



PROGRAMAS EDUCACIONAIS NA DÉCADA DE NOVENTA: A IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS DA "NOVA DIREITA" NO BRASIL

Vol. 3 nº 5 jan./jun. 2008

p. 37-57

Adreana Dulcina Platt¹
Universidade Estadual de Londrina/PR

RESUMO: Neste artigo temos por objetivo resgatar histórica e conceitualmente os principais programas educacionais que, durante toda a década de noventa, foram fomentados pelo governo federal e articulados pelo Ministério da Educação enquanto medidas, segundo a reforma da educação proposta em todo este período. Da mesma forma, empreendemos a análise desta agenda frente ao processo de reestruturação da agenda econômica, proposto pela articulação da Nova Direita. Sistematizamos e estudamos cinco grandes blocos de programas e, mais detidamente, os Programas de Apoio Financeiro, Alimentar, à Saúde, à Escola/alunos e às Famílias e de Correção de Fluxo. Nosso estudo conclui que as políticas educacionais na década estudada visam a inclusão dos indivíduos que, historicamente, se pautam à margem da distribuição de riquezas, da atividade laboral e do acesso a bens e serviços sociais, porém, essas políticas são essencialmente paliativas, buscando somente eliminar os conflitos sociais e aliviar a extrema pobreza da população, porquanto é gerenciada pelo viés sistêmico da relação custo-benefício.

PALAVRAS-CHAVE: Educação, Políticas da Nova Direita, Políticas Educacionais.

EDUCATIONAL PROGRAMS IN THE DECADE OF NINETY: IMPLEMENTATION OF THE POLITICS OF THE "NEW RIGHT" IN BRAZIL

ABSTRACT: This article has for objective to rescue historical and conceptually the principal educational programs that during the whole decade of ninety were fomented by the federal government and articulate government by ministry of Education while measures according to the reform of the education proposed in this whole period. In the same way we undertook the analysis of this calendar front to the process of restructuring of the economical calendar proposed by the articulation of the New Right. They were systematized and studied five great blocks of programs and more particularly the Programs of Support Financial, Alimentary, to the Health, to School/students and the Families and the Programs of Correction of Flow. The study ends that the educational politics in the decade he/she studies they seek the individuals' inclusion that historically are ruled to the margin of the distribution of wealth, of the activity laboral and of the access to goods and social services; however, that those politics are essentially palliative, looking for to eliminate the social conflicts and just to alleviate the extreme poverty of the population, since it is manage for the inclination systemic of the relationship cost-benefit.

KEYWORDS: Education, Politics of the New Right, Educational Politics.

Introdução

Este artigo trata, centralmente, da análise que empreendemos em uma investigação científica sobre as políticas educacionais na década de 90, com a intenção de verificarmos as políticas sócio-educativas, com propósitos à inclusão social enquanto um “alívio” à exclusão resultante das políticas econômicas. O recorte é particularmente importante porque entendemos que as políticas da Nova Direita², no Brasil, ocorrem agressivamente nesse período. O discurso se implementa conjuntamente a um amplo programa de descentralização³.

Nosso enfoque será os programas que visavam “corrigir” o fluxo de demanda (políticas de apoio pedagógico/reforço escolar, aceleração dos estudos, insumos escolares etc) e os que fornecem o capital cultural favorável às modificações produtivas.

O recurso mais adequado a esta finalidade será o tratamento de tais programas por meio de “blocos de análise”; ou seja, elencaremos os mesmos por afinidades objetivadas na resposta social que visam obter e, em seguida, pelo seu resgate histórico. Por pesquisas aos sites oficiais do governo federal (Câmara de Comunicação do Palácio do Planalto, Ministério da Educação, INEP, IPEA), da literatura emitida pelos órgãos oficiais regionais e de importantes estudos/pesquisas nesta área de interesse, resgatamos os principais programas educacionais que visam à inclusão social.

A relevância e atualidade do estudo se fazem presentes, uma vez que o apanágio da “Nova Direita”, em quase duas décadas nas gestões nacionais, se consolida, provocando o necessário resgate histórico, que visa depurar a prática da análise-reflexiva para uma melhor descrição dos determinantes de nosso tempo. Para a coleta das informações, utilizamos tanto as fontes primárias obtidas por meio de documentos oficiais, registros públicos e contínuos acessos aos sítios dos diferentes Ministérios Federais (Educação, Trabalho, Assistência Social e outros), como das fontes bibliográficas para a fundamentação de nossa análise.

Revisitação Histórica ao Projeto da Nova Direita e das Políticas Sócio-educativas da Década de 1990 no Brasil.

A gestão da política social de âmbito federal dos três governos que se sucederam por toda a década de 1990 (gestão Collor, gestão Franco e gestão FHC) acordaram, em amplo aspecto, com as diretrizes neoliberais e neoconservadoras que se impunham às diferentes nações desde idos de 70/80 (CASTRO & MENEZES, 2003).

Segundo Vieira (2003), a política social está voltada aos “mínimos” que se pode oferecer à população (e aqui recortamos a do setor educacional), ou seja, esta tem sido a lógica empregada pelo Estado na implementação de programas sociais, que se voltam apenas às questões da manutenção imediata da vida dos indivíduos. O Estado oferece esses mínimos em atenção a uma “classificação da pobreza” e não a uma dada situação social - ou seja, o que será imprescindível a um indivíduo, não necessariamente é a outro -, e não há como focar a vida apenas no sentido alimentar (VIEIRA, 2003).

Para Leher (1998, p. 253-254), a idéia para tal articulação se dá pelo fato de a Nova Direita: 1) ter consciência de que a política social não é apenas ação administrativa, mas incumbe-se no amálgama de um modelo civilizador e, 2) utilizar-se do setor educacional enquanto aparelho de hegemonia. Isto é possível verificar, uma vez que tais diretrizes estão materializadas no contrato que contém as condicionalidades apontadas pelos bancos multilaterais (principalmente Banco Mundial) para o novo conteúdo das instituições educacionais, expressando, assim, a “*adesão incondicional dos governos aos preceitos do Banco Mundial*”.

Conforme os Organismos Internacionais (mais estreitamente o Banco Mundial - BM), a intenção de investir, maciçamente, em programas de infra-estrutura, nas nações subdesenvolvidas, já em meados da década de 1970, estava atrelada à idéia de eliminar a pobreza absoluta, ou seja, reduzir os índices que compeliavam as massas ao conflito social. Dessa forma, são gestados programas que investiriam na infra-estrutura com esse objetivo, por meio do setor educacional, mais centralmente no ensino fundamental (OLIVEIRA, 2000, p. 109). Assim, defendem a manutenção da força do Estado em políticas que promovam as quatro primeiras séries do ensino fundamental e uma ampla agenda de privatização aos demais segmentos (OLIVEIRA, *idem*, p. 111). A autora ainda nos lembra que a grande preocupação dos neoliberais em implementar suas políticas nos setores político, econômico, cultural e social seria a necessidade de transformar o perfil e a qualidade do trabalho produtivo na América Latina, para o do *trabalhador flexível, adaptável* às várias situações pelas quais perpassam os mercados hodiernamente.

Os anos de 1990 são eleitos, portanto, como a chave para a arrancada brasileira na reestruturação produtiva e para as transformações qualitativas, com vistas a alcançar competitividade internacional (qualificação de mão-de-obra e demanda do mercado), uma vez que explicitam a crise “*do sistema capitalista, ético-política e teórica*” (Cf. FRIGOTTO & CIAVATTA, 2001, p. 94-95).

No setor educacional, tais medidas foram concebidas a partir de duas grandes convenções ocorridas em 1990: a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, em Jomtien, na Tailândia e, em 1993, a Declaração de Nova Delhi, ambas patrocinadas por órgãos como a UNESCO (Órgão das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), Banco Mundial, UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância) e PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento).

Os princípios acordados identificaram o setor educacional como estratégico para a “*promoção de valores humanos universais e respeito à diversidade cultural, além da qualidade dos recursos humanos que têm por premissa formar*”, ou seja, estratégico, sim, para conter os focos de insatisfação com o novo modelo social (Cf. OLIVEIRA, 2000, p. 106).

Oliveira (2000, p. 18) pontua que tais medidas se comprometem com os processos de financiamento e com a políticas maiores que são dirigidas a este setor (educação), por meio das reformas nos processos escolares formais (didático-pedagógicos, disciplinares etc.), nas quais as instituições de ensino sentiriam o impacto, uma vez que formatam o sucesso ou fracasso destas unidades de ensino, diante dos

novos modelos de produção, delimitados pela reestruturação capitalista estabelecida. Segundo Castro & Menezes (2003), já na gestão Collor de Mello, a intenção de “modernizar o Brasil”, tanto no sentido das políticas econômicas quanto da política social, perpassava, necessariamente, pela estrutura educacional vigente, entendida, àquela época, como a área mais problemática, porquanto *estratégica ao modelo de desenvolvimento preconizado*, o que em outras palavras significa objetivar ajustamentos que contivessem e restringissem a esfera pública estatal, alinhando-a com as leis de competitividade internacional (FRIGOTTO & CIAVATTA, 2001: 105).

Proposta e Análise

No presente estudo⁴, conceituaremos e analisaremos os programas educacionais, relacionados em cinco grandes blocos: 1. Programas Especiais de Ensino; 2. Programas de Correção de Fluxo; 3. Programas de Apoio Financeiro às Famílias e à Escola; 4. Programas de Insumos Escolares; 5. Programas de Avaliação para cada Etapa dos Níveis de Ensino.

1. Programas de Correção de Fluxo:

1.1 Programa “Acorda Brasil: está na Hora da Escola!”.

Este programa tem o objetivo de coordenar várias ações que mobilizam a sociedade civil, juntamente com o setor público, para alargar ações com vistas à qualidade do ensino. Segundo o MEC, estas parcerias seriam assumidas pelas “*empresas públicas e privadas, entidades filantrópicas, fundações, ONGs, organismos nacionais e internacionais, governos estaduais e municipais, em parceria com governo federal*”, os quais desenvolveriam programas, intercâmbios, tecnologia e equipamentos, valorização de docentes, seminários e outros, sempre objetivando a melhoria do setor educacional (MEC, 2001). Para a socialização das ações realizadas, o MEC instituiu o BAE (*Banco de Ações Educacionais*), no qual o programa teria o registro de todas as ações significativas e desenvolvidas pelos parceiros.

1.2 Programa de Adequação Idade-Série (Projeto Correção de Fluxo)

Este programa foi instituído a partir do ano de 1997, com a proposta de “corrigir” a situação escolar dos alunos que estavam fora da série adequada à sua idade. Segundo o INEP (2001), caso não fosse proporcionado um programa com estas características, esses alunos se transformariam “*em potenciais candidatos a abandonar os bancos escolares*”. Ainda segundo o INEP (2001), o Programa de Correção de Fluxo pretende, a partir de iniciativas desta natureza, “*ser um estímulo à permanência dos alunos na escola. Ao acelerar o processo de aprendizagem do estudante, preparando-o para acompanhar colegas da sua idade, o Projeto pretende estimular os alunos a continuar os estudos*”.

1.3 Programa de Aceleração da Aprendizagem

Este programa foi instituído em 1997. O Programa de Aceleração da Aprendizagem preocupa-se em possibilitar, aos sistemas de ensino público municipal e estadual, condições para combater o fracasso escolar das quatro séries iniciais do ensino fundamental, por meio de um programa de ensino que se preocupe com os alunos que, historicamente, encontram-se nos índices de repetência. Assim, com a oferta de *kits* de ensino, apoio à aprendizagem (possibilitado com o número reduzido de alunos por sala para a intervenção do docente, por exemplo) e previsão do tempo de capacitação e planejamento para os docentes, os alunos concluem seus módulos de tal maneira que completam duas séries num ano.

Segundo análises de Libâneo *et al* (2003, p. 163-164), o programa “Acorda Brasil: está na hora da escola” tem, por premissa, cumprir as principais orientações que os Organismos Internacionais pontuam para os sistemas educacionais, uma vez que se podem encontrar estes mesmos tópicos relacionados nas grandes reformas educacionais ocorridas nas diferentes nações do mundo, principalmente nas dos países subdesenvolvidos. Conforme VIEIRA (2000, p. 196), este programa exemplifica, também, os novos tempos, em que se convoca a sociedade brasileira e se realizam parcerias entre o Estado e as instituições/entidades privadas, com a intenção de que se cumpram as metas propostas no projeto “Acorda Brasil”, no sentido de que a ressignificação do espaço escolar tem em vista a qualidade e a valorização do magistério como “*estratégias de mobilização da sociedade*” (VIEIRA, 2000, p. 196). Conforme os autores, as reformas ocorridas no país não foram acompanhadas do devido respaldo financeiro para sua concretização.

Quanto à distorção idade-série e aos altos índices de repetência (principais objetos a serem dirimidos com a proposta dos programas de correção de fluxo), Vieira (2000, p. 215) aponta que, para alcançar a qualidade pretendida por essas políticas educacionais, em resposta aos encaminhamentos dos organismos multilaterais, essa distorção é um obstáculo que necessariamente terá que ser ultrapassado. Esses programas visam corrigir, na verdade, os altos custos econômicos que os sistemas de ensino acumulam pelo histórico de exclusão dos indivíduos de uma escola que realmente lhes atenda, pela falta de investimento na qualidade da organização do projeto político pedagógico escolar (FREITAS, 2002, p. 308-309), assim como na carreira do magistério.

2. Programas de Apoio Financeiro, Alimentar e à Saúde, à Escola/alunos e às Famílias

2.1 Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)/Programa Manutenção e Desenvolvimento da Educação (PMDE)

O “Dinheiro Direto na Escola” é um Programa do MEC, executado com recursos do FNDE, cuja principal meta é a “*descentralização da execução dos recursos*”

federais destinados ao ensino fundamental". O MEC visa, com este programa, "reforçar" a cidadania, uma vez que entende que, ao delegar, aos indivíduos, responsabilidades sobre as tarefas da gestão educacional, antes centralizada no governo federal, estes irão se comprometer muito mais com o bem comum. A implantação do Programa deu-se em 10 de maio de 1995 (Resolução Normativa nº 12), com a denominação de "Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental" (PMDE). No entanto, com a Medida Provisória 1.784 de 14/12/98⁵ (e as edições subseqüentes), este programa recebeu a nova nomenclatura de "Programa Dinheiro Direto na Escola" (PDDE). Para obter os recursos, a escola deve possuir matriculados, presencialmente, mais de 20 alunos.

Segundo o MEC, o objetivo do programa é universalizar o ensino fundamental - "equidade" de oferta; buscar a melhoria da qualidade, "reforçar a autonomia gerencial e a participação social das unidades escolares, assegurando-lhes as condições indispensáveis ao seu bom funcionamento, evitar os entraves burocráticos e efetivar a execução das decisões, mobilizando e promovendo o envolvimento da comunidade" (MEC/FNDE, 2001).

2.2 Centros Integrados de Atenção à Criança (CIAC's)

Os Ciac's (que no governo de Itamar Franco passaram a se chamar Centro de Atenção Integral à Criança – CAIC) propunham ser escolas de referência a crianças carentes e que tivessem baixo rendimento escolar. Sua proposta também estava matizada na perspectiva do atendimento em tempo integral aos alunos, além de "serviços de refeição regulares e suprimento alimentar adequado, assistência médico-odontológica, desenvolvimento físico, social e cultural por intermédio da prática de esportes e outras atividades socioculturais" (CASTRO, 2003). Estes centros tiveram o início de suas atividades em 1991.

2.3 Sistema de Manutenção do Ensino (SME)

O Sistema de Manutenção do Ensino tinha por objetivo garantir o acesso e a permanência na escola de alunos que se encontravam em situação precária de renda e que não possuíam vaga em alguma unidade escolar perto de sua residência. Este programa havia sido instituído no fim da década de 1960, idos de 1970, sendo importante pontuarmos, naquele período, os sistemas de ensino fundamental (de 5ª a 8ª séries) não estavam amplamente universalizados e sua oferta era restrita. O gestor público, no entanto, entendeu que, na atualidade, a demanda é satisfatoriamente coberta pelo número de unidades de ensino das redes municipais e estaduais, dispensando, assim, a oferta deste dispositivo cf. CASTRO (2001, p. 129). Segundo este autor, durante todos os anos de vigência do programa (mais de 20 anos), houve "*persistentes dificuldades*", principalmente no que tange a "*distorções de distribuição*" e uma "*recorrente vulnerabilidade a desvios de recursos*". Por este fato, aliado à perda de sua função social - uma vez que as redes de ensino sustentam a demanda existente, a Medida Provisória 1.518, de 19/9/1996, determinou a extinção gradativa deste Sistema.

2.4 Programa de Garantia de Renda Mínima, Associada a Ações Sócio-Educativas (PGRM)

O Programa de Garantia de Renda Mínima, Associada a Ações Sócio-Educativas (PGRM) foi instituído pelo governo federal, em dezembro de 1997, pela Lei nº 9533/97. O PGRM (Programa de Garantia de Renda Mínima) tem por objetivo “reduzir o nível de pobreza e exclusão em que vive a população brasileira, com ênfase na escolarização das crianças e no envolvimento das famílias com renda per capita inferior a meio salário mínimo, com filhos ou dependentes menores de 14 anos matriculados em escola pública” (MEC/FNDE, 2001). O MEC, por meio de estudos junto ao Instituto de Pesquisas Econômicas Sociais Aplicadas (IPEA), selecionou os municípios determinados pelos critérios da lei, usando, inclusive, o censo demográfico de 1991, do IBGE, e a Receita Tributária de 1996. O valor do benefício é, em média, de R\$ 37,47 mensais por família. Segundo SUPPLY & MARGARIDO NETO (1995, p. 53), o programa “Renda Mínima” tem seu histórico vinculado à experiência no Distrito Federal, no governo estadual de Cristovam Buarque, em 1995, e na cidade de Campinas/SP, com o governo municipal de José Roberto Magalhães Teixeira, e, por sua vez, são similares a programas como no caso norte americano, que institui o *Earned Income Tax Credit* – EITC, que trata de um crédito fiscal por remuneração recebida, ou da *Renda Mínima de Inserção* – RMI, ou da França e da Espanha, onde o indivíduo maior de 25 anos, que não alcança uma certa remuneração, recebe uma complementação até alcançar um teto estipulado pelo Estado como viável ao mínimo para uma digna sobrevivência, até a sua re-inserção no mercado de trabalho.

2.5 Programa Bolsa Criança Cidadã

O Programa Bolsa Criança Cidadã é uma política implantada pelo governo federal, no fim da década de 1990, com a intenção de “reduzir” o trabalho infantil, pela concessão de um auxílio financeiro às crianças de idade escolar – ensino fundamental – de 7 a 14 anos, cujas famílias possuam baixa renda. As escolas em que estarão matriculados estes alunos também recebem um apoio monetário de R\$ 25,00 (por criança), que se destina a cobrir os custos de jornada complementar. As regiões nas quais o projeto se desenvolve são as áreas carvoeiras do Mato Grosso do Sul, a Zona da Mata em Pernambuco, e na região do sisal da Bahia, áreas que têm apresentado alta concentração de trabalho infantil (AMARAL *et al.*, 1998, p. 25).

2.6 Programa Comunidade Solidária

Segundo Suply & Margarido Neto (1995, p. 42), o programa Comunidade Solidária foi proposto na segunda gestão do governo FHC, com o objetivo de atingir “os segmentos mais pobres do país”. A seleção dos beneficiários do programa (como financiamentos a microempresas e distribuição de cestas básicas) é definida a partir do poder local (municípios), em parceria com as entidades civis e com o governo do Estado. O programa Comunidade Solidária agrega, em si, vários outros projetos, em cinco grandes áreas temáticas: a) alimentação, saúde e nutrição; b) serviços urbanos; c) desenvolvimento rural; d) defesa e direitos; d) geração de emprego e renda. Alguns projetos encontrados nele são, na verdade, uma reunião de outros que já existiam, mas

que gravitavam em meio às políticas de assistência social e de desenvolvimento econômico. Entre eles podemos citar o Programa de Apoio à Micro e Pequena Empresa, o Programa de Alimentação do Trabalhador, o Programa de Combate à Desnutrição Materno-Infantil, o Programa Nacional de Alimentação Escolar e o Programa de Distribuição Emergencial de Alimentos.

2.7 Projeto Nordeste

O Projeto Nordeste nasce de um acordo com as agências de financiamento externo (Banco Mundial), no início da década de 1990. Seu principal objetivo era *“proporcionar apoio financeiro a projetos e atividades considerados prioritários, dando atendimento a necessidades não passíveis de serem supridas total ou parcialmente com dotações orçamentárias”* (CASTRO, 2001, p. 95).

2.8 Fundescola (Fundo de Fortalecimento da Escola):

Programa do MEC que, juntamente com as secretarias estaduais e municipais de educação, promove ações que visam à *“melhoria da qualidade das escolas de ensino fundamental, ampliando a permanência das crianças nas escolas públicas”*. Seu foco de ação tem sido as escolas públicas das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (menos Distrito Federal), por meio do atendimento prioritário às zonas onde a camada populacional é mais numerosa (segundo o MEC, 2003, em conformidade com os dados atuais do IBGE). O respaldo financeiro do FUNDESCOLA é oriundo dos recursos do Governo Federal e de empréstimos do Banco Mundial. Estas cifras são do montante de US\$ 1,3 bilhão. Segundo dados do MEC, o FUNDESCOLA está, atualmente, atendendo a 383 municípios em 19 Estados das regiões acima citadas. A quantia destinada ao programa se distribui em 3 etapas:

1) *FUNDESCOLA I*, concluída em 2001, mobilizou 181 municípios em 10 estados das regiões Norte e Centro-Oeste. Esta primeira etapa se preocupou com os seguintes resultados: a) *garantir “padrões mínimos de funcionamento das escolas”*, b) *criar “processo de desenvolvimento da Escola”*, c) *“planejamento e provisão de vagas”*, d) *“gestão e Desenvolvimento dos Sistemas Educacionais”*.

2) *FUNDESCOLA II*, com previsão de término para o ano de 2004, tem a preocupação de *expandir as ações da primeira etapa do projeto para a região Nordeste e, também, de iniciar sua inserção (enquanto ações) nos planejamentos estratégicos das secretarias estaduais e municipais de educação*. Esta etapa tem mobilizado 383 municípios, em 19 municípios das três regiões recortadas pelo projeto. (citar as fontes)

3) *FUNDESCOLA III*: implementada em outubro de 2002, com previsão de término para 2006, fechando suas atividades no aniversário de dez anos da LDB, a qual prevê, na conclusão desta década, que várias ações sejam implementadas para ajustar o processo educacional do âmbito local ao nacional e para organizar os sistemas de ensino e da vida funcional dos trabalhadores do magistério aos novos parâmetros estabelecidos pela Lei 9394/96). *Suas principais ações estarão voltadas para a Gestão*

Educacional (Gestão das Secretarias de Educação - municipal e estadual, para o Planejamento Estratégico das Secretarias – PES, e para o processo de Ensino e Aprendizagem e em Padrões Mínimos de Funcionamento. A terceira etapa deste projeto também prevê: a) apoiar a elaboração dos planos de carreira do magistério público, por meio da oferta de um kit contendo um software, o livro “Plano de Carreira e Remuneração do Magistério” e o caderno “Plano de Carreira e Remuneração do Magistério – Estudo Dirigido”, para que as Secretarias possam elaborar o plano de carreira do magistério público – o que também está previsto na LDB 9394/96 e no Plano Nacional de Educação; b) apoiar o processo de gestão das secretarias estaduais das três regiões selecionadas pelo projeto, por meio do Sistema Integrado de Informações Gerenciais, que possui 27 programas informatizados interligados; c) Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE): o FUNDESCOLA estimula a elaboração do PDE, pela qual a escola realiza o diagnóstico local, “identificando valores e definindo sua visão de futuro e missão, traçando objetivos, estratégias, metas e planos de ação”. Para receber o apoio técnico e financeiro do FUNDESCOLA, a escola precisa possuir o mínimo de 100 alunos matriculados, “organizar unidades executoras (UEX), dispor de condições mínimas de funcionamento e possuir uma liderança forte”; d) Projeto de Melhoria da Escola (PME): após a elaboração do PDE, “as escolas selecionam metas e ações essenciais para a melhoria da aprendizagem”, as quais poderão ser financiadas pelo FUNDESCOLA, através da descrição destas no Projeto de Melhoria da Escola.

Quanto às ações voltadas ao processo de Ensino e Aprendizagem, o FUNDESCOLA prevê ações como: a) *Escola Ativa*: apoiar a implantação de estratégias de ensino para combater a reprovação e o abandono de alunos nas classes multisseriadas das escolas rurais (de 1ª a 4ª séries). Segundo dados do FUNDESCOLA/MEC, “a experiência reúne auto-aprendizagem, trabalho em grupo, ensino por meio de módulos, livros didáticos especiais, participação da comunidade, capacitação e reciclagem permanente dos professores e acompanhamento constante a alunos e docentes”; b) *Programa de Gestão da Aprendizagem Escolar (GESTAR)*: programa de gestão pedagógica com vistas à formação continuada de professores do ensino fundamental, à avaliação diagnóstica e ao reforço da aprendizagem. O programa também pretende elevar os índices do desempenho dos alunos nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática. Este se fundamenta nos Parâmetros Curriculares Nacionais e utiliza recursos da educação à distância. A partir de 2003, o programa visa atender aos professores de 5ª a 8ª séries; c) *Programa de Aperfeiçoamento da Leitura e Escrita (Pró-Alerta)*: programa que iniciou em 2003, com o objetivo de atuar na formação de professores de 1ª e 2ª séries, para que possam alfabetizar os alunos no “tempo pedagógico do ano letivo”. Poderão participar deste programa, os professores que já concluíram ou estão concluindo o Programa GESTAR (acima descrito) e que não adotaram outro programa de alfabetização; d) *Programa de Formação de Professores em Exercício (Proformação)*: é um curso oferecido na modalidade à distância, “com duração de dois anos, para a habilitação de docentes em magistério (nível médio), professores da rede pública em pleno exercício nas quatro séries iniciais do ensino fundamental e em classes de alfabetização”.

No terceiro apoio previsto pelo FUNDESCOLA, estão as ações que empreendem “padrões mínimos de funcionamento das escolas”. Para a realização deste

objetivo, o programa prevê organizar: a) *Microplanejamento*: os municípios atendidos pelo programa serão alvo de um estudo que viabilize a organização de sua rede física urbana de ensino fundamental; b) *Espaço Educativo*: para orientação e financiamento na construção de novas unidades escolares; c) *Padrões Mínimos de Funcionamento das Escolas*: segundo o FUNDESCOLA, são as “condições básicas e o conjunto de insumos necessários para a realização dos serviços escolares essenciais e para o processo ensino-aprendizagem”; d) *Levantamento da Situação Escolar (LSE)*: este seria um “instrumento de coleta de informações sobre a situação das escolas do ensino fundamental regular para o planejamento da educação nos estados e municípios atendidos pelo programa”.

O FUNDESCOLA também destina recursos ao *Programa Dinheiro Direto na Escola*, com a proposta de “reforçar a autonomia gerencial das escolas e estimular a participação da comunidade”.

2.9 Programa “Combatendo o Trabalho Infantil”

O Programa “Combatendo o Trabalho Infantil” se dirigiu às áreas dos municípios de Belo Horizonte, Salvador, Franca e outros cinco municípios do Mato Grosso do Sul. Nessas regiões, foram levantados estudos do alto índice de jovens e crianças que se encontram em grave risco social e cujas famílias necessitam do trabalho de seus filhos para que a renda seja mantida. O UNICEF, juntamente com diversas organizações locais e governos estaduais, patrocinava os custos das bolsas, os quais se enquadravam nos mesmos moldes da Bolsa Criança Cidadã. O projeto se desenvolveu como um projeto-piloto nos anos de 1996 e 1997, atendendo 1092 famílias. Segundo AMARAL *et al* (1998, p. 24), complementava-se o programa, além dos recursos financeiros, com “ações desenvolvidas de assistência familiar, qualificação profissional de adultos e capacitação de professores da rede escolar”.

2.10 FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério):

O FUNDEF foi instituído pela Lei 9424/96, a partir da Emenda Constitucional nº 14, aprovada nesse mesmo ano, e foi implantado a partir do dia 1º de janeiro de 1998. Suas prerrogativas visavam: 1) à aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais na manutenção e no desenvolvimento do ensino; 2) à obrigatoriedade e gratuidade do ensino fundamental, mesmo para aqueles que não tiveram acesso na idade própria; 3) à atuação prioritária dos municípios no ensino fundamental enquanto que Estados e Distrito Federal atuavam no fundamental e Médio; 4) à fixação de 60% dos recursos para assegurar a universalização do ensino fundamental e a remuneração condigna dos professores. Ainda de acordo com os propósitos da Emenda Constitucional nº 14, ficou determinado que a União aplicaria 30% dos recursos oriundos do FUNDEF na erradicação do analfabetismo e na manutenção do ensino fundamental. Este fundo foi composto por 15% dos recursos oriundos das parcelas do ICMS dos Estados, Municípios e Distrito Federal, do FPE (Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal),

do FPM (dos Municípios) e da parcela do IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados), assim como das compensações financeiras que a União deve aos Estados, em razão da Lei Kandir (LC 87/96), a qual isentou as exportações da incidência de impostos estaduais. A proporção do montante a ser destinado a cada Estado e Distrito Federal, entre os governos regionais e os municipais, estabeleceu-se a partir do número de alunos matriculados em suas redes de ensino público de 1ª a 8ª séries do ensino fundamental. Os alunos da educação infantil e do ensino supletivo (ainda que matriculados no ensino fundamental de educação de adultos), não eram contemplados por este Fundo (este dispositivo foi vetado na lei original pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso).

A lei previa a diferenciação de custos dos alunos, ainda que matriculados no ensino fundamental, ou seja, adotou-se uma metodologia de cálculo e “*correspondentes ponderações*” aos alunos: I) 1ª a 4ª séries, II) 5ª a 8ª séries, III) Estabelecimentos de Ensino Especial, IV) Escolas Rurais. Este cálculo, no entanto, foi estabelecido de acordo com o número presencial de alunos, que seria averiguado pelo censo educacional e que “*constituíriam a base para fixar a proporção prevista*” (do montante de recursos a cada unidade de ensino). Para o acompanhamento das atividades e fiscalização do erário público, a lei previa que fosse instituídos Conselhos nos âmbitos Municipais, Estaduais e do Distrito Federal para este fim. Segundo MENDES (2001, p. 27), o FUNDEF representou não só a transferência de vínculos, como também de receitas dos governos subnacionais (que deverão ser próprias) para o investimento no ensino fundamental. O autor (p. 29) ainda alude que este dado foi a principal consequência do Fundo: a facilitação do processo de municipalização do ensino fundamental, já que uma das grandes metas das gestões na década de 1990 foi o processo de descentralização da administração do Governo Federal para os governos subnacionais, prevista desde 1988, com a Constituição Federal⁶.

2.1.1 Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Educação – Bolsa Escola

O Programa Bolsa Escola – PBE foi implementado pela Medida Provisória 2.140, de fevereiro de 2001, transformada na Lei 10.219, de 11 de abril de 2001. Na verdade, o formato que o mesmo obteve através da Lei que o regulamenta, se deu por meio dos diversos programas/projetos que vinculam renda à frequência escolar da década anterior. O PBE tem como princípio reforçar a permanência da criança do ensino fundamental na escola, pela suplementação de renda que varia de R\$ 15,00 a R\$ 45,00 por família (máximo de três crianças contempladas). Para se beneficiar do programa, a família tem que ter a renda *per capita* de R\$ 90,00, condicionando à frequência dos filhos de 6 a 15 anos matriculados no ensino fundamental em 85% das aulas no trimestre (fontes dos dados). Segundo as perspectivas do MEC (2002), os principais objetivos do PBE a serem alcançados são: “*incentivar a escolarização, melhorar o acesso e a permanência na escola das camadas populares, integrar as famílias ao processo educacional de seus filhos, reduzir as despesas decorrentes dos custos diretos causados pela evasão escolar e repetência, criar uma cultura escolar positiva nas camadas historicamente*

excluídas da escola, auxiliar no combate ao trabalho infantil e à opção da rua como meio de subsistência das famílias pobres, melhorar as condições financeiras e a qualidade de vida das famílias que apresentam os menores níveis de renda familiar e recuperar a dignidade das camadas excluídas da população, estimulando o aumento da auto-estima e a esperança de futuro melhor para seus filhos” (sic!). O governo federal se responsabiliza pela totalidade do recurso destinado ao PBE. Para que o município seja contemplado por este programa deve: a) “aprovar lei municipal instituindo o Programa de Renda Mínima Municipal, associado a ações sócio-educativas que será revertido para jovens e crianças de 6 a 15 anos”; b) “criar um Conselho de Controle Social para o programa ou delegar esta atribuição a um conselho já existente”; c) “cadastrar as famílias que tenham direito ao benefício”; d) “encaminhar a documentação à Secretaria do PBE/MEC”; e) “receber a homologação do MEC da documentação enviada”.

2.12 Programa Nacional de Alimentação Escolar (ou “Merenda Escolar” / PNAE)

Segundo registros retirados de documentos do FNDE (MEC/FNDE, 2000), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) ou o Programa Merenda Escolar, é o mais antigo programa social do governo federal voltado à educação. Desde 1954, quando o programa foi instituído no governo do então presidente Getúlio D. Vargas, até 1993 esteve centralizado na competência da União. De 1994 a 1998, firmaram-se acordos entre estados e municípios junto ao corpo executivo (MEC) do programa para descentralizar as ações do PNAE. Atualmente, o FNDE repassa verbas diretamente para as unidades executoras do programa (estados e municípios), por meio de depósito em conta corrente das unidades executoras dos recursos transferidos automaticamente do Governo Federal, em 10 parcelas mensais, a partir de fevereiro. O objetivo do programa é garantir que 15% das necessidades nutricionais diárias das crianças matriculadas no Ensino Fundamental e Pré-escolar sejam supridas. O PNAE tem assistido a 22% da população brasileira, aos quais é possível ao menos garantir uma refeição/dia. O MEC visiona que por meio deste programa estará “*formando bons hábitos alimentares, além de contribuir para a diminuição dos índices de evasão e repetência*” (MEC/FNDE, 2001).

2.13 Programa de Municipalização da Merenda Escolar

Por força da Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994, o governo federal instituiu a municipalização da merenda escolar. Isto se daria através dos repasses automáticos dos recursos, por meio de parcelas mensais, aos estados e municípios que aderiram ao programa da merenda escolar e que se caracterizassem enquanto estabelecimentos de educação pré-escolar e de ensino fundamental. Uma das condições para o recebimento da verba seria a constituição de Conselhos de Alimentação Escolar, que teriam membros representantes da administração pública (do setor educacional), dos professores, dos pais de alunos, e dos representantes rurais. A este Conselho caberia a fiscalização e controle da aplicação dos recursos, assim como a confecção do regimento interno para

a realização de suas tarefas, da qual uma será o de acordar o cardápio oferecido pelo executivo local ou regional, elaborado por um responsável especialista da área de nutrição.

2.14 Fusão FAE/FNDE

Segundo o MEC (2003), perpassando os dados históricos mais relevantes quanto à implantação de programas e à captação e distribuição dos recursos, temos a extinta Fundação de Assistência ao Estudante (FAE) que, por medida provisória emitida em fevereiro de 1997, acoplou-se ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Tal fusão objetivou, segundo o MEC (2003): a) “*concentrar e padronizar sistemas e processos voltados para o financiamento da educação básica*”; b) “*horizontalizar as estruturas das unidades escolares (maior autonomia)*”; c) “*agilizar e simplificar o atendimento das escolas e alunos beneficiados*”; d) “*propiciar a crescente descentralização dos programas*”. Assim, programas como o Programa Nacional do Livro Didático; o Programa Nacional de Alimentação Escolar; o Programa Nacional de Saúde do Escolar e o Programa Nacional de Transporte do Escolar passaram a ser geridos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE.

2.15 FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE é uma autarquia do MEC responsável pela captação e distribuição de recursos financeiros a vários programas e projetos do Ensino Fundamental, com vistas a garantir que alunos de 7 a 14 anos e os acima de 14 anos que ainda não tenham obtido o Ensino Fundamental possam concluí-los. Essa captação reside nos fundos obtidos pelo Salário-Educação. A partir de 1997, o FNDE fundiu-se com o extinto FAE e assumiu os programas que eram de sua competência (ver o item que trata da fusão FAE/FNDE).

2.16 Salário-Educação

O Salário-Educação é uma importante fonte adicional de captação de recursos para os projetos e programas sócio-educacionais do país. Desde a Constituição Federal de 1988, contempla-se este dispositivo de financiamento. Esta fonte se efetiva pelas contribuições sociais ao salário-educação que as empresas recolhem, as quais podem ser deduzidas do imposto de renda e da contribuição que as empresas devem repassar continuamente ao ensino fundamental de seus empregados e dependentes. Existem ainda os recursos da Quota Estadual recolhida pelos órgãos de arrecadação dos Estados e Municípios, segundo a Lei 9424/96 e pela medida provisória nº 1.518, de outubro de 1996 (reeditada por outras vezes), alertando “*que será redistribuída, entre governo estadual e municipal, proporcionalmente ao número de alunos matriculados no ensino fundamental regular (...) de acordo com as estatísticas oficiais do censo educacional realizado pelo MEC, e serão empregados no financiamento de programas, projetos e ações desse nível de ensino*”

(CALLEGARI & CALLEGARI, 1997, p. 36).

Segundo Callegari & Callegari, este recurso é enviado via FNDE tendencialmente aos Estados e Municípios que possuem menor arrecadação. Isso ocorre uma vez que subseqüentes vetos presidenciais, à época do edito da lei, acabam permitindo que a União possa apropriar-se de parte do Salário-Educação para complementar recursos que garantam o valor mínimo aluno/ano fixado anualmente. Segundo o INEP, o salário-educação é uma *“contribuição social que as empresas privadas recolhem mensalmente no valor de 2,5% da folha de pagamento de seus funcionários. 2/3 desses recursos são devolvidos aos estados para serem aplicados no ensino fundamental e 1/3 é retido pelo FNDE para ser utilizado nos programas voltados ao ensino fundamental público. Para o recebimento deste benefício, as próprias empresas indicam os alunos e o FNDE paga às escolas prestadoras do serviço”* (INEP, 2001).

2.17 Programa Nacional do Transporte do Escolar (PNTE)

O Programa Nacional do Transporte do Escolar (PNTE) destina-se aos alunos do meio rural com a intenção de não só facilitar o acesso da criança na escola, assim como sua permanência e de sua família nas zonas rurais. Dessa forma, o MEC repassa recursos às prefeituras e ONGs para que as mesmas adquiram veículos automotores (*“zero quilômetro”*) para superar este quadro. O MEC argumenta que tal situação ocasiona principalmente a evasão à escola pelo desestímulo aos grandes trajetos percorridos. Este programa teve suas atividades iniciadas em 1993.

2.18 Programa Nacional de Saúde do Escolar (PNSE)

Este programa visa à identificação e prevenção de possíveis deficiências auditiva e visual nos alunos. O Programa Nacional de Saúde do Escolar (PNSE) era um dos programas já vinculados à extinta Fundação de Assistência ao Estudante (FAE), com o início de suas atividades em 1984. Suas campanhas mais recentes se intitularam *“Olho no Olho”* e *“Quem Ouve Bem, Aprende Melhor”*. As unidades subnacionais recebem o recurso do Ministério da Educação para ambas as campanhas da área da saúde, que abrangem todo o território nacional. Os beneficiários deste projeto são os alunos da rede pública escolar, matriculados na primeira série do ensino fundamental. O programa é desenvolvido, efetivamente, pelo professor titular da classe que, segundo o MEC (2001), *recebe amplo treinamento e formação junto a médicos especialistas da área audiométrica e visual, além de materiais didático e audiovisual para a aplicação dos exames.* O Programa Nacional de Saúde do Escolar vincula-se, desde 1995, ao Programa Comunidade Solidária que seleciona os municípios mais carentes deste tipo de atendimento (principalmente por meio dados obtidos pelo IDH – Índice de Desenvolvimento Humano, colhidos anualmente entre as cidades mais comprometidas em sua renda *per capita*) e também transfere recursos para compra de cestas básicas aos alunos e às escolas.

Pode-se destacar na análise dos programas várias implicações que devem

ser consideradas conforme exposição abaixo:

a) *Transferir à sociedade civil responsabilidades sobre a gestão educacional.* O poder público, em toda a década de 1990, tem a preocupação de lançar à sociedade civil a responsabilidade de conferir recursos e fiscalizar as ações com referência às verbas destinadas aos Estados e Municípios, assim como o de gerir as próprias metas educacionais. Tudo isto sem a cultura da autonomia devidamente construída, uma vez que, apenas em meados da década de 1980 o Brasil retoma os trilhos do Estado Democrático de Direito, após vinte anos de amarga ditadura no país, o que possibilitou a perda de referências da cultura da autonomia, a qual nos referimos. O que existe, na verdade, é uma relação de “autonomia regulada”, em que o governo federal abre espaço para a fiscalização dos recursos repassados aos Estados e Municípios, sem, no entanto, possibilitar o fomento das políticas maiores, nem em sua estrutura nem nas garantias mínimas para a universalização do acesso e permanência dos alunos na escola.

Segundo Davies (1999, p. 26-35), entre os repasses de recursos para a manutenção e desenvolvimento da educação, o mais significativo foi o FUNDEF. Entre os vários complicadores que a Emenda 14 (que instituiu o FUNDEF) apresenta, pelas interpretações que ventila, existe a instituição de um novo ordenamento político-social, para o qual a sociedade civil não estava amplamente preparada. Estudos mostram que o fisiologismo e o clientelismo das relações entre os governos e entidades representativas da sociedade têm fragilizado o espaço dos conselhos enquanto órgãos transparentes e confiáveis para a averiguação do destino das verbas públicas. Davies (1999, p. 29) ainda aponta que, ao desconhecerem as rubricas contábeis, muitos conselheiros não interpretam os cálculos emitidos pelas unidades executoras e pelas secretarias de educação sobre os recursos utilizados. O autor analisa, também, sua fragilidade política e jurídica, uma vez que a permanência deste fundo está vinculada a impostos que, com a reforma tributária, poderão ser extintos, levando, conseqüentemente, à extinção deste fundo.

b) *A descentralização dos recursos federais via municipalização.* VIEIRA (2000, p. 27-32) nos esclarece sobre as fragilidades do processo de descentralização dos recursos destinados à educação, principalmente no que diz respeito à diversidade com que os sistemas de ensino dirimem as questões de suas competências e, dessa forma, necessitam ter estas particularidades atendidas. O processo de descentralização dos recursos procurou homogeneizar os sistemas de ensino pela instituição de um valor aluno/ano único. Isso pode ter sido um relativo avanço para alguns poucos Estados (Pará, Maranhão, Piauí, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Alagoas e Bahia - conforme DAVIES, 1999, p. 7), porém nas redes de ensino em franca expansão, foi um entrave, já que os recursos são repassados conforme o Censo Escolar do ano anterior. Um ponto considerável nas políticas de descentralização dos recursos se encontraria na merenda escolar, o que permitiu que produtos locais e regionais fossem valorizados, além de diminuir os custos de recolhimento, estocagem e distribuição destes.

c) *A estagnação de algumas redes de ensino quando os valores dos recursos são fixados conforme o Censo Escolar do ano anterior e a falta de lisura na identificação dos dados de matrícula.* Como comentamos no tópico anterior, apenas alguns Estados do Norte e

Nordeste têm sido contemplados com a estipulação de um valor mínimo por aluno/ano através da complementação da União; as outras redes de ensino, principalmente as localizadas no Sul e Sudeste do país, têm sido prejudicadas por esta política, uma vez que suas redes ampliam-se de ano a ano (Cf. CASTRO, 2003). Além disso, existem denúncias quanto aos dados obtidos pelo censo. Segundo a Comissão de Educação da Câmara Federal dos Deputados, em averiguação ao uso das verbas federais pelos municípios e Estados brasileiros, constatou-se que as escolas tendem a mentir sobre os dados das matrículas para receberem mais recursos do governo federal (Cf. DAVIES, 1999 e VIEIRA, 2000: 217), o que não permite que os dados do censo possam ser devidamente estudados para análises mais pontuais da realidade nacional e nem para os programas que dependem de seus resultados.

d) *Perda de recursos públicos com obras que não contemplam a grande massa populacional que depende dos serviços públicos educacionais.* Obras como os CIAC's (ou CAIC's) - que eram propostos pelo Programa Nacional de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente - PRONAIKA - expressam a inobservância que os governos têm com a população que se serve das instituições públicas para acessar seus direitos básicos educacionais por serem, segundo Castro (2003), obras dispendiosas tanto na sua execução quanto na manutenção do projeto que pretendia oferecer.

e) *Programas com distorções em sua distribuição, com desvios de verbas e que são desativados com a sugestão de que perderam sua função social.* Programas como o SME (Sistema de Manutenção do Ensino) fazem parte daqueles programas que já possuem seu caráter assistencial-populista marcadamente a partir da década de 1960/1970 e se envolveram em grandes denúncias de desvios e má distribuição dos recursos (favorecimento de uma região ou município). Apesar disso, o governo federal opta por sua desativação somente ao entender que o “programa perdeu sua função social”, já que a demanda é atendida por outro setor (no caso, através da municipalização).

f) *Programas que prometem reduzir os níveis de pobreza e o trabalho infantil.* Os programas vinculados à renda são programas que denunciam o descaso do setor público com a massa trabalhadora do país; denunciam, da mesma maneira, a gritante situação do desemprego estrutural que acomete várias nações do mundo e, nesse sentido, também o Brasil. Uma primeira análise nos remete à falta da internalização da cultura escolar e do acesso ao ensino regular pela maioria da população e, esta, quando existe, faz-se pelo motivo mais empobrecido: “estudar para ser alguém na vida”, ao invés da apropriação da informação e do conhecimento para um ensino politécnico e educação *omnilateral*⁷, voltado para o pleno desenvolvimento humano. Além disso, conforme Oliveira (1999) e Leher (1998), as políticas neoliberais, em toda a década de 1990, no Brasil, objetivaram aliviar os índices da pobreza relativa para a preparação da população aos novos requisitos da modernidade e para estabelecer um novo pacto social que enfraquecesse os conflitos sociais.

Um segundo ponto que merece destaque na questão: como se constroem, quantitativamente, os valores que denunciam o que sejam os “mínimos necessários” para um indivíduo? Lançamos esta pergunta, uma vez que entendemos que a política social, no Brasil, têm se construído a partir daquilo que cada gestão entende por mínimo,

e sempre reduzido a um padrão perverso de estimativa: a relação custo-benefício (VIEIRA, 2003).

g) *Os programas são fontes de propostas que tendem a ser semelhantes nas diferentes gestões, porém, com nomenclatura e autoria diferentes.* Segundo Suplicy & Margarido Neto (1995), o programa de renda mínima já se encontrava instituído pelos governos de Campinas e de Brasília, em 1995, e foi socializado aos outros estados e municípios, com valores bem menores, a partir do mesmo ano, pelo governo do PSDB e aliados. As “autorias” são diferentes e os programas de governos são “diferentes”, porém a gestão da coisa pública tem se servido de políticas paliativas de atendimento ao cidadão.

h) *Transporte do escolar: a falácia e o desvio no transporte de crianças de um meio esquecido – o rural.* Assim como as verbas do FUNDEF, que possuem perdas por omissão do próprio governo federal que o instituiu, assim o são todos os demais programas que têm suas contas alijadas em conselhos de caráter apenas oficial (Cf. UNDIME, 1999, p.3, citado por DAVIES, 1999, p. 26), que não possuem representação social significativa e nem são preparados para exercerem seus mandatos.

i) *As limitações dos projetos que são frutos de práticas humanitárias e não consequência da ampliação dos direitos humanos (por exemplo, o Programa Comunidade Solidária).* Segundo YAZBECK (In: SILVA E SILVA, 2001: 9), o volume dos projetos encampados pelo Programa Comunidade Solidária são resultantes dos “necessários ajustes estruturais da economia à nova ordem capitalista internacional e aos investimentos sociais do Estado”. E que, “*uma das consequências desta incompatibilidade é o apelo às práticas humanitárias da filantropia para o enfrentamento da questão social no país, em que se agravaram as desigualdades do país*”. O autor lembra, ainda, que o levante de ideários com o viés de racionalidade solidária vêm suprir os limites que o Estado Neoliberal pressupõe à política social. Isto quer objetivar o não reconhecimento aos direitos sociais e de sua universalização, uma vez que serão substituídos pela questão de cunho moral do atendimento da pobreza “*que se perpetua, porque é produto das relações sociais vigentes nesta sociedade que criam o necessitado, o desamparado, uma população sobrando que não encontra lugar reconhecido na vida social*” (YAZBECK apud SILVA; SILVA, 2001, p. 10).

Considerações Finais

Algumas medidas realizadas nos programas fomentados durante toda a década de 1990 já podiam ser verificadas em décadas anteriores, como o caso do *Programa de Renda Mínima*. A lógica das “cestas básicas” ou de “kits” é uma freqüente em toda a década de 1990. Entendemos que a mesma ocorre pela racionalidade que se pronuncia nas novas relações de mercado, ou seja, conforme Vieira (2003), busca-se garantir a política social a partir de um quantitativo estipulado de “mínimos sociais” – ou, apenas o necessário para a sobrevivência dos indivíduos.

Segundo o estudo, a ênfase em toda a década de 1990 esteve centrada na política de *descentralização de recursos, na flexibilização de gestão e na instauração de um sistema genérico de avaliação*. Conforme já apontado, tais medidas são correlatas aos

parâmetros estipulados pelos Organismos Internacionais e pelas políticas da “Nova Direita” aos países subdesenvolvidos, para a otimização quantitativa dos recursos destinados à educação, já que tais medidas não são acompanhadas de uma reorientação qualitativa dos diferentes setores da vida escolar (formação adequada aos professores, instrumentalização da cultura democrática a partir de sua materialização, etc). Quanto a estes pontos, verificamos, por exemplo, que praticamente todos os municípios brasileiros já participam do programa de descentralização de recursos. Da mesma forma, estados e municípios adequaram suas redes com os conselhos os quais deveriam se pautar em uma composição popular. No entanto, estudos também apontam para a fragilidade destes mecanismos, uma vez que foram instaurados sem a devida instrumentalização e recursos das redes municipal e estadual para a nova realidade. Um exemplo deste argumento se encontra no estudo realizado por Soares & Souza (2003), que identifica o aumento significativo de matrículas para o ensino fundamental na rede municipal, embora não haja registros de novas construções para a absorção destes alunos, havendo apenas o aumento dos espaços já existentes, o que indica que estão sendo colocados mais alunos por sala para um mesmo número de docentes.

O estudo também permitiu a verificação de que os programas que mais tiveram cobertura institucional do governo federal são os de apoio financeiro e alimentar e os voltados à saúde do escolar. Ao cruzarmos o teor destes programas juntamente com as políticas da Nova Direita e com os parâmetros dos Organismos Internacionais para os países periféricos, como o Brasil, entendemos que tais medidas estão de acordo com a prática de alívio à pobreza que tão bem nos falam LEHER (1998) e OLIVEIRA (2000), ou seja, na busca de evitar as convulsões sociais originadas pela gritante disparidade da distribuição de riqueza entre pobres e ricos, o governo instituiu, apoiado pelos bancos multilaterais, programas que buscam remediar tal situação e criar um novo pacto social, um novo consenso social. Podemos, finalmente, sintetizar nossa discussão em sete tópicos de análise aqui levantados e que definimos como “perfil de investimento” às políticas sócio-educacionais brasileiras na década de 1990. São elas:

1. a década de 1990 se destaca pelos *projetos de intervenção* fomentados, principalmente, por agências financeiras internacionais;
2. tais projetos são *aplicados à camada da população que sobejamente se prejudicou com as medidas sócio-econômicas* (diminuição do perfil de consumo diário);
3. todos os projetos visam *incluir* os indivíduos à vida social (criação de vínculo social perdido, por não participar formalmente do modelo de produção);
4. os programas possuem o desenho de um *investimento em infra-estrutura, fomentado pelos Organismos Internacionais na intenção de reduzir a pobreza absoluta* (sem extinguí-la), abatendo os índices de conflito social;
5. tais programas fazem parte da reforma educacional que prevê atender a população na *apropriação de conhecimentos mínimos, a ponto de torná-la apta a se integrar aos novos parâmetros de produção*;

6. verificamos que há o *estabelecimento de mínimos* em todos os quesitos da vida social das massas populares;
7. os discursos nestes projetos se coadunam com o *vocabulário empregado ao mercado e ao modelo reestruturado de produção*.

Uma última consideração possível sobre o acolchoamento das políticas da “Nova Direita” no Brasil, a partir da década de 1990, faz-se necessária e se refere à constatação de que tais políticas resultam, iniludivelmente, na desestruturação do emprego, na manutenção da dependência econômica de um país periférico (como no caso do Brasil) ao capitalismo central, “assim como generalização da violência endêmica, exclusão social, fraudes financeiras e contábeis como forma de acumulação, intensificação da exploração do trabalhador etc.” (FREITAS 2002), o que deve produzir um olhar mais apurado e reativo ante programas e projetos que se instalam na rotina das práticas institucionais. Portanto, os resultados pretendidos possuem uma dimensão distante do projeto de formação humana plena que a grande maioria dos trabalhadores da educação querem alcançar.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Carlos et. al. “Programas de Renda Mínima e Bolsa-Escola – concepção, gestão e financiamento”. In: Pesquisa do Núcleo de Assessoria, Planejamento e Políticas Públicas. Brasília: IPEA. Disponível em: www.ipea.gov.br/pub/ppp.html. Acesso em abril/2003.

CASTRO, Jorge A.; MENEZES, Raul M. “Avanços e Limites na Gestão da Política federal de Ensino Fundamental nos anos 1990”. Texto para Discussão nº 947. IPEA. Brasília. Disponível em: www.ipea.gov.br/pub/ppp.html. Acesso em junho de 2003.

CASTRO, Jorge A. “Avaliação do Processo de Gasto Público do Fundo Nacional de Desenvolvimento da educação (FNDE)”. Planejamento e Políticas Públicas. Texto para discussão n. 24. Disponível em: www.ipea.gov.br/pub/ppp.html. Acesso em dezembro de 2001.

_____. “O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Magistério (FUNDEF) e seu impacto no financiamento do Ensino Fundamental”. Texto para Discussão n. 604. Brasília: IPEA. Disponível em: www.ipea.gov.br/pub/ppp.html. Acesso em novembro de 2003.

CUEVA, Agustin. “A guinada Conservadora”, p 19-37. In: CUEVA, A. (org.). **Tempos Conservadores: a direitização no ocidente e na América Latina**. São Paulo: Hucitec, 1989.

CURY, Carlos R. J. **Legislação Educacional Brasileira**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

DAVIES, Nicholas. **O FUNDEF e o Orçamento da Educação: desvendando a caixa preta**. Campinas, SP: Autores Associados. (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo: 64), 1999.

FREITAS, Luis Carlos de. "A internalização da exclusão". **Educação e Sociedade. Revista de Ciência da Educação**/Centro de Estudos Educação e Sociedade, v.23, n.80, Campinas, SP: CEDES, set/2002. pp. 301-327, 2002.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria (orgs). **Teoria e educação no Labirinto do Capital**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

FRIGOTTO, Gaudêncio. "Educação e a construção democrática no Brasil – Da ditadura civil-militar à ditadura do capital". In: FÁVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni (orgs.). **Democracia e Construção do Público no Pensamento Educacional Brasileiro**. Rio de Janeiro, RJ: Vozes, 2002.

GRACIANI, Maria S. S. **Pedagogia Social de Rua**. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 1997.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISA EDUCACIONAL "ANÍSIO TEIXEIRA" Programas Educacionais. Disponível em: www.inep.gov.br. Acessos nos anos 2000, 2001, 2002 e 2003.

LEHER, Roberto. "Da Ideologia do Desenvolvimento à Ideologia da Globalização: a educação como estratégia do Banco Mundial para 'alívio' da pobreza". **Tese de Doutorado**. Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, 1998.

LIBÂNEO, José C., et al. **Educação Escolar: políticas, estrutura e organização**. São Paulo: Cortez, 2003.

MINISTERIO DA EDUCAÇÃO. FUNDEF; FNDE; FUNDESCOLA. Disponível em www.mec.gov.br. Acessos em 2000, 2001, 2002 e 2003.

OLIVEIRA, Dalila, A. de. **Educação Básica: gestão do trabalho e da pobreza**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

OLIVEIRA, Francisco. "À Sombra do Manifesto Comunista: globalização e reforma do Estado na América Latina", pp. 68-78. In: SADER, E.; GENTILI, P. (orgs.). **Pós-Neoliberalismo II: que Estado para que democracia?** Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

SILVA e SILVA, Maria O. da (coord.). **O Comunidade Solidária: o não-enfrentamento da pobreza no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2001.

SOARES, Sergei; SOUZA, André Luis. "A Demografia das Escolas – decomposição da municipalização do ensino básico". In: Texto para Discussão nº 940. IPEA. Brasília, fev/2003. Disponível em: www.ipea.gov.br/pub/ppp.html. Acesso em junho de 2003.

SUPLICY, Eduardo M.; MARGARIDO NETO, Bazileu A. "Políticas Sociais: O Programa Comunidade Solidária e o Programa de Garantia de Renda Mínima". Planejamento e Políticas Públicas, n. 12, jun/dez de 1995, Brasília: IPEA. Disponível em: www.ipea.gov.br/pub/ppp.html. Acesso em junho de 2003.

VIEIRA, Evaldo. Palestra proferida no **I Seminário Nacional sobre o Estado e Políticas Públicas**. Unioeste: Cascavel, Paraná, 2003.

VIEIRA, Sofia L. **Política Educacional em Tempos de Transição**. Brasília: Plano, 2000.

NOTAS

- ¹ Doutora em Educação pela UNICAMP, professora da Universidade Estadual de Londrina/PR.
- ² São assim denominadas as políticas fomentadas pela aliança dos neoliberais e dos neoconservadores desde a segunda metade da década de 1970. Nesse sentido ver CUEVA, 1989.
- ³ Programa ao qual a União se propõe a transferir para os estados e municípios as funções gerenciais da política social, sem, no entanto, auferir-lhes autonomia fiscal e política: *“significam um repasse de responsabilidade dos escalões nacionais para os subnacionais. Se estes últimos não forem capazes de sustentar suas responsabilidades, o risco é o de haver um deslocamento do público para o privado e aí reside o risco maior de uma competitividade e seletividade, de corte mercadológicas, pouco naturais aos fins da educação. O governo federal reúne condições institucionais favoráveis para formular e aplicar esta transferência de atribuições aos governos locais”* (CURY 2002, p. 197). Inicia-se no governo Collor de Mello, prosseguindo com Itamar Franco, porém, seu “melhor formato” e implementação ocorreu nas duas gestões de Fernando Henrique Cardoso (Cf. OLIVEIRA, 2000, p. 17).
- ⁴ Originalmente esta pesquisa é uma parte do resultado de nossa tese de doutorado, defendida na Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas/SP.
- ⁵ Segundo CASTRO (2001:17), este programa, em 14 de fevereiro de 1996, foi disciplinado pela Resolução nº 04 e ficou conhecido, inicialmente, como Programa de Repasse de Recursos Diretamente às Escolas (dinheiro na escola).
- ⁶ O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF) desse o ano de 2007 foi readequado ao denominado FUNDEB que compreende, hoje, a manutenção e desenvolvimento da Educação Básica (que destina verbas a educação infantil, ensino fundamental e ensino médio).
- ⁷ Ensino politécnico e Educação *omnilateral* significam, respectivamente, a formação que se respalda num viés somente instrumental ou somente propedêutico, mas que se organiza para a formação de indivíduos de uma forma ampliada (poli = múltiplas; *omni* = todo; lateral = lado), cf. Graciani, 1997.

Recebido em 18/01/08.

Aprovado para publicação em 08/04/08.