



BANCO MUNDIAL *em foco:*

um ensaio sobre a sua atuação
na educação brasileira
e na da América Latina

CAMILLA CROSO SILVA (Org.)

DIEGO AZZI

RENATO BOCK

Expediente

Iniciativa: Ação Educativa e ActionAid

Realização: Ação Educativa

Textos: Camilla Croso Silva (org.), Diego Azzi e Renato Bock

Edição: Camilla Croso Silva e Vera Masagão Ribeiro

Apoio à pesquisa: Carolina Gil

Agradecimentos: Marina Gonzalez

Projeto gráfico: SM&A Design

Revisão: Carmem Cacciacarro

Apoio: ActionAid Brasil

Índice

Abreviaturas	
Apresentação	
Capítulo1	8
A concepção do Banco Mundial sobre Desenvolvimento e Educação	
Capítulo2	18
A atuação do Banco Mundial na Educação Básica do Brasil	
Capítulo3	38
A Iniciativa Via Rápida na América Latina	
Anexo1	55
Iniciativa Via Rápida na Guiana	
Anexo2	56
Situação educacional dos países que integram a Iniciativa Via Rápida na América Latina	
Referências bibliográficas	62

Abreviaturas

BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CEDECA	Centro de Defesa da Criança e do Adolescente
CEE	Conselho Estadual de Educação
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
EJA	Educação de Jovens e Adultos
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
FUNDESCOLA	Fundo de Fortalecimento da Escola
HIPC	Heavly Indebted Poor Countries (Países Pobres Altamente Endividados)
IFC	Corporação Financeira Internacional
IVR	Iniciativa de Via Rápida
MDMs	Metas de Desenvolvimento do Milênio
MEC	Ministério da Educação do Brasil
OMC	Organização Mundial do Comércio
PDE	Plano de Desenvolvimento da Escola
PIB	Produto Interno Bruto
PPC	Paridade do Poder de Compra
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEDUC	Secretaria Estadual de Educação
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

Apresentação

Estudo realizado pela Ação Educativa em 1996,¹ e outros publicados posteriormente², apontaram que os bancos multilaterais de desenvolvimento tinham um impacto significativo nas políticas educacionais em âmbito nacional, menos pelo que representava o investimento financeiro desses organismos em determinados projetos e mais pela imposição das temáticas prioritárias e de uma abordagem economicista que influencia as políticas educacionais do país. Após esses estudos não houve um monitoramento sistemático do impacto da atuação desses organismos multilaterais por parte da Ação Educativa, nem de outras organizações não governamentais, ainda que o cotidiano das relações institucionais apresente inúmeras evidências de que a influência desses bancos continua bastante elevada.

No cenário internacional, a Cúpula Mundial de Dacar – realizada em abril de 2000 – trouxe novos elementos para esse jogo de influências: o Banco Mundial foi um dos promotores da Cúpula e vem disputando a liderança da iniciativa de Educação para Todos, particularmente a partir da legitimação da Iniciativa Via Rápida (em inglês, *Fast Track Initiative*), coordenada pelo Banco, a qual busca viabilizar recursos da cooperação internacional para o campo da educação. Na América Latina, três países fazem parte dessa iniciativa: Nicarágua, Honduras e Guiana. Até o momento, nenhum esforço havia sido feito para analisar o que vem ocorrendo nesses três países dentro desse âmbito.

No Brasil, os projetos financiados pelo Banco Mundial com impacto na educação continuam a ocorrer sem um acompanhamento sistemático por parte da sociedade civil. Ao mesmo tempo, dado o elevado volume de investimentos invertidos e os limites impostos para uma ação pública universal e de qualidade, a educação passa a se converter em um “mercado emergente” atrativo aos investidores privados. Assim, ela foi incluída entre os 160 serviços cuja liberação pode ser negociada e estar comprometida de acordo com os princípios e as normas da Organização Mundial do Comércio (OMC).

¹ TOMMASI, L.; WARDE M.; HADDAD S. *O Banco Mundial e as Políticas Educacionais no Brasil*. São Paulo: Ação Educativa/PUC-SP/Cortez Editora, 1996.

² HADDAD, S. *O Banco Mundial e as Políticas Educacionais no Brasil*. In: *As Estratégias dos Bancos Multilaterais para o Brasil*. Viana, A (org.) Brasília: Rede Brasil, 1998.

Com isso em mente, a Ação Educativa considera oportuna e necessária a retomada do acompanhamento, análise e reflexão da influência do Banco Mundial nas políticas educacionais do país e da América Latina, e o presente ensaio é um primeiro passo nesse sentido. Seu objetivo é oferecer subsídios para maior conhecimento e compreensão de como vem se dando a influência do Banco Mundial tanto na educação brasileira quanto na educação dos países que hoje integram a Iniciativa Via Rápida na América Latina. O escopo do ensaio é oferecer uma visão panorâmica da problemática aqui apresentada, com o intuito de provocar o debate e motivar a realização de estudos mais aprofundados e, a médio prazo, ações coletivas dos atores da sociedade civil que lidam com educação no Brasil e na América Latina.

O ensaio utilizou documentos oficiais governamentais, bem como do Banco Mundial, além de teses, artigos acadêmicos e publicações de organizações da sociedade civil. Por considerar de suma importância a percepção dos atores, buscou também ouvi-los sempre que possível. Registramos, no entanto, a dificuldade de ouvir o Ministério da Educação, o qual não respondeu à nossa entrevista mesmo após inúmeras tentativas, bem como o próprio Banco Mundial. Também não logramos entrevistar atores dos países que participam da Iniciativa Via Rápida, por ainda não termos uma articulação estabelecida com eles, o que demandaria mais tempo que o disponível para concluir o presente trabalho.

Alguns elementos merecem destaque na análise deste ensaio. Em primeiro lugar, podemos verificar que o Banco Mundial segue utilizando a lógica do “pacote” de medidas, focalizando o ensino primário, a responsabilização das unidades escolares, o que chama de “eficácia” escolar, entre outros elementos. Ao mesmo tempo, o lugar dos professores em seu discurso e nas práticas que apoia é alarmante, uma vez que explicita não considerá-los estratégicos em comparação com outros insumos educacionais, chegando até a defender um teto salarial no âmbito da Iniciativa Via Rápida. Considera recomendável uma razão de quarenta alunos por professor e, ao mesmo tempo, prega a educação a distância como estratégia de eficácia – o que, como atestaram fontes entrevistadas neste ensaio, vem provocando impactos negativos na qualidade da educação.

Podemos verificar também que o Banco Mundial tem se apropriado do discurso da qualidade, da descentralização, da participação da sociedade civil, dando no entanto sentidos muito próprios a esses conceitos, que devem ser explicitados e disputados por atores da sociedade civil que têm outras perspectivas a respeito e que recusam, por exemplo, a responsabilização da comunidade escolar pela captação de recursos, como propõe o Banco, afirmando o papel do Estado na garantia dos direitos educativos e na promoção da equidade.

Este ensaio reforça o que estudos anteriores já apontavam, ou seja, que a influência do Banco Mundial tem um impacto significativo nas políticas educacionais, menos pelo investimento em projetos específicos e mais pela influência nas grandes orientações das políticas públicas. Além de reafirmar essa problemática, este ensaio aponta como questão crítica a sobreposição das medidas associadas aos projetos do Banco e as políticas públicas em vigor em determinado local, com as quais podem estar tanto em sintonia como em

divergência, ou até mesmo em oposição. Quando em divergência ou oposição, as iniciativas apoiadas pelos projetos do Banco podem atuar na contra-mão das políticas, tendo efeito de desmonte ou de enfraquecimento destas. Nesse sentido, o fato de a sociedade civil, o Legislativo, bem como outras instâncias de influência, como os conselhos de educação, mal estarem a par do processo de negociação dos projetos do Banco Mundial é ainda um sério agravante.

Por fim, vale ressaltar a problemática das condicionalidades embutidas tanto nos próprios acordos com o Banco Mundial quanto presentes em negociações paralelas e relacionadas com o Fundo Monetário Internacional, que dizem respeito a ajustes macroeconômicos. Essa questão fica particularmente explícita nas negociações relativas à Iniciativa Via Rápida e mostra que, muitas vezes, as condicionalidades desses dois organismos – ainda que negociadas em conjunto – geram graves contradições. Um exemplo enfático é o caso de Honduras, onde uma das condições para que o país recebesse perdão da dívida externa seria o congelamento dos salários dos professores.

Este ensaio aponta para a necessidade de novos estudos que possam aprofundar a análise das questões aqui levantadas, bem como que possam seguir acompanhando os desdobramentos da Iniciativa Via Rápida na América Latina. A Ação Educativa e a ActionAid esperam que, desde já, o ensaio possa alimentar uma maior articulação de atores da sociedade civil no que diz respeito à questão da influência do Banco Mundial nas políticas educacionais, a fim de politizar o debate e incentivar uma atuação coletiva. Este ensaio representa ainda um esforço coletivo entre Ação Educativa e ActionAid, no sentido de retomar uma série de estudos e processos que sustentem o acompanhamento e a análise da influência, na educação, das Instituições Financeiras Multilaterais e de outras instituições internacionais, como a OMC. Nesse sentido, a partir da iniciativa de ambas instituições, outros documentos semelhantes a este serão produzidos.

1

A concepção do Banco Mundial sobre desenvolvimento e educação

A evolução das políticas do Banco Mundial

Fundado na conferência de Bretton Woods em 1944, após o término da Segunda Guerra Mundial, o Grupo Banco Mundial é hoje composto por um conjunto de organismos, dentre os quais o principal é o BIRD (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento), que abrange cinco outras agências: a IDA (Associação Internacional de Desenvolvimento), a IFC (Cooperação Financeira Internacional), o ICSID (Centro Internacional para Resolução de Disputas sobre Investimentos), a MIGA (Agência de Garantia de Investimentos Multilaterais) e o GEF (Fundo Mundial para o Meio Ambiente).

A influência nas decisões e votações do Banco segue o modelo do “um dólar, um voto”, ou seja, o peso de cada um dos seus cerca de 190 países-membros é proporcional à sua contribuição orçamentária ao Banco. Na sua origem, o Banco exerceu um papel de reconstrutor das economias devastadas pela guerra e de credor para empresas do setor privado. Contudo, essa foi a sua função central apenas por um breve período. Com a emergência das tensões com a União Soviética e a escalada da Guerra Fria, a década de 1950 marcou uma reorientação das políticas do Banco na direção da incorporação dos países de Terceiro Mundo ao bloco ocidental não comunista, por meio da criação de programas de assistência econômica e de empréstimos crescentes.

De meados da década de 1950 até o início dos anos 1970, o perfil de 70% dos programas de empréstimo do Banco era voltado às políticas de industrialização dos países do Terceiro Mundo, visando sua inserção, ainda que subordinada, no sistema comercial internacional. A tese central que regia essa orientação era a de que a pobreza desapareceria como consequência do crescimento econômico desses países.

Diante do fato de que, mesmo apesar de duas décadas de crescimento econômico continuado, a pobreza não apenas persistiu, como também se aprofundaram as desigualdades entre países ricos e pobres, o Banco se viu obrigado a ampliar o leque de setores nos quais deveria investir, incluindo aí principalmente investimentos na agricultura e nos setores sociais, para além dos projetos de infraestrutura e industrialização já existentes. É a partir do decênio 1970-80 que se acentua, no discurso do Banco, uma preocupação mais recorrente com a questão da pobreza.⁵

⁵ SOARES, Maria Clara. Banco Mundial: políticas e reformas. In: TOMMASI, L. De; WARDE, J. M.; HADDAD, S. (Orgs.). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. São Paulo: Cortez/Ação Educativa/PUC-SP, 1996. pp. 15-40.

A década de 1980 consistiu em um período importante de reorientação do papel e das políticas tanto do Banco Mundial quanto dos demais organismos multilaterais de financiamento, como o Fundo Monetário Internacional (FMI). A crise de endividamento dos países do Terceiro Mundo – principalmente com credores privados –, na qual a América Latina esteve no centro, propiciou o contexto político favorável para que o Banco assumisse um papel central na renegociação e garantia dos pagamentos das dívidas externas, na reestruturação e abertura das economias dos devedores e na instituição de condicionalidades para a obtenção de novos financiamentos.

É claro que o processo de implantação dessa nova orientação política não se consolidou simultaneamente em todos os países, estendendo-se, como no caso brasileiro, até 1995. Tal orientação corresponde ao conjunto de reformas consensuais entre os principais organismos multilaterais sediados em Washington, a partir do final dos anos 1980, conhecido como Consenso de Washington.

O importante a se ressaltar é o papel central das condicionalidades cruzadas como ferramentas para a consecução do ajuste estrutural às economias endividadas do Terceiro Mundo. Tais condicionalidades entrecruzam exigências vinculadas aos projetos específicos em negociação com o Banco a outras referentes aos programas de ajuste estrutural, que podem até mesmo atingir as políticas internas dos países e provocar mudanças na sua legislação⁴. Como destaca Marcus Faro, secretário executivo da Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais⁵:

*O impacto do Banco Mundial sobre as políticas públicas é imenso. É espantoso que a maior parte da opinião pública no Brasil não tenha clareza a esse respeito. O Banco não somente formula condicionalidades que são verdadeiros programas de reformas das políticas públicas, como também implementa esses programas usando redes de gerenciamento de projetos que funcionam de forma mais ou menos paralela à administração pública oficial do Estado brasileiro. Trata-se da chamada “assistência técnica”.*⁶

O período posterior à segunda metade dos anos 1990 constitui uma segunda fase de reformas, que envolve essencialmente o aprofundamento das políticas de abertura comercial, desregulamentação e privatização iniciadas nos anos 1980. Aí estão as recomendações de flexibilização do mercado de trabalho e alteração da legislação trabalhista e previdenciária (no caso brasileiro, executada pelo governo Lula no ano de 2004), bem como de reforma do sistema educacional.

⁴ SOARES, Maria Clara. *op. cit.*, 1996.

⁵ Este estudo utilizará o nome *Rede Brasil* para referir-se à Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais. A Rede Brasil reúne 64 organizações filiadas, com o objetivo comum de acompanhar e intervir em questões relativas às ações de instituições financeiras multilaterais – IFMs – no Brasil, como o Grupo Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e o Fundo Monetário Internacional – FMI. (Fonte: www.rbrasil.org.br – Histórico).

⁶ Entrevista da Ação Educativa com Marcus Faro. Por Diego Azzi, março de 2005.

⁷ Nota de repúdio da Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais à indicação de Wolfowitz para presidir o Banco Mundial. Brasília, 17 de março de 2005. Disponível em www.rbrasil.org.br.

Em 16 de março de 2005, a indicação, pelo presidente dos Estados Unidos George Bush, do conservador Paul Wolfowitz para a presidência do Banco Mundial encerra a era James Wolfensohn, um ex-banqueiro que esteve à frente desse órgão financeiro durante dez anos, com um discurso de combate à pobreza e ganho na eficiência dos empréstimos. Em nota de repúdio a essa nomeação, a Rede Brasil afirma que a nova direção provavelmente fortalecerá ainda mais o caráter não-democrático e não-transparente de operacionalização do Banco Mundial, sua resistência ao multilateralismo e à participação da sociedade civil. Ainda segundo essa fonte, sob a administração Wolfowitz, um dos principais estrategistas da guerra do Iraque, é bem possível que haja uma maior integração entre as políticas de empréstimo do Banco e as prioridades bélicas e militares dos Estados Unidos; a tônica do discurso de Wolfowitz deve ser a construção de políticas que vinculem democracia e segurança.⁷ O Banco passa a ser, de maneira sem precedentes, um braço da política externa norteamericana, mais do que um organismo pluralista.⁸

No que concerne às políticas educacionais do Banco, está atualmente em curso um processo rigoroso de avaliação da eficácia de seus investimentos em educação primária desde 1990. Um comitê, supostamente autônomo, constituído pelo Banco, do qual faz parte o ex-ministro da educação do Brasil, Paulo Renato Souza, está encarregado de analisar a eficácia dos projetos em educação financiados por essa instituição, que somam mais de dez bilhões de dólares. Para David Archer, diretor internacional para educação da ActionAid e também membro do comitê, a avaliação do impacto do Banco Mundial sobre a educação não pode se ater apenas aos projetos educacionais isoladamente:

Para avaliar o impacto do Banco Mundial sobre a educação não se pode olhar apenas para o quanto o Banco tem gasto (...), pois o Banco financia pequenos projetos aqui e ali, mas o grande impacto sobre a educação se dá a partir das políticas macroeconômicas que ele tem apoiado junto ao FMI.⁹

A integração das políticas do Banco com a de outros organismos multilaterais

A integração das políticas do Banco Mundial com as do FMI – inclusive consolidada pela obrigatoriedade de que os países-membros do Banco sejam também membros do FMI – já vem sendo problematizada por alguns atores da sociedade civil. No entanto, merece atenção um processo mais recente em curso: a aproximação de ambos os organismos à Organização Mundial do Comércio (OMC). Países como o Brasil, que têm se esforçado para endurecer as negociações no âmbito da OMC, passarão a receber cada vez mais pressões do FMI e do Banco para que aprofundem a liberalização comercial, à medida que esta se imponha como condição para se receber novos empréstimos.¹⁰ Já há recomendações explícitas do Banco nessa direção:

⁸ Para uma visão europeia da indicação de Wolfowitz, ver: *The Economist*. The World Bank: Wolf at the door. 19 a 25 de março de 2005.

⁹ Entrevista da Ação Educativa com David Archer. Por Carolina Gil, fevereiro de 2005.

¹⁰ Informe Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, n° 21. *op. cit.*, 2004.

*Garantir um resultado preciso, bem-sucedido e pró-desenvolvimento da Rodada Doha é crítico para o crescimento mundial e para as perspectivas econômicas dos países em desenvolvimento. (...) Enfatizamos a importância dos esforços de liberalização e facilitação comercial nos países em desenvolvimento.*¹¹

Essa cooperação crescente amplia a abrangência das políticas do Banco, gerando condicionalidades cruzadas que subjugam ainda mais os países que têm relações com esses organismos.¹² Segundo a Oxfam, “todos os países que assinam empréstimos do Banco automaticamente recebem um requerimento de que aceitem cada condicionalidade vinculada àquele acordo, tanto pelo Banco quanto pelo FMI. [Isto é], (...) apesar de o Banco e o Fundo desempenharem papéis diferentes, não se pode ter um sem ter o outro. (...) Estudos já estipularam que os projetos financiados pelo Banco Mundial trazem uma média de 114 condicionalidades, se forem computadas as do FMI que são automaticamente vinculadas a eles”.¹³

As formas de cooperação envolvem o desenvolvimento de programas e modalidades de articulação entre esses organismos, bem como critérios e atividades que promovam o apoio das políticas “financeiras” do FMI e do Banco às políticas “comerciais” da OMC, visando sempre à liberalização do comércio de bens e serviços, dentre os quais está a educação. Ainda a esse respeito, merece consideração o fato de que os três organismos apoiam as “Metas de Desenvolvimento do Milênio” (MDMs) adotadas pela Organização das Nações Unidas (ONU) em Junho de 2000, através de recomendações e condicionalidades afinadas com as mesmas¹⁴. No que tange à educação, estas metas são bastante reducionistas quando comparadas às metas estabelecidas pela Cúpula Mundial de Educação para Todos, ocorrida meses antes em Dacar, no Senegal, como se verá mais adiante.

A convergência de iniciativas e orientações desses três organismos não resultam, entretanto, numa articulação efetiva, chegando até a produzir incoerências que, no limite, inviabilizam o cumprimento de metas e condicionalidades. Um bom exemplo a esse respeito é apontado por David Archer ao comentar que as metas de inflação exigidas em acordos com o FMI inviabilizam o aumento dos investimentos públicos em educação uma vez que estes, supostamente, elevariam os índices inflacionários. Pondera, no entanto, que os Ministros da Fazenda de cada país são também co-responsáveis por essa situação:

*Algumas vezes é uma política explícita do FMI, mas em outras é o Ministro da Fazenda que acredita tanto nos mandamentos do FMI que realmente bloqueia, de uma forma ou de outra, o aumento no gasto com educação, saúde e outros gastos sociais (...).*¹⁵

¹¹ Banco Mundial. **Development Committee Communique**. Washington: abril de 2004.

¹² Informe Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, n° 21. **FMI e Banco Mundial promovem a Liberalização Comercial**. Análise do documento WT/TF/COH/S/9 - Coherence in Global Policy Making and Cooperation between the WTO, the IMF and the World Bank. Brasília, 23 de outubro de 2004. Disponível em www.rbrasil.org.br

¹³ MCCALLION, John. **Overview of World Bank**. In: *Comunidad E-Ducativa*, <http://www.fronesis.org/prolat.htm>. Glasgow: Oxfam.

¹⁴ Informe Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, n° 21. *op. cit.*, 2004.

¹⁵ Entrevista da Ação Educativa com David Archer. *op. cit.*, 2005.

Certamente, as incoerências entre condicionalidades e metas impostas pelo Banco Mundial e o FMI resultam de uma contradição central entre o discurso que prioriza o combate à pobreza e o alinhamento efetivo às políticas de ajuste estrutural, que têm um caráter essencialmente excludente.¹⁶ Em 1999, o então economista-chefe do Banco, Joseph Stiglitz, foi afastado de seu cargo em consequência das críticas incisivas que fez durante a segunda metade dos anos 1990 contra as políticas de ajuste recomendadas para os países em desenvolvimento, sob o argumento de que elas pressupunham que a simples ação das empresas privadas e das forças do mercado seria capaz de solucionar os problemas sociais.¹⁷

O Banco Mundial e as reformas educacionais: a mercantilização de um direito

A educação foi reafirmada como direito pela Conferência Mundial de Educação para Todos (ocorrida na Tailândia, em Jomtien, em 1990) e pela Cúpula Mundial de Educação para Todos (ocorrida no Senegal, em Dacar, em 2000), ambas promovidas por UNESCO, UNICEF, PNUD e Banco Mundial. As metas de Jomtien e de Dacar são abrangentes, abordando o conjunto da educação básica, incluindo a educação de jovens e adultos, a questão de gênero e a dimensão da qualidade.

Apesar de a UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) ser por excelência a principal instituição multilateral responsável pela implementação da estratégia de Educação para Todos, o Banco Mundial vem tendo um papel mais determinante, trazendo reflexos consideráveis para o modo como a cooperação internacional concebe a educação e nos projetos apoiados.¹⁸ Mesmo sendo signatário de ambas conferências, o Banco Mundial vem insistindo na focalização do ensino primário – correspondente às séries iniciais do ensino fundamental – e implementando estratégias de ação com um marco de referência alternativo ao das duas cúpulas internacionais de educação, notadamente as Metas de Desenvolvimento do Milênio, muito mais restritivas. Das 18 MDMs, apenas duas se referem à educação, focalizadas na universalização do ensino primário – restrito ao primeiro ciclo do ensino fundamental – e na equidade de gênero, como demonstrado no quadro na página ao lado:

¹⁶ SOARES, Maria Clara. *op. cit.*, 1996.

¹⁷ FIORI, José Luis. O 'pós-consenso de Washington'. In: **60 lições dos 90: uma década de neoliberalismo**. São Paulo: Record, 2001, pp. 89-90.

¹⁸ *La Jornada*. México, 23/11/2002, p. 24.

Metas do Milênio

3
Garantir que até 2015 todas as crianças, de ambos os sexos, terminem um ciclo completo de ensino primário.

4
Eliminar a disparidade entre os sexos no ensino primário e secundário, se possível até 2005, e em todos os níveis de ensino, a mais tardar até 2015

Metas de Dacar

1
Expandir e melhorar o cuidado e a educação da criança pequena, especialmente para as crianças mais vulneráveis e em maior desvantagem.

2
Assegurar que todas as crianças, com ênfase especial nas meninas e nas crianças em circunstâncias difíceis e pertencentes a minorias étnicas, tenham acesso à educação primária, obrigatória, gratuita e de boa qualidade até o ano de 2015

3
Assegurar que as necessidades de aprendizagem de todos os jovens e adultos sejam atendidas pelo acesso equitativo à educação básica e continuada para todos os adultos.

4
Alcançar uma melhoria de 50% nos níveis de alfabetização de adultos até 2015, especialmente para as mulheres, e acesso equitativo à educação básica e continuada para todos os adultos.

5
Eliminar disparidades de gênero na educação primária e secundária até 2005 e alcançar a igualdade de gênero na educação até 2015, com enfoque na garantia ao acesso e ao desempenho pleno e equitativo de meninas na educação básica de boa qualidade.

6
Melhorar todos os aspectos da qualidade da educação e assegurar excelência para todos, de forma a garantir resultados reconhecidos e mensuráveis, especialmente na alfabetização, matemática e habilidades essenciais à vida.

Foram as MDMs e não as metas de Dacar a referência adotada pela Iniciativa Via Rápida (IVR), mecanismo de financiamento da cooperação internacional para a área educacional, encabeçada pelo Banco Mundial, que se constituiu como a principal ação concreta efetivada no contexto pós-Dacar. A IVR – como veremos de forma aprofundada no último capítulo deste ensaio – focaliza o ensino primário e contém uma série de parâmetros bastante polêmicos, como a recomendação de um teto para o salário de professores. No documento de avaliação da Educação para Todos, *Plano de ação para acelerar o progresso rumo à educação para todos*, o Banco Mundial recomenda a IVR para “superar as dificuldades apresentadas até o momento”, sendo necessário “que seja implementado pelos países um quadro de ações orientadas por resultados”,¹⁹ analisados a partir de uma visão econômica.

Na mesma perspectiva, durante as últimas décadas o Banco Mundial vem recomendando um pacote de reformas educativas para os mais variados países,²⁰ que contém, dentre outros, os seguintes elementos centrais:²¹

- a) Prioridade na educação primária.
- b) Melhoria da eficácia da educação.
- c) Ênfase nos aspectos administrativos.
- d) Descentralização e autonomia das instituições escolares, entendida como transferência de responsabilidades de gestão e de captação de financiamento, enquanto ao Estado caberia manter centralizadas as funções de fixar padrões, facilitar os insumos que influenciam o rendimento escolar, adotar estratégias flexíveis para a aquisição e uso de tais insumos e monitorar o desempenho escolar.
- e) A análise econômica como critério dominante na definição das estratégias

A análise econômica mencionada no último item constitui, segundo o Banco Mundial, a metodologia principal para a definição das políticas educacionais, sendo portanto “(...) um instrumento de diagnóstico para começar o processo de estabelecer prioridades (...)”.²² Segundo José Luís Coraggio, além do cálculo das relações financeiras de custo-benefício, o instrumental economicista de abordagem da educação implica, em última análise, a gradual introjeção e institucionalização de valores da esfera do mercado no âmbito da educação e da cultura educacional.²³ Isso se pode observar como diretriz em documentos do próprio Banco:

¹⁹ Banco Mundial. *Education for Dynamic Economies: Action Plan to Accelerate Progress Towards Education For All (EFA)*. Prepared by the World Bank Staff for the Spring Development Committee Meeting. 2002.

²⁰ KRUPPA, Sonia Maria Portella. *O Banco Mundial e as Políticas Públicas de Educação nos anos 90*. São Paulo: FEUSP, s.d., mimeo. 15 p.

²¹ ALTMAN, Helena. *Influences of the World Bank on the Brazilian education project*. Educ. Pesqui., Jan./June 2002, v. 28, n° 1, pp. 77-89.

²² Banco Mundial, 1995. In: CORRAGIO, José Luis. *Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção?* In: TOMMASI, L. De; WARDE, J. M.; HADDAD, S. (Orgs.). *O Banco Mundial e as Políticas Educacionais*. São Paulo: Cortez/Ação Educativa/PUC-SP, 1996. pp. 75-124.

²³ CORRAGIO, José Luis. *op. cit.*, 1996.

O Banco fortalecerá o apoio a reformas multissetoriais, especialmente aquelas relativas à entrega de serviços (service delivery). O Banco desenvolve estratégias de assistência na implementação de reformas relativas à educação e às taxas dos usuários (education and user fees).²⁴

Oficialmente, o Banco se posiciona contra a cobrança de taxas de matrícula e mensalidades nas escolas de nível primário, particularmente para alunos pobres, sob o argumento de que reconhece que essas taxas são um impeditivo à matrícula de muitos alunos, especialmente nos países em desenvolvimento e naqueles considerados Países Pobres Altamente Endividados (HIPC, no inglês, critério cunhado pelo FMI e pelo BM). Mas salienta que, a fim de zelar pela qualidade do ensino primário, elas não devem ser retiradas sem que se vislumbre uma fonte alternativa que as substitua. Cita, como exemplos de possíveis saídas, que os investimentos no ensino superior podem ser transferidos à educação primária, bem como a porcentagem gasta com salários de professores pode ser definida a partir de um teto.²⁵

Similarmente, o *Tendências do setor privado em desenvolvimento nos projetos de educação do Banco Mundial* faz uma análise das oportunidades do mercado educacional para investidores privados e explicita: “(...) fortalecer o papel do setor privado ao longo do tempo nos níveis não obrigatórios da educação liberará recursos públicos para serem utilizados no nível compulsório, primário”.²⁶ Em outro documento salienta que este nível da educação deve ser destinado aos cuidados do setor público, mesmo que através do incentivo aos programas de educação à distância,²⁷ enquanto os demais devem ser gradualmente transferidos à iniciativa privada,²⁸ uma vez que são voltados para atender apenas às elites.²⁹

Em outro documento do Banco Mundial, este afirma que o custo por aluno na educação primária é bastante menor do que na educação secundária ou superior e recomenda reformas e privatizações nesses níveis mais custosos como alternativa para alocar mais recursos do governo para o nível primário.³⁰

O Banco ainda desenvolve pesquisas para verificar se o impacto da cobrança de livros escolares, merenda e uniforme reduz ou não o número de crianças freqüentando as escolas.³¹ Os programas de incentivo à freqüência escolar por meio de ajuda de custo aos pais dos alunos, como o Bolsa-Escola no Brasil, o Eduque a la Niña na Guatemala e o Oportunidades no México representam um tipo de política atualmente bastante elogiada e financiada pelo Banco, tendo em vista a meta do milênio relativa à universalização do ensino primário.

²⁴ Banco Mundial. **Education for Dynamic Economies**. *op. cit.* . 2002. pp. 21.

²⁵ Banco Mundial. **User Fees in Primary Education**. p. 23, julho 2004.

²⁶ Banco Mundial. Trends in Private Sector Development. In: **World Bank Education Projects**.

²⁷ Banco Mundial. **Education for Dynamic Economies**. *op. cit.*, p. 22. 2002.

²⁸ KRUPPA, Sonia Maria Portella. *op. cit.*, s. d.

²⁹ Banco Mundial. Informe sobre el Desarrollo Mundial. Servicios para los Pobres. **Servicios de Educación Básica**. pp. 113-134. Bogotá, Novembro 2003.

³⁰ Banco Mundial. **Poverty Reduction Strategy Paper**. Cap. 19, p. 235.

³¹ Banco Mundial. **User Fees in Primary Education**. *op. cit.*, pp. 29, July 2004.

Sob o argumento de envolver a comunidade, maximizar a eficiência e obter resultados palpáveis, o Banco propõe que a administração dos recursos da educação seja descentralizada, isto é, que os fundos sejam administrados o mais diretamente possível pelas instituições escolares, ao invés do controle pelo governo. Mais do que isso, sugere que a responsabilidade por arrecadar recursos deve ser compartilhada com a comunidade local, relativizando a responsabilidade do estado em garantir o financiamento à educação.

Apesar de o *Documento de estratégia para a redução da pobreza*, publicado em 2001, indicar que não deveria haver mais cobrança de taxas em operações escolares primárias, em *Taxas dos usuários da educação primária*, de 2004, o Banco sugere que “(...) as comunidades podem levantar recursos em dinheiro ou espécie para financiar projetos”,³² sobretudo para construção e custos de manutenção. Sônia Kruppa destaca que “a educação está entre as políticas públicas em processo acelerado de mercantilização”,³³ e nos parece que os pais e as comunidades locais estão sendo cada vez mais envolvidos nessa relação mercantil. A apropriação, por parte do Banco Mundial, da concepção de descentralização e de aproximação da comunidade no âmbito da escola deve ser problematizada, já que coloca em risco a própria noção de educação como direito a ser garantido por meio de políticas públicas.

Ao mesmo tempo em que incentiva a descentralização, no sentido da transferência de responsabilidades, o Banco Mundial acena com apoio até mesmo financeiro à constituição de sistemas de avaliação fortemente centralizados,³⁴ incumbindo o governo central de fiscalizar e propor aprimoramentos tanto de caráter administrativo quanto curricular – funções, estas sim, que deveriam contar com o envolvimento das instâncias locais.

Além dos recursos financeiros, a assistência técnica oferecida pelo Banco é outro pilar de sua estratégia de implementação das reformas na educação, assim como em outras áreas. Diversos especialistas a seu serviço constituem uma verdadeira “rede gerencial” no interior da máquina administrativa de cada país para verificar a execução dos projetos.³⁵

As políticas do Banco Mundial têm impacto direto no nível salarial dos professores. O Banco questiona o pressuposto de que o aumento no salário dos professores bem como do número de professores por aluno se traduzem em melhora da qualidade do ensino. Em seus documentos, argumenta que, segundo suas pesquisas, a qualidade das instalações escolares ou do material didático tem um impacto cerca de dez vezes maior sobre a qualidade do ensino do que o aumento salarial aos professores. No que se refere ao tamanho das classes, 40-50 alunos por professor é uma média satisfatória.³⁶ Amparado nessas pesquisas, o Banco recomenda que se estabeleça um teto salarial para professores de 3,6

³² Banco Mundial. *User Fees in Primary Education*. *op. cit.*, p. 28, July 2004.

³³ KRUPPA, Sonia Maria Portella. *op. cit.*, p. 5, s. d.

³⁴ KRUPPA, Sonia Maria Portella. *op. cit.*, s. d.

³⁵ Informe da Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais. **Saiba como o Banco Mundial opera na implementação de reformas**. 2004. Disponível em www.rbrasil.org.br.

³⁶ Banco Mundial. *Informe sobre el Desarrollo Mundial. Servicios para los Pobres*. *op. cit.*, 2003.

vezes o PIB *per capita* do país. Existem, entretanto, pesquisas internacionais auspiciadas pela Unesco que indicam o contrário, valorizando a centralidade do professor para a garantia da qualidade educacional.

A educação é encarada pelo Banco como a prestação (pública ou privada) de um serviço, e não como um direito de todos à transmissão e troca de saberes, culturas e valores. Nessa perspectiva, a educação deve ser avaliada com base no desempenho dos professores em fornecer o mais eficiente serviço aos seus “clientes”, os pais. O fortalecimento dos clientes, que deverão avaliar a escola pela utilidade mercadológica do produto que o aluno demonstrar ter adquirido, é apresentado pelo Banco como um dos pilares para a melhoria da educação, seja pública, seja privada.³⁷

Segundo José Luís Coraggio, há na perspectiva educacional do Banco, “(...) uma correlação entre sistema educativo e sistema de mercado, entre escola e empresa, entre pais e consumidores de serviços, entre relações pedagógicas e relações de insumo-produto, entre aprendizagem e produto, esquecendo aspectos essenciais próprios da realidade educativa”.³⁸ Consoante com essa análise, David Archer destaca o seu significado em termos de negação da educação como um direito: “O Banco Mundial (...) só está interessado no retorno econômico, não tem interesse em outros retornos e não tem interesse na educação como um direito”.³⁹

Conclui-se portanto que, no âmbito das políticas preconizadas pelo Banco Mundial, a afirmação da educação como um direito universal é subsumida ante a perspectiva economicista em mais de um sentido. Primeiramente porque, visando a restrição do gasto público e a geração de superávit por parte dos países pobres e endividados, limitam-se as metas educacionais – com focalização no ensino primário – e o investimento em insumos essenciais como os professores. Além disso, incentiva a lógica de mercado como fator de eficiência dos sistemas de ensino, tanto pelo posicionamento das famílias como consumidoras de um serviço – chamando-as até mesmo a se co-responsabilizarem por sua manutenção – quanto franqueando os níveis educativos mais elevados à atividade capitalista por meio da privatização.

³⁷ Banco Mundial. **Informe sobre el Desarrollo Mundial. Servicios para los**

³⁸ CORRAGIO, José Luis. *op. cit.*, pp. 102, 1996.

³⁹ Entrevista da Ação Educativa com David Archer. *op. cit.*, 2005.

2. A atuação do Banco Mundial na educação básica do Brasil

O Brasil tem uma população de 176,6 milhões de pessoas e um Produto Interno Bruto (PIB) que em 2004 chegou a R\$ 1,8 trilhão, R\$ 9.743,00 *per capita*. Em 2002 existiam no país 52,5 milhões de pobres (pessoas com renda familiar mensal menor que meio salário mínimo *per capita*), o equivalente a 30,6% da população, tendo diminuído desde 1992 nove pontos percentuais. Já a pobreza extrema (renda familiar mensal menor que um quarto de salário mínimo *per capita*) atingia em 2002 11,6% dos brasileiros, ou 20 milhões de pessoas.⁴⁰ Conforme os critérios da metodologia de cálculo do Banco Mundial, o Brasil se apresenta bastante próximo de cumprir o primeiro objetivo das Metas do Milênio da ONU, firmadas em 2000, isto é, reduzir pela metade o número de pessoas que ganham menos de um dólar PPC⁴¹ por dia até 2015.

Apesar de os números indicarem uma gradual melhora na renda dos mais pobres de 1992 a 2002, com especial intensidade nos anos 1994 e 1995, o índice de pobreza ainda é alarmante, e a extrema (e crescente) concentração de renda aponta o Brasil como o segundo país mais desigual do planeta, atrás apenas de Serra Leoa na África. Em 1992, os 20% mais ricos se apropriaram de 55,7% da riqueza nacional; em 1996, de 55,8%; e em 2002, de 56,8%. Na região Nordeste os 20% mais ricos se apropriam mais da renda regional do que os 20% mais ricos do Sudeste – 62,6% contra 53,9%.⁴²

Em termos de estratificação social, a desigualdade econômica no Brasil continua a manter a histórica e forte correlação com as diferenças étnico-raciais da população, sobretudo no que tange aos negros e pardos. Segundo dados de 2002 do IBGE/PNAD, dentre os 10% mais pobres da sociedade brasileira, 35% são brancos e 65% são negros ou pardos e, dentre o 1% mais rico, 86% são brancos e 14% são negros ou pardos.⁴³ A taxa de desemprego no Brasil saltou de 7,1% em 2001 para 10,5% em 2002 e para 12,5% em 2003.

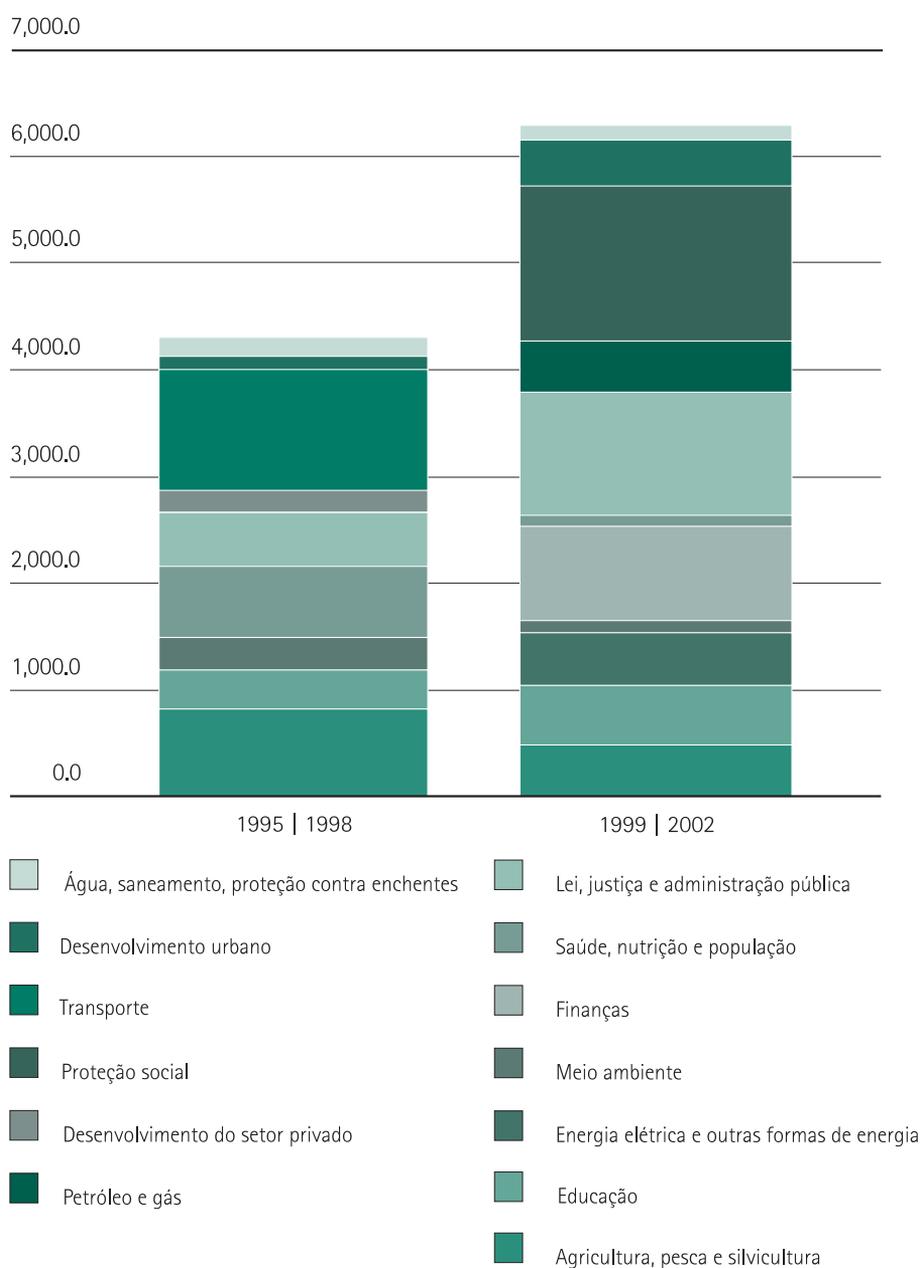
⁴⁰ BRASIL, Presidência da República. **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – Relatório nacional de acompanhamento** – O que são as linhas de pobreza e indigência? Brasília: Ipea, 2004. pp. 15. Ver também: PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento <http://www.pnud.org.br/odm/reportagens/index.php?id01=725&lay=odm>

⁴¹ Para mais detalhes sobre metodologias de cálculo da pobreza, ver **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – Relatório nacional de acompanhamento** – *O que são as linhas de pobreza e indigência?* Brasília: Ipea, 2004. p. 18. A expressão *dólar PPC* corresponde a um critério adotado em algumas análises econômicas comparativas que elimina as diferenças de poder de compra entre os países e considera uma taxa de câmbio de "paridade do poder de compra" (PPC). ⁴² BRASIL, Presidência da República. **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – Relatório nacional de acompanhamento** – O que são as linhas de pobreza e indigência? Brasília: Ipea, 2004. pp. 16.

⁴³ BRASIL, Presidência da República do. **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – Relatório nacional de acompanhamento**. op. cit., 2004. p. 16 e 19.

O Brasil é um dos maiores clientes do Banco Mundial, tendo contraído desde 1949 empréstimos que chegam a US\$ 30 bilhões. Como ilustra o gráfico 1, o montante dos empréstimos vem crescendo, e no período 1999-2002 houve privilégio aos setores de proteção social, finanças e leis, justiça e administração pública. Já o investimento em políticas setoriais, tais como saúde, agricultura e ampliação em relação ao período 1995-1998⁴⁴ meio ambiente, diminuiu, exceto no caso da educação, no qual se verifica ampliação no período 1995 a 1998⁴⁴.

Empréstimos por Setor



⁴⁴Banco Mundial. **Uma parceria de resultados: o Banco Mundial no Brasil**. op.cit., 1 de fevereiro de 2005. p. 7.

Existem atualmente 53 projetos em execução no País, totalizando quase US\$ 5 bilhões em recursos provenientes do Banco.⁴⁵ Apesar de os investimentos anuais do Banco no país serem de apenas 0,4% do PIB, como parcela dos investimentos públicos eles representam significativos 12%.⁴⁶

O alinhamento do Brasil à concepção educacional do Banco

O plano de governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) em 1994, segundo Helena Altman, já apresentava propostas de reformas educacionais alinhadas com as diretrizes do Banco Mundial, tais como “a redução das taxas de responsabilidade do Ministério da Educação como instância executora; o estabelecimento de conteúdos curriculares básicos e padrões de aprendizagem; a implementação de um sistema nacional de avaliação do desempenho das escolas e dos sistemas educacionais para acompanhar a consecução das metas de melhoria da qualidade do ensino”.⁴⁷

Também para Haddad e Graciano a gestão FHC buscou adequar o sistema de ensino à reforma do Estado brasileiro, em consonância com as orientações das instituições financeiras multilaterais. Esses autores ressaltam que se a participação do ensino privado é minoritária nos níveis focalizados pela atuação do governo e recomendados pelo Banco, não passando de 10% em média, é no nível superior que ela ganha uma escala bem maior, recebendo até 70% das matrículas.⁴⁸

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), aprovado em 1996 durante a gestão FHC, contempla outro importante componente do receituário do Banco Mundial, qual seja, a focalização no ensino fundamental.⁴⁹ A intenção de focalizar esforços e recursos no ensino fundamental regular tem sido criticada por alguns setores por deixar desassistidas as etapas da educação infantil e do ensino médio, além da educação de jovens e adultos. Além disso, na perspectiva da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), a focalização do Fundef “ajudou a desestabilizar um pouco mais as carreiras nos estados e municípios ao criar, dentro de uma mesma rede de ensino, servidores de duas categorias”.⁵⁰

É importante ressaltar que o incentivo à focalização no ensino fundamental veio acompanhado do incentivo à municipalização deste nível de ensino, outra clara recomendação do Banco Mundial. Como aponta Adeum Sauer, então presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) muitos municípios não estavam preparados para esse processo de municipalização:

⁴⁵Banco Mundial. **Grupo Banco Mundial divulga estratégia de assistência ao Brasil para 2004-2007**. News Release No: 2004/173/LAC. Disponível em www.worldbank.org.

⁴⁶Banco Mundial. **Uma parceria de resultados: O Banco Mundial no Brasil**. fevereiro de 2005. p. 5. Disponível em www.obancomundial.org/index.php/content/view_folder/1259.html.

⁴⁷ALTMAN, Helena. **Influências do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro**. In: Educ. Pesqui. v. 28 n° 1. São Paulo: Jan/Junho, 2002.

⁴⁸HADDAD, Sérgio e GRACIANO, Mariângela. **Educação: direito universal ou mercado em expansão** - Documento para debate. 1ª versão, março 2004. p. 5.

⁴⁹A Constituição de 1988 vincula 25% das receitas dos estados e municípios à Educação. Com a Emenda Constitucional n° 14/96, 60% desses recursos (o que representa 15% da arrecadação global de estados e municípios) ficam reservados ao Ensino Fundamental. Ministério da Educação do Brasil. **O que é o FUNDEF**. Secretaria de Educação Básica -Departamento de Financiamento da Educação Básica / Fundef. Disponível em www.mec.gov.br/sef/fundef/funf.shtm

⁵⁰Entrevista da Ação Educativa com Juçara Dutra. Por Diego Azzi, abril 2005.

*Há uma sobrecarga de matrículas desproporcional a seu potencial arrecadador, uma lentidão e precarização do atendimento da educação infantil, principalmente na faixa etária de até três anos de idade, hoje com a sua matrícula praticamente restrita aos maiores municípios.*⁵¹

Ainda segundo Sauer, o Banco sempre apresenta uma receita educacional, na qual se pode ler a descentralização administrativa (que, no Brasil, influenciou o processo de municipalização do ensino), a concentração de recursos no ensino fundamental (limitando o financiamento para outros níveis) e a avaliação dos estabelecimentos de ensino pelos resultados da aprendizagem (dando origem aos Saeb, Enem e Provão). A ênfase exagerada na gestão, propagada pelo Banco e absorvida pelos governos, reduziu muito o espectro de variáveis no diagnóstico dos problemas educacionais considerado na formulação das políticas públicas.⁵² Ainda segundo Sauer:

*O Banco Mundial teve forte influência na definição das políticas educacionais brasileiras nas últimas décadas, nem tanto pelo volume de recursos que injetou no setor, mas pelo que conseguiu influenciar nas políticas sociais, principalmente porque seu aval abria portas para a liberação de empréstimos destinados a programas de ajuste [estrutural].*⁵³

A partir de 2003, com o início da gestão Lula, ocorre uma ruptura com essa orientação dominante, e o Ministério da Educação elege como uma de suas prioridades a implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), que abarca todos os níveis e modalidades da educação básica. Por outro lado, houve continuidade no que refere à política restritiva de gasto público, que limita os investimentos em educação. A Desvinculação de Recursos da União (DRU), política herdada da gestão FHC e mantida no governo Lula, retira anualmente R\$ 4 bilhões do montante de verbas vinculadas à educação. Em relatório recente, o Banco Mundial elogia esse mecanismo e critica a vinculação de verbas, recomendando a flexibilização.⁵⁴

A atuação direta do Banco Mundial na educação básica

Para além de um alinhamento de visões e políticas educacionais entre o Banco e o Ministério da Educação, particularmente durante o governo FHC, há também a ação direta do Banco Mundial na educação brasileira por meio dos projetos por ele financiados.

Segundo o Banco, a instituição é “o maior financiador externo de programas de educação. Desde 1963, quando começou a financiar atividades nesse setor, concedeu mais de US\$ 30 bilhões em empréstimos e créditos, e, atualmente, financia 162

⁵¹ Entrevista da Ação Educativa com Adeum Sauer. op. cit., 2005.

⁵² Entrevista da Ação Educativa com Adeum Sauer. Por Diego Azzi, março 2005.

⁵³ Entrevista da Ação Educativa com Adeum Sauer. op. cit., 2005.

projetos em 82 países”. O Banco relata que no Brasil foram investidos mais de US\$ 2,1 bilhões.⁵⁵ Na sua avaliação, a principal problemática da educação básica pública no Brasil diz respeito ao abandono e à repetência.

O quadro a seguir apresenta os projetos atualmente apoiados pelo Banco no Brasil, na área da educação, incluindo um macroprojeto que abarca as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (Fundescola), além de projetos negociados diretamente com os estados do Ceará, Bahia e Pernambuco. Todos eles têm sua gestão centralizada no Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação (FNDE).

QUADRO 2 – Projetos Atualmente Financiados Pelo Banco Mundial (BM) em Educação⁵⁶

Nome	Duração	Recursos do BM	Objetivos anunciados
Fundo de Fortalecimento da Escola III - FUNDESCOLA III BR 71220	Etapa A: 05/2002-12/2006 Etapa B: 07/2006 - 12/2010	US\$ 160 milhões US\$ 226,5 milhões	Melhoria do desempenho, redução das desigualdades e aumento da eficácia escolar.
Programa de Educação da Bahia (Fase 2) PO70827	04/2001 - 07/2006	US\$ 60 milhões	Melhoria da qualidade do ensino fundamental e médio; maior acesso ao ensino médio; melhoria do gerenciamento do sistema.
Projeto para a Melhoria da Educação Básica do Ceará - Projeto Escola Novo Milênio BR 4591	11/2000 - 06/2006	US\$ 90 milhões	Melhoria da qualidade e eficiência nos serviços educacionais públicos; aumento do desempenho acadêmico; fomento de um ambiente propício ao aprendizado.
Projeto Integrado de Desenvolvimento e Melhoria na Qualidade da Educação de Pernambuco EDUQ PO69934	04/2005 - 12/2009	US\$ 31,5 milhões	Aumentar a inclusão, a eficiência e a qualidade do sistema de ensino público; fortalecer e modernizar a Secretaria de Educação; modernizar o Estado, com intervenções executadas pela Sec. de Educação e replicadas por outras instituições.

A relação do Banco é prioritariamente com o governo federal e com alguns estados, como visto em Minas Gerais, Paraná e São Paulo em períodos anteriores (TOMMASI, 1996) e atualmente em Pernambuco, Ceará e Bahia. Porém, se não é a formulação, é o impacto dessas políticas que é mais diretamente sentido no nível municipal da federação.⁵⁷

⁵⁵ Banco Mundial. **Uma parceria de resultados: o Banco Mundial no Brasil**. op.cit., 01 de fevereiro de 2005, p.35.

⁵⁶ Banco Mundial. **Operações no Brasil - Projetos Aprovados e em Atividade - Educação, Saúde e Proteção Social**. Disponível em www.bancomundial.org.br/index.php/content/view_folder/1259.html.

⁵⁷ Entrevista da Ação Educativa com Adeum Sauer. op. cit., 2005. Sobre a relação entre técnicos das secretarias estaduais de educação de SP e MG com o Banco Mundial, ver TOMMASI, Livia De. Financiamentos do Banco Mundial no setor educacional brasileiro: os projeto em fase de implementação. In: TOMMASI, L. De; WARDE, J.

Segundo Juçara Dutra, presidente da CNTE, é possível citar ao menos dois exemplos que expressam a interferência do Banco nas políticas e práticas educacionais, ambos no âmbito do projeto Fundescola:

O primeiro, que interfere na organização e na gestão escolar, refere-se às Unidades Executoras (UEX), entidades de caráter jurídico privado, em âmbito de cada escola pública vinculada ao Fundescola, que têm a finalidade de receber e executar os recursos financeiros transferidos pelo governo federal. [...] Esta medida colide com a capacidade gestora dos agentes escolares, em especial dos Conselhos das escolas, bem como agride a autonomia da gestão pública dentro de um recinto de natureza essencialmente pública. Além disso, o Fundescola, dispõe de normas que permitem ao Banco intervir nas políticas públicas educacionais das 2.700 cidades atendidas pelo projeto, as quais vão desde a concepção de projetos específicos da escola à decisão do ente público em contratar profissionais.⁵⁸

Em recente documento, o próprio Banco admite que há problemas com as Unidades Executoras: “os Conselhos Escolares coexistem com as Unidades de Implementação (Unidades Executoras – UEX) e isso gerou sinais de conflito quanto às reais funções dos Conselhos Escolares na comunidade escolar”.⁵⁹ Para o Centro de Defesa da Criança e do Adolescente do Ceará (CEDECA):

[...] em termos de infra-estrutura, o que se pode dizer é que a crise fiscal do estado torna-o extremamente dependente dos aportes do Banco para a manutenção e construção de escolas. (...) Estes investimentos possibilitaram a construção de algumas escolas na capital e no interior do estado, e também escolas indígenas, além da manutenção e ampliação de outras. Contudo, sem o aporte de um programa próprio de manutenção, não têm sido suficientes e há uma visível degradação do parque escolar.⁶⁰

O Senador João Capiberibe (PSB-AP), ex-governador do Amapá no período de implantação do Fundescola, afirma ainda, sobre a reforma das escolas, que o modo padronizado de execução das políticas se reflete:

[...] nos projetos arquitetônicos para as escolas financiadas, os quais, por tomarem como modelo outras regiões brasileiras, são inadequados para o clima das regiões quentes como o clima equatorial do Amapá. Enquanto os programas nacionais persistirem no tratamento igual para regiões com características completamente diferentes entre si, não se obterão nem o resultado padronizado nem o atendimento às peculiaridades regionais.⁶¹

Os programas e ações do governo federal, e também dos estaduais, que contam com financiamento do Banco Mundial têm sido formulados e negociados com

⁵⁸ Entrevista da Ação Educativa com Juçara Dutra. Por Diego Azzi, abril 2005.

⁵⁹ Banco Mundial. **Project Appraisal Document**. Pernambuco Integrated Development: Education Quality Improvement Project. Report n° 29935-BR. 2004. pp. 5-6 e 20-21.

⁶⁰ Entrevista da Ação Educativa com Salomão Ximenes. Por Diego Azzi, maio 2005.

⁶¹ Entrevista da Ação Educativa com o Senador João Capiberibe (PSB-AP). Por Diego Azzi, maio 2005.

pouca participação, supervisão e interferência das diversas organizações da sociedade civil brasileira. Luiz Dourado, ex-diretor do Fundescola e professor da Universidade Federal de Goiás, salienta que há uma participação um pouco maior da sociedade civil no que se refere ao acompanhamento da implementação dos programas e das políticas, mas que no momento da negociação a participação é quase inexistente.⁶²

Isso não coincide com o discurso do Banco nem do próprio governo, que alegam realizar consultas amplas aos vários setores da sociedade ao formularem e negociarem os empréstimos.⁶³ Para Marcus Faro, secretário executivo da Rede Brasil, “[...] antes de meados dos anos 1990, as discussões da sociedade civil sobre os bancos multilaterais eram dispersas. Houve avanços com a articulação de um debate mais organizado, mas há progressos ainda a serem feitos nesse campo”.⁶⁴

Fundescola: um macro projeto para a educação básica no Brasil

Segundo o Banco Mundial, o Fundescola tem sido uma importante estratégia na universalização do ensino fundamental. O programa é financiado com recursos nacionais do FNDE somados a empréstimos do Banco Mundial, que, via de regra, representam cerca de 50% do total. Em 1999, o Banco Mundial afirmava que “o Fundescola, agora mais do que nunca, representa a viga de sustentação dos esforços federais em educação”,⁶⁵ deixando claro o grau de ambição de tal projeto e a centralidade por ele ocupada na estratégia de reformas educacionais do Banco para o Brasil.

O Fundescola está em andamento desde junho de 1998 (FUNDESCOLA I), atualmente está em sua terceira fase (FUNDESCOLA III A e B), cuja conclusão está prevista para o ano de 2010, e é um programa bastante abrangente:

*Mais de 4,5 milhões de estudantes de 14 mil escolas públicas localizadas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste são beneficiados pelo Fundo de Fortalecimento da Escola, programa do Ministério da Educação desenvolvido em parceria com 19 secretarias estaduais de educação e 384 municípios das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Os municípios atendidos estão localizados nas duas microrregiões mais populosas dos estados do Norte, Nordeste e Centro-Oeste, denominadas pelo Fundescola de “Zonas de Atendimento Prioritário”.*⁶⁶

⁶² Entrevista da Ação Educativa com Luiz Dourado.

⁶³ BRASIL, Presidência da República. **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – Relatório nacional de acompanhamento**. op. cit., 2004. pp. 7, 9, 11 e 20.

⁶⁴ Entrevista da Ação Educativa com Marcus Faro. Por Diego Azzi, março 2005.

⁶⁵ Banco Mundial. Project Appraisal Document. Second School Improvement Project – FUNDESCOLA II. Report nº: 19228-BR. 1999. p. 3.

⁶⁶ FNDE – Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação. Fundo de Fortalecimento da Escola – FUNDESCOLA – Balanço das Ações de 1998 a 2003. Disponível em www.fnde.gov.br/home/fundescola/balanco1998a2003.doc.

O Fundescola desenvolve uma série de iniciativas que têm como objetivo manter as crianças na escola até que concluem os oito anos de estudo do ensino fundamental. São reformas que “[...] focalizam o ensino-aprendizagem e as práticas gerenciais das escolas e secretarias de educação”.⁶⁷

O quadro 3 sintetiza as três etapas no desenvolvimento do Programa, de 1998 a 2010.

QUADRO 3 – Evolução do FUNDESCOLA⁶⁸

No FUNDESCOLA I, implantado de junho de 1998 a junho de 2001, com U\$ 62,5 milhões financiados pelo Banco, a prioridade das reformas foi (a) adequar as escolas a padrões mínimos de funcionamento, nos critérios definidos no Programa; (b) auxiliar no planejamento e na provisão de vagas; gestão e desenvolvimento de sistemas educacionais e (d) “desenvolvimento” da escola.

Durante o FUNDESCOLA II, implantado de junho de 1999 a junho de 2004, com U\$ 202 milhões financiados pelo Banco, deu-se a incorporação da região Nordeste ao Programa, totalizando 384 municípios e 19 estados das três regiões atendidas. É na Segunda etapa que se inicia um trabalho mais direto junto às secretarias de educação estaduais e municipais.

Na primeira etapa do FUNDESCOLA III, a etapa A, que vai de maio de 2002 a dezembro de 2006, com valor financiado pelo Banco de U\$ 160 milhões, o governo deverá finalizar o desenvolvimento de todos os instrumentos para escolas e secretarias e conduzir avaliações profundas sobre a aplicação de tais instrumentos. A etapa B, que vai de junho de 2006 a dezembro de 2010, tem um custo total previsto de U\$450 milhões e está voltada, sobretudo, a projetos de massificação em escala nacional dos resultados e instrumentos bem-sucedidos no Fundescola.

O Fundescola contempla 15 subprogramas, apresentados a seguir, os quais, segundo Luiz Dourado, devem ser observados em detalhes.⁶⁹

⁶⁷ FNDE – Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação. *Fundescola*. op. cit.

⁶⁸ Banco Mundial. *Project Appraisal Document. FUNDESCOLA IIIA*. Report n°: 23297-BR. 2002. pp. 3 e 55.

⁶⁹ Entrevista da Ação Educativa com Luiz Dourado. op. cit., 2005. Para informações detalhadas sobre cada uma destas ações e programas, ver *Fundo de Fortalecimento da Escola – FUNDESCOLA – Balanço das Ações de 1998 a 2003*. Disponível em www.fnde.gov.br/home/fundescola/balanco1988a2003.doc.

a – Planejamento Estratégico da Secretaria (PES)

Processo gerencial desenvolvido pela secretaria de Educação para o alcance de uma situação desejada, de maneira efetiva, com a melhor concentração de esforços e recursos.

b – Sistema de apoio à elaboração do plano de carreira do magistério público

Sistema composto por um *software*, distribuído junto com o livro *Plano de carreira e remuneração do magistério* e o caderno *Plano de carreira e remuneração do magistério – estudo dirigido*, destinado a fornecer aos municípios condições de elaborar o Plano de Carreira e Remuneração do magistério público.

c – Sistema Integrado de Informações Gerenciais (SIIG)

Programa composto por 27 sistemas informatizados e interligados, que apóia o processo de gestão das secretarias estaduais de educação do Norte, Nordeste e Centro-Oeste e promove a melhoria de suas condições de gerenciamento.

d – Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE)

Ao elaborar o PDE, a escola realiza um diagnóstico de sua situação, identificando seus valores, definindo sua visão de futuro e sua missão, bem como traçando objetivos, estratégias, metas e planos de ação a serem alcançados a longo, médio e curto prazos. Recebem recursos financeiros e apoio técnico para elaborar o PDE as escolas que tenham a partir de cem alunos, organizem unidades executoras, disponham de condições mínimas de funcionamento e possuam liderança forte.

e – Projeto de Melhoria da Escola (PME)

Depois de elaborarem o PDE, as escolas selecionam metas e ações que consideram essenciais para a melhoria da aprendizagem dos alunos e que poderão ser financiadas pelo Fundescola, as quais deverão ser descritas no Projeto de Melhoria da Escola.

f – Escola Ativa

Nas escolas rurais com classes multisseriadas (de 1ª a 4ª série), o Fundescola apóia a implantação de uma estratégia de ensino para combater a reprovação e o abandono: a Escola Ativa. A experiência reúne auto-aprendizagem, trabalho em grupo, ensino por meio de módulos, livros didáticos especiais, participação da comunidade, capacitação e reciclagem permanente dos professores e acompanhamento constante de alunos e docentes.

g – Programa de gestão e aprendizagem escolar (Gestar)

É um programa de gestão pedagógica da escola, orientado para a formação continuada de professores do ensino fundamental, avaliação diagnóstica e reforço

da aprendizagem dos estudantes. Tem como objetivo principal elevar o desempenho escolar dos alunos nas disciplinas de Matemática e Língua Portuguesa. O programa utiliza recursos de educação a distância e atende professores de 1ª a 4ª séries de escolas públicas. A partir de 2004, também passa a atender professores de Matemática e Língua Portuguesa de 5ª a 8ª séries.

h – Programa de apoio à leitura e à escrita (Praler)

É um programa iniciado em 2003 que atua na formação de professores, principalmente os de 1ª e 2ª séries, para que possam, com base nos conhecimentos adquiridos, alfabetizar seus alunos no tempo pedagógico do ano letivo. É destinado aos professores que concluíram ou estão participando do Gestar de 1ª a 4ª séries e que ainda não adotaram outros programas de alfabetização.

i – Programa melhoria do rendimento escolar

O programa Melhoria do Rendimento Escolar busca incentivar a formação continuada dos profissionais de 1ª e 2ª séries da rede municipal e de 5ª série da rede estadual em funções docentes no ensino fundamental, com a finalidade de minimizar os índices de fracasso escolar e aumentar os de inclusão de alunos no processo de ensino com qualidade social. Para receber o financiamento, o município deve estar localizado em zona de atendimento prioritário do Programa e ter mais de cem mil habitantes.

j – Microplanejamento

Nos municípios atendidos pelo Programa, são realizados estudos de microplanejamento educacional que visam a organização da rede física escolar urbana de ensino fundamental e que, entre outras funções, definem e localizam a necessidade de novas vagas no ensino fundamental e fazem simulações para identificar a situação das escolas em relação aos padrões mínimos de funcionamento.

l – Espaço educativo

O Fundescola orienta e financia a construção de novas escolas, utilizando projetos arquitetônicos desenvolvidos pelas secretarias de educação dos estados e das capitais que participaram do Projeto Espaço Educativo – Arquetetando uma Escola para o Futuro.

m - Padrões Mínimos de Funcionamento das Escolas (PMFE)

São as condições básicas e o conjunto de insumos necessários para a realização dos serviços escolares essenciais e para que o processo de ensino-aprendizagem ocorra de forma adequada. Para atingir esse padrão, o Fundescola considerou os seguintes insumos: espaço educativo, mobiliário e equipamento escolar, material didático e escolar e recursos humanos. As diretrizes deverão contribuir para a definição dos padrões mínimos nacionais, auxiliando estados e municípios no desenvolvimento e alcance dos padrões mínimos e na redução das desigualdades existentes entre as escolas.

n – Levantamento da Situação Escolar (LSE)

É um instrumento de coleta de informações sobre a situação das escolas de ensino fundamental regular, objetivando o planejamento da educação nos estados e municípios atendidos pelo Fundescola. O sistema informatizado do LSE, desenvolvido em 2002, permite que os estados e municípios atualizem os dados levantados anteriormente e emitam relatórios gerenciais que auxiliarão os gestores na tomada de decisão para o alcance dos padrões mínimos de funcionamento e para a melhoria das condições dos prédios escolares.

o - Projeto de Adequação do Prédio Escolar (Pape)

Visa estabelecer, nas edificações escolares, condições de segurança, salubridade, estabilidade e funcionalidade. No repasse de recursos direto às escolas, são priorizados os ambientes das salas de aula, para que alcancem os padrões construtivos mínimos, disponham de condições para a utilização adequada do mobiliário e do equipamento escolar fornecido.

p - Mobiliário e equipamento escolar

As salas de aula das novas escolas construídas e das escolas beneficiadas pelo projeto de Adequação do Prédio Escolar recebem armários, carteiras e mesas para professores e alunos, além de ventiladores. A escolha e aquisição do mobiliário e equipamento pelo Fundescola levam em consideração a saúde dos usuários, o desempenho e a vida útil dos produtos.

Esse conjunto abarca aspectos tão variados que poderia ser considerado como uma reforma educacional local, correndo o risco de sobreposição – e, no limite, uma contradição – com outras iniciativas e políticas das secretarias ou até mesmo do Ministério da Educação. Isso ocorre, por exemplo, com o PDE (Plano de Desenvolvimento da Escola), que prevê a instituição de Unidades Executoras, atravessando outras instâncias de gestão previstas pelo sistema de ensino. O mesmo pode ser dito em relação às iniciativas de formação de professores, que correm em paralelo aos diversos programas que o Ministério instituiu.

É importante ressaltar que atualmente há dificuldades técnico-burocráticas de implementação do Fundescola. Segundo publicação da Undime, é expressivo o número de municípios não habilitados para celebrar convênios com a administração federal. Por esse motivo, técnicos do Fundescola e do FNDE visitaram 19 estados nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, para orientar prefeitos e secretários estaduais de educação a adotar providências urgentes para que seus sistemas de ensino tenham condições jurídicas de receber os recursos, da ordem de R\$ 62 milhões. Aqueles que não conseguirem regularizar suas situações serão retirados da lista de beneficiários, e a quota a eles destinada será redistribuída aos que estiverem legalmente habilitados.⁷⁰

⁷⁰UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação. **O Fundescola e a cooperação regional.** Boletim 61. Disponível em www.undime.org.br/boletim/boletim.php?boletim=61¬icia=100.

Os recursos podem ser investidos na construção, reforma e equipamento de escolas, formação continuada de professores, apoio didático e pedagógico às escolas do meio rural e no fortalecimento institucional visando dotar escolas, órgãos estaduais e municipais de instrumentos teóricos e práticos para a formulação de seus planos de desenvolvimento e gestão educacional.⁷¹

Algumas situações que caracterizam a inabilitação são: certidão negativa de débitos de tributos e contribuições federais vencida ou não apresentada; balanço contábil referente ao exercício anterior ao convênio não apresentado; certidão negativa de débito emitida pelo INSS vencida ou não apresentada; comprovante de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) vencido ou não apresentado; certidão de regularidade junto ao FGTS vencida ou não apresentada; documentação apresentada não autenticada em cartório. Os recursos do projeto foram obtidos por empréstimo junto ao Banco Mundial e igual contrapartida do governo federal.⁷²

Por ocupar o cargo de Governador do Estado do Amapá quando o projeto Fundescola começou a ser implantado, o senador Capiberibe (PSB-AP) acompanhou de perto o seu desenvolvimento⁷³:

“O Amapá estava classificado em duas Zonas Prioritárias: Zona I e II, tendo sido atendidos os oito municípios da primeira, onde se concentravam áreas com estrangulamento pedagógico; estrangulamento de gestão (proporcionando a capacitação para diretores e demais gestores); estrangulamento nas instalações físicas, como superlotação e necessidade de reformas e equipamentos (atuando na ampliação de escolas, reformas e aquisição de equipamentos, com os recursos repassados diretamente ao caixa-escolar)”.⁷³

“As normas do Programa não eram discutidas com o Estado, mas sim exigido o seu cumprimento”. Por exemplo, para o mobiliário escolar, era obrigatória a aquisição de conjuntos com estrutura de ferro e cadeiras com assento e encosto em compensado e fórmica, o que contrariava o Programa de Mobiliário Escolar adotado pelo Estado do Amapá. (...) Em relação ao currículo, enfrentamos barreiras de concepção, principalmente dentro do Projeto Escola Ativa, (...) destinado às escolas multisseriadas, que traz uma concepção de currículo que prima pelo domínio dos conteúdos cientificamente construídos e pelo resultado alcançado pelos alunos, em detrimento do saber prévio dos alunos e de suas respectivas comunidades”.

A experiência do senador Capiberibe como Governador do Amapá o leva a apontar como principal debilidade:

“[...] a padronização das ações que são financiadas sem o necessário e importante ajuste do Projeto à política educacional desenvolvida por estados e municípios, posto que naqueles em que a política educacional se

⁷¹ op.cit.

⁷² op. cit.

⁷³ Entrevista da Ação Educativa com o senador João Capiberibe (PSB-AP). op. cit., 2005.

assemelha à política do Fundescola não existirão dificuldades. O ideal seria que o Programa tivesse abertura para contemplar os estados e municípios que possuam políticas educacionais diferenciadas”.

Experiências estaduais

Os estados do Ceará, Bahia e Pernambuco são atualmente os únicos do País a terem um empréstimo para educação básica firmado com o Banco Mundial simultaneamente ao Fundescola. São, portanto, prioridades do Banco no Brasil, no que se refere à educação. Este estudo se aprofundará no caso do Ceará, após algumas considerações sobre o embrionário processo pernambucano.

A experiência de Pernambuco – EDUQ

Segundo dados do Banco Mundial, o estado de Pernambuco é o segundo mais pobre da região Nordeste, com 2,6 milhões de pessoas vivendo na pobreza. Apesar de ter melhorado seus índices de analfabetismo e de acesso à escola, há uma grande parcela dos pobres que nunca chega a entrar no nível fundamental do sistema de ensino, correspondendo a 29% das crianças das famílias indigentes e a 19% das crianças das famílias muito pobres⁷⁴.

O Projeto Integrado de Desenvolvimento e Melhoria na Qualidade da Educação de Pernambuco, conhecido como EDUQ, objetiva financiar políticas educacionais do ensino fundamental ao ensino médio, e acaba de entrar em vigor com uma duração prevista de quatro anos, de abril de 2005 a dezembro de 2009, dentre os quais 2006, 2007 e 2008 concentram o maior volume de investimentos. É um projeto orçado em US\$ 52,5 milhões, sendo US\$ 21 milhões provenientes do Governo do Estado de Pernambuco. Há quatro componentes do EDUQ: melhoria da qualidade e da eficiência das escolas estaduais; melhoria da eficiência, eficácia e inclusão da educação de Pernambuco; apoio à reforma do estado; gerenciamento do projeto⁷⁵.

A Secretaria de Educação do Estado (SEDUC) manifesta uma expectativa otimista no Programa, que deve, segundo este órgão, ser entendido como um conjunto de ações e reformas que extrapolam a esfera da educação: O Eduq é pioneiro ainda por permitir a experiência de novas práticas de gestão, previstas na Lei Complementar nº 49: o aperfeiçoamento da Gestão Educacional e a Reforma do Estado, transformando a SEDUC em piloto para outras áreas e secretarias do Governo.

Daí decorre o fato de que o Eduq não será gerido apenas pela SEDUC, mas também “(...) será executado por várias unidades administrativas, chamadas de Coordenações Executivas (CEX), das Secretarias de Educação (SEDUC), Administração e Reforma do Estado (SARE) e Planejamento (SEPLAN)⁷⁶.”

⁷⁴ Banco Mundial. Project Appraisal Document. Pernambuco Integrated Development: Education Quality Improvement Project. Report n°: 29935-BR. 2004. pp. 8-9. A metodologia do Banco Mundial considera “famílias indigentes” aquelas com renda insuficiente para comprar uma cesta básica – R\$ 73,36 em 1999 – e “famílias muito pobres” aquelas com renda insuficiente para comprar comida e satisfazer outras necessidades básicas – R\$ 149,00 em 1999.

⁷⁵ PERNAMBUCO, Conselho Estadual de Educação. Ata da reunião do dia 5 de abril de 2005. pp. 2.

⁷⁶ SEDUC-PE. Fonte: www.eduq.pe.gov.br/

Ainda segundo a SEDUC, o projeto investirá em garantir que as escolas estaduais, incluindo as que atendem comunidades indígenas, possuam os padrões operacionais mínimos em termos de infra-estrutura. O modelo consiste em uma série predeterminada de elementos essenciais, tais como livros literários e material didático, mobiliário escolar, como mesas, cadeiras e prateleiras, e infra-estrutura física, garantindo acesso a alunos com necessidades especiais, solidez estrutural, fatores de segurança e instalações sanitárias. Deve-se notar, entretanto, que o projeto financiará apenas a reabilitação das escolas existentes e que novas construções serão financiadas apenas pelo projeto Fundescola.

Os objetivos de reforma do estado também estão explicitados nos documentos do Banco, quando afirma que:

No setor de educação, a pesada estrutura administrativa da SEDUC impede o fornecimento eficiente e efetivo de uma educação de qualidade. (...) Os professores na sala de aula representam apenas 40% do pessoal da SEDUC, sendo que um terço destes têm contrato temporário. (...) Portanto, um dos importantes desafios atuais da SEDUC é caminhar rumo a um modelo administrativo que seja mais alinhado e mais consistente com a modernização, descentralização e desconcentração do Estado.⁷⁷

Segundo a SEDUC, aproximadamente 30% dos recursos totais do projeto serão destinados às políticas educacionais e ao apoio a programas voltados para o desempenho insatisfatório de professores, para as altas taxas de repetência, para as grandes distorções idade-série e para a necessidade de consolidar uma cultura de avaliação e exclusão de crianças com necessidades especiais do sistema educacional.

Sobre a relação entre a qualificação dos professores e a qualidade da educação, o Banco é bastante claro na sua concepção:

Enquanto parece haver diversas razões por trás da diferença de desempenho das escolas públicas e privadas, os dados claramente mostram que ter professores com diploma de nível superior por si só não levará necessariamente a melhoras na qualidade do ensino. Pesquisa recente no Brasil confirma que, no nível secundário, a educação, o salário e as práticas pedagógicas dos professores não têm um significativo impacto sobre o aprendizado dos alunos.

O Banco aponta como principais benefícios do projeto aspectos relacionados à concepção estritamente econômica, tais como: os estudantes entrarem mais bem preparados no mercado de trabalho, terem a possibilidade de incremento na sua renda, custando menos aos cofres públicos para serem educados⁷⁸.

O projeto apresenta os seguintes indicadores de sucesso:

⁷⁷ Idem. pp. 10-11.

⁷⁸ Idem, pp. 7-8 e 27.

Indicadores de sucesso do EDUQ

Aumento do percentual de concluintes da 4ª série do ensino fundamental de 81% para 86%.

* Elevação da taxa de conclusão do ensino fundamental de 54% para 60%.

* Melhoria da taxa de aprovação no ensino fundamental de 69% para 78%.

* Melhoria do desempenho dos alunos das escolas estaduais nos testes de avaliação de aprendizado Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) de forma a alcançar a média nacional.

* Redução da percentagem de alunos com distorção idade-série no ensino fundamental de 53% para 46%.

* Redução da percentagem de alunos com distorção idade-série no ensino médio de 68% para 60%.

* Redução da repetência dos alunos das escolas estaduais no ensino fundamental de 51% para 25%.

* Aumento da taxa de aprovação nas escolas indígenas de 60% para 70%.

* Redução da evasão no ciclo fundamental das escolas indígenas de 13% para 10%.

* Conclusão do censo do pessoal da educação.

* Formulação de estratégias de médio prazo para gestão de recursos humanos.

* Cumprimento pela SEDUC do teto anual de gastos por pessoal.

No dia 5 de abril de 2005, o EDUQ foi apresentado ao Conselho Estadual de Educação de Pernambuco (CEE) pela professora Teresa Notaro, Gerente da Unidade de Coordenação do Programa de Melhoria da Qualidade da Educação Básica do Estado de Pernambuco, da SEDUC-PE. A partir da sua apresentação, saltaram aos olhos dos conselheiros ao menos duas preocupações fundamentais. A primeira quando a Gerente afirmou que o EDUQ não poderia abordar a questão da melhoria salarial dos professores porque o Projeto tem um tempo determinado; e a segunda quando Notaro afirmou que, nos termos do contrato com o Banco Mundial, ao final do Projeto, serão gradualmente pagos pelo governo do estado 53,6 milhões de dólares pelo empréstimo equivalente a 31,5 milhões de dólares.

Não apenas com relação à dívida contraída por Pernambuco junto ao Banco, mas também com relação à participação do CEE e da sociedade civil pernambucana na elaboração do projeto, fica evidente o modo pouco democrático e pouco participativo por meio do qual o EDUQ foi formulado e negociado.

A ata da reunião de apresentação do EDUQ aos conselheiros não deixa dúvidas:

A Conselheira Edla de Araújo Lira Soares colocou para reflexão que, quando o Estado assina um contrato ou um convênio de receber 31 milhões e pagar 51 milhões, quem se endivida não é o Estado, nem a Secretaria de Educação e sim todos os pernambucanos e pernambucanas, e isso terá grandes impactos com relação às políticas públicas que posteriormente o Estado de Pernambuco tenha que financiar. Uma decisão dessa não pode passar por um estreito grupo, ela tem que ter a participação maior possível de Pernambuco, porque o pagamento [da

dúvida] vai repercutir na qualidade de vida de todos/as. Para um projeto desse ter legitimidade social, ele tem que ser discutido com quem vai pagar o empréstimo. Como o Conselho Estadual de Educação representa o Estado como um todo, a mesma Conselheira falou que um projeto desse tem que deixar claro quem consentiu com ele. Afirmou ainda que o Conselho poderia ter sido chamado no momento em que ele pudesse opinar sobre a estrutura do projeto, não apenas ser comunicado.⁷⁹

Ademais das preocupações expressas pelo CEE de Pernambuco, é importante observar que além de explicitar que o projeto não deve abordar a questão salarial de professores, o Banco Mundial afirma que não há relação entre investimento no profissional de educação e melhoria de desempenho dos alunos, e coloca como indicador de sucesso do Programa a consolidação de um teto para pagamento de pessoal, o que demonstra o baixo valor que o Banco dá a esse elemento essencial e estratégico da política educacional. É também importante acompanhar quais serão as diretrizes da reforma do estado a serem implementadas pelo projeto, particularmente em virtude dos precedentes que incentivam a privatização e a responsabilização das escolas, acompanhada da desresponsabilização das demais instâncias de governo.

A experiência do Ceará – Escola Novo Milênio

O estado do Ceará está atualmente na fase final de seu programa “Projeto para a melhoria da educação básica do Ceará” (Projeto Escola Novo Milênio), no qual o empréstimo junto ao Banco Mundial corresponde a US\$ 90 milhões, num total de US\$ 150 milhões. Coordenado pela Secretaria de Educação Básica do Estado do Ceará (SEDUC-CE), o projeto está previsto para o período de 29 de novembro de 2000 a 30 de junho de 2006, sendo os anos de 2001 a 2005 prioritários para a avaliação da sua efetividade.⁸⁰ O Banco deixa claro que o Projeto Escola Novo Milênio visa complementar projetos federais em andamento no estado, tais como o Fundescola e o Promed (Projeto de Expansão e Melhoria da Educação Secundária, financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento).⁸¹

Apesar de o nome se referir à educação básica, os documentos do Banco revelam que o seu foco é o ensino primário⁸² e que deve ser dada ênfase na intervenção educacional visando o combate à pobreza, baseando-se para isso em estudos do próprio Banco, que afirmam: “a educação é o mais importante determinante para a pobreza no Ceará, [onde] 84% dos pobres vive em residências em que o/a chefe-de-família cursou menos de quatro anos na escola”.⁸³

⁷⁹ PERNAMBUCO, Conselho Estadual de Educação. **Ata da reunião do dia 5 de abril de 2005**. p. 5.

⁸⁰ Banco Mundial. **Project Appraisal Document**. Ceará Basic Education Quality Improvement Project. Report n° 21428 BR. 2000.

⁸¹ Banco Mundial. **Project Information Document**. Brazil – Ceará Basic Education Quality Improvement Project. Report n° PID 7925. 2000.

⁸² Banco Mundial. **Project Appraisal Document**. Ceará Basic Education Quality Improvement Project. op. cit., 2000.

⁸³ Banco Mundial. **Brazil – Growth, Poverty Reduction and Fiscal Stability in the State of Ceará**. Report n° 19217 BR, draft, abril 1999.

Segundo o Banco, os objetivos do Projeto Escola Novo Milênio consistem em promover maior qualidade, eficiência e equidade na prestação de serviços educacionais:

*(a) melhora na qualidade da educação tanto em termos de resultados acadêmicos (output) quanto do ambiente educacional (inputs); (b) expandir o acesso para a juventude evadida e excluída através do uso de metodologias alternativas; (c) promover equidade na provisão de serviços educacionais nos municípios mais pobres; e (d) fortalecer a capacidade gerencial e administrativa nos níveis central, regional e municipal, para tornar a prestação de serviços educacionais mais eficientes.*⁸⁴

Algumas das medidas propostas para atingir tais objetivos consistem em “fornecer Padrões Básicos de Operacionalização; (...) fortalecer o Apoio ao Sistema Pedagógico; e (...) criar mais oportunidades para jovens trabalhadores, pais e alunos evadidos para que se matriculem, fiquem na escola e completem sua educação básica – através do uso de metodologias não tradicionais, incluindo a educação a distância”.⁸⁵ Com relação à educação a distância, o Banco afirma:

*O projeto também financiará a educação complementar à distância através de programas televisivos para jovens que deixaram a escola, pais e jovens trabalhadores (Programas Tempo de Avançar e Educação Contextualizada). Nos municípios mais pobres, o projeto financiará uma completa reformulação da educação, através de programas inovadores de primeira educação e de novas práticas nas atividades fundamentais ligadas ao setor, visando a aumentar o desempenho escolar.*⁸⁶

Além de ser questionável um projeto do Banco Mundial propor uma “completa reformulação da educação”, o que deveria caber às instituições do sistema educacional com a participação da sociedade civil, para o CEDECA o significado dessa reformulação foi, na prática, bastante distinto. Segundo Salomão Ximenes, integrante e advogado do CEDECA, no ano de 2004 o estado colocou em prática, seguindo as recomendações do Banco, um denominado “(...) ‘reordenamento da rede de ensino’, que consistiu no fechamento de escolas ‘ociosas’ e na readequação de outras, por exemplo, a transformação de parte delas em Centros de Educação de Jovens e Adultos”.

Cerca de 25 escolas foram fechadas no estado e aproximadamente 100 foram readequadas ou municipalizadas. O princípio orientador deste processo foi fundamentalmente o enxugamento da máquina para a redução de gastos, não havendo qualquer preocupação quanto à opinião das comunidades envolvidas no processo. Escolas com décadas de funcionamento foram fechadas e alunos transferidos para outras instituições.⁸⁷

⁸⁴ Banco Mundial. **Project Information Document**. Brazil – Ceará Basic Education Quality Improvement Project. op. cit., 2000.

⁸⁵ Banco Mundial. **Project Information Document**. Brazil – Ceará Basic Education Quality Improvement Project. op. cit., 2000.

⁸⁶ Banco Mundial. **Ceará Basic Education Project - BR 4591**. Disponível em www.obancomundial.org/index.php/content/view_projeto/514.html

⁸⁷ Entrevista da Ação Educativa com Salomão Ximenes. op. cit., 2005.

Ximenes recorda:

O Ceará destacou-se na década de 90 como um dos laboratórios das reformas educacionais posteriormente implantadas no País. As conseqüências destas reformas são duradouras e de difícil reversão. [A intenção das reformas em execução é] de dar maior eficácia ao sistema de ensino após a propagada universalização do ensino fundamental. Trata-se de preparar econômica e estruturalmente a rede de ensino para o atendimento da demanda crescente deste nível.⁸⁸

Consoante com as recomendações do Banco de se investir no ensino a distância, a Secretaria de Educação do Estado do Ceará divulga:

O Telensino foi criado em 1974 e ocupa hoje uma faixa bastante significativa da oferta de Ensino Fundamental no Estado do Ceará. Abrange 2.455 escolas da Rede Pública de Ensino em 172 municípios cearenses, atendendo a mais de 420.000 alunos. (...) O telensino tem uma proposta comprometida com o humanismo pedagógico e com a formação de alunos solidários, participativos, críticos, criativos, autônomos e reflexivos, [que] utilizem outros recursos tecnológicos, compatibilizando melhor o tempo, ritmo, níveis de ensino e de aprendizagem da turma. (...) O orientador de aprendizagem atua com dinamizador e mediador do processo ensino-aprendizagem, aplicando dinâmicas que favorecem a auto-aprendizagem.⁸⁹

A esse respeito, Ximenes afirma:

É preciso destacar o papel desempenhado pelo Telensino – um método baseado na transmissão televisiva em que não há professores em sala de aula e sim ‘orientadores de aprendizagem’ responsáveis pelo trabalho de todos os conteúdos. Este método pode ser considerado um dos grandes responsáveis pelo fracasso quase absoluto de nossos estudantes, tendo sido abolido em praticamente todos os municípios que o aplicavam. Contudo, embora em menor número, no estado permanece.⁹⁰

Em sua pesquisa, *Telensino: que didática é essa?*⁹¹ Idevaldo Bodião, professor da Universidade Federal do Ceará e atual Secretário de Educação de Fortaleza, apresenta um estudo de caso sobre o telensino no Ceará, deixando evidentes as contradições entre o discurso oficial dos formuladores do telensino e o cotidiano dos alunos, professores e funcionários nas escolas. São freqüentes as situações em que: a) os alunos estão completamente dispersos em sala de aula, sem o menor envolvimento com a videoaula que está sendo apresentada;

⁸⁸ Entrevista da Ação Educativa com Salomão Ximenes. op. cit., 2005.

⁸⁹ CEARÁ, Secretaria de Educação do Estado do. **Telensino: Veículo para formação cidadã.** Disponível em www.seduc.ce.gov.br/telensino.asp

⁹⁰ Entrevista da Ação Educativa com Salomão Ximenes. op. cit., 2005.

⁹¹ BODIÃO, Idevaldo da Silva. **Telensino: que didática é essa?** Faculdade de Educação da Universidade Federal do Ceará. ANPED. Disponível em www.anped.org.br/23/textos/0406t.PDF.

b) os alunos apresentam sérias deficiências de leitura, mesmo na conclusão da 8ª série; c) os orientadores de aprendizagem (OA – educadores contratados, com baixa exigência de formação, para serem animadores e dinamizadores das discussões em aula para múltiplas disciplinas) sentem que não dominam os conteúdos das videoaulas e ficam inseguros diante dos alunos; d) o tempo das videoaulas é em geral maior do que o tempo das aulas definidas na grade horária da escola, remetendo o conteúdo não trabalhado em sala para a tarefa de casa sem retomá-lo na aula seguinte, uma vez que uma nova videoaula deve ser trabalhada. Basicamente, a grade curricular não estava sendo cumprida em consequência da adoção do sistema de telensino.

Para Bodião, “o que ajuda a explicar os altos índices de aprovação é um conjunto de avaliações extremamente condescendentes, principalmente nos momentos de reforços bimestrais e, mais ainda, nas recuperações dos finais dos períodos letivos”.

Alguns orientadores de aprendizagem admitiam adotar procedimentos que facilitavam as aprovações, em outros momentos, no entanto, atribuíam essas intenções às medidas determinadas pela administração central (...), cujo objetivo era “maquiar” os resultados escolares. (...) O que se percebe é que, no âmbito do Telensino, as escolas têm problemas porque devem se enquadrar nas cronometragens televisivas, não podem definir os temas curriculares a serem trabalhados, e os seus professores não podem, igualmente, escolher as abordagens pedagógicas para os conteúdos disciplinares, tendo de se restringir a uma pouco atraente rotina diária. (...) O fracasso da escola certamente é maior do que mostram os números oficiais.⁹²

A avaliação do Programa Escola Novo Milênio no Ceará está prevista para dezembro de 2005 e observará se o governo atingiu o principal índice indicador de sucesso, “um aumento de 15% na porcentagem de alunos de 4ª e 8ª série que têm um desempenho satisfatório em português e em matemática, conforme os critérios do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb)”.⁹³ “Com este novo programa Escola Novo Milênio, tentou-se até a re-ampliação do Telensino como forma de potencializar os custos, mas esta proposta sofre grande oposição dos docentes, discentes e até de funcionários da administração”, recorda Ximenes, do CEDECA.

Outro princípio da atuação do Banco que é ressaltado por Ximenes é o da descentralização do sistema:

(...) através da qual a escola passou a ter um papel central na gestão e na resposta a problemas que não lhe diziam respeito plenamente. Esta descentralização contou com o suporte fundamental do Fundescola, com o envio de recursos diretamente para as unidades escolares, desonerando-se assim a responsabilidade da administração central. É muito característica deste período a frase ‘O diretor faz a

⁹² BODIÃO, Idevaldo da Silva. op. cit., pp. 6-9 e 13.

⁹³ Banco Mundial. **Project Appraisal Document**. Ceará Basic Education Quality Improvement Project. op. cit., 2000.

diferença', amplamente reproduzida pelo ex-secretário de educação Antenor Naspolini. (...)

Um dos aspectos positivos deste processo de descentralização foi a implantação de eleição direta para direção em toda a rede. Mas mesmo fortalecendo a democracia escolar, este processo veio como justificativa para a des-responsabilização gradativa do estado com a manutenção do parque escolar: uma vez que seria mais fácil direcionar as cobranças ao representante eleito. Ademais o processo democrático não ultrapassou o limite da execução da política, pois permaneceu centralizado o seu planejamento.⁹⁴

Ximenes aponta ainda que há mobilizações localizadas, por parte da sociedade civil cearense, como no que se refere à resistência contra o fechamento de escolas, mas que, de modo geral, a mobilização não é forte.

Não há por parte da sociedade civil organizada, dos sindicatos docentes e da opinião pública uma estruturação da análise e da crítica desta política a partir dos efeitos da intervenção do Banco Mundial. Este é uma espécie de sujeito oculto, com papel central, mas pouco focalizado pelos movimentos sociais. O aprofundamento desta análise é fundamental até para que se possa avaliar quais ações podem ser consideradas positivas e quais poderiam ser reorientadas, com o advento de uma nova proposta de política educacional pública”⁹⁵. Magnolia Said, do ESPLAR - Centro de Assessoria e Pesquisa, destaca também o desconhecimento do poder Legislativo sobre essa problemática: “a Comissão de Educação da Assembléia Legislativa também não se preocupa, nem consegue entender a questão.”⁹⁶

⁹⁴ Entrevista da Ação Educativa com Salomão Ximenes. op. cit., 2005.

⁹⁵ Entrevista da Ação Educativa com Salomão Ximenes. op. cit., 2005.

⁹⁶ Entrevista da Ação Educativa com Magnólia Said. Por Diego Azzi, março 2005.

3 ■ A iniciativa Via Rápida na América Latina

Introdução

A Iniciativa Via Rápida – IVR (conhecida no âmbito internacional como Fast-Track Initiative) foi lançada em abril de 2002 durante reunião do FMI e do Banco Mundial, pelos Ministros de Desenvolvimento e Finanças, com o objetivo de acelerar o alcance das Metas de Desenvolvimento do Milênio a partir de uma ação mais coordenada e eficaz de cooperação internacional. Especificamente, a IVR busca atingir três resultados: (1) a conclusão universal do ensino primário até 2015; (2) o acesso universal ao ensino primário até 2010 e (3) melhores resultados de aprendizagem. A IVR é liderada pelo Banco Mundial, com o apoio da maior parte dos doadores bilaterais bem como das instituições do sistema ONU, tais como Unesco e Unicef.

O Marco de Ação de Dacar, fruto da Cúpula Mundial de Educação para Todos, apresentava uma proposta para lograr uma mobilização de recursos mais eficaz e coordenada: a chamada Iniciativa Global. Esta se propunha a mobilizar os recursos financeiros necessários para atingir o conjunto de metas do Marco, uma vez que os signatários da Declaração de Dacar corroboraram formalmente o compromisso de que “nenhum país poderá deixar de atingir as Metas de Educação para Todos por falta de recursos financeiros”. No entanto, a iniciativa que de fato se concretizou após Dacar foi a IVR, mais restrita e focalizada que a Iniciativa Global, referenciando-se nas Metas de Desenvolvimento do Milênio, também significativamente mais reduzidas que as de Dacar. Mesmo com seu enfoque bastante reduzido, acabou recebendo aval e apoio das demais organizações que promoveram a Cúpula Mundial de Educação para Todos, tais como Unesco e Unicef.

A IVR é gerenciada por uma co-presidência que funciona em regime rotativo e é composta por um doador do G-8 (grupo dos oito países mais ricos do mundo) e por outro doador de fora do G-8. Esta co-presidência é apoiada por um comitê diretivo e por um secretariado localizado nas instalações do Banco Mundial.

A princípio 22 doadores bilaterais (hoje são 23) foram convidados a tomar parte na iniciativa, além de bancos de desenvolvimento e organismos internacionais. Os doadores bilaterais são: Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Comunidade Européia, Finlândia, Alemanha, Grécia, Irlanda, Itália, Japão, Holanda, Nova Zelândia, Noruega, Portugal, Rússia, Espanha, Suécia, Suíça, Reino Unido e Estados Unidos. Além disso, conta com doadores multilaterais, dentre os quais o

Banco de Desenvolvimento Asiático (ADB), o Banco de Desenvolvimento Africano (AFDB), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), agências do sistema ONU, tais como UNAIDS, UNICEF, PNUD, UNESCO, e o Banco Mundial.

Dos 18 países que foram convidados a se beneficiar inicialmente da IVR, sete iniciaram formalmente em novembro de 2002 (Burquina Faso, Guiné Bissau, Guiana, Honduras, Mauritânia, Nicarágua e Nigéria) e depois mais oito países juntaram-se à iniciativa (Etiópia, Gâmbia, Gana, Madagascar, Moldova, Moçambique, Vietnam, Iêmen), de modo que atualmente são 15 os países selecionados.

Conforme documento de referência do Banco Mundial datado de março de 2004, a IVR “trata de um novo contrato para o setor da educação que explicitamente estabelece uma ligação entre o aumento de apoio ao ensino primário por parte de doadores e o desempenho das políticas dos países beneficiários”.⁹⁷ É importante relembrar que no contexto do IVR, das Metas do Milênio e de outros projetos do Banco Mundial, o ensino primário equivale às séries iniciais do ensino fundamental brasileiro.

Para que se tornem aptos a solicitar recursos pela IVR, os países de baixo rendimento passam por um processo de análise rigoroso, condicionado a processos relacionados ao FMI e ao Banco Mundial. Para obter o endosso da IVR, o país deve antes receber aprovação de um documento que apresenta sua estratégia de redução da pobreza (conhecido no âmbito internacional como *Poverty Reduction Strategy Paper – PRSP*) e um Plano Setorial de Educação que tenha o aval de doadores nacionais e inclua estratégias para o combate ao HIV/AIDS, bem como em prol da promoção da igualdade de gênero. A IVR possui ainda um marco de referência, que apresenta os padrões almejados pela iniciativa no que diz respeito ao financiamento e à prestação de serviço do setor educacional, conforme apresenta o quadro 4 a seguir.⁹⁸

QUADRO 4: o Marco de Referência da Iniciativa Via Rápida

Indicadores	
Mobilização de recursos	
Receitas públicas geradas internamente como uma % do PIB	14 a 18%
Gasto em educação, como uma % do ingresso dos governos	20%
Gasto no ensino primário, como uma % da totalidade das despesas públicas ordinárias na educação, incluindo doações	46 a 64% (a depender da duração do ciclo)
Fluxo de alunos	
Taxas de matrículas na primeira série para meninas e meninos	100%
Taxas de conclusão do ensino primário para meninas e meninos	100%
Taxas de repetência entre alunas e alunos do ensino primário	10% ou -

⁹⁷ *Education For All Fast Track Initiative – Framework Document*. 2004. p. 1.

⁹⁸ *Idem*, Anexo 1.

Segundo Anne Jellema, coordenadora da Campanha Mundial pela Educação, durante o primeiro ano e meio da IVR havia muita hostilidade por parte dos doadores bilaterais. Estes se tornaram mais favoráveis após o encontro que ocorreu em Oslo em novembro de 2003, quando foi acordado um modelo de funcionamento para a Iniciativa. Esse modelo determinava que o Plano Setorial de Educação seria inicialmente submetido aos doadores que já apoiavam o país em questão e apenas se estes não conseguissem aportar os recursos necessários seria submetido a outros doadores por meio da IVR. Também foi acordado, logo após o encontro de Oslo, que seria instituído um Fundo Catalítico para garantir recursos temporários aos países que não conseguissem apoio dos doadores bilaterais que atuam no âmbito daquele país. Este é de fato o único fundo da IVR e permite apoiar um país por um prazo máximo de três anos, de modo que este consiga alavancar seu desempenho no âmbito educacional e então lograr apoio de longo prazo. O Fundo Catalítico é administrado pelo Banco Mundial e conta com recursos da Holanda, Noruega, Itália, Bélgica, Suécia e Reino Unido.

O processo de avaliação e endosso é conduzido no país e liderado pelos representantes locais dos doadores bilaterais. Conforme as diretrizes do Banco, durante a análise os doadores locais fazem uma avaliação crítica da viabilidade e sustentabilidade do Plano Setorial e concluem se ele fornece ou não uma “base sólida para um processo acelerado com vista ao ensino primário universal”. Essa análise deve incluir um exame de custos, financiamento e execução do plano. Esse processo, embora realizado em nível local, deve estar em permanente contato com as sedes dos organismos internacionais dos doadores, uma vez que eles serão os maiores responsáveis pela mobilização de recursos.

No entanto, não é isso o que tem ocorrido nas formulações dos projetos. Segundo relatório da ActionAid de 2003⁹⁹, um dos principais problemas da IVR é a insuficiente comunicação no interior dos governos e das agências doadoras, bem como entre estes, havendo também uma grande confusão no que tange à divisão de responsabilidades entre governos e organismos internacionais. Outra crítica é a falta de transparência do processo decisório.

O processo de diálogo com atores da sociedade civil também inexistiu, como afirma o mesmo relatório. O convite para a participação desses atores nas negociações sobre a IVR visa mais a legitimação da proposta do que um verdadeiro debate em torno do tema. Esse processo de afastamento da sociedade civil é um passo atrás em relação às decisões tomadas na reunião de Dacar.

Segundo o relatório da ActionAid *Fighting Poverty together* existia, em 2003, uma lacuna de US\$ 10 a 15 bilhões ao ano para que os países pobres pudessem atingir as Metas de Desenvolvimento do Milênio para educação em 2015. O Banco Mundial havia estimado que seriam necessários US\$ 1,8 bilhões para dar início à IVR para o primeiro grupo de 18 países, e mais US\$ 5 bilhões anualmente assim que a iniciativa tivesse se expandido. No entanto, segundo Anne Jellema, o conjunto dos atuais 13 países que participam da IVR recebeu apenas um adicional de US\$ 50 milhões, o que é absolutamente insuficiente para implementar os planos

⁹⁹ ACTION AID. **Fast Track or Back Track.** The Education Fast Track Initiative: Make break for Monterrey Consensus. Abril 2003.

aprovados pelos doadores. Desse total, US\$ 45 milhões vêm do Fundo Catalítico e, destes, US\$ 39 milhões são recursos da Holanda – que sequer faz parte do G-8. Jellema ressalta que “os doadores que possuem uma visão mais holística de Educação para Todos são aqueles que colocam menos recursos na IVR. Poucos doadores estão contribuindo significativamente, particularmente Holanda, França e Reino Unido”. Ainda com relação à problemática dos recursos, um relatório da Campanha Mundial afirma que os doadores fizeram ajustes a fim de reduzir os valores orçados nos planos. “O pior é que os doadores deixaram de honrar até mesmo estes orçamentos reduzidos.”¹⁰⁰

A Campanha Mundial pela Educação considera, segundo Anne Jellema, que há outros dois graves problemas com a IVR, além dos recursos limitados investidos até o momento. Em primeiro lugar, a Campanha acredita que o *Poverty Reduction Strategy Paper* não deveria fazer parte das condicionalidades para que um país receba apoio financeiro, uma vez que esse documento incentiva particularmente a focalização no ensino primário. Além disso, a Campanha está em pleno desacordo com o indicador de referência, que estabelece um teto salarial para professores. Segundo Jellema, esses indicadores foram elaborados por pesquisadores do Banco Mundial que estudaram países que tiveram bom desempenho nas metas de Educação para Todos nos últimos dez anos. No entanto, a Campanha acredita que se outro conjunto de países tivesse sido utilizado, outro conjunto de indicadores teria sido desenvolvido.

Atualmente, os países da América Latina e Caribe que participam da IVR são Honduras, Guiana e Nicarágua. A situação de cada um deles será exposta nos tópicos seguintes. Também a Bolívia havia iniciado o processo para ingressar, mas este não foi levado adiante quando houve mudança de governo, em novembro de 2002. No entanto, na reunião da IVR que ocorreu em Brasília em novembro de 2004, a Bolívia foi apresentada como um país pronto para ingressar na Iniciativa já em 2005. Veja na Tabela e nos Gráficos do Anexo 2 a evolução de alguns indicadores educacionais desses três países.

¹⁰⁰ **Global Campaign for Education Briefing Paper**. Disponível em www.oxfam.org/eng/pdfs/gce_030911_no_%20progress.pdf

Nicarágua

Cenário

A Nicarágua é um país localizado a oeste da América Central, tendo Honduras ao norte e a Costa Rica ao sul. A população atinge os 5,1 milhões de pessoas (2000), sendo eurameríndios 69%, europeus ibéricos 17%, afro-americanos 9% e ameríndios 5% (1996). A Nicarágua é um dos quatro países latino-americanos que ainda sustentam crescimento populacional superior a 2% ao ano.¹⁰¹ Sua economia tem como base a agricultura, que produz 33% do PIB, a indústria, que gera 23%, e o setor de serviços, que gera 44% (2000),¹⁰² tornando-se a principal atividade econômica do país. A população economicamente ativa do país chega a 1,7 milhão e cerca de 23% encontra-se desempregada (2001).¹⁰³

Além dos níveis de desemprego alarmantes, os piores indicadores sociais da América Latina são os da Nicarágua: 45,12% da população vive com menos de US\$ 1 por dia (2001) e 79,9% com menos de US\$ 2 (2002).¹⁰⁴ Não têm acesso a água potável, 23% da população nicaragüense, 75% não habita áreas com saneamento básico e a mortalidade infantil ronda as 33 mortes por 1.000 nascimentos.¹⁰⁵ Esses índices colocam a Nicarágua também no grupo dos países com menor desenvolvimento social do mundo.

O país ainda detém o mais alto nível de dívida externa *per capita* do mundo – US\$ 1.300 por habitante – e a maior proporção dívida-PIB. A situação vem melhorando anualmente após a entrada do país no programa HIPC (Heavily Indebted Poor Countries), mas os gastos com serviços da dívida ainda estão em níveis excessivamente altos. A dívida externa nicaragüense, que soma US\$ 6,5 bilhões (2004),¹⁰⁶ poderá ser aliviada em 80%, segundo o FMI, após a adesão do país ao programa HIPC em 2004.¹⁰⁷

A Nicarágua, como muitos outros países da América Latina, passou por reformas no sistema educacional nos anos 1990. A tônica era a modificação curricular e a reorganização da gerência educativa, incluindo descentralização do sistema educacional e autonomia das escolas.¹⁰⁸ O país apresenta indicadores educacionais muito aquém do razoável: 24% da população adulta é analfabeta (2002), e o tempo de permanência na escola é de somente 4,6 anos, para uma média de 6 anos em países em desenvolvimento.¹⁰⁹

¹⁰¹ Os outros três países são: Guatemala, Honduras e Bolívia. Fonte: ARANCIBIA, Juan. Informe preliminar sobre la situación de la Educación en América Latina. Elaborado para la IEAL (Marzo de 2003), V conferencia de la Internacional de la Educación para América Latina, realizada em San Jose, Costa Rica, 01-04 de Abril de 2003.

¹⁰² Fonte: www.faq5.org/docs/factbook/geos/nu.html.

¹⁰³ Fonte: Idem.

¹⁰⁴ Fonte: UN - Human Development Reports - http://hdr.undp.org/statistics/data/indic/indic_24_2_1.html.

¹⁰⁵ Fonte: Idem.

¹⁰⁶ Fonte: www.nicanet.org/global/hipc.php.

¹⁰⁷ Fonte: Idem.

¹⁰⁸ Fonte: Unesco.

¹⁰⁹ Fonte: Banco Mundial <http://devdata.worldbank.org/edstats/SummaryEducationProfiles/CountryData/GetShowData.asp?sCtry=NIC> Nicarágua.

No nível primário se matriculam 108,5% (2002) das crianças em idade primária, o que indica distorção série-idade. Além disso, o país detém uma das mais baixas taxas de conclusão do curso primário da América Latina – somente 74,6% (2002) dos que se matriculam. No nível médio o índice de matrícula é de somente 60,7% (2002). Aos que se matriculam, a qualidade do ensino é baixa. Em 2002, 70% dos alunos da 6ª série atingiram somente o nível básico em língua e 80% obtiveram a mesma avaliação em matemática.¹¹⁰ No nível superior a taxa de matrícula cai para 18,3% (2002). Pesa ainda, para a construção do cenário educacional nicaragüense, o fato de os altos gastos com serviços da dívida externa impedirem o país de investir mais do que 3,1% do seu PIB no setor educacional.¹¹¹

Um estudo da Organização Internacional do Trabalho constatou que a Nicarágua é o segundo país onde os professores mais trabalham. O salário médio de um professor primário nicaragüense variava entre US\$ 40 e US\$ 60 mensais em 1998.¹¹² Salários baixos e jornadas exaustivas levam a grandes taxas de absenteísmo e à conseqüente queda na qualidade do ensino.

A Iniciativa Via Rápida

A Nicarágua faz parte do grupo inicial de sete países que foram aprovados para ingressar na Iniciativa Via Rápida. Após ajustes feitos pelos doadores, a soma de recursos aprovados foi de US\$ 65 milhões, distribuídos conforme o quadro a seguir.

QUADRO 5: Negociação Orçamentária da IVR na Nicarágua¹¹³

	2003	2004	2005	Total
Necessidades financeiras especificadas na proposta do IVR	17,9	25,1	32,1	75,1
Necessidades financeiras ajustadas pelos doadores	8,0	25	32	65
Comprometimento dos doadores:				
EUA	2,0	0	0	2,0
Japão	4,5	3,5	0	8,0
IDA	1,5	5,0	5,0	11,5
Total	8,0	8,5	5,0	21,5
Diferença financeira em relação à proposta à IVR	9,9	16,6	27,1	53,6
Necessidades financeiras ajustadas pelos doadores	0	16,5	27	43,5

(Em milhões de dólares)

¹¹⁰ Fonte: http://portal.unesco.org/education/en/ev.phpURL_ID=35963&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

¹¹¹ Fonte: www.oxfam.org.uk/what_we_do/issues/debt_aid/debt_nicaragua.htm.

¹¹² Fonte: Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe – PREAL http://www.cpdcc.fgv.br/projetos/arq/Preal_Doc21.pdf

¹¹³ Fonte: **Global Campaign for Education Briefing Paper**. Education for All Fast Track: The No-Progress Report, 11 de Setembro de 2003. www.oxfam.org.uk/what_we_do/issues/education/downloads/gce_noprogress.pdf. Tradução Livre: Renato Bock

No entanto, o país recebeu o primeiro lote de recursos no total de apenas US\$ 7 milhões, do Fundo Catalítico, com o objetivo de garantir o crescimento da taxa de conclusão do curso primário de 38,5% para 42% até 2006.¹¹⁴ Como nos outros contratos de assinatura da IVR, os doadores exigem relatórios periódicos sobre os avanços das políticas e um exame detalhado sobre a aplicação dos recursos.¹¹⁵

Os Estados Unidos assinaram um acordo bilateral com a Nicarágua para ajudar a implementar a IVR. Nesse sentido, o USAID investiu US\$ 4 milhões em 2004, para assegurar assistência técnica para a implementação dos recursos providos da IVR no que tange a:

- 1 *Alta qualidade dos docentes;*
- 2 *Reformulação de currículo escolar;*
- 3 *Promover educação participativa;*
- 4 *Garantir o envolvimento da comunidade nos programas educacionais do governo nicaragüense.*¹¹⁶

Além dos recursos da IVR, em setembro de 2004 o Banco Mundial aprovou outros US\$ 15 milhões para a implementação do plano de política educacional. Esses recursos, diferentemente dos US\$ 7 milhões da IVR, não entraram nos cofres nicaragüenses como doação, mas sim como empréstimo a juros zero que deve ser pago em até 40 anos.¹¹⁷ O acordo estabelece quatro objetivos centrais.

1. *Fortalecer a administração do Ministério da Educação;*
2. *Melhorar a geração de dados estatísticos sobre educação no nível central, municipal e nas escolas, assim como prover subsídios para que os municípios forneçam suporte administrativo e pedagógico para as escolas;*
3. *Implementar um sistema de avaliação de desempenho escolar para alunos e professores, a fim de assegurar a qualidade da educação além de auditar sistematicamente as matrículas nas escolas para garantir melhor alocação de recursos de acordo com a demanda;*
4. *Auxiliar na implementação do programa de autonomia escolar que provém fundos para escolas administradas por conselhos de pais.*¹¹⁸

Similarmente a outros países que fazem parte do programa IVR, os principais objetivos na Nicarágua visam o cumprimento da meta do milênio que concerne à educação primária universal até 2015:

1. *Prover fundos para aumentar a cobertura da escola pré-primária e para um projeto piloto de incorporar estudantes pobres de 4ª a 6ª séries;*
2. *Incentivar o treinamento de professores e prover condições de trabalho, incluindo moradia, bem como garantir material didático, classes e bibliotecas nas escolas e reabilitar a infra-estrutura escolar já existente. Além disso, implementar um sistema de incentivos salariais por*

¹¹⁴ Fonte: Banco Mundial - www.worldbank.org/education.

¹¹⁵ Fonte: Dutch Grant for Education For All - **Fast Track Initiative**. Gran Number TF053991, 2004. p. 4.

¹¹⁶ Fonte: www.usaid.gov/policy/budget/cbj2005/lac/pdf/524-023.pdf

¹¹⁷ Fonte: Banco Mundial <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/LACEXT/NICARAGUAEXTN/0,,contentMDK:20249472~menuPK:258694~pagePK:141137~piPK:141127~theSitePK:258689,00.html>.

¹¹⁸ Fonte: Banco Mundial <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:20249472~menuPK:34465~pagePK:64003015~piPK:64003012~theSitePK:4607,00.htm>.

desempenho de professores e diretores.

3. Financiar a modernização do sistema educacional criando conselhos escolares e formando diretores.¹¹⁹

Segundo o Banco Mundial, os resultados em nível local já podem ser sentidos. Conscientizando-se de que a educação é fundamental ao desenvolvimento, sua previsão é de que a Nicarágua será o país da IVR cujo governo aumentará o orçamento da educação de forma mais contundente. O Banco também afirma que os fundos iniciais da IVR ajudaram o país a colocar 70 mil crianças de 6 anos na escola, a expandir e atualizar a estrutura de qualificação dos professores, além de ter conseguido aumentar o número de crianças que recebem uma refeição diária na escola de 200 mil em 2004 para 800 mil em 2005.¹²⁰

No entanto, uma primeira questão a destacar é que, do total de US\$ 65 milhões, apenas US\$ 7 milhões foram recebidos, o que certamente vem comprometer a execução das metas acordadas na IVR. Além disso, como veremos nos outros países latino-americanos integrantes do Programa, dedicar esforços e recursos somente à educação primária é uma grave limitação.

Ademais, receber o alívio em 80% da sua dívida, como prometido quando da adesão ao programa HIPC, se faz necessário para que efetivamente sejam colocados em prática programas e políticas que qualifiquem a educação no país e que poderiam ser um mecanismo mais eficaz que a própria IVR. Nesse sentido, a Oxfam redigiu uma proposta para acelerar o alívio da dívida externa nicaragüense, calculando-se que se o país recebesse um alívio de US\$ 500 milhões poderia:

1. *Prover educação primária para todos;*
2. *Construir 1.500 classes de pré-escola;*
3. *Reabilitar 500 escolas;*
4. *Aumentar o nível de conclusão no nível primário de 34% para 70%;*
5. *Promover acesso à saúde primária para 1,2 milhões de pessoas;*
6. *Levar água para 600 mil pessoas nas áreas rurais;*
7. *Prover saneamento básico para a totalidade da população.*

Ao mesmo tempo, é necessário que o FMI flexibilize suas exigências quanto aos ajustes fiscais. Reclama o governo que o pacote de medidas imposto pelo FMI para sanear as contas nicaragüenses deveria ser flexibilizado. De nada adiantaria mobilizar recursos e não poder investi-los em programas sociais (como a partir da própria IVR) se isso fizer a Nicarágua extrapolar as metas de inflação e de compromisso fiscal estabelecidas pelo FMI. Não se pode investir em políticas educacionais e em incentivos salariais a professores se o FMI exige que o orçamento fique engessado pelas metas de controle de gastos. Assim sendo, há uma nítida contradição entre a IVR – que visa atingir metas educacionais – e as exigências impostas pelo FMI para lograr o alívio da dívida – as quais impõem restrições a investimentos sociais para que metas de inflação sejam mantidas baixas. Dessa forma, a difícil missão dos dirigentes nicaragüenses é lutar para que

¹¹⁹ Fonte: Banco Mundial <http://web.worldbank.org/external/projects/main?pagePK=104231&piPK=73230&theSitePK=40941&menuPK=228424&Projectid=P050613>.

¹²⁰ Fonte: <http://www1.worldbank.org/education/efafti/faq.asp>.

um dos dois lados ceda: que o FMI flexibilize suas metas ou que o seu cumprimento não seja exigência para continuar recebendo recursos para a educação e alívio na dívida externa.

Outro aspecto que merece reflexão diz respeito aos financiamentos complementares à IVR, sendo um deles um empréstimo do Banco, com suas respectivas condicionalidades. Ainda que este seja um empréstimo sem juros, está longe de compor o cenário de incremento da cooperação internacional tão almejado e prometido durante a Cúpula Mundial de Educação para Todos em Dacar.

Honduras

Cenário

Honduras é um país da América Central, com cerca de 6,2 milhões de habitantes, situado entre El Salvador, Nicarágua e Guatemala. Juntamente com Bolívia, Guatemala, Nicarágua e Paraguai, apresenta uma das mais altas taxas de crescimento populacional da América Latina, acima de 2% ao ano, o que significa uma população jovem, em idade escolar, muito grande.¹²¹ Dois terços da população economicamente ativa se dedica à agricultura, sendo essa a principal atividade econômica do país.¹²²

O país enfrenta problemas comuns a países da América Latina: grande crescimento populacional, inflação, falta de serviços básicos, setor público pouco eficiente, alta dependência das exportações, especialmente de banana e café, assim como índices de desenvolvimento social alarmantes. Os desempregados somam 28% da população economicamente ativa, e 53% da população vive abaixo da linha de pobreza, o que o torna um dos países mais pobres da América Latina.¹²³

Um dos grandes entraves ao desenvolvimento hondurenho, assim como em outros países da América Latina, é a dívida externa. São US\$ 4,3 bilhões, que representam 61% do PIB ou ainda 122% da receita fiscal do país, ou seja, 22% a mais do que o país arrecada anualmente com impostos. Em 2002, o país foi aceito pelo FMI como membro do HIPC - Heavily Indebted Poor Countries,¹²⁴ acenando com a promessa de aliviar a dívida externa em US\$ 556 milhões. Já tendo elaborado um programa de alívio à pobreza, o PRSP (Poverty Reduction Strategy Paper¹²⁵), condição para que um país seja membro do Programa HIPC, Honduras também se tornou elegível a aderir à IVR e, de fato, foi o primeiro país latino-americano a ser aprovado pelo Banco para receber os recursos do Programa.

¹²¹ ARANCIBIA, Juan. *Informe preliminar sobre la situación de la Educación en América Latina, Elaborado para la IEAL* (Marzo de 2003), V conferencia de la Internacional de la Educación para América Latina, realizada em San Jose, Costa Rica, 01-04 de Abril de 2003.

¹²² Fonte: www.guiadelmundo.com/paises/honduras/economia.html http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL_ID=21912&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

¹²³ Fonte: www.guiadelmundo.com/paises/honduras/economia.html e www.indexmundi.com/pt/fatos/2003/honduras/taxa_de_desemprego.html

¹²⁴ Fonte: www.ni.laprensa.com.ni/archivo/2005/abril/06/elmundo/elmundo-20050406-01.html

¹²⁵ Um PRSP - Poverty Reduction Strategy Paper descreve as políticas e programas do governo de um país no que tange a macroeconomia, infra-estrutura e social para promover o crescimento e reduzir a pobreza. Também faz parte de um PRSP um relatório sobre as necessidades de financiamento externo. Os PRSPs são preparados por governos de forma participativa, envolvendo na sua confecção, a sociedade civil, e parceiros

Em relação à situação educacional, a IVR chega ao país num momento em que, com 4% do PIB destinado para educação (2000),¹²⁶ somente dois terços das crianças completam a escola primária, mais de 130 mil, entre 6 e 12 anos, estão fora da escola, 20% não possuem dinheiro sequer para comprar caderno, lápis, roupas e sapatos para ir à escola e 25% das mulheres são analfabetas.¹²⁷

A taxa de alfabetização atingia 80% da população acima de 15 anos em 2001, sendo um marco na história do país, que em 1985 possuía somente 64,2% da população alfabetizada. Os anos de escolaridade subiram de 4,1 em 1985 para 4,8 em 2001, mas ainda há muito a ser feito.¹²⁸ As matrículas na escola primária atingiram em 2001 o índice de 105,8%, Já as taxas de matrícula no nível médio reduzem-se a 32,1% da população da faixa etária escolar em 1995 enquanto em 1985 eram de 37,2%.¹²⁹ Além disso, o desempenho dos alunos da 6ª série em matemática e línguas foi baixíssimo em 90% dos casos, mostrando que o objetivo fixado em Jomtiem¹³⁰ em 1990, de que ao menos 80% dos alunos alcançassem o ano 2000 com um nível mínimo de resultados em leitura, não foi cumprido em absoluto.¹³¹ Um problema de suma importância para a educação hondurenha é o absentismo dos professores, que ronda os 50%.¹³²

Em 1998 o furacão Mitch assolou o país, contribuindo diretamente para a piora do problema educacional. Foram 250 mil alunos da escola primária e 30 mil do ensino médio que ficaram sem acesso ao ensino, enquanto a maior parte dos arquivos do Ministério da Educação foi destruída.¹³³

A Iniciativa Via Rápida

O plano chamado “Todos con Educacion de Calidad” foi elaborado para viabilizar o ingresso de Honduras na Iniciativa Via Rápida – o que veio a se concretizar em novembro de 2002, ainda que o memorando oficial tenha sido firmado apenas em outubro de 2005. O objetivo principal deste plano é reduzir o déficit educacional e acelerar o caminho em direção ao cumprimento da Meta do Milênio, que trata de assegurar educação primária para todos até 2015.

O montante de recursos total acordado pelos doadores, já após terem feito ajustes, foi de US\$ 78 milhões, conforme mostra o quadro abaixo. Vale ressaltar que, diferentemente da Guiana e da Nicarágua, os recursos para Honduras não

¹²⁶ O.,contentMDK:20078089%7EmenuPK:34463%7EpagePK:34370%7EpiPK:34424%7EtheSitePK:4607,00.html
Fonte: Banco Mundial <http://devdata.worldbank.org/edstats/SummaryEducationProfiles/CountryData/GetShowData.asp?sCtry=HN D,Honduras>

¹²⁷ Fonte: Oxfam - www.oxfam.org/engprograms_camp_education_honduras_casestudy.htm

¹²⁸ Fonte: Banco Mundial <http://devdata.worldbank.org/edstats/SummaryEducationProfiles/CountryData/GetShowData.asp?sCtry=HN D,Honduras>

¹²⁹ Fonte: Banco Mundial <http://devdata.worldbank.org/edstats/SummaryEducationProfiles/CountryData/GetShowData.asp?sCtry=HN D,Honduras>

¹³⁰ Cidade na Tailândia onde se realizou a Conferência Mundial sobre Educação Para Todos (EFA) no ano de 1990.

¹³¹ Fonte: UNESCO http://portal.unesco.org/education/fr/ev.php-URL_ID=38271&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

¹³² Fonte: UNESCO http://portal.unesco.org/education/en/ev.phpURL_ID=10075&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

¹³³ Fonte: UNICEF, 1999 in http://portal.unesco.org/education/fr/ev.php-URL_ID=15621&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

estão previstos para sair do Fundo Catalítico e sim de acordos com Alemanha, Suécia, EUA, Canadá e Japão.¹³⁴

No entanto, segundo relatório do Fórum Social da Dívida Externa e Desenvolvimento de Honduras, dos US\$ 44 milhões prometidos para os 18 primeiros meses de implementação do projeto, apenas 50% foram recebidos.¹³⁵

O presidente hondurenho Ricardo Maduro se pronunciou quando da assinatura do acordo, afirmando a prioridade que deveria receber a educação na agenda política de seu governo.¹³⁶ O governo hondurenho se compromete a utilizar os recursos da IVR para cumprir os seguintes objetivos do Memorandum firmado em 14 de outubro de 2003:

1. *Modernização da estrutura do sistema educacional;*
2. *Aumento da cobertura, relevância e qualidade da educação;*
3. *Reforço da participação da comunidade e descentralização da educação,*
4. *Promoção de uma maior eficácia na educação superior;*
5. *Apoio a processos de inovação no setor de educação não-formal.*

QUADRO 6: Negociação orçamentária da IVR em Honduras ¹³⁷

	2003	2004	2005	Total
Necessidades financeiras especificadas na proposta do IVR	21,5	34,4	30,1	86,1
Necessidades financeiras ajustadas pelos doadores	12	34	32	78
Comprometimento dos doadores doadores:				
Suécia	3,0	3,0	2,0	8,0
Alemanha	0	2,5	2,5	5,0
Eua	2,0	0	0	2,0
Canadá	0	3,0	35,0	6,0
Japão	5,0	5,0	5,0	15,0
IDA	10,0	14,5	12,5	37,0
Total				
Diferença financeira em relação à proposta à IVR	11,5	19,9	17,6	49,1
Necessidades financeiras ajustadas pelos doadores	2,0	19,5	19,5	41,0

(Em milhões de dólares)

¹³⁴ No Encontro de Oslo, em novembro de 2003, foi lançado pelo Banco Mundial e pelos países doadores do FTI o Fundo Catalítico. Foram depositados inicialmente no fundo US\$ 235 milhões, provindos da Holanda, Noruega, Itália e Bélgica, para serem sacados pelos países beneficiados entre 2004 e 2007. Os recursos devem ser entregues a países do FTI que não lograrem acordos bilaterais de financiamento educacional, para que eles possam iniciar a implementação de seus programas de reforma educacional. Seis países do FTI receberam em 2004 um total de US\$ 35 milhões. O leme US\$ 10 milhões, Niger US\$ 8 milhões, Nicarágua US\$ 7 milhões, Guiana US\$ 4 milhões, Gâmbia US\$ 4 milhões e Mauritânia US\$ 2 milhões. Fonte: Banco Mundial <http://www1.worldbank.org/hdnetwork/efa/DONORS%20MEETING/Nov%2020/Press%20release%2024%20november.pdf>

¹³⁵ Fonte: Foro Social de deuda externa y desarrollo de Honduras, 2004, p. 6

¹³⁶ Fonte: Secretaría de Educación de Honduras www.se.gob.hn/html/dex.php?a=News&tid_news=17&tid_cate=10

¹³⁷ Fonte: Global Campaign for Education Briefing Paper. Education for All Fast Track: The No-ProgressReport, 11 de Setembro de 2003. www.oxfam.org.uk/what_we_do/issues/education/downloads

O Memorando foi assinado pelo Canadá, Alemanha, Japão, Suécia e Estados Unidos, bem como pela Organização Educacional, Científica e Cultural Iberoamericana, o Unicef, o Banco Mundial e o Programa Mundial para Alimentação.

Sobre ele o secretário da educação hondurenho, Roberto Martinez Lozano, declarou em 11 de março de 2004:

O Plano Todos com Educação de Qualidade (EFA) pretende desenvolver até 2015 um ensino e uma aprendizagem de melhor qualidade no sistema educacional, universalizar um ano do nível pré-básico; combater a deserção, a repetência, a distorção série-idade e tornar mais efetiva a obrigatoriedade da Educação Básica bem como melhorar o rendimento escolar.¹³⁸

Além do requisito de desenvolver políticas contra a pobreza, outra exigência do Banco Mundial para a concessão da IVR foi o investimento em estatística e informação, principalmente sobre educação. Para cumprir a exigência, a Secretaria de Educação de Honduras, apoiada pela UNESCO, criou um sistema de estatísticas educativas incluindo um registro nacional de estudantes e um sistema de Planificação Educativa Georeferenciado, conhecido como mapa educativo.¹³⁹

Vale notar que, similarmente ao que foi descrito para a Nicarágua, para o cumprimento das metas da IVR em Honduras é crítico o fato de que somente 50% dos US\$ 44 milhões iniciais do acordo tenham sido entregues ao país, bem como o fato de o alívio na dívida externa ter sido suspenso.¹⁴⁰

Outra questão grave envolve os salários dos professores. Para voltar a receber alívio na dívida externa, Honduras terá que implementar a contento outro programa de um ano junto ao FMI. Ironicamente, além de ter que cumprir as metas de ajuste fiscal e de inflação preceituadas, no caso de Honduras a instituição exige especificamente que se congele o salário dos professores, os quais considera excessivamente elevados.¹⁴¹ Segundo o relatório do Fórum da Dívida Externa e Desenvolvimento de Honduras, tanto o FMI quanto o Banco Mundial têm repetido inúmeras vezes que os professores têm remuneração excessiva.

Ainda segundo esse relatório, um professor primário recebe por volta de US\$ 250 por mês. Tendo em conta a desvalorização da moeda local – a lempira – frente o dólar, um professor primário ganha hoje menos do que ganhava em 1989. Naquela época o salário médio era de US\$ 286. A cesta básica no país custa em torno de US\$ 200, o que demonstra a precariedade da vida do professor primário num país onde se exige o congelamento dos salários da classe.

¹³⁸ Fonte: Idem

¹³⁹ Fonte: Idem

¹⁴⁰ Fonte: Foro Social de deuda externa y desarrollo de Honduras. 2004.

¹⁴¹ Fonte: Oxfam - www.oxfaminternational.org/eng/campaigns_camp_education_honduras_casestudy.htm

Dessa forma, a situação real do país encontra um impasse arranjado pelos órgãos multilaterais. Se o governo implementar o arrocho fiscal e as medidas recessivas, deixa de investir em políticas sociais bem como no salário dos professores, dificultando o cumprimento das metas contidas no memorando da IVR. Por outro lado, se promover políticas sociais efetivas, programas de capacitação e valorização do professor, certamente não cumprirá as metas do FMI e perderá o alívio na dívida externa, tão necessário para tecer essas mesmas políticas.

Vale ressaltar que os gastos com serviços da dívida retiram de circulação fundos que poderiam ser aplicados em políticas sociais efetivas: foram US\$ 247,9 milhões entre 2002 e 2003, enquanto o gasto estimado com políticas sociais estava em torno de US\$ 400 milhões anuais. Além disso, o Furacão Mitch, ocorrido em 1998, gerou perdas materiais da ordem de US\$ 3,0 bilhões, aproximadamente 70% do PIB, o que agravou ainda mais a situação econômica e social de Honduras.¹⁴²

Representantes da sociedade civil elaboraram um documento ao final do Fórum Social da Dívida Externa e Desenvolvimento de Honduras em 2004, com cinco recomendações para a superação do atual impasse:

1. *Honduras perdeu dois anos na implementação de seu PRSP em razão da falta de aprovação da redução da dívida externa pelo FMI.*
2. *Dados os choques externos que a economia hondurenha enfrentou, e objetivando a implementação das PRSPs, o país deve receber o alívio na dívida assim que possível. Dessa forma, serão assegurados recursos novos para a sua economia.*
3. *Honduras não deve ser condenada por não ter cumprido as metas fiscais do FMI. Ao contrário, recomenda-se que o órgão assegure metas mais flexíveis e realistas.*
4. *O FMI não deve, nem indiretamente, se envolver em questões civis. Deve, sim, aplicar-se na reforma das políticas fiscais para que elas sejam menos recessivas.*
5. *Doadores bilaterais que se comprometeram a enviar fundos para financiar a educação devem efetivamente disponibilizá-los imediatamente.¹⁴³*

Guiana

Cenário

A Guiana é um país situado ao norte da América do Sul que faz fronteira com o Suriname, a Venezuela e o Brasil. A população guianense não ultrapassa os 760 mil habitantes (2004), sendo constituída em sua maioria de indianos (49%) e negros (32%). mestiços formam 12%, e os ameríndios, 6%. Descendentes de europeus e chineses compreendem 1% da população (2000).¹⁴⁴

¹⁴² Fonte: Foro Social de deuda externa y desarrollo de Honduras. 2004, p. 5.

¹⁴³ Fonte: Foro Social de deuda externa y desarrollo de Honduras. 2004, p. 8.

¹⁴⁴ Fonte: Central Intelligence Agency (CIA). Disponível em www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/gy.html#Econ

Em torno de 35% da população vive abaixo da linha de pobreza, segundo o Banco Mundial.¹⁴⁵ A economia produz um PIB de US\$ 740 milhões, 35% dele conseguido com a agricultura. A indústria se ocupa de 32% e os serviços de 33% da economia (1998).¹⁴⁶ O Produto Interno Bruto vem encolhendo a taxas de 2% ao ano. Com isso, é tarefa cada vez mais difícil gerar empregos para os 360 mil trabalhadores que formam a população economicamente ativa do país e que desde 1994 lidam com uma taxa de 9,1% de desemprego ao ano (2000).¹⁴⁷

Guiana foi o quarto país aceito no programa HIPC (Heavily Indebted Poor Countries) do Banco Mundial e do FMI. No Programa, credores concordaram em reduzir a dívida externa do país a um quarto, ou algo em torno de US\$ 253 milhões. Cerca de 45% do PIB anual é gasto com serviços dessa dívida. Com essa iniciativa os recursos economizados devem ser transferidos para políticas de redução da pobreza. Para fazer parte do Programa, o governo guianense teve que elaborar o *Guyana Poverty Reduction Strategy Paper* (GPRSP), e parte desse documento traz medidas para o aumento na qualidade da educação no país. O escopo da educação no GPRSP é significativamente mais amplo que na IVR.¹⁴⁸

No que diz respeito à educação, alguns indicadores nos conduzem a um panorama geral da educação na Guiana. No ano de 2002, 8,4% do PIB foi gasto na área educacional.¹⁴⁹ Os adultos têm em média 6,2 anos de estudo, e a taxa de matrícula no nível primário foi de 124,8% em 2002. Esses dados nos mostram que, além dos estudantes em idade de freqüentar a escola primária, estão se matriculando pessoas fora da faixa etária e/ou que as taxas de repetência são altas. A taxa de matrícula no nível médio cai para 92,4% e no nível superior atinge somente 6,1% dos habitantes dentro da faixa etária para este nível de ensino.¹⁵⁰ Em termos da proporção quantidade de alunos por professor, o ensino primário na Guiana conta com um docente para cada 26 alunos. No nível médio o número cai para 19,4 alunos por professor.¹⁵¹

Segundo o Ministério da Educação o desenvolvimento educacional passou por quatro fases distintas:

1966 – 1976: Desenvolvimento de um currículo para indígenas e expansão das oportunidades educacionais.

1976 – 1990: Educação gratuita e extensão da oportunidade de acesso.

1990 – 1995: Eqüidade no acesso à educação e aumento da capacidade de produzir mão-de-obra qualificada para o futuro econômico da nação.

1995 – 2000: Educação gratuita do berçário aos 16 anos.¹⁵²

¹⁴⁵ Fonte: Banco Mundial. Disponível em www.worldbank.org/cgi-bin/sendoff.cgi?page=%2Fdata%2Fcountrydata%2Faag%2Fguy_aag.pdf

¹⁴⁶ Fonte: Banco Mundial - www.worldbank.org/data/countrydata/aag/guy_aag.pdf

¹⁴⁷ Fontes: Agência Central de Inteligência - CIA (www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/gy.html#Econ), Organização Internacional do Trabalho - Caribe (www.ilocarib.org.tt/system_links/link_databases.html) e Ministério das Relações Exteriores do Brasil (www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/temas_agenda/narco_trafico/guiana.asp).

¹⁴⁸ Banco Mundial web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/LACEXT/GUYANAEXTN/0,,contentMDK:20018704~menuPK:328296~pagePK:141137~piPK:141127~theSitePK:328274,00.html

¹⁴⁹ Fonte: Banco Mundial <http://devdata.worldbank.org/edstats/SummaryEducationProfiles/CountryData/GetShowData.asp?sCtry=GU Y,Guyana>

¹⁵⁰ Idem

¹⁵¹ Idem

¹⁵² Fonte: Ministério da Educação da Guiana - www.sdn.org.gy/minedu/about/news-220103-01.htm

Apesar de o panorama entre os anos 1966 e 2000 demonstrar uma melhora significativa no cenário educacional do país, a presente situação não está consolidada e pode comprometer a taxa de analfabetismo de 2% alcançada durante esse período.¹⁵³

Segundo o Ministério da Educação, uma questão crítica na Guiana é a relativa aos professores. Salários baixos e precárias condições de trabalho fazem que estes optem por uma aposentadoria precoce, havendo conseqüentemente escassez de professores bem qualificados, os quais acabam por procurar melhores oportunidades em outras regiões do Caribe.

O Ministério reconhece ainda o diagnóstico feito por representantes da sociedade civil, que constata um cenário bastante desfavorável no que diz respeito à qualidade: “as taxas de aprendizagem nas escolas são extremamente baixas; uma grande quantidade de professores é mal qualificada; há uma taxa alarmante de absentismo de professores e de alunos; e a taxa de analfabetismo funcional é alarmante”. Segundo esses representantes, “o sucesso da Guiana em atingir acesso universal ao ensino primário erodiu e foi substituído por crescentes taxas de repetição e evasão”.¹⁵⁴

Ainda segundo o Ministério, as razões de uma qualidade educacional ínfima no país são muitas. Um período prolongado de restrições financeiras e cortes no orçamento geraram resultados adversos. Um desestímulo generalizado e uma crescente cultura de aceitação das condições do sistema educacional contribuíram para o desenvolvimento de um cenário insatisfatório nas salas de aulas e escolas. Muito precisa ser analisado para ajudar a compreender como a Guiana deixou de ser considerada um país modelo no desenvolvimento educacional, com a inclusão de indígenas durante os anos 1960, para se tornar hoje um dos países mais carentes de toda América Latina.¹⁵⁵

Para fazer enfrentar os desafios colocados, o governo da Guiana desenvolveu um Plano Estratégico Educacional (*Education Strategic Plan - ESP*) 2003-2007 com o objetivo principal de, até 2015, garantir 11 anos de educação básica a toda a população guianense – o que inclui um ciclo de cinco anos de ensino secundário. Além desse plano abrangente, existem outros dois, que abordam a questão da educação: a Iniciativa Via Rápida, focada no ensino primário e aprofundada a seguir, e o já mencionado GPRSP.

O GPRSP aponta a educação como um dos principais componentes da redução da pobreza e por isso a indica como prioridade nacional. O Programa apresenta a educação não só como meio de aumentar o capital humano guianense, mas como parte da própria definição de pobreza, e afirma que “se os guianenses desejam vencer a pobreza precisam aumentar o nível de educação formal e informal”.¹⁵⁶

¹⁵³ Fonte: Banco Mundial web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/LACEXT/GUYANAEXTN/0,,contentMDK:20018704~menuPK:328296~pagePK:141137~piPK:141127~theSitePK:328274,00.html

¹⁵⁴ Fonte: www.sdn.org.gy/minedu/about/s-part1.htm#b

¹⁵⁵ Fonte: Ministério da Educação da Guiana - www.sdn.org.gy/minedu/about/news-220103-01.htm

¹⁵⁶ Fonte: Ministério da Educação de Guiana - www.sdn.org.gy/minedu/research/library/library.htm

Um dos desafios para o Ministério da Educação é integrar melhor essas três iniciativas. A necessidade de revisar o GPRSP em 2005 e de iniciar um processo para elaborar um novo ESP pós-2007 pode favorecer essa integração.¹⁵⁷

A Iniciativa Via Rápida

A Guiana submeteu o documento intitulado *Education for All: Fast Track Initiative Country Proposal* ao Secretariado do EFA em setembro de 2002. O Plano foi aceito e endossado pelos doadores que provêm assistência educacional à Guiana juntamente como o secretariado do EFA. Ele contempla o ensino primário, buscando suprir o hiato financeiro que existe para o cumprimento da meta de conclusão universal desse nível de ensino até 2015. O Plano prevê o envio de US\$ 45 milhões entre 2003 e 2015, conforme apresentado no Anexo 2.¹⁵⁸ Para os anos 2004 e 2005, os fundos deverão sair do Fundo Catalítico da IVR.

Os ministros das finanças e da educação da Guiana assinaram um acordo para o recebimento de fundos providos do Fundo Catalítico da IVR em setembro de 2004. No acordo, os associados (países e órgãos multilaterais) e o Banco Mundial se comprometeram a garantir os primeiros US\$ 4 milhões até 2007.

A justificativa central da concessão dessa doação para o país é o cumprimento das Metas do Milênio até 2015. Por isso, o foco principal dos investimentos providos da IVR é o ensino primário. O primeiro parágrafo do Memorandum assinado pelo país deixa claro qual a função dos recursos: “O objetivo da doação é apoiar o receptor a atingir a meta de conclusão do ensino primário para meninos e meninas até 2015, através da Iniciativa Via Rápida da Educação para Todos”.¹⁵⁹

Para garantir que os recursos sejam aplicados segundo o estipulado no acordo, o contrato pede reuniões regulares com representantes da associação que forneceu os fundos, a realização de controles estatísticos periódicos, a prestação de contas com relação aos objetivos da IVR bem como o envio de relatórios de participação da comunidade e outros procedimentos operacionais. Além disso, deve ser produzido um relatório anual, para o Banco e os associados, mostrando o destino dos fundos e os efeitos das políticas educacionais desenvolvidas com eles, assim como o projeto para destinação dos fundos no ano seguinte.¹⁶⁰

¹⁵⁷ Fonte: Latham, Michael; Ndaruhuste, Susy e Denham, Ed; UNIVERSAL BASIC EDUCATION FOR ALL BY 2015: A Critical Analysis of Strategy, Finance and Planning Issues and Challenges; Phase III Report, Ministério da Educação da Guiana. 2005, p.14.

¹⁵⁸ Fonte: Latham, Michael; Ndaruhuste, Susy e Denham, Ed. **Universal Basic Education For All By 2015: A Critical Analysis of Strategy, Finance and Planning Issues and Challenges**; Phase III Report, Ministério da Educação da Guiana. 2005, p.33.

¹⁵⁹ Fonte: **The Education for All Fast Track Initiative Catalytic Trust Fund** (“EFA-FTI Catalytic Trust Fund”) Grant for the Guyana Education for All Fast Track Initiative (Grant No. 053679), 2004, p. 3).

¹⁶⁰ Fonte: **The Education for All Fast Track Initiative Catalytic Trust Fund** (“EFA-FTI Catalytic Trust Fund”) Grant for the Guyana Education for All Fast Track Initiative (Grant No. 053679), 2004, p. 4.

Uma das cláusulas importantes do contrato diz respeito à educação de indígenas, na qual se pede a garantia do país de que os recursos chegarão também às comunidades indígenas.¹⁶¹

Como na Guatemala e em Honduras, preocupa o fato de que na Guiana apenas 4 milhões dos 45 milhões de dólares serão liberados até 2007, representando apenas 8% do total aprovado no plano apresentado à IVR.¹⁶² Como apontou a coordenadora da Campanha Mundial, esse é um cenário que vem se repetindo em outras partes do mundo, para além da América Latina. Apesar de os doadores exigirem metas claras, é difícil imaginar como os países lograrão cumpri-las com uma parcela extremamente reduzida do financiamento aprovado.

No caso de Guiana, é interessante notar que a restrição do foco da IVR nas metas do milênio, e em particular na universalização do ensino primário, é reconhecida pelo próprio Ministério da Educação. Um relatório de janeiro de 2005¹⁶³ afirma que “se o financiamento relativo à IVR foca em apoiar a Meta do Milênio de universalização do ensino primário, os objetivos para educação contidos no PRSP da Guiana e no ESP têm um espectro mais amplo, qual seja, o de melhorar a qualidade educacional em todos os níveis de ensino e ampliar o acesso das camadas mais pobres e vulneráveis da população”. Ressaltamos que esses outros dois documentos, mais amplos, contemplam questões como reforma curricular, acesso e frequência no ensino médio, qualificação e remuneração de professores, entre outros.

No prefácio do ESP 2003–2007, o Ministro da Educação, Henry Jeffrey, afirma julgar insuficiente e restrito o foco da IVR, que se fixa no ensino primário, e garante que o ESP será voltado para o sistema educacional como um todo. O reconhecimento dessa limitação e o esforço que o Ministério parece fazer no sentido de integrar a IVR e o GPRSP à ESP são pontos bastante favoráveis. Um outro é o destaque dado aos indígenas – parcela importante da população, que vem ganhando força política, como demonstra a criação do Ministério de Assuntos Ameríndios em 1992.¹⁶⁴

É interessante destacar que, no sentido de contribuir para além da IVR, o governo brasileiro firmou em fevereiro de 2005 quatro acordos com a Guiana no que concerne à educação. Os acordos atingirão bolsas de estudo, programas supletivos, cooperação e planejamento de administração na educação, além de educação profissional tecnológica. O Itamaraty divulgou a assinatura de um programa executivo na área de educação que vai vigorar entre 2005 e 2008. O Ministro da Educação brasileiro Tarso Genro afirmou que “São acordos importantes que vão possibilitar ao Brasil repassar um pouco do planejamento e da administração educacional brasileira para este país”.¹⁶⁵

¹⁶¹ Fonte: Idem

¹⁶² Fonte: **The Education for All Fast Track Initiative Catalytic Trust Fund** (“EFA-FTI Catalytic Trust Fund”) Grant for the Guyana Education for All Fast Track Initiative (Grant No. 053679), 2004, p. 1.¹⁶³ Fonte: Latham, Michael; Ndaruhuste, Susy e Denham, Ed. **Universal Basic Education For All by 2005: A Critical Analysis of Strategy, Finance and Planning Issues and Challenges**; Phase III Report, Ministério da Educação da Guiana. 2005.

¹⁶⁴ Fonte: www.guyanaundersiege.com/Cultural/Amerindian%20Heritage%20Month.htm.

¹⁶⁵ Fontes: Jornal Hora do Povo (www.horadopovo.com.br/2005/fevereiro/18-02-05/pag3d.htm); Ministério das Relações exteriores do Brasil (www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/temas_agenda/narco_trafico/guiana.asp); jornal Folha de S. Paulo (www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u67226.shtml, 15/02/2005) e Ministério da educação do Brasil (<http://portal.mec.gov.br/ai/index.php?option=content&task=view&id=714&FlagNoticias=1&Itemid=830>).

Anexo 1:

Iniciativa Via Rápida na Guiana¹⁶⁶

Iniciativa	Resultado	Indicador	Custo
<p>1. Melhorar a qualidade dos professores no interior do país:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Treinar professores já qualificados usando o GBET. - Treinamento e atualização para professores qualificados no interior do País. - Prover um serviço de suporte extra para os professores. - Construir casas para os professores. 	<ul style="list-style-type: none"> - Reduzir a proporção de estudantes por professores qualificado. - Manter professores a par de novas técnicas de ensino. - Aumentar o acesso de professores às ferramentas de suporte. - Aumentar a performance dos professores. - Aumentar a performance dos alunos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Em 2015 ter 74% dos professores qualificados no interior do país (aumentar significativamente dos 32% em 2002) e 68% nas regiões costeiras (superar os 53%) de 2002. - Aumentar a capacidade de retenção dos professores em 20%. - Em 2015, ao menos 70% dos estudantes acertarão 50% ou mais dos testes de Inglês e Matemática. 	<p>U\$ 4.737.000</p>
<p>2. Melhorar o ambiente de aprendizado:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Acelerar a implantação do modelo de ensino chamado Escuela Nueva no interior do país. - Estabelecer classes propícias ao ensino nas regiões costeiras. - Melhorar a qualidade das instalações educacionais no país. - Prover livros escolares. 	<ul style="list-style-type: none"> - Criar um ambiente de ensino saudável e seguro. - Relações mais próximas entre professor e aluno. - Acesso à água potável, saneamento básico e energia elétrica. - Aumentar oportunidades de aperfeiçoamento dos professores. - Aumento da performance dos estudantes. 	<ul style="list-style-type: none"> - O Modelo Escuela Nueva introduzido em 75% das escolas do interior. - Em 2010 todas as escolas de ensino primário aparelhadas com infra-estrutura básica. - Em 2015 25% das classes de escolas primárias na região costeira devem ser propícias ao aprendizado. - Em 2015 pelo menos uma casa de professor será erguida por escola de educação primária. - Em 2008 cada estudante terá acesso aos livros e textos da escola primária. 	<p>U\$ 18.830.000</p>
<p>3. Reforço na parceria escola-comunidade:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Acelerar a implementação dos planos de melhoria escolar. - Atualizar os programas de alimentação na escola. 	<ul style="list-style-type: none"> - Aumento da participação dos pais e da comunidade nos processos de decisão da escola. - Um ambiente intensificado de aprendizado entre escola e comunidade. - Ligações com a comunidade reforçadas. - Aumento da performance dos alunos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Em 2015 aumentar a frequência escolar na ordem de 20%.. - Índices de repetência e evasão diminuídos em 10% no interior.. - Taxa de alunos que completam o primário aumentada em 10% no interior.. - Atividades extracurriculares PIB, a indústria, que gera 23% e o setor a comunidade aumentadas em 50%.. 	<p>U\$ 21.460.000</p>

¹⁶⁶ Fonte: Latham, Michael; Ndaruhuste, Susy e Denham, Ed. **UNIVERSAL BASIC EDUCATION FOR ALL BY 2015: A Critical Analysis of Strategy, Finance and Planning Issues and Challenges; Phase III Report.** Ministério da Educação da Guiana. 2005, p.33. Tradução livre: Renato Bock.

Anexo 2 -

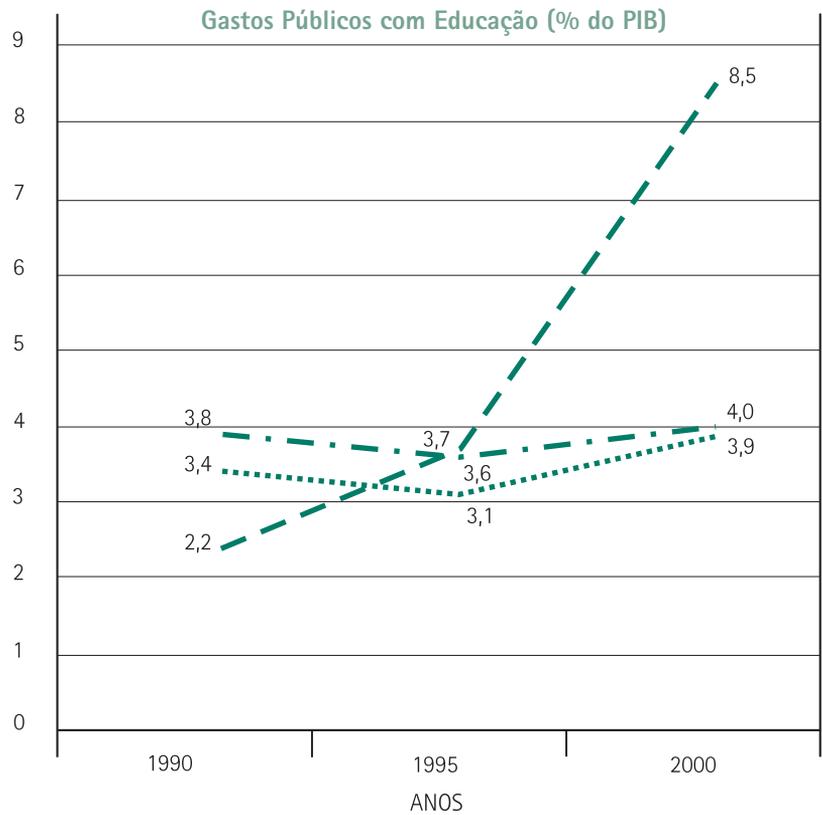
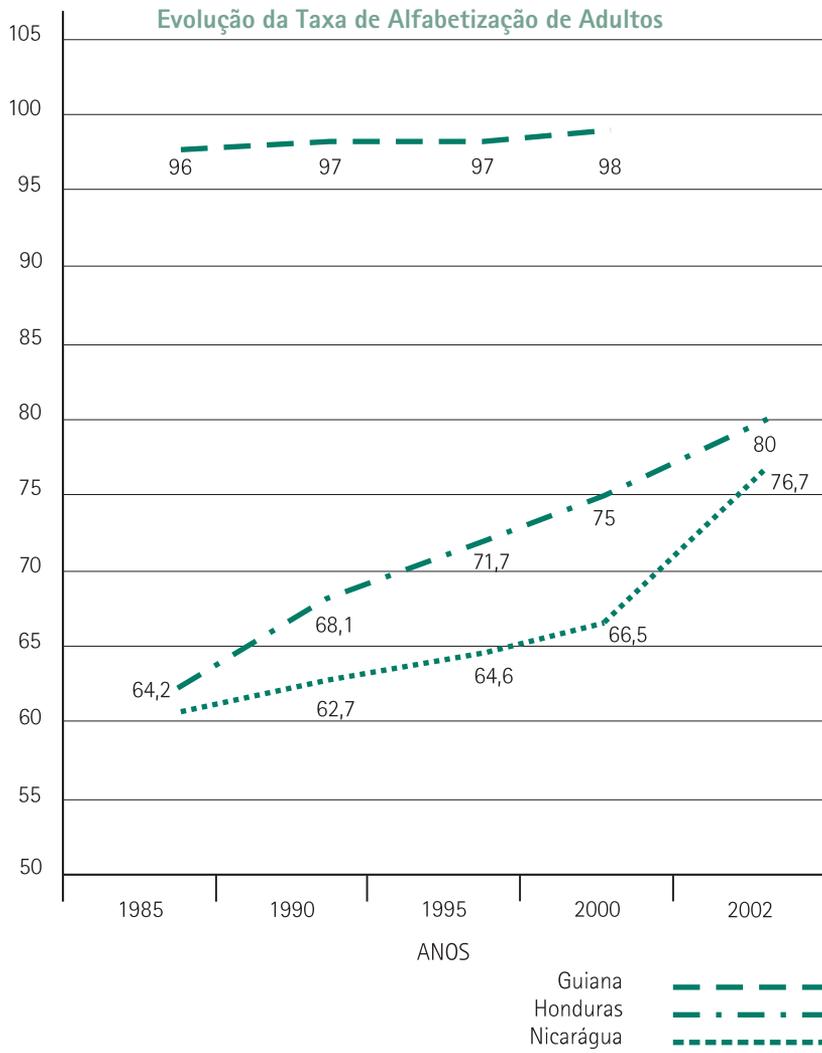
Evolução da situação educacional em países da Iniciativa Via Rápida na América Latina¹⁶⁷

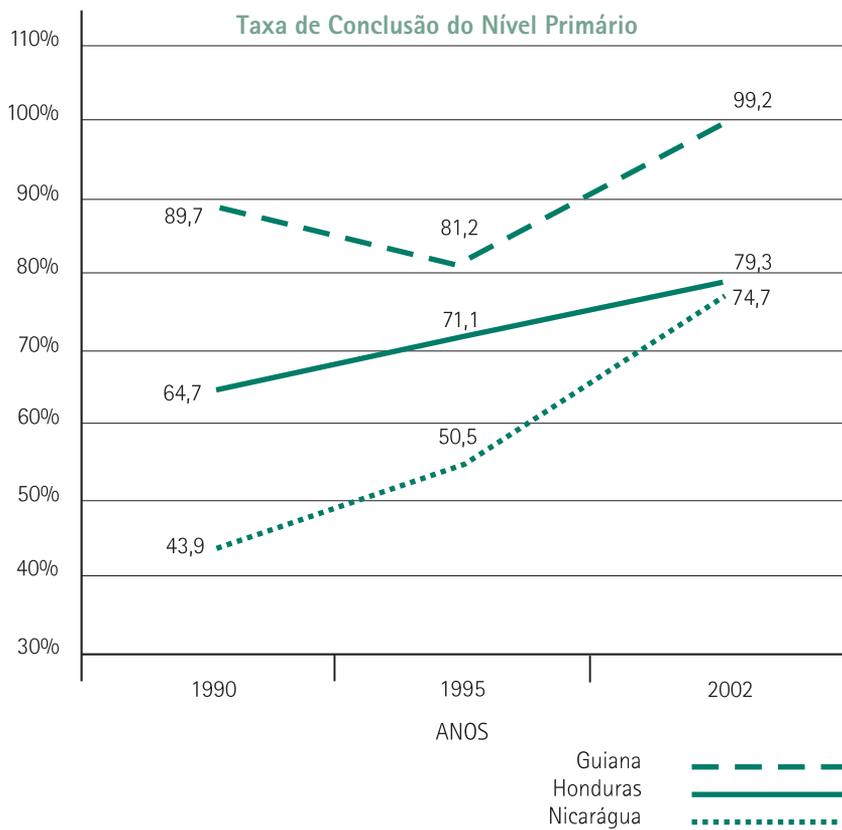
Ano	1985	1990	1995	2000	2002
Taxa de alfabetização de adultos (%), (Idade 15 +)					
Nicarágua	60,8	62,7	64,6	66,5	76,7
Honduras	64,2	97**	71,7	98**	80
Guiana	93***	97**	97****	98**	.....
Tempo de permanência na escola - Adultos (em anos)					
Nicarágua	3,4	3,7	4,1	4,6	4,6
Honduras	4,1	4,2	4,5	4,8	4,8
Guiana	5,5	5,7	6	6,2	6,2
Gasto público em educação como % do PIB					
Nicarágua	.....	3,4	3,1	3,9	3,1
Honduras	4,0	3,8	3,6	4	.....
Guiana	8,3	2,2	3,7	8,5	8,4
Duração da educação (em anos)					
Nível Primário					
Nicarágua	6	6	6	6	6
Honduras	6	6	6	6	6
Guiana	6	6	6	6	6
Nível Médio					
Nicarágua	5	5	5	5	5
Honduras	5	5	5	6	6
Guiana	5	5	5	5	5
Educação Compulsória					
Nicarágua	.....	.....	6	6	6
Honduras	.....	.....	6	6	6
Guiana	.....	.....	8	10	10
Taxa Bruta de Matrículas (%)					
Nível primário					
Nicarágua	96,9	93,5	102,6	103,5	108,5
Honduras	108,4	109	110,3	105,8	105,8
Guiana	102,8	93,6	94,6	121,6	124,8
Nível médio					
Nicarágua	32,3	40,4	48,9	54	60,7
Honduras	37,2	33	32,1	.....	.....
Guiana	75,7	78,7	75,3	88	92,4
Nível superior					
Nicarágua	8,8	8,5	11,5	18,3	18,3
Honduras	8,8	9,2	10,9	14,8	15,2
Guiana	2,4	6,8	9,7	6,1	6,1

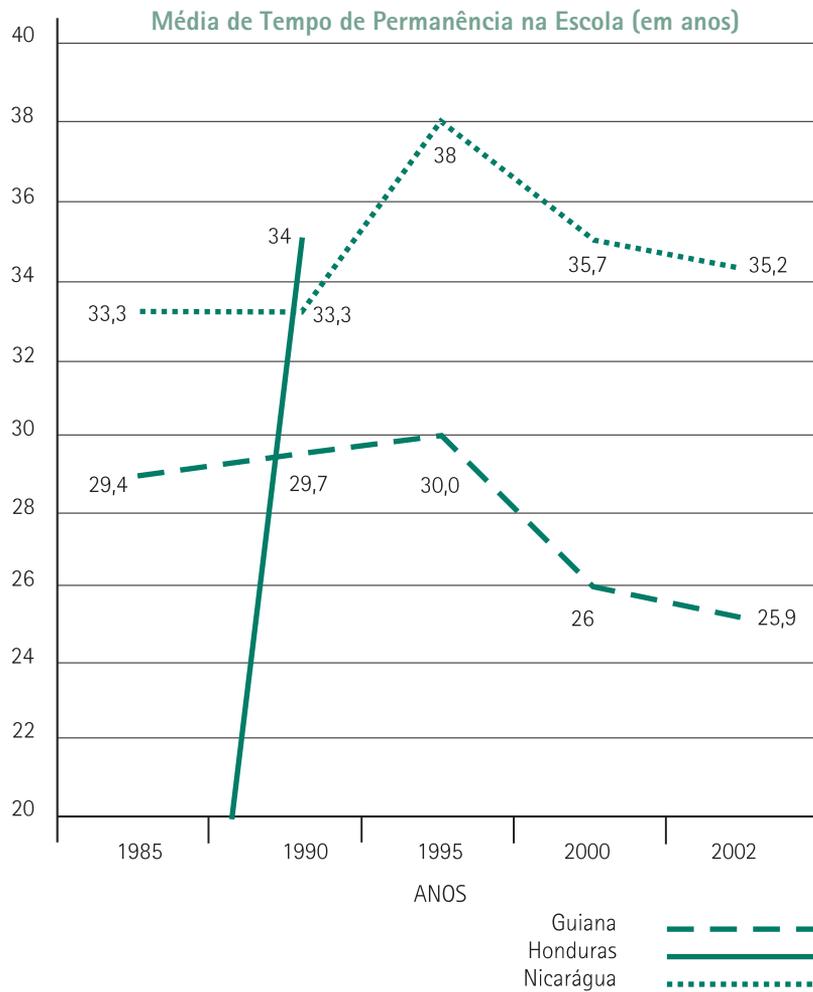
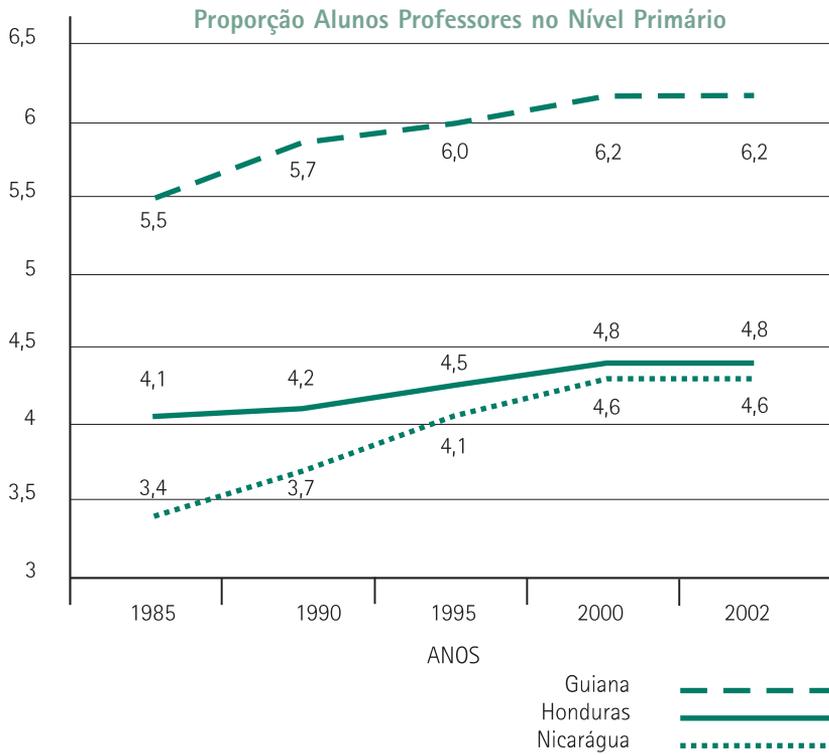
Taxa de Ingresso na 1ª Série (%)					
Taxa Bruta de Ingresso					
Nicarágua	128,8	130,2	131,8	139,7	17,8
Honduras	144,8	138,9	128,6	138,1	138,7
Guiana	96,7	90,8	94,4	155,5	154,5
Taxa Líquida de Ingresso					
Nicarágua	.....	.....	.....	39,7	38,1
Honduras	.....	60,9	.....	48,3	48,6
Guiana	.....	.....	.....	88	.....
Fluxo de estudantes - Nível Primário					
Taxa de Conclusão do Ensino Primário (%)					
Nicarágua	.....	43,9	50,5	69,8	74,7
Honduras	.....	64,7	71,1	.....	79,3
Guiana	.....	89,7	.81,2	99,2	99,2
Alunos que atingem a 5ª Série (%)					
Nicarágua	.29	45,5	.50,5	54,2	.64,8
Honduras	.....	.....	.59,8	.....	.....
Guiana	.....	93,1	.91,4	.....	.....
Taxa de Repetição (%)					
Nicarágua	15,4	16,6	.14,8	5,1	8,9
Honduras	.....	12,1	.12	.....	.....
Guiana	.....	5,9	.4,1	1,6	1,6
Esperança de Vida Escolar (anos)					
Nicarágua	8,1	.....	.....	10,1	10,5
Honduras	.....	8,7	.....	.....	.....
Guiana	.....	.....	9,9	12,3	12,3
Fluxo de estudantes - Ensino Médio					
Progressão Para o Nível Médio (%)					
Nicarágua	.....	105	101	.....	.....
Honduras	.....	.....	.....	.....	.....
Guiana	.....	89	95	67,6	.....
Taxa de Repetição (%)					
Nicarágua	.....	5,8	7,2	5,5	6,2
Honduras	.....	9,5	.....	.....	.....
Guiana	.....	6,5	9,2	9,0	.....
Gasto Por estudante (% do PIB per capita)					
Nível Primário					
Nicarágua	.....	10	9,6	17,4	8,9
Honduras	.....	.....	.....	.....	.....
Guiana	14,2	.....	.....	24,7	24,7

Ensino Médio					
Nicarágua	.....	9,7	6,4	5,2	5,2
Honduras	14,9	16,5	.....	.....	.....
Guiana	16,2	.....	.....	22,3	22,3
Ensino Superior					
Nicarágua	.....	.....	.....	62,4	62,4
Honduras	95,4	76,6	59,4	.....	.....
Guiana	398,6	.....	21,4	64,4	64,4
Gastos Com Material de Ensino					
Nível Primário (%)					
Nicarágua	.....	0,3	.....	.....	.....
Honduras	.....	.....	.....	.....	.....
Guiana	1	.....	.....	.....	.....
Nível Médio (%)					
Nicarágua	.....	0,3	.....	.....	.....
Honduras	.....	.....	0,3	.....	.....
Guiana	1,1	.....	.....	.....	.....
Taxa de Alunos Por Professor					
Nível Primário					
Nicarágua	33,3	33,3	.38	35,7	35,2
Honduras	.....	35	.34,8	34,1	34,1
Guiana	29,4	29,7	.300	26	25,9
Ensino Médio					
Nicarágua	.....	.....	.....	32,1	33,1
Honduras	.....	.....	.....	.....	.....
Guiana	.....	.....	.....	19,8	19,4
Índice de paridade de Gênero Gender Parity Index (GPI)**					
Taxa Bruta de Matrícula no Nível Primário e Ensino Médio					
Nicarágua	122,5	112,3	106,3	105,4	104
Honduras	1041	102,5	.....	.....	.....
Guiana	100,8	101,5	101,8	99,7	99,6
Participação do Setor Privado					
Nível Primário (%)					
Nicarágua	13,3	12,6	14,7	17,1	15,5
Honduras	5,1	5,8	5,5	.....	.....
Guiana	.....	.....	.....	0,9	0,9
Ensino Médio (%)					
Nicarágua	19,7	.....	24,3	.....	.....
Honduras	.....	.....	.....	.....	.....
Guiana	.....	.....	.....	.....	.....

** GPI – Índice utilizado pela UNESCO. Um GPI igual a 1 indica paridade entre os sexos. Menor que 1 em favor dos meninos e maior que 1 em favor nas meninas. Nos 3 países pesquisados a paridade beira a totalidade. Fonte: UNESCO – <http://www.unicef.org/progressforchildren/2005n2/PFC2WorkingPaper.pdf> ** Fonte: UNICEF – http://www.unicef.org/infobycountry/guyana_statistics.html ***Fonte: UN Development Report – http://www.undp.org/hdr2002/indicator/cty_f_GUY.html **** Fonte: <http://www.tulane.edu/~internut/Countries/Guyana/guyanarxx.html>







Referências bibliográficas

ACTIONAID INTERNATIONAL. Fast Track or Back Track?

The Education Fast Track Initiative: Make or break for the Monterrey Consensus? ActionAid, 2003. Disponível em www.actionaid.org.

_____. **The Educative Fast Track Initiative: A global campaign review of progress, and recommendations for reform.** ActionAid, 2003. Disponível em www.actionaid.org.

ALTMAN, Helena. Influências do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro. In: Educação Pesquisa, v. 28 n° 1. São Paulo: 2002.

ARANCIBIA, Juan. Informe preliminar sobre la situación de la educación en América Latina. Tomado del informe de la V Conferencia Regional de la Internacional de la Educación. San José de Costa Rica: 2003.

BANCO MUNDIAL. Brazil – Growth, Poverty Reduction and Fiscal Stability in the State of Ceará. Report n° 19217 BR, draft. 1999.

_____. **Ceará Basic Education Project - BR 4591.** Disponível em www.obancomundial.org/index.php/content/view_projeto/514.html

_____. **Decision note on the Big Five Meeting.** Fast Track Initiative Secretariat. 2003.

_____. **Development Committee Communique.** Washington: 2004.

_____. **Education for All - Fast Track Initiative: Framework document** 2004.

_____. **Education For All Fast Track initiative – Frequent Asked Questions (FAQ).** Disponível em www1.worldbank.org/education/efafti/faq.asp.

_____. **Education for All Fast Track Initiative: Technical Meeting Report.** Sèvres, França: 2003.

_____. **Education for All the World's Children: Donors Have Agreed to Help First Group of Countries on Education Fast-Track.** Press Release No: 2003/155/HD. Bruxelas: 2002. Disponível em <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS0,,contentMDK:20078089%7EmenuPK:54465%7EpagePK:54370%7EpiPK:54424%7EtheSitePK:4607,00.html>.

_____. **Education for Dynamic Economies: Action Plan to Accelerate Progress Towards Education For All (EFA)**. 2002.

_____. **EFA Fast Track Initiative (EFA-FTI) Education Program Development Fund (EPDF): Concept Note**. 2004.

_____. **EFA Fast-Track Initiative Donor's Preparatory Meeting**. Meeting Report. Washington: 2002.

_____. **EFA Fast-Track Initiative Donors' Meeting: Report of the Co-Chairs**. Bruxelles: 2002.

_____. **Grupo Banco Mundial divulga estratégia de assistência ao Brasil para 2004-2007**. News Release No: 2004/173/LAC. Disponível em www.worldbank.org.

_____. **Guyana at a Glance**. 2004. Disponível em www.worldbank.org/cgi-bin/sendoff.cgi?page=%2Fdata%2Fcountrydata%2Faag%2Fguy_aag.pdf.

_____. **Guyana Summary Education Profile 1985-2002**. Disponível em <http://devdata.worldbank.org/edstats/SummaryEducationProfiles/CountryData/GetShowDat a.asp?sCtry=GUY,Guyana>.

_____. **Honduras Summary Education Profile 1985-2002**. Disponível em <http://devdata.worldbank.org/edstats/SummaryEducationProfiles/CountryData/GetShowDat a.asp?sCtry=HND,Honduras>.

_____. **IMF and World Bank Approve Debt Reduction Package For Guyana**. Disponível em [http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/LACEXT/GUYANAEXTN/0,,conten tMDK:20018704~menuPK:528296~pagePK:141137~piPK:141127~theSitePK:528274,00.ht ml](http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/LACEXT/GUYANAEXTN/0,,conten tMDK:20018704~menuPK:528296~pagePK:141137~piPK:141127~theSitePK:528274,00.html).

_____. **Informe sobre el Desarrollo Mundial. Servicios para los Pobres**. 2003.

_____. **Meeting of the EFA Fast-Track Partnership**. Summary of Discussion and Agreements. Washington: 2002.

_____. **Nicaragua: The World Bank Approves \$15 Million For Education In Nicaragua**. News Release No: 2005/71/LAC. Washington: 2004. Disponível em [http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/LACEXT/NICARAGUAEXTN/0,,co ntentMDK:20249472~menuPK:258694~pagePK:141137~piPK:141127~theSitePK:258689,0 0.html](http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/LACEXT/NICARAGUAEXTN/0,,cont entMDK:20249472~menuPK:258694~pagePK:141137~piPK:141127~theSitePK:258689,0 0.html).

_____. **Operações no Brasil - Projetos Aprovados e em Atividade - Educação, Saúde e Proteção Social.** Disponível em www.bancomundial.org.br/index.php/content/view_folder/1259.html.

_____. **Partnerships in Development: progress in the fight against poverty.** 2004.

_____. **Poverty Reduction Strategy Paper.** 2002.

_____. **Project Appraisal Document.** Second School Improvement Project - FUNDESCOLA II. Report No 19228-BR. 1999; Ceará Basic Education Quality Improvement Project. Report No 21428 BR. 2000; Fundescola III A. Report No 25297-BR. 2002; Pernambuco Integrated Development: Education Quality Improvement Project. Report No 29935-BR. 2004.

_____. **Project Information Document.** Brazil - Bahia Education Project - Second Phase. Report No AB123. 2003; Brazil - Ceará Basic Education Quality Improvement Project. Report No PID 7925. 2000.

_____. **Second Basic Education Project for Nicaragua.** 2005. Disponível em <http://web.worldbank.org/external/projects/main?pagePK=104231&piPK=73230&theSitePK=40941&menuPK=228424&Projectid=P050613>.

_____. **The FUNDESCOLA Program.** Disponível em <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/LACEXT/BRAZILEXTN/0,,contentMDK:20189581~menuPK:419692~pagePK:141137~piPK:217854~theSitePK:322341,00.html>.

_____. **Uma parceria de resultados: o Banco Mundial no Brasil.** 2005. Disponível em www.obancomundial.org/index.php/content/view_folder/1259.html

_____. **User Fees in Primary Education.** 2004.

_____. **World Development Database.** Disponível em: <http://devdata.worldbank.org/external/CPPProfile.asp?SelectedCountry=BRA&CCODE=BRA&CNAME=Brazil&PTYPE=CP>

BODIÃO, Idevaldo da Silva. **Telensino: que didática é essa?** Faculdade de Educação da Universidade Federal do Ceará (UFC) e ANPED. Disponível em www.anped.org.br/23/textos/0406t.PDF.

BRASIL, Ministério da Educação do. **O que é o FUNDEF.** Disponível em www.mec.gov.br/sef/fundef/funf.shtm.

_____. **Salário e Educação no Brasil.** In: Série Estudos, n. 10, Projeto Nordeste/FUNDESCOLA. Brasília: MEC, 2000.

_____. **Educação, Escola e Comunidade - Um Estudo-Piloto no Estado**

do Ceará. Projeto Nordeste. In: Série Estudos n. 9. Brasília: MEC, 1999.

_____. **Brasil e Guiana firmam acordos na área de educação.** 2005.

Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/ai/index.php?option=content&task=view&id=714&FlagNoticias=1&Itemid=850>.

BRASIL, Presidência da República do. **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – Relatório nacional de acompanhamento.** Brasília: Ipea, 2004.

CEARÁ, Secretaria de Educação do Estado do. **Telensino: veículo para formação cidadã.** Disponível em www.seduc.ce.gov.br/telensino.asp.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **A Educação Básica no Brasil.** In: Educação e Sociedade. V. 25, n. 80, pp. 169-201. Campinas: 2002. Disponível em www.cedes.unicamp.br.

Dutch Grant for Education For All – Fast Track Initiative. Grant Number TF055991, 2004.

Entrevista da Ação Educativa Com Adeum Sauer. Por Diego Azzi, março 2005. Disponível em www.acaoeducativa.org/observatorio.

_____. Com David Archer. Por Carolina Gil, fevereiro de 2005. Disponível em www.acaoeducativa.org/observatorio.

_____. Com Juçara Dutra. Por Diego Azzi, abril 2005. Disponível em www.acaoeducativa.org/observatorio.

_____. Com Luiz Dourado. Por Diego Azzi, abril, 2005. Disponível em www.acaoeducativa.org/observatorio.

_____. Com Magnólia Said. Por Diego Azzi, março 2005. Disponível em www.acaoeducativa.org/observatorio.

_____. Com Marcus Faro. Por Diego Azzi, março 2005. Disponível em www.acaoeducativa.org/observatorio.

_____. Com Salomão Ximenes. Por Diego Azzi, maio 2005. Disponível em www.acaoeducativa.org/observatorio.

_____. Com o Senador João Capiberibe (PSB-AP). Por Diego Azzi, maio 2005. Disponível em www.acaoeducativa.org/observatorio.

FIORI, José Luís. **60 lições dos 90: uma década de neoliberalismo.** São Paulo: Record, 2001.

FNDE – Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação. **Fundescola.** Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/home/index.jsp?arquivo=/fundescola/fundescola.html>.

_____. **Fundo de Fortalecimento da Escola – FUNDESCOLA – Balanço das Ações de 1998 a 2003.** Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/home/fundescola/balanco1988a2003.doc>.

GLOBAL CAMPAIGN FOR EDUCATION. **An action plan to achieve the MDGs in Education.** Briefing for the Amsterdam EFA conference. 2002.

_____. **Broken Promises? Why donors must deliver on the EFA Action Plan.** 2002.

_____. **Education For All Fast Track. The No-Progress Report (that they didn't want you to use).** Briefing Paper. 2003. Disponível em: http://www.oxfam.org/eng/pdfs/gce_030911_no_%20progress.pdf.

_____. **Window of Opportunity: Why Fast Track funds must be released now.** 2003.

GUIANA, Ministério da Educação da. **EFA Fast Track Funds Approved for Guyana.** 2003. Disponível em www.sdn.org.gy/minedu/about/news-220103-01.htm.

_____. LATHAM, Michael; NDARUHUSTE, Susy e DENHAM, Ed. **Universal Basic Education For All By 2015: A Critical Analysis of Strategy, Finance and Planning Issues and Challenges.** Phase III Report. Ministério da Educação da Guiana, 2005.

HADDAD, Sérgio. O Banco Mundial e as Políticas Educacionais no Brasil. In: **As Estratégias dos Bancos Multilaterais para o Brasil.** VIANA, A (org). Brasília: Rede Brasil, 1998.

HADDAD, Sérgio e GRACIANO, Mariângela. **Educação: direito universal ou mercado em expansão.** Documento para debate. 1ª versão, 2004.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. www.ibge.gov.br
MCCALLION, John. Overview of World Bank. Glasgow: Oxfam. Disponível em Comunidade E-Ducativa www.fronesis.org/prolat.htm.

ONU – Organização das Nações Unidas. **Human Development Reports (HDR).** Disponível em http://hdr.undp.org/statistics/data/indic/indic_24_2_1.html.

OXFAM INTERNATIONAL. **Debt Relief for Nicaragua: breaking out of the poverty trap.** Disponível em www.oxfam.org.uk/what_we_do/issues/debt_aid/debt_nicaragua.htm.

_____. **Honduras: Education case study.**
Disponível em www.oxfam.org/eng/programs_camp_education_honduras_casestudy.htm.

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.
www.pnud.org.br/odm/reportagens/index.php?id01=725&lay=odm

PREAL – Programa de Promoção da Reforma Educativa na América

Latina e Caribe. www.cpdoc.fgv.br/projetos/arq/Preal_Doc21.pdf.

REDE Brasil sobre Instituições Financeiras. **Nota de repúdio da Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais à indicação de Wolfowitz para presidir o Banco Mundial**. Brasília: 2005. Disponível em www.rbrasil.org.br.

_____. **FMI e Banco Mundial promovem a Liberalização Comercial**. Análise do documento WT/TF/COH/S/9 - Coherence in Global Policy Making and Cooperation between the WTO, the IMF and the World Bank. Brasília: 2004. Disponível em www.rbrasil.org.br.

_____. **Saiba como o Banco Mundial opera na implementação de Reformas**. 2004. Disponível em www.rbrasil.org.br.

PERNAMBUCO, Conselho Estadual de Educação de. **Ata da reunião plenária do dia 5 de abril de 2005 e aprovada na reunião plenária do dia 12 de abril de 2005**. Recife.

PERNAMBUCO, Secretaria de Educação do Estado de. **Eduq – Apresentação**. Disponível em www.educ.pe.gov.br.

_____. **Eduq mais próximo da efetividade**. Disponível em www.educ.pe.gov.br.

_____. **Empréstimo para o Eduq aprovado no Senado Federal**. Disponível em www.educ.pe.gov.br.

_____. **Indicadores de Sucesso do Eduq**. Disponível em: www.educ.pe.gov.br.

HONDURAS, Secretaría de Educación. **Gobierno y comunidad cooperante firman convenio “Todos con Educación de Calidad”**. 2003. Disponível em www.se.gob.hn/html/index.php?a=News&id_news=17&id_cate=10.

THE ECONOMIST. **The World Bank: Wolf at the door**. Londres: 19 a 25 de março de 2005.

EFA-FTI **Catalytic Trust Fund** (The Education for All Fast Track Initiative Catalytic Trust Fund). Grant for the Guyana Education for All Fast Track Initiative (Grant No. 053679), 2004.

TOMMASI, L. De; WARDE, J. M.; HADDAD, S. (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez/Ação Educativa/PUC-SP, 1996.
TAKALA, Tuomas. **Analysis of the Education for All Fast-Track Initiative**. Finlândia: Banco Mundial, 2003.

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **EFA – Global Monitoring Report 2005. Assessing Progress Towards the EFA Goals**.

Disponível em http://portal.unesco.org/education/en/ev.phpURL_ID=35963%URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

_____. **Education – Honduras**. Disponível em http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL_ID=21912&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

_____. **Education for All: Enhancing Educational Quality and Ensuring Excellence**. 2002. Disponível em: http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL_ID=10075&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

USAID. **Nicaragua Mission Data Sheet**. Disponível em <http://www.usaid.gov/policy/budget/cbj2005/lac/pdf/524-023.pdf>.