.132	701.679	162.471	150.569	90.525	83.467
2015	398.254	342.639	26.959.01	23.897.16	757.534	531.863	249.206	204.604
2016	416.323	367.923	28.237.20	25.462.27	939.810	564.409	280.478	229.892
2017	432.827	395.073	29.575.99	27.024.51	11.659.45	598.947	315.674	258.305
2018	452.465	424.226	30.978.26	28.682.60	14.464.92	635.598	355.287	290.231
2019	472.993	455.530	32.447.01	30.442.43	17.945.43	674.491	399.871	326.102

Constatamos que o número de alunos matriculados do sexo masculino é sempre superior ao dos alunos inscritos do sexo feminino. Esta diferença é mais acentuada no ensino secundário.

16. PERCENTAGEM DE ALUNOS MATRICULADOS POR SEXO ¹⁷

Ano	Pré-escolar		Primário		Secundário	
2017	0,524172	0,475828	0,522539	0,477461	0,633476	0,366524
2018	0,517477	0,482523	0,519239	0,480761	0,53489	0,46511
2019	0,510777	0,489223	0,515937	0,484063	0,586826	0,313174
2017	0,048344	0,048344	0,045079	0,045079	0,266952	0,266952
2018	0,034955	0,034955	0,038478	0,038478	0,069779	0,069779
2019	0,021553	0,021553	0,031875	0,031875	0,373652	0,373652

Cálculo do valor percentual de alunos matriculados, do sexo masculino e feminino, para os diferentes níveis de escolaridade.

17. DESPESAS PREVISTAS NO OGE COM A EDUCAÇÃO, POR SEXO ¹⁸

Ano	Pré-escolar		Primário		Secundário	
2017	147.744.912	134.118.582	150.738.473.164	137.734.465.221	64.815.200.943	37.501.518.273
2018	69.353.842	64.669.101	116.816.808.623	108.160.049.787	123.629.118.337	107.501.052.771
2019	7.020.374	6.724.126	131.274.337.497	123.164.358.500	144.052.306.589	65.683.938.965

O cálculo das despesas efectuadas por sexo, para o período 2017-2019, permite analisar a diferença entre ambos, assim como sua evolução.

18. DIFERENÇA DAS DESPESAS DE EDUCAÇÃO ENTRE SEXOS¹⁹

Ano	Pré-escolar	Primário	Secundário
2017	13.626.330	4.684.740	296.249
2018	13.004.007.943	8.656.758.836	8.109.978.996
2019	27.313.682.669	16.128.065.566	78.368.367.624

Entre 2017 e 2018 verificou-se uma redução da diferença entre as verbas atribuídas à Educação, para rapazes e raparigas.

19. EVOLUÇÃO DA DIFERENÇA DA DESPESAS EDUCAÇÃO ENTRE SEXOS²⁰

Ano	Pré-escolar	Primário	Secundário
2018 – 2017	-8941590	-4 347 249 106	-11 185 617 103
2019 – 2018	-4388491	-5 46839840	-62 240302058

A diferença entre as verbas atribuídas à Educação, para rapazes e raparigas, volta a aumentar entre 2018 e 2019 de forma mais expressiva, no ensino secundário.

4.3 Análise Do OGE Por Programa

Um outro eixo de análise foi a exploração do OGE por programa, com um interesse particular nos programas directamente endereçados ao género, ou seja, com objectivos, metas, acções e indicadores relacionados com as questões de género (Nível 1).

O número de programas directamente endereçados ao género passou de 5 em 2017 e 2018 para apenas 2 em 2019.

O que são Programas de Nível 1, 2 e 3?

Nível 1: Programas directamente endereçados ao género, ou seja, com objectivos, metas, acções e indicadores relacionados com as questões de género.

Nível 2: Programas que incorporam actividades, acções e indicadores orientados para as questões de Género.

Nível 3: Programas que apresentam potencial para integrar acções direccionadas para a redução da desigualdade de Género.

20 . VERBAS ALOCADAS AOS PROGRAMAS DIRECTAMENTE RELACIONADOS COM O GÉNERO (NÍVEL 1)²¹

PROGRAMAS DE NÍVEL 01	VALOR ABSOLUTO		
	2017	2018	2019R
Apoio à Vítima de Violência	186.542.822,00	95.962.330,00	104.533.561,00
Melhoria Da Saúde Materno-Infantil e Nutrição	-	-	8.411.248.474,00
Apoio às Questões do Género e Promoção da Mulher	160.491.408,00	117.761.833,00	-
Programa de Apoio a Actividade Económica da Mulher Rural	317.989.875,00	59.413.148,00	-
Melhoria da Saúde Materno-Infantil	4.331.772.200,00	7.320.165.855,00	8.411.248.474,00
Promoção da Mulher Rural	325.821.004,00	133.619.253,00	-
Promoção do Género e Empoderamento da Mulher	-	-	345.221.587,00
TOTAL	5.322.617.309,00	7.726.922.419,00	8.861.003.622,00

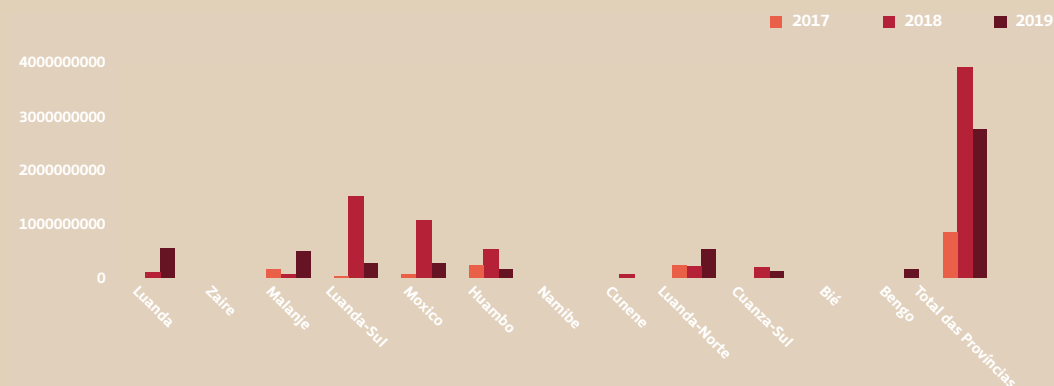
As verbas atribuídas em sede orçamental do OGE foram respectivamente: 5.322.617.309 Akz em 2017, 7.726.922.419 Akz em 2018 e 8.861.003.622 Akz em 2019. Estas correspondem a 32.079.419 dólares em 2017, 29.860.540 dólares em 2018 e 26.337.545 dólares em 2019, de acordo com as taxas de câmbio apresentadas na análise n.º 6. Registe-se que o diferencial verificado entre 2017 e 2019 foi sobretudo resultante da depreciação cambial do Kwanza face ao Dólar norte-americano.

21 . PESO RELATIVO DOS PROGRAMAS DE NÍVEL 1²²

Ano	% Total despesa orçamentada	% Total despesa orçamentada (excluindo a dívida)	% Total despesas sociais
2017	0,07%	0,11%	0,28%
2018	0,08%	0,17%	0,40%
2019	0,05%	0,09%	0,24%

Observa-se que os programas directamente endereçados ao género (Nível 1) beneficiaram de verbas muito reduzidas no contexto das despesas totais orçamentadas ou sequer das despesas sociais. Em 2018, ano em que os programas de nível 1 beneficiaram de mais verbas, estas representaram apenas 0,08% das Despesas Totais, 0,17% das Despesas sem Dívida Pública e 0,40% do total das Despesas Sociais.

22 . ORÇAMENTO ATRIBUÍDO AOS PROGRAMAS DE NÍVEL 1 POR PROVÍNCIAS²³



23 . PESO RELATIVO DOS PROGRAMAS²⁴

	2017		2018		2019	
NÍVEL 1	5 322 617 309,00	0,1%	7 726 922 419,00	0,1%	5 523 888 234,00	0,05%
NÍVEL 2	169 643 635 240,00	2,3%	243 928 543 169,00	2,5%	461 541 064 870,00	4,1%
NÍVEL 3	378 092 148 667,00	5,1%	320 696 328 362,00	3,3%	206 882 949 290,00	1,8%
Outros	6 836 988 562 839,00	92,5%	9 113 199 016 835,00	94,1%	10 681 190 786 396,00	94,1%
Total	7 390 046 964 055,00	100%	9 685 550 810 785,00	100%	11 355 138 688 790,00	100%

Verifica-se um aumento do peso relativo dos programas de nível 2 enquanto os programas de nível 3 evoluíram em sentido contrário. Apenas em 2017 a despesa consignada aos 3 tipos de programas se aproximou dos 8% do total das despesas orçamentadas, sendo as verbas atribuídas aos programas de Nível 1: 5.322.617.309 Akz em 2017, de 7.726.922.419 Akz em 2018 e de 8.861.003.622 Akz em 2019.

4.4 Análise Do Oge Por Órgão Institucional

A análise do OGE por órgão institucional teve como objectivo verificar em que medida a fusão do MINFAMU com o MINARS, na sequência do processo eleitoral de 2017, pode, ou não, ter gerado efeitos negativos resultantes da reorganização institucional do Governo, para além da óbvia perda que constitui a eliminação de uma estrutura institucional especificamente preocupada com a resolução das questões da Família e da Mulher.

24 . DESPESAS COM FAMÍLIA, INFÂNCIA E DESENVOLVIMENTO COMUNITÁRIO²⁵

	2017		2018		2019R	
Família e infância	15 901 565 021,00	80,4%	15 916 351 364,00	81,7%	7 624 985 032,00	66,0%
Desenvolvimento Comunitário	3 886 283 894,00	19,6%	3 554 155 960,00	18,3%	3 935 171 864,00	34,0%
Total	19 787 848 915,00	100%	19 470 507 324,00	100%	11 560 156 896,00	100%

As verbas atribuídas à Família e Infância, onde o papel e a presença das Mulheres têm importância fundamental, crescem ligeiramente (2%) face ao total do orçamento institucional entre 2017 e 2018 e sofrem depois uma redução acentuada de 16% entre 2018 e 2019.

Na área do Desenvolvimento Comunitário, onde a presença e papel da Mulher é também relevante, constata-se um decréscimo de 2% entre 2017 (MINFAMU) e 2018 (MASFAMU) e um acréscimo de 16% entre 2018 e 2019.

25. DESPESAS ORÇAMENTADAS POR ÓRGÃO E POR PROGRAMA²⁶

Despesas orçamentadas por órgão AKz Programas Nível 1	2017	2018	2019R
	MINFAMU	MASFAMU	MASFAMU
Promoção do Género e Empoderamento da Mulher	-	-	193 758 749,00
Programa de Promoção da Mulher Rural	279 219 100,00	127 052 730,00	-
Programa de Apoio às Vítimas da Violência	178 834 822,00	94 134 233,00	101 827 586,00
Programa de Apoio à Actividade Económica da Mulher Rural	49 989 875,00	27 421 453,00	-
Prog.de Apoio às Questões do Género e Prom.Da Mulher	98 702 630,00	92 044 674,00	-
Total	606 746 427,00	340 653 090,00	295 586 335,00

As verbas orçamentadas em 2017, na época da existência do MINFAMU, em valor nominal foram 266 093 337 Akz superiores às verbas atribuídas ao MASFAMU em 2018 e 311 160 092 Akz às verbas inscritas no OGE 2019 Revisto. Isto sugere uma perda de espaço na conquista da igualdade de género.

Em 2019 eliminaram-se 3 programas que contribuíam para diminuir as diferenças entre homens e mulheres, e aumentou-se, em contrapartida, o montante atribuído ao programa de género e empoderamento da mulher. Por outro lado, a eliminação do programa de promoção da mulher Rural também não favorece a situação das mulheres, se tivermos em consideração a elevada percentagem de cidadãos, grande parte dos quais mulheres, que habitam as áreas rurais do país.

A integração da perspectiva de género no processo orçamental é um desafio público ambicioso, que exige mudanças profundas, ao nível das mentalidades e das práticas, sendo determinante a existência de vontade de aplicar uma metodologia assente num compromisso político a favor da promoção da igualdade entre mulheres e homens, muito mais do que a procura de uma solução universal generalista.

De acordo com análises feitas por organizações como o PNUD, através do Índice de Desenvolvimento Humano, ou a Fundação Mo Ibrahim,

ANÁLISE DE PROGRAMAS

- Em 2019 foram aumentadas as verbas alocadas ao Programa de Apoio às Vítimas da Violência, apesar de ter sofrido decréscimo entre 2017 e 2018;
- Regista-se continuidade da aposta no Programa Integrado de Desenvolvimento Rural e Combate à Pobreza a que se vêm juntar, em 2019, o Programa de Desenvolvimento Local e Combate à Pobreza, o Programa de Combate às Grandes Endemias pela abordagem das Determinantes da Saúde e o Programa de Fomento da Produção Agrícola;
- No que respeita à área da Educação realce para os Programas de Desenvolvimento da Educação Pré-Escolar e do Ensino Secundário. São programas importantes já que incluem projectos onde existe, pelo menos, um componente de género, ou seja, que inclui actividades e indicadores que contribuem directamente para a igualdade de género; educação de raparigas, principalmente no ensino secundário.

através do índice Ibrahim de Governação em África, e do próprio MAS-FAMU a desigualdade de Género em Angola é um dado inquestionável. Nomeadamente: desigualdade no acesso à educação; desigualdade no acesso a postos de decisão; desigualdade no acesso ao emprego; menor participação das mulheres no mercado de trabalho; maior percentagem de mulheres em empregos de mais baixa remuneração.

Os resultados da análise efectuada e apresentada acima, sugerem as seguintes conclusões:



- Os decisores relevantes são pouco sensíveis à necessidade de direccionar políticas públicas e programas para diminuir as desigualdades de género;
- Os programas de Nível 1 reduziram em número: existiam 5 e agora apenas 2;
- Os programas de Nível 1 beneficiam de verbas muito reduzidas, nunca chegando aos 0,2% do total de despesas previstas (excluindo a dívida pública) ou aos 0,5% das despesas sociais. (Situação que foi ainda agravada pela crise cambial que o País tem atravessado.);
- As verbas atribuídas aos programas de Nível 1 foram respectivamente 5.322.617.309 Akz em 2017, 7.726.922.419 Akz em 2018 e 8.861.003.622 Akz em 2019, o que corresponde a um decréscimo de valor em USD, nomeadamente 32.079.420 dólares em 2017, 29.871.738 em 2018, e 26.337.545 dólares em 2019;
- Dois programas de apoio à Mulher Rural acabaram em 2019, depois de verem as suas verbas decrescer, entre 2017 e 2018. Isto revela pouca consideração pela importância sócio-económica das Mulheres no contexto rural angolano;
- Foi identificado um conjunto de outros Programas (Nível 3) que pelas suas características poderiam incluir actividades e indicadores de Género (lista destes programas apresentados em Anexo).

PERSPECTIVA FUNCIONAL

- O peso das despesas sociais no total das despesas previstas entre 2017 e 2019 continua a ser insuficiente, ficando longe de atingir as metas com que Angola se comprometeu internacionalmente, em particular o Compromisso de Dakar na área de Educação (20% do OGE) e de Abuja (15%) no âmbito da Saúde, ou a nova Agenda do Desenvolvimento 2030 – Objectivos de Desenvolvimento Sustentável;



- Cada cidadão beneficiou (em média) 67.798 Akz em 2017, 67.421 Akz em 2018 e 66.325 Akz em 2019 das verbas alocadas às despesas sociais;

- As verbas destinadas à Educação, os dados evidenciam um diferencial generalizadamente favorável aos rapazes, quer no ensino pré-escolar, quer no ensino primário, quer no ensino secundário. A existência de mais rapazes matriculados na escola, apesar de existirem mais raparigas do que rapazes na população angolana, é indicativo que não há muitas despesas a contribuir para o acesso à educação de raparigas, principalmente no ensino secundário.

ANÁLISE POR ÓRGÃO INSTITUCIONAL

- A fusão entre o MINARS e o MINFAMU, sendo uma medida de racionalização de recursos em contexto de crise, poderá ter afectado de forma negativa as preocupações orçamentais com a questão do Género, nomeadamente no que se refere à evolução das verbas atribuídas para a Protecção Social da Família e Infância e ao Desenvolvimento Comunitário.

- Não obstante o PNIEG determinar a alocação de verbas às questões de Género em todos os Departamentos Ministeriais, apenas o MASFAMU e as suas Delegações Provinciais através do Programa de Apoio às questões de Género e Promoção da Mulher atribuíram verbas de forma específica para a promoção da igualdade de género.

POR UMA ABORDAGEM DE GÉNERO NO OGE ANGOLANO

Das conclusões do estudo, resulta um conjunto de recomendações, orientadas para diferentes públicos alvos, nomeadamente, os órgãos de soberania, parceiros sociais, estruturas de representação das mulheres, organizações da sociedade civil, meios de comunicação social e comunidades locais, de acordo com a informação que é apresentada na tabela de alocação de recomendações que surge mais abaixo.

1. Reforçar as acções de advocacia em relação à necessidade e importância de elaborar Orçamentos sensíveis ao Género junto dos decisores, órgãos de soberania, parceiros sociais, estruturas de representação das mulheres, organizações da sociedade civil, meios de comunicação social e comunidades locais;
2. Reforçar as acções de aumento da literacia orçamental junto dos cidadãos e das comunidades;
3. Apoiar a realização de estudos que, com base no OGE, identifiquem as áreas críticas de desigualdade que discriminam as Mulheres;
4. Investir na partilha de experiências e no acesso às boas práticas de elaboração de Orçamentos orientados para o Género;
5. Apostar numa abordagem de género mais alargada, ultrapassando a perspectiva tradicional das questões do género como simples necessidade imposta nos projetos financiados pelos doadores;
6. Fazer cumprir os acordos internacionais e nacionais sobre as questões de Género, incluindo a no OGE prever programas e montantes que permitam atingir, em particular: as metas dos Objectivos do Desenvolvimento Sustentável, as quotas da SADC e as disposições do Política Nacional para a Igualdade e Equidade de Género (PNIEG);

7. Atribuir um papel estratégico ao combate à desigualdade por via da educação, através de:

- o Garantia do acesso efectivo à educação;
- o Inclusão das questões de Género nos programas curriculares;
- o Capacitação dos professores para a inclusão da abordagem de Género no processo educativo;
- o Incremento dos valores alocados aos programas educativos dos níveis de ensino onde a desigualdade é mais acentuada, entre outras...

8. Reforçar a advocacia no sentido de incrementar as verbas orçamentais para:

- o Cuidados e direitos sexuais e reprodutivos da mulher, ao combate à violência de Género (no quadro mais amplo da Violência Doméstica);
- o Redução das desigualdades relacionadas com a participação da Mulher na vida económica e no Trabalho, através de:
- o Vida social, com a criação de programas e recursos urbanos com impacto positivo na vida das mulheres, tais como:

- Promoção de emprego e do rendimento, principalmente para as mulheres chefes de família;
- Apoio a projectos produtivos voltados para capacitação de mulheres;
- Criação de empregos permanentes para mulheres;
- Inclusão de mulheres em programas de geração de emprego e rendimento;
- Acesso ao crédito para criação ou continuidade de pequenos negócios;
- Fiscalização da discriminação no acesso ao trabalho e do assédio moral e sexual nos postos de trabalho, tanto no sector público como no privado;
- Reconhecimento do trabalho não remunerado criando equipamentos sociais destinados a crianças, idosos e pessoas dependentes de terceiros;
- Adopção de medidas que possibilitem a conciliação da vida laboral e familiar, entre outros...

- Creches, casas diurnas de atendimento aos idosos e pessoas portadoras de deficiência;
- Centros e postos de saúde próximo das comunidades;
- Melhoria e extensão de acesso aos serviços básicos de água, luz e saneamento básico às comunidades rurais;
- Reforço da iniciativas para prover a redução da pobreza em meios rurais, entre outros...

TABELA DE ALOCAÇÃO DE RECOMENDACOES AOS DIFERENTES PÚBLICOS-ALVO

RECOMENDAÇÃO	PUBLICOS-ALVO					
	Órgão de soberania	Parceiros sociais	Estruturas de representação das mulheres	OSC	Meios de Comunicação social	Comunidades locais
1	X	X	X	X	X	X
2			X	X		
3		X	X	X		
4	X					
5	X	X	X	X		
6	X				X	X
7	X		X			
8	X	X		X		X

Amaral, C.; Mello, L. (2009). Gender Budgeting. Gabinete de planeamento, estratégia, avaliação e relações internacionais. Ministério das Finanças e da Administração, Portugal

Conselho da Europa (2009). Gender budgeting: practical implementation - Handbook.

Cambuta, C. (2016). Sociedade Civil e Processo Orçamental Angolano: A Experiência da ADRA na colaboração com o Executivo e Parlamento (2012-2016). Rio de Janeiro, Brasil 28 – 30 de Novembro de 2016

Cremades, R.; Rede Mulheres Parlamentares Caboverdianas (2015). Análise do Orçamento Geral do Estado 2015 desde a perspectiva do Género. Projecto para Reforço das Competências Técnicas e Funcionais das Instituições Superiores de Controlo (ISC), Parlamentos Nacionais e Sociedade Civil para o controlo das finanças públicas nos PALOP e em Timor-Leste (Pro PALOP-TL ISC).

Cremades, R. (2017). Análise do Orçamento Geral do Estado 2017 com enfoque no Género. Projecto para Reforço das Competências Técnicas e Funcionais das Instituições Superiores de Controlo (ISC), Parlamentos Nacionais e Sociedade Civil para o controlo das finanças públicas nos PALOP e em TimorLeste (Pro PALOP-TL ISC).

Cremades, R. (2017). Análise do Orçamento Geral do Estado 2017 com enfoque no Género. Projeto para Reforço das Competências Técnicas e Funcionais das Instituições Superiores de Controlo (ISC), Parlamentos Nacionais e Sociedade Civil para o controlo das finanças públicas nos PALOP e em TimorLeste (Pro PALOP-TL ISC).

Governo de Angola (2010). Constituição da República de Angola. Luanda.

Governo de Angola (2017-2019), Orçamento Geral do Estado 2017, 2018 e 2019. Luanda

Instituto Nacional de Estatística, (2016), Resultados Definitivos do Recenseamento da População e da Habitação de Angola 2014. Luanda

Instituto Nacional de Estatística (2017), Inquérito de Indicadores Múltiplos de

Saúde (IIMS) 2015-2016. Luanda

Instituto Nacional de Estatística (2018), Inquérito de Indicadores Múltiplos de Saúde (IIMS) 2015-2016. Luanda.

Jubeto, Y.(2008): Los presupuestos con enfoque de género: una apuesta feminista a favor de la equidad en las políticas públicas. Cuadernos de Trabajo nº 43. Hegoa. Bilbao.

Paiva, F. 1998). Lições de Direito Financeiro e de Finanças Públicas Angolanas. Luanda

Quinn, S. (2013). Orçamentos sensíveis ao Género: Manual Sobre a Implementação Prática de uma Perspetiva de Género no Processo Orçamental. Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género. Lisboa.

Rangel, E. (2007). Lições de Finanças Públicas e Direito Financeiro. Anistia Edições. Luanda.

Sanchez, S; Chilundulo, J. (2018). Estudo sobre o OGE na perspectiva de género, nas províncias de Benguela e Cunene. ADRA. Projecto Okulisanga. Luanda.



MOSAIKO
INSTITUTO PARA A CIDADANIA
Bairro da Estalagem - Km 12 | Viana
Fax: +244 929 775 815
TM: +244 929 775 815
Caixa Postal 2304 - Luanda | Angola
E-mail: mosaiko@mosaiko.op.org

www.mosaiko.op.org



FEC
FUNDAÇÃO FÉ E COOPERAÇÃO
Quinta do Bom Pastor
Estrada da Buraca, 8 a 12
1549-025 Lisboa | Portugal
TM: +351 21885547
E-mail: geral@fecongnd.org

www.fecongnd.org

Com o apoio



CAMÕES
INSTITUTO
DA COOPERAÇÃO
E DA LÍNGUA
PORTUGAL
MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS