



EccoS Revista Científica

ISSN: 1517-1949

eccos@uninove.br

Universidade Nove de Julho

Brasil

Deitos, Roberto Antonio

Implicações do financiamento externo para a educação brasileira (1995-2005)

EccoS Revista Científica, vol. 8, núm. 1, janeiro-junho, 2006, pp. 89-109

Universidade Nove de Julho

São Paulo, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=71580105>

- ▶ Como citar este artigo
- ▶ Número completo
- ▶ Mais artigos
- ▶ Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe , Espanha e Portugal
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

IMPLICAÇÕES DO FINANCIAMENTO EXTERNO PARA A EDUCAÇÃO BRASILEIRA (1995-2005)¹

Roberto Antonio Deitos

rdeitos@uol.com.br, Unioeste,
Cascavel – PR [Brasil]

Neste trabalho, analisamos a política educacional empreendida no Brasil, de 1995 a 2002, em particular para o ensino médio e profissional, com financiamento externo do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), voltada para os seguintes programas: o Programa de Expansão da Educação Profissional (Proep), dirigido pelo Ministério da Educação (MEC) em conjunto com o Ministério do Trabalho e Emprego (MET), com empréstimo externo do BID de 250 milhões de dólares e idêntica contrapartida nacional, totalizando 500 milhões, aprovado em novembro de 1997, e o Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio (Promed): Projeto Escola Jovem, dirigido pelo MEC, com recursos da ordem de 1 bilhão de dólares, sendo 500 milhões de dólares oriundos de empréstimo externo do BID, mais igual contrapartida nacional, aprovado em novembro de 1999.

PALAVRAS-CHAVE: Educação brasileira. Financiamento externo.

EccoS – Revista Científica, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 89-109, jan./jun. 2006.

A
R
T
I
G
O
S

¹ Este artigo é o resultado de uma parte da tese de doutorado intitulada *O capital financeiro e a educação no Brasil*, sob a orientação de Maria Elizabete Sampaio Prado Xavier, defendida em fevereiro de 2005, na Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), e vinculada às atividades de pesquisa do Grupo de Estudos e Pesquisas Política Educacional e Social (Geppes), da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Unioeste).

1 Introdução

Tratamos, neste artigo, do financiamento externo dos programas educacionais nacionais para os ensinos médio e profissional implementados no Brasil no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Referimo-nos ao Programa de Expansão da Educação Profissional (Proep) e ao Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio (Promed): Projeto Escola Jovem, que receberam financiamento externo do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e recursos nacionais oriundos do Ministério da Educação (MEC), além da contribuição de outros órgãos federais, como o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Analisamos, portanto, as condicionalidades financeiras e operacionais que envolveram o processo de financiamento global desses programas, totalizando um volume de recursos da ordem de 1,5 bilhões de dólares, e buscamos compreender as implicações do processo de financiamento externo nos programas educacionais implementados no Brasil nos ensinos médio e profissional.

2 Proep

Sob a coordenação do MEC e em articulação com o MTE, o Proep teve início em 24 de novembro de 1997, quando foi assinada uma operação de crédito de 250 milhões de dólares entre o governo brasileiro e o BID, com comprometimento de 250 milhões de dólares, a título de contrapartida nacional, totalizando 500 milhões. A contrapartida nacional é composta, em igual valor, de recursos do MEC e do MTE, oriundos do orçamento do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), alocando recursos da ordem de 125 milhões de dólares cada um (BRASIL. Ministério da Educação, 2003; BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 1997).

De acordo com documentos oficiais do BID e do governo brasileiro (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 1997; BRASIL. Ministério da Educação, 1997a, 1997b, 1997c, 1997d, 1997e; BRASIL. Ministério da Fazenda, 1997a, 1997b, 1997c; BRASIL. Presidência da República, 1997; BRASIL. Senado Federal, 1997a, 1997b, 1997c), foram estabelecidas as condicionalidades e o cronograma de aplicação dos recursos para o programa, previsto da seguinte maneira:

	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6	Total
BID	15.000,0	79.750,0	73.250,0	50.750,0	23.750,0	7.500,0	250.000
TN	25.000,0	37.587,5	29.474,2	20.463,3	9.034,1	3.440,9	125.000
FAT	35.911,8	26.675,6	29.274,2	20.463,4	10.034,1	2.440,9	125.000
Total	75.911,8	144.013,1	132.198,4	91.676,7	42.818,2	13.381,8	500.000

Quadro 1: Estimativa de utilização de recursos do Proep (em milhares de dólares)

Obs.: Tesouro Nacional (TN); Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT).

Fonte: BRASIL. Ministério da Fazenda (1997c, p. 80).

A execução desse cronograma estimativo de recursos foi dividida em categorias de inversão e fontes de financiamento: gastos de administração, 25 milhões de dólares de recursos nacionais; implementação de políticas globais que compreendem equipamentos, consultoria, capacitação de pessoal e serviços especializados, envolvendo 25 milhões de dólares dos recursos nacionais e 14 milhões de dólares dos recursos do BID; planos estaduais e projetos escolares, envolvendo obras de infra-estrutura física, mobiliário e equipamentos, capacitação de pessoal, consultorias, serviços especializados e imprevistos, correspondendo a 200 milhões de dólares de

recursos nacionais e 233 milhões de dólares de recursos do empréstimo; e, para inspeção e supervisão do programa, 2,5 milhões de dólares de recursos oriundos do empréstimo (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 1997).

Para o financiamento externo do Proep, foram estabelecidas, de acordo com as condicionalidades contratuais e documentos oficiais entre o BID e o MEC (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 1997; BRASIL. Ministério da Educação, 1997a, 1997c, 1997d, 1997e; BRASIL. Ministério da Fazenda, 2002; BRASIL. Presidência da República, 1997; BRASIL. Senado Federal, 1997a, 1997b, 1997c), as seguintes cláusulas específicas:

Contratação de operação de crédito externo: no valor equivalente a até 250 milhões de dólares, de principal, entre a República Federativa do Brasil e o BID e a contrapartida nacional também de 250 milhões de dólares, totalizando 500 milhões de dólares.

Prazo para a amortização do financiamento: 20 anos, com carência de seis anos, a partir da vigência do contrato de empréstimo, que, no caso do Proep, inicia, efetivamente, em 1998.

Prazo de desembolso: seis anos a partir da vigência do contrato;

Condições de pagamento: do principal, em prestações semestrais, consecutivas e, tanto quanto possível, iguais, vencendo a primeira parcela seis meses após a data prevista para o desembolso final do empréstimo e a última, o mais tardar, em 15 de novembro de 2017. Estima-se a amortização em 28 parcelas semestrais, depois de vencidos os seis anos de carência; dos juros: semestralmente vencidos, em 15 de maio e em 15 de novembro de cada ano. De acordo com adendos ao contrato, foram prorrogados os prazos de execução de recursos do Proep: para o último desembolso, a data estipulada ficou para 24 de novembro de 2006, e para o pagamento da primeira quota de amortização, 24 de maio de 2007 (WLRSIG, 2002).

Em documento do governo (BRASIL. Ministério da Fazenda, 1997c), foi elaborado um “cronograma estimativo de dispêndio” referente aos recursos oriundos do contrato de empréstimo firmado com o BID para o Proep, comportando uma programação estimativa do desembolso e encargos da dívida em dólares, com juros de 6,75% ao ano, comissão de crédito de 0,75% sobre o saldo não desembolsado, inspeção de vigilância de 1% sobre o principal, bem como a contrapartida nacional (FAT e TN). Nessa programação, estimava-se que o pagamento de juros atingiria o montante de 142.906.400 dólares, mais a comissão de crédito de 5.238.750 dólares e a comissão de vigilância de 2,5 milhões de dólares. Além desses fatores financeiros, existem outros: as oscilações entre o dólar e a cesta de moedas, a provável variação dos juros no mercado financeiro, como demonstram vários empréstimos realizados pelo Brasil e que foram, no decorrer de sua execução, acumulando encargos – juros e taxas diversas –, como o custo da conversão de moedas em relação ao dólar e do dólar em relação à moeda nacional (SOARES, 1999).

Em *Programa de expansão da educação profissional – Proep: relatório de atividades 2002* (BRASIL. Ministério da Educação, 2003), são apresentados resultados organizacionais, pedagógicos e financeiros do programa relativamente às ações desenvolvidas de 1997 a 2002.

Dados desse relatório confirmam que, somente no exercício de 2002, foram pagos 154.604,43 dólares de comissão de crédito, e de juros, o valor de 3.402.484,94 dólares, totalizando 3.557.089,37 pagos pela conversão do dólar do dia, atingindo o valor de 10 milhões de reais. Já os encargos financeiros do empréstimo do Proep – correspondentes apenas ao pagamento de inspeção e supervisão como parte dos recursos do empréstimo (1%), mais a comissão de crédito referente aos atrasos nos desembolsos – resultaram, no período de 1998 a 2003, no pagamento de pouco mais de 23 milhões de dólares.

3 Promed: Projeto Escola Jovem

O Promed, de acordo com documentos oficiais do governo brasileiro e do BID, congrega ações e projetos de promoção da política educacional nacional para o ensino médio. O programa conta com financiamento externo, e seu contrato de empréstimo foi estabelecido de acordo com as condicionalidades contratuais (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 1999a, 1999b) e a Resolução 11 do Senado Federal (BRASIL. Senado Federal, 2000), contendo as seguintes cláusulas específicas:

Contratação de operação de crédito externo: no valor de até 250 milhões de dólares, de principal, entre a República Federativa do Brasil e o BID e a contrapartida nacional de 250 milhões, totalizando, em sua primeira fase, 500 milhões de dólares de recursos para o programa. Para a segunda fase, estão previstos recursos de mais 500 milhões de dólares, sendo 250 provenientes de financiamento com o banco, e mais 250 oriundos da contrapartida nacional, totalizando um bilhão de dólares, conforme contrato de empréstimo aprovado em 17 de novembro de 1999.

O cronograma de previsão para as fases 1 e 2, referente ao empréstimo do Promed, corresponde ao seguinte quadro, em milhões de dólares: gastos de administração, 20 milhões de dólares de recursos nacionais; projetos de investimentos nas unidades federadas (Estados e DF), 450 milhões da contrapartida nacional e outros 450 milhões do banco; implementação de políticas e programas nacionais, 30 milhões de dólares da contrapartida nacional e 45 milhões do empréstimo; e a comissão de inspeção e vigilância, com 5 milhões da contrapartida e 5 milhões do empréstimo com o banco (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 1999a, p. 21).

As condicionalidades previstas no contrato com o BID para o início da fase 2 determinam que, somente depois de comprometidos 75% dos recursos globais e desembolsados, pelo banco, pelo menos 50% dos recursos e,

ainda, de que pelo menos 90% dos Projetos de Investimentos da UF tivessem cumpridos os critérios de elegibilidade estabelecidos na fase 1, é que se daria a aprovação do funcionamento para a fase 2 (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 1999a, p. 30).

Prazo para a amortização do financiamento: de 25 anos, com carência de quatro anos, a partir da vigência do contrato de empréstimo, que, no caso do Promed, teve início em 2000.

Prazo de desembolso: três anos e seis meses a partir da vigência do contrato.

Condições de pagamento: 1) do principal, em prestações semestrais, consecutivas e, tanto quanto possível, iguais, vencendo a primeira parcela seis meses após a data prevista para o desembolso final do empréstimo, e a última, o mais tardar, em 20 de outubro de 2024 (considerando a data de 20 de outubro de 1999 para a assinatura do contrato e estimando-se a amortização em 44 parcelas semestrais, com três anos de carência); 2) dos juros: semestralmente vencidos em 20 de abril e 20 de outubro de cada ano, a partir de 2000.

Para a primeira fase, o custo total do programa foi estimado em 500 milhões de dólares, sendo 250 milhões o montante correspondente à contrapartida local, proveniente das seguintes fontes: 25 milhões de dólares do Tesouro Nacional; 225 milhões de dólares do Tesouro das Unidades Federadas.

4 As condicionalidades financeiras e operacionais para o financiamento do Proep e do Promed

As condicionalidades financeiras exigidas para o financiamento externo do Proep e do Promed são as mesmas adotadas e requeridas para o conjunto de empréstimos externos realizados pelo Brasil com o BID e o Banco Mundial (BM), de acordo com as exigências do Fundo Monetário Internacional (FMI)

e, portanto, seguem as mesmas características do processo de financiamento adotado pelo capital financeiro internacional, visando, primeiro, à acumulação e, conseqüentemente, ao ajustamento estrutural das economias e países, particularmente dos periféricos e endividados.

A sistemática adotada para liberar crédito financeiro aos países e aos seus programas estruturais e setoriais compreende, de um modo geral, uma operacionalização que se sustenta, particularmente a adotada para os programas educacionais nacionais, com contrato de empréstimo com o BID (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 1997, 1999a, 1999b; BRASIL, Ministério da Fazenda 1997d; BRASIL. Ministério da Educação, 2000), especialmente para o Proep e o Promed, nas seguintes condições:

Pagamento do principal: o pagamento do principal, parte referente ao montante financiado pelo banco, normalmente inicia após o último desembolso previsto em contrato. As parcelas são semestrais, e o montante correspondente ao principal, dividido em parcelas iguais pelo tempo previsto em contrato, descontado o tempo de desembolso.

No contrato do Promed, o tempo previsto de amortização é de 25 anos, com três anos para o período de compromisso, o que resultou na previsão de 44 parcelas semestrais, descontado esse período. Assim, a forma de pagamento principal, correspondente a 500 milhões de dólares, dividia-se em parcelas iguais de 11.364.000 de dólares.

No contrato do Proep, o tempo previsto de amortização é de 20 anos, com seis anos para desembolso e quatro anos e seis meses para o período de compromisso. A previsão, dessa forma, em relação ao pagamento do principal, correspondente a 250 milhões de dólares, é dividi-lo em 28 parcelas iguais de cerca de 9 milhões de dólares.

Pagamento de juros: exigidos semestralmente, calculados com base no custo de captação do banco para empréstimos qualificados tomados pelo BID durante o semestre anterior aos respectivos vencimentos, acrescidos de uma margem razoável, expressa em termos de uma porcentagem anual para cobertura de despesas administrativas, ou seja, corresponde a juros variáveis impostos pela cotação do mercado financeiro internacional, sob os auspícios do Tesouro dos Estados Unidos da América.

Os juros incidirão sobre os saldos devedores diários do empréstimo, a uma taxa a ser determinada semestralmente, somando-se um diferencial expresso em termos de uma percentagem anual, de acordo com sua política sobre taxa de juros. Após o término de cada semestre, provavelmente, o banco notifica o mutuário acerca da taxa de juros para o semestre seguinte. Análise sobre o custo efetivo de empréstimos ao Brasil feito pelo BM, de 1980 a 1997, revela que “[...] a taxa de juros efetiva paga pelo Brasil [...], de quase 18% ao ano, é muito superior à taxa de juros prevista para esses empréstimos [...]” (SOARES, 1999, p. 127).

A análise de Soares (2000) sobre os programas e projetos com financiamento externo oriundos de empréstimos com o BM, examinando 33 contratos realizados com o Banco de 1980 a 1997, demonstrou que os juros, a comissão de crédito e o câmbio sofreram uma forte elevação, aumentando significativamente os encargos da dívida externa vinculada ao final da execução de cada contrato. Os empréstimos realizados com a educação e a tecnologia tiveram o mesmo tratamento recebido pelos outros setores como o de energia, estradas e transportes, abastecimento de água, agricultura, saúde, indústria, desenvolvimento urbano e meio ambiente. Situação semelhante é encontrada na análise de Araújo (1991) sobre contratos de empréstimos contraídos, pelo Brasil, do BID e do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird-BM) até o fim da década de 1980.

Estudos e documentos (FONSECA, 1995; NOGUEIRA, 1999, LEHER, 1998, DEITOS, 2000, 2005) que tomamos como referência para a análise das implicações do financiamento externo e do processo de ajustamento estrutural implementado no Brasil, dirigindo a preocupação aos setores sociais, em especial à educação, permitem-nos afirmar que os programas e projetos sociais, e particularmente os educacionais, que contaram com financiamento externo desde a década de 1950 até a de 1980, irão, quase na sua totalidade, inserir-se no conjunto dos financiamentos externos convencionais, tradicionalmente sob domínio dos bancos e dos organismos financeiros internacionais, e estão envolvidos na mesma dinâmica financeira, contratual e econômico-operacional que move a acumulação do capital. Os pouquíssimos e focalizados programas ou projetos sociais ou educacionais que recebem ajuda financeira não reembolsável ou com encargos subsidiados e baixos não são significativos e participam do núcleo estratégico da política social ou econômica como suportes das mediações e tensões sociais e políticas que envolvem o ajustamento estrutural para a economia brasileira.

A questão da financeirização (BAER, 1986; TAVARES, FIORI, 1997; CHESNAIS, 1998; CARNEIRO, 2002), que implica o financiamento de programas e projetos dos setores sociais e econômicos, finca raízes desde o início da década de 1950 e aprofunda-se nas décadas seguintes, atingindo elevada progressão nos anos 1980, com a chamada crise da dívida, e, na década de 1990, aprofunda a dinâmica financeira sobre o conjunto da economia brasileira, acarretando perversas implicações sociais, econômicas e políticas a demandas e políticas sociais, decorrentes do processo de acumulação do capital e do estado capitalista.

Contrapartida nacional: é uma condicionalidade do financiamento externo, particularmente dos realizados com o BID e o BM, e constitui uma exigência a ser realizada no prazo previsto para o desembolso. O contrato do

Proep prevê um período de desembolso de seis anos e o contrato do Promed de três anos.

Estudos sobre empréstimos realizados pelo BID e pelo BM ao Brasil dão conta de que a contrapartida nacional prevista para corresponder a 50% do montante de um empréstimo, normalmente atinge cerca de 70% do montante global dos recursos envolvidos. Essas condições de contrapartida nacional, particularmente dos programas e dos projetos educacionais nacionais, têm ocorrido com regularidade e são uma condição para os financiamentos realizados com o Brasil (SOARES, 1999; FONSECA, 1995, NOGUEIRA, 1999).

Recursos para inspeção e supervisão geral de programa ou projeto: referem-se aos recursos de 1% do valor do empréstimo, desembolsados em prestações trimestrais, tanto quanto possível, iguais, para o banco. O pagamento da quota de inspeção e supervisão se refere aos recursos do financiamento. Essa medida poderá ser efetuada desde que cumpridas as condições prévias para o primeiro desembolso, ou esteja vencida a data do primeiro pagamento da comissão de crédito (que é de 60 dias após a vigência do contrato), valendo o que ocorrer primeiro. No caso dos programas Proep e Promed, o dólar é a moeda do financiamento, com captação em cesta de moedas. Portanto, os valores dos recursos de inspeção e supervisão do Proep correspondem a 2,5 milhões de dólares, e do Promed, fase 1, a 2,5 milhões e fase 2, início previsto para 2004, da mais 2,5 milhões, totalizando 5 milhões de dólares. Juntos, os dois programas destinam, para a inspeção e supervisão, o correspondente a 7,5 milhões de dólares.

Pagamento de comissão de crédito: exigida semestralmente nas mesmas datas de pagamento dos juros e calculada com base na taxa de 0,75% ao ano sobre o saldo não desembolsado do empréstimo, contado a partir de sessenta dias da assinatura do contrato. Estudo sobre o custo efetivo de empréstimos

reveia que a comissão de crédito superou quatro vezes os percentuais previstos (SOARES, 1999).

Moedas dos desembolsos e utilização dos recursos: o financiamento será desembolsado em dólares ou, em quantia equivalente, em outras moedas, exceto a da República Federativa do Brasil, que façam parte dos recursos do capital ordinário do banco, para pagar bens adquiridos e serviços contratados mediante licitação internacional e para os outros propósitos indicados no contrato.

Condições especiais prévias ao primeiro desembolso: está condicionado que se cumpra, desde que o banco avalie como satisfatórias as condições gerais e específicas constituintes do contrato de empréstimos e operacionalize a implementação do programa ou projeto financiado. Entre outras condicionalidades requeridas, para que se articulem os ajustes estruturais e setoriais.

Datas de amortização: o mutuário amortizará o empréstimo em quotas semestrais nas mesmas datas determinadas para o pagamento dos juros. A data de vencimento da primeira quota de amortização coincidirá com a primeira data estabelecida para o pagamento de juros, seis meses contados a partir da data prevista para o último desembolso.

Taxa de câmbio: a taxa de câmbio a ser utilizada para estabelecer a equivalência da moeda do país do mutuário em relação ao dólar dos Estados Unidos da América será a seguinte: taxa de câmbio correspondente ao entendimento vigente entre o banco e o respectivo país-membro em matéria de manutenção do valor da moeda, conforme estabelecido em normas do banco (BRASIL, 1994; BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 1995, 1999a, 1999b; BANCO MUNDIAL, 2001). Estudo realizado com base em empréstimos do BM ao Brasil, de 1980 a 1997, revela que: “O motivo dos elevados juros adicionais é que o país pagou o equivalente a 4,3% ao ano pela desvalorização do dólar em relação à cesta de moedas [...]” (SOARES, 1999, p. 127).

Cesta de moedas: no caso de empréstimos concedidos com a cesta de moedas, os pagamentos das quotas de amortização e juros deverão ser efetuados nos respectivos vencimentos e na moeda que o banco especificar. Desse modo, com a sistemática da cesta de moedas, a conversão do empréstimo de dólar estadunidense é feita para unidades dessa cesta; isso acarreta ao país mutuário um custo de captação da ordem de mais 0,75% sobre a movimentação das transações financeiras vinculadas aos empréstimos (SOARES, 1999).

Procedimento de desembolso: o banco poderá efetuar desembolsos a débito do financiamento, transferindo para o mutuário as quantias a que ele tinha direito de acordo com o contrato.

Fundo rotativo: em relação ao débito do financiamento, desde que cumpridos os requisitos previstos no contrato, o banco poderá adiantar recursos a fim de estabelecer, ampliar ou renovar um fundo rotativo. O montante do fundo rotativo não excederá a 5%. Esse procedimento adotado pelo BID é o mesmo que foi utilizado pelo BM. O valor adiantado corresponde, em média, a quatro meses do cronograma de desembolso (SOARES, 1999).

Regulamento operacional e marco lógico: o regulamento operacional, que tem como objetivo estabelecer os termos e as condições que regerão o programa financiado pelo banco, trata das fases e das condicionalidades operacionais, pedagógicas e políticas necessárias para um desenvolvimento considerado satisfatório do programa e de cada ação ou atividade prevista: tempo, ações, recursos, metas, projeções e resultados esperados para os componentes do programa ou projeto. Já o marco lógico estabelece os referenciais norteadores do programa: os objetivos, os indicadores das ações programadas, os meios de verificação das metas propostas e as condições de implementação possíveis.

Unidade de coordenação de programas: uma das condicionalidades para a gestão de programas ou projetos é a exigência da constituição de unidade de coordenação de programas que acaba gerenciando e dirigindo o programa ou projeto que esteja sob sua vinculação, tendo a capacidade de coor-

nar os componentes elementares do controle financeiro até os que abarcam o conjunto dos objetivos e metas estabelecidos para os programas e projetos em implementação. Normalmente, uma parte da composição dos executivos vem da carreira estatal e a outra é contratada para exercer determinadas funções específicas, desde a assessoria até as consultorias, particularmente as de caráter internacionais.

No âmbito do MEC, para dar cumprimento às exigências operacionais e gerenciais dos programas e projetos com financiamento externo, foi criada a Unidade de Coordenação de Programas (UCP), instituída no âmbito da Secretaria de Educação Média e Tecnológica (Semtec), instância responsável pela implementação do Proep e do Promed – 1ª fase (BRASIL. Ministério da Educação, 2002).

De acordo com as condicionalidades requeridas para a operacionalização e organização das ações da UCP, foi criado o Conselho Diretor do Proep e o Conselho Diretor do Promed – Projeto Escola Jovem, com a finalidade de dar organicidade e funcionalidade ao processo de execução do programa (BRASIL. Ministério da Educação, 2002).

Relatórios e avaliações: o órgão executor apresentará ao banco relatórios anuais, pelos quais será possível aferir os progressos alcançados na execução do programa, que deverão versar sobre os aspectos específicos de cada subprograma previsto no regulamento operacional, e devem apresentar os indicadores e os resultados das avaliações de processo e impacto realizadas, progressos no cumprimento das metas e indicadores, e principais limitações apresentadas na execução dos componentes. Esses relatórios de avaliação serão apresentados ao banco no prazo de 90 dias após o término de cada ano civil, durante a execução do programa.

Missões de inspeção, supervisão e avaliação: os programas e projetos financiados pelo BID ou BM seguem análogos ciclos² para a sua aprovação e execução. O processo de ciclos de projetos envolve o mutuário e o banco em

² Para mais informações, consulte Soares (2000), Brasil (1994) e Banco Interamericano de Desenvolvimento (1999a).

fases compreendidas como programação, identificação, preparação, análise, negociação e aprovação e a execução e supervisão. Na fase de implementação de programas e projetos, o banco realiza periódicas missões de trabalho no país executor, com o intuito de fiscalizar ações, supervisionar ou avaliar determinado programa ou projeto financiado. Também podem ocorrer missões de assessorias, de equipes e representações do país ou do órgão executor de determinado projeto na sede do banco, para examinar o desempenho de programa ou projeto em implantação ou em desenvolvimento.

Assessorias e consultorias, capacitação e outros serviços: entre as exigências operacionais e políticas dos organismos financeiros internacionais estão as contratações das assessorias e a submissão a consultorias de todos os programas ou projetos em todos os setores sociais e econômicos. Além disso, exigem-se também a capacitação de pessoal e outros serviços que recebem volume considerável de recursos e que participam da pauta de preocupações político-ideológicas e econômico-operacionais do ajuste estrutural, considerado o motor das ações em cada área ou setor supostamente atendido. Portanto, no entendimento do Proep e do Promed a contratação de assessorias e consultorias, a capacitação de pessoal, os serviços especializados e os imprevistos são componentes específicos dos programas.

Para o Proep, os recursos destinados para consultorias abarcam a soma de 47,2 milhões de dólares. A capacitação absorve 45,3 milhões e os serviços especializados e imprevistos somam 59,3 milhões, totalizando 151,8 milhões de dólares, o que corresponde a pouco mais de 30% dos recursos totais envolvidos.

Para o Promed, fase 1, os recursos destinados a consultorias somam 43,5 milhões de dólares. A capacitação envolve recursos da ordem de 61 milhões e os serviços especializados ou imprevistos ficam com 46 milhões, totalizando 150,5 milhões de dólares, o que corresponde a 30% do total global.

Evidenciamos que o financiamento externo realizado junto ao BID, para os programas educacionais nacionais – Proep e Promed –, está in-

serido no processo de ajustamento estrutural e, conseqüentemente, no crescente e espoliante endividamento externo do país, recebendo o mesmo tratamento financeiro e político dado aos outros setores econômicos e produtivos, incluindo o pesado pagamento de juros e encargos do endividamento. Desse modo, o financiamento dos programas educacionais não é aqui considerado no âmbito da “benevolência ou caridade social” dos organismos financeiros multilaterais ou dos governos de países centrais, para supostamente “aliviar o incômodo peso gerado pela crescente pobreza e miséria”. O financiamento externo aos programas educacionais nacionais para o ensino médio e profissional permitiram a operacionalização das condicionalidades para a implementação das reformas realizadas, geraram e ainda geram onerosos encargos financeiros, que se somam ao processo de endividamento interno e externo do país. Portanto, tudo indica, ao verificarmos as despesas financeiras produzidas pelos programas, que os recursos oriundos do financiamento externo não acrescentaram quase nada, sob o aspecto das necessidades geradas pelos problemas educacionais nacionais, e pouco serviram e servem para minimizá-los.

Coadunam-se as condicionalidades operacionais e financeiras específicas para a realização de empréstimos externos, particularmente no BID e no BM, com outras que materializam o ajuste estrutural e setorial. Por isso, articuladas as condicionalidades financeiras também são requeridas e materializadas as contrapartidas institucionais, econômicas e ideológicas em relação aos programas educacionais, particularmente ao Proep e Promed, imbricados no conjunto do ajuste estrutural e setorial implementado no país.

Nesse aspecto, o processo de ajustamento estrutural congrega as condicionalidades financeiras, institucionais, econômicas e ideológicas que se processam e se materializam internamente, articuladas aos interesses hegemônicos externos, e está ancorado na órbita dos países centrais e sob a égide do capital financeiro internacional, além de traduzir as implicações e

as contradições que perpassam as mediações dessa realidade e engendram as determinações da política educacional brasileira.

A política educacional brasileira, especialmente a voltada para o ensino médio e profissional, implementada de 1995 a 2002, e que persistiu durante os anos de 2003 a 2005, responde aos motivos financeiros e institucionais e às razões econômicas e ideológicas que emergiram e emergem da consolidação de interesses internos, que se materializam e se reproduzem articulados aos interesses externos, que os alimentam e os subordinam ao processo de acumulação e reprodução de capital em âmbito mundial. Desse modo, compreendemos a política educacional como uma política social que emerge desse processo e é concebida e dirigida pelo Estado capitalista, gerando um processo que medeia as tensões e as contradições socialmente produzidas e hegemonicamente determinadas pela luta de classes.

IMPLICATIONS OF THE EXTERNAL FINANCING TO THE BRAZILIAN EDUCATION (1995-2002)

In this paper we analyze the national education reforms undertaken in Brazil from 1995 to 2002, particularly the national education policies for secondary and professional teaching, with IDB (Interamerican Development Bank) external financing, especially dedicated to the following national programs: Proep – Program of Expansion of the Professional Education, regulated by the Ministry of Education jointly with the Ministry for Work and Employment and with an approximate 250 million dollars external loan acquired at IDB and with a 250 million dollars national compensation, totaled up 500 million dollars, approved in November 1997, and Promed – Program of Improvement and Expansion of the Secondary Teaching – Project Young School, regulated by MEC (Ministry of Education), with a 1 billion dollars resource,

being 500 million dollars originated from an external loan with IDB plus a national compensation for other 500 million dollars approved in November 1999.

KEY WORDS: Brazilian education. External financing.

Referências

ARAÚJO, A. B. de. *O governo brasileiro, o Bird e o BID: cooperação e confronto*. 1. ed. Rio de Janeiro: Ipea, 1991. v. 131.

BAER, M. *A internacionalização financeira no Brasil*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1986.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. *Informações básicas 99*. Washington: BID, 1999a.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. *Mejoramiento y expansión de educación media “escola jovem”*. Operación n. 1225/OC-BR. Washington: BID, 17 nov. 1999b.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. *Políticas básicas e procedimentos de aquisições do BID*. Washington: BID, 1995.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. *Programa de reforma de educación profesional*. Operación n. 1052/OC-BR. Washington: BID, 15 nov. 1997, e Anexos I-4, III-3 e III-4.

BANCO MUNDIAL. Estratégia de assistência ao país. In: REDE BRASIL SOBRE INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS MULTILATERAIS (Org.). *As estratégias dos bancos multilaterais para o Brasil: análise crítica e documentos inéditos*. 1. ed. Brasília: Rede Brasil, 2001. Anexo II.

BRASIL. Ministério da Educação. *Contrato de empréstimo número 1052 – Operação de Crédito/Brasil*. Brasília: MEC, 1997a.

BRASIL. Ministério da Educação. *Manual de organização da UCP – Unidade de Coordenadoria do Programa*. Brasília: MEC, 1997b.

BRASIL. Ministério da Educação. *Manual de orientações do programa de melhoria e expansão do ensino médio: Promed – 1ª fase*. Brasília: MEC, 2000.

BRASIL. Ministério da Educação. *Memorando da UCP – Unidade de Coordenadoria do Programa/Semtec – Secretaria de Educação Média e Tecnológica/MEC número 003/97*. Brasília: Semtec-MEC, 1997c.

BRASIL. Ministério da Educação. *Parecer da Consultoria Jurídica, número 134/97*. Brasília: MEC, 1997d.

BRASIL. Ministério da Educação. *Parecer da Consultoria Jurídica referente ao Memorando da Unidade de Coordenadoria do Programa, número 003/97*. Brasília: MEC, 1997e.

BRASIL. Ministério da Educação. *Programa de expansão da educação profissional – Proep: relatório de atividades 2002*. Brasília: MEC, 2003.

BRASIL. Ministério da Educação. *Relatório de gestão 2001*. Brasília: MEC, 2002.

BRASIL. Ministério da Fazenda (Pedro Sampaio Malan). *Exposição de motivos, número 620/Ministério da Fazenda*. Brasília, DF: Ministério da Fazenda, 1997a.

BRASIL. Ministério da Fazenda. *Parecer da PGFN – Procuradoria Geral da Fazenda Nacional/COF – Coordenação de Operações Financeiras número 2.833*. Brasília: Ministério da Fazenda, PGFN, 2002.

BRASIL. Ministério da Fazenda. *Parecer PGFN – Procuradoria Geral da Fazenda Nacional/COF – Coordenação de Operações Financeiras, número 1834/97, processo 10191.000849/97-94*. Brasília, DF: PGFN/COF, 05 de novembro de 1997b, p.1-7.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional/STN. *Parecer STN – Secretaria do Tesouro Nacional (COREF/DIREF), Cronograma Estimativo de Dispêndio*. Brasília, DF: Ministério da Fazenda, STN, 1997c.

BRASIL. Presidência da República. *Mensagem número 1.332*. Brasília: 1997.

- BRASIL. Secretaria de Planejamento, Orçamento e Coordenação (Seplan). Secretaria de Assuntos Internacionais (Seain). *Manual de financiamentos externos*. Brasília: Seplan/Seain, 1994.
- BRASIL. Senado Federal. *Parecer número 740*. Brasília: 1997a.
- BRASIL. Senado Federal. *Projeto de Resolução número 150*. Brasília: Senado Federal, 1997b.
- BRASIL. Senado Federal. *Resolução número 11*. Brasília: Senado Federal, 2000.
- BRASIL. Senado Federal. *Resolução número 112*. Brasília: Senado Federal, 1997c.
- CARNEIRO, R. *Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX*. 1. ed. São Paulo: Unesp/IE-Unicamp, 2002.
- CHESNAIS, F. (Coord.). *A mundialização financeira: gênese, custos e riscos*. 1. ed. São Paulo: Xamã, 1998.
- DEITOS, R. A. *Ensino médio e profissional e seus vínculos com o BID/Bird: os motivos financeiros e as razões ideológicas da política educacional*. 1. ed. Cascavel: Edunioeste, 2000.
- DEITOS, R. A. *O capital financeiro e a educação no Brasil*. 2005. Tese (Doutorado em Educação)—Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005.
- FONSECA, M. O Banco Mundial e a educação: reflexões sobre o caso brasileiro.
- GENTILI, P. (Org.). *Pedagogia da exclusão: o neoliberalismo e a crise da escola pública*. 1. ed. Petrópolis: Vozes, 1995.
- LEHER, R. *Da ideologia do desenvolvimento à ideologia da globalização: a educação como estratégia do Banco Mundial para “alívio” da pobreza*. 1998. Tese (Doutorado em Educação)—Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.
- NOGUEIRA, F. M. G. *Ajudas externas para a educação brasileira: da Usaíd ao Banco Mundial*. 1. ed. Cascavel: Edunioeste, 1999.

SOARES, R. P. Dívida pública externa: empréstimos do Bird ao Brasil. *Texto para Discussão*, Brasília, n. 642, maio 1999. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/pub/td/td_99/td_642.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2006.

TAVARES, M. da C.; FIORI, J. L. (Org.). *Poder e dinheiro: uma economia política da globalização*. 6. ed. Petrópolis: Vozes, 1997.

WLRSIG, W. BID. Representação no Brasil. *Carta Referente ao Empréstimo 1052/Operação de Crédito-Brasil*). Brasília: BID, 2002.

A
R
T
I
G
O
S

Recebido em: 12 fev. 2006 / Aprovado em: 14 maio 2006

Para referenciar este texto

DEITOS, R. A. Implicações do financiamento externo para a educação brasileira (1995-2005). *EccoS – Revista Científica*, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 89-109, jan./jun. 2006.

EccoS – Revista Científica, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 89-109, jan./jun. 2006.

109