



**CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA**

REQUERIMENTO

(Do Deputado PAULO DELGADO)

Requer o envio de Indicação ao Poder Executivo, no sentido de que sejam adotadas providências cabíveis visando à conversão de parcela da dívida externa brasileira em investimentos para a Educação Básica, tendo a participação, neste processo, como observadora e colaboradora, da Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados.

Senhor Presidente:

Nos termos do art. 113, inciso I e § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, requeiro a V. Exª. seja encaminhada ao Poder Executivo a Indicação anexa, sugerindo a elaboração de proposta para a conversão de parcela da dívida externa brasileira em investimentos em educação Básica, assim como a participação da Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados no processo, como observadora e colaboradora .

Sala das Sessões, em de abril de 2005.

Deputado PAULO DELGADO
Presidente



**CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA**

INDICAÇÃO Nº , DE 2005

(Da Comissão de Educação e Cultura)

Sugere a elaboração de proposta para a conversão de parcela da dívida externa brasileira em investimentos em Educação básica, tendo a participação, neste processo, como observadora e colaboradora, da Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados.

Excelentíssimo Senhor Ministro da Educação :

Dirigimo-nos a V.Exª para expor e reivindicar o seguinte:

Há uma série de estudos que analisam o impacto da dívida sobre a Educação:

- O pesquisador venezuelano Fernando Reimers, em seu estudo *“Deuda Externa y Financiamiento de la Educación – Su impacto em Latinoamerica”*, assinala que o orçamento à disposição da Educação sofre dois tipos de impacto da dívida externa. Há, em primeiro lugar, um impacto direto, que corresponde à redução dos recursos alocados para esta área. Num plano mais geral, mas não menos importante, a dívida leva a um processo de ajuste fiscal, que resulta em orçamentos reduzidos em termos reais, com pressão especialmente sobre os gastos correntes, categoria na qual se insere o pagamento de professores. Desta forma, os cortes de gastos afetam a qualidade da Educação.

- Lewin (1986) ressalta que, além da redução de salários dos professores em termos reais, há um aumento de contratações de professores jovens e contratos temporários e aumento da proporção professor- aluno, reduzindo a demanda de docentes.

- Psacharopoulos e Staier (1986) concluíram que:

a) para o período de 1975 a 1985, houve diminuição em todas as regiões do mundo, de gastos com investimento na Educação, sendo que a maior redução ocorreu na América Latina;



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

- b) As reduções em Educação como porcentagem do gasto de governo na América Latina relacionaram-se com o aumento do gasto do governo com o serviço da dívida.

Reimers, que chegou às mesmas conclusões, aponta em seu citado estudo que, no Brasil, os gastos em Educação como porcentagem do PIB caíram de um patamar de 7,62% em 1973 para 3,22% em 1984.

Jeffrey Puryear (Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe-PREAL) destaca que *“a crise da dívida dos anos oitenta fez que os desembolsos governamentais para educação caíssem significativamente. Entre 1980 e 1985 os gastos públicos totais com o ensino tiveram uma redução de 15 por cento em termos reais, enquanto, per capita, caía perto de 25 por cento”*.

Em 2001, segundo dados do PNUD, citados no informe *“Deuda Externa por Educación”*, elaborado para a Organização dos Estados Iberoamericanos-OEI pela ONG “Economistas sem Fronteiras”, em todos os países do Mercosul e associados, com exceção do Paraguai, **o serviço da dívida supera o gasto com Educação** (Tabela 1). No caso do Brasil, da Argentina, do Chile e do Uruguai os gastos com o serviço da dívida correspondem a mais que o dobro dos gastos com educação. A discrepância é ainda maior se considerada a ‘função educação’, como ressaltou a representação da CNTE em audiência pública realizada na Comissão de Educação e Cultura (Tabela 2).

TABELA 1 - GASTOS EM EDUCAÇÃO E SERVIÇO DA DÍVIDA EXTERNA - MERCOSUL

| PAÍS | IDH | Gasto público em educação - % do PIB 1998-2000 | Total do serviço da dívida - % do PIB - 2001 | População(milhões) - 2001 |
|---------------|-----|--|--|---------------------------|
| Argentina | 34 | 4,0 | 9,0 | 37,5 |
| Bolívia | 114 | 5,5 | 6,8 | 8,5 |
| BRASIL | 65 | 4,7 | 10,8 | 174,0 |
| Chile | 43 | 4,2 | 10,0 | 15,4 |
| Paraguai | 84 | 5,0 | 5,0 | 5,6 |
| Peru | 82 | 3,3 | 4,1 | 26,4 |
| Uruguai | 40 | 2,8 | 8,0 | 3,4 |



**CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA**

Fonte : A partir de dados do PNUD/Economistas sem fronteiras

TABELA 2 – Receitas da União (Educação X Dívida) R\$ bilhões

| Ano | Orçamento Educação* | Serviço da Dívida** |
|------------|----------------------------|----------------------------|
| 2001 | 15,4 | 55,2 |
| 2002 | 16,1 | 72,5 |
| 2003 | 15,4 | 82,7 |
| 2004 | 16,5 | 107,4 |

Fonte: Sinopse da Execução Orçamentária (Câmara dos Deputados)

*Função Educação

** Amortizações, juros, encargos

Se considerarmos que a Educação é um importante fator de desenvolvimento, inclusive econômico, verifica-se um círculo vicioso: medidas econômicas de curto prazo (ajuste fiscal, cortes lineares) prejudicam o desenvolvimento sustentado de longo prazo.

É importante, pois, avaliar propostas como a conversão de parcela da dívida em investimento em Educação. Na década de 80 do século passado foi adotada, por sugestão do segmento ambientalista, uma variação dos chamados “swaps”, cujo funcionamento correspondia à compra por parte de bancos ou investidores, de títulos da dívida de um País, pelo preço do mercado secundário (com desconto sobre o valor nominal), e cobrança subsequente em moeda nacional do País beneficiário, transformando o montante em capital destinado a projetos de ONGs ou fundos específicos. O mecanismo dos swaps foi utilizado para financiamento da Educação na Bolívia e no Peru. Outra possibilidade é a pactuação entre o credor e o devedor da redução da dívida tendo como contrapartida a constituição do fundo, denominado “fundo de contravalor”, mantido em conta de banco do País beneficiário.

José Eustáquio Romão (1995) registra que, em 1990, “somente o serviço da dívida externa brasileira equivaleu, aproximadamente, ao triplo de toda a alocação de recursos no ensino fundamental público no País”. Neste contexto, a delegação brasileira (chefiada por Ubirajara Pereira de Brito) presente à reunião regional (América Latina e Caribe) preparatória, ocorrida em Quito, Equador (1989), à Conferência Mundial de Educação Para Todos, que seria realizada em Jomtien, Tailândia, no ano seguinte, formulou proposta segundo a qual “os países, economicamente desequilibrados pela dívida externa, deveriam ter parte do débito, seja do principal, seja do serviço da dívida, revertida para seus próprios programas de alfabetização e Educação Básica. Imediatamente, os representantes do Banco Mundial e seus aliados colocaram-se ferozmente contra e, embora fossem derrotados em plenário, devem ter cuidado de amenizar a proposta no relatório que foi encaminhado à Conferência Mundial”. Para tanto,



CÂMARA DOS DEPUTADOS COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

invocou razões éticas e morais para que a América Latina fundamentasse esta exigência de resgate da dívida social.

A proposta, portanto, não é nova, mas ressurge ciclicamente.

As próprias agências multilaterais passaram a admitir o mecanismo da conversão. Assim, em 1996 o Fundo Monetário Internacional-FMI e o Banco Mundial lançaram a iniciativa PPME/HIPC(Países Pobres Muito Endividados/High Indebt Poor Countries),a partir da qual dá-se a conversão, **mediante condições**. A iniciativa objetiva apoiar os países com “alta necessidade de ajuda” e contém várias etapas:

a) adoção de programas de estabilização(ajuste e reforma), após a qual o país pode chegar ao “ponto de decisão”, se a dívida permanece insustentável;

b) cumprimento das reformas estruturais e políticas de estabilização respaldadas pelo FMI e pelo Banco Mundial. Nesta fase, os credores concedem alívio provisional, através do refinanciamento das obrigações que vençam. Ao chegar ao ‘ponto de culminação” há redução do estoque da dívida, suficiente para garantir, a juízo do FMI e do Banco Mundial, sua sustentabilidade. No caso da Bolívia, envolvida com a negociação a partir de 2001,quando alcançou o ‘ponto de culminação” estas eram referentes às políticas macroeconômicas, estabelecimento de documento de estratégia de redução da pobreza, confirmação da participação dos demais credores.

Com a aproximação da virada do milênio, criou-se, também em 1996, um movimento, de inspiração cristã - o “Jubileo 2000”,que defendia a redução da dívida externa dos países do Sul, *“para que milhões de pessoas iniciem o novo milênio com esperança”*. Ao reunir-se com a delegação do Jubileo 2000, o Papa João Paulo II afirmou que:

“O cancelamento da dívida é, entretanto, urgente. Representa de muitas maneiras uma pré-condição para que os países mais pobres progridam em sua luta contra a pobreza. Isto é amplamente reconhecido e há que se dar o mérito a todos os que tem contribuído a esta mudanças de direção. Temos que nos perguntar, entretanto, por que os avanços para resolver o problema da dívida são tão lentos? Por que tantas vacilações? Por que tanta dificuldade para proporcionar os fundos necessitados, inclusive para propostas já acordadas? São os pobres quem pagam o custo da indecisão e do atraso.”

Após o início do novo século, o Jubileo 2000 assumiu a denominação de “Jubilee research”. Tem como princípios básicos:

- aplicação da justiça e da razão à resolução das crises da dívida;
- assunção da responsabilidade respectiva do credor e do devedor;
- garantia de transparência e responsabilidade.

A ofensiva político-diplomática para que a proposta re-ingressasse na agenda internacional deu-se a partir da **Conferência Ibero-americana de Educação**, realizada em **Tarija**, Bolívia em setembro de 2003,e cuja declaração solicita à XIII Cúpula Ibero-americana de Chefes de Estado e de Governo que



CÂMARA DOS DEPUTADOS COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

“analise mecanismos que permitam a conversão de uma porcentagem a determinar, dos serviços da dívida em investimento nos sistemas educativos”.

Este documento repercutiu na Cúpula dos governos, realizada em Santa Cruz de La Sierra, em novembro de 2003, cuja declaração proclamava:

“...32.Assumimos o compromisso de promover estudos, diálogos e negociações conjuntas junto aos organismos internacionais, com o objetivo de explorar a viabilidade e execução de estratégias, iniciativas e instrumentos de conversão da dívida externa em investimento, educação, ciência e tecnologia, com o duplo objetivo de reduzir o nível de endividamento dos nossos países e, ao mesmo tempo, aumentar o investimento efetivo nos citados setores para o desenvolvimento. “

Em 2004 ,tanto a Conferência de Ministros como a Cúpula dos Chefes de Estado e Governo reafirmaram a proposta, em termos mais incisivos. Lê-se, na **Declaração de San José** (outubro de 2004), da XIV Conferência Ibero-americana de Educação:

“ O adequado financiamento da educação nos países vê-se ameaçado, em distintos graus, pelo crescimento da dívida pública que consome uma parte considerável dos orçamentos nacionais e impede a alocação de recursos adicionais aos programas sociais.

.....
Acordamos em continuar o desenvolvimento de mecanismos adequados que permitam a conversão de uma porcentagem dos serviços da dívida em investimento nos sistemas educativos de nossos países, a partir das conclusões da XIII Conferência Ibero-americana de Educação. Para alcançar os objetivos mencionados é necessário que se destine uma porcentagem do montante liberado pelas ações de conversão da dívida em programas de educação.

Propomos que estes recursos constituam fundos adicionais ao orçamento da educação e que sejam investidos segundo as necessidades concretas de nossos países e cuja aplicação esteja vinculada a planos e programas específicos que favoreçam a construção de sistemas educativos inclusivos, privilegiando a atenção à primeira infância, população analfabeta ou com baixos níveis de escolarização, a pessoas com necessidades especiais, assim como à universalização da educação básica e ao fortalecimento do ensino secundário.

Ratificamos o compromisso de garantir um manejo transparente destes fundos como condição para lograr uma maior e melhor alocação de recursos e uma



CÂMARA DOS DEPUTADOS COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

eficiente administração, promovendo o controle social mediante o estabelecimento de mecanismos efetivos de prestação de contas com base nas metas propostas e resultados obtidos.

Somos conscientes de que, junto aos mecanismos de conversão da dívida que se podem determinar, é preciso explorar outros instrumentos que facilitem o investimento adequado para lograr a educação de qualidade para todos. Neste sentido, convocamos a que sejam igualmente considerados métodos alternativos de contabilização de gastos em educação, na avaliação de metas e agregados macroeconômicos, com o objetivo de permitir ampliar os investimentos do setor educativo.'

Na esteira da Conferência, a XIV Cúpula Ibero-americana de Chefes de Estado e de Governo, também realizada em São José da Costa Rica, em novembro de 2004, proclama:

"...13. Destacamos que o investimento na educação é prioritário, ademais de enormemente benéfico a médio e longo prazos, e nos comprometemos a envidar esforços para aumentar o investimento social e ampliar o financiamento da educação, contemplando a obtenção de novos recursos e a reorientação dos existentes para garantir uma educação de qualidade, acessível, eficiente e socialmente equitativa.

.....
22. comprometemo-nos a promover, nos distintos foros multilaterais, o exame e a adoção de mecanismos financeiros inovadores; inclusive, a conversão de uma porcentagem dos serviços da dívida em investimento nos sistemas educativos de nossos países e outras iniciativas que permitam gestionar recursos financeiros que constituam fundos adicionais ao orçamento em educação.

23. Estes recursos devem ser investidos segundo as necessidades concretas de nossos países em programas que fortaleçam sistemas educativos inclusivos, privilegiando a atenção à primeira infância, à população analfabeta ou com baixos níveis de escolarização, as pessoas com necessidades especiais, assim como projetos que fortaleçam o ensino secundário.

24. Estes fundos serão objeto de um manejo transparente e de uma eficiente administração mediante mecanismos efetivos de controle, de prevenção e de prestação de contas com base nas metas propostas e resultados obtidos."

No contexto regional a proposta, que vinha sendo defendida pelos ministérios da educação de Argentina e Brasil, ganha impulso a partir da negociação envolvendo a Espanha e a Argentina, com o perdão de 60 milhões de



CÂMARA DOS DEPUTADOS COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

euros para investimento em Educação. O presidente espanhol José Luis Zapatero anuncia seu compromisso com a proposta de conversão da dívida em favor da educação primária.

A partir de então, o governo brasileiro solicitou a professores da Fundação Getúlio Vargas que estudassem uma proposta concreta de conversão da dívida brasileira, que atualmente corresponde a 342% do total das exportações do País. Nos dias 10 e 11 de maio realizar-se-á, em Madri, reunião de grupo executivo constituído por representantes da Organização dos Estados Ibero-Americanos-OEI, Brasil, Argentina, Chile, México, Nicarágua e Espanha.

A proposta brasileira não se insere na conversão em função da caridade (*charitable swap*), que se tem realizado para apoiar países muito pobres altamente endividados. Trata-se, ao contrário, de uma “conversão produtiva” (*productive swap*), adequada a países de renda média, com solvência financeira e credibilidade para arcar com seus encargos, que propõe aos credores – que são investidores nestes países, um negócio em benefício de ambas as partes. Neste caso o investimento em Educação gera ganhos de produtividade decorrentes da maior qualificação profissional e aumento da competitividade do País, sendo mais rentável, a médio e longo prazos, que a concessão de empréstimos gerais.

A proposta atende a diretriz constante no Plano Nacional de Educação-PNE, de **identificação de estratégias para ampliação dos recursos da Educação, por meio da criação de novas fontes.**

A Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados assume o compromisso de contribuir para o debate e realização de ações concretas que viabilizem a proposta de conversão de parcela da dívida em investimento em Educação. Como primeiro ato nesta direção, realizou audiência pública em 26 de abril de 2005, com representantes do Ministério da Educação-MEC, da Confederação Nacional de Trabalhadores em Educação-CNTE, da Organização dos Estados Ibero-Americanos-OEI, da Confederação de Educadores Americanos-CEA e da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura-UNESCO.

Posto isto, sugerimos ao Poder Executivo, por meio da presente Indicação, sejam adotadas as providências cabíveis visando à conversão de parcelas da dívida externa brasileira em investimentos na Educação Básica, tendo como princípios:

- avaliação da definição das taxas de conversão, em caso da criação de fundos de contravalor;
- Não inclusão de qualquer tipo de condicionalidade que não esteja relacionada à aplicação com eficiência e transparência em programas educacionais prioritários;
- Tomada de medidas administrativas em caso de eventual atraso de cronograma: não incidência de juros ou multas;



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

- Respeito à soberania educativa brasileira, com a aplicação de recursos em programas e projetos que se ajustem às prioridades estabelecidas no Plano Nacional de Educação-PNE;
- Participação de entidades representativas da comunidade educacional em conselhos de gestão e controle social da aplicação dos recursos, com a presença, entre outros, do Conselho Nacional de Secretários de Educação- CONSED, da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Ensino- UNDIME e da Confederação Nacional de Trabalhadores em Educação- CNTE;
- Acompanhamento da definição das regras e da aplicação dos recursos por parte do Congresso Nacional;
- Avaliação do real ingresso de recursos, para além das aparências contábeis;
- Troca de informações e consulta aos Países parceiros do Mercosul, que passaram por processo semelhante - Peru e Bolívia - para evitar as eventuais dificuldades que tenham enfrentado, e à Argentina, que está em processo de negociação para conversão de parcela de sua dívida.

Sugerimos, ainda, que a Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados seja incluída como observadora e colaboradora no processo das tratativas a serem encaminhadas pelo Poder Executivo com os credores e órgãos multilaterais envolvidos no processo.

Sala das Sessões, em de abril de 2005.

Deputado PAULO DELGADO
Presidente da Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos
Deputados