



Educação Básica no Século XXI: tendências e perspectivas

*ELEMENTARY EDUCATION
IN THE 21ST CENTURY:
TENDENCIES AND PERSPECTIVES*

Resumo Este artigo examina as tendências e perspectivas das políticas de educação básica no Brasil neste começo de século. Para tanto, parte-se de um balanço necessário das políticas educacionais implementadas na década de 90, destacando a transição às políticas “modernas”, o novo “ciclo” que se inicia com os ajustes neoliberais da economia e do Estado, a nova e contraditória LDB, a “política” de Fundos na Educação, ilustrada pelo Fundef, e as avaliações nacionais como estratégias de controle e de padronização das ações. São analisadas as contradições do governo Lula, que, dando continuidade às políticas anteriores, da economia à educação, apresenta poucos avanços e significativos limites, que podem ser ilustrados pela Proposta de Emenda Constitucional do Fundeb, em tramitação no Congresso Nacional. Na conclusão faz-se uma breve síntese dos principais traços dessas políticas, indicando-se suas principais tendências e perspectivas, e enfatiza-se a necessidade de manutenção da luta pela educação básica a que a população brasileira tem direito.

Palavras-chave POLÍTICAS EDUCACIONAIS – EDUCAÇÃO BÁSICA – FUNDOS PÚBLICOS (FUNDEF – FUNDEB).

Abstract This article examines the tendencies and perspectives of the elementary education policies in Brazil in the beginning of this century. Therefore, we start from a necessary ponderation of the educational policies implemented in the 1990's, emphasizing the transition to the “modern” policies, the new “cycle” that starts with the neoliberal adjustments of the economy and the State, the new and contradictory LDB, the Education funds “policy”, illustrated by the fundef, and the national evaluations as control and standardizing strategies of actions. It is here analyzed the contradictions of the Lula government, that, continuing with the prior policies, from economy to education, presents few advances and meaningful limitations, that can be illustrated by the Proposal for a Constitutional Amendment of the Fundeb, in course in the National Congress. In the conclusion there is a brief synthesis of the basic lines of these policies, being indicated their main tendencies and perspectives, and it is emphasized the need to maintain the fight for elementary education that the Brazilian population has a right to.

Keywords EDUCATIONAL POLICIES – ELEMENTARY EDUCATION – PUBLIC FOUNDS (FUNDEF – FUNDEB).

LISETE R. G. ARELARO
Universidade de São Paulo (USP)
liselaro@usp.br



CONSIDERAÇÕES INICIAIS: POLÍTICAS EDUCACIONAIS DA DÉCADA DE 1990



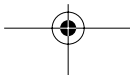
Qualquer avaliação da educação básica, no Brasil desse início de século, impõe que se retorne ao início da década de 1990, pelo menos por duas razões. Uma delas foi o deslocamento radical da responsabilidade de efetivação de quase todas as políticas públicas da União e dos Estados para os municípios, com base na Constituição Federal de 1988. A outra diz respeito aos compromissos assumidos pelo País, em 1990, com a comunidade internacional, mediante a assinatura da Declaração Mundial sobre Educação para Todos, na Conferência realizada em Jontiem, na Tailândia, sob o patrocínio da Unesco, do Unicef, do Fundo das Nações para Atividades da População (UNFPA), do Banco Mundial e do PNUD, em especial para ter acesso privilegiado aos recursos financeiros do Banco Mundial.

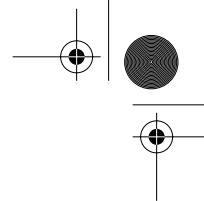
Naquela ocasião, o Brasil foi considerado um dos sete países em piores condições educacionais, em virtude dos dados estatísticos apresentados: baixo índice de escolarização básica na faixa etária de sete a 14 anos, baixo índice de matrículas no ensino médio, alta taxa de evasão e repetência escolar em todos os níveis de ensino, baixo nível de matrícula no ensino superior, atendimento pouco expressivo na pré-escola e alta taxa de analfabetismo, com baixa escolaridade de jovens e adultos, considerada a faixa de idade de 15 anos e mais.

Era presidente eleito do Brasil Fernando Collor de Mello, jovem político alagoano de discurso populista em defesa dos “descamisados”, mas com tradição de apoio a usineiros – o primeiro presidente escolhido por eleições diretas, depois de 21 anos de ditadura militar e cinco de governo eleito indiretamente. Preferido pela burguesia, e com o apoio da mídia, enfrentou como adversário, em 1989, Luiz Inácio “Lula” da Silva, atual presidente da República – este, naquele momento, pouco confiável para as elites, por conta de seus compromissos de classe e de apresentar um programa de governo mais radical que o de Collor, com pouca flexibilidade a alianças político-partidárias de espectro mais amplo.

Logo, em nome da “modernidade”, Collor propôs programa ousado de privatização, gerando em curto prazo atos legais e ações que privilegiavam, especialmente, o capital estrangeiro. Instalava-se no País o período conhecido como “neoliberal”, em situação histórica um pouco particular. É que, diferentemente da Europa e dos países que haviam se desenvolvido na lógica do *Welfare State*, do tipo social democrata,¹ o Brasil estava saindo de uma longa ditadura e, no processo de redemocratização social – com todas as limitações permitidas pela transição pacífica –, o desejo maior da população era (re)construí-lo com base em um programa de investimento em direitos sociais e a redução de desigualdades que “rompesse” com o quadro de miséria social.

¹ Cf. DRAIBE, 1990.





O processo da Constituinte havia mostrado o movimento de reagrupamento social que vinha acontecendo e a urgência de atendimento às reivindicações populares. Esse era o “clima” local – quase de euforia democrática – e, em razão disso, as mudanças de rumo e de convicções político-econômicas, que, no início dos anos 1980, já começavam a atingir o modelo capitalista da Europa e dos Estados Unidos, passaram despercebidas no Brasil, momentaneamente.

Collor de Mello “seqüestrou” a poupança dos brasileiros logo no início de 1990, alegando a necessidade de reunir a maior quantidade de recursos financeiros disponíveis para construir um outro Brasil. “Chega de carroças, estamos na época dos supersônicos”, dizia ele, defendendo a implementação imediata de processos tecnológicos avançados na indústria, na agricultura e no comércio. Mas, na metade de seu governo, sofreu *impeachment* – o primeiro da história republicana brasileira –, não em função da opção de projeto de política econômica, que exigia a “entrega do País aos especuladores”, mas “por falta de discrição”, por deixar didaticamente claras as vantagens e benesses do poder e dos poderosos, para os quais tudo (sempre) era justo e lícito. Não teve limites e, na política, isso pode ser fatal.

Na educação, o esperado confirmou-se: um governo sem programas audaciosos, sem pretensão de efetuar modificações significativas, pelo menos num primeiro momento. Um Plano de Alfabetização e Cidadania foi anunciado – o último substantivo colocado às pressas –, uma vez que o ano de 1990 havia sido declarado Ano Internacional da Alfabetização. Mas isso não significaria nenhuma priorização de investimentos financeiros ou movimentação social pela “erradicação do analfabetismo”, conforme proposto na Constituição Federal. Ao contrário: bastavam os espetáculos e instalaram-se rotinas de “subidas da rampa do Planalto”, com um ou outro personagem nacional que fortalecesse o imaginário popular.

Apesar de o Censo Demográfico Brasileiro, realizado tradicionalmente de dez em dez anos, não ter ocorrido em 1990, e sim um ano mais tarde, por falta de apoio governamental a

esse tipo de pesquisa – alegou-se “falta de verbas” –, constatou-se que o sistema nacional de coleta de dados educacionais não era eficiente. Com a ajuda de especialistas internacionais, iniciou-se, então, a organização do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Básico (SAEB), primeiro esboço histórico do que viriam a se constituir as avaliações nacionais sobre qualidade do ensino.

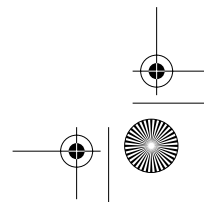
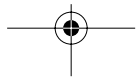
O primeiro levantamento (ou “ciclo”) do SAEB realizou-se em 1990, quando se garantiu que os estudos do rendimento escolar não pretendiam avaliar os alunos, mas “detectar os problemas de ensino-aprendizagem existentes, as circunstâncias (de gestão, de competência docente, de alternativas curriculares) em que são obtidos melhores resultados e as áreas em que é necessária uma intervenção dirigida para melhores condições de ensino”.²

Um importante ato legal, aprovado nesse governo, ainda sob a influência dos ideais expressos na Constituição Federal recém-promulgada, foi o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA – lei n.º 8.069, de 13/jul./90). A votação na Câmara Federal foi antecedida por passeata histórica do Movimento de Meninos e Meninas de Rua e de ativistas dos diversos movimentos de assistência social e educacional em defesa de crianças e adolescentes abandonados ou em situação de risco, em especial a Pastoral do Menor, ligada à Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB). Considerou-se esse estatuto muito “avançado” para o País e havia descrença sobre a possibilidade de efetiva implantação dos Conselhos Tutelares ali previstos, definidos como órgãos autônomos e não jurisdicionais, e eleição direta de seus membros, escolhidos pela comunidade local em votação universal e secreta.

AINDA UM GOVERNO DE TRANSIÇÃO ÀS POLÍTICAS “MODERNAS”

Em substituição a Collor de Mello, assumiu a presidência da República Itamar Franco, político mineiro mais experiente, com posições políticas e “estilo” diferentes dos de seu antecessor. As privatizações de empresas estatais, se não sus-

² Cf. BRASIL, 1995b, p. 15.





pensas, tiveram seu ritmo diminuído e, na educação, com Murilo Avellar Hingel nesse ministério, iniciou-se uma fase de discussões coletivas, com audiência das entidades científicas, associações de educadores e sindicatos de trabalhadores de educação para a elaboração do Plano Decenal de “Educação para Todos”, a fim de cumprir o compromisso internacional assumido em Jontiem e ainda não viabilizado.

Um projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação já vinha sendo discutido na Câmara dos Deputados, redigido, fundamentalmente, por representantes de entidades participantes do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública – criado durante a Constituinte – e aceito por um grupo de deputados de oposição como projeto-base para discussão com a sociedade civil. Nessa ocasião, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) propôs – como condição para participar dos debates para elaboração do Plano Decenal – que a discussão acerca de um piso nacional profissional unificado tivesse prioridade. Iniciaram-se, assim, estudos para viabilizar uma proposta que também fosse aceita pela União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e pelo Conselho Nacional de Secretários de Estado da Educação (Consed), pois esses dirigentes é que teriam de criar as condições para a proposta da CNTE, uma vez vitoriosa, ser implementada.

Em meados de 1993 foi assinado um termo de compromisso do governo federal com a CNTE, comprometendo-se o ministro da Educação e do Desporto a colocar como prioridade desse plano decenal a valorização dos profissionais de educação, contemplando o piso nacional unificado para a categoria – 300 reais era o valor do piso sugerido na ocasião –, proposta de carreira com valorização salarial por tempo de exercício e mérito (cursos realizados) e melhoria das condições de trabalho. A jornada docente de 40 horas, em uma única escola, com previsão de horas atividades – 20 horas com alunos e 20 horas com atividades diversificadas – seria considerada meta a ser alcançada, naquela década, nas redes públicas, por Estados e municípios.

A educação infantil – definida, então, constitucionalmente, como de zero a seis anos – foi reconceituada, em face dos novos estudos sobre o desenvolvimento infantil, com a contribuição da sociolinguística e da psicolinguística, pelas quais se confirmou cientificamente que a criança aprende e se alfabetiza desde que nasce, e não somente aos sete anos de idade, quando a maioria entra para a “escola”. Essa nova concepção da infância ganhou espaço na mídia, surgindo novas e criativas propostas educativas e fortalecendo-se curva ascendente de expansão quantitativa do atendimento infantil, com especial ênfase à faixa etária de zero a três anos, até então pouco valorizada do ponto de vista educacional.

Em relação à educação de jovens e adultos, estabeleceu-se processo semelhante. O MEC nomeou uma comissão nacional com representantes de diferentes setores sociais, buscando restabelecer a alfabetização como prioridade de governo³ e discutindo que processos pedagógicos seriam mais significativos para essa população. Isso gerou uma troca de experiências e de diagnósticos em nível nacional, promovendo a criação de Fóruns Estaduais em Defesa da Educação de Jovens e Adultos, organização independente do governo e em funcionamento ainda nos dias de hoje.

No final de 1994, o governo Itamar/Hingel, em razão de denúncias de “venda de pareceres” autorizando a criação de escolas de ensino superior, apresentou medida provisória extinguindo sumariamente o Conselho Federal de Educação (CFE) e o mandato de seus membros. Além de aniquilar o órgão máximo da educação no País, a quem competia autorizar os referidos cursos – todos agora suspensos –, criava em seu lugar um novo fórum: o Conselho Nacional de Educação (CNE), denominação presente no pro-

³ Destaque-se que o educador Paulo Freire havia participado do governo Luiza Erundina, em São Paulo (1989-1992), como secretário municipal de Educação, tendo viabilizado muitas experiências pedagógicas, bem como motivando grupos populares a participar da educação de adultos, com propostas inovadoras, incentivando-os, inclusive, a fazer parte mais sistematicamente do recém-criado Movimento de Alfabetização (Mova). Isso possibilitou, aos setores populares que trabalhavam com educação, oportunidades de troca de experiências e de mobilizações pelas suas reivindicações.



jeto de LDB já em ampla discussão nacional, definido de forma dúbia quanto à sua autonomia.

Não há dados para que se possa afirmar que a extinção do CFE, órgão com relativa autonomia, fizesse parte da nova concepção sobre a função do governo federal na coordenação exclusiva das diretrizes da política educacional. Mas a manutenção de “vácuo” político na definição mais objetiva do novo conselho e a não designação de novos conselheiros com perfis mais “agressivos” na defesa das escolas públicas, nesse final de governo, permitem supor que os empresários da educação continuavam dominando o órgão – como sempre acontecera – e que as representações de setores mais democráticos, com livre indicação de representantes – também historicamente aliados – não teriam, ainda, vez e voz.

O NEOLIBERALISMO SE INSTALA: UM NOVO “CICLO” SE INICIA

Foi, no entanto, no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC – 1995-1998), ex-ministro das Relações Exteriores e ex-ministro da Fazenda, do governo anterior, que o choque “neoliberal” se fez sentir. FHC foi eleito presidente por aliança de seu partido, o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), com o Partido da Frente Liberal (PFL), adversário histórico de lutas e convicções, tendo como vice o senador Marco Maciel, tradicional representante desse partido na Região Nordeste.

O novo governo, em curtíssimo prazo, assumiria proposta ortodoxa em relação à política econômica, em que a estabilidade monetária seria o valor maior. Apesar de o real ter sido criado no mandato anterior, em julho de 1994, foi esse governo que capitalizou a eufórica e efêmera ilusão de novo padrão internacional de consumo “para todos”, representada pelo lançamento da nota de um real equivalente a um dólar. Essa falsa correspondência econômica custaria aos cofres públicos e aos brasileiros o ônus de milhões de dólares, transformados em “dívida pública”.

Nesse governo, também, as empresas estatais – em especial as mais lucrativas – foram sumariamente privatizadas. Acompanhou essas ações o discurso da necessidade urgente de refor-

ma do Estado, a fim de torná-lo mais ágil, mais eficiente e poder realizar sua verdadeira “missão” de coordenação e planejamento, o que exigia ainda torná-lo de tamanho “menor”. Ou seja, em nome da modernização da gestão pública e da superação de uma atuação burocrática e tecnocrática do Estado – o que era inegável, historicamente –, introduz-se a concepção de Estado mínimo, da sua não intervenção no mercado, por meio de sua desregulação e desregulamentação, da diminuição dos serviços e funções públicas estatais e das privatizações. Tal discurso, em processo de hegemonização no mundo ocidental, passa a ser pautado, de maneira explícita e didática, diariamente, pela mídia falada, escrita e televisiva.

Importa destacar que essa concepção incorpora a avaliação de que o gasto social é o grande vilão e o responsável maior pela crise econômica e do Estado, o que exigiria, em consequência, a revisão, superação ou substituição do Estado-providência. Em outras palavras, o reconhecimento da falência de um determinado padrão de ação econômica e social do Estado capitalista não significaria, no Brasil, dez anos depois da substituição do governo militar pelo civil de cunho social-democrata, a necessidade de gestação de um “moderno” Estado, que pudesse, com o apoio das novas forças sociais e com dinâmicas ainda não experimentadas, disputar a opção de políticas sociais de tipo universalista. A opção do governo seria pela adesão simplista às políticas sociais seletivas e focalizadas, já em desenvolvimento em outros países da América Latina – entre eles, o Chile era sempre o exemplo citado como o mais bem-sucedido –, justificadas e incentivadas pelos diagnósticos “científicos” e “neutros” de órgãos internacionais, em especial o Banco Mundial.

A transposição de teses semelhantes à área da educação foi quase automática. Apresentada como um dos cinco “dedos” da mão do presidente, ela seria prioridade de governo. A divulgação dos “péssimos” resultados do setor educacional, mediante dados estatísticos internacionalmente comparados, ganhou tratamento especial na mídia, exigindo, portanto, medidas urgentes e rigo-



rosas. Essa batalha teria como aliados três atos legais: a emenda constitucional n.º 14/96, a lei n.º 9.424/96 – que a regulamentou – e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – lei n.º 9.394/96), todas aprovadas no final de 1996. Como medidas mais gerais, aprovaram-se também nessa gestão duas reformas essenciais para a mudança de referenciais até então aceitos: a primeira, sobre a reforma do Estado, e a segunda, acerca da Previdência Social, pelas emendas constitucionais n.ºs 19 e 20, de junho e dezembro de 1998, respectivamente. Elas dão base legal à nova idéia de Estado e de sua função pública no País.

A emenda constitucional n.º 14 (EC 14), além de reescrever o capítulo III, da educação, da Constituição Federal, alterando dispositivos dos artigos 205, 208, 211 e 60 (este das disposições transitórias), criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef). Com base nesse fundo, 15% dos principais impostos que compõem, no mínimo, os 25% dos recursos vinculados à educação de Estados e municípios passaram a destinar-se exclusivamente ao ensino fundamental “regular”. Essa política – pretendida como “revolucionária” na educação – introduziu duas inovações. A primeira foi a “focalização” no atendimento educacional, estabelecendo como prioridade maior o ensino fundamental e, nesse, exclusivamente, a faixa etária considerada “regular” – de 7 a 14 anos. A segunda significou uma mudança radical no sistema de financiamento público, introduzindo o critério de remuneração estadual (compensação financeira) pelo número de atendimentos realizados, computados pelo Censo Escolar, sempre do ano anterior, e o sistema de fundos, de natureza contábil, incorporando em conta única os recursos de municípios e Estados.

Cabe refletir sobre dois aspectos dessas “inovações” introduzidas. Um deles diz respeito a uma cínica desresponsabilização quanto à educação, por parte da União, uma vez que – passando por cima do pacto federativo – estabeleceu uma subvinculação dos recursos públicos da educação exclusivamente para duas das três esferas públicas, reduzindo-lhe substantivamente o com-

promisso com o ensino fundamental. O outro é que, na regulamentação do Fundef (lei n.º 9.424/96), excluem-se os alunos dos cursos de educação de jovens e adultos, mesmo os dos cursos presenciais, da possibilidade de utilizar recursos desse fundo, ainda que essa exclusão traduza indiscutível e autoritária inconstitucionalidade. Tais inovações evidentemente não são gratuitas, nem casuais. Traduzem prioridades de políticas e compromissos de gestão. Destaque-se que as ações de inconstitucionalidade, propostas em fevereiro de 1997 por entidades nacionais e partidos da oposição, até hoje não foram julgadas quanto ao mérito.

Já na discussão do projeto de emenda constitucional (PEC 233), que originou a EC 14, o Executivo havia encaminhado proposta de exclusão do direito à educação infantil para todas as crianças pequenas, tentando estabelecer seletividade de atendimento na faixa etária de zero a três anos, restringindo-o somente às crianças “pobres”. Houve grande mobilização das entidades contra essa inclusão seletiva, que reduzia os direitos das crianças. Na ocasião, essa foi a única alteração vitoriosa da PEC original obtida pelas entidades, em especial a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped) e os defensores dos direitos da criança. De lá para cá, as tentativas de redução do direito educacional das crianças pequenas, em especial as do primeiro ciclo, têm sido constantes, uma vez que o atendimento permanece mínimo, não tendo sido atendidos sequer 10% da demanda existente.

O Censo Escolar de 2004⁴ comprova que cerca de mil dos 5.562 municípios no Brasil não oferecem qualquer vaga pública de creche. Essa grave constatação tem sido, também, motivação para a criação e a manutenção de Fóruns Estaduais de Educação Infantil,⁵ que passaram a influenciar o Congresso Nacional e o Executivo na definição de políticas para a infância ou no impe-

⁴ Cf. “Censo Escolar – dados preliminares”, BRASIL, 2004.

⁵ Hoje em dia, a representação nacional que agrega esses fóruns estaduais constitui o Inter-Fóruns.





dimento da adoção de políticas compensatórias inadequadas para essa faixa etária.

FUNDEF, UMA PECULIAR POLÍTICA DE FUNDOS NA EDUCAÇÃO

Tomando-se por base estudos e pesquisas,⁶ pode-se constatar que o objetivo maior do Fundef não era viabilizar a universalização do ensino fundamental, mas, simplesmente, realizar a desconcentração estadual do atendimento desse nível de ensino. Em 1998, seu primeiro ano de implantação, o número de alunos matriculados no ensino fundamental “regular” no País foi 35,8 milhões dos quais 32,4 milhões atendidos pela esfera pública – cerca de 91%. Esse número permaneceria constante. Em 2003, o total de matrículas, no mesmo ensino fundamental, foi de 34,4 milhões, sendo o atendimento público da ordem de 31,1 milhões de matrículas.⁷ A redução do atendimento, no primeiro caso, foi de cerca de 1,5 milhão e, no segundo, de aproximadamente 1,2 milhão, o que indica que o percentual atendido já no primeiro ano do Fundef era considerado satisfatório, não sendo necessário grande empenho para que a curva de atendimento decrescesse.

Com exceção do ano de 1999, em que o número de atendimentos no ensino fundamental “regular” foi superior em cerca de 250 mil matrículas, em todos os anos posteriores ele revelou-se decrescente. Mesmo assim, os meios de comunicação divulgaram, durante todo o período dos dois governos FHC, constante ampliação do atendimento escolar, criando certa euforia sobre esse “novo” patamar, que colocaria o Brasil com índices próximos dos internacionais desejáveis.

A consulta aos dados estatísticos oficiais mostra também que 12 dos 27 Estados possuíam, ainda em 2003, desproporção acentuada de atendimento escolar, pois a população matriculada nas 5.^{as} às 8.^{as} séries era aproximadamente 50% menor do total das crianças matriculadas nas 1.^{as}

às 4.^{as} séries iniciais, em especial nos Estados com atendimento do ensino fundamental quase totalmente municipalizado.

Por outro lado, se o atendimento municipal do ensino fundamental girava em torno de 42% em 1998 (cerca de 15 milhões, dos quase 36 milhões matriculados), cinco anos depois ele já tinha aumentado para 52%, ou seja, cerca de 18 milhões dos 34,4 milhões de alunos atendidos nesse nível de ensino. A municipalização do atendimento, consideradas as séries iniciais, é ainda mais eloqüente, pois, em 2003, já representava 72,3% do atendimento público, ao passo que, em 1998, correspondia ainda a 46,8%, com clara concentração municipalizada na Região Nordeste.

O aumento da municipalização em mais de 25%, já no sexto ano do Fundef, é elucidativo do objetivo real da sua implantação. Para além do discurso da universalização do atendimento do ensino fundamental, e da justiça social que a nova distribuição dos recursos, em nível estadual, provocaria, a mudança significativa do mantenedor público – do Estado para os municípios – mostra-se a mais evidente.

É também verdade que a lógica interna do cálculo do “gasto mínimo” por aluno, trazido pelo Fundef, revela-se perversa. Isso porque, na medida em que um dos entes públicos envolvidos (Estados ou municípios ou ambos) resolvesse promover um atendimento escolar mais ousado, viabilizando a universalização do ensino fundamental “regular” da 1.^a à 8.^a série, em especial nos Estados mais pobres, nos quais a complementação federal deveria estar presente, esse “valor” anual aluno atendido poderia decrescer, ao invés de ser aumentado.

Adotada essa lógica estatístico-financeira, fica evidente que a expansão não pode ser considerada prioritária, mas, ao contrário, fundamenta a suspeita de que o número de alunos já matriculados nos sistemas públicos de ensino era tido como desejável para o padrão nacional e a sua eventual ampliação, “desequilibradora” do competente modelo proposto.

Inacreditável é que esse valor anual, decretado por ato do governo federal, considerados os

⁶ Cf. relatórios das pesquisas: Acompanhamento da Implantação do Fundef no Estado de São Paulo, em 24 municípios – 1999-2002 (CEPPE/FEUSP/FAPESP); e Impactos da Implantação do Fundef no Brasil – 2000-2002 (ANPAE/Anped/Fundação Ford), em 12 Estados brasileiros.

⁷ Cf. “Resultados Finais do Censo Escolar de 2003”, elaborado pelo INEP/MEC, Brasília/DF disponível no site: <www.mec.gov.br/estatísticas_educacionais>.



critérios expressos na lei n.º 9.424, em nenhum ano dos dois governos FHC foi cumprido. Aliás, nem nos primeiros três anos do governo Lula ele foi atualizado. A alegação federal para o não cumprimento da principal “revolução” educacional do século XX – como definida pelos próprios proponentes – era a falta de disponibilidade financeira, tendo em vista a necessidade – inadiável e intransferível – do pagamento da dívida e de serviços da dívida. Em 1997, o valor estabelecido foi de 300 reais e, no final de 2002, não havia chegado sequer ao valor de 500 reais, acumulando mais de 100% de defasagem em relação ao estimado pela sistemática legal de cálculo.

Os dados financeiros e os estudos disponíveis, levando em conta o “efetivamente gasto” a partir de 1994, mais os oito anos dos governos FHC, e a previsão orçamentária da União para 2003, em relação aos recursos orçados para a manutenção e o desenvolvimento do ensino (MDE), permitem afirmar que as “perdas” – recursos não aplicados – da área educacional representaram cerca de 20 bilhões de reais.⁸ Nesses anos todos, desde 1994, sistematicamente cerca de 20% dos recursos arrecadados pela União foram “tirados” das áreas sociais, mediante diferentes artifícios empregados pela área financeira para o não investimento nas políticas sociais.

Primeiro, criou-se o Fundo Social de Emergência (FSE), em 1994, quando a precária situação da saúde pública foi vista como “calamitosa” e urgentes providências se faziam necessárias. Passados três anos, o ministro da Fazenda Pedro Malan admitiu que não tinha havido condições conjunturais à destinação dos recursos do FSE exclusivamente para a saúde, pois o não pagamento dos serviços da dívida poderia exercer forte pressão inflacionária, comprometendo a tão desejada estabilidade monetária. Propôs-se nova emenda constitucional para o Fundo de Estabilidade Fiscal (FEF) – agora com o nome adequado aos seus fins –, mantendo-se o mesmo propósito:

⁸ Consulte-se o Relatório do Grupo de Trabalho sobre Financiamento da Educação, Anexo 2, constante da RBPE n.º 200/201/202, v. 82, INEP/MEC, jan./fev. – 2001, publicada em set./03, p. 135.

exclusão de 20% dos impostos arrecadados pela União para essa prioridade econômica.

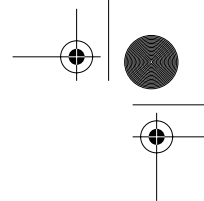
Três anos mais tarde, em 2000, pela emenda constitucional 27, com a mesma justificativa e metodologia, criou-se, legalmente, a possibilidade de desvinculação dos mesmos 20% dos impostos arrecadados pela União – daquela data em diante, e com autorização prevista até 2007, ficaria conhecida como Desvinculação dos Recursos da União (DRU) –, que, há uma década, oneram as políticas sociais, sem compensações financeiras.

Esse mapeamento do quadro econômico-financeiro é fundamental nessa reflexão sobre as políticas educacionais implementadas no período, pois nos dá as “pistas” necessárias para uma melhor compreensão das tendências e perspectivas – positivas e negativas – no novo século. Além disso, delimita a nossa possibilidade de “manobra” financeira no campo específico da educação.

UMA NOVA E CONTRADITÓRIA LDB É APROVADA

A aprovação da nova Lei de Diretrizes e Bases (LDB), promulgada em 20/dez./96, também obedeceu a uma estratégia peculiar. Fora discutida desde o final de 1988, durante sete anos, quase ininterruptamente e de maneira pública. Apesar das divergências entre os diferentes grupos, a partir de 1996, iniciados os debates sobre a PEC 233 e o Fundef, saiu de cena aquele projeto de lei – era como se LDB, Fundef e EC 14 fossem propostas distintas.

Os debates sobre a regulamentação do Fundef, sobre a forma dos repasses da União e sobre o *quantum* de recursos financeiros seria disposto pelo governo federal, ocupavam tempo e empenho dos sindicatos e entidades nacionais – já que esse era o único “dinheiro novo” disponível para o novo fundo. No período recorde de início de outubro a começo de dezembro de 1996, em que a LDB, “atualizada” pelo governo, voltou à Câmara Federal para ser “aprovada”, seu deputado relator, José Jorge (PFL/PE) – na verdade, relator de toda a legislação educacional do primeiro governo FHC –, viajou para os EUA e, no seu retorno, “lembrou” que havia deixado parecer pronto



na gaveta de sua mesa, propondo votação em plenário, por suposto consenso já “alinhavado”.

Foi com esse “novo” estilo – sem discussão com as entidades, sindicatos ou representantes do próprio Legislativo, mas com o compromisso de as bancadas aliadas aprovarem o texto do Executivo sem alterações substantivas – que se votou a LDB, em tramitação quase tão rápida quanto a LDB dos militares, como ficou conhecida a lei n.º 5.692/71. Duas únicas alterações foram aceitas pelo relator: a organização do ensino fundamental não permaneceria dividida exclusivamente em dois ciclos (ele concordou em retirar a palavra *dois*) e os cursos de especialização não teriam correspondência com os de mestrado e doutorado, como reivindicava influente proprietário de uma grande empresa universitária privada.

Evidentemente, as fortes contradições entre o texto da lei e suas disposições transitórias não foram sequer levantadas em plenário – especialmente quanto à indução da municipalização do ensino fundamental. Analise-se o item I, do § 3.º, do art. 87 das disposições transitórias, comparando-se com o disposto no item II, do art. 10, da LDB, e com os §§ 2.º e 3.º, do art. 211, da Constituição Federal. Os dois primeiros dispositivos legais estabelecem, de forma inequívoca, a função concorrente de municípios e Estados na oferta do ensino fundamental. No entanto, nas disposições transitórias, o Executivo resolveu “determinar” que essa função seria “supletiva” aos Estados e à União, ao dispor que “Cada município e, *supletivamente*, o Estado e a União, deverá: I – *matricular todos* os educandos a partir dos sete anos de idade e, facultativamente, a partir dos seis anos, no ensino fundamental”.⁹

Ora, se todos os municípios tivessem cumprido tal determinação, entre 2004 e 2005 todas as crianças e adolescentes seriam atendidos *apenas* por essa instância, em especial as séries iniciais, e não de modo concorrente, como determina a Constituição Federal. O art. 10 da LDB, por outro lado, propõe *formas de colaboração* entre

municípios e Estados, em que fica claro não haver uma *única* maneira de colaboração entre as esferas públicas, nem de oferta do ensino fundamental. Estados e municípios podem, sempre que desejarem, ofertar escolas fundamentais de oito séries, por exemplo, entre outras alternativas.

A LDB vai além, propondo, pelo menos, dois critérios para uma adequada distribuição proporcional de responsabilidades: a população a ser atendida e os recursos disponíveis em cada uma dessas esferas do poder público. Poderia sugerir, também, um terceiro ou quarto critério, uma vez que a lei não os limita ou impede: por exemplo, a tradição cultural de cada sistema de ensino na comunidade ou a vontade política de um novo governo eleito, que queira “experimentar” outras possibilidades de oferta.

Como se isso não bastasse, o § 4.º do art. 75 nega, novamente, o direito de Estados e municípios de estabelecer condições de colaboração diversas da “planejada” e “exigida” pelo Executivo. Senão, vejamos: “A ação supletiva e redistributiva não poderá ser exercida em favor do Distrito Federal, dos Estados e dos municípios se estes oferecerem vagas, na área de ensino de sua responsabilidade, (...) *em número inferior à sua capacidade de atendimento*”.¹⁰

Não por outra razão os estudos independentes – aqueles não produzidos por encomenda do Executivo – demonstram não só que a municipalização ou “prefeiturização” do ensino fundamental, no caso, era o aspecto nodal da proposta do Fundef, como também que a segunda parte da comprida denominação desse fundo – a valorização do magistério – só teria chance de ser cumprida quanto a algumas poucas e não onerosas reivindicações desses profissionais.

A formação do magistério em nível superior, por exemplo, se, por um lado, traduzia antiga reivindicação do magistério das séries iniciais, por outro, certamente o prazo estabelecido na lei nunca foi por ele pretendido. Qualquer professora ou sindicato sabe que esse “apressamento” na formação, inclusive com impedimento de ingres-

⁹ Lei Federal nº 9.394/96 “Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional e dá outras providências” – cf. art. 11 e 87 (grifos acrescentados).

¹⁰ Ibid. (grifos acrescentados).



so na carreira docente, estaria necessariamente vinculado à desqualificação de seu processo de formação teórico-profissional.

Outra escandalosa contradição entre o corpo da lei (art. 62) e suas disposições transitórias (§ 4.º, do art. 87) é esse impedimento de ingresso docente na carreira ao não portador de diploma de ensino superior. Isso porque o primeiro artigo exige somente formação em nível médio para a docência na educação infantil e nas séries iniciais do ensino fundamental, desmentindo a segunda proposição. Mas, mesmo o CNE tendo esclarecido corretamente, em parecer, os direitos dos profissionais do magistério, não tomou a iniciativa de pedir ou encaminhar proposta de revisão da LDB quanto a esses aspectos contraditórios.

Em relação à formação superior, não foi necessário esperar muito tempo: num período curto, o CNE passou a aprovar propostas de formação de professores das redes públicas, com duração de dois anos até o máximo de dois anos e meio, alegando que a “valorização” da prática seria traduzida em “horas virtuais” de formação. Além disso, esses cursos poderiam ser realizados na dupla modalidade – presencial e a distância –, com a adoção de “tutores”, ou seja, professores orientadores “de estudos” que assumem papel polivalente no conhecimento científico, artístico, tecnológico ou literário, predefinido.

Ainda para viabilizar essa “formação em serviço”, que ao mesmo tempo titula garantindo diploma de nível superior, a LDB determinou – sempre nas disposições transitórias e novamente no art. 87 (item III) – que os municípios deveriam “realizar programas de capacitação para *todos* os professores em exercício, utilizando também, para isso, os recursos da educação a distância”.¹¹ “Supletivamente”, essa tarefa seria responsabilidade dos Estados e da União, no entanto, não são essas as esferas públicas que possuem e mantêm as universidades públicas? Por que a LDB não previu que essa responsabilidade “concorrente” caberia prioritariamente às instâncias com melhores condições – e dever histórico – de realizá-la? Que

condições de sustentar a negociação e a elaboração de programas diferenciados de formação teriam os municípios – em especial os pequenos, maioria quase absoluta no Brasil?

A desejada inauguração da privatização e terceirização dessas formações, por dentro dos próprios sistemas públicos de ensino, parece ter sido o objetivo “oculto”. A exigência legal da brevidade no prazo fatal para essas formações as tornaria particularmente atraentes para as agências privadas, já que sublocam serviços sem grandes exigências prévias e, portanto, poderiam estar presentes, com oferta de cursos presenciais e a distância “em qualquer parte do País”, rapidamente.

Mas essa prioridade de formação “rápida” em nível superior não parou aí. A lei n.º 9.424, que regulamentou o Fundef, autorizou que, pelo prazo de cinco anos, os sistemas públicos pudessem “descontar” parte dos 60% vinculados ao pagamento dos professores em exercício, em cursos de formação. Apesar da EC 14 determinar que os 60% seriam destinados, exclusivamente, para pagamento dos “professores em efetivo exercício”,¹² a lei n.º 9.424 traduziu, como sinônimos, “professores” e “profissionais do magistério” (art. 7.º) e nenhum sindicato nacional reclamou da ampliação conceitual indevida, que geraria – como o fez – o uso das mesmas verbas para diferentes profissionais, reduzindo-se, evidentemente, as possibilidades de aumento ou valorização salarial daquela categoria.

Ainda sobre os salários dos professores, cabe destacar – e os estudos já mencionados confirmam – que, com exceção da categoria trabalhadora *escrava*,¹³ identificada em cerca de 458 municípios das Regiões Norte e Nordeste, onde o “salário” apontado variava de 30 a 60 reais mensais – para um salário mínimo nacional de 120 reais, em 1998 –, não houve aumento salarial real

¹¹ Ibid., art. 87, item III (grifos acrescentados).

¹² Nos termos do § 5.º, da nova redação dada pela EC 14 ao art. 60, do ato das disposições transitórias, da Constituição Federal de 1988.

¹³ Estamos considerando na categoria trabalhadora *escrava* a professora das séries iniciais – somente elas – não concursada, em geral sem a formação escolar mínima exigida, nem vínculo contratual legalizado com as prefeituras, e que recebia cerca de meio salário mínimo – ou menos de um salário mínimo.



para nenhuma função do magistério, depois dessa data. No máximo, foram possíveis as atualizações monetárias.

Esse quadro agrava-se nos municípios de porte médio e grande, com sistema municipal de ensino consistente, direitos trabalhistas mínimos conquistados e estatutos do magistério em vigor – concursos públicos para provimento dos cargos, jornadas de trabalho com previsão de atividades pedagógicas para além das horas com alunos, carreira com previsão de ascensão por mérito, no qual os cursos realizados eram variável importante, possibilidade de afastamento, remunerado ou não, para freqüentar cursos de pós-graduação etc. –, pois neles o “congelamento” salarial foi, e continua sendo, um impasse.

Eventualmente, se houver “sobra” de algum recurso da verba do Fundef, ela é distribuída sob a forma de “gratificação” extra, mas sem condições de ser incorporada nos salários-base. Em razão disso, a variável *qualidade de ensino*, tendo como pressuposto a dedicação da professora a um só posto de trabalho, fica cada vez mais distante, pois, atualmente, para receber o mesmo salário – em termos de valor aquisitivo –, ela precisa aumentar para dez ou 12 horas a sua jornada diária de trabalho, antes realizada, no máximo, em seis a oito horas/dia.

No entanto, não houve constrangimento até hoje por parte da União, nem ela se sentiu obrigada a completar os recursos destinados ao Fundef. Nem mesmo em relação ao art. 74 da LDB, que exige que a União *em colaboração* com os outros entes públicos, estabeleça “padrão mínimo de oportunidades educacionais para o ensino fundamental, baseado no custo mínimo por aluno, capaz de assegurar ensino de qualidade”, a esfera federal deu andamento conseqüente. Ou seja, o cálculo do gasto-aluno¹⁴ anual, previsto pelo Fundef e estimado pelo governo federal, em nenhum momento incorporou qualquer das va-

¹⁴ A denominação correta é *gasto-aluno*, e não *custo-aluno*, pelo fato de o governo federal calcular esse valor anual somente sobre os recursos disponíveis no orçamento. Não houve propostas, nos últimos oito anos, para a incorporação do cálculo de *custo-aluno* como disponibilidade financeira necessária, a fim de atuar com este outro patamar de possibilidades.

riáveis viabilizadoras de um “ensino de qualidade” ou “as variações regionais” que interferem no custo dos insumos, conforme recomenda, explicitamente, o parágrafo único desse mesmo artigo. Ao contrário, para muitos municípios e Estados, a forma de fazer valer “mais” os recursos do Fundef foi aumentar o número de alunos nas salas de aula, mantendo-se o mesmo número de professores.

A única diferenciação adotada, assim mesmo só em 2000, foi o percentual de 5% a mais para as turmas de 5.^a a 8.^a séries. Para o ensino rural, embora prevista diferenciação de cálculo na lei a essa modalidade de ensino, ela não foi adotada. Em relação ao ensino especial, executou-se a mesma percentagem de diferenciação de 5%, sendo a única diferença quanto ao ensino fundamental regular a aplicação em qualquer “série”, e não só nas finais.

Essas duas “ausências” de intervenção na disputa política por mais verbas para a educação explicitam, objetivamente, as novas propostas de atuação e de concepção de gestão pública a serem apresentadas, de ora em diante, como exigência “natural” de racionalidade do sistema.

AVALIAÇÕES NACIONAIS COMO ESTRATÉGIAS DE CONTROLE E DE PADRONIZAÇÃO DAS AÇÕES

Outro aspecto fundamental para o balanço das políticas educacionais da década de 1990 é a mudança do papel da avaliação como critério de desempenho das atividades dos sistemas educacionais. Historicamente considerada como momento privilegiado do processo ensino-aprendizagem desenvolvido pelo professor em sala de aula e, por isso mesmo, contínuo e cumulativo, “com prevalência dos aspectos qualitativos sobre os quantitativos e dos resultados ao longo do período sobre os de eventuais provas finais”, nos termos da LDB, letra “a”, V, do art. 24, a modalidade *exames nacionais*, sob a coordenação exclusiva do Ministério de Educação (MEC), assume versão definitiva.

Os exames nacionais, destinados a avaliar a “qualidade” do ensino fundamental – já testados em 1993 – são sistematizados e entram para o calendário anual do MEC com o apelido de Sistema



de Avaliação do Ensino Básico (SAEB), envolvendo as escolas públicas de todo o território nacional. Já em 1995, o ensino médio e as escolas privadas passam a participar, pela primeira vez, dos exames do SAEB e os 27 Estados da Federação “aderiram” a eles. Adotaram-se, desde então, técnicas mais apuradas de aferição de desempenho, com a construção de “escalas de habilidades”. Introduziram-se, também, instrumentos de levantamento de dados sobre as características socioeconômicas e culturais dos alunos, bem como sobre seus hábitos de estudos.

E, com exceção da educação infantil, nenhuma das etapas da educação básica e da superior fica sem a interferência do processo de avaliação nacional aplicado por empresa “de notório saber comprovado”.¹⁵ Para o ensino médio, não só se adotam os exames nacionais, mas esses – diferentes do SAEB – introduzem modificação considerada essencial para o sucesso e continuidade do processo. Não se verifica, nesse caso, se e quais conteúdos curriculares foram aprendidos pelos alunos, mas, por meio do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), divulga-se que a aquisição de “habilidades e competências” será dimensionada. Evidentemente, o acesso aos resultados desses exames por futuros empregadores garante que o trabalho das áreas de “recursos humanos” seja aliviado, pois, se a empresa pretende admitir um vendedor, por exemplo, bastará consultar se o jovem pretendente atingiu escore significativo na “habilidade oral” das provas do ENEM.

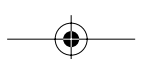
Porém, o objetivo de tão alto investimento científico e financeiro não se esgota na simples verificação da qualidade do ensino brasileiro, pois este “sistema nacional de avaliação” – previsto na LDB em substituição a um “sistema nacional de educação”, desejado pelos educadores – trazia dois outros desdobramentos: a necessidade de propostas nacionais (únicas?) de currículos e a

¹⁵ Contratou-se, inicialmente, a Fundação Carlos Chagas (FCC) para realizar e aplicar os exames do SAEB, ENEM e Provão; num segundo momento, eles foram feitos mediante consórcio estabelecido entre a FCC e a Fundação Cesgranrio; e, atualmente, somente essa segunda tem sido a vencedora das licitações, com custos estimados entre 40 e 60 milhões de reais cada um. Para esse fim, não há falta de recursos financeiros.

“domesticação” dos professores para aceitá-las. Os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), conjunto de sugestões metodológicas de ensino elaboradas pelo MEC e divulgadas em 1997, foram propostos como orientadores de toda a ação docente, apesar das críticas de educadores e especialistas sobre a inconveniência de elaborar um “programa único” para um país continente. Os parâmetros destinados ao ensino fundamental têm, na sua versão final, perto de mil páginas! Não se conhecem, no mundo ocidental, parâmetros tão longos e detalhados como esses.

A Constituição Federal propõe, corretamente, que se estabeleçam “conteúdos mínimos” para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum aos brasileiros (art. 210), não “compêndios” ou guias curriculares para os professores adotarem em sala de aula. No entanto, para que os exames propostos pelo MEC possam ter conseqüências de âmbito nacional nos diferentes sistemas de ensino, “parâmetros” nacionais – na verdade, programas – foram prescritos. E que resultados pedagógicas o MEC esperava dessas “sugestões” nacionais, no cotidiano escolar? Que os professores de cada escola as adotassem como proposta pedagógica deles, pois isso legitimaria os exames nacionais, cujos conteúdos apóiam-se nesses parâmetros nacionais.

Mas como, por tradição, os professores são “rebeldes” em relação a decisões de cúpulas governamentais – que, ignorando a cultura histórico-pedagógica, impõem “pacotes” educacionais há longo tempo – e, em razão disso, poderiam não adotar “espontaneamente” os referidos programas, providências complementares foram adotadas pelo governo federal. Em 1998, último ano da primeira gestão FHC, foram aprovadas duas ECs – 19 e 20 –, com graves conseqüências para o funcionalismo público. A primeira, de 4 de junho, modificou princípios e normas da administração pública, numa semi-reforma do Estado brasileiro mais adequada às propostas neoliberais; a segunda, de 15 de dezembro, alterou o sistema de previdência social, particularmente no que se refere às garantias de isonomia entre pessoal civil da ati-





va e aposentados e entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

A EC 19 – da lavra do ex-ministro da Administração e Reforma Administrativa (MARE), Luis Carlos Bresser Pereira – é o primeiro documento legal a expressar, radicalmente, a reconceitualização das atividades essenciais do Estado, defendendo a concepção de público não-estatal, uma vez que a atividade, sendo de *interesse público*, não precisaria ser realizada necessariamente pelo Estado. Nessa concepção, os únicos funcionários públicos considerados “essenciais” são os vinculados às auditorias e às polícias.¹⁶ Os “serviços” públicos oferecidos pela educação e pela saúde podem, a partir dessa data, ser oferecidos por agentes “privados”.

Na área educacional, a proposta para atualizar esses funcionários à “nova” realidade, “acordando-os” desse comportamento letárgico que a “inoperante” administração pública lhes propiciava, se concretiza a partir de intervenção em duas vertentes: responsabilizar *cada* profissional de educação – e, portanto, todos os profissionais – pelos resultados educacionais alcançados pela sua unidade escolar e “reconhecer” esses resultados por meio do pagamento de gratificações, proporcional ao êxito ou sucesso da ação “coletiva” empreendida. Em outras palavras, de ora em diante, os exames nacionais unificados – ou, quiçá, estaduais – constituem o principal critério de avaliação do desempenho do professor e do especialista de educação e os respectivos aumentos salariais – quando concedidos – devem estar relacionados e ser proporcionais ao “produto” alcançado.

Nesse sistema – e é isso o que significa um sistema nacional de avaliação –, os PCNs ganham importância inesperada, pois devem ser adotados com a maior fidelidade possível, se a escola não quiser ver seus “prêmios” e outros incentivos sociais distribuídos a outros funcionários mais “competentes” ou dóceis. Nesse sentido, as orientações e “sugestões” contidas nos PCNs, divulga-

das como já “testadas” num universo grande de “complexas e múltiplas situações educativas”, correspondem sempre a um diagnóstico mais objetivo e “científico” – porque padronizado – das dificuldades educacionais e das “melhores” alternativas para superá-las, complexidade que os professores, nas salas de aula ou nos sindicatos, não têm condições de contestar.

Qual a atitude esperada, então? Que os PCNs sirvam de guias “criativos” para os professores – sempre “mal formados” – organizarem suas aulas, de modo a garantir o “sucesso” de todos os seus alunos. E se não der certo essa solução? A “culpa” será do professor que – portador de “incompetência” quase atávica – não conseguiu entender ou praticar, eficazmente, as sugestões oferecidas. Aprender, em conseqüência, *como* fazer, independentemente do *por que* fazer, passa a ser prioritário para a sobrevivência do professor nas avaliações de desempenho.

O SEGUNDO GOVERNO FHC: AS (MESMAS) POLÍTICAS E PRIORIDADES

Fernando Henrique foi reeleito para um segundo mandato (1999/2002) e, na educação, manteve-se o mesmo ministro, fato raro e inédito na história governamental federal. No ano de 1999, continuou a febre “legisferante” característica desse governo: não ficaria nível ou modalidade de ensino que não fosse “regulamentada” por ele, por meio do CNE. As aprovações de diretrizes nacionais curriculares e das diretrizes “operacionais” se sucederam. Entre as principais regulamentações, a educação de jovens e adultos (EJA) teve suas diretrizes curriculares aprovadas em 2000; a educação profissional de nível médio, em 1999, 2000 e 2001; a educação no campo, em 2001 e 2002; as escolas indígenas, em 1999; a educação infantil, em 1998, 1999 e 2000; a educação especial, em 2001; os ensinos fundamental e médio, em 1998; e a formação de professores para a educação básica, em 1999 e 2000.

Evidentemente essas legislações não foram aprovadas de forma “tranqüila”, pois traduzem as mais diversas visões e perspectivas do País e da educação. As referentes à formação de professores são um bom exemplo, pois geraram manifesta-

¹⁶ O art. 24 da EC 19, ao dar nova redação ao art. 241 da CF/88, autoriza “a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos” (grifos acrescentados).



ções das principais instituições e entidades científicas e educacionais, bem como de universidades públicas e privadas, preocupadas com a tendência de “simplificação” da formação dos professores, concretizada pela redução tanto do período de formação – às vezes, até em dois anos! – quanto da carga horária destinada aos fundamentos da educação em benefício das metodologias de ensino. Fato mais grave se deu quando da aprovação de projetos especiais de formação de professores na modalidade *semipresencial* ou *a distância*.

Em maio de 2000, foi aprovada a lei complementar (LC) 101, conhecida como Lei da Responsabilidade Fiscal (LRF), cujo conteúdo pode ser considerado ainda desconhecido pelos profissionais de educação. Essa LC “criminaliza” a política, transformando aparentemente em ato asséptico as imposições destinadas a “conter” os dirigentes municipais e estaduais que ousarem priorizar as políticas sociais em detrimento da estabilização econômica. É nesse ato legal, também, que se consumou a permissão de utilização de, no máximo, 60% dos recursos orçamentários para os gastos com pessoal. Tal restrição – com graves conseqüências para a expansão das políticas sociais – praticamente “congelou” o aparelho de Estado ao seu tamanho de 2000.

O sistema social teria poucas condições de expansão, desenhando-se, como tendência, a oferta de serviços públicos focalizada nos sujeitos mais pobres, com pouca ou nenhuma condição de automanutenção. Os salários dos funcionários públicos sofreriam, dali para frente, a restrição percentual imposta, pois só se aumentaria o número de funcionários e serviços existentes com maciço investimento em tecnologia ou com clara contenção salarial. Caso um prefeito – “amigo” das políticas sociais – tentasse resistir ao cerco, seria punido administrativa e criminalmente nos termos da lei. Não por acaso, os dados estatísticos indicam, nesse período, “estabilidade” dos dados de atendimento nas áreas sociais ou, em outras palavras, tendências de congelamento no atendimento.

Em 2001, sempre surpreendendo os educadores, o ministro da Educação fez malabarismos

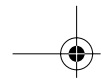
e conseguiu que o Plano Nacional de Educação (PNE) elaborado pelo governo¹⁷ fosse votado no período de férias escolares dos professores brasileiros. Assim, no mês de janeiro de 2001, com relatoria do deputado Nelson Marchezan (PSDB/RS), o PNE foi aprovado pela Câmara Federal, tendo passagem simbólica pelo Senado, pois sua tramitação revelou-se – como todos os principais atos legais de FHC – sumaríssima. Sob n.º 10.172, o PNE se tornou lei. Porém, o presidente da República vetou nove artigos do projeto aprovado, todos os que possuíam alguma implicação financeira – mesmo de pequena monta –, levando o deputado Marchezan a se sentir “traído” pelo seu governo e a manifestar-se contrário aos vetos presidenciais. Mesmo assim, o governo não se comoveu, não permitindo que os vetos ao PNE fossem colocados em plenário. Até hoje, aliás, esses vetos nunca foram submetidos ao plenário do Congresso Nacional.

GOVERNO LULA E SUAS CONTRADIÇÕES: TENDÊNCIAS E PERSPECTIVAS PARA O SÉCULO XXI

Luiz Inácio Lula da Silva, líder sindical e metalúrgico, ex-presidente do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC – um dos mais ativos sindicatos do País – e fundador do Partido dos Trabalhadores (PT), elegeu-se presidente da República com mais de 50 milhões de votos, no segundo turno, ultrapassando, por significativa margem de votos, seu adversário José Serra (PSDB/SP). Venceu as eleições em coligação com o Partido Liberal (PL), que tem o vice da chapa, e com o apoio do Partido Comunista do Brasil (PC do B) e do Partido Socialista Brasileiro (PSB).

Na ausência de decisão política na implementação de novo modelo de política econômica, radicalmente alternativo ao existente no País, e de propostas de gestão pública que produzissem ações vivificadoras na burocracia central esterilizada, o governo Lula – depois da festa da posse, em que a população saudou, de forma participativa e comovente, como nunca se vira no Planal-

¹⁷ Existiam no Congresso Nacional dois planos em análise: o do governo e o da “sociedade brasileira”, de autoria de um grupo de educadores – estimados em 6 mil – do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, que realizou dois Congressos Nacionais de Educação (Coned), com o objetivo de elaborar coletivamente esse PNE.



to, seu chefe de Estado, de origem popular – tem surpreendido pela repetição dos mesmos argumentos e práticas do governo anterior.

Seu primeiro projeto importante – a Reforma da Previdência –, compromisso do governo anterior com agências internacionais, encontrou na gestão Lula condições excepcionais de legitimidade, que permitiriam completar ações que o anterior não tinha tido força política para fazê-lo. É difícil imaginar momento tão delicado, do ponto de vista político, como o dos protestos nacionais de funcionários públicos vindos de todos os cantos do País, em Brasília. Lula e o PT representavam a esperança e o desafio histórico para a América Latina, até então sem lideranças e movimentos sociais capazes de motivar o enfrentamento, de forma coletiva, dos sucessivos ataques e investidas dos setores conservadores.

A necessidade de manutenção de superávits para o pagamento dos juros e serviços da dívida externa aprisiona a economia e gera a mesma paralisia do governo anterior, exatamente pela falta de recursos disponíveis para as políticas sociais. Na educação, nomeou-se para ministro o senador Cristóvam Buarque, ex-reitor da Universidade de Brasília e ex-governador do Distrito Federal. Engenheiro de muitas idéias, mas personalista, compôs sua equipe praticamente com os que haviam trabalhado com ele no governo do Distrito Federal. Iniciou a gestão, convidando a União Nacional dos Estudantes (UNE) para conversar e visitou os estudantes na sua sede, o que nunca antes acontecera. Apontou inovações, mas não conseguiu traduzir, em seu breve mandato, o acúmulo do próprio PT na área educacional, mantendo a política do PSDB em muitos dos novos projetos.

Cristóvam Buarque chegou a propor a criação de “redes de formação” permanente para os professores, para, em seguida, defender processo de “certificação da competência” deles a ser comprovada por exames nacionais, periódicos, e destinados a todos os professores das redes públicas do Brasil! A CNTE protestou e a reunião nacional para aprovação dos “conteúdos” principais desse processo de formação e de certificação expôs a

polêmica, com a palavra de ordem “Formar, sim; certificar, não”, propondo sua suspensão como forma de “reaproximar” o governo dos sindicatos nacionais.

O projeto-bomba seguinte foi o bolsa-infância, destinado a oferecer uma bolsa – tão pequena, que recebeu dos educadores, e dos próprios petistas, o apelido de bolsa-pochete – no valor de 50 reais mensais, para que as mães pobres ficassem em casa, com seus filhos, evitando – ou reduzindo – a pressão pela criação de creches em período integral. Tal projeto previa também a entrega de um “kit pedagógico”, com previsão de treinamentos para que as mães pudessem “utilizá-lo” corretamente e brincassem, “de maneira pedagógica”, com seus filhos. Anunciado com certa expectativa positiva na mídia, o movimento Inter-Fóruns – reunião dos Fóruns Estaduais em Defesa da Educação Infantil – organizou-se rapidamente e em nível nacional, solicitando ao ministro o abandono do projeto, por contrariar os princípios do direito à educação infantil.

Além da criação de um grupo de trabalho interministerial para a reforma do ensino superior, o ministro da Educação criou o projeto Brasil Alfabetizado, em substituição ao da Alfabetização Solidária, do governo anterior. Manteve, mesmo assim, a maior percentagem de recursos nas mãos da mesma ONG, a Alfabetização Solidária, naquele momento ainda dirigida pela ex-primeira dama, a socióloga Ruth Cardoso. Somente no final do segundo ano de governo, com novo ministro, a prioridade às entidades oficiais – municípios e Estados – foi retomada. O Projeto Brasil Alfabetizado, pretensioso nos objetivos, não conseguiu a adesão esperada da sociedade, mantendo-se como mais um dos que não disputaram, com o vigor necessário, a prioridade de alfabetização urgente e competente dos brasileiros. Já o Mova Brasil – proposto por Paulo Freire, em 1989 – e considerado programa prioritário na campanha eleitoral, não ganhou espaço no governo petista, nem com o primeiro nem com o segundo ministro da Educação.

Os estudos referentes ao novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação



Básica e Valorização do Magistério (Fundeb) – previsto inclusive no programa de governo –, em substituição ao atual Fundef, cuja vigência cessa em 2006, e agora abrangendo toda a educação básica (educação infantil + ensino fundamental + ensino médio) e suas diversas modalidades, não avançaram significativamente, de modo que ele não seria definido no primeiro ano de governo.

Em relação ao sistema de avaliação implantado, há esforços no sentido de reformulá-lo – e até, de suspendê-lo –, mas o receio de protestos generalizados acaba inibindo essas iniciativas e muito pouco se altera do “desenho” anterior. Pode-se afirmar inclusive que alguns membros do governo petista defendem com maior vigor e gosto as propostas anteriores; assim, o SAEB, nesse terceiro ano do governo Lula, abriu mão da escolha das escolas por amostragem, assumindo que os exames abrangerão o conjunto das escolas fundamentais públicas brasileiras. Ora, exceto a Fundação Cesgranrio, que ganha bastante dinheiro com esses exames, não se conhece outra vantagem (pedagógica) para a atual opção, pois o envolvimento de todas as escolas implica e motiva o *ranqueamento* entre elas, o que, do ponto de vista educacional, é desaconselhável.

Nem mesmo a promessa de realizar de forma democrática, já no primeiro ano de mandato, uma Conferência Nacional de Educação foi cumprida, frustrando petistas e educadores sobre um possível encontro nacional para discussão e estabelecimento de uma agenda política orientadora das ações do governo, dos movimentos sociais e do Legislativo.

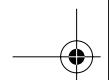
Cristóvam Buarque foi substituído por Tarso Genro, ex-prefeito de Porto Alegre e ex-deputado federal, pouco conhecedor da área educacional, mas considerado homem “de ação”, com acesso fácil ao presidente da República. Estabeleceu três projetos prioritários para a sua Pasta: o Universidade para Todos (ProUni), que, na ocasião, ninguém sabia de que se tratava, a Reforma do Ensino Superior e a aprovação do novo Fundo para Financiamento da Educação Básica (Fundeb).

Novas surpresas. O primeiro projeto do ministro recém-empossado foi a oferta de bolsas para alunos “pobres” em cursos superiores privados – felicidade geral dos empresários da educação. De grande apelo social e fortemente populista, tal projeto libera, num primeiro momento, escolas filantrópicas e comunitárias, e, num segundo, quem quiser aderir (portanto, também as escolas privadas), do pagamento de percentual que deveriam investir em ações sociais, a fim de fazerem jus à própria denominação de *comunitárias* ou *filantrópicas*. Concede, assim, privilégios a qualquer escola, sem outras exigências, além da matrícula dos bolsistas. Tudo isso, em defesa da democratização do ensino superior brasileiro!

A segunda prioridade – a Reforma do Ensino Superior –, que já está na sua segunda versão, apresenta como ponto positivo a instalação de permanentes debates, em muitos pontos do País, com a expectativa de, na proposta final, as sugestões da comunidade científica e universitária serem levadas em conta. Aqui não se discutirão seus méritos eventuais, já que esse assunto está sendo estudado mais profundamente por outros especialistas.

Por fim, o projeto de emenda constitucional (PEC) que altera o atual Fundef, substituindo-o pelo Fundeb, divulgado recentemente,¹⁸ frustrou educadores e políticos, pois, embora mantido o nome *educação básica*, exclui as crianças de zero a três anos de idade da possibilidade desse financiamento. O PEC prevê a utilização de 80% dos 25% dos recursos vinculados à educação para a composição do Fundeb. O governo propõe duração de 14 anos para o novo fundo: considerando-se sua aprovação ainda em 2005, sua vigência teria início em 2006 e vigoraria até 2019. Assim como o Fundef, o novo fundo foi criado pela alteração do art. 60 do ato das disposições transitórias da Constituição Federal, e não pelo corpo desta, como expresso no primeiro projeto do governo. Do mesmo modo que o Fundef, são destinados 60% do total de recursos para o paga-

¹⁸ O PEC que cria o Fundeb foi entregue pelo ministro da Educação ao Congresso Nacional, em 14/jun./05 (n.º 415/2005).



mento de profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício, e não mais 80%, como propôs a CNTE, o que não nos permite prever possibilidades de aumentos ou ganhos salariais a curto e médio prazos.

O PEC propõe, também, uma implantação gradativa desse fundo, prevendo-se quatro anos para a sua completa inserção. Nesse período de transição, tanto os recursos financeiros a serem alocados quanto o número de alunos a ser computado teriam quatro anos para chegar aos 100%. Desse modo, no primeiro ano, seriam computados todos os alunos do ensino fundamental – hoje em dia, no Fundef – acrescidos de 25% de alunos da pré-escola, do ensino médio e da educação de jovens e adultos; no segundo ano, esse percentual subiria para 50%, ou seja, todos os do ensino fundamental, acrescidos de 50% do total de alunos apurados no ensino médio, na educação de jovens e adultos e na pré-escola; no terceiro ano, o percentual se elevaria para 75%, e, no quarto, atingiria a totalidade dos alunos da educação básica – não incluídas nesses totais as crianças matriculadas em creches ou na faixa etária de zero a três anos.

Prevê-se, ainda, complementação pela União na mesma sistemática atual do Fundef, ou seja, a União só irá complementar aqueles fundos estaduais em que o valor nacional não for atingido. Na mesma lógica, os recursos do Fundeb são estimados tendo como pressuposto que nenhum ente público ousará ampliar, significativamente, o número de alunos atendidos atualmente. Caso isso aconteça, poderá provocar redução do valor gasto-aluno/ano, na medida em que os recursos são os mesmos, atendendo o mesmo número de alunos ou menos. Se um número determinado de municípios, por exemplo, reduzir o atendimento escolar, naquele Estado o valor gasto-aluno será maior. Se, ao contrário, esses mesmos municípios resolverem atender todos os cidadãos “de baixa escolaridade”, o valor unitário será reduzido.

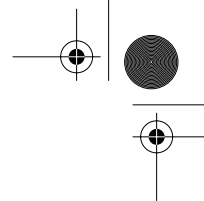
Os impostos que compõem a “cesta” Fundeb são os mesmos do Fundef, acrescidos do Imposto sobre Transmissões *Causa Mortis* e Doações (ITCMD), do Imposto sobre Propriedade de

Veículos Automotores (IPVA), do Imposto sobre a Renda e Proventos incidentes sobre rendimentos pagos pelos municípios e Estados e ainda a quota parte de 50% do Imposto Territorial Rural devida aos municípios (ITR), com pouco impacto sobre o total de recursos.

Os recursos do salário-educação utilizados desde a sua criação, em 1964, exclusivamente para o ensino fundamental – regular e de educação de jovens e adultos – passam a atender toda a educação básica, sendo que na regulamentação apresentada (PL que deverá substituir a lei n.º 9.424/96, que regulamentou o Fundef), o MEC se apropria de mais 10% desse total. O parágrafo único, do art. 25 do PL que acompanha a regulamentação do PEC propõe que, além de 1% pago ao Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) pelo trabalho de recolhimento dessa contribuição social, o MEC ficará, do total arrecadado, com 10% para a “complementação” da União do Fundeb. Depois disso é que o FNDE calculará as respectivas quotas de um terço para a União (de novo!), correspondente à quota federal, na qual está prevista atuação “compensatória” para a redução de disparidades regionais. Os outros dois terços – correspondentes à quota estadual – do montante de recursos serão distribuídos, em cada Estado, proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica, nas redes públicas de ensino, de acordo com os dados do Censo Escolar do Ministério da Educação, sempre do ano anterior.

O número de alunos do ensino público fundamental, considerado o Censo Escolar de 2004, é de 30,7 milhões e o governo pretende, em 2009, quarto ano de vigência do novo fundo, atingir o total de 47,2 milhões de alunos. Evidencia-se que não está previsto crescimento de qualquer uma das redes, pois esse número corresponde ao total de alunos atendidos hoje em dia na educação básica.

A segunda decepção da proposta de lei que regulamenta o Fundeb é que os fatores de diferenciação (item II, do art. 8.º) não estão explícitos, conforme reivindicação das entidades nacionais, pois são esses coeficientes que definirão, na prática, os níveis ou modalidades de ensino a serem beneficiados, financeiramente, com o novo fundo.



Surpreende também no PEC – razão pela qual os municípios devem ficar atentos – a possibilidade de inclusão do ensino médio “profissionalizante”, situação anteriormente negociada pelo Conselho Nacional de Secretários de Estado da Educação (Consed) como “moeda de troca”, ainda que indevida, pela eventual não inclusão da creche, risco estimado desde os primeiros momentos da discussão do novo fundo. A inclusão da modalidade *ensino médio integrado à educação profissional* traduz, certamente, negociações não transparentes sobre a prevalência dos Estados no estabelecimento de prioridades e de diferenciação de coeficientes.

É sabido que em negociações nacionais, os Estados, por sua maior força política e de pressão – até porque são somente 27 –, sempre se saem melhor que os municípios. No caso do Fundeb, a urgência da aprovação advém muito mais da pressão por parte dos Estados, que municipalizaram quase todo o ensino fundamental, do que dos municípios, que nem poderão contar – considerada a atual proposta de PEC – com novo aporte de recursos financeiros. Interessante considerar, também sobre o Fundeb, as propostas de extensão do ensino fundamental de oito para nove anos, sem que sejam antecedidas de diagnósticos objetivos sobre as possibilidades de Estados e municípios atenderem crianças menores, em salas do ensino fundamental, sem acomodações adequadas ou compatíveis com as atividades pedagógicas exigidas para essa faixa etária.

A pergunta a ser feita é: se o setor público não tem condições financeiras, ou “tira o corpo fora”, quem o MEC propõe para atender as crianças pequenas, hoje em dia por ele excluídas da divisão “Robin Hood” do Fundeb? Por que o MEC decidiu optar pelos jovens do ensino médio como prioridade de seu atendimento, e não pelas criancinhas indefesas, “futuro do Brasil”? Por que lança – no dia da entrega do PEC do Fundeb – um programa de bolsas de estudo a alunos do ensino superior privado, no valor de 300 reais mensais, para que eles possam continuar seus estudos – de média ou baixa qualidade – em período integral, ao passo que as crianças não conseguem ter asse-

gurado o seu direito constitucional de educação infantil desde o nascimento? E como pode o MEC propor “escolas de fábricas” – proposta “requentada” dos anos 1970, quando a profissionalização “básica” era bancada com recursos das indústrias, futura empregadora dessa mão de obra –, prevenindo a oferta de “bolsinhas” de 150 reais mensais, recurso não dispensável em face do valor do gasto-aluno, pago pelo Fundef até a presente data?

O excesso de “bolsas” que vêm sendo oferecidas pelo governo Lula parece traduzir uma preferência pela assistência social ou pela “solidariedade” diante da desigualdade social e poderá se constituir um indicador de tendência do século que se inicia. Aceitar as limitações financeiras, sem a apresentação de contrapropostas que “mexam” estruturalmente com as proposições neoliberais, sugerindo novos rumos econômicos e políticos para a alteração dessa situação, traduz uma anomia inconcebível das “esquerdas”.

Admitida essa “opção” assistencialista, desenha-se nova tendência, em que a busca por recursos *da e na* comunidade passa a significar uma variável fundamental na manutenção das políticas públicas, pois, só será possível admitir expansão do atendimento, se e quando a “comunidade” conseguir novos investimentos para a sua manutenção. Isso traduz a inclinação – da qual o Fundeb não é exceção – à *reorientação do gasto social*, dirigindo-o às camadas mais pobres da população e aí melhorando sua eficiência, sem necessariamente aumentar as despesas. Tais propensões combinam projetos orientados para a “focalização” e a “seletividade” nas políticas sociais.

No entanto, para nós da América Latina, importa combater uma outra tendência – cada vez mais presente –, que traduz a concepção conservadora na admissão de que a situação atual já não pode ser mais estruturalmente alterada, estando já decididamente superadas as políticas sociais de atendimento a pobres e ricos, de forma equitativa. Isso porque os mais ricos teriam se organizado e se “protegido” num sistema de políticas sociais de razoável (ou alto) padrão de qualidade, restando aos mais pobres, no máximo, a auto-organização em cooperativas ou ONGs, para as



quais o Estado desenvolverá políticas sociais de caráter exclusivamente assistencialista, com claro direcionamento aos chamados *grupos sociais de risco*.

A sociedade brasileira, porém, testemunha a coexistência de instituições legais “vivas” – defensoras e asseguradoras de *direitos* no cotidiano selvagem da sobrevivência capitalista, nas áreas da saúde, educação, cultura e assistência social – com grupos que mantêm e incentivam diferentes formas de *ação coletiva* como estratégia de formação e atuação político-social. São conselhos, grêmios, organizações sociais, sindicatos, grupos

culturais etc., possibilitando a elaboração de programas mais “ousados” de organização do sistema social, com base em um *projeto nacional* fundado no conceito de políticas sociais de caráter universalista, contraposto ao modelo de globalização atual. Nos termos de Milton Santos, tal projeto, “partindo das realidades e das necessidades de cada nação, deve não só entendê-las, como também constituir uma promessa de reformulação da própria ordem mundial”.¹⁹

¹⁹SANTOS, 2003, p. 74-75.

Referências Bibliográficas

- BRASIL. Ministério da Educação. *Legislação*. Emendas constitucionais (EC) n.ºs 14, 19, 20 e 27; Leis n.ºs 9.394/96 e 9.424/96; e proposta de EC do Fundeb e projeto de lei que o regulamenta (<www.portal.mec.gov.br/seb>). Acesso: 18/mar./05.
- _____. Ministério da Educação e do Desporto. “Resultados Finais do Censo Escolar de 2003”. In: *Censos Escolares*. INEP, Brasília, 2004 (<www.mec.gov.br/estatisticaseducacionais>). Acesso 14/out./04.
- _____. Ministério da Educação. *Censos Escolares*. INEP, Brasília, 2004 (<www.portal.mec.gov.br>). Acesso: 17/mar./05.
- _____. Ministério da Educação e do Desporto. *Desenvolvimento da Educação no Brasil*, Brasília, 1996.
- _____. Ministério da Educação e do Desporto. *Planejamento Político-Estratégico – 1995/1998*, Brasília, maio/1995a.
- _____. Ministério da Educação e do Desporto. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB/INEP), Brasília, 1995b, 35p.
- _____. Ministério da Educação e do Desporto. *Educação para Todos – a Conferência de Nova Delhi*, Brasília, 1994.
- BRESSER PEREIRA, L.C. “A Reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismo de controle”. *Cadernos do MARE*, v. 1, Brasília, 1997.
- DRAIBE, S.M. “As políticas sociais brasileiras: diagnósticos e perspectivas”. In: *Prioridades e Perspectivas de Políticas Públicas para a Década de 90*. IPEA/IPLAN, Brasília, mar./1990.
- HABERMAS, J. “A nova intransparência”. *Novos Estudos CEBRAP*, v. 18, São Paulo, set./1987.
- KRUPPA, S.M.P. “O Banco Mundial e as políticas públicas de educação nos anos 90”. 2000, 201p. Tese de Doutorado, FEUSP, São Paulo.
- SANTOS, M. *Por uma outra Globalização – do pensamento único à consciência universal*. 10.ª ed. Rio de Janeiro/São Paulo: Record, 2003.
- VIANNA JR, A. (org.). “A estratégia dos bancos multilaterais para o Brasil: análise crítica e documentos inéditos”. *Rede Brasil* (sobre Instituições Financeiras Multilaterais), Brasília, mar./1998.
- WORLD Bank. *Education Sector Strategy*. Washington DC, 1999.

Dados da autora

Professora na Faculdade de Educação da
Universidade de São Paulo (USP)

Recebimento: 26/mar./05
Aprovado: 3/jun./05

