

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE HUMANIDADES
MESTRADO EM ECONOMIA RURAL E REGIONAL
DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

ANDRÉA BRAZ COSTA

**CENÁRIOS ECONÔMICO E DEMOGRÁFICO NA
CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS
BRASILEIRAS (DÉCADA DE 90)**

Orientador: Prof. Dr. Paulo Campanário
Co-Orientador: Prof. Dr. Antônio Berto Machado

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE HUMANIDADES
MESTRADO EM ECONOMIA RURAL E REGIONAL
DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

ANDRÉA BRAZ COSTA

**CENÁRIOS ECONÔMICO E DEMOGRÁFICO NA
CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS
BRASILEIRAS (DÉCADA DE 90)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia Rural e Regional da Universidade Federal da Paraíba - Campus II, como requisito para a obtenção do título de Mestre.

CAMPINA GRANDE - PB

2002



C837c

Costa, Andrea Braz

Cenários econômico e demográfico na construção das políticas educacionais brasileiras (década de 90) / Andrea Braz Costa. - Campina Grande, 2002.

111 f.

Dissertação (Mestrado em Economia Rural e Regional) - Universidade Federal da Paraíba, Centro de Humanidades.

1. Política Educacional 2. Dinâmica Demográfica - Educação 3. Ensino Fundamental 4. Dissertação - Economia Rural e Regional I. Campanário, Paulo II. Machado, Antonio Berto III. Universidade Federal da Paraíba - Campina Grande (PB) IV. Título

CDU 317.014.5(043)

ANDRÉA BRAZ DA COSTA

**CENÁRIOS ECONÔMICO E DEMOGRÁFICO NA
CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS
BRASILEIRAS (DÉCADA DE 90)**

Aprovada em 12/04/2002

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Paulo Campanário
Orientador

Prof. Dr. Antônio Berto Machado
Co- orientador

Magna França
Examinadora

José Bezerra de Araújo
Examinador

AGRADECIMENTOS

- Aos meus pais, por compreenderem minha dedicação, excessiva as vezes, aos estudos;
- A Marcos Antônio, pelo apoio que tem me dado, dentro e fora da universidade, compreendendo os momentos de inquietação e stress, normais na trajetória acadêmica;
- Aos meus orientadores, Paulo Campanário e Antônio Berto, que ajudaram-me a dar coerência às minhas idéias, resultando no que agora apresento. A eles o meu sincero agradecimento;
- Aos companheiros de discussão em sala de aula, que contribuíram, sobremaneira, intelectual e emocionalmente, nessa rápida passagem pelo Mestrado em Economia Rural e Regional (Ilcleidene, Pedro, João Ricardo, Aldemir, Joacir, Gracilene, Sérgio, Ana e Luziene);
- Aos professores que, nos bastidores, me auxiliaram e incentivaram, contribuindo para o desenvolvimento de minhas idéias nesse trabalho (Melânia Rodrigues, Fábio Guedes, Heleno Rotta, Cícero Fortunato e Socorro Pereira);
- À coordenação do mestrado, que disponibilizou todos os recursos materiais e financeiros para o pleno desenvolvimento de minhas atividades enquanto mestranda, especialmente ao coordenador e vice (José Bezerra e Olívio Teixeira), e aos funcionários (Neuma, Everaldo, Joanice);
- À Wilma, dona da cantina mais divertida do Campus II, à Genilda, Lamartine e Rose, que me socorriam quando precisava de xerox ou mesmo de livros para minhas pesquisas;
- Finalmente, agradecimentos para todos aqueles que convivi, nestes últimos anos, não citados aqui, mas que contribuíram para o meu engrandecimento, enquanto pessoa.

SUMÁRIO

LISTA DE TABELAS E QUADROS	7
LISTA DE ILUSTRAÇÕES.....	8
RESUMO	9
ABSTRACT	10
INTRODUÇÃO	11
1 REAÇÃO EM CADEIA:: O PROCESSO DE REESTRUTURAÇÃO MUNDIAL.....	23
1.1 Crise e reestruturação das economias desenvolvidas	23
1.2 Reestruturação dos países em desenvolvimento	30
1.3 Uma concepção de neoliberalismo.....	40
2 TRANSFORMAÇÕES NO CAMPO EDUCACIONAL BRASILEIRO"	43
2.1 O Banco Mundial e a educação.....	47
2.2 Atuação da CEPAL	51
2.3 Presença do Banco Mundial no Brasil	61
2.4 Transformações no setor educacional brasileiro	67
2.4.1 A nova LDB e a consolidação das mudanças no campo educacional.....	68
3 DINÂMICA DEMOGRÁFICA BRASILEIRA E GASTOS EDUCACIONAIS: UMA ASSOCIAÇÃO ESTRATÉGICA NA CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS	76
3.1 Tendências verificadas na dinâmica populacional mundial.....	77
3.2 Dinâmica demográfica no Brasil.....	81
3.3 Dinâmica demográfica e gastos educacionais.....	95
CONSIDERAÇÕES FINAIS	104
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	108

LISTA DE TABELAS E QUADROS

TABELA 1 Balanço de Pagamentos do Brasil, 1990-1999 (Em milhões de dólares)	16
TABELA 2 Participação do setor educação nos empréstimos do Banco Mundial para o mundo (1983-1999).....	48
TABELA 3 Participação setorial dos empréstimos do Banco Mundial ao Brasil (%) — 1947-1994	62
TABELA 4 Participação financeira do Brasil e do BIRD nos projetos educacionais, de 1971 a 1990 (US\$ mil)	64
TABELA 5 Despesas dos projetos de 1971 a 1990 – (US\$ mil)	66
TABELA 6 Taxas de mortalidade e natalidade (%), e crescimento vegetativo da população brasileira (%) (taxas por mil habitantes).....	82
TABELA 7 Distribuição proporcional da população brasileira, segundo grupos de idade – 1980-2025	89
TABELA 8 Taxas de crescimento populacional (% ao ano) da faixa etária de 7 a 14 anos — Brasil (1970 a 2050)	90
TABELA 9 Brasil — Taxas de crescimento (%) por grupos etários, adaptados a níveis educação e à atividade econômica	97
TABELA 10 Gastos dos recursos educacionais vinculados aos impostos, em relação ao PIB (em R\$ Milhões, a preços de janeiro de 1999 /IGP – DI, FGV).....	98
TABELA 11 Despesas do Tesouro Nacional, por função (%) (1994-2000).....	100
TABELA 12 Despesas com MDE, agregados por programas de governo — União (1998/2000).....	102
QUADRO 1 Crescimento populacional em fases (400 a.C – 2000 d.C).....	78
QUADRO 2 Estágios da transição demográfica e ênfase das políticas sociais	91

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1 Situação atual do Sistema Educacional e situação proposta pela UNESCO	58
GRÁFICO 1 Brasil, Pirâmide Etária (1950)	86
GRÁFICO 2 Brasil, Pirâmide Etária (1960)	86
GRÁFICO 3 Brasil, Pirâmide Etária (1970)	87
GRÁFICO 4 Brasil, Pirâmide Etária (1980)	87
GRÁFICO 5 Brasil, Pirâmide Etária (1990)	87
GRÁFICO 6 Brasil, Pirâmide Etária (2000)	88
GRÁFICO 7 Brasil, Pirâmide Etária (2010)	88
GRÁFICO 8 Brasil, Pirâmide Etária (2025)	88

RESUMO

O capitalismo, no último quartel do século XX, a partir de mudanças econômicas sociais e políticas, desencadeou o surgimento de um novo modelo de acumulação baseado numa estrutura produtiva flexível, num Estado menos intervencionista, numa sociedade considerada mais globalizada. Inserido neste contexto de mudanças, o campo educacional constituiu-se estratégico *locus* de estudo, tendo em vista a emergência de discussões relacionadas às políticas educacionais brasileiras, na década de 90. Na problemática sobre o direcionamento destas políticas, aspectos como o contexto econômico e demográfico levantam questões pertinentes para uma avaliação da real concepção das políticas educacionais. Assim, tendo como objetivo destacar a relação existente entre os cenários econômico e demográfico na construção das políticas educacionais, na década de 90, realizou-se um estudo baseado nas principais discussões sobre o assunto, reunindo opiniões de diversos autores, bem como documentos oficiais do governo e de organismos internacionais. Foi realizada uma contextualização histórica sobre os acontecimentos no cenário econômico e educacional nos dois primeiros capítulos da dissertação e, em seguida, no capítulo 3, inseriu-se o aspecto da dinâmica demográfica brasileira, relacionando-a com o contexto político-econômico e com os gastos educacionais brasileiros. O estudo mostrou que enquanto associação estratégica, a relação dinâmica demográfica, economia e educação tem sentido na formulação das políticas educacionais brasileiras. Tendo em vista que a intensificação das políticas para o Ensino Fundamental se mostra mais efetiva, por atingirem resultados à curto prazo, e à menor custo, num contexto de transformações econômicas mundiais, crise do Estado e efetivação de cortes de gastos sociais, torna-se estratégica a política educacional vigente.

ABSTRACT

In the late twentieth century the capitalism underwent social, political and economical changes and brought about a new accumulation model based on a flexible and productive structure of a less interventionist state in a society considered to be more globalized. The educational field in the context of changes has become a strategic locus of study due to the demand for discussions on brazilian educational policies in the 1990s. As for the conducting of those policies, some aspects like the economic and demographic contexts come up with suitable questions for the estimation of the real concept of the educational policies. Thus, aiming to highlight the relation between the economic and demographic scenarios in the building of educational policies in the 1990s, a study based on the main discussions about the topic was carried out by gathering opinions of several authors, as well as papers from the government and international organizations. A historical contextualization was done involving the happenings in the economic educational scenario pointed out in the first two chapters of this dissertation. It also comprised, in the third chapter, the aspect of the brazilian demographic dynamics by associating it with the economic politic context as well as with the expenses on education. According to the study, the strategic association of demographic dynamics, economy, and education does comprise the formulation of the brazilian education policies. Realizing that the intensifying of the policies towards the fundamental teaching has proved to be effective for low cost and at a short term in a context of economic changes, the state crisis and the measures to cut down on social expenses have turned out to be strategic to the current education policy.

INTRODUÇÃO

O estudo das políticas educacionais desencadeia uma infinidade de discussões, que, baseadas em princípios diversos — econômicos, sociais, políticos, dentre outros — revelam concepções variadas sobre o direcionamento dessas políticas. No entanto, algumas concepções sobressaem-se e ganham o status de mais apropriada ao desenvolvimento sócio-econômico vigente.

As políticas públicas, de caráter social (saúde, educação, cultura, previdência, seguridade, informação, habitação, dentre outras), são estratégicas para o Estado capitalista, por atenderem, por um lado, os interesses gerais do capital, e por outro lado, atenderem aos interesses das distintas forças sociais. Como faces de uma mesma moeda, essas políticas ao se destinarem para determinados objetivos, tem em sua essência, essa ambigüidade. Isso significa dizer que, muito embora, algumas políticas públicas, representem para a sociedade, sinais de ações humanitárias e benfeitoras, vindas do Estado, não pode-se deixar de destacar que essas políticas também estão subordinadas a uma lógica capitalista e que, portanto, estão submetidas aos interesses gerais do capital. Os próprios fatos destacam essas duas faces da moeda.

A década de 90, foi palco de um movimento, em âmbito nacional e internacional, de “combate à pobreza”, principalmente nos países apontados como em desenvolvimento; também foi o período de reestruturação econômica desses países, e de transformações no campo educacional, sofrendo este, um processo de ressignificação de suas concepções e de suas políticas. Apesar de aparecerem como fatos importantes, mas isolados, uns dos outros, para a maioria da sociedade, ambos possuem uma relação intrínseca no desenvolvimento do capitalismo.

Assim sendo, compreender os debates e conflitos sociais que envolvem a educação, está diretamente ligado à compreensão dos conflitos em torno da economia, dos interesses privados, bem como do Estado capitalista e sua regulamentação. A compreensão da política educacional brasileira também exige o exame dos atravessamentos que, na década de 90, especificamente, modelaram as mudanças no campo educacional, — atravessamentos de ordem política e econômica, que, certamente, foram os principais responsáveis.

O processo de mudança, em extensão mundial, marcado pela reestruturação produtiva nas últimas décadas do século XX — emergido nos países considerados desenvolvidos e, em seguida, implantado nos países apontados como em desenvolvimento —, desencadeou um movimento de mudanças estruturais que atingiu, progressivamente, todos os setores da sociedade, especialmente, o educacional, principalmente naqueles últimos.

Adicionado a isso, em nome da necessidade de “atacar a pobreza”, esse setor vem, desde o início da década de 90, sofrendo modificações progressivas em sua estrutura, a partir de políticas educacionais condizentes com as recomendações internacionais de atenção à educação básica, recomendações que o Brasil seguiu à risca. Esses fatos destacam em que dimensão estão as relações internacionais entre países considerados desenvolvidos e em desenvolvimento. A intensificação dessas relações determinam, hoje, uma significativa parte das decisões políticas, sociais e econômicas. E, referindo-se, principalmente, à dependência financeira, essas intervenções internacionais tendem a se intensificar.

Nessa perspectiva, a análise da economia brasileira, com relação às suas contas públicas, bem como o comportamento de suas relações econômicas e financeiras com o resto do mundo tornam-se relevantes na discussão introdutória, tendo em vista a sua correlação com a performance das políticas sociais. O comportamento dessas contas pode indicar qual a política do governo, o que o Estado prioriza, bem como as que não leva em conta.

Após a crise dos anos 80, o Brasil encontrava-se significativamente fragilizado, do ponto de vista econômico. O processo crescente de endividamento externo e interno acarretavam, progressivamente, perda de controle da moeda e de suas finanças por parte do Estado. A forte redução dos gastos e dos investimentos públicos, somados à ausência de políticas de desenvolvimento, debilitavam ainda mais os indicadores sociais.

Nessa discussão, interessam-nos as contas públicas e o balanço de pagamentos, uma vez que descrevem o comportamento do setor interno e externo da economia, respectivamente.

No **setor interno**, se o governo brasileiro gasta mais do que arrecada, ele tem um déficit que deve ser coberto para as contas fecharem. Existem dois caminhos mais conhecidos para o fechamento das contas: emissão de moeda ou lançamentos de títulos da dívida pública. O primeiro cria inflação, uma vez que emitir moeda e colocá-la em circulação provoca um aumento da quantidade de dinheiro maior que o próprio crescimento da produção de bens e serviços, ocasionando elevação de preços; no segundo caso, os títulos da dívida pública são vendidos a um determinado valor e com determinada taxa de juros. De acordo com Sandroni, "para o governo, isso é mais oneroso do que a simples emissão de dinheiro, pois exige o pagamento de juros e

implica devolução do dinheiro emprestado. A vantagem é que não produz um efeito inflacionário imediato..." (Sandroni, 2000b:58-59), muito embora, uma futura elevação dos juros possa onerar ainda mais o pagamento desses títulos pelo governo.

Como são títulos da dívida pública, temos aí a composição do que se chama dívida interna¹. Se esses títulos e seus respectivos juros não forem pagos no prazo acordado, pelo fato de o governo não ter conseguido arrecadar impostos suficientes, "...terá de apelar, outra vez, para a emissão de mais títulos, pois apresentava novamente um déficit em suas contas" (Sandroni, 2000b:59). Isso constrói um círculo vicioso como o crescimento descontrolado da dívida interna.

As conseqüências de tal fenômeno forçam o governo a tentar, progressivamente, diminuir seus gastos, objetivando obter recursos para pagamentos, no mínimo, dos juros da dívida pública. Em adição, além dos juros da dívida interna, são registrados, também juros da dívida externa do setor público. Atualmente "...o setor público é responsável por cerca de 45% dessa dívida, e os restantes 55% correspondente ao setor privado" (Sandroni, 2000b:63). Enfim, a situação do governo torna-se complicada, quando o desequilíbrio de suas contas alimentam déficits, que também alimentam a dívida interna e que, conseqüentemente, acarretam, mais cedo ou mais tarde, corte de gastos públicos.

No que se refere ao **setor externo**, o balanço de pagamentos reúne quatro contas ou balanças (balança comercial, balança de serviços, transferências unilaterais e conta de capital), que registram todas as transações de caráter econômico-financeiro, realizadas entre residentes de um país e residentes dos demais países em períodos anuais. A balança comercial, de serviços e transferências unilaterais inserem-se dentro

¹ Total dos débitos assumidos pelo governo junto às pessoas físicas e jurídicas residentes (Cf. Sandroni, 2000a)

do que chamamos de transações correntes, enquanto a conta de capitais inserem-se no que chamamos de movimento de capitais. Somadas as transações correntes com o movimento de capitais, temos o resultado do balanço de pagamentos. Se as receitas totais (entradas) superarem as despesas totais (saídas), o balanço de pagamentos apresentará um superávit; ocorrendo o inverso, haverá um déficit. Na verdade, a relação feita aqui leva à mesma linha de raciocínio realizada para as contas públicas do setor interno. Se houver déficits, de algum modo, o balanço de pagamentos deve ser fechado. As possibilidades de fechamento do balanço podem passar por um superávit na balança comercial (exportações > importações), ou, então, a conta de capital terá que acusar um superávit muito elevado, através da entrada de investimentos diretos, empréstimos ou financiamentos. Contudo, nos próximos balanços de pagamentos, a entrada de investimentos diretos, empréstimos ou financiamentos como soluções do déficit, significarão a saída mais intensa de lucros e dividendos e juros, pela conta de serviços, acarretando um aumento das despesas totais (saídas) e, provavelmente, causando novamente outro déficit. Vejamos na TAB.1 (p.16) a composição detalhada do balanço de pagamentos brasileiro, para a década de 90.

TABELA 1
Balço de Pagamentos do Brasil 1990-1999 (Em milhões de dólares)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
1 BALANÇA COMERCIAL	10.753	10.579	15.239	13.072	10.466	-3.352	-5.554	-6765	-6.591	-1.198
Exportações	31.414	31.620	35.793	38.783	43.545	46.506	47.747	52.990	51.140	48.011
Importações	20.661	21.041	20.554	25.711	33.079	49.858	53.301	59.755	57.731	49.209
2 BALANÇA DE SERVIÇOS	-15.369	-13.542	-11.339	-15.362	-14.743	-18.594	-20.483	-26.284	-28798	-25.212
Viagens internacionais	-121	-212	-319	-799	-1.181	-2.419	-3.598	-4.377	-4.146	-1.437
Transportes	-1.643	-1.656	-1.359	-1.700	-2.441	-3.001	-2.755	-3.509	-3.259	-2.802
Seguros	-69	-132	-58	-65	-132	-122	-63	74	81	-127
Lucros e dividendos	-1.592	-665	-574	-1.805	-2.483	-2.590	-2.374	-5.597	-7.181	-4.058
Juros	-9.748	-8.621	-7.253	-8.453	-6.338	-8.158	-9.173	-10.390	-11.948	-15.170
Outros serviços	-2.196	-2.256	-1.776	-2.540	-2.168	-2.294	-2.520	-2.485	-2.345	-1.618
3. TRANSFERÊNCIAS UNILATERAIS	834	1.556	2.243	1.653	2.588	3.974	2.900	2.216	1.778	2.035
4. TRANSFERÊNCIAS CORRENTES (1+2+3)	-3.782	-1.407	6.143	-637	-1.689	-17.972	-23.136	-30.833	-33.611	-24.628
5. MOV. DE CAPITAIS	-4.715	-4.148	25.271	-9.903	14.294	29.359	34.263	25.881	19.881	13.578
Investimentos diretos	273	535	3.147	6.279	8.214	5.047	16.071	20.813	20.644	30.130
Emprést. E financiamentos	4.335	6.023	28.233	13.365	54.832	17.570	27.148	48.488	61.984	43.882
Amortizações	-8.665	-7.830	-8.572	-9.692	-50.411	-11.023	-14.419	-28.714	-33.587	-51.905
Capitais de curto prazo	-1.208	-3.033	2.602	154	909	18.834	5.752	-18.929	-27.300	-5.958
Outros capitais	550	157	-139	-203	750	-1.069	-290	4.224	-1.859	-2.569
6. ERROS E OMISSÕES	-328	876	-1.386	-862	334	2.093	-2.109	-2.893	-3.556	38
7. SUPERÁVIT OU DÉFICIT (4+5+6)	-8.825	-4.679	30.028	8.404	12.939	13.480	9.017	-7.845	-17.285	-10.758

Fonte: Banco Central do Brasil

Algumas considerações podem ser feitas, a partir da observação das transações entre residentes do país e residentes de outro país. O comportamento das contas refletem o direcionamento das políticas econômicas internas e externas, principalmente.

A década de 90, pode ser dividida em dois períodos, antes e depois de 1994 (lançamento do Plano Real). Na balança de comércio temos, depois de 1994, um maior volume de exportações (o déficit cresceu consideravelmente a partir de 1994), causado,

principalmente, pelo barateamento do dólar no país, expresso na taxa de câmbio². Uma oferta maior de dólares no mercado brasileiro, decorrente da entrada de capitais estrangeiros, valorizou a moeda brasileira frente a americana, resultando num barateamento das mercadorias importadas. Percebe-se que tivemos um efeito nas transações correntes em virtude de uma entrada de capitais na conta de capital, que irão acarretar saídas na conta de serviços, via lucros e dividendos ou até juros. Em suma, as contas se influenciam mutuamente.

Na conta de capitais, temos o registro da entrada de capitais de risco (investimentos diretos) das empresas estrangeiras que se estabelecem no Brasil, e as saídas de investimentos de empresas nacionais para o exterior; a entrada e saída de empréstimos e financiamentos; as amortizações; e os capitais de curto prazo, que significam empréstimos e financiamentos por um prazo inferior a um ano (Cf. Sandroni, 2000a). Observando os dados constantes na TAB.1 (p.16), percebe-se que o movimento de capitais cresceu significativamente após 1994, tendo em vista a entrada maciça de investimentos diretos, empréstimos e financiamentos.

Os investidores só passaram a voltar para o Brasil após o Plano Brady (1989), que objetivava a redução das taxas de juros e o alongamento do perfil da dívida externa dos países que haviam entrado em crise, em função de seu endividamento externo. Os efeitos desse plano começaram a ser sentidos a partir de 1993. A reputação brasileira foi recuperada, possibilitando a entrada, agora com menores barreiras, dos investimentos diretos, empréstimos e financiamentos. No entanto, da mesma maneira que tivemos entradas na conta de capital, observou-se, como consequência, saídas maiores na conta de serviços que, somados ao déficit comercial, ocasionou um crescimento do déficit nas

² Taxa de câmbio é a relação de valor entre duas moedas.

transações correntes, chegando, em 1998, ao percentual de 4,4% do PIB, maior saldo negativo desde o início do Plano Real.

Os déficits são crescentes de 1994 em diante. Isso ocasiona uma grande dependência da entrada de recursos externos. Como o país necessita conceder vantagens para quem vier torna-se prisioneiro da manutenção de elevadas taxas de juros e da manutenção de outros benefícios para os investidores, possuidores dos recursos externos. Acontece que taxas de juros mais elevadas oneram cada vez mais as contas externas do país e acarretam maior necessidade de empréstimos e/ou financiamentos, que resultando em crescimento da dívida externa, maior pagamento de juros nos próximos anos, e assim por diante. É um verdadeiro círculo vicioso.

Enfim, como visto até então, desequilíbrios das contas internas e externas causam grande instabilidade e, nesse momento, vários ajustes são necessários, segundo a política geral dos organismos internacionais mais influentes, como FMI, Banco Mundial etc. Diante disso, colocam-se como prioridades os pagamentos das dívidas contraídas, o que acarreta controle e corte de gastos nas contas do país. Aqui, chega-se a uma questão relevante: a necessidade de cortes de gastos governamentais.

O Brasil passou a cortar gastos públicos no final da década de 80. Nesta fase, as transformações internacionais inserem novos elementos de ordem conjuntural e estrutural: em termos "conjunturais", verificou-se a queda do mundo socialista, a "...desaceleração da economia dos principais países desenvolvidos e a substancial queda da taxa de juros; em termos 'estruturais', impôs-se a necessidade das renegociações das dívidas externas..." (Cano, 2000:40) e reestruturação produtiva dos países considerados em desenvolvimento.

Esses novos fatores estruturais e conjunturais direcionaram a política internacional para a reorganização da casa latino-americana, enquanto novo mercado para o capital ocioso dos países ditos como desenvolvidos. Esta fase seria a que se conhece como fase de reestruturação dos chamados países em desenvolvimento, que será tratada no capítulo 1.

Tendo em vista arrumar a casa latino-americana, novos programas de ajuste e reformas foram iniciados. Programas de estabilização que tinham como instrumentos: políticas de contenção salarial, restrição monetária e creditícia e manutenção de juros elevados, bem como política fiscal, para a eliminação do déficit público. Essas políticas tinham grande similaridade com as anteriores, contudo, em seus detalhes, essa política de estabilização se diferenciava das anteriores. A política cambial, orientou-se para a valorização (contrária a anterior, que estimulava as exportações), constituindo-se alavanca para estimular as importações e o corte do gasto público teve como objetivo, na verdade, "...a acomodação subsequente da massa crescente de juros internos e externos (Cano, 2000:41).

Especificamente, para o Brasil, a conformação das políticas de estabilização não foi diferente. A análise do balanço de pagamentos brasileiro indica os efeitos dessas políticas, provocando, ao longo da década de 90, crescimento das importações e crescimento da entrada de capitais estrangeiros, sejam eles na forma de investimentos diretos, empréstimos ou financiamentos, ou capitais de curto prazo. A inserção de programas de estabilização como esses, vieram, em essência, delineados por uma concepção político-econômica.

A partir de 1989, as sucessões presidenciais brasileiras introduziram rapidamente o discurso neoliberal, que se intensificou com o governo Fernando Henrique Cardoso. A partir daí, o país foi invadido pelo discurso neoliberal, com a promessa da ida ao Primeiro Mundo. Para tanto, "...era necessária a adesão aos novos tempos, a abertura comercial e financeira ao capital internacional, flexibilização dos contratos de trabalho, enxugamento do Estado etc." (Cano, 2000:230).

Enfim, é possível ver que a evolução das contas interna e externa, sinalizam um crescimento da carga ligada às respectivas dívidas, abrindo espaços para a imposição externa de ajustes e reformas da economia nos países endividados. Os reflexos disso são sentidos no próprio direcionamento dos gastos governamentais, assunto a ser tratado no capítulo 3.

Diante disso, como enxergar o direcionamento das políticas educacionais na década de 90? Quais seriam as possíveis justificativas de um trabalho tão intenso na educação básica? Seria essa a real necessidade educacional³ da população, levando-se em consideração a própria evolução populacional, ao longo da década de 90?

Assim, com o objetivo de analisar a ligação existente entre as transformações econômicas recentes, a educação e a dinâmica demográfica, a hipótese central deste estudo é a de que os cenários econômico e demográfico divergem, sob o ponto de vista do atendimento das necessidades sociais à longo prazo, e convergem sob o ponto de

³ As necessidades educacionais, nesse caso, tem como referência um outro elemento de extrema importância para a definição das políticas sociais, em geral — a dinâmica demográfica. Para os demógrafos, o conhecimento da dinâmica demográfica constitui-se elemento básico para a formulação de qualquer política social, destacando-se como elemento intrínseco ao planejamento público, tendo em vista que a realização de projeções populacionais pode determinar a demanda potencial de serviços futuros, facilitando o desenho coerente das políticas de longo prazo (Cf. CEPAL).

vista da oportunidade proporcionada pela fase de transição demográfica, para a universalização da educação básica com custos menores e resultados de curto prazo.

Esta hipótese geral desdobra-se em outras três, mais específicas: a) os novos contornos do campo educacional estão inseridos num processo de mudança, principalmente política e econômica, em extensão mundial, no qual organismos internacionais desempenham o papel de agente indutor de parte das mudanças necessárias em países como o Brasil; b) no direcionamento das políticas educacionais foi desconsiderada a dinâmica demográfica brasileira, que apresenta um aumento da população acima de 15 anos (o que comprova o envelhecimento populacional), demandando, assim, políticas educacionais voltadas para jovens e adultos, para o Ensino Médio e o Superior e não, prioritariamente, para o Ensino Fundamental; c) as políticas educacionais vigentes tornaram-se mais fáceis e de menor custo, uma vez que a atual fase de transição demográfica implica num cada vez menor número de crianças na escola, facilitando a universalização do ensino fundamental, havendo aí uma utilização estratégica da dinâmica demográfica a favor do contexto de políticas neoliberais.

O trabalho está organizado em três capítulos, tratando-se, *o primeiro*, da contextualização histórico-econômica do período de crise do modelo produtivo ao processo de reestruturação dos países. Referindo-se à crise do modelo fordista, a análise desse capítulo destaca o movimento, em cadeia, do processo de reestruturação necessária do capitalismo, tendo em vista a retomada de seus níveis de lucratividade. Essa reestruturação, englobou esferas produtiva, financeira, política e social nos países apontados como desenvolvidos e em desenvolvimento, principalmente. Os últimos destacam-se na análise, por ser neles em que o Brasil se encaixa, e por ser neles também

que o processo de reestruturação é desencadeado, com base no processo ocorrido nos países considerados como desenvolvidos. Muito mais complexo e traumático, o processo de reestruturação, na América Latina, especialmente no Brasil, experimentou, com maior intensidade, os efeitos de uma lógica neoliberal que, integrada a princípios econômicos de cortes de gastos e diminuição do Estado, imprime à sociedade um modelo que deteriora, sobremaneira, as condições, já precárias, de desenvolvimento sócio-econômico destes países.

O *segundo capítulo*, trata do processo de reforma no campo educacional, inserido no pacote de reformas do Estado brasileiro. Nesse capítulo, desenvolve-se a análise das origens das políticas educacionais, colocadas em prática na década de 90. Como agentes indutores, destacam-se os organismos internacionais, que ao possuir carta branca para implementar seus projetos no Brasil, implanta todo o receituário internacional nas reformas educacionais brasileiras, alcançando assim seus objetivos quanto à adaptação do país aos parâmetros exigidos pelo mercado.

E finalmente, o *terceiro capítulo*, analisa a inserção da dinâmica demográfica na discussão das políticas educacionais. Muito embora, a inserção desse elemento seja pouco convencional, sua contribuição dá justificativas ao direcionamento das políticas educacionais, estritamente relacionado ao cenário econômico em vigência.

Assim, destacando os cenários econômico e demográfico tentamos traçar uma interpretação da realidade brasileira que, inserida num contexto de influência externa, mostra-se totalmente de acordo com as prescrições internacionais, principalmente, porque estas representam os desejos de seus credores internacionais.

CAPÍTULO 1

REAÇÃO EM CADEIA: O PROCESSO DE REESTRUTURAÇÃO MUNDIAL

O capitalismo, no último quartel do século XX — a partir de mudanças econômicas, sociais e políticas — imprimiu à sociedade um novo modelo de acumulação baseado numa estrutura produtiva flexível, num Estado menos intervencionista, numa sociedade mais globalizada. De maneira geral, no século XX, tivemos uma década de crise das economias desenvolvidas (1970), uma década caracterizada pela reestruturação econômica destas últimas (1980), e uma década de reestruturação econômica nos países considerados em desenvolvimento (1990)⁴. A opção de se fazer esse tipo de abordagem visa destacar, sucintamente, os elementos estruturantes de uma lógica de desenvolvimento capitalista, ao qual ligam-se diretamente políticas econômicas e sociais, de um modo geral, de acordo com a dinâmica de acumulação do modo de produção capitalista.

1.1 Crise e reestruturação das economias desenvolvidas

Com o início da década de 70 vieram mudanças no processo de desenvolvimento capitalista, que desencadearam conformações políticas, econômicas e sociais diferentes

⁴ É bom assinalar que a heterogeneidade no desenvolvimento dos países revela que as trajetórias econômica, social e política têm suas próprias características e periodizações. Na verdade, a generalização nos é viável para compreender a partir de que ponto as reformas chegam aos países destacados como subdesenvolvidos (em especial na América Latina).

das vigentes até então. Do pós-Segunda Guerra (1945) até a década de 70, o modelo de desenvolvimento que marcou o período, conhecido como “Trinta Anos Gloriosos”, foi caracterizado pelo regime de produção fordista, com atuação de um Estado keynesiano, numa conjuntura que proporcionou relativos ganhos sociais de bem-estar. Materializou-se, no pós-guerra, o acesso a um conjunto significativo de políticas públicas no campo da proteção social, previdência (seguro desemprego e renda mínima), saúde e educação. Esse avanço foi facilitado pelo considerável crescimento econômico e pelo pleno emprego, no período.

O fordismo veio a formar a base de um longo período de expansão do pós-guerra, que se manteve até 1973. Enquanto método de produção elaborado pelo industrial norte-americano Henry Ford, o fordismo baseava-se na verticalização da produção (a empresa controla desde a produção de matérias-primas até a confecção final do produto), bem como na produção em massa dotada de tecnologia, e de mão-de-obra altamente especializada (Cf. Sandroni, 2000a). Os princípios do fordismo foram difundidos em boa parte do mundo e não apenas nos Estados Unidos. A sua difusão internacional foi possível, pela atuação das empresas transnacionais. Houve uma “...tendência marcante, desde o início dos anos 60, de que uma parte crescente da produção industrial dos países desenvolvidos se realize fora das fronteiras nacionais” (Michalet, 1983:20). Desse modo, uma maciça ampliação dos fluxos de comércio mundial e de investimento internacional se concretizaram.

No que se refere ao keynesianismo, enquanto um Estado, este proporcionava a realização de pesados investimentos públicos para o crescimento da produção e do consumo de massa, e que também garantiam um emprego relativamente pleno. Em

adição, "...fornecer um forte complemento ao salário social com gastos de seguridade social, assistência médica, educação, habitação etc" (Harvey, 1999:129), garantia a manutenção de níveis de bem-estar social à população. A atuação do Estado, nesses moldes, proporcionou o alcance dos objetivos fordistas de acumulação, ao mesmo tempo que levou alguns países a concretizarem realmente um Estado de Bem-Estar.

Os "Trinta Anos Gloriosos" se desenvolveram "...numa conjuntura particular de regulamentação político-econômica mundial e uma configuração geopolítica em que os Estados Unidos dominavam..." (Harvey, 1999:132). Desde o acordo de Bretton Woods, em 1944, que o dólar é a moeda de reserva mundial, o que reforçou ainda mais o seu poder no mundo, estando todo o desenvolvimento econômico, ou quase todo, vinculado à política fiscal e monetária norte-americana. Isso, nos anos seguintes, provocou amplas conseqüências. Essa perspectiva torna-se muito importante, pois destacar o poder de influência que as modificações conjunturais ou estruturais dessa economia podem exercer poderá justificar o processo de reestruturação mundial.

Em meados dos anos 60, o fordismo já apresentava indícios de problemas. A queda de seus níveis de produtividade e lucratividade, exigiram do Estado contrapartidas crescentes de gastos, para sanar o enfraquecimento da demanda efetiva⁵, mantendo o consumo e a produção em massa, através de gastos direcionados para a guerra contra a pobreza e a guerra do Vietnã. Isso lhe custou problemas fiscais crescentes no final da década de 60. A medida utilizada para sanar esse problema fiscal foi a emissão de moeda, o que, inevitavelmente, ocasionou inflações crescentes,

⁵Demanda efetiva é a demanda de bens e serviços para os quais existe capacidade de pagamento.

Movimentos simultâneos na esfera produtiva, financeira e do Estado americano apontavam para uma crise do modelo vigente de desenvolvimento. A esfera produtiva perdia produtividade do trabalho e lucratividade na produção em massa, a esfera financeira ampliava-se ganhando autonomia, enquanto que o Estado, com sua capacidade de investimento público cada vez mais comprometida, acumulava déficits fiscais crescentes. Enfim, levando-se em consideração que o dólar constituía-se como moeda padrão do sistema monetário internacional, seus desequilíbrios internos refletiam-se diretamente no desempenho internacional das economias consideradas desenvolvidas.

Fatos como a primeira crise do petróleo (1973) e a queda do padrão monetário internacional de Bretton Woods (1973) desencadearam uma crise mundial e a conseqüente necessidade de reestruturações. A Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), aumentou os preços do petróleo, acarretando: (1) mudança do custo relativo dos insumos de energia, ocasionando a busca, por parte de todos os seguimentos da economia, de modos de economizar energia através de mudança tecnológica e organizacional; (2) "...problema da reciclagem dos petrodólares excedentes..." (Harvey, 1999:136) exacerbando a instabilidade dos mercados financeiros mundiais⁷. A queda do padrão-ouro (taxa de câmbio fixa) e a adoção de taxas de câmbio flutuantes sinalizaram a perda de hegemonia norte-americana, o que desencadeou também fortes modificações no que se refere a políticas macroeconômicas e monetárias nos Estados Unidos.

⁷ Petrodólar foi o nome dado às divisas (geralmente em dólar) provenientes da exportação de petróleo. O termo difundiu-se em 1973, quando a OPEP elevou de 3 para 12 dólares o preço do barril de óleo cru, ocasionando um enorme afluxo de divisas para os Estados exportadores. Mas vários milhões desses petrodólares não encontraram aplicação dentro das limitadas economias de alguns países membros da OPEP e retornaram ao Ocidente, injetados nos bancos e grandes financeiras com sede nos países mais

Movimentos simultâneos na esfera produtiva, financeira e do Estado americano apontavam para uma crise do modelo vigente de desenvolvimento. A esfera produtiva perdia produtividade do trabalho e lucratividade na produção em massa, a esfera financeira ampliava-se ganhando autonomia, enquanto que o Estado, com sua capacidade de investimento público cada vez mais comprometida, acumulava déficits fiscais crescentes. Enfim, levando-se em consideração que o dólar constituía-se como moeda padrão do sistema monetário internacional, seus desequilíbrios internos refletiam-se diretamente no desempenho internacional das economias consideradas desenvolvidas.

Fatos como a primeira crise do petróleo (1973) e a queda do padrão monetário internacional de Bretton Woods (1973) desencadearam uma crise mundial e a conseqüente necessidade de reestruturações. A Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), aumentou os preços do petróleo, acarretando: (1) mudança do custo relativo dos insumos de energia, ocasionando a busca, por parte de todos os seguimentos da economia, de modos de economizar energia através de mudança tecnológica e organizacional; (2) "...problema da reciclagem dos petrodólares excedentes..." (Harvey, 1999:136) exacerbando a instabilidade dos mercados financeiros mundiais⁷. A queda do padrão-ouro (taxa de câmbio fixa) e a adoção de taxas de câmbio flutuantes sinalizaram a perda de hegemonia norte-americana, o que desencadeou também fortes modificações no que se refere a políticas macroeconômicas e monetárias nos Estados Unidos.

⁷ Petrodólar foi o nome dado às divisas (geralmente em dólar) provenientes da exportação de petróleo. O termo difundiu-se em 1973, quando a OPEP elevou de 3 para 12 dólares o preço do barril de óleo cru, ocasionando um enorme afluxo de divisas para os Estados exportadores. Mas vários milhões desses petrodólares não encontraram aplicação dentro das limitadas economias de alguns países membros da OPEP e retornaram ao Ocidente, injetados nos bancos e grandes financeiras com sede nos países mais

das novas técnicas de informação e controle no interior de todo o aparelho produtivo” (Tavares e Fiori, 1993:28). Em linhas gerais, eram formas mais flexíveis de organização interna que se apóiam “...na flexibilidade do trabalho, dos mercados, dos produtos e padrões de consumo” (Harvey, 1999:140), constituindo-se como via contrária à rigidez adotada pelo fordismo.

Esse novo modelo de produção colocou Japão e Alemanha na linha de frente da reestruturação produtiva. Os mesmos deram respostas bem sucedidas à instabilidade financeira e econômica mundial, uma vez que sua situação financeira internacional e o alto grau de união interna atenuaram o impacto das políticas de ajuste, em particular as políticas monetárias e creditícia, neutralizando os impactos das flutuações do dólar e da taxa de juros internacionais.

Já no que se refere aos Estados Unidos, as estratégias não seguiram esses mesmos caminhos. Após a primeira crise do petróleo, a economia norte-americana não foi forçada a realizar ajustes estruturais, no que se refere a utilização de petróleo uma vez que seu preço era fixado em dólar, levando o país, mais tarde, ao declínio industrial, tendo em vista que não haviam esforços de inovação tecnológica além da que era desenvolvida pelo complexo militar. A hegemonia de sua moeda, enquanto referência internacional, estava desgastada em virtude de desvalorizações contínuas após 1973, o que elevou a importância do marco e do iene, embora não por muito tempo.

Diante da tentativa de recuperar a diplomacia do dólar forte, os Estados Unidos, no final da década de 70, promoveram uma elevação da taxa de juros, período em que houve uma nova alta do petróleo. Essa elevação dos juros objetivou o fechamento do balanço de pagamentos, bem como a reversão da decadência da moeda americana. Esta

estratégia devolveu, anos depois, o crescimento dos Estados Unidos a partir da ampliação do déficit fiscal e da entrada de capitais no país (em virtude dos juros altos para o capital forâneo), mantendo, o país, o posto de maior mercado em expansão do mundo capitalista durante a década de 80. Nesse período, foi realizada uma reestruturação industrial parcial possibilitada pela maciça entrada de investimentos externos diretos. Muito embora essa reestruturação tenha se realizado, o país não conseguiu superar seu atraso em relação ao Japão.

As políticas macroeconômicas norte-americanas atingiram, em parte, o objetivo de revigorar a economia. Entretanto, intensificaram o grau de instabilidade cambial e monetária em mercados financeiros, bem como trouxeram seqüelas aos países considerados menos desenvolvidos. Após a elevação das taxas de juros e da revalorização do dólar, houve uma revalorização do estoque total da dívida (isso se deve ao fato de que a maioria dos contratos é feita com bancos privados, expressa em dólares, com taxas flutuantes), levando os países considerados menos desenvolvidos à crise do endividamento externo, na década de 80. Essa foi a grande problemática a ser solucionada dentro do processo de reestruturação mundial, em prol da adequação das economias aos novos moldes de acumulação capitalista.

1.2 Reestruturação dos países em desenvolvimento

O processo de crise e reestruturação dos países destacados como desenvolvidos, promoveu significativas mudanças na ordem econômica internacional, principalmente nas esferas industrial e financeira mundial. Os países em desenvolvimento, inseridos

neste processo de reestruturação mundial, destacam-se apenas, na década de 70, como *locus* atraente para o capital ocioso que, em meio a inflação e crise nos países desenvolvidos, ocupou-se de financiar e endividar os países em desenvolvimento. Contudo, estes ao receberem financiamentos, selavam o colapso do endividamento externo, *a posteriori*.

No momento em que a conjuntura mundial promove outros abalos — como a elevação da taxa de juros pelos Estados Unidos, objetivando a retomada da hegemonia do dólar e outra elevação do preço do petróleo pela OPEP em 1979 — os países em desenvolvimento se deparam com uma dívida externa significativa e impagável, tendo em vista a alta carga de juros a ser paga em dólar, em uma conjuntura de total instabilidade econômica e financeira.

A elevação dos juros nos Estados Unidos, como visto anteriormente, ocasionou uma transferência de capital, de toda a parte do mundo principalmente dos países menos desenvolvidos. A retomada do crescimento norte-americano possibilitou o aumento da confiança externa e, conseqüentemente, a volta de parcela dos capitais que outrora estavam em países menos desenvolvidos. Esse movimento acabou ocasionando saídas significativas de divisas destes países. Como economias que dependiam muito de crédito externo para fechar suas contas e equilibrar sua economia, a saída de divisas e o corte de crédito externo da banca internacional significaram a inevitável crise do endividamento externo de regiões inteiras como a América Latina.

Sob a ameaça de não receberem nem mesmo o serviço da dívida, os Estados Unidos promoveu alguns socorros e o Fundo Monetário Internacional (FMI), oficialmente, concedeu empréstimos com algumas condições que, no geral, objetivavam

ajustes macroeconômicos para o combate à inflação e o saneamento do balanço de pagamentos. No entanto, "o principal objetivo (...) era contrair drasticamente todos os segmentos da demanda interna, para permitir a geração de excedentes exportáveis que pudessem, de alguma forma, pagar parte do débito" (Cano, 2000:32).

Para a América Latina, os ajustes, na década de 80, resumiram-se em quatro políticas: uma política fiscal, composta por cortes nos gastos correntes, especialmente, gastos sociais; política monetária, visando conter a expansão dos meios de pagamentos, do crédito e das taxas de juros; política salarial, contendo os reajustamentos e queda do salário real; e, por último, política cambial e do comércio exterior, desvalorizando o câmbio, incentivando as exportações e restringindo as importações (Cf. Cano, 2000).

Ajustes como esses, implementados na América Latina, introduziram, na prática das políticas econômicas e sociais, apenas a discussão da conjuntura e não da estrutura; "...a maioria dos economistas do governo, da academia e do setor privado não mais discutiam o longo prazo ou o crescimento, mas tão-somente (...) o juro, os preços, o câmbio e o salário" (Cano, 2000:35).

Essas medidas causaram, no período 1980-85, uma recessão inicial e uma pequena recuperação das economias latino-americanas; as importações diminuíram e as exportações tiveram um fraco desempenho. Já no período 1985-90, as importações se elevaram, estimuladas pela desvalorização do dólar, bem como com alguns programas de liberalização comercial que ganharam mais espaço na década de 90. Essas políticas, em suma, não trouxeram grandes resultados para a América Latina — muito pelo contrário, piorou a performance de alguns números: a participação das exportações no mercado mundial caíram dos 5,5%, em 1980, para 3,9%, em 1990; nesse mesmo

período, a transferência de recursos somou US\$ 198,3 bilhões; e o montante da dívida elevou-se de US\$ 166,6 bilhões para US\$ 443,0 bilhões (Cf. Cano, 2000). No que se refere às políticas de combate à inflação, estas também não trouxeram bons resultados, ocasionando até hiperinflação em alguns países.

Enfim, no plano dos ajustes para estabilizar essas economias, bem como possibilitar a garantia de pagamento do serviço da dívida, a banca internacional não obteve muito êxito, piorando ainda mais a situação latino-americana de endividamento externo. Somente em 1989, após uma renegociação da dívida externa desses países, que ficou sendo chamada de "Plano Brady", os países da América Latina voltaram a ser atraentes aos olhos dos capitais forâneos, que deixaram de ir à região durante toda a década de 80.

A renegociação da dívida foi um dos primeiros passos para o processo de reestruturação dos países considerados em desenvolvimento. Tendo em vista que os países desenvolvidos haviam realizado seu processo de reestruturação produtiva e financeira, e que havia uma dinâmica de internacionalização da produção, foi construído um consenso, no qual era inevitável, para os países em desenvolvimento, o desencadeamento de uma reestruturação, para a sua adequação aos novos parâmetros financeiros e produtivos, principalmente.

Para tanto, "...os países centrais impuseram aos países devedores as chamadas políticas neoliberais, transplantando para a periferia um conjunto de mudanças institucionais, produtivas, comerciais e financeiras..." (Cano, 2000:36), semelhante ao que já havia sido implantado em seus próprios países. Sob o discurso da modernidade, os países considerados desenvolvidos (denominados como países centrais por Cano),

implantavam, nos países considerados menos desenvolvidos (os denominados países da periferia segundo Cano), a necessidade de reformulações em sua estrutura econômica, principalmente, para possibilitar a participação desses países no mercado internacional diante da globalização dos mercados.

Como agentes importantes na implantação deste processo, nos países ditos como menos desenvolvidos, destacaram-se os organismos internacionais. A partir da década de 80, organismos internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial, Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), entre outras, ganharam expressivo espaço dentro dessas economias.

Na década de 90, a atuação dos organismos internacionais destacou-se, tendo suas políticas um perfil neoliberal. Os chamados receituários vêm adequando países de realidades heterogêneas e consideradas menos desenvolvidas aos parâmetros de uma lógica de mercado favorável apenas àqueles países que possuem economias desenvolvidas, sofisticados aparatos políticos, assim como fortes aparatos sociais.

Abrindo um parêntese, a atuação dos organismos internacionais teve início a partir da criação do Banco Mundial (Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD) no Acordo de Bretton Woods (1944). Além do Banco Mundial, enquanto organismos internacionais, tivemos a criação da Associação de Desenvolvimento (AID), em 1959, para realizar empréstimos de longo prazo à governos de países apontados como mais pobres; o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), também fundado em 1959, com linha de financiamento para os países da América Latina e Caribe; a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), criada em 1948, pelo Conselho Econômico da ONU tendo como objetivo

contribuir para o desenvolvimento econômico da América Latina e Caribe, incorporando *a posteriori* a importância do desenvolvimento social; entre outras. Dentre estes organismos, o Banco Mundial e a CEPAL destacam-se, tendo em vista a sua intensa participação, no que diz respeito as ações de reestruturação dos países em desenvolvimento.

O Banco Mundial funcionou enquanto uma instituição de suporte para a estabilização e a expansão do sistema capitalista mundial. Numa primeira fase, o Banco financiou a reconstrução das economias européias e japonesas, Pós-Segunda Guerra Mundial, como também financiou países considerados em desenvolvimento, possibilitando a construção da "...infra-estrutura necessária para alavancar o processo de industrialização a que se lançavam diversos países..." (Soares, 1998:18), a partir da década de 50⁸. O Banco Mundial continuou com o crescimento dos seus empréstimos até meados da década de 70, quando começou a perder "...importância relativa como fonte de recursos externos para os países em desenvolvimento ante o rápido crescimento do crédito bancário privado..." (Soares, 1998:19).

A CEPAL⁹, que representou a ideologia desenvolvimentista e nacionalista para os países do continente latino-americano, desde a década de 50, defendeu o fortalecimento de estruturas públicas de bem-estar social. A mesma também contribuiu para ampliação dos aparelhos estatais no continente, no intuito de alcançar um

⁸ É importante destacar que as atenções dos organismos internacionais para os países em desenvolvimento — que, em sua maioria, faziam parte dos países considerados subdesenvolvidos — deveu-se "...em face da necessidade de rapidamente 'integrar' esse bloco de países independentes ao mundo ocidental..." (Soares, 1998, p.18), em virtude da emergência da Guerra Fria. Isso evitou que estes países aderissem aos objetivos socialistas.

⁹ De acordo com esse órgão "...a divisão internacional do trabalho provocou, desde os primeiros estágios do capitalismo industrial, efeitos diferenciados nas economias..." (Bielshowsky, 1996, p.16) do centro e da periferia, acarretando distância entre os estágios de desenvolvimento.

desenvolvimento interno, tanto social quanto econômico da periferia, nas décadas de 50, 60 e 70.

No entanto, a partir da década de 70, diversas crises econômicas contribuíram para a configuração de um novo contexto econômico, social e político, principalmente com a crise do endividamento externo dos países da América Latina. Uma nova ordem econômica internacional contestou os mecanismos de desenvolvimento do “Estado de Bem-Estar Social”, baseados nos preceitos keynesianos.

Ambos, Banco Mundial e CEPAL, fizeram-se presentes nesta etapa, com suas políticas voltadas para o desenvolvimento econômico interno das economias, via industrialização. No entanto, foi iniciada uma mudança, a partir da década de 80, quando a crise do endividamento dos países ditos menos desenvolvidos eclodiu, intensificando a atuação dos organismos internacionais, com a promoção de ajustes estruturais.

A divulgação, em 1990, do documento intitulado, *“Transformacion productiva com equidad”*, produzido pela CEPAL, assinalou o começo de investidas fortes no processo de reestruturação dos países da América Latina. Sob o pretexto de que a América Latina iniciava a década de 90 com desequilíbrios macroeconômicos, dívida externa crescente e, principalmente, inadequação da estrutura produtiva, com relação a demanda internacional, a CEPAL elaborou tal documento indicando, como desafio para os anos 90, para esses países, a tarefa primordial de transformar as estruturas produtivas da região em um marco de crescente equidade.

Para tanto, algumas condições deveriam ser implantadas para a transformação produtiva, de ordem externa e interna: o aumento do grau de abertura para o comércio

internacional; o controle do endividamento; o consentimento da entrada de novas tecnologias e conhecimentos baseados na competitividade internacional; cooperação econômica internacional; correção dos desequilíbrios macroeconômicos; busca de novas formas de financiamento do desenvolvimento; manutenção de uma coesão social (Cf. CEPAL/NACIONES UNIDAS, 1990).

Essas seriam, conforme a CEPAL, as condições principais para uma transformação produtiva, encarada como uma superação das problemáticas passadas na América Latina. Mas o parâmetro para a realização destas propostas levanta suspeitas quanto ao real compromisso com os países daquele continente, uma vez que a CEPAL baseou essa proposta no processo de reestruturação dos países desenvolvidos, de estruturas quantitativa e qualitativamente diferentes dos países encarados como menos desenvolvidos.

O interessante é que no discurso da CEPAL, não se apresentam as causas reais do colapso dos países da América Latina. Como visto, anteriormente, foi a atuação produtiva e financeira dos países apontados como desenvolvidos que desencadeou uma desordem internacional. Portanto, espelhar-se no processo de reestruturação já realizado em países desenvolvidos confirma ainda mais a perspectiva de que esse processo não é nada mais que uma adequação dos mercados latino-americanos ao capital internacional, atitude não necessariamente favorável à região latino-americana.

Na análise mais particular dos critérios exigidos por essa proposta, alguns chamam a atenção, tendo em vista a sua clara execução em países como o Brasil. A empresa, por exemplo, constitui-se num elemento crucial que está vinculada ao sistema educativo, à infra-estrutura tecnológica, energética e de transportes, bem como ao

aparato institucional público e privado, e ao sistema financeiro. Nesse sentido, todas as esferas inserem-se no processo de mudança. E, no que se refere ao desenho das políticas — parte integrante do aparato institucional público — estas deveriam integrar políticas setoriais com administração macroeconômica, políticas de curto prazo com as de longo prazo, como também promover a interação entre agentes públicos e privados, proporcionando um novo relacionamento global entre Estado e sociedade civil.

Em sua perspectiva, o Estado não estava, com isso, diminuindo o seu papel de intervenção, dividindo-o com a sociedade civil em geral, mas sim, aumentando o impacto positivo sobre a eficiência e eficácia do sistema econômico em seu conjunto (Cf. CEPAL/NACIONES UNIDAS, 1990). Na verdade, a busca da eficiência e da eficácia é a grande meta dessa proposta, em que o Estado direciona grandes esforços para tal meta.

O princípio da equidade é referido como resultado de uma atuação paralela de transformação produtiva e políticas redistributivas. Segundo a CEPAL, em virtude da transformação produtiva se mostrar um processo de impactos negativos para sociedade (devido a heterogeneidade estrutural significativa), a atuação de medidas redistributivas torna-se necessária, como: serviços técnicos, financeiros e de comercialização; programas de capacitação destinados a micro-empresários, trabalhadores por conta própria e agricultores; adequação dos serviços sociais às necessidades dos menos favorecidos, etc. (Cf. CEPAL/NACIONES UNIDAS, 1990).

Ao nosso ver, esse tipo de concepção se adequa a própria necessidade de manter as coisas como estão. Quando se propõe tipos de medidas redistributivas como essas, promovem-se nada mais que políticas compensatórias dos impactos sociais

significativos de um processo de reestruturação produtiva, o que não significa dizer que se promovem, dessa forma, a chamada equidade. O próprio direcionamento das políticas sociais para os menos favorecidos evita que ocorram colapsos sociais, e revoltas contra o desenvolvimento das reformas no capitalismo. Assim, a busca desse equilíbrio é necessária para o sucesso da transformação produtiva, o que não significa dizer bem-estar, de fato, para a sociedade.

Enfim, no processo de reestruturação dos países considerados menos desenvolvidos, percebeu-se que o próprio processo deu-se de maneira mais premeditada, planejada, diferentemente do que ocorreu nos países apontados como desenvolvidos. Isso porque, nos últimos, o processo de reestruturação deu-se como resposta à crise do modelo de desenvolvimento em vigência, respostas essa que se construiu de acordo com as necessidades impostas por aqueles países. Contrariamente, nos países em desenvolvimento, a proposta veio pronta, através da CEPAL, que elaborou um documento inteiramente direcionado para a reestruturação produtiva latino-americana, diga-se de passagem, espelhada na reestruturação dos países desenvolvidos.

Assim, encarou-se o processo de reestruturação global como um processo de reação em cadeia, que implantou novas formas de reabilitação do capitalismo, tendo uma nova lógica de comportamento do Estado, do capital e do trabalho. Como suporte dessa nova lógica de comportamento, encontra-se o que convencionalmente se chamou de neoliberalismo. Na verdade, até então nossas discussões apenas citaram, algumas vezes, a existência de uma concepção neoliberal nas atitudes capitalistas atuais, no

entanto, não nos aprofundamos. Todavia, para completar nossa discussão avaliamos como necessária a exposição de nossa compreensão do neoliberalismo.

1.3 Uma concepção de neoliberalismo

Na discussão realizada, até aqui, levanta-se vários elementos característicos de uma nova fase de acumulação capitalista, principalmente, a partir da década de 70, quando se iniciam grandes turbulências internacionais, que passam a colocar em questão o modelo produtivo, político e social, vigente desde o pós-guerra.

Como base nessa nova fase do capitalismo, pode ser encontrada uma concepção liberal, ou melhor, uma concepção neoliberal, que mostrou ser crucial para a justificativa teórica das atuais transformações econômicas, sociais e políticas. Esta concepção teórica pregou "...a vida econômica (...) regida por uma ordem natural formada a partir das livres decisões individuais e cuja mola-mestra é o mecanismo de preços" (Sandroni, 2000a:421).

Também encarado como uma concepção ideológica, o neoliberalismo proliferou-se, desde sua adoção pela Inglaterra, com a Primeira Ministra Margaret Thatcher, e pelos Estados Unidos, com o Presidente Ronald Reagan, na década de 80. De diferentes maneiras, esses países colocaram em prática um elenco de medidas, como por exemplo: redução dos gastos públicos, liberalização do mercado etc. O período de efetivação destas políticas foi, exatamente, aquele em que o processo de reestruturação dos países desenvolvidos era desencadeada.

No entanto, as políticas neoliberais com esse cunho reestruturante, não se aprofundaram nos países desenvolvidos. Na verdade, a concepção neoliberal tornou-se mais efetiva em países como os localizados na América Latina, a partir da efetivação do chamado "Consenso de Washington", que em linhas gerais, definiu-se da seguinte maneira:

...chamado de ajuste estrutural, pretende desencadear as necessárias mudanças através de políticas liberalizantes, privatizantes e de mercado. A proposta (...) resume-se, para o chamado curto prazo, em diminuir o déficit fiscal reduzindo o gasto público, aplicar uma política monetária restritiva para combater a inflação e fazer prevalecer uma taxa de juros "real positiva" e um tipo de câmbio "real adequado".

A médio prazo, os objetivos seriam transformar as exportações no motor do crescimento; liberalizar o comércio exterior; atenuar as regulações estatais maximizando o uso do mercado; concentrar o investimento no setor privado, comprimindo a presença do setor estatal..." (Soares, 2000:14-15)

Assim, como medidas de ajuste, a concepção neoliberal se sobrepôs nos países em desenvolvimento, contrariamente ao neoprotecionismo verificado nos países desenvolvidos, o que expressa as reais motivações da implantação de uma concepção neoliberal. Na verdade, o contexto em que a concepção neoliberal se firmou, revelou o real sentido do neoliberalismo, como destacado por Coggiola (1996:196).

As políticas ditas neoliberais (...) constituem claramente uma tentativa de descarregar a crise do capitalismo nas costas dos trabalhadores. As privatizações, fechamento de empresas, bloqueios à produção, destruição dos serviços públicos, não expressam uma ideologia determinada, mas veiculam o método fundamental do capitalismo para sair da sua crise e reconstituir suas margens de lucro (...). Essas políticas exprimem uma necessidade orgânica do capitalismo em período de crise

Essa necessidade de reconstruir suas margens de lucro expressa a lógica intrínseca do capitalismo, que necessita também expandir seus mercados para tal reconstituição. Percebe-se que a intensificação do comércio exterior via expansão dos

mercados (conquista de novos e/ou maior exploração) é um elemento de grande importância para a acumulação de capital, como também para a recuperação das taxas de lucro. E, nesse sentido, a concepção neoliberal expressa-se enquanto instrumento indispensável para o alcance da reconstrução das margens de lucros.

Assim, diante da lógica em que os países em desenvolvimento participam, reestruturando e abrindo seus mercados para o mercado internacional, os países desenvolvidos encontram uma nova fase de expansão de seus mercados e, como consequência, expansão de suas margens de lucro. Como co-participantes, os países em desenvolvimento, abrem suas portas comerciais, produtivas, sociais e políticas, e caminham de acordo com o movimento internacional, tendo em vista a sua dependência externa, que delega a estes países a função de meros receptores das transformações mundiais. E diante dessa lógica, as políticas sociais, em especial a educacional, constitui e é constituída dentro do modo de produção capitalista.

Enfim, o neoliberalismo, sintetiza uma variedade de medidas que se inter-relacionam, com o objetivo de criar condições ótimas de superação da crise, que se instalou no capitalismo, a partir da década de 70.

CAPÍTULO 2

TRANSFORMAÇÕES NO CAMPO EDUCACIONAL BRASILEIRO

O Brasil, econômica e politicamente fragilizado pela crise dos anos 80, num contexto de instabilidade macroeconômica inicia, de maneira brusca, suas reformas econômicas, no início da década de 90, com o governo Collor, apenas intensificada no governo de Fernando Henrique Cardoso. É a partir daí que “...os contornos neoliberais do processo do ‘ajuste brasileiro’ tornam-se mais nítidos, bem como as suas conseqüências econômicas e, sobretudo, sociais” (Soares, 2000:38-39).

Com a abertura comercial, a desregulamentação econômica, a redução do Estado enquanto agente produtivo, entre outros ajustes, a economia brasileira transformou-se num grande “campo de obras”, uma vez que toda a sua estrutura passou a ser alvo de mudanças em prol da eficiência, da competitividade, etc. Analogamente, na esfera social verificaram-se mudanças estruturais. De maneira clara, “...o caráter recessivo das políticas de ajuste econômico provocaram, em quase todos os casos, *cortes lineares do gasto social e deterioração dos padrões do serviço público*” (Soares, 2000:20). Na verdade, é no setor social que o Estado brasileiro tem se tornado mais reduzido, o que tem promovido a acumulação de problemas sociais antigos (tais como a precarização do trabalho, a degradação da infra-estrutura pública, o retorno de endemias, etc.) com problemas mais recentes (a desregulamentação do mercado de trabalho, o desemprego, o envelhecimento populacional etc.) (Cf. Soares, 2000).

Dentro da lógica neoliberal, as políticas sociais desenvolveram-se com base em propósitos mais racionais. A intensidade do ajuste econômico promoveu o surgimento de programas emergenciais e pontuais, que têm se mostrado insuficientes para diminuir a desigualdade social e a pobreza, num contexto de déficit social crescente. Na verdade, as políticas sociais brasileiras, na década de 1990, “...não atingiram um patamar redistributivista, funcionando apenas como forma de controle (...), seja do ponto de vista social, seja econômico” (Faceira, 2000:79).

Inserida nesse contexto, a educação ganhou uma suposta importância para o alcance de um desenvolvimento sustentável, consolidado em escala global, bem como condizente com o modelo neoliberal, uma vez que essa área do conhecimento sempre mostrou ser um instrumento de controle social relevante, como aponta a própria Comissão Econômica Para a América Latina (CEPAL):

...o sistema educacional surgiu como resposta a duas demandas da sociedade industrial: a necessidade de prolongar o tempo de formação para contar com mão-de-obra qualificada e técnicos capazes de ler um projeto, calcular e operar máquinas complexas, e o imperativo de gerar consenso ideológico em torno dos valores da elite dominante (CEPAL/UNESCO, 1995:179)

No Brasil, essa característica sempre esteve presente, na própria estrutura de organização do sistema educacional, baseado no modelo europeu. Anísio Teixeira, em 1962, em uma de suas publicações sobre as instituições escolares brasileiras, afirmava que, “...a classe dominante (...), dotada de viva consciência dos padrões europeus e extremamente vigilante quanto à sua própria perpetuação, parece ter tido o propósito de manter restritas as facilidades de ensino, sobretudo de nível superior (Teixeira *apud* Ruiz, 2001:75). Teixeira tenta mostrar, nessa citação, que, na estrutura educacional brasileira, existiam dois sistemas — um superior, de pequenas proporções, destinado à

classe dominante, e outro primário, destinado ao povo — criados de tal maneira que fosse evitada a ascensão social acelerada daqueles que não pertencessem à classe dominante. Aceitável ou não, a estrutura do sistema educacional brasileiro foi construída dessa maneira e reproduzida até os dias atuais.

As distorções no sistema educacional dos países apontados como menos desenvolvidos — como as altas taxas de analfabetismo, evasão escolar, repetência etc. como também o progressivo aumento da pobreza nestes países —, desencadearam um processo de construção de novas prioridades para a construção de uma outra realidade consolidada em escala global, bem como condizente com o modelo neoliberal.

É nesse quadro que os organismos internacionais destacam-se em nossa discussão. Diante da transformação política e econômica internacional, desencadeou-se um processo de mudanças significativas no Brasil (como os citados). Os organismos internacionais — especialmente o Banco Mundial e a CEPAL — tiveram uma significativa influência na definição de políticas sociais no país, seja em termos de estudos realizados ou em termos de construção de programas. No campo educacional, sua atuação começou a ser significativa na década de 90, com a introdução de importantes mudanças, que foram produto de “recomendações” internacionais. Vindas de cima para baixo, elas tiveram forte influência nas políticas que hoje estão em vigência no país, e que traduzem uma nova lógica de sociedade capitalista.

As estratégias em prol do “ataque à pobreza” fizeram-se presentes nas ações de organismos internacionais que, pressionados por movimentos da sociedade civil, passam a reconhecer que a política econômica adotada, na década de 90, pelos chamados países em desenvolvimento, provocam o empobrecimento crescente, bem

como a exclusão social de grande parte da população mundial (Cf. Simionatto; Nogueira, 2001). No entanto, sob o discurso neoliberal, as propostas de organismos internacionais, como o Banco Mundial e a CEPAL, basearam suas ações no receituário neoliberal, defendendo idéias centrais para o alcance do crescimento e do combate à pobreza, deixando clara a subordinação da política social à política econômica, propondo, assim, metas desconectadas da realidade de países considerados subdesenvolvidos (com todas as suas deficiências estruturais). São três as idéias defendidas pelos organismos internacionais: a) desenvolvimento das economias da América Latina, sob a ótica da competitividade; b) crescimento econômico, com equidade; c) redimensionamento dos serviços sociais, com eficiência e eficácia. (Cf. Simionatto e Nogueira, 2001).

As transformações ocorridas no campo educacional brasileiro tornaram-se tradução dos preceitos neoliberais a partir da aplicação do receituário dos organismos internacionais (em especial do Banco Mundial e da CEPAL). Portanto, enquanto o campo educacional era apontado como setor estratégico para a transformação político-econômica do país, progressivamente foi-se processando a adequação desse campo a um novo padrão de acumulação e poder capitalistas, reproduzido, ao longo do tempo, através de metamorfoses contínuas das estruturas social, econômica e política.

Nesse sentido, com o objetivo de destacar as transformações ocorridas no campo educacional brasileiro, bem como o nível de influência de organismos internacionais (o Banco Mundial e CEPAL) nesse campo, desenvolve-se a discussão neste capítulo. Partiu-se da hipótese de que os novos contornos do campo educacional estão inseridos num processo de mudança, principalmente política e econômica, em extensão mundial,

e, no qual organismos internacionais desempenham o papel de agente indutor de parte das mudanças necessárias, em países como o Brasil.

Para tanto, a discussão no capítulo desenvolve-se, tomando como ponto de partida, a abordagem da atuação do Banco Mundial e da CEPAL no campo educacional, do viés economicista de suas políticas, da atuação dos projetos do Banco Mundial no Brasil e, finalmente, os reflexos das “recomendações” dos organismos internacionais na construção das políticas educacionais brasileiras.

2.1 O Banco Mundial e a educação

Nos anos 80, com a eclosão da crise do endividamento dos países da América Latina, as intervenções do Banco Mundial junto aos respectivos governos foram intensificadas no sentido de promover reajustes estruturais. É neste contexto que se inicia, de maneira mais direta, a interferência dos organismos internacionais na política interna daqueles países. De um banco de desenvolvimento, indutor de investimentos, o Banco Mundial “...tornou-se o guardião dos interesses dos grandes credores internacionais, responsável por assegurar o pagamento da dívida externa e por empreender a reestruturação e abertura dessas economias...” (Soares, 1998:21)

Um amplo conjunto de reformas estruturais (desregulamentação dos mercados, abertura comercial e financeira e redução do Estado) nos países latino-americanos asseguraram o alcance desses objetivos do Banco Mundial, a partir de uma linha mais adequada de crescimento, sendo esta liberal e privatista.

Nas ações do Banco Mundial, a suposta preocupação com a educação, dentro de seus documentos destinados às economias da América Latina, após a década de 90, é

inquestionável. O crescimento dos empréstimos destinados à educação (TAB.2, p.48) é um indicativo disso. De acordo com os dados da TAB. 2, desde a década de 90, o volume de empréstimos para a educação, em todo o mundo, mais que duplicou, tendo no período 1991/1994, um crescimento de 123,02%, muito embora o nível de empréstimos do Banco Mundial só tenha crescido (no mesmo período) 12,61%. Em adição, tivemos, no período de 1995-1999, um percentual de 10,2% dos empréstimos de acordo com o *Human Development Network* (2000).

O inegável crescimento dos empréstimos justifica-se a partir da política do Banco Mundial (em consonância com vários outros organismos internacionais) de combate à pobreza, considerando a educação e a produção do conhecimento — com destaque nos países indicados como menos desenvolvidos — enquanto elementos importantes para o enfrentamento dos problemas internos e externos aos países e à região como um todo.

TABELA 2

Participação do setor educação nos empréstimos do Banco Mundial para o mundo ---
1983-1999

Períodos	Valor Educação (US\$ milhões)	Valor total (US\$ milhões)	% no total
1983/1986	2.998,70	60.702,30	4,9%
1987/1990	3.681,10	78.963,80	4,7%
1991/1994	8.209,60	88.923,10	9,2%
1995/1999*	-	-	10,2%

Fonte: Relatórios do Banco Mundial (vários anos) *apud* Soares, 1998:31.

*Informação retirada do *Human Development Network*, 2000.

Entretanto, não podemos afirmar que estes empréstimos são o principal motivo para a sua aceitação no países considerados em desenvolvimento, uma vez que "...o total dos empréstimos do Banco chegam a somar somente cerca de 0,5% do total dos gastos em educação dos países em desenvolvimento (Banco Mundial *apud* Tommasi, 1998:196). Na verdade, carente por recursos e dependentes externamente, esses países

são levados a aceitar cooperações internacionais como estas e a permitir que, assim, organismos internacionais, como o Banco Mundial, influenciem na formulação das suas políticas educativas, “...impulsionando mudanças nas formas de gestão e na alocação dos recursos” (Tommasi, 1998:196).

O Banco Mundial expressou sua “preocupação” com o agravamento da pobreza produzida pela crise mundial, como também pelos ajustes realizados nos países destacados como menos desenvolvidos, no documento “World Development Report 1990: Poverty” (*apud* Soares, 2001). O discurso hegemônico do “combate à pobreza” ganhou projeção mundial com as ações desencadeadas pelos organismos internacionais.

O crescimento da pobreza certamente intensifica os desequilíbrios sociais que acabam por corroer “...a estabilidade política necessária para que a nova economia se consolide em escala global” (Coraggio, 1998:85). Aí está o possível argumento para a atuação mais forte de organismos internacionais — uma estratégia de atenuação das contradições construídas pelo próprio modelo de desenvolvimento capitalista — em parte afirmado pelo próprio Banco Interamericano de Desenvolvimento, conforme demonstrado nas citações abaixo:

As formas predatórias de exploração econômica são cada dia menos viáveis. Na ausência de uma norma básica de equidade, o tecido social se ressentido e a intolerância política prospera, gerando um clima adverso ao investimento (BID, PNUD *apud* Coraggio, 1998, p.85)

...a própria lógica de uma economia aberta sugere que a reforma social (...) é antes uma condição essencial da eficiência e viabilidade da economia que uma consequência da mesma (BID, PNUD *apud* Coraggio, 1998:85)

Assim, o Banco Mundial, que tradicionalmente direcionava seus investimentos para a infra-estrutura e para o crescimento econômico, tornou-se uma agência

propulsora do investimento em setores sociais e na reforma do conjunto de políticas sociais, em prol do “ataque à pobreza”, intensamente, a partir de 1990. Uma nova performance das políticas sociais de combate à pobreza foi levantada — a expressão “para todos” no que tange a saúde, água, saneamento e educação.

Novas prioridades deveriam ser realizadas em prol do desenvolvimento sustentado com equidade social. Para o campo educacional, de acordo com o Banco Mundial, o Estado deveria redefinir sua função, quanto ao financiamento da educação pública, a partir de mudanças indicadas em seus documentos. Algumas dessas mudanças são indicadas abaixo:

- investir prioritariamente no Ensino Fundamental, cuja taxa de rentabilidade de investimentos é mais alta; em seguida investir no ensino médio, e investir apenas o necessário no ensino superior;
- estimular o desenvolvimento de instituições não universitárias públicas e privadas que ofereçam cursos pós-médios para atender a demanda e às necessidades dinâmicas do mercado de trabalho;
- diversificar o financiamento das instituições estatais e adotar incentivos para o seu desenvolvimento;
- fomentar a oferta privada para complementar a ação do Estado;
- melhorar a equidade, mediante subsídios diretos a estudantes carentes através de programas de “trabalho e estudo”;
- vincular a liberação de recursos a critérios de desempenho, ou seja, mais recursos para instituições públicas e privadas que demonstrem excelência e avaliação externa;

Essas recomendações transformaram-se em condicionantes para a concessão de empréstimos do Banco, e fazem parte do próprio modelo de acumulação, que tem seus aportes no jogo livre das forças de mercado, na competição internacional, na

flexibilidade da força de trabalho, como também na minimização do Estado de Bem-Estar Social.

Levando-se em consideração que o volume dos empréstimos foi um ínfimo percentual do total gasto em educação nos países envolvidos¹⁰ — o que poderia ser justificativa para os países não se sujeitarem às “recomendações” —, fica claro que a influência dos organismos internacionais não se deve aos recursos financeiros utilizados pelos mesmos em projetos. Pelo contrário, a influência se deve ao “...caráter estratégico de sua atuação no processo de ajuste neoliberal dos países pobres, a partir da crise do Estado do Bem-Estar e após o denominado Consenso de Washington” (Sguissardi, 2000:67). Na verdade, em toda a trajetória do Banco Mundial sua ênfase (condizente com a hegemonia americana e a dos países considerados desenvolvidos) nos alvos econômico, político e social, marcaram sua intervenção e, atualmente, contribui para garantir os ajustes neoliberais, como também atenuar contradições do próprio desenvolvimento capitalista, agindo pontualmente quando necessário.

2.2. Atuação da CEPAL

Como dito anteriormente, a CEPAL defendia um desenvolvimento sócio-econômico ancorado no Estado, através do fortalecimento de estruturas públicas de bem-estar social. No entanto, essa prática passou a ser desconectada da realidade construída pelo desenvolvimento capitalista, o Estado de Bem-estar Social era posto em discussão. O keynesianismo, nas últimas décadas do século XX, era considerado como

¹⁰ De acordo com Tommasi os “...empréstimos do banco chegam a somar somente cerca de 0,5% do total dos gastos em educação dos países em desenvolvimento” (Banco Mundial *apud* Tommasi, 1993:196).

uma concepção teórica geradora de uma era de desperdícios, de altos impostos inibidores de investimentos, dentre outros.

Inserido nessa fase de transição, a CEPAL também reformula suas idéias visando adequar-se à nova realidade mundial, centrada principalmente na atenuação da pobreza, após a crise da década de 80. Diante disso, os novos documentos da CEPAL partiram de uma idéia central: “a incorporação e a difusão deliberada e sistemática do progresso técnico constituem o pivô da transformação produtiva e de sua compatibilização com a democracia política e com uma crescente equidade social” (Paiva & Warde, 1994:15).

O documento que centralizou essa idéia foi publicado em 1990, intitulado “Transformação produtiva e equidade”, exprimindo suas novas orientações, na esfera econômica, destinadas à América Latina. Essa proposta privilegiou “...objetivos de competitividade internacional e equidade em um contexto institucional democrático pluralista participativo e no marco de um desenvolvimento ambientalmente sustentável” (Soares, 2001:57).

As orientações dadas pela CEPAL incentivaram o fortalecimento da base empresarial, da infra-estrutura tecnológica, a abertura internacional e, como elemento propulsor desse novo paradigma, a formação de recursos humanos e a geração de novos conhecimentos. De maneira geral, a proposta da CEPAL, para a década de 90, se assemelhou às recomendações do Banco Mundial e, especificamente, a educação representou a base de sustentação do novo paradigma.

O documento, supracitado, expressa uma relação direta entre o eixo educação-conhecimento e a economia regional. As disfunções nesse eixo podem ser responsáveis

por boa parte das imperfeições da economia da região, estabelecendo-se aí uma relação de causa e efeito, respectivamente. Nessa perspectiva, podemos afirmar que os investimentos em educação, principalmente, nos países destacados como subdesenvolvidos, deveriam ser maciços a longo prazo. No entanto, não é isso que o volume de empréstimos de organismos internacionais tem indicado, assim como não tem sido indicado pela evolução dos gastos em educação, em países como o Brasil, destacado a seguir. p

Na última década do século XX, propagou-se uma centralidade dentro do novo paradigma produtivo para países, indicados como, em desenvolvimento. O documento da CEPAL, em conjunto com o Escritório Regional de Educação da UNESCO, intitulado “Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade”, difundiu tal necessidade no continente. A inovação nas políticas públicas de educação seria caracterizada como alavanca para as possibilidades de transformação produtiva com equidade. As características do novo paradigma “...supõem conhecimento real, capacidades que devem ser comprovadas independentemente dos diplomas” (Paiva & Warde, 1994:21). Isso exigiria uma nova configuração dos sistemas educacionais em prol das transformações econômicas. As transformações chegam a tal ponto que uma outra mentalidade em relação ao trabalho se constrói, começando com uma “alfabetização tecnológica” e terminando com a naturalização da fragmentação, precarização e intensificação do trabalho (Cf. Paiva, 2000).

O campo educacional, diante dessas transformações econômicas, que demandam qualificação real, começa a ter, no ensino básico, o seu principal foco de atenção, em virtude de ser nesse nível que se adquirem os instrumentos básicos e a capacidade de

aprender. A atenção a essa etapa é justificada pela CEPAL, que reconhece a necessidade da existência de qualidade no ensino básico: “A má qualidade da educação básica tem impacto mais grave, pois compromete os resultados dos demais níveis e constitui sério obstáculo para o desenvolvimento econômico, político e social da região” (CEPAL/UNESCO, 1995:54).

Certamente, garantir o acesso universal dos indivíduos aos conhecimentos e destrezas necessários para participar da vida pública, como também para se desenvolverem, produtivamente, numa sociedade moderna a partir de uma escolaridade básica, possibilitará a formação de uma sociedade mais adequada aos parâmetros de desenvolvimento capitalista da atualidade.

As principais falhas do campo educacional latino-americano eram apontadas a partir das altas taxas de analfabetismo funcional¹¹ da região. As elevadas taxas de ingresso tardio, repetência, evasão temporária e definitiva, formaram um quadro que, segundo a CEPAL, era reflexo de deficiências qualitativas da educação fundamental.

Embora a CEPAL admita que a expansão quantitativa do ensino na América Latina tenha sido considerável em todos os níveis de ensino — tendo uma relevante redução da taxa de analfabetismo absoluto, uma duplicação da escolarização primária, bem como uma ampliação da educação secundária e superior — o perfil educacional tem se mostrado insuficiente no continente, principalmente no que se refere à formação de recursos humanos para o desenvolvimento da região. Estaria havendo, nesse sentido, um divórcio entre a realidade do sistema educacional e as reais necessidades do desenvolvimento sócio-econômico atual.

Os novos padrões produtivos demandam a construção de “...uma nova relação entre educação, capacitação e empresa, na qual esta última assuma o papel de líder na formação de recursos humanos e o Estado função compensadora em relação aos grupos desassistidos” (CEPAL/UNESCO, 1995:193). O alcance do crescimento da região estaria subordinado a incorporação e difusão do progresso técnico, como também à realização de reformas institucionais.

A equidade, competitividade, eficiência e a descentralização poderiam ser palavras-chaves para a leitura da proposta educacional defendida pela CEPAL. A equidade “...relaciona-se com o acesso à educação — via oportunidades iguais de renda — e com sua qualidade” (CEPAL/UNESCO, 1995:205). No que tange à competitividade, esta refere-se à atuação das nações a partir da construção e aperfeiçoamento de suas capacidades. Contudo, é preciso haver também “...efetivas integração e coesão que permitam aproveitar essas capacidades em função de uma inserção internacional bem-sucedida” (CEPAL/UNESCO, 1995:203). Na verdade, estes dois elementos sintetizam dois objetivos da proposta: o alcance da moderna cidadania, como também a competitividade internacional dos países da América Latina e Caribe.

Em seguida, o termo eficiência expressa-se enquanto um critério básico para a formação de políticas educacionais, que não pode “...reduzir-se a meras considerações sobre rentabilidade econômica...” (CEPAL/UNESCO, 1995:207). E, por último, a descentralização, que no plano institucional vem a “...conferir maior autonomia às escolas e outros centros educacionais e (...) integrá-los num âmbito comum de objetivos

¹¹ Ausência de capacidades mínimas necessárias para ler e entender o que lêem, comunicar-se por escrito e realizar cálculos simples (Cf. CEPAL/UNESCO, 1995, p.54).

táticos, visto ser esta a única forma pela qual a educação poderá contribuir para o fortalecimento da coesão de sociedades...” (CEPAL/UNESCO, 1995:208).

Tais conceitos podem ser identificados na filosofia das próprias recomendações realizadas pela CEPAL. De maneira pontual, as recomendações realizadas por esse órgão podem ser conhecidas em documento escrito por Ottone (1994:44-45), secretário adjunto da CEPAL à época. As transformações educacionais seriam realizadas através de alguns deslocamentos do enfoque conceitual referentes a:

- deixar de considerar a educação, a capacitação e a pesquisa como compartimentos estanques e avançar no sentido de um enfoque sistêmico, que integre essas três dimensões entre si e todas elas com o sistema de produção...;
- passar de uma educação segmentadora para uma educação que, destinando seus melhores recursos para as maiores necessidades, faça o Estado desempenhar plenamente seu papel compensador...;
- passar de sistemas e funções educacionais fechados, que não são avaliados, para uma visão aberta, que os defina e avalie em virtude dos benefícios que trazem à economia, à sociedade e à cultura;
- passar da prioridade atribuída à oferta educacional ao prevalectimento das demandas, permitindo uma resposta aos desafios reais;
- passar da ênfase na quantidade (embora essa tarefa mantenha sua vigência em alguns países) à primazia da qualidade, da eficácia e dos resultados;
- passar da desvalorização econômica e social dos professores para o prestígio da profissão docente, de modo que o mérito conte fundamentalmente;
- passar de uma capacitação à margem dos requisitos da produção para uma nova relação entre educação, capacitação e empresa, sem que esta última assuma o papel de liderança na formação de recursos humanos;
- deixar de considerar a ciência e a tecnologia como áreas alheias ao desenvolvimento, havendo um esforço conjunto de universidades, empresas e governos para incorporar o conhecimento à competitividade (Ottone, op. cit.)

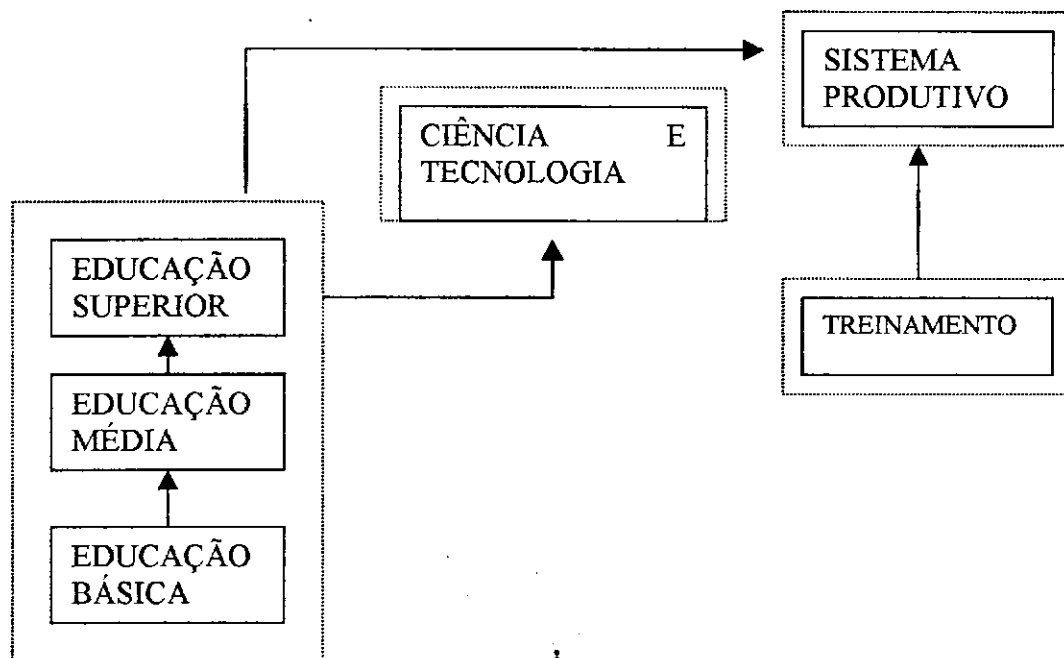
Até aqui destacaram-se vários elementos que caracterizam uma concepção de educação proposta, principalmente, para os países considerados em desenvolvimento. É louvável que se tenha, em finais do século XX, uma ênfase à centralidade do conhecimento, bem como a sua importância na construção da sociedade, afinal, a educação, nos países considerados desenvolvidos, é uma esfera que recebe um relevante apoio, pois essa tem um papel importante no desenvolvimento econômico, político e social. Todavia, deve-se analisar cuidadosamente com que objetivos, e em que contexto se realiza tal ênfase nos países destacados como em desenvolvimento.

As recomendações, supracitadas, da CEPAL, destacam a concepção de evolução de uma educação que se constitui, atualmente, como desorganizada, não adequada à realidade, não avaliada etc. Mas, a pergunta a ser feita ao levantamento dessa problemática é: desorganizada para que objetivos? Desconectada de que realidade? Será que em algum momento esta concepção proposta prioriza o desenvolvimento intelectual, cultural, crítico do ser humano? Sem esses questionamentos é impossível questionar propostas tão bem pensadas, quanto as realizadas, atualmente, pelos organismos internacionais e pelo Estado.

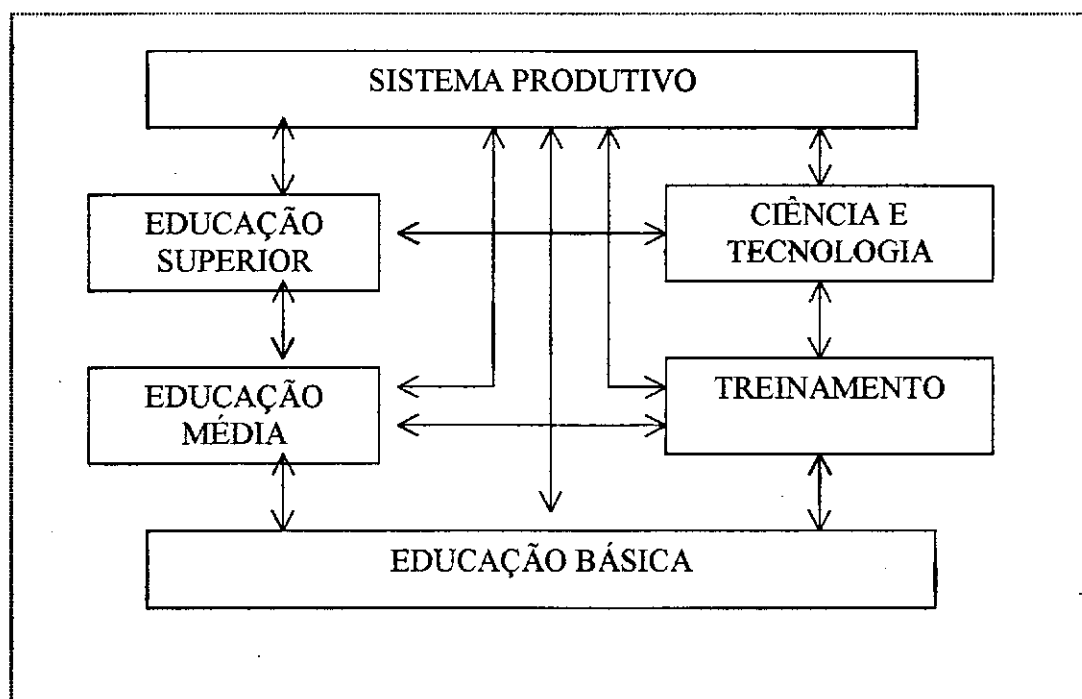
Por meio da proposta de adaptações no sistema educacional, feita pela CEPAL, pode-se visualizar sua lógica de funcionamento, examinando o organograma constante na FIG. 1, extraída da CEPAL/UNESCO (1995:218), posta a seguir:

FIGURA 1

SITUAÇÃO ATUAL



SITUAÇÃO PROPOSTA



A orientação dessa proposta condicionaria "...tanto a evolução econômica e social de cada nação quanto a gravitação dos países da América Latina e Caribe no contexto mundial" (CEPAL, 1995:14). Contudo, será que essas mudanças propiciarão realmente um ambiente de desenvolvimento social e econômico?

A FIG.1, que reproduz o documento da CEPAL (1995), sintetiza a situação atual do campo educacional e do proposto. Na proposta, é possível verificar que, progressivamente identificaremos mudanças no perfil e nos objetivos das modalidades de ensino. A ênfase das políticas desloca-se, promovendo um novo contexto educacional que, sem sombra de dúvidas, adequa-se aos novos contornos político-econômicos vigentes, sendo estes de caráter neoliberal¹². A forma com a qual essas políticas se inseriram em países como o Brasil — de acordo com objetivos, em boa parte, relacionados ao processo de desenvolvimento capitalista (como destacado no capítulo 1) e ainda distantes do Bem-Estar Social — demonstram o distanciamento de qualquer política, a longo prazo, de combate à pobreza, tendo em vista a própria concepção de ação de políticas neoliberais, baseadas no curto prazo.

Enfim, o estudo das propostas dos organismos internacionais (Banco Mundial e CEPAL) revelaram sua relação direta com os propósitos neoliberais, como também com as direções econômicas do desenvolvimento capitalista. Isso não constitui surpresa, uma vez que, a formação da Escola Moderna tem sua base construída para funcionar de acordo com a lógica capitalista.

¹²Ponto de vista csc de que comungam vários autores (Paiva & Warde, 1994; Del Pino, 2000; Gentili, 1996; entre outros).

Desde os primórdios da ciência econômica verifica-se, nas obras dos economistas, uma certa preocupação com a educação. Economistas como Adam Smith, Robert Malthus, David Ricardo, John Stuart Mill, Alfred Marshall, Karl Marx, dedicaram espaços, em suas obras, para o destaque da relevância da educação para o desenvolvimento capitalista, guardando, é claro, suas diferenças.

A educação não deixou de ser elemento de discussão na esfera econômica, principalmente para a vertente teórica hegemônica na economia — a neoclássica, que fornece subsídios para os novos parâmetros econômicos e, por consequência, para a nova lógica educativa. Nessa perspectiva teórica, a educação, vista como fator econômico, ocupou espaço crescente em seus modelos teóricos, principalmente, a partir da década de 80. Nesse contexto, novos modelos de crescimento começaram a ser desenvolvidos, com o intuito de buscar fontes endógenas de crescimento sustentado¹³.

Para a economia neoclássica, a educação apenas passa a ser um elemento relevante nos estudos, a partir da década de 80, contudo, é preciso chamar a atenção para a relevância dada aos processos educativos, na década de 70, com a Teoria do Capital Humano. No período de crise do modelo fordista, a educação formal e a qualificação profissional, passaram a aparecer como formadores de capital humano, através do qual, países considerados em desenvolvimento poderiam desenvolver-se e garantir melhores empregos para seus indivíduos. E, quase como extensão, temos hoje a educação formal e a qualificação situadas como elementos da competitividade,

¹³ Até então, nos modelos neoclássicos tradicionais, as variáveis — como progresso técnico ou produção de conhecimento — eram consideradas exógenas ao modelo de crescimento de uma economia. O aprofundamento dessa discussão pode ser realizada com a leitura do documento publicado pela CEPAL/UNESCO (1995).

reestruturação produtiva e da empregabilidade. Assim, demonstra-se que a concepção economicista tem pleno espaço dentro do campo educacional.

A visão economicista, portanto, destaca-se na formulação das políticas educacionais em virtude da relação direta destas com o desenvolvimento capitalista. Sabemos que movidas por uma lógica maior, as reformas educacionais visam atingir objetivos que não estão estritamente relacionados com um projeto de mudanças sociais, uma vez que incorporam a racionalização dos gastos e o não aumento destes, obedecendo a uma lógica economicista.

O próprio caráter emergencial e pontual de suas políticas evidencia o alcance superficial dos objetivos propostos de combate à pobreza. Entretanto, atingem, sem maiores dificuldades, a meta de adequar a sociedade aos novos parâmetros do mercado, o que não tem significado, necessariamente, avanços no bem-estar social.

2.3 Presença do Banco Mundial no Brasil

Uma significativa parte das recomendações realizadas por organismos internacionais deu forma à maioria das reformas feitas na estrutura educacional brasileira. Esta afirmação pode ser aceita a partir do momento em que se comparam recomendações internacionais com as políticas educacionais efetivadas. O Brasil, como uma das mais dinâmicas economias do continente, é um exemplo da atuação de organismos internacionais, a exemplo do Banco Mundial, como demonstram os dados da TAB.3.

TABELA 3

Participação setorial dos empréstimos do Banco Mundial ao Brasil (%)

Setor	1947/65*	1966/75*	1976/83*	1987/90**	1991/94**
Agricultura	-	9,2%	22,1%	47%	10%
Energia	92,5%	32,6%	18,7%	10%	7%
Transportes	7,5%	33,0%	12,6%	12%	8%
Indústria	-	19,7%	13,0%	0%	9%
Desenvolvimento urbano	-	-	9,0%	12%	11%
Água e esgoto	-	3,0%	13,1%	8%	21%
Educação	-	1,6%	1,6%	2%	29%
Outro	-	0,8%	9,8%	10%	4%

* Fonte: Araújo *apud* Soares, 1998:32** Fonte: Relatórios do Banco Mundial *apud* Soares, 1998:34

A trajetória dos empréstimos do Banco Mundial ao Brasil, no período 1947/1994, acompanha as fases de desenvolvimento econômico do país. O período de maiores empréstimos ao setor agrícola, décadas de 70 e 80, deu-se na fase de modernização da agricultura brasileira. Nessa etapa, abriam-se mercados para as empresas internacionais, produtoras de insumos agrícolas. Esse setor, na década de 90, não contou mais com a atenção significativa do Banco. Outro setor que levou parte considerável dos empréstimos do Banco foi o setor energético (no período 1947/65). Como fase de grandes investimentos na infra-estrutura econômica do país, de cunho estatal, o setor energético constituía-se em elemento chave para o desenvolvimento industrial e urbano do país. E, por fim, o educacional que na fase atual, é o setor central das propostas internacionais, recebendo uma atenção, redobrada do Banco Mundial, a partir da década de 90, quando passa a contar com a maior parcela de empréstimos.

Como dito anteriormente, até a década de 60, o foco central dos projetos do Banco Mundial eram metas de crescimento econômico. Esses projetos privilegiavam o financiamento da infra-estrutura e energia. No entanto, dos anos 70 em diante, os projetos "...voltam-se para o incremento da produtividade (...). O setor social, incluindo

a educação, que até então não era privilegiado no projeto de financiamento do banco, passa a ter acesso aos créditos dessa agência” (Fonseca, 1998:231).

No Brasil, desde a década de 70, a educação foi considerada, no projeto de desenvolvimento do Banco “...como meio para provimento de técnicos para o setor produtivo, especialmente no nível de 2º grau” (Fonseca, 1998:232). Porém, no final desta década, a ênfase recaiu na educação primária, por ser “...considerada como a mais apropriada para assegurar às massas um ensino mínimo e de baixo custo, para a consecução das novas diretrizes de estabilização econômica...” (Fonseca, 1998:232).

Foram cinco os projetos realizados no Brasil, desde a nova direção dos financiamentos (1970), até a década de 90. De maneira geral, as prioridades foram dadas ao ensino profissionalizante e primário. Contudo, tiveram, cada um, especificidades que delineavam progressivamente os novos rumos dos financiamentos do Banco Mundial, para a década de 90.

O primeiro projeto foi executado entre 1971-1978, visando “...assegurar a melhoria e a expansão do ensino técnico de 2º grau, industrial e agrícola” (Fonseca, 1998:236); *o segundo projeto*, executado entre 1974 e 1979, visava a melhoria do ensino básico vocacional através do ensino profissionalizante; *o terceiro projeto*, realizado no período de 1980 a 1987, desenvolveu-se “...nos Estados do Nordeste (...) com o objetivo de promover a melhoria e o acesso ao ensino primário...” (Fonseca, 1998, p.242); no período de 1983 a 1990 outro acordo, *o quarto projeto*, direcionou-se para o ensino técnico de nível médio, dando continuidade ao primeiro projeto; *o quinto projeto*, como continuação do terceiro, “...destinou-se à educação inicial das regiões Norte e Centro-Oeste, com duração de 1984 a 1992” (Fonseca, 1998:242).

Em tese, esses projetos de financiamento, ao setor educacional brasileiro, seguem um modelo de co-financiamento, no qual o banco participa com 50% dos recursos, enquanto o Brasil entra com outra parte. Contudo, ao examinar o montante de recursos gastos nos projetos supracitados, verificou-se que não há uma participação financeira equilibrada entre as partes envolvidas, como é demonstrado abaixo na TAB.4.

TABELA 4
Participação financeira do Brasil e do BIRD¹⁴ nos projetos educacionais de 1971 a 1990 (US\$ mil)

Projetos previstos	Total de recursos gastos	Total dos recursos	Crédito BIRD (%)	Participação nacional (%)
1º	21.000	24.300	34,5	65,5
2º	58.200	63.600	32,5	67,5
3º	91.400	89.000	36,0	64,0
4º	45.400	61.425	22,0	78,0
5º	80.000	81.276	34,0	66,0

Fonte: MEC/BIRD/MEFP: relatórios financeiros dos projetos *apud* Fonseca, 1998:244.

Embora até 1990 tenha-se verificado o aumento de recursos destinados para a educação, isso não significou um aumento proporcional dos créditos do BIRD, mas, sim, um aumento da carga desses projetos para o Brasil. Por outro lado, não se verificou uma diminuição da influência do BIRD sobre as políticas educacionais brasileiras, muito pelo contrário. As intervenções, no decorrer da década de 90, tornaram-se mais intensas no setor educacional brasileiro, embora estudos levantem questionamentos sobre a eficiência dos projetos (no período de 1970-1990), bem como quanto aos objetivos propostos, como assinala o posicionamento seguinte:

A realidade desses vinte anos vem mostrando que as pretensas vantagens acenadas pelos organismos internacionais não têm beneficiado o setor educacional brasileiro. O exame do desempenho dos projetos do ponto de vista de sua eficiência

¹⁴ Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). Esse lidera um conjunto de instituições que compõem o Banco Mundial. Assim, é comum, em alguns textos, referir-se ao Banco Mundial quando se fala nos financiamentos do BIRD.

interna, isto é, em relação ao alcance das metas estabelecidas, ao tempo despendido para a execução e às despesas decorrentes, tem-se mostrado muito aquém do limite desejável (Fonseca, 1998:246)

Essa crítica de Fonseca (1998) tem como base a avaliação dos projetos do BIRD, que apontam várias deficiências na implantação dos projetos no país, conforme são enunciados a seguir: **a)** dificuldades de ordem econômica, como a explosão da inflação e a oscilação do câmbio; **b)** dificuldades de ordem institucional, advindas das incompatibilidades entre exigências internacionais e as condições administrativas do setor educacional; **c)** resultados não correspondentes ao ideal de eficiência e eficácia proposto inicialmente, com o não alcance das metas físicas (de infra-estrutura e equipamentos), a extrapolação do tempo de execução das ações, acarretando um significativo aumento dos custos finais; como também o não alcance de metas quantitativas e qualitativas no ensino, dentre outros.

Olhando sob essa perspectiva, a cooperação internacional não viabilizaria o ambiente propício para a superação de problemas estruturais do sistema educacional brasileiro. Sob a perspectiva estritamente financeira, o Brasil, com esses projetos, desembolsou quantia maior, o que os tornou caros para o país que "...recebeu cerca de US\$ 100 milhões para os cinco projetos de educação básica. Para fazer *jus* a esta soma, o Brasil investiu quantia maior do que o crédito externo..." (Fonseca, 1998:244), como ficou posto na TAB.4 (p.64).

Tendo em vista que créditos externos entravam no país para possibilitar financiamento de projetos, isso significava dizer que divisas estrangeiras (dólar, nesse caso) eram contabilizadas no balanço de pagamentos do país, aumentando o bolo da dívida externa e, portanto, aumentando o serviço da dívida. Uma vez que o modelo de

financiamento estava atrelado a ajustes cambiais, a instabilidade instalada na economia desde a década de 70, oneravam, ainda mais, os projetos e a dívida externa brasileira. Como verificado na TAB.5.

TABELA 5
Despesas dos projetos de 1971 a 1990 – (US\$ mil)

Projetos	Empréstimo externo	Contrapartida nacional	Serviços	Amortização	Ajust. de câmbio	Dívida corrigida*
755	8.4	15.9	7.3	2.6	3.6	9.4
1067	20.7	42.9	17.0	3.3	7.4	24.8
1867	32.0	57.0	11.6	20.0	5.6	17.6
2366	13.5	47.9	4.5	5.8	1.9	9.7
2412	27.5	53.7	7.9	10.0	3.3	20.8

Fonte: Brasil/MEFP/DTN/COAUD. BIRD: Statement of Loans *apud* Fonseca, 1998:250.

*Dívida corrigida = empréstimo – amortização + ajustamento de câmbio

Num contexto de frágil situação da economia brasileira, como a verificada principalmente na década de 80, esse comprometimento transformava-se em atitude irracional, do ponto de vista social. Isso porque acarreta, paradoxalmente, um inevitável corte dos gastos *a posteriori*, em especial nas esferas sociais. À medida que são maiores os serviços da dívida, há uma demanda maior de volume de recursos financeiros, que saem dos cofres públicos do país, reduzindo, na maioria das vezes, os recursos financeiros para as esferas sociais.

A partir da década de 90, o número de projetos e valor dos empréstimos aumentaram para o país. Atualmente, o Banco Mundial financia mais de cinquenta projetos no Brasil, totalizando aproximadamente US\$ 7 bilhões, dos quais seis são destinados à educação, totalizando um montante de US\$ 1,7 bilhões em empréstimos. Os projetos em atividade no Brasil são os seguintes: 1) Projeto Qualidade no Ensino Público do Paraná — PQE (1994/2001); 2) Projeto de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico — PADCT III (1997/2002); 3) Fundo de Fortalecimento da Escola II — FUNDESCOLA II (1999/2004); 4) Projeto de Melhoria na Educação

Básica no Estado de Minas Gerais — PróQualidade (1994/2002); 5) Projeto de Educação da Bahia (2000/2003); 6) Projeto Escola Novo Milênio (2000/2006)¹⁵.

Em geral, os programas buscam como meta: eficiência; qualidade; melhoramento do desempenho escolar; alcance de padrões mínimos de ensino; desenvolvimento de mecanismos de avaliação e de gestão; fortalecimento e definição dos laços institucionais entre escolas, comunidades, municípios e o Estado, etc. Esses projetos operam exatamente em conformidade com o que prega a cartilha dos pressupostos político-econômicos do neoliberalismo.

2.4. Transformações no setor educacional brasileiro

A tendência registrada na política dos organismos internacionais destinada à educação foi identificada nos principais eixos da política educacional brasileira. A adoção, pelo Brasil, de recomendações desses organismos foi verificada a partir do lançamento, pelo governo, em parceria com os empresários industriais (a partir da década de 90), de programas como “Educação para a Competitividade”, implantados com o intuito de efetivar políticas educacionais direcionadas “...para garantir a universalização da educação básica (ensino fundamental e médio), como também para ajustar os processos de formação da força de trabalho industrial à nova materialidade do processo de trabalho” (Coggiola, 2001:9). Dessa maneira, uma série de projetos direcionados para o setor educacional, imprimindo-lhe mudanças progressivas de ordem teórica e prática, foram realizados, principalmente no ensino médio e profissionalizante.

¹⁵ O detalhamento dos programas encontra-se disponível no site do Banco Mundial (<http://www.worldbank.org>)

O novo padrão de desenvolvimento, agora flexível, demandava a formação de uma força de trabalho adequada a esse contexto. Os esforços para tanto, eram realizados sob o pretexto empresarial de que o acréscimo de produtividade do trabalho era essencial para a busca de competitividade internacional, tendo em vista permanecer desempenhando sua função dentro da divisão internacional do trabalho.

Nesse sentido, as novas concepções de ensino (especialmente aquelas postas pelos organismos internacionais) começam a fazer parte das políticas educacionais de forma pontual até 1996, quando a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) é aprovada. Enquanto documento central e estratégico, a LDB solda a concepção de educação “recomendada” pelos organismos internacionais no Brasil.

Diante desta constatação, a análise dos principais elementos formadores da LDB faz-se necessária, tendo em vista verificar as relações existentes entre projeto educacional brasileiro e projeto educacional internacional.

2.4.1 A nova LDB e a consolidação das mudanças no campo educacional

A construção de uma nova LDB fez-se necessária desde a elaboração da Constituição de 1988. As Diretrizes e Bases da Educação Nacional necessitavam de uma renovação, uma vez que as transformações sociais, culturais e políticas, como também constituintes, deram forma a uma nova fase para o país, na década de 90.

A nova LDB ocupou o lugar da Lei 4024/61, a primeira LDB. Com relação a essa lei, sua aprovação pelo Congresso Nacional só aconteceu depois de um embate de aproximadamente treze anos. Após a Lei 4.024/61, algumas reformas no campo

educacional foram desencadeadas, baseadas na Lei 5.692/71, que ficou oficialmente conhecida como Lei da Reforma do Ensino de 1° e 2° graus, tendo em vista que a reforma do ensino superior havia sido desencadeada pela Lei 5.540, em 1968, em virtude do quadro de asfixia política verificado nesse período. No entanto, a Lei 5.692 não foi considerada uma Lei de Diretrizes e Bases da Educação, por apenas considerar, em suas reformas, "...somente os ordenamentos organizacionais da pré-escola e do 1° e 2° graus, deixando de lado o Ensino Superior (Carneiro, 1998:26).

Na Lei 5.692/71, a estrutura básica do ensino brasileiro sofre uma mudança significativa em relação à organização do ensino, posta na Lei 4.024/61. No entanto, isso não significou mudanças mais profundas no processo educativo, pois inseriu apenas modificações de "razão técnica", que não focalizaram uma visão da transformação das estruturas sociais e econômicas do país.

A partir da década de 80, o novo contexto político, econômico e social descrito em diversos aspectos, pelos avanços do texto da Constituição de 1988, também demandava Novas Diretrizes e Bases para a Educação, tendo em vista que no texto constitucional, a educação ganhou lugar de relevância. Contudo, a construção de uma nova LDB (PL n° 1.258/88), com participação da sociedade civil organizada, através do Fórum Nacional de Defesa da Escola Pública, deparou-se com obstáculos que acabaram por desconsiderar esse projeto, resultado de um processo de construção democrático. Apesar do mesmo ter aprovação na Câmara Federal, em 1993, outro projeto foi apresentado pelo Senador Darcy Ribeiro, com endosso do MEC, e aprovado, em 1995, excluindo assim o projeto democraticamente construído pela sociedade. O projeto da nova LDB foi definitivamente aprovado em 17/12/1996, e sancionado pelo Presidente da República, em 20/12/1996, sob o n° 9.394/96.

Na análise da Lei n° 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a organização da educação nacional, destaca a incumbência da União, dos Estados, Distrito Federal e Municípios com relação aos sistemas de ensino. À União cabe a incumbência de *coordenar a política nacional de educação*, elaborando o Plano Nacional de Educação, mantendo e desenvolvendo órgãos e instituições oficiais do *sistema federal de ensino* e dos territórios, bem como assegurando o processo nacional de avaliação, entre outros. Os Estados incumbir-se-ão de “...elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação...” (BRASIL, Lei 9.394/96, Art. 10, inciso III), assegurar o ensino fundamental e oferecer o *ensino médio*, dentre outras. E por fim, aos Municípios competem, entre outras coisas, oferecer a educação infantil, dando prioridade ao *ensino fundamental*.

Nesta nova LDB, apenas dois níveis de educação passam a representar o ensino como um todo: a Educação Básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio, bem como a modalidade da educação de jovens e adultos) e a Educação Superior.

No que concerne, especialmente, a nova LDB, a Educação Básica teria por finalidade “...desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores” (Brasil, Lei n° 9.394/96, Art. 22). O Ensino Superior abrange vários campos de ação e tem por finalidade: estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e reflexivo; formar diplomados em diferentes áreas de conhecimento; incentivar a pesquisa; promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos; estimular o conhecimento dos problemas do mundo

presente; promover a extensão para a difusão das conquistas, entre outras finalidades. Estes dois níveis de ensino comporiam o que representa, hoje, o sistema educacional, de maneira agregada.

Nesta nova LDB solidificaram-se as novas bases do campo educacional. A Educação passa a ser "...atividade livremente regulada pelo mercado (...). Grande parte de suas atribuições é deslocada para o setor privativo, enquanto o núcleo dirigente do Estado passa a privilegiar as funções de controle político ideológico" (FNDEP, 1997).

A citação de algumas mudanças, no campo educacional brasileiro, podem fazer entender a afirmação do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP): **a)** a desvinculação/fragmentação dos níveis e modalidades de ensino; **b)** a criação do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), que desobriga o Governo Federal de sua responsabilidade Constitucional em relação a educação básica. Isso porque o Governo, através da Emenda Constitucional 14, alterou o Artigo 60 da Constituição de 1988, diminuindo de 50% para 30% o percentual mínimo de sua receita para a erradicação do analfabetismo e manutenção do ensino fundamental, como também obrigam Estados, Distrito Federal e municípios a destinarem não menos que sessenta por cento de suas receitas para o ensino fundamental; **c)** a negação do princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, uma vez que, para o Ensino Superior, "...há omissão do Estado quanto ao oferecimento do financiamento da Pós-Graduação, o que compromete (...) a carreira docente e o desenvolvimento científico, tecnológico e cultural do país" (FNDEP, 1997); **d)** a negação do princípio de autonomia das universidades a medida que, dentre outras coisas, centraliza decisões, normas e avaliação no MEC, como por

exemplo, a criação de uma avaliação quantitativa como o Provão, que transforma a atividade de ensino, pesquisa e extensão em campo para criação de um *ranking*, no qual os melhores são premiados. Estas, dentre outras mudanças caracterizam a nova LDB, e por tabela o campo educacional brasileiro.

Em referência à desvinculação/fragmentação das modalidades de ensino, o destaque é para as duas modalidades que correm por fora, mas que compõem também o campo educacional em discussão, que são: **a) educação de jovens e adultos**, vista como uma modalidade de educação destinada para aqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudo no ensino fundamental e médio, é assegurada pela Lei 9.394/96, "...gratuitamente (...) [dando] oportunidades educacionais apropriadas, consideradas as características do alunado, seus interesses, condições de vida e de trabalho, mediante cursos e exames" (Brasil, Lei 9.394/96, Art. 37, § 1º); **b) educação profissional**, que anteriormente, encontrava-se ligada ao ensino médio, mas que nesta LDB toma forma independente, oferece acesso, àqueles provindos de qualquer modalidade ou nível de ensino, seja ele matriculado ou egresso do ensino fundamental médio ou superior, bem como o trabalhador em geral, jovem ou adulto. A relação direta entre os vários níveis e modalidades de ensino com o ensino profissional, bem como com o mercado, assemelha-se à concepção destacada pela CEPAL (1995), expressa em sua proposta de educação (Cf. FIG.1:58).

Enfim, a nova LDB consolidou a tentativa de reformas educacionais iniciadas com a década de 90, em sintonia com as prescrições internacionais e com o novo papel da educação no modelo de acumulação produtivo — o flexível.

No entanto, um aspecto, nesta reforma, merece destaque: *as mudanças na distribuição dos recursos financeiros*. Muito provavelmente, estes estão a definir as reais modificações do sistema educacional, mais claramente, deixando evidente a concepção de diminuição da participação do Estado nas políticas sociais. De acordo com Davies (1997), a nova LDB apresenta, com relação aos recursos financeiros, pontos positivos e negativos.

Como pontos positivos estão: **a)** a obrigação de a União aplicar, anualmente, nunca menos de 18%, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios 25%, ou o que consta nas respectivas constituições ou leis orgânicas, referente às receitas resultantes de impostos, compreendidas as transferências constitucionais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). A inovação, considerando-se o que foi posto na constituição de 1988, está na obrigatoriedade do percentual mínimo a ser destinado ao ensino público; **b)** o percentual mínimo deverá ser calculado não apenas sobre a previsão da receita de impostos, mas também com base na abertura de créditos adicionais resultantes do excesso de arrecadação, como também, devem ser corrigidos os valores do percentual mínimo que não forem, no primeiro trimestre, aplicados; **c)** o repasse da receita resultante dos impostos deverá ser feito imediatamente ao órgão responsável pela educação, de acordo com os prazos postos nos incisos I, II e III do parágrafo 5º Art. 69; **d)** detalhamento do que pode ser ou não considerado como despesas em MDE (Cf. Art. 70 e 71) no percentual mínimo; **e)** estabelecimento de um padrão de qualidade mínimo para o Ensino Fundamental (Art. 74, 75 e 76).

Estes seriam os pontos positivos mais importantes da nova LDB, e que foram considerados avanços na gestão e aplicação dos recursos financeiros. Contudo, os

pontos negativos estão diretamente relacionados à efetivação de tais avanços, do ponto de vista prático, como afirma Davies (1997:56):

O Brasil é pródigo em leis (algumas boas) que, mesmo coerentes ou avançadas, não são cumpridas, sobretudo quando beneficiam a imensa maioria da população e/ou não interessam às classes dominantes, aos governantes e a outras instâncias do poder público (Legislativo, Judiciário). Assim, o problema maior não está na letra e/ou no espírito da lei (seja ela progressista ou conservadora), mas na existência de forças sociais fora e dentro dos aparelhos de Estado dispostas a cumpri-la

A prática política mostra que avanços positivos, como os supracitados, muitas vezes não fazem a diferença esperada. Avanços como os relacionados à vinculação obrigatória de recursos para a MDE (18%), não têm sido cumpridos. Isso porque 20% destes 18% eram retirados para outras destinações (para o Fundo Social de Emergência e, em seguida, para o Fundo de Estabilização Fiscal), o que representa uma perda anual de 3,6% da receita de impostos para a educação. Dessa forma, quantias significativas que iriam para a educação tomam outro destino e, na prática, não se faz cumprir o que está posto em lei.

Portanto, as transformações no setor educacional brasileiro ganham corpo como pressupostos para novos contornos da sociedade brasileira, que se encontra em progressiva adaptação aos vigentes preceitos postos pelo desenvolvimento capitalista mundial, em suas esferas econômica, política e social. Essa adaptação não é tranqüila uma vez que, em se tratando de um país de capitalismo tardio, o Brasil não possui uma estrutura consolidada de bem-estar social, uma estrutura produtiva competitiva, um Estado forte, elementos esses que atenuam a força com que as transformações, no capitalismo como um todo, atinjam a sociedade.

A maneira negativa como encara-se as intervenções internacionais devem-se aos efeitos que as “recomendações internacionais” causam à educação. Tratar de igual forma coisas diferentes, representa, para países como o Brasil, apenas a regressão de seu desenvolvimento. É exatamente dessa forma que pode ser encarada a aplicação de políticas neoliberais em países que não possuem mecanismos de defesas contra os efeitos negativos da abertura de mercados, das privatizações, da diminuição do Estado, etc. É nessa perspectiva que podemos apontar as intervenções internacionais como extremamente desfavoráveis para países como o Brasil. Muitas experiências e cooperações internacionais podem ser bem-vindas, desde que não sejam a voz mais alta na definição das prioridades sociais, econômicas e políticas em nosso país.

Contrariamente, percebe-se que na análise das reformas educacionais brasileiras há evidências de que as leis, emendas e projetos, na década de 90, tornaram-se meios de consolidação e inserção das novas exigências internacionais para a educação, que, aparentemente, enfatizam os interesses do povo, uma vez que há a tentativa de se universalizar o ensino básico¹⁶ inserido num contexto de “ataque à pobreza”.

¹⁶ Mesmo nessa tentativa de universalizar a educação básica há uma curiosidade sobre a política educacional que deve ser levantada. Muito embora o Estado brasileiro destaque que a meta é universalizar a educação básica, seu alvo de ataque concentra-se apenas em uma das etapas da educação básica — o ensino fundamental. A educação básica virou sinônimo de ensino fundamental. Apenas o ensino fundamental torna-se obrigatório e gratuito, com a EC 14, enquanto para o ensino médio se destaca apenas a progressiva universalização do ensino médio.

CAPÍTULO 3

DINÂMICA DEMOGRÁFICA BRASILEIRA E GASTOS EDUCACIONAIS: UMA ASSOCIAÇÃO ESTRATÉGICA NA CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

A formulação das políticas educacionais brasileiras, na década de 90, esteve ligada ao cenário internacional, como já demonstrado. Enquanto uma das bases do novo modelo de acumulação, a esfera educacional foi transformada e inserida num projeto de mudanças políticas e econômicas em prol de uma nova fase de expansão dos mercados, comumente conhecido como globalização. Assim, assumindo uma política de atenção a Educação Básica, a política educacional brasileira consolidou mais um de seus compromissos com o Banco Mundial, por exemplo.

Mas, e com relação aos compromissos sociais brasileiros? A avalanche de ajustes neoliberais modificou a concepção das políticas sociais, dando a muitas delas o caráter de paliativa. Aliás, os compromissos sociais parecem receber menor atenção, uma vez que são os elementos mais cotados para o corte de gastos.

Cabe, então perguntar se realmente o compromisso educacional com a sociedade se expressa, efetivamente, na atenção ao ensino fundamental. Essa política realmente reflete a demanda educacional brasileira? As recomendações internacionais, de combate à pobreza, dizem que sim, essa é a política a ser realizada, principalmente, pelos países vistos como menos desenvolvidos. Todavia, não é esta a resposta que pode ser extraída dos estudos referentes a dinâmica demográfica, em sua atual fase de transição.

Diante de tal problemática, levantam-se duas hipóteses: 1) no direcionamento das políticas educacionais, a dinâmica demográfica brasileira não mostrou-se como elemento relevante, tendo em vista que a mesma caracteriza o aumento da população acima de 15 anos (o que comprova o envelhecimento populacional), demandando políticas educacionais voltadas para jovens e adultos, Ensino Médio e Superior e não, prioritariamente, para o Ensino Fundamental, principal foco das políticas educacionais brasileiras; 2) a política educacional, de atenção à educação básica, tornou-se mais fácil e de menor custo, uma vez que na atual fase de transição demográfica um número, cada vez menor, de crianças na escola, facilita a universalização do ensino fundamental (principal foco na educação básica), havendo aí uma utilização estratégica da dinâmica demográfica a favor do contexto de políticas neoliberais.

3.1 Tendências verificadas na dinâmica populacional mundial

Em meados do século XIX, a população mundial cresceu significativamente, sendo justificado principalmente pela "...melhoria das condições de vida e sanitárias, refletindo-se na redução da mortalidade, pois, as taxas de natalidade, a princípio, não registraram mudanças significativas" (Simões et al, 1988:12).

As taxas de natalidade (nascimento/população), mortalidade (óbitos/população) e fecundidade (relação entre os nascimentos e o número de mulheres em idade fértil), representam aqui os elementos que mensuram o comportamento da dinâmica demográfica.

A queda da mortalidade, por exemplo, foi o principal desencadeador do que os estudos na área classificaram como *transição demográfica* ou *revolução demográfica*. Nos países considerados mais desenvolvidos, o crescimento anual da população que se situava, antes de meados do século XIX, em torno de 1 a 2 milhões de habitantes passou a partir daí, até a primeira metade do século XX, a ter incrementos anuais de 5 a 6 milhões. Já nos países considerados menos desenvolvidos "...os aumentos anuais médios da população são situados em torno de 3 a 4 milhões, até o final do século passado" (Simões et al, 1988:12). No entanto, a partir do início do século XX, o aumento médio se elevou a 11 milhões ao ano, elevando-se ainda mais a partir de 1950. Nesses países teria ocorrido uma taxa de crescimento populacional elevada. Os séculos XIX e XX presenciaram um grande aumento da população mundial. Garcia (1998) destaca cinco fases históricas que caracterizam esse crescimento expresso no QUADRO 1:

QUADRO 1
Crescimento populacional em fases

População (em milhões)	Fase	Ano	Tempo para duplicar (em anos)
250	1 ^a (início)	400 a.C	
500	2 ^a (início)	1650	2000
1200	3 ^a (início)	1850	200
1600		1900	
2400	4 ^a (início)	1950	100
3600		1970	
4500	5 ^a (início)	1980	30
5400		1992	
6000		2000	Aumento de 33%

Fonte: Garcia, 1998, p.10.

A *primeira fase* abrangeu toda a época da chamada Antiguidade Clássica (século IV a.C), e se estendeu até o período da Revolução Comercial (meados do século XVII), que se baseava numa economia rural. A população possuía altas taxas de natalidade e

altas taxas de mortalidade. A alta taxa de natalidade justificava-se em virtude das necessidades da família, de filhos para trabalhar no campo, e para servirem aos governos, como efetivo militar. Enquanto isso, a alta taxa de mortalidade justificava-se em função das guerras, epidemias, péssimas condições de vida e saúde. Nesse sentido, o crescimento nesta fase foi lento, tendo em vista o pequeno saldo populacional. Para se ter uma idéia de quão lento foi o crescimento, a população dessa fase só se duplicou após 20 séculos.

A *segunda fase* iniciou-se com a expansão do capitalismo comercial, abrangendo o período até a Primeira Revolução Industrial. Como visto no QUADRO 1 (p.78), nessa fase, o crescimento foi rápido, resultando na duplicação da população em apenas dois séculos. Segundo Garcia (1998), os trabalhadores precisavam ter muitos filhos, a fim de aumentar a renda da família. Verificou-se uma diminuição da mortalidade, advindo do avanço dos conhecimentos médicos, que permitiram a diminuição das mortes proveniente do aumento do combate às doenças, assim como da disseminação de hábitos de higiene, mas sem mudanças significativas na taxa de natalidade.

A *terceira fase* deu continuidade à fase anterior, imprimindo a ela maior intensidade, e se deu a partir da Segunda Revolução Industrial, estendendo-se até o final da Segunda Guerra Mundial. Apesar da ocorrência de duas guerras mundiais, nesse período (eventos esses que causaram um grande número de mortes) "...a taxa de mortalidade declinou, em função do desenvolvimento de novos recursos médicos, que se espalharam para o mundo" (Garcia, 1998:11). E, como observado (QUADRO 1, p.78), o período verificou uma duplicação da população em 100 anos.

A *quarta fase*, que correspondeu ao período 1950-1980, foi marcada pelos chamados “Anos Dourados”, período de reconstrução das economias afetadas pela guerra, como também a entrada dos países, vistos como menos desenvolvidos, no ciclo da industrialização¹⁷, auxiliada pela implantação acentuada de grandes empresas transnacionais. As taxas de natalidade permaneceram relativamente altas e as taxas de mortalidade tendencialmente decrescentes, resultando no que se chamou de explosão demográfica a nível mundial. Nos países destacados como menos desenvolvidos, a alteração mais evidente, nesse período, foi o movimento migratório do campo para a cidade, impulsionado pela mecanização agrícola e concentração industrial em alguns centros urbanos, acarretando super-oferta de trabalhadores e concomitante queda dos salários¹⁸. Os problemas sociais e econômicos agravaram-se, fazendo com que o desemprego e o subemprego aumentassem.

E, por último, a *quinta fase* foi marcada pelo período pós-1980, no qual verificase uma performance relativamente diferente. Segundo Garcia, “a evolução extremamente rápida do crescimento populacional na fase anterior alertou estudiosos no mundo inteiro...” (1998:12) acarretando, já na década de 70, medidas que atenuassem o ritmo de crescimento, encabeçadas principalmente pelos países considerados desenvolvidos. Nesse sentido, a quinta fase constatou o começo de uma diminuição rápida na taxa de crescimento populacional devido à diminuição rápida da fecundidade. Em termos mundiais, segundo Garcia (1998), um grande número ainda não ultrapassou

¹⁷ Diga-se de passagem, processo de industrialização esse totalmente desvinculado da realidade interna destes países, o que causou problemas econômico e sociais intensos.

¹⁸ Deve-se sublinhar que esse processo de êxodo rural não constitui novidade no capitalismo, porém, em países subdesenvolvidos esse processo ocorre tardiamente em função de sua fase de industrialização intensa só ocorrer no século XX, não muito adequado as necessidades destes países.

a quarta fase. Contudo, constata-se que essa é uma tendência nos países tratados como desenvolvidos e também no Brasil.

3.2 Dinâmica demográfica no Brasil

No que diz respeito especificamente ao Brasil, encaixando-se na categoria dos países considerados menos desenvolvidos, o país "...com uma população estimada em cerca de 7 milhões em meados do século XIX, em 1900 subia para 18 milhões..." (Simões, 1988, p.12), triplicando em meados do século XX (atingindo cerca de 52 milhões) e em seguida mais que dobrando, chegando em 1980 a 119 milhões de habitantes. Na década de 90 (no censo de 1991), a população passou para mais de 146 milhões de habitantes (146.825.475) e depois para mais de 169 milhões de habitantes (169.799.170 milhões)¹⁹. Temos em números absolutos um crescimento.

Em países como o Brasil teria acontecido o que ficou conhecido como "explosão demográfica", uma vez que o movimento das taxas de natalidade e fecundidade proporcionaram um crescimento vegetativo (diferença entre taxa de natalidade e a taxa de mortalidade) crescente até a década de 1960. Essa "explosão demográfica" constituía-se em perigo, tendo em vista a associação da pobreza e da miséria "...às visões catastrofistas e exacerbadas e simplistas do crescimento populacional acelerado..." (Pacheco & Patarra, 2000:XV). A preocupação com uma "explosão demográfica" no pós-guerra era dos neomalthusianos²⁰.

¹⁹ Folha de São Paulo, 20/12/2001.

²⁰ Corrente que se firmou no pós-guerra, renovadora das idéias malthusianas, afirmam que a explosão demográfica é preocupante, e se não for barrada possibilitará o esgotamento dos recursos disponíveis no planeta. Sob a tese de que os países subdesenvolvidos não conseguirão se desenvolver enquanto tiverem

Porém, a preocupação com a “explosão demográfica”, freqüente no Brasil principalmente nas décadas de 70 e 80, tornou-se insustentável uma vez que, no país, o processo de modernização, progressivamente, deu um novo rumo à dinâmica populacional brasileira: o crescimento vegetativo, que desde o primeiro censo oficial no Brasil (1872), destacava elevação da população, tem um ponto de inflexão, a partir do censo de 1970, com queda do crescimento vegetativo (Cf.TAB.6).

TABELA 6

Taxas de mortalidade e natalidade (%) e crescimento vegetativo da população brasileira (%) (taxas por mil habitantes)

Censo	1872	1890	1900	1920	1940	1950	1960	1970	1980	1991
Natalidade	47,0	46,5	46,0	45,0	44,0	43,5	44,0	37,8	35,8	24,7
Mortalidade	30,6	30,2	27,8	26,4	25,3	19,7	15,0	9,4	9,0	5,8
Crescimento vegetativo	16,4	16,3	18,2	18,6	18,7	23,8	29,0	28,4	26,8	18,9

Fonte: IBGE

A evolução dessas taxas também podem ser entendidas a partir de fases históricas no Brasil, de acordo com Garcia (1998), que define de três etapas:

- **de 1872 a 1940** – caracterizada por uma população essencialmente rural, na qual os filhos eram importantes para o trabalho agrícola (o que influencia sobremaneira a manutenção de uma elevada taxa de fecundidade); no entanto, em função das péssimas condições de saúde e de assistência médica, as taxas de mortalidade também eram altas;
- **de 1941 a 1980** – da década de 1940 em diante, verifica-se que o crescimento vegetativo torna-se bastante acelerado, devido exclusivamente à diminuição da mortalidade, que começou, no Brasil, de forma rápida, a partir justamente dos anos 40, já que as migrações internacionais já não tinham muito peso. A fecundidade

de investir somas crescentes na população infantil, os neomalthusianos propõem que esses países adotem

aumentou, de forma lenta. Nos centros urbanos, além do aumento vegetativo normal por causa da ainda elevada fecundidade e da diminuição da mortalidade, que começou justamente nesses centros, o crescimento foi mais acelerado que na zona rural por causa das migrações rural-urbanas. No entanto, o processo de urbanização não provocou um aumento no crescimento global da população, mas somente nas cidades, por conta das migrações;

- **de 1981 aos dias atuais** – neste período o crescimento vegetativo inicia uma fase de desaceleração, em grande parte advinda da diminuição da taxa de natalidade, influenciada por vários fatores como: "... a elevação do custo de criação dos filhos, a dificuldade de empregá-los em virtude da crise econômica (...) e a necessidade (...) da participação da mulher no mercado de trabalho" (Garcia, 1998:30).

Portanto, percebe-se que a diferenciação entre as fases está relacionada diretamente com os movimentos das taxas de mortalidade e fecundidade que respondem ao movimento de diversos fatores, principalmente sócio-econômicos. O processo de urbanização e modernização foram cruciais para as mudanças do perfil da população brasileira, como destacado nas fases citadas.

No que diz respeito aos efeitos da modernização, Singer (1976:110) tece alguns comentários e resume em algumas frases a transformação incentivada pelo próprio desenvolvimento do capitalismo:

...a mudança da fertilidade, nos países não desenvolvidos, é função de profundas mudanças sociais que têm sido englobadas no conceito geral de 'modernização'. Entre as que parecem mais afetar a fertilidade, no sentido de levar à sua queda, destacam-se a dissolução da família como unidade de produção, a emancipação da mulher do seu papel exclusivo da esposa e

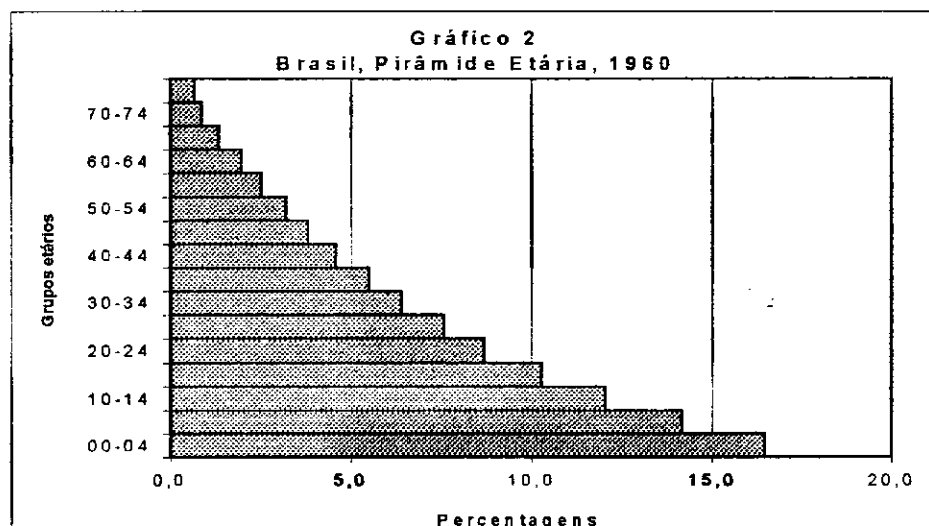
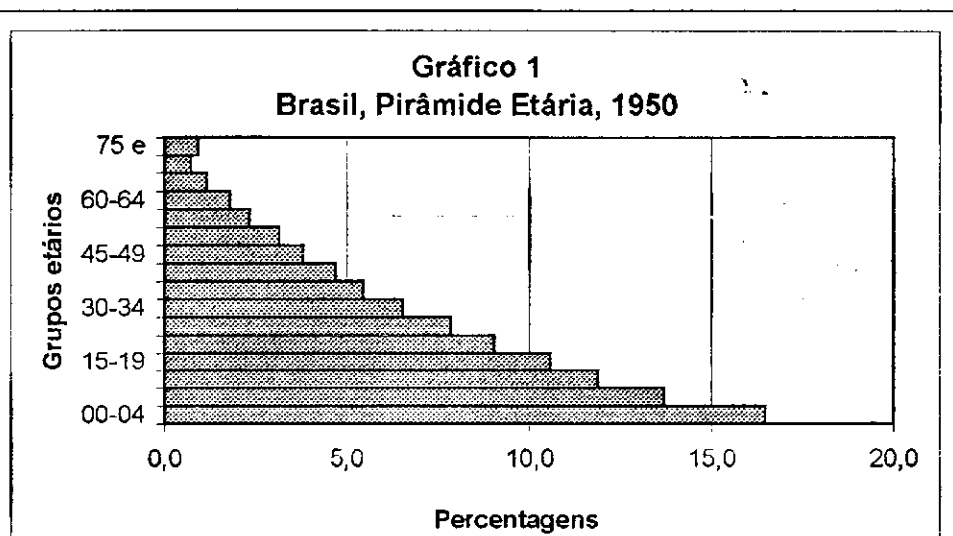
uma rigorosa política de controle de natalidade.

sua integração na divisão social do trabalho e, finalmente, o fato de que uma escolaridade cada vez mais extensa se torna um requisito (...). Todos estes e ainda outros fatores geram o desejo por um menor tamanho da família, que é a condição essencial para o controle da natalidade

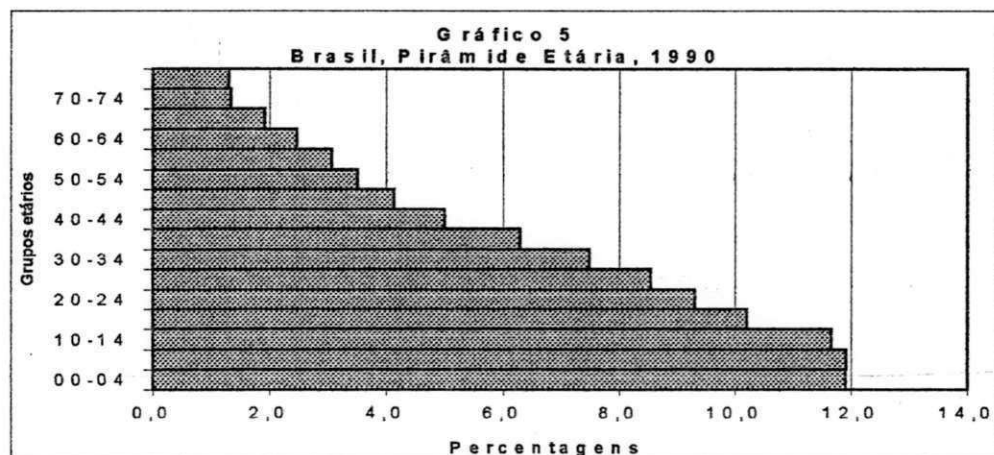
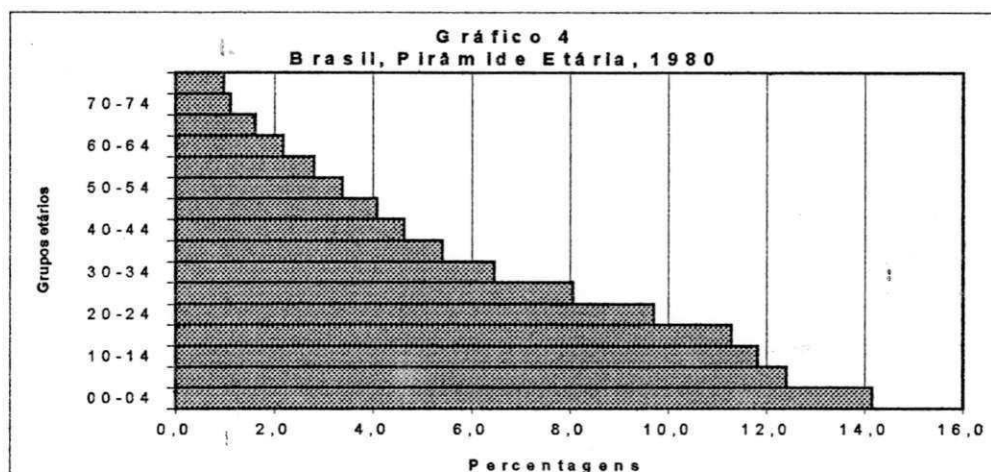
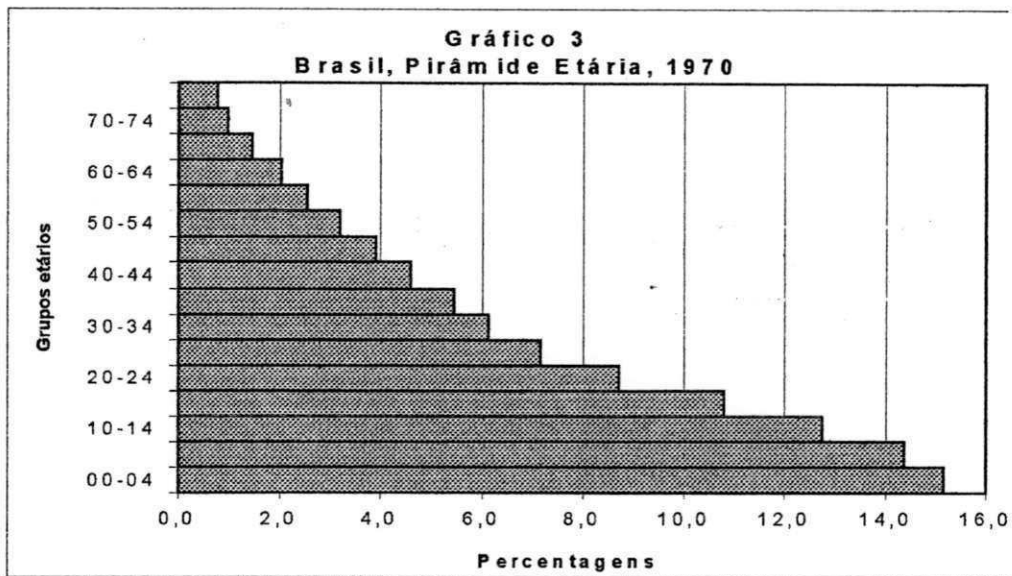
Verifica-se, assim, o quanto as transformações econômicas influenciaram o próprio caminho seguido pela dinâmica demográfica, principalmente, no que diz respeito ao Brasil. Contudo, não podemos deixar de sublinhar a emergência de programas de planejamento familiar que se tornaram instrumentos necessários para a atenuação do crescimento populacional, principalmente nos países considerados menos desenvolvidos (com exceção do Brasil). Em 1969, o Presidente Nixon destacou o controle da natalidade como umas das cinco metas da ONU. A “explosão demográfica” era temida pelos países ditos mais desenvolvidos, tendo em vista que o crescimento populacional se dava, significativamente, nas áreas mais pobres (nos países apontados como menos desenvolvidos), e isso proliferaria ainda mais os efeitos negativos do desenvolvimento capitalista. No Brasil, a prática de planejamento familiar não constituiu instrumento principal para atenuação do crescimento populacional. O processo modernizante, naturalmente, deu a tendência de queda relativa do contingente populacional brasileiro.

O importante, e que deve ser resgatado no momento, é a constatação de que no Brasil, tivemos uma diminuição da taxa de natalidade (que afeta a taxa de fecundidade) significativamente rápida. A queda dessa taxa tornou-se acelerada a partir da década de 80, somada aos patamares sempre decrescentes da taxa de mortalidade. Diante disso, a estrutura etária da população, que assumia uma forma piramidal (que caracteriza uma dinâmica em que a fecundidade é elevada e que, portanto, cada geração de filhos dará origem a uma geração maior que ela), passa a assemelhar-se a uma forma cilíndrica

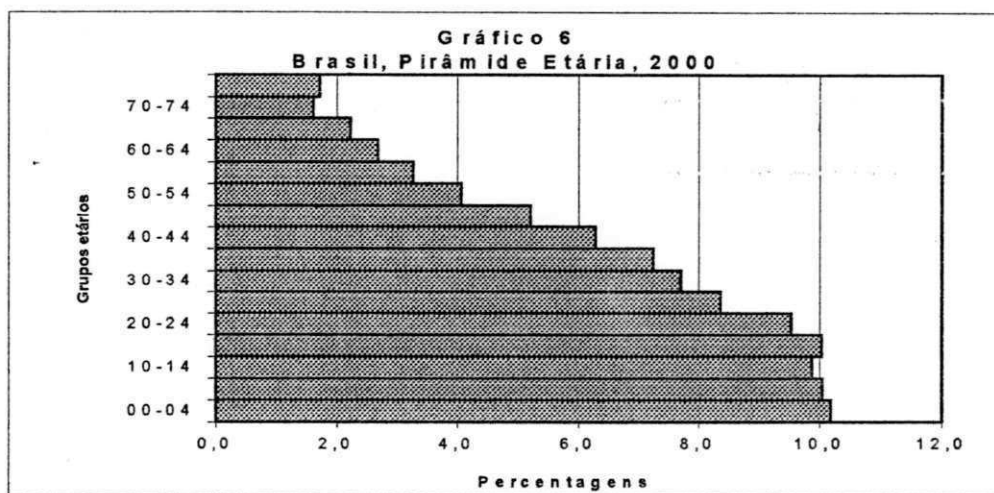
(que caracteriza uma população com baixa fecundidade) provocando um estreitamento na base. A visualização das pirâmides etárias a partir de 1950, nos GRAF. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8, destacam essas modificações na população.



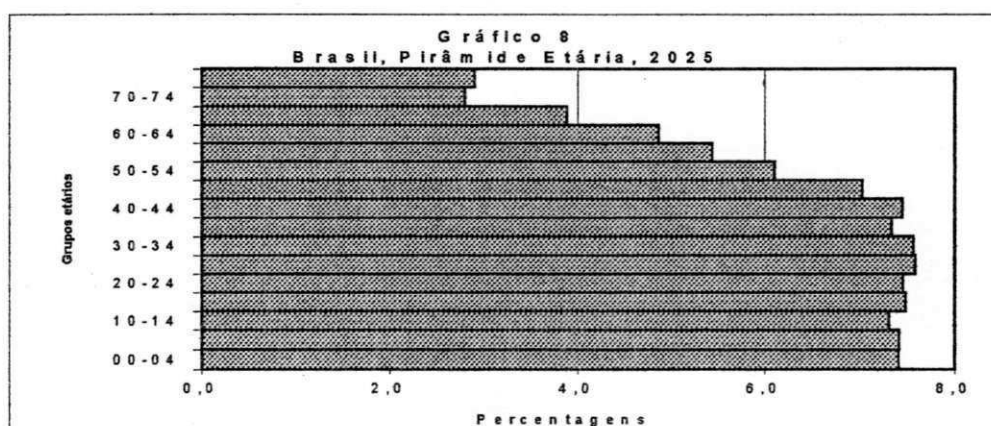
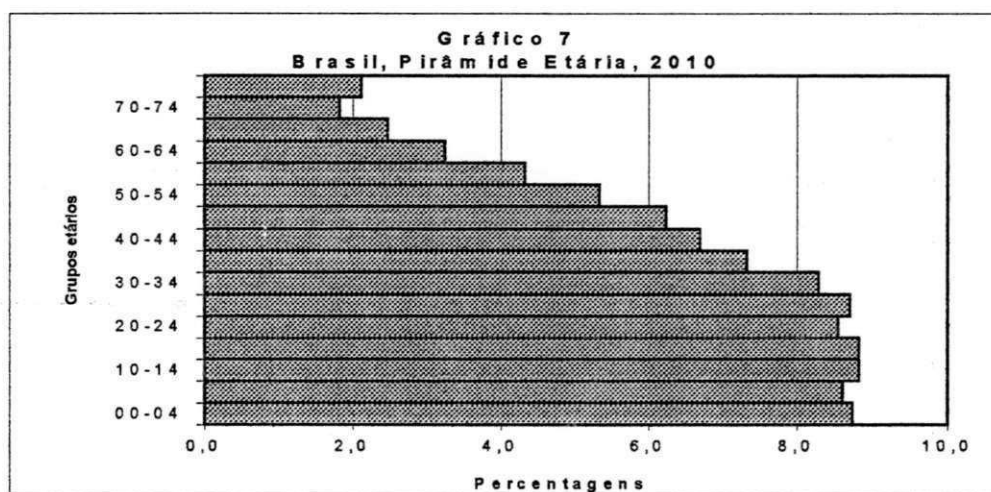
Fonte: Campanário



Fonte: Campanário.



Fonte: Campanário



Um quadro no Brasil se mostra bem claro na década de 90: tendente queda da taxa de natalidade, como também tendente queda da taxa de mortalidade. Para a taxa de fecundidade, temos uma queda de 6,16 filhos, por mulher, em 1940, para 2,7 filhos, por mulher, em 1990; enquanto que a mortalidade infantil declinou de 158,27 por mil, em 1940, para 49,7 por mil em 1990²¹. Esse comportamento constrói um novo quadro: entre 1940 e 1970 tínhamos uma população jovem (0 a 15 anos) de aproximadamente 43% do total (Cf. Beltrão e Camarano, 1998), contudo, "...de 1991 a 2000, a porcentagem de crianças de 0 a 14 anos sobre o total da população caiu de 34,73% para 29,6%, enquanto o grupo de mais de 65 anos cresceu de 4,83% para 5,85%" (Gois, 2000:2). Constatou-se que, de uma população considerada jovem verificou-se, um progressivo envelhecimento populacional.

Em estimações e projeções do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (*apud* Simões et al, 1988), essa tendência que se estende até 2025, reafirma a queda tendencial da população de 0 a 14 anos, e o crescimento da população nas faixas de 15 a 64 anos e 65 anos ou mais, como pode ser observado na TAB.7.

TABELA 7
Distribuição proporcional da população brasileira, segundo grupos de idade – 1980-2025

Grupos de idade	Distribuição proporcional da população brasileira (%)					
	1980	1990	2000	2010	2020	2025
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
0 a 14 anos	37,7	35,6	31,8	28,2	25,7	24,7
15 a 64 anos	58,2	59,7	62,8	65,5	66,2	66,0
65 anos ou mais	4,1	4,7	5,4	6,3	8,1	9,3

Fonte: IBGE/CELADE *apud* Simões, 1988, p.19.

²¹ Os dados do censo de 2000, que dizem respeito a taxa de fecundidade, natalidade e mortalidade, ainda não foram disponibilizadas.

Na observação, mais específica, das taxas de crescimento populacional do grupo etário de 7 a 14 anos, na TAB.8, é possível verificar que a tendência de crescimento negativo da população, nessa faixa, se consolida a partir de 1991/96, tendo, no entanto, queda significativa desde o período 1980/90.

TABELA 8
Taxas de crescimento populacional (% ao ano) da faixa etária de 7 a 14 anos — Brasil
(1970 a 2050)

Idades	1970/80	1980/91	1991/96	1996/2000	2000/10	2010/20	2020/30	2030/40	2040/50
7 anos	4,78	1,15	-0,68	-0,71	0,27	-0,11	-0,13	0,10	-0,11
8 anos	5,09	1,85	-1,85	-0,29	0,20	-0,03	-0,20	0,13	-0,12
9 anos	5,15	2,28	-1,99	-0,41	0,08	0,05	-0,24	0,15	-0,11
10 anos	5,28	1,76	-1,03	-1,23	-0,12	0,17	-0,29	0,16	-0,10
11 anos	5,42	2,16	-1,33	-0,22	-0,33	0,31	-0,35	0,16	-0,08
12 anos	5,66	1,50	-0,38	0,09	-0,52	0,39	-0,37	0,14	-0,06
13 anos	5,74	1,60	1,20	-0,84	-0,67	0,43	-0,33	0,09	-0,03
14 anos	6,17	1,12	2,28	-1,38	-0,75	0,45	-0,29	0,04	0,00
7-14 anos	5,40	1,68	-0,49	-0,63	-0,23	0,21	-0,28	0,12	-0,08

Fonte: FIBGE. Censo Demográfico (1970, 1980, 1991); Contagem populacional (1996). Projeções: FIBGE/DPE/DEPIS (1998) *apud* Cunha *et al.*, 2000, p.545

No balanço geral do movimento demográfico, não só no Brasil como também no mundo, verificou-se que a dinâmica demográfica apresentou uma mudança. De um período de altas taxas de natalidade e mortalidade, passa-se a ter um período em que essas taxas são mais baixas. De acordo com estudos demográficos, na verdade, essas mudanças dizem respeito ao movimento natural do comportamento da população, frente ao desenvolvimento econômico, cultural, social, bem como aos avanços da ciência etc., detectados em parte dos países no mundo. Essa passagem é convencionalmente chamada de “Transição Demográfica”.

No que tange à “Transição Demográfica” a CEPAL (*apud* Jannuzzi & Pasquali, 1998) destaca quatro fases, que viriam a resumir as etapas dessa transição, como também a ênfase das políticas sociais baseadas na necessidade posta, colocadas no

QUADRO 2:

QUADRO 2

Estágios da transição demográfica e ênfase das políticas sociais

<i>Estágio</i>	<i>Ênfase da política social</i>
Pré-transicional - Altas taxas de crescimento populacional - População muito jovem - Baixa taxa de urbanização	- Atendimento materno-infantil - Educação básica e secundária - Habitação/serviços urbanos - Empregos
Transição iniciada - Desaceleração do crescimento populacional - Urbanização intensa - População jovem	- Atendimento materno-infantil - Habitação/serviços urbanos - Emprego - Educação básica e secundária
Transição plena - Desaceleração acentuada do crescimento populacional - Aumento da população em idade ativa - Alta urbanização	- Emprego - Educação superior e secundária - Saúde de adultos e materno-infantil - Habitação
Transição completa - Baixa taxa de crescimento populacional - Envelhecimento - Elevada urbanização	- Saúde de adultos e idosos - Previdência Social - Assistência social - Emprego

Fonte: CEPAL (*apud* Jannuzzi et al, 1992)

Esses estágios de transição assemelham-se a forma como foram divididas as fases de crescimento da população já referidas, fases essas que remontam ao período desde a Antigüidade Clássica até os dias atuais.

No que se refere às políticas indicadas no QUADRO 2, devemos deixar bem claro que, em se tratando de uma divisão, por etapas, de transição demográfica, o quadro feito pela CEPAL não pode ser encarado como um modelo de políticas a ser generalizado por todos os países. Como dito acima, o próprio comportamento do crescimento populacional dependerá do seu desenvolvimento econômico, social, cultural e isso é notoriamente diverso em todo o mundo. No entanto, em se tratando da CEPAL diríamos que sua preocupação instala-se na problemática latino-americana, especificamente naqueles países considerados menos desenvolvidos.

O Brasil, de acordo com Jannuzzi *et all* (1992), encontra-se atualmente no estágio de “Transição Plena”, estágio esse em que há uma demanda mais acentuada por políticas voltadas a jovens e adultos (referindo-se à população acima de 14 anos), de acordo com o QUADRO 2 (p.91), contexto que se afirma, deixando para trás um perfil de uma população mais jovem.

Há, portanto, atualmente, uma proporção menor de crianças e jovens, uma população adulta mais volumosa e uma proporção mais crescente de idosos, o que leva a “...expressivas alterações nos arranjos familiares, nas modalidades de inserção no mercado de trabalho, no perfil de demanda por serviços de saúde e acesso à educação, à previdência social e a outros benefícios sociais” (Pacheco & Patarra, 2000:XVI).

É preciso assinalar que o auxílio da demografia na definição das políticas sociais mostra-se muito importante, tendo em vista que para a efetividade social da política é preciso que a oferta de serviços públicos, especialmente, esteja em sintonia com a própria dinâmica populacional. A não consideração desse elemento ou até mesmo o seu afastamento do planejamento poderá indicar “afastamento do poder público do compromisso social...” (Patarra *apud* Jannuzzi *et all*, 1998:2868).

Nessa perspectiva — pelo compromisso social — o poder público (em qualquer nível de governo) necessariamente, deve dispor de estimativas da população atual e futura a serem atendidas pelos programas. Nesse sentido, as estimativas da população para a construção de programas de curto, médio e longo prazo, se consideradas, darão às políticas sociais uma coerência necessária, impedindo, assim, que existam déficits sociais.

Cada tipo de serviço, seja ele público ou privado, tem a necessidade de avaliar sua demanda potencial. As Nações Unidas (Nações Unidas *apud* Jannuzzi et al, 1998:2872), por exemplo, em um de seus documentos destaca a pertinência das projeções populacionais como instrumento de definição de uma demanda potencial: a necessidade de serviços educacionais e de docentes estão estreitamente relacionadas com as projeções da população em idade escolar; a composição etária da população afeta os níveis e modalidades de consumo. uma vez que as pessoas de diferentes idades tem distintas necessidades de consumo; as projeções demográficas proporcionam os meios para prever com mais acerto a demanda de serviços de saúde, equipamentos necessários, pessoal médico e suas diferentes especialidades etc.

Assim, levando em consideração os estágios de transição demográfica citados, anteriormente, no QUADRO 2 (p.91), dependendo do estágio em que se encontra a população, as políticas sociais serão diferenciadas. Em se tratando da fase de transição em que se encontra o Brasil, num contexto de baixa taxa de crescimento populacional e envelhecimento da população — características de uma *Transição Iniciada* —, a dedicação das políticas direciona-se para a população idosa, para a saúde, assistência, previdência social etc.

Esse diagnóstico nos leva ao questionamento realizado, inicialmente, nesse capítulo: dado o perfil vigente da população, direcionar a atenção às políticas educacionais para o ensino fundamental é a política mais indicada? Tomando-se como referencial a distribuição etária da população brasileira, a atenção à faixa etária de 7 a 14 anos não representa a necessidade expressa pela demanda por serviços educacionais em relação à dinâmica populacional.

No entanto, uma das justificativas mais levantadas sobre este afastamento é a dificuldade de efetivar políticas sociais em países como o Brasil. O déficit social significativo, reúne antigos e novos problemas, como destaca Soares (2000:47):

A evolução dos indicadores sociais na América Latina não é absolutamente linear e, nas últimas duas décadas, apresenta fortes traços de retrocesso (...). (...) o surgimento de um quadro social, demográfico e epidemiológico que, além de incorporar características que seriam típicas do chamado processo de transição em direção à “modernidade” — desregulamentação do mercado de trabalho, desemprego, envelhecimento da população e doenças e agravos considerados dos países desenvolvidos — (...) registra, cada vez com mais intensidade, (...) o recrudescimento de antigos problemas em todos os âmbitos — precarização do trabalho; piora da infra-estrutura pública; volta de endemias e agravamento de doenças que já estavam sob controle...

A intensificação de antigos problemas tem se destacado nas discussões nacionais e internacionais (dirigidas pelos organismos internacionais). O “Combate à Pobreza”, a “erradicação do analfabetismo” dentre outras, caracterizam o perfil das políticas nacionais e internacionais — o caso das políticas educacionais é um exemplo claro disso.

Nesse sentido, na atual fase da transição demográfica, depara-se com a necessidade de enfrentar questões populacionais típicas de países pobres, que não foram aqui resolvidas, como também com questões populacionais típicas de países desenvolvidos, em meio a crescente escassez de recursos públicos, na atual lógica de desenvolvimento capitalista.

Contudo, tais dificuldades são resultado de anteriores afastamentos dessa dinâmica demográfica. O desenvolvimento atropelado de países como o Brasil, com seu processo de urbanização e industrialização sem maiores preocupações sociais, criaram o déficit social existente atualmente.

Assim, chamando a atenção para a importância dada, pelos demógrafos, ao conhecimento da dinâmica demográfica e de sua relevância na construção das políticas sociais, verifica-se que, no que tange à política educacional realizada no Brasil, o compromisso social das políticas desconsiderou a dinâmica populacional. Na verdade, a lógica dessas políticas fica bem evidente, à medida que relacionamos o contexto em que elas foram construídas e por quem foram construídas, discussão realizada nos capítulos anteriores.

Todavia, em meio a estas divergências houve relações mais convergentes entre a dinâmica populacional e a política educacional, que confirmam mais ainda a concentração de esforços em prol da universalização da educação.

3.3 Dinâmica demográfica e gastos educacionais

Destacando a fase de transição em que se coloca o Brasil — a Transição Plena — alguns autores como Carvalho, Martine e Árias (*apud* Jannuzzi e Pasquali, 1998:2875) levantam os principais benefícios da nova dinâmica demográfica do país, bem como as ênfases imprescindíveis nas políticas sociais a serem dadas:

...é fato que, na saúde, um número menor de nascimentos alivia a pressão sobre a necessidade de expansão de serviços médicos de obstetrícia, ginecologia e pediatria, e na educação implica uma redução no volume de ingressantes em creches e escolas. Por outro lado, o aumento absoluto e relativo da população idosa exige investimentos custosos ...

As altas taxas de urbanização hoje observadas facilitam a universalização dos serviços de saúde e educação (...). No entanto, exigem investimentos crescentes e caros em infraestrutura de saneamento, transporte, habitação e lazer. A diminuição do ritmo de crescimento dos grandes centros urbanos pode desafogar, nestes, a necessidade da expansão acelerada e caríssima da oferta de serviços e equipamentos

urbanos. Em contrapartida, a exigirá em ritmo mais intenso nas cidades pequenas e médias... (*apud* Jannuzzi e Pasquali, 1998:2875)²²

Da mesma maneira que são apresentadas facilidades, em determinadas áreas para o atendimento social, outras necessidades mostram-se com mais força. Num primeiro momento, parece impossível dar cabo de todas elas, no entanto, é preciso verificar que o planejamento, seja ele federal, estadual ou municipal, necessita utilizar os dados demográficos de sua população, com o intuito de moldar suas políticas às demandas por ela geradas.

Contudo, consideremos apenas aquelas políticas que se tornam mais fáceis na atual fase de transição brasileira. Já destacamos, anteriormente, modificações no perfil da população, que facilitam a abrangência de determinadas políticas, como, por exemplo as destinadas ao campo educacional.

Nas mudanças desse campo, realizadas na década de 90, as políticas de ataque à pobreza têm se efetivado através da promoção do ensino fundamental para as crianças de 7 a 14 anos, sendo esta etapa da educação básica instrumento responsável pela universalização do ensino, garantindo também a qualidade de ensino necessária para formação do cidadão, de acordo com o divulgado pelo governo atual.

Diante da fase de transição demográfica por que passa o Brasil, exatamente essas políticas públicas, destinadas ao campo educacional, ganharam ênfase. Essas políticas se beneficiam de uma fase em que a população em idade escolar (de 7 a 14 anos) praticamente não aumenta. E isso pôde ser indicado com os dados, tabelas e gráficos analisados anteriormente. Na distribuição por classes etárias, a população de 7 a 14 anos tem crescimento negativo a partir da década de 90. (Cf. TAB.9:97)

²² Grifo meu.

TABELA 9

Brasil — Taxas de crescimento (%) por grupos etários adaptados à educação e à atividade econômica

	1950-60	1960-70	1970-80	1980-90	1990-00	2000-10	2010-20	2020-25
00-06	3,0	2,2	1,5	0,5	-0,1	-0,4	-0,2	0,0
07-14	3,2	3,3	1,4	1,7	-0,2	-0,1	-0,3	-0,1
15-17	2,7	3,4	2,7	0,9	1,1	-0,1	-0,4	0,0
18-22	2,5	3,1	3,4	1,1	1,8	-0,1	0,0	-0,1
23-44	2,7	2,6	3,0	2,9	2,3	1,5	0,8	0,1
45-64	3,3	3,1	3,1	2,5	3,0	3,5	2,4	1,0
65 e +	3,1	4,1	3,9	4,1	3,5	2,7	3,5	1,9
Total	2,9	2,9	2,4	1,9	1,5	1,2	0,9	0,4

Fonte: Dados baseados nas projeções do Modelo Evadan (Campanário)

Na TAB.9, destaca-se a dinâmica geral da população brasileira, anteriormente descrita, qual seja: envelhecimento da população, diminuição do crescimento total da população, etc. No entanto, o destaque mais importante refere-se ao comportamento do segundo grupo etário (grupo de 7 a 14 anos). Observem que a taxa de crescimento do grupo de 7 a 14 anos torna-se negativa (-0,2%) a partir da década de 90, coincidindo exatamente com o período de mudanças significativas no campo educacional, no qual o ensino fundamental, que cobre a faixa etária dos 7 aos 14 anos, ganhou importância.

Mas, o que dizer do direcionamento efetivo das políticas educacionais, levando em consideração a dinâmica demográfica? Se fôssemos levar em consideração o que Jannuzzi & Pasquale (1998), a partir do QUADRO 2 (p.91), levantaram sobre a dinâmica demográfica, e o respectivo direcionamento das políticas sociais, imediatamente diríamos que há uma desconexão entre esses elementos e que, portanto, não haveria, por parte da esfera pública, uma atenção ao comportamento da população durante os anos (como afirmado anteriormente). No entanto, destacando a opinião dos demógrafos Carvalho, Martine e Árias (*apud* Jannuzzi e Pasquale, 1998), sobre as facilidades de determinadas políticas, na atual fase de transição demográfica,

levantamos a dúvida sobre a real desconexão e desconhecimento da dinâmica demográfica na construção das políticas educacionais, relacionando a dinâmica demográfica com os gastos educacionais brasileiros.

Primeiro, observa-se, anteriormente, que, na década de 90, em decorrência dos ajustes e cortes de gastos, o campo educacional foi um dos alvos de mudanças estruturais. Enquanto elemento inserido no pacote de reformas brasileiras, o campo educacional teve seu volume de gastos totais, em relação ao Produto Interno Bruto (PIB), por exemplo, diminuído, no período 1995-1999. (Cf.TAB.10)

TABELA 10
Gastos dos recursos educacionais vinculados aos impostos em relação ao PIB (em R\$ Milhões, a preços de janeiro de 1999 /IGP – DI, FGV²³)

ANO	Total para educação	PIB	Gastos educacionais (%)
1995	30.126	831.496,4	0,79
1996	31.390	866.585,6	0,69
1997	31.764	890.503,3	0,66
1998	32.937	917.485,6	0,64
1999	31.020	906.475,8	0,61

Fonte: Sguissardi, 1998, p.76

Como indicado, na TAB.10, com base no Índice Geral de Preços (IGP), os recursos destinados à educação tiveram uma tendência decrescente, em relação às despesas totais. Isso quer dizer que, num período de relativa estabilidade, na “Era do Real”, em que o PIB cresceu, aproximadamente, 9%, a parcela dos gastos vinculados aos impostos e destinados à educação decresceu. Assim, observamos uma certa incongruência do que é divulgado pelo Estado brasileiro, do ponto de vista do crescimento do gastos educacionais, quando comparamos com o crescimento produtivo do país.

²³ Índice Geral de Preços (IGP) – Disponibilidade Interna (DI). É um índice apurado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) entre os dias 1º e 30 de cada mês, composto por uma média ponderada do Índice

Observando, agora, os gastos educacionais, apenas como parcela das despesas do tesouro Nacional, na TAB.11 (p.100), realizados no Brasil, no período 1990/2000, percebe-se que a parcela destinada à Educação e Cultura atinge o máximo de 4% das despesas, alcançada em 1991, e tem seu menor nível em 2000, quando apenas atinge uma parcela de 1,78% dos gastos do Tesouro Nacional. Muito embora se tenham verificado oscilações nos níveis de despesas, destinados à Educação e Cultura, a tendente queda pode ser notada, decorrentes de uma lógica de corte de gastos, imposta por ajustes conjunturais e estruturais da economia.

Os dados referentes aos gastos do Tesouro Nacional foram extraídos do Balanço Geral da União. O mesmo, em síntese, constitui-se na prestação de contas das ações governamentais contempladas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. O Orçamento Fiscal inclui os Poderes da União, os Órgãos e Entidades, Fundos, Autarquias e Fundações Instituídas e mantidas pela União, bem como Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista em que a União detenha a maioria do capital social. No Orçamento da Seguridade Social se incluem todos os Órgãos e Entidades que executem ações nas áreas da saúde, previdência e assistência social (Cf. MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2001). Assim, quando refere-se a gastos do Tesouro Nacional é destacado apenas o montante gasto pela esfera federal.

TABELA 11
Despesas do Tesouro Nacional, por função (%) (1990-2000)

Despesas por função	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Legislativa	0,23	0,53	0,33	-	0,20	0,31	0,33	0,30	0,3	0,3	0,3
Judiciária	0,45	0,99	0,78	-	0,76	0,83	1,16	0,30	1,3	1,1	1,2
Administração e planejamento (encargos, amortização, juros e refinanciamento da dívida interna e externa e outras despesas)*	72,04	42,30	56,42	-	65,5	59,52	45,07	58,29	63,9	66,7	71,6
Agricultura e organização agrária	1,94	4,38	2,51	-	2,25	3,14	2,73	2,02	1,3	1,4	1,0
Comunicações	0,03	0,04	0,03	-	0,04	0,05	0,06	0,05	-	0,1	0,1
Defesa Nacional e Segurança Pública	2,23	4,43	2,73	-	2,65	2,61	3,11	2,48	2,1	1,9	2,1
Desenvolvimento Regional	5,04	10,17	8,65	-	5,71	5,99	9,64	6,37	5,4	4,8	-
Educação e Cultura	2,35	4,15	2,67	-	2,41	2,65	3,20	2,65	3,0	2,7	1,78
Energia e Gestão ambiental	0,16	0,39	0,32	-	0,18	0,24	0,23	0,20	0,2	0,2	0,27
Habitação e Urbanismo	0,04	0,20	0,04	-	0,19	0,58	0,66	0,54	0,1	0,0	0,29
Indústria, Comércio e Serviços	0,42	0,68	0,25	-	0,80	0,75	0,48	0,48	0,4	0,4	0,35
Relações Exteriores	0,18	0,58	0,21	-	0,13	0,16	0,13	0,09	0,1	0,1	0,1
Saúde e Saneamento	0,78	6,15	5,29	-	3,91	4,86	6,57	4,6	3,3	3,2	3,31
Trabalho	1,57	3,07	2,40	-	1,48	2,20	3,03	2,36	1,6	1,4	1,0
Assistência e Previdência	11,49	19,45	15,76	-	11,8	13,90	20,97	16,02	16,2	15,1	15,87
Transporte	1,14	2,46	1,60	-	1,46	1,65	1,64	1,07	0,8	0,6	0,5
Ciência e Tecnologia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,2
Reserva de contingência	0	0	0	-	0,52	0,54	0,97	0,63	-	-	-
TOTAL	100	100	100	-	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Secretaria da Fazenda (Balanços Gerais do Estado) e IBGE

*No ano de 2000 essas despesas receberam uma nova denominação: encargos especiais. Para facilitar as comparações optou-se pela denominação anterior.

Nota: as somas nem sempre são exatas, pois os números foram arredondados.

Comparando os gastos educacionais com outras despesas realizadas pelo Estado, percebe-se o quanto a problemática da dependência externa interfere nas decisões de realização de gastos, principalmente gastos sociais. As discussões sobre os gastos públicos sociais, na década de 90, tornaram-se recorrentes. Diante de turbulências internacionais, países latino-americanos, como o Brasil, intensificaram seus ajustes e tornaram-se mais dependentes externamente. Observando o quadro demonstrativo das

despesas do tesouro Nacional, na TAB.11, é possível ter-se uma idéia do destino de significativa parte de nossas despesas.

Os gastos com encargos, amortização, juros e refinanciamento da dívida chegaram, em 2000, a um montante de 71.6% de toda a despesa da União, o que justifica, por exemplo, a preocupação com os déficits internos e externos, como também com a trajetória dos juros internos e externos. Os níveis estratosféricos com esse tipo de despesa crescem a cada ano, e necessitam ser cobertos. Os mecanismos para a cobertura desses déficits acarretam inevitáveis colapsos nas contas governamentais, crescentes dívidas internas e externas e novas necessidades de corte de gastos.

A perspectiva dos impactos da dívida externa na política educacional já foi alvo de discussões. Numa coletânea de textos intitulada "Dívida externa e educação para todos", organizada por Romão (1995), a tese central é a de que, na cultura de cortes de gastos sociais na América Latina, a educação foi a mais sacrificada, durante a década de 80. A nosso ver essa tendência estendeu-se à década de 90, adicionando aí o impacto também da dívida interna, no crescente círculo vicioso do endividamento brasileiro e conseqüente impacto no direcionamento das políticas sociais e educacionais, especificamente.

Enfim, os dados das TAB.10 (p.98) e 11 (p.100) demonstram que a tendência decrescente dos gastos educacionais é evidente, sob o ponto de vista utilizado. Isso é um forte indicativo da implementação da orientação neoliberal, que repercute na diminuição do Estado, na década de 90. Contudo, em meio aos cortes de gastos educacionais, a meta de atenção ao Ensino Fundamental foi preservada e elevada. Ao contrário da outra etapa do educação Básica (Ensino médio). O Ensino Superior, nível que possui a maior

carga de gastos educacionais, também sofreu cortes, como pode ser observado, a partir da evolução das despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)²⁴ na TAB.12.

TABELA 12
Despesas com MDE, agregados por programas de governo — União (1998/2000)

SUBFUNÇÃO/PROGRAMAS	1998	1999	2000
Administração	8,5	8,9	-
Tecnologia da Informação	-	-	0,1
Formação de Recursos Humanos	-	-	0,2
Informação e Inteligência	-	-	0,1
Assistência Hosp. E Ambulatorial	-	-	1,0
Planejamento Governamental	0,2	0,2	-
Ensino Fundamental	4,5	9,6	18,8
Ensino Médio	7,9	7,4	-
Ensino Profissional	-	-	8,3
Ensino Superior	75,6	72,8	69,0
Educação Infantil	-	-	1,0
Educação de Jovens e Adultos	-	-	0,1
Educação Especial	0,2	0,2	0,2
Desenvolvimento científico	-	-	0,1
Saúde	3,1	0,9	-
Total	100,0	100,0	100,0

Fonte: Secretaria da Fazenda (Balanços Gerais da União).

Esses valores, destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, quando examinados, detalhadamente, refletem a política educacional brasileira. Como política clara de intensificação dos esforços para o fortalecimento do Ensino Fundamental, observamos a significativa elevação dos gastos para essa etapa da Educação Básica, ao mesmo tempo que verificamos o enfraquecimento do Ensino Superior, nível de ensino que tem maior parcela dos gastos destinados para MDE. Numa lógica racional de gastos percebe-se por que temos uma política educacional de afastamento do Estado frente a responsabilidade de manutenção do Ensino Superior, pois seus gastos pesam sobremaneira nas despesas em MDE.

²⁴ De acordo com a Lei 9.394/96, Art.70 (a LDB), os gastos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) correspondem às despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis.

Diante de tal distribuição dos recursos destinados à educação, fica confirmada a nossa hipótese sobre a maior parcela de atenção ao ensino fundamental, que atende a faixa etária de 7 aos 14 anos, exatamente aquela que, segundo a fase de transição demográfica, tem diminuído. Isso, em termos de gastos educacionais, mostra-se muito estratégico, uma vez que o direcionamento das políticas educacionais para a universalização da Educação Básica, especificamente no que se refere a etapa do Ensino Fundamental, é favorecida pelas condições proporcionadas pela fase de transição demográfica. Como dito anteriormente por demógrafos, a universalização da educação é uma das políticas que se tornam fáceis diante do quadro de diminuição da faixa etária a ser alfabetizada. Diante de um contexto de corte lineares nos gastos sociais, o investimento em uma parcela populacional decrescente seria a melhor estratégia.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do processo mais amplo de reestruturação produtiva, política e financeira dos países considerados desenvolvidos, aqueles que são vistos como menos desenvolvidos tiveram reflexos significativos em sua estrutura, sendo levados a também passarem por processos de reestruturação impostos de cima para baixo, principalmente após a crise do endividamento dos países da América Latina.

Estes processos de reestruturação vinham no sentido de promover a adequação econômica e financeira aos parâmetros emergentes no mundo, baseados no modelo de acumulação flexível. Nesse contexto, o papel dos organismos internacionais expandiu-se, promovendo ajustes estruturais, defendendo uma linha mais adequada de crescimento, liberal e privatista.

Nessa construção de um novo modelo de acumulação, o campo educacional destacava-se como peça relevante nas mudanças estruturais a serem realizadas, principalmente, no que se refere a formação de uma nova força de trabalho. A educação passou a destacar-se como instrumento indispensável para o desenvolvimento econômico, mais especificamente a partir da década de 90.

Sob a roupagem de política de combate à pobreza a educação e a produção do conhecimento ganharam o mérito de serem elementos importantes para o enfrentamento dos problemas internos e externos aos países e a América Latina como um todo e que, portanto, deveriam ser o foco das políticas educacionais.

Inserida numa conformação nova das políticas sociais de combate à pobreza (saúde, água, saneamento e educação “para todos”), o campo educacional teria o papel de proporcionar: o acesso universal do indivíduo ao conjunto de conhecimentos e habilidades necessários à participação na vida pública e ao desenvolvimento produtivo do indivíduo; o compromisso financeiro da sociedade com a educação; cooperação regional e internacional, dentre outras. Exatamente essas características formariam o novo cidadão na nova conformação do sistema produtivo do capitalismo. Assim, o campo educacional, diante das transformações econômicas que demandam qualificação real, começa a ter no Ensino Básico o seu principal foco de atenção, em virtude de ser nesse nível que se adquirem os instrumentos básicos e a capacidade de aprender. Os novos padrões produtivos demandariam a construção de uma nova relação entre educação e empresa, na qual esta última assumisse o papel de líder na formação de recursos humanos e o Estado função compensadora em relação aos grupos desassistidos.

Nesse contexto, a política educacional brasileira foi construída, tendo, além dos elementos internacionais, os elementos internos favoráveis ao direcionamento dado à política educacional, na década de 90. Nesse sentido, o contexto econômico e o demográfico influíram, sobremaneira, na construção das políticas educacionais.

No contexto demográfico, de acordo com o que foi destacado, duas análises puderam ser feitas. Tendo em vista o diagnóstico que se chegou, da atual fase de transição demográfica — progressivo envelhecimento populacional brasileiro (com o crescimento da população de 15 anos acima) — o direcionamento de algumas políticas públicas realizadas pelo Estado contemporâneo brasileiro, apoiados pela banca internacional, especificamente, àquelas que se referem ao campo educacional, revelam

desconexão com o que destacamos de demanda educacional, de acordo com os parâmetros postos pela própria CEPAL, em um de seus documentos. A CEPAL destacou em um de seus trabalhos o papel das fases de transição em conexão com o direcionamento das políticas sociais. Sob este ponto de vista, teríamos no campo educacional, uma política direcionada, quase em sua totalidade, para o Ensino Fundamental de crianças de 7 a 14 anos, enquanto que a fase de transição demográfica destacaria a necessidade de direcionamento das políticas para educação de jovens e adultos bem como Ensino Superior, e que portanto, revelaria uma contramão das políticas em relação as necessidades sociais.

Mas, também levando em consideração a dinâmica demográfica pode-se destacar outra análise da relação em questão. Segundo os demógrafos, esse seria o momento oportuno para a recuperação de carências qualitativas do Ensino Fundamental, uma vez que a progressiva diminuição do grupo etário de 7 a 14 anos possibilitaria uma abrangência maior das políticas que se destinem a esse grupo e, diga-se de passagem demandando menores parcelas de gastos para estes. Aqui destaca-se também o contexto econômico.

Exatamente por ser esse um período marcado por crises econômicas, endividamento interno e externo, países como o Brasil desencadearam processos de reformas e ajustes econômicos. O desequilíbrio das contas interna e externa causaram grande instabilidade e, nesse momento, vários ajustes foram necessários, segundo a política geral dos organismos internacionais mais influentes, como FMI, Banco Mundial etc. Diante disso, colocam-se como prioridades o pagamento das dívidas contraídas, o que acarreta controle e corte de gastos nas contas do país.

Foi possível constatar que a evolução das contas interna e externa sinalizam um crescimento da carga ligada as respectivas dívidas que diante da imposição externa de ajustes e reformas da economia, esferas como a educacional são prejudicadas, uma vez que cortes de gastos públicos são apontados como necessários. Assim, diante de parcelas cada vez menores os investimentos sociais são cada vez mais insignificantes se comparados aquilo que o país paga em encargos das dívidas.

Assim, o levantamento de elementos como, origem das políticas educacionais realizadas no Brasil, gastos educacionais, distribuição das despesas do governo e dinâmica demográfica indicam um contexto econômico e demográfico que revela uma associação estratégica na definição das políticas educacionais. Nesse sentido, a dinâmica demográfica não é elemento descartado no ato da formulação das políticas educacionais. E o conhecimento desta dinâmica, num contexto de transformações econômicas mundiais, crise do Estado e efetivação de cortes de gastos sociais, tornou-se estratégica para o Estado brasileiro, por assegurar o alcance de metas internacionais para a Educação Básica, ao mesmo tempo que, permitiu à política educacional o direcionamento para a faixa etária que menos cresce, racionalizando, assim, seus gastos estando, dessa forma, em consonância com a política de cortes lineares dos gastos sociais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p.9-37

BANCO MUNDIAL. **Projetos educacionais aprovados e em atividade no Brasil**, Disponível em: <<http://www.worldbank.org>> Acesso em outubro de 2001.

BELTRÃO, Kaizô Iwakami, CAMARANO, Ana Amélia. **A dinâmica populacional brasileira e a previdência social: uma descrição com ênfase nos idosos**. In: Anais do Congresso da Associação Brasileira de Estudos Populacionais (ABEP), 1998.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. 3.ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.

BRASIL. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996: estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. In: CALLEGARI, Cesar; CALLEGARI, Newton. **Ensino Fundamental: a municipalização induzida**. São Paulo: SENAC, 1997.

CAMPANÁRIO, Paulo. **A população brasileira: tendência entre 1960 e 2000 e projeção até 2025**. (Trabalho não publicado).

CANO, Wilson. **Soberania e política econômica na América Latina**. São Paulo: Editora UNESP, 2000.

CARNEIRO, Moacir Alves. **LDB fácil: leitura crítico-compreensiva: artigo a artigo**. 6.ed. Petrópolis: Vozes, 1998.

CEPAL/NACIONES UNIDAS. **Transformacion productiva com equidad: la tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa**. Santiago de Chile: Publicacion de las Naciones Unidas, 1990.

CEPAL/UNESCO. **Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade**. Brasília: IPEA/CEPAL/INEP, 1995.

COGGIOLA, Osvaldo. Políticas públicas, políticas privadas e avaliação, In: **Universidade e Sociedade**. Brasília: v. 10, n. 23, p.7-13, fev. 2001.

CORAGGIO, José Luis. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? In: TOMMASI, Livia, WARDE, Mirian Jorge, HADDAD, Sérgio (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 1998. p.75-123

CUNHA, José Marcos Pinto da, BAENINGER, Rosana, ANTICO, Cláudia. População em idade escolar no Brasil hoje e no despontar do novo século. In: PACHECO, Carlos Américo, PATARRA, Neide (Org.) *et al.* **Dinâmica demográfica regional e as novas questões populacionais no Brasil**. Campinas: UNICAMP. IE, 2000.

DAVIES, Nicholas. Os recursos financeiros na LDB, In: **Universidade e Sociedade**. Brasília: v. 7, n. 14, p.56-63, out. 1997.

DAVIES, Nicholas. **O FUNDEF e o orçamento da educação: desvendando a caixa preta**. Campinas: Autores Associados, 1999. (Coleção polêmicas do nosso tempo; 64).

DEL PINO, Mauro. Política educacional, emprego e exclusão social, In: GENTILI, Pablo, FRIGOTTO, Gaudêncio (Org.). **A cidadania negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho**. Buenos Aires: CLACSO, 2000. p.65-88.

FACEIRA, Lobélia da Silva. A política educacional no contexto neoliberal In: **Universidade e Sociedade**. Brasília: v. 10, n. 22, p.77-83, nov. 2000.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda Ferreira. **Minidicionário da língua portuguesa**. 3.ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

FNDEP. A nova LDB na avaliação do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública. In: **Universidade e Sociedade**. Brasília: v. 7, n. 13, p.165-170, jul. 1997. Documento.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Censo 2000**. São Paulo, 20/12/2001. Caderno Especial.

FONSECA, Marília. O financiamento do Banco Mundial à educação brasileira: vinte anos de cooperação internacional. In: TOMMASI, Livia, WARDE, Mirian Jorge, HADDAD, Sérgio (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998. p.229-251.

FRIGOTTO, Gaudêncio (Prg.). **Educação e crise do trabalho: perspectivas de final de século**. 4.ed. Petrópolis: vozes, 1998. (Coleção estudos culturais em educação)

GARCIA, Helio Carlos. **Lições de geografia: população e atividades econômicas, regiões do Brasil**. São Paulo: Scipione, 1998.

GENTILI, Pablo. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: SILVA, Tomaz Tadeu da; GENTILI, Pablo (Org.). **Escola S.A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo**. Brasília: CNTE, 1996. p.9-49.

GREMAUD, Amaury Patrick. **Economia brasileira contemporânea: para cursos de economia e administração**. São Paulo: Atlas, 1996.

GOIS, Antonio. Grupo de pessoas com mais de 65 anos de idade aumentou. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 20, dezembro de 2000. Caderno Especial, p.2

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. 8 ed. São Paulo: Edições Loyola, 1999.

HUMAN DEVELOPMENT NETWORK. The World bank's evolving role in supporting educational change In: **Educational change in Latin America and The Caribbean**. 2000. Disponível em: <<http://www.worldbank.org>> Acesso em 3 de agosto de 2001.

IBGE. **Anuário estatístico do Brasil**/Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Rio de Janeiro: IBGE, vários anos.

JANNUZZI, Paulo de Martino, PASQUALI, Franco. **Estimação de demandas sociais futuras para fins de formulação de políticas públicas municipais: notas para discussão**. Anais do XI Encontro Nacional de Estudos Populacionais da ABEP. 1998, p.2865-2888.

MINISTÉRIO DA FAZENDA, **Balancos Gerais da União**: Exercícios 1999 e 2000. Disponível em <<http://www.stn.fazenda.gov.br>> Acesso em 25 de outubro de 2001.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Balancos Gerais da União: demonstrativos da execução orçamentária da União...** (1985-1999). Dados cedidos pela Divisão de Informações contábeis, por via eletrônica. 04/03/2002

OTTONE, Ernesto. Educação e conhecimento: eixo da transformação da produção com equidade — uma visão de síntese, In: PAIVA, Vanilda (Org.). **Transformação produtiva e equidade: a questão do ensino básico**. Campinas: Papyrus, 1994. p.41-49.

PACHECO, Carlos Américo, PATARRA, Neide (org.) *et al.* **Dinâmica demográfica regional e as novas questões populacionais no Brasil**. Campinas: UNICAMP. IE, 2000.

PAIVA, Vanilda; WARDE, Mirian Jorge. Novo paradigma de desenvolvimento e centralidade do ensino básico, In: PAIVA, Vanilda (Org.). **Transformação produtiva e equidade: a questão do ensino básico**. Campinas: Papyrus, 1994. p.9-40.

PAIVA, Vanilda. Qualificação, crise do trabalho assalariado e exclusão social, In: GENTILI, Pablo; FRIGOTTO, Gaudêncio (Org.). **A cidadania negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho**. Buenos Aires: CLACSO, 2000. p.49-64.

PINHO, Carlos Marques. **Economia da educação e desenvolvimento econômico**. São Paulo: Biblioteca Pioneira de Ciências Sociais, 1970.

RODRIGUES, Alberto Tosi. **Sociologia da educação**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000. (Coleção O que você precisa saber sobre...).

ROMÃO, José Eustáquio (Org.). **Dívida externa e educação para todos**. Campinas: Papyrus, 1995. (Educação Internacional do Instituto Paulo Freire).

RUIZ, Antônio Ibañez. A educação no governo FHC (1995/2000), In: **Universidade e Sociedade**. Brasília: v. 11, n. 24, p.69-79, jun. 2001.

SANDRONI, Paulo. **Novíssimo dicionário de economia**. São Paulo: Best Seller, 2000 a.

SANDRONI, Paulo. **Traduzindo o economês: para entender a economia brasileira na época da globalização**. São Paulo: Best Seller, 2000b.

SGUISSARDI, Valdemar. O Banco Mundial e educação superior, In: **Universidade e Sociedade**. Brasília: v. 10, n. 22, p.66-76, nov. 2000.

SHIROMA, Eneida Oto, MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

SIMÕES, Celso Cardoso da Silva; OLIVEIRA, Luiz Antônio Pinto de. **Perfil estatístico de crianças e mães no Brasil: a situação da fecundidade; determinantes gerais e características da transição recente**. Rio de Janeiro: IBGE, 1988.

SINGER, Paul. **Dinâmica populacional e desenvolvimento econômico**. 2.ed. São Paulo: Hucitec, 1976.

SOARES, Maria Clara Couto. Banco Mundial: políticas e reformas In: TOMMASI, Livia, WARDE, Mirian Jorge, HADDAD, Sérgio (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998. p. 15-40

SOARES, Laura Tavares. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina** São Paulo, Cortez, 2000. (Coleção Questões de Nossa Época; v.78)

SOARES, Laura Tavares Ribeiro. **Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina**. Petrópolis: Vozes, 2001.

TAVARES, Maria da Conceição, FIORI, José Luís. **(Des) ajuste global e modernização conservadora**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

TOMMASI, Livia De. **Financiamentos do Banco Mundial no setor educacional brasileiro: os projetos em fase de implementação**, In: TOMMASI, Livia De, WARDE, Mirian Jorge, HADDAD, Sérgio (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998. p.195-227.

TORRES, Rosa Maria. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do banco Mundial, In: TOMMASI, Livia, WARDE, Mirian Jorge, HADDAD, Sérgio (org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998. p.125-193