

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

CAROLINA DALENOGARE VAZ

A EDUCAÇÃO NO BRASIL NA DÉCADA DE 1990

Porto Alegre

2010

CAROLINA DALENOGARE VAZ

A EDUCAÇÃO NO BRASIL NA DÉCADA DE 1990

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Economia, da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS como requisito parcial para obtenção do título bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Prof. Dr. Sérgio Marley Modesto Monteiro.

Porto Alegre

2010

CAROLINA DALENOGARE VAZ

A EDUCAÇÃO NO BRASIL NA DÉCADA DE 1990

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Economia, da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS como requisito parcial para obtenção do título bacharel em Ciências Econômicas.

Aprovado em: Porto Alegre, _____ de _____ de 2010.

Prof. Dr. Sérgio Marley Modesto Monteiro - orientador
UFRGS

Prof. Ms. Ario Zimmermann
UFRGS

Prof. Dr. Hermógenes Saviani Filho
UFRGS

À minha mãe, pelo amor à profissão de educar.

AGRADECIMENTOS

Da escolha do curso ao vestibular; de bixo a formanda. Do início da graduação em Ciências Econômicas até este Trabalho de Conclusão de Curso, e, mais precisamente, até este momento final de escrita, contei com uma verdadeira equipe me ajudando em cada etapa e uma torcida, que, mesmo de longe, acompanhou meus passos. Os agradecimentos são muitos!

Agradeço a Universidade Federal do Rio Grande do Sul e a todos os servidores que tornaram possível a realização deste curso. Agradeço a bibliotecária Eliane que foi muito atenciosa e ajudou na formatação deste trabalho. Aos professores com quem tive aulas (as professoras da EMEF Vila Monte Cristo, os professores do João Paulo I e do Julinho, os professores da UFRGS), agradeço pelo conhecimento que passaram adiante, pela dedicação e pelo comprometimento. Dentre eles, agradeço especialmente ao Professor Sérgio Monteiro, que orientou este trabalho desde a escolha do tema (processo que comecei um tempo antes da disciplina de Técnica de Pesquisa e Projeto do Trabalho de Diplomação e só concluí com a sua ajuda), passando por dicas de leituras, ajuda na busca dos dados, até uma revisão super detalhada do texto. Agradeço pela atenção, pelo tempo dedicado a este trabalho e por toda a ajuda que me deste durante este ano! Agradeço também a disponibilidade dos professores da banca, Professor Ario e Professor Hermógenes e, informalmente, Professor Thomas.

Para chegar até as disciplinas finais, passei tardes na biblioteca, li muito, assisti diversas aulas, fiz provas e trabalhos e tive a ajuda de muitos colegas. Aos meus queridos colegas, companheiros de estudos, um grande 'muito obrigada'! Em cada disciplina mudava o grupo, mas uma característica era comum: o coleguismo. Algumas pessoas ficaram mais íntimas, viraram amigas, ouviram minhas reclamações e lamentos e compartilharam das minhas felicidades. Meu muito obrigada às gurias: Nathalie, Lisi, Denise, Gabi, Jéssica, Jenifer, Daiana, Janile, Aline. E aos guris: Rossano, Jônatas, Candemil, Abul, Carlos, André, Brose, Guiga, Bebber.

Fora da instituição de ensino também contei com o apoio e com a torcida de muitos amigos. Ju, obrigada pela troca de longos e-mails filosóficos, pelos conselhos e pelo carinho. Leonardo, obrigada pela tradução para o inglês do resumo deste trabalho e por me apresentar o Thiago (não adianta, foi graças a ti!). Beto, obrigada pelas aulas de integrais (e de matemática, de física e até de química), pelas visitas, pelas conversas e pelas risadas. Às minhas amigas Débora e Lara, Simone e Clara, agradeço pelos passeios divertidos e por toda a força quando precisei. Aos amigos da natação agradeço pelos incentivos e por tornarem os treinos mais divertidos!

Aos meus colegas da Prefeitura de Porto Alegre meus eternos agradecimentos. Apesar de convivemos diariamente há apenas pouco mais de um ano, vocês estiveram presentes em momentos marcantes e difíceis da minha vida e me deram todo o apoio de que eu precisava para seguir em frente. Gabriela, Ismael, Léa, Marcelo, Nádia e Sandra, muito obrigada pela força, pela atenção, pela paciência, pelas risadas no meio da tarde, pelas explicações, pelo companheirismo, pela presença de vocês na minha vida! Muito obrigada também à minha chefe Andréa, que sempre foi muito anteciosa e paciente. Obrigada pela compreensão, pelas oportunidades de aprendizado e pelo carinho. À equipe da PDA agradeço pelo ótimo convívio e pela oportunidade de trabalhar com pessoas exemplares e dedicadas ao serviço público.

Mas para que essa formatura se tornasse realidade mesmo, foi necessário uma base familiar bem unida e sempre de bom humor! Agradeço às minhas famílias Dalenogare, Vaz, da Jornada e Aguiar de Moraes, por toda a torcida e por todo o carinho! Em especial agradeço aos meus avós Alcides, que sempre me acolheu com amor, e Bernardina, que cuida de mim até hoje! À Sônia e ao Júlio agradeço por terem me tratado todos estes anos como filha, com direito a presentes, caronas, sorvetes e muito colo! Às minhas tias Isa e Marta e ao meu primo Rodrigo, por estarem sempre por perto, obrigada! Agradeço às minhas irmãs Larissa e Bruna por compreenderem as minhas ausências nestes tempos de TCC e por todo amor que vocês me dão. As duas são os melhores presentes que eu ganhei!!

Aos meus pais Francisco Nelson e João Alberto agradeço pelo amor. Pai, obrigada pelas caronas natação-UFRGS-casa, pelos abraços, pelas risadas e fulias, pelas conversas, pela dedicação, pelo exemplo de pessoa honesta e trabalhadora e por todo o amor e orgulho. João, o pai-tipo-mãe, ao escrever para ti meus olhos se enchem de lágrimas e meu coração de sentimentos. São inesquecíveis os momentos que passamos juntos e agora muitos deles passam pela minha cabeça. No fim das contas o convívio falou mais alto e eu herdei de ti mais que simplesmente o mesmo gosto pra músicas, filmes ou livros, eu herdei um jeito de entender e admirar o mundo e cada dia. Obrigada por me guiar até aqui, por todo o amor, pelos bilhetes, pelas viagens (as que aconteceram de verdade e as das nossas cabeças), pelos domingos e pelo papel de pai-tipo-mãe que desempenhaste tão bem!

À minha mãe Julia agradeço pela dedicação e pelo amor em tempo integral, mesmo à distância no horário de trabalho, por toda a sabedoria popular que não cansa de repetir, por todos os colos nos dias de choros, por sempre dar um jeitinho de simplificar e resolver as confusões da vida, pela tranquilidade, pelo exemplo de força, de honestidade e de grandiosidade, por ser fiel aos seus ideais, pelos ensinamentos, por todo o esforço para fazer sempre o melhor, por ser a melhor! Obrigada por ser minha amiga, minha conselheira, minha

mestre, minha guru, minha professora, psicóloga, médica e advogada, minha musa inspiradora, minha Deusa, minha mãe, a melhor mãe do mundo!

Por fim, existe uma pessoa que faz todo este esforço e dedicação valerem a pena no final de cada dia: Thiago. Ao meu amor, agradeço pelo fiel companheirismo e por toda a ajuda nestes sete anos. Agradeço pela meiguice, pelos cafés da manhã de todo dia, pela calma, compreensão e paciência. Na verdade, eu poderia escrever um outro trabalho só para agradecer a tua presença na minha vida. Mas deixarei que Lennon/McCartney falem por mim: “It's been a hard day's night/ And I've been workin' like a dog/ It's been a hard day's night/ I should be sleepin' like a log/ But when I get home to you/ I find the things that you do/ You make me feel alright”. Thiago, obrigada por me fazer feliz!

RESUMO

Este trabalho busca apresentar as principais políticas públicas educacionais da década de 1990 no Brasil. Nas últimas décadas do século XX obteve-se um avanço nas discussões mundiais acerca da importância da educação, que passou a ser vista como fundamental para o desenvolvimento econômico e social. O trabalho mostra os principais programas criados nesta década no Brasil, assim como a evolução dos principais índices educacionais, para compreender as ações do Estado neste quesito. Para tanto, a primeira parte do trabalho traça um histórico das principais mudanças na educação no Brasil desde a República Velha até os anos 2000. A segunda parte mostra o contexto em que se encontrava o país e o mundo na década de 1990, que influenciou as medidas tomadas acerca da educação na época. A terceira parte deste trabalho apresenta as principais políticas públicas educacionais da década de 1990 dos governos de Fernando Collor de Mello (1990-1992), Itamar Franco (1992-1994) e Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002) e demais dados obtidos sobre educação na época, como os gastos auferidos em cada nível de ensino. A partir do conhecimento acerca dos indicadores sociais de diversos países, foi possível discutir em nível mundial os problemas sociais enfrentados por cada um, abrindo espaço para o estabelecimento de metas e objetivos. Além disto, a partir da elaboração do Plano Real em 1994, o Brasil conseguiu se estabilizar novamente, após anos de instabilidade econômica decorrente da alta inflação. Conclui-se que tais acontecimentos contribuíram para que fosse dada maior atenção aos indicadores sociais, como os da educação, no Brasil. Assim foram criados programas específicos para cada etapa de ensino e houve um aumento nos gastos auferidos neste setor, contribuindo para que os índices educacionais melhorassem significativamente no Brasil na década de análise e nos anos seguintes.

Palavras-chave: Educação no Brasil. Economia dos anos 1990. Políticas Públicas Educacionais.

ABSTRACT

This paper aims to present the main public educational policies of the 1990's in Brazil. In the last decades of the 20th century, there was progress in global discussions regarding the importance of education, which began being seen as essential for economic and social development. The paper point out the main social programs developed on that decade in Brazil, as well as the evolution of the main educational indexes, in order to understand the State's policies regarding that matter. In order to accomplish that, the first section of the paper outlines an history of the main transformations in the education in Brazil since the República Velha until the 2000's. The next section shows the context of the country and the world during the 1990's, which influenced the policies taken regarding education in that period. The third section of this paper present the main educational public policies of the 1990's of the Fernando Collor de Mello (1990-1992), Itamar Franco (1992-1994) and Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 and 1999-2002) administration and all the other data about education in that period, such as the expenses allocated to each degree of education. From the knowledge of the social indexes of several countries, it was possible to discuss at a global level the social problems faced by each one of them, making possible the setting of goals and objectives. Besides that, from the creation of the Plano Real in 1994, Brazil managed to stabilize again, after years of economic instability that resulted from the high inflation. We reach the conclusion that such circumstance contributed in making possible to give more attention to the social indexes, such as the education ones, in Brazil. Thus specific programs for each educational degree were created and there was an increase in the budget allocated to this sector, contributing for the educational indexes to improve in Brazil during the period studied and in the following years.

Keywords: Education in Brazil. 1990's Economy. Educational Public Policies.

SUMÁRIO

1	Introdução	p. 11
2	A Educação no Brasil	p. 14
2.1	República Velha (1889 – 1930)	p. 14
2.2	Estado Getulista (1930 – 1945)	p. 18
2.3	Período Democrático (1945 – 1964)	p. 23
2.4	Ditadura Civil-militar (1964 – 1985)	p. 29
2.5	De 1985 ao século XXI	p. 32
2.6	A Educação e a Desigualdade de Renda no Brasil	p. 35
3	A Década de 1990	p. 41
3.1	Antecedentes	p. 41
3.2	Características gerais da inserção do Brasil no contexto de globalização	p. 46
3.3	Políticas econômicas dos governos Collor, Itamar e FHC: o combate à inflação	p. 53
4	A Educação no Brasil na Década de 1990	p. 60
4.1	Políticas públicas educacionais da década de 1990	p. 61
4.1.1	Fernando Collor de Mello (1990-1992)	p. 61
4.1.2	Itamar Franco (1992-1994)	p. 63
4.1.3	Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002)	p. 67
4.2	Dados sobre a educação na década de 1990	p. 76
5	Conclusão	p. 84
	Referências	p. 87
	Apêndice A - A História do MEC	p. 93
	Apêndice B - Quadro: Ministros da Educação no Brasil	p. 94

1 Introdução

Ao se observar a história do Brasil e a evolução das políticas educacionais no decorrer desta, nota-se que ainda é recente a discussão em torno da educação no país, assim como é incipiente o diálogo entre educação e outras disciplinas. Não havia, até pouco tempo, um bom entendimento sobre a importância da mesma para o desenvolvimento tanto econômico como social, e a educação possuía pouca prioridade nos investimentos. Eram escassas as tentativas de melhorias do desempenho educacional, e as poucas políticas voltadas a esta área eram muitas vezes mal sucedidas, pois havia precário financiamento para o setor e as mudanças alcançavam apenas a classe dominante e não atingiam a grande parte da população que necessitava destas medidas. Por isso, ainda há problemas mal resolvidos no país devido à histórica falta de investimento neste setor. Problemas relacionados diretamente à educação, como os altos níveis de analfabetismo e a baixa média de escolaridade, se comparado com outros países, ou problemas em que a escassez da educação influencia de forma indireta, como os relacionados à saúde e à mortalidade infantil, começaram a ter uma crescente atenção somente a partir do século XX. Hoje a educação ganhou espaço e é discutida tanto dentro quanto fora das unidades de ensino; é discutida por profissionais da área educacional e fora dela. Fato que possibilitou os estudos entre educação e diversas áreas, como as ciências econômicas.

Durante muito tempo, autores como James E. Meade e Robert M. Solow, economistas de formação neoclássica, propuseram modelos em que o crescimento econômico, concebido como aumento do produto de um país, dava a medida de sua riqueza. Todavia, são análises que não levam em conta se este produto é revertido em bem-estar para a população. No século XX, principalmente na segunda metade, consolidou-se a definição de desenvolvimento econômico. Esta corrente de pensamento “encarava o crescimento econômico como uma simples variação quantitativa do produto, enquanto o desenvolvimento envolve mudanças qualitativas no modo de vida das pessoas, das instituições e das estruturas produtivas”¹. Os autores mais representativos desta corrente de pensamento eram os economistas W. Arthur Lewis, Albert O. Hirschman, Gunnar Myrdal e Ragnar Nurkse.² Com a evolução das teorias acerca da importância em se obter um desenvolvimento econômico, ou seja, elevar o bem-estar da população em detrimento de apenas crescimento econômico, as discussões sobre educação adquirem maior importância.

¹ SOUZA, Nali de Jesus. *Desenvolvimento Econômico*. São Paulo: Atlas, 2008. p. 6.

² *Ibid.*, p. 5.

Hoje investimentos em educação são vistos como fundamentais para obter-se desenvolvimento econômico e social em um país e a demanda pelo ensino cresceu substancialmente nos últimos anos do século XX. Tanto devido às pressões de educadores e da população, quanto devido a pressões mundiais de instituições que, principalmente na década de 1990, fizeram encontros com os principais países com péssimos níveis educacionais e propuseram metas e objetivos a serem cumpridos. A fim de que este direito básico, que é a educação, fosse acessível a todos.

Sabe-se que maiores gastos em educação geram uma melhoria da qualidade de vida da população em muitos aspectos. Os benefícios da educação para a população encontram-se na saúde, na medida em que diminuem a proliferação de doenças e a mortalidade infantil, pois uma população que tem acesso a informações se previne melhor contra doenças; encontram-se na preservação do meio ambiente e na limpeza das localidades, pois uma população com mais consciência sobre a preservação do meio ambiente saberá como proceder com os lixos, não os jogando nas ruas, separando-os e levando-os para os locais adequados; encontram-se na cidadania, na medida em que a população buscará exercer seus direitos e deveres. O Estado também se beneficia desse avanço na educação, pois poderá diminuir gradativamente gastos em outros setores, enquanto o país se moderniza e cresce. Também é importante comentar que um aumento da escolaridade da população ajuda na queda da desigualdade de renda, o que também eleva o bem-estar social, diminuindo, inclusive, a violência. Desta forma, o país desenvolve diversos setores simultaneamente.

Diante de todos os benefícios que investimentos em educação trazem para a população de um país, é importante mostrar o que foi feito nesse sentido no Brasil, assim como se os gastos auferidos neste setor foram suficientes e bem distribuídos. Também é significativa a análise dos dados disponíveis de outros países para que seja possível fazer comparações e saber se o que se fez pela educação no Brasil foi expressivo para aumentar o bem-estar da população em relação aos outros.

Este trabalho busca apresentar as principais políticas públicas educacionais da década de 1990 no Brasil com base na literatura sobre o assunto, assim como, dados relacionados aos índices educacionais do período. O trabalho divide-se em quatro capítulos, além desta introdução. No segundo capítulo serão mostradas as principais medidas e mudanças sobre educação no Brasil desde a República Velha até os anos 2000. Também serão apresentados dados estatísticos, principalmente a partir da década de 1930 até início do século XXI, a fim de se traçar um breve histórico sobre a evolução das principais políticas públicas educacionais, assim como obter uma base de referência para a década analisada mais

profundamente, que será a de 1990. No terceiro capítulo será apresentado o contexto em que se encontrava o Brasil na década de 1990, as principais mudanças estruturais e os acontecimentos que marcaram a década, para obter-se um melhor entendimento do período de análise e de que forma o pensamento da época influenciou as decisões em torno dos gastos auferidos em educação. Por fim, o quarto capítulo apresentará as principais políticas públicas educacionais da década de 1990 dos governos de Fernando Collor de Mello (1990-1992), Itamar Franco (1992-1994) e Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002). Neste capítulo também serão apresentados demais dados obtidos sobre a evolução dos índices educacionais da década e uma breve comparação do Brasil com países da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), assim como uma comparação entre as regiões brasileiras. O quinto, e último, capítulo apresentará as conclusões do trabalho.

2 A Educação no Brasil

Atualmente a educação é vista como fundamental para o desenvolvimento de uma nação. Seus benefícios são entendidos por grande parte da população, assim como por empresas e por governos. Não existe um partido político que deixe de fora o assunto em sua campanha eleitoral e nos últimos anos foram muitas as tentativas governamentais de identificar e resolver problemas neste âmbito. A história recente do Brasil é marcada por lutas para universalizar e dar outro rumo à educação que não somente a elitista-intelectual. Após anos de constituições, de decretos, de discussões, de lutas e de projetos lançados e postos em prática, a educação no Brasil começa a se modelar para satisfazer as necessidades de uma sociedade moderna e industrializada. A década de 1990 teve uma contribuição importante para a melhoria dos níveis educacionais na medida em que praticamente universalizou o ensino primário. Hoje a principal discussão sobre educação no Brasil está na qualidade do ensino oferecido, discussão que não se limita somente às unidades de ensino. Recentemente problemas ligados à educação são discutidos tanto dentro como fora das instituições educacionais.

Neste capítulo serão mostradas as principais medidas e mudanças sobre educação no Brasil desde a República Velha até os anos 2000. Também serão apresentados dados estatísticos, principalmente a partir da década de 1930 até início do século XXI, para se obter uma base de comparação com a década de 1990 que será aprofundada. Para tanto, cada período histórico será brevemente explicado, a fim de se compreender as decisões da época. Não se pretende aqui fazer um aprofundamento ou uma apresentação detalhada tanto da parte histórico-econômica como da parte histórico-educacional, por entender-se que se tratam de assuntos vastos e complexos, em que cada período poderia ser transformado em um novo trabalho. O foco será mantido apenas na apresentação dos principais pontos sobre ambos os assuntos. Por fim, será comentada a relação entre educação e desigualdade de renda no Brasil.

2.1 República Velha (1889 – 1930)

A República Velha iniciou em 15 de novembro de 1889, após o movimento que destronou o imperador Dom Pedro II, com o mandato da primeira presidência do Brasil o Marechal Manoel Deodoro da Fonseca. O período, também conhecido como Primeira República, contou com 13 presidentes até 1930 e teve como principais características a política do “café-com-leite”, onde os estados de São Paulo e Minas Gerais se revezavam na

escolha do candidato a presidente da República; o coronelismo, caracterizado por fraudes eleitorais, como a manipulação e a compra de votos; a descentralização, que deu mais autonomia para estados; e a hegemonia dos cafeicultores. Houve ainda, no período, uma série de movimentos sociais como a Revolta da Esquadra, a Revolta da Armada, a Revolta Federalista, a Revolta da Vacina, a Revolta da Chibata, o Tenentismo, a Coluna Prestes, greves, agitações populares e, ainda, movimentos sociais de caráter messiânico como o de Canudos e o de Contestado.

É importante ressaltar que o fim do período imperial foi marcado pelo fim da escravatura e pelo incentivo à imigração. Os escravos constituíam a principal mão-de-obra nos cafezais. Todavia, a partir da lei inglesa conhecida como Lei Bill Aberdeen de 1845, tornou-se ilegal o tráfico de escravos para o Brasil. Apesar não ter acabado com o tráfico logo no início, outras leis abolicionistas surgem alguns anos depois, diminuindo a disponibilidade da mão-de-obra utilizada até então. Até que em 1888 foi assinada a Lei Áurea no Brasil que aboliu a escravidão. Vale ressaltar que em cada região brasileira os ex-escravos tomaram caminhos diferentes, sendo que no Nordeste ficaram dependentes dos grandes proprietários, com exceção do Maranhão, onde viraram posseiros de terras desocupadas, em outras regiões viraram parceiros nas fazendas de café em decadência e muitos fugiram para os grandes centros urbanos.³ De acordo com Boris Fausto,

apesar das variações de acordo com as diferentes regiões do país, a abolição da escravatura não eliminou o problema do negro. A opção pelo trabalhador imigrante, nas áreas regionais mais dinâmicas da economia, e as escassas oportunidades abertas ao ex-escravo, em outras áreas, resultaram em uma profunda desigualdade social da população negra. Fruto em parte do preconceito, essa desigualdade acabou por reforçar o próprio preconceito contra o negro. Sobretudo nas regiões de forte imigração, ele foi considerado um ser inferior, perigoso, vadio e propenso ao crime; mas útil quando subserviente.⁴

Para suprir a demanda de mão-de-obra nos cafezais, decorrente da queda no número de escravos para trabalhar nas fazendas de café desde as primeiras leis abolicionistas, foi estimulada a vinda de imigrantes europeus e asiáticos. Assim “cerca de 3,8 milhões de estrangeiros entraram no Brasil entre 1887 e 1930. O período de 1887-1914 concentrou o maior número, com a cifra aproximada de 2,74 milhões, cerca de 72% do total”⁵. Os imigrantes foram encaminhados principalmente para as áreas rurais. Todavia, as

³ FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004. p. 220.

⁴ *Ibid.*, p. 221.

⁵ *Ibid.*, p.275.

oportunidades que surgiram na área urbana atraíram muitos dos imigrantes que chegavam ao Brasil ou que saíram da área agrícola, contribuindo para o crescimento das cidades.

O sucesso do café no período, principal produto da pauta de exportação, acabou por gerar excedentes que eram investidos em outros setores da economia. Assim, foram introduzidas novas máquinas e equipamentos mais modernos para o campo. O transporte também foi aprimorado com a construção de ferrovias, e as cidades estavam crescendo e transformando-se com as novas edificações. Esta base industrial que começou a se formar no período, e que necessitava de mão-de-obra qualificada, fez com que fosse dada mais atenção à educação, principalmente no que se refere ao ensino profissionalizante, que não foi contemplado na época da escravidão, devido ao fato de a educação estar voltada para uma elite, que não necessitava de um ensino técnico e prático. Ou seja, o crescimento das cidades e o desenvolvimento da indústria no país, contribuíram para que se começasse a exigir um outro tipo de ensino que não apenas o intelectual.

No Brasil, “diferentemente de nossos vizinhos latino-americanos, as primeiras escolas superiores destinadas à formação profissional civil só apareceram depois da independência, e a imprensa, só após a chegada da família real em 1808”⁶. Vale ressaltar, ainda, que na República Velha, assim como nos anos anteriores, a educação ficou a cargo da Igreja Católica e somente anos depois o Estado assumiu esta responsabilidade.

Sobre os primeiros dados referentes à educação no Brasil, pode-se notar que havia uma grande deficiência desta, que não chegava para a maioria da população. De acordo com Boris Fausto,

em 1872, entre os escravos, o índice de analfabetos atingia 99,9% e entre a população livre aproximadamente 80%, subindo para mais de 86% quando consideramos só as mulheres. Mesmo deslocando-se o fato de que os percentuais se referem à população total, sem excluir crianças nos primeiros anos de vida, eles são bastante elevados. Apurou-se ainda que somente 16,85% da população entre seis e quinze anos frequentavam escolas. Havia apenas 12 mil alunos matriculados em colégios secundários. Entretanto, calcula-se que chagava a 8 mil o número de pessoas com educação superior no país. Um abismo separava, pois, a elite letrada da grande massa de analfabetos e gente com educação rudimentar. Escolas de cirurgia e outros ramos da medicina surgiram na Bahia e no Rio de Janeiro, por ocasião da vinda de Dom João VI. Essas escolas, assim como a de engenharia, estavam vinculadas em sua origem a instituições militares. Do ponto de vista da formação da elite, o passo mais importante foi a fundação da Faculdade de Direito as São Paulo (1827) e de Olinda/Recife (1828). Delas saíram os bacharéis que, como magistrados e advogados, formaram o núcleo dos quadros políticos do Império.⁷

⁶ NICOL, Robert. Pré-Requisitos da Indústria: Educação, Ciência e Tecnologia. In: REGO, José Márcio; MARQUES, Rosa Maria (Orgs.). *Formação Econômica do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 188-189.

⁷ FAUSTO, Boris. op. cit., p. 237.

Em 1891 foi promulgada a primeira Constituição da República, inspirada no modelo estadunidense. A partir de então se votava em representantes de municípios, de estados e da República. O voto direto, que ainda não era secreto, era livre para homens maiores de 21 anos, que não fossem analfabetos, e que possuísem a renda mínima necessária para ser eleitor. A Constituição de 1891 deu autonomia aos estados e aos municípios para que estes atuassem na educação de suas localidades, principalmente no que diz respeito à educação de nível primário. Já os níveis superior e médio ficaram sob responsabilidade do governo federal, que criou as instituições de ensino neste âmbito, ou seja, o ensino tornou-se descentralizado. Segundo Otaíza de Oliveira Romanelli,

a prática, porém, acabou gerando o seguinte sistema: à União cabia criar e controlar a instrução superior em toda a Nação, bem como criar e controlar o ensino secundário acadêmico e a instrução em todos os níveis do Distrito Federal, e aos Estados cabia criar e controlar o ensino primário e o ensino profissional, que, na época, compreendia principalmente escolas normais (de nível médio) para moças e escolas técnicas para rapazes.⁸

Sendo assim, de acordo com Romanelli, havia uma dualidade no sistema de ensino, sendo que os ensinos secundário e superior constituíam a educação da classe dominante, enquanto que os ensinos primário e profissionalizante formavam a educação do povo, do qual, a partir da república, abrangeu uma massa heterogênea, com a ascensão de uma camada média.⁹

A partir da Constituição, durante o período da República Velha, foi proposta uma série de reformas no ensino que buscavam resolver os problemas referentes à educação. Contudo, as reformas apresentadas não conseguiram solucionar os problemas mais graves. Dentre elas, considerada a mais complexa, a reforma de Benjamin Constant, que propunha “a substituição do currículo acadêmico por um currículo enciclopédico, com a inclusão de disciplinas científicas”¹⁰. Contudo, não foi posta em prática em quase todos os aspectos, por não contar com o apoio político das elites, que defendiam o ensino tradicional. Ainda assim, acabou por organizar o ensino como um todo, além de criar o Pedagogium, que era um centro de aperfeiçoamento do magistério. Outras reformas que se seguiram a esta foram a Lei Orgânica Rivadávia Corrêa de 1911, que propunha “facultar total liberdade e autonomia aos

⁸ ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. *História da Educação no Brasil (1930/1973)*. Petrópolis: Ed. Vozes, 1998. p. 41.

⁹ Idem.

¹⁰ Ibid., p. 42.

estabelecimentos e suprimir o caráter oficial do ensino, o que trouxe resultados desastrosos”¹¹, a reforma Carlos Maximiliano e a reforma Rocha Vaz em 1925.

Não foram muitas as modificações ocorridas no período no âmbito educacional. Ainda assim, com o desenvolvimento das cidades e da indústria, foi dado início a uma discussão sobre os caminhos da educação. Nas palavras de Romanelli “esses dois aspectos – o crescimento acelerado da demanda social de educação, de um lado, e o aparecimento de uma demanda de recursos humanos, de outro – criaram as condições para a quebra do equilíbrio”¹². A educação elitista e preparatória para o ensino superior, formadora de intelectuais, começou a ser contestada. As novas classes emergentes viam na educação uma possibilidade de ascensão social. A partir de então, houve uma busca por uma maior conscientização da população, com uma “popularização” da educação. Iniciou-se, no fim do século XIX, um movimento chamado “entusiasmo pela educação”, formado por intelectuais da época, que se caracterizava pela “crença na solução de grande parte dos problemas nacionais pela elevação do nível educacional dos brasileiros, facultando-se ao maior número possível a possibilidade de acesso à escola”¹³.

2.2 Estado Getulista (1930 – 1945)

O Estado getulista, considerado por alguns autores como Era Vargas, foi o período de 15 anos de governo ininterrupto de Getúlio Vargas que pode ser dividido em três fases: o Governo Provisório (1930-1934), o Governo Constitucional (1934-1937) e o Estado Novo (1937-1945).¹⁴ Em novembro de 1930 Getúlio Vargas assumiu como chefe de um governo provisório, após um golpe que impediu a posse do presidente eleito Júlio Prestes. Tratava-se de um período econômico conturbado e incerto, em que grande parte do mundo encontrava-se em crise devido à quebra da bolsa de valores de Nova Iorque no ano anterior. Apesar de não ser afetado de forma tão intensa como os próprios Estados Unidos, no Brasil, a crise de 1929 trouxe diversas consequências negativas, devido à recessão econômica sofrida no mundo, como “uma produção agrícola sem mercados, a ruína dos fazendeiros, o desemprego nas grandes cidades (...) caía a receita das exportações e a moeda conversível se

¹¹ Idem.

¹² Ibid., p. 46.

¹³ PIRES, Julio Manuel. *A Política Social no Período Populista*. São Paulo: IPE/USP, 1995. p. 258-259.

¹⁴ Há autores que consideram o governo democrático de Vargas (1951-1954) como parte da chamada Era Vargas, como Eli Diniz. DINIZ, Eli. Empresário, estado e capitalismo no Brasil: 1930-1945. In: AXT, Gunter et al (orgs.). *Da vida para a história: reflexões sobre a era Vargas*. Porto Alegre: Procuradoria-Geral da Justiça, Memorial do Ministério Público, 2005. p. 119-126. p. 121. Optou-se pela denominação e periodização de Boris Fausto, que chama o período de 1930 a 1945 de Estado getulista. Ver: FAUSTO, Boris. op. cit.

evaporava”¹⁵.Um] setor bastante afetado no período foi o do café que poucos anos antes estava com uma alta produção para ser colhida na década de 1930. Assim, o governo de Getúlio Vargas tomou medidas em defesa da classe cafeeira, com a compra do café e com a queima dos estoques até o ano de 1944, para reduzir a oferta do produto, a fim de manter o preço no exterior.

Nestes anos que sucederam à crise, apesar da ação de defesa do café por parte do Estado, a produção da mesma foi desestimulada. Em contrapartida houve uma preocupação em desenvolver a base industrial existente no país e, com a industrialização liderando o crescimento econômico, foi possível sair da crise antes de outros países em 1933. Foi a partir desta década que se deu início ao chamado Processo de Substituições de Importações (PSI). Pode-se entender por substituição de importação “simplesmente o fato de o país começar a produzir internamente o que antes importava”¹⁶. Contudo, segundo Pedro Cezar Dutra Fonseca, o PSI “significa mais que isso: que a liderança de crescimento econômico repouse no setor industrial, que este seja responsável pela dinâmica da economia, ou seja, que crescentemente seja responsável pela determinação dos níveis de renda e de emprego”¹⁷. E era por esta transformação que o Brasil estava passando.

É importante comentar que estes 15 anos de governo Getúlio Vargas possuíam como uma de suas principais características a política trabalhista inovadora. Em 1930, foi criado o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, “seguiram-se as leis de proteção do trabalhador, de enquadramento dos sindicatos pelo Estado, e criavam-se órgãos para arbitrar conflitos entre patrões e operários – as Juntas de Conciliação e Julgamento”¹⁸. As principais leis criadas para a proteção do trabalhador na época eram as que “regulavam o trabalho das mulheres e dos menores, a concessão de férias, o limite de oito horas da jornada normal de trabalho”¹⁹. Contudo, se de um lado foram inovadas as leis trabalhistas, em defesa dos trabalhadores, de outro, Getúlio Vargas atendeu também aos interesses dos industriais com investimentos na área. Essa dualidade, característica de seu governo, fez com que ele fosse conhecido pela sabedoria popular como “o pai dos pobres e a mãe dos ricos”²⁰.

¹⁵ FAUSTO, Boris. op. cit., p. 331-332.

¹⁶ FONSECA, Pedro Cezar Dutra. O Processo de Substituição de Importações. In: REGO, José Márcio; MARQUES, Rosa Maria (Orgs.). *Formação Econômica do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 249.

¹⁷ Idem.

¹⁸ FAUSTO, Boris. op. cit., p. 335.

¹⁹ Idem.

²⁰ Esta expressão foi amplamente divulgada pelo jornal *A Plebe*: “A Plebe circulou de 1917 até 1949 e teve um papel bastante forte de resistência na primeira fase do governo de Getúlio Vargas. Inclusive, ao referir-se a Vargas, esse periódico estampava em suas páginas que o presidente era ‘Pai dos pobres e mãe dos ricos’”. SOUSA, Fábio da Silva. O Mito da “Flor Exótica”: Reflexões sobre o conceito de influência imigrante e de imprensa libertária na formação da Classe Operária Brasileira. *Em Tempos de Histórias*, Brasília, n. 15, p. 108-

A partir do desenvolvimento da indústria, entendeu-se como necessário uma mudança no desenvolvimento também da educação, o que já vinha acontecendo na época em países industrializados, onde o Estado era o responsável por promover a educação do povo. Tratava-se de uma exigência de sobrevivência do próprio capitalismo industrial. Nas palavras de Romanelli, “o capitalismo, notadamente o capitalismo industrial, engendra a necessidade de fornecer conhecimentos a camadas cada vez mais numerosas, seja pelas exigências da própria produção, seja pelas necessidades do consumo que essa produção acarreta”²¹. Foi proposta uma série de mudanças a fim de dar outro caminho à educação do país, acusando as décadas anteriores de elitistas e acadêmicas por tratar a educação básica apenas como uma preparação para o ensino superior. Segundo Fausto,

os vencedores de 1930 preocupavam-se desde cedo com o problema da educação. Seu objetivo principal era o de formar uma elite mais ampla, intelectualmente mais bem preparada. As tentativas de reforma do ensino vinham da década de 1920, caracterizando-se nesse período por iniciativas no nível dos Estados, o que correspondia ao figurino da República federativa.²²

Assim, foi criado o Ministério da Educação e Saúde, que “desenvolvia atividades pertinentes a vários ministérios como saúde, esporte, educação e meio ambiente. Até então, os assuntos ligados à educação eram tratados pelo Departamento Nacional do Ensino, ligado ao Ministério da Justiça”²³. Logo após, em 1931, foi criado um conjunto de decretos denominado Reforma Francisco Campos, que dispõe sobre a organização do ensino secundário, comercial e superior. Quais sejam:

1. Decreto nº 19.850 – 11 de abril de 1931: cria o Conselho Nacional de Educação.
2. Decreto nº 19.851 – 11 de abril de 1931: dispõe sobre a organização do Ensino Superior no Brasil e adota o Regime Universitário.
3. Decreto nº 19.852 – 11 de abril de 1931: dispõe sobre a organização da Universidade do Rio de Janeiro.
4. Decreto nº 19.890 – 18 de abril de 1931: dispõe sobre a organização do Ensino Secundário.

121, jul./dez., 2009. Disponível em: <http://vsites.unb.br/ih/novo_portal/portal_his/revista/arquivos/edicoes_anteriores/2.2009/Revista%20n%2015/P ara%20internet/ARTIGO%207%20108%20a%20121.pdf>. Acesso em: 31 out. 2010. p. 117.

²¹ ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. op. cit., p. 59.

²² FAUSTO, Boris. op. cit., p. 336.

²³ MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. *O MEC*. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2:historia&catid=97:omec&Itemid=171>. Acesso em: 8 jun. 2010.

5. Decreto nº 20.158 – 30 de junho de 1931: organiza o Ensino Comercial, regulamenta a profissão de Contador e dá outras providências.

6. Decreto nº 21.241 – 14 de abril de 1932: consolida as disposições sobre a organização do Ensino Secundário.²⁴

Tratava-se de um conjunto de decretos que buscou organizar os ensinos citados, e foi imposto a todo o território nacional, sendo inovador nestes sentidos. Contudo, segundo Romanelli, os decretos possuem duas faltas graves: “a primeira delas é a ausência total de representação do magistério ou de pessoal ligado ao ensino primário e profissional; a segunda é uma super-representação do ensino superior”²⁵. São feitas ainda outras críticas à reforma que evidenciam o caráter elitista do sistema educacional proposto.

Em 16 de julho de 1934 foi promulgada a terceira Constituição brasileira, a segunda da República, que instituiu o voto secreto para maiores de 18 anos, tanto para homens como para mulheres. Segundo o autor Julio Manuel Pires, as leis sobre o dispêndio com educação no Brasil ainda eram as da Constituição de 1824 que dizia que o ensino deveria ser gratuito e passava a responsabilidade pela educação básica para as províncias. Então, somente

a partir da Constituição de 1934 passam a ser definidas duas fontes básicas de recursos para o setor educacional: a primeira relacionada ao total da arrecadação tributária, determinando-se, via de regra, uma porcentagem mínima a ser aplicada à educação; e a segunda visando aos tributos específicos.

Com a Constituição de 1946, passa-se a exigir da União um dispêndio mínimo com o setor educacional equivalente a 10% da arrecadação de impostos.²⁶

Outra questão importante desta Constituição é que o ensino religioso tornou-se facultativo, assim como o Estado ficou responsável pela função educadora, e houve uma defesa pela igualdade educacional entre os sexos. A partir de então se formaram dois grupos de educadores, de um lado os que defendiam a reforma (maioria liberal) e de outro os que eram contra os aspectos acima citados (maioria católica). Em 1933 os educadores reformadores escreveram o Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova, sendo os seus principais redatores Fernando de Azevedo, Anísio Teixeira e Lourenço Filho, entre outros. De acordo com Fausto,

o manifesto contatava a inexistência no Brasil de uma “cultura própria” ou mesmo de uma “cultura geral”. Marcava a distância entre os métodos atrasados de educação no país e as transformações profundas realizadas no aparelho educacional de outros países latino-americanos, como o México, o

²⁴ ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. op. cit., p. 131.

²⁵ Ibid., p. 140.

²⁶ PIRES, Julio Manuel. op. cit., p. 266.

Uruguai, a Argentina e o Chile. A partir de uma análise das finalidades da educação, proponha a adoção do princípio de “escola única”, concretizando, em uma primeira fase, em uma escola pública e gratuita, aberta a meninos e meninas de sete a quinze anos, onde todos teriam educação igual e comum.²⁷

Ainda segundo o autor, Getúlio Vargas inclinou-se mais para o lado dos educadores católicos e os reformadores foram, em sua maioria, marginalizados ou perseguidos.

A partir do Estado Novo em 1937, houve uma estagnação em torno das discussões ideológicas acerca dos problemas educacionais. A Constituição de 1937 retira a responsabilidade do Estado de prover a educação gratuita em todos os seus graus aos brasileiros, tornando-se apenas complementar da educação privada no caso dos alunos que não poderiam pagar pelas aulas. Já na década de 1940, acontecem as reformas nos ensinos industrial, comercial e secundário, que ficaram conhecidas pelo nome de Leis Orgânicas do Ensino. De acordo com Pires, apesar do discurso, as reformas ainda priorizavam os ensinos secundário e superior em detrimento do primário, assim como não deixaram de ser elitistas.

Em 1942 foi criado o Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários, que tempo depois se transformou em Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), que tinha a finalidade de

organizar e administrar escolas de aprendizagem industrial de todo o país, podendo também manter, além dos cursos de aprendizagem, que eram mais rápidos, segundo a Lei Orgânica do Ensino Industrial, e tinham por objetivo a preparação dos aprendizes menores dos estabelecimentos industriais, “cursos de formação e continuação para trabalhadores não sujeitos à aprendizagem”.²⁸

Após quatro anos da criação do SENAI, em 1946, foi criado o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), sendo a estrutura de ambas a mesma, esta possuindo como única diferença “o fato de ser comercial o setor e por ser dirigido e organizado pela Confederação Nacional do Comércio”²⁹.

Sobre os investimentos em educação por parte da União, dos estados e dos municípios, pode-se dizer, a partir das informações apresentadas por Pires, que houve um baixo investimento da União no ensino primário geral no início dos anos 1930, em detrimento do ensino superior, enquanto estados e municípios tiveram seus maiores investimentos ligados aos ensinos primário e médio. Em 1932 a União investiu cerca de 0,5% do total de gastos em educação no ensino básico, enquanto o ensino superior atingiu cerca de 24% dos gastos no mesmo ano. Até 1938 houve uma oscilação no investimento dos dois ensinos citados, sendo

²⁷ FAUSTO, Boris. op. cit., p. 339-340.

²⁸ ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. op. cit., p. 166.

²⁹ Ibid., p. 167.

que neste ano o percentual investido foi de 0,3% para o ensino primário geral e 29% para o ensino superior, e a maior parte deste era destinado aos centros urbanos e, dentre eles, principalmente para a capital da república.³⁰ Nas palavras do autor,

quando analisamos mais detidamente a composição do gasto federal com educação notamos duas características marcantes. A primeira diz respeito à maior importância do ensino superior no total dos gastos e, intimamente relacionada a esta característica, a participação significativa das subvenções e auxílios às universidades particulares.³¹

Já os gastos em educação do Distrito Federal e dos estados revelam uma maior importância para o ensino elementar, sendo que em 1932 o gasto com ensino primário geral era de 71,9% do total.³² Vale ressaltar que para os municípios também houve um maior dispêndio com o ensino primário que chega a ser a metade dos gastos com educação.

2.3 Período Democrático (1945 – 1964)

Com o fim do governo de Getúlio Vargas, em 1945 assumiu a presidência do país José Linhares até 1946 quando aconteceram as eleições presidenciais que elegeram Eurico Gaspar Dutra. Alguns dos principais acontecimentos de seu mandato foram: a promulgação da Constituição de 1946, o rompimento das relações diplomáticas com a URSS, o esgotamento das reservas cambiais, o Plano SALTE (saúde, alimentação, transporte e energia), que pavimentou a rodovia Rio de Janeiro – São Paulo e instalou a Companhia Hidrelétrica do São Francisco, a proibição dos jogos de azar no Brasil e a repressão e a ilegalidade do Partido Comunista Brasileiro (PCB).

No mesmo ano da Constituição, o então Ministro da Educação Clemente Mariani reuniu um grupo de estudiosos com o objetivo de elaborar um projeto de reforma educacional para todo o país. O projeto ficou pronto em 1948. Contudo, somente 13 anos depois, após muitos debates, virou lei. Trata-se da Lei 4.024 de 1961. Conforme comentado por Romanelli logo abaixo e como será visto mais adiante, a década de 1960 foi marcada por uma série de campanhas a favor da educação. De acordo com a autora,

a consciência aprofundada e amadurecida dos problemas relativos à nossa realidade educacional agora mobilizavam um contingente muito mais significativo do que aquele com que tinham contato “os pioneiros”. Participavam também da luta estudantes, operários e intelectuais.³³

³⁰ PIRES, Julio Manuel. op. cit., p. 270.

³¹ Ibid., p. 273.

³² Ibid., p. 276.

³³ ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. op. cit., p. 172.

Em janeiro de 1951 tomou posse Getúlio Vargas, após ganhar as eleições do ano anterior, no qual fazia o discurso “na defesa da industrialização e na necessidade de se ampliar a legislação trabalhista”³⁴. De fato, apesar de assumir uma linha de ideais mais liberais, o presidente tentou uma aproximação com as camadas populares e nomeou para o cargo de Ministro do Trabalho João Goulart do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). O governo de Getúlio Vargas, apesar de conhecido como nacional-desenvolvimentista, possuía como capital de investimento o capital estrangeiro, principalmente o estadunidense, que ajudava na industrialização no Brasil. Segundo Fonseca, o governo

em linhas gerais, aproximava-se das idéias cepalinas, defendendo maior intervencionismo e planejamento e rejeitando as teses liberais de vantagens comparativas no comércio internacional, sem todavia pretender romper com o capitalismo, antes modernizá-lo e reformá-lo. Por isso, sua ideologia é também conhecida como reformismo, em contraposição ao socialismo revolucionário apregoado pela esquerda mais radical.³⁵

Algumas das principais medidas tomadas no período foram a criação da Petrobrás em 1953 e a proposta da criação da Eletrobrás, o Plano Lafer, que “implicava na obtenção de novas fontes de energia elétrica, ampliação das indústrias de base, adoção de inovações agrícolas e modernização geral dos transportes, para os quais contavam com um financiamento norte-americano de 20 bilhões de cruzeiros”³⁶ e a criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), que depois transformou-se em Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Em 1954, devido a pressões políticas sofridas por Getúlio Vargas, o então presidente da República cometeu suicídio. Com o fim do governo de Getúlio e com a quase totalização da substituição das importações dos bens não-duráveis, terminou também a primeira fase do Processo de Substituição de Importações.

De acordo com Pires, foram poucas as mudanças ocorridas nas políticas educacionais da década de 1940 até o início da década 1960. O governo de Getúlio Vargas propôs poucas novidades para o setor. Criou-se a Campanha Nacional de Educação Rural em 1952 e a Campanha de Aperfeiçoamento e Difusão do Ensino Secundário e o Conselho Nacional de Pesquisas (CNPq) em 1953.

Na década de 1950 foi criada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) que reformulou a estrutura do ensino. Até a criação da LDBEN, segundo Pires, o sistema educacional era centralizado, e somente após a sua criação foi que estados e

³⁴ FAUSTO, Boris. op. cit., p. 405.

³⁵ FONSECA, Pedro Cezar Dutra. op. cit., p. 276.

³⁶ SCHILLING, Voltaire. *Agosto de 1954: a grande tragédia*. Disponível em: <http://educaterra.terra.com.br/voltaire/500br/vargas_agosto544.htm>. Acesso em: 23 ago. 2010.

municípios ganharam mais autonomia. Nesta época também aconteceu uma nova divisão dos anos de ensino, sendo que o ensino primário passou a ser composto por pré-primário (maternal e infantil) e primário (com duração de 4 anos), o ensino médio composto pelo ginásial (1º ciclo, com duração de 4) e pelo colegial (2º ciclo, com duração de 3 anos que poderiam ser ou o técnico ou o normal) e o ensino superior seria formado por graduação, pós-graduação, especialização, aperfeiçoamento e extensão.³⁷ Tal lei também trouxe à tona o debate Escola Pública *versus* Escola Privada que desencadeou na criação do movimento Campanha de Defesa da Escola Pública, que inicialmente era composto pela classe média, mas passou a ser constituído também por operários que organizaram as Convenções Operárias de Defesa da Escola Pública em 1960 e 1961 em São Paulo.³⁸

Após o falecimento de Getúlio Vargas assumiu o vice-presidente Café Filho. Em seu governo, o Ministro da Fazenda Eugênio Gudin lançou a Instrução 113 da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC), que permitia a importação sem cobertura cambial, o que ampliou profundamente a presença do capital estrangeiro no país e abriu caminho para o desenvolvimentismo de Juscelino Kubitschek. Este assumiu a presidência do país em 1956 e logo anunciou o Plano de Metas, baseado em diversos estudos feitos desde a década de 1940, e que indicavam a necessidade de eliminar os “pontos de estrangulamento da economia”.

O Plano de Metas tinha como principais objetivos: industrializar aceleradamente o país; transferir do exterior para o território nacional as bases do desenvolvimento autônomo; fazer da indústria manufatureira o centro dinâmico das atividades econômicas nacionais. Para tanto o plano continha metas para cinco setores: o setor de energia, o setor de transportes, o setor de alimentação, o setor de indústrias de base e o setor de educação, além da construção de Brasília. O setor educacional “era contemplado com 3,4% do total dos investimentos inicialmente previstos”³⁹ e tinha como meta a formação de pessoal técnico, ou seja,

intensificar a formação de pessoal técnico e orientar a educação para o desenvolvimento. O Governo aumentou, progressivamente, as verbas orçamentárias consignadas ao MEC e deixou subsídios importantes sobre o problema que resultaram dos trabalhos do ENATEC (Grupo Executivo do Ensino e Aperfeiçoamento Técnico, criado em 25/6/59).⁴⁰

Para Pires,

a educação entra no Plano de Metas pela porta dos fundos, enquanto ‘um programa de educação para o desenvolvimento’. Admite-se a dependência do desenvolvimento econômico da existência de requisitos mínimos de

³⁷ PIRES, Julio Manuel. op. cit., p. 284.

³⁸ Ibid., p. 285.

³⁹ LAFER, Celso. O planejamento no Brasil – Observações sobre o Plano de Metas (1956-1961). In: MINDLIN, Betty (org.). *Planejamento no Brasil*. São Paulo: Editora Perspectiva, 2001. p. 29-50. p. 48

⁴⁰ Idem.

qualificação de mão-de-obra e para isso, pretende-se investir em alguns objetivos considerados prioritários do setor educacional. Entre estes destacam-se a expansão do número de alunos do ensino primário: de 40.000 em 1958, para 120.000 em 1959, 220.000 em 1960 e 340.000 em 1961.⁴¹

Além do Plano de Metas, o governo de JK caracterizou-se por um estreitamento das relações com os Estados Unidos, a fundação de Brasília, a criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), além do início da segunda fase do Processo de Substituição de Importações com o desenvolvimento da indústria automobilística. Em 1961 assumiu a presidência Jânio Quadros, que permaneceu por apenas sete meses no governo e, após, renunciou. Em seguida, assumiu o vice João Goulart, que propôs em 1963 o Plano Trienal, de combate à alta inflação, e as Reformas de Base.

Se comparado com outros países de desenvolvimento semelhante, o Brasil mostrava uma alta proporção de analfabetos em sua população na década de 1950. Nesta década 50,5% da população brasileira com mais de 15 anos era analfabeta, enquanto essa proporção atingia 42,5% no México, 34,2% no Paraguai, 19,7% no Chile e 13,6% na Argentina.⁴² Os dados revelam a pouca importância dada à educação no Brasil em relação aos países vizinhos. O Brasil ficou atrás também em outros indicadores educacionais importantes como o número de alunos matriculados que, proporcionalmente à população, mostrou-se menor no Brasil que em outros países latino-americanos.

No Brasil são muitos os fatores identificados no que diz respeito à dificuldade tanto da matrícula do aluno, ou seja, a procura pela escola, quanto da permanência do aluno nesta. Segundo Pires, “o primeiro ponto de estrangulamento vem logo no início da vida letiva como resultado da repetência ou evasão, menos da metade das crianças que estavam cursando a primeira série do primário conseguem se matricular na segunda série”⁴³. Outro fator relevante é a diferenciação entre campo e cidade, pois devido aos maiores investimentos nos centros urbanos e às dificuldades de locomoção no campo, o número de crianças fora da escola na área rural era maior que nas cidades. Podem-se citar ainda outras dificuldades identificadas por Pires, que apontou como os principais problemas do nível de ensino primário a longa permanência do aluno na escola, devido às exigências para a promoção e a má formação do magistério; para o ensino secundário apontou a fixação de objetivos abstratos, que exagera na formação acadêmica em detrimento da prática, ausência de autonomia financeira e má formação dos professores; e, por fim, para o ensino superior apontou como problemas a falta

⁴¹ PIRES, Julio Manuel. op. cit., p. 292.

⁴² Idem. Tabela 7.1.

⁴³ Ibid., p. 256.

de oportunidades para a formação de tecnólogos e o inadequado regime de trabalho de professores e alunos.

Em relação às despesas com educação como porcentagem total do dispêndio público da União, dos estados e Distrito Federal e dos municípios analisados separadamente pode-se notar algumas características importantes, conforme os gráficos abaixo.

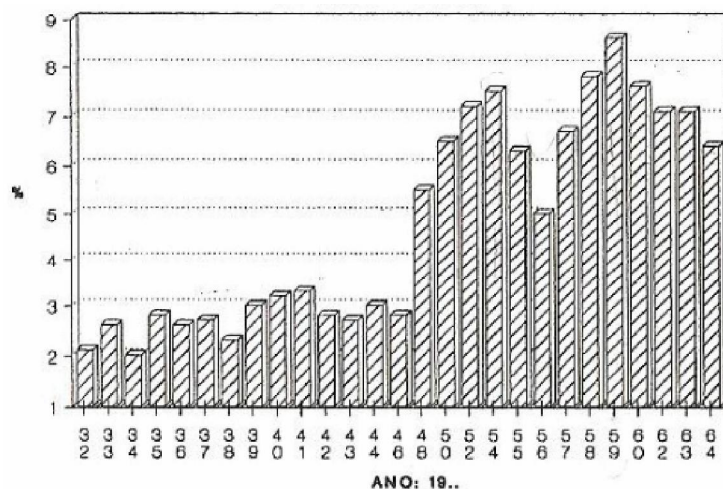


Gráfico 2.1 – Participação dos gastos com educação nos gastos totais da União – 1932/64.
Fonte: PIRES, 1995, p. 288, Gráfico 7.4.

Entre 1932 e 1964 a participação dos gastos com educação nos gastos totais da União pode ser dividida em 3 fases: a primeira que vai de 1932 a 1946, na qual os gastos ficam em torno de 3%; a segunda de 1948 a 1956, na qual percebe-se uma recuperação com um aumento significativo dos gastos até 1952, ficando em torno de 7% e após uma queda até 1956; e a fase três, de 1957 a 1964, que assim como a segunda, se caracteriza por uma recuperação, alcançando em 1959 seu maior nível com mais de 8%, e após uma queda nos gastos até 1964. A partir do ano de 1948 nota-se uma elevação dos gastos auferidos em educação por parte da União, passando de cerca de 2% em 1932 para pouco mais de 9% em 1948 e avançando nos anos seguintes. Esta mudança de patamar aconteceu no período de redemocratização política que, junto com as discussões acerca da LDBEN no final da década de 1950 e início de 1960, elevaram os gastos públicos em educação.⁴⁴

⁴⁴ Ibid., p. 286.

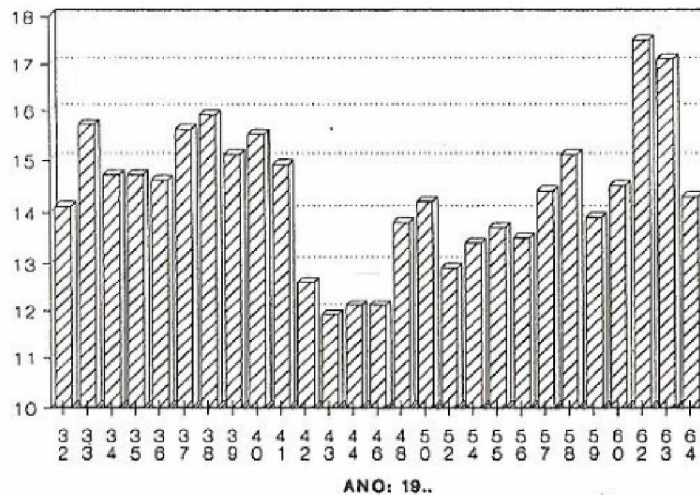


Gráfico 2.2 – Participação dos gastos com educação nos gastos totais dos estados e Distrito Federal – 1932/64.
 Fonte: PIRES, 1995, p. 288, Gráfico 7.5

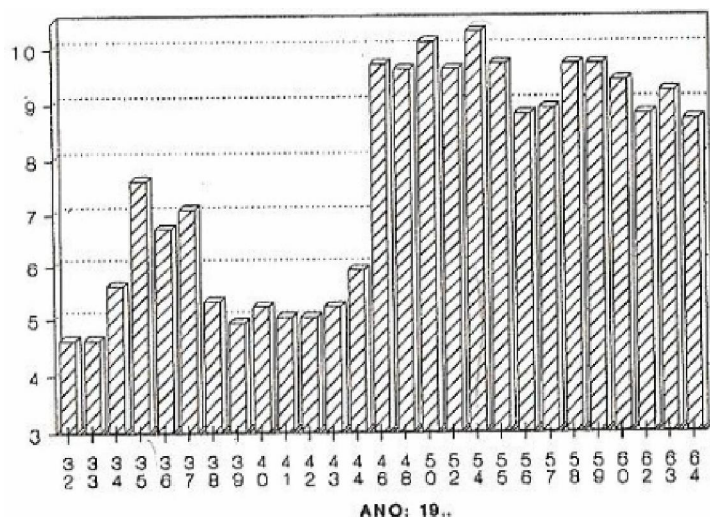


Gráfico 2.3 – Participação dos gastos com educação nos gastos totais dos municípios – 1932/64.
 Fonte: PIRES, 1995, p. 289.

Sobre os estados e Distrito Federal nota-se que houve oscilações ao longo de 1932 e 1964 com o pico em 1962 quando a participação dos gastos com educação nos gastos totais atingiu mais de 17%. E os municípios que tiveram uma média de 5% do total dos gastos entre 1938 e 1944, mostraram um súbito aumento no ano seguinte para quase 9% dos gastos, porcentagem mantida até o ano de 1964. Em relação aos municípios também observa-se a mudança de patamar decorrente da redemocratização. Assim, os gastos que estavam em torno de 6% no ano de 1944 tiveram um súbito crescimento a partir de 1946, com mais de 9%,

atingindo mais de 10% em 1950. Este nível de gasto permanece praticamente constante nos anos seguintes, sofrendo uma ligeira queda.

2.4 Ditadura Civil-militar (1964 – 1985)

Após um golpe civil-militar⁴⁵ em 1º de abril de 1964, assumiu a presidência do Brasil o Marechal Castelo Branco que governou até o ano de 1966. Após, foi sucedido pelos generais Costa e Silva (1967-69), Emílio Médici (1969-73), Ernesto Geisel (1974-78) e João Figueiredo (1979-84). O governo de Castelo Branco iniciou-se com a chamada “Operação Limpeza” contra todas as pessoas consideradas comunistas. A partir de então, muitos foram presos, “inclusive membros de organizações católicas, como o Movimento de Educação de Base (MEB), a Juventude Universitária Católica (JUC) e outras cujas atividades de organização ou caritativas atraíram a suspeita da inteligência militar ou do DOPS, a polícia política”⁴⁶. Em suma, durante os mais de 20 anos de ditadura, foram decretados atos institucionais que davam amplos poderes aos presidentes, dentre eles o mais importante, que endureceu ainda mais o período, foi o AI-5, decretado em dezembro de 1968 e que durou até 1979. A partir deste ato ficou suspenso o Congresso e a garantia de *habeas corpus*.

Na economia o período foi marcado, no início dos anos 60, por uma “estagflação”, decorrente da queda ou estagnação do crescimento econômico combinado com o aumento de inflação. Assim, foi criado o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG), que procurou reduzir gradativamente a inflação, e cuja principal medida foi o ajuste fiscal com a contenção de gastos por parte do governo e com aumento da receita. Nesta década também foram feitas reformas nos âmbitos financeiro e tributário, para tanto foram criados o Conselho Monetário Nacional (CMN), o Banco Central do Brasil, o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e regulamentados outros serviços financeiros. Em 1969 foi criado o Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND), cujos principais objetivos eram o investimento e o desenvolvimento das indústrias de siderurgia, petroquímica, de transporte e de energia elétrica. Em 1968 a economia brasileira entrou numa fase de ascensão com uma melhora dos indicadores econômicos até 1973, período que ficou conhecido por “Milagre Econômico”. De acordo com Jennifer Hermann,

⁴⁵ Optou-se por utilizar o conceito de ditadura civil-militar baseado na obra de René Dreifuss, que enfatiza a participação dos civis na desestabilização do governo de João Goulart rumo à eclosão do golpe e a atuação e apoio destes dentro da própria ditadura. Ver: DREIFUSS, René Armand. *1964: a conquista do estado: ação política, poder e golpe de classe*. Petrópolis: Vozes, 1981.

⁴⁶ SKIDMORE, Thomas E.. *Brasil: de Castelo a Tancredo, 1964-1985*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988. p. 55-56.

neste período, o PIB cresceu a uma taxa média da ordem de 11% ao ano, liderado pelo setor de bens de consumo durável e, em menor escala, pelo de bens de capital. A taxa de investimento, que ficou estagnada em torno de 15% do PIB no período de 1964-67, subiu para 19% em 1968 e encerrou o período do “milagre” em pouco mais de 20%. O crescimento do período de 1968-73 retomou e complementou o processo de difusão da produção e consumo de bens duráveis, iniciado com o Plano de Metas.⁴⁷

Contudo, o “Milagre Econômico” deixou marcas negativas para o período seguinte, devido ao aumento das importações, principalmente de bens de capital e petróleo para desenvolver a indústria de bens duráveis, e dos empréstimos no exterior. Em 1974 foi lançado o II PND, cujo principal objetivo era expandir as indústrias de bens de produção. O período de 1974 a 1984 foi marcado por uma série de mudanças estruturais. Em 1973 e 1979, com as crises do petróleo que geraram aumento nos juros internacionais, aumentou a dívida externa de diversos países em desenvolvimento que tiveram a atividade econômica contraída, devido à queda na capacidade de importação. Outra consequência da crise foi o aumento da inflação, que começou a subir a patamares elevados, chegando a atingir 330% na década de 1980.

Se no âmbito econômico houve momentos de crescimento, com o avanço da indústria, ainda que à custa de uma crescente dependência de capital estadunidense, no âmbito social o período deixou fortes marcas da repressão na história do país. As tentativas de resistência à ditadura por parte da população foram duramente contidas. Devido à grande repressão, muitos educadores e pessoas que lutavam por uma reformulação do ensino no Brasil foram perseguidos, presos, exilados, ou ainda, desaparecidos, torturados e mortos. Professores foram expurgados das instituições de ensino, assim como muitos estudantes foram expulsos das universidades. A União Nacional dos Estudantes (UNE) foi colocada na ilegalidade. Foram criados os Diretórios Acadêmicos (DAs) de cada curso e o Diretório Central dos Estudantes (DCE) a fim de que não houvesse uma organização de âmbito nacional como havia antes com a UNE.

Logo no início do período o Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPÊS), órgão criado por empresários e militares em 1961 para fazer propaganda contra o governo de João Goulart e que colaborou para a eclosão do golpe civil-militar em 1964, organizou simpósios e fóruns, a fim de apresentar a sua versão da reforma educacional. Dentre eles um dos eventos de maior repercussão foi o Fórum “A educação que nos convém”, onde foram discutidos onze temas ligados à educação, sendo que destes, seis eram sobre educação de nível superior. Segundo Saviani,

⁴⁷ HERMANN, Jennifer. Reformas, Endividamento Externo e o “Milagre” Econômico (1964-1973). In: GIAMBIAGI, Fabio [et al.]. *Economia brasileira contemporânea*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. p. 82.

assim como os empresários ligados ao IPES operavam em articulação com seus colegas americanos e contavam com a sua colaboração financeira, também no planejamento e na execução orçamentária da educação estreitou-se a relação com os Estados Unidos, celebrando-se acordos de financiamento da educação brasileira com a intermediação da USAID (Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional).⁴⁸

Conforme comentado na citação supra, o governo brasileiro assinou convênios entre o MEC e seus órgãos e a *United States Agency for International Development (USAID)*, programa de cooperação internacional que ajudaria no desenvolvimento das reformas educacionais no Brasil. Tais acordos ficaram conhecidos como “Acordos MEC-USAID”. Conforme Romanelli, o sistema educacional foi marcado por dois momentos distintos a partir de 1964:

o primeiro corresponde àquele em que se implantou o regime e se traçou a política de recuperação econômica. Ao lado da contenção e repressão, que bem caracterizava essa fase, constatou-se uma aceleração do ritmo de crescimento da demanda social de educação, o que provocou, conseqüentemente, um agravamento da crise do sistema educacional. O segundo momento começou com as medidas práticas, a curto prazo, tomadas pelo Governo, para enfrentar a crise (...). O regime percebeu, daí para frente, entre outros motivos, por influência da assistência técnica dada pela USAID, a necessidade de se adotarem, em definitivo, as medidas para adequar o sistema educacional ao modelo de desenvolvimento econômico que então se intensificava no Brasil.⁴⁹

Após, foi constituída a Comissão Meira Mattos, que tinha como função: “a) atuar como interventora nos focos de agitação estudantil e b) estudar a crise em si, para propor medidas de reforma”⁵⁰. Foi gerado o Relatório Meira Mattos, que acabou por reforçar os acordos MEC-USAID, mas que influenciou a política educacional adotada no período ditatorial.

As principais mudanças educacionais ocorridas no período ditatorial e que são sentidas até os dias presente, de acordo com Saviani, são: “vinculação da educação pública aos interesses e necessidades do mercado; favorecimento da privatização do ensino; implantação

⁴⁸ SAVIANI, Dermeval. O legado educacional do regime militar. *Cad. CEDES*, Campinas, v. 28, n. 76, dez. 2008. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v28n76/a02v2876.pdf> >. Acesso em: 23 ago. 2010. p. 297.

⁴⁹ ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. op. cit., p. 196. Cabe aqui mencionar que a *crise do sistema educacional*, comentada pela autora, é a sofrida depois de ocorridas mudanças internas no Brasil, como a industrialização e a modernização, que exigem do Estado uma reformulação da educação no país, que deixe de ser elitista e apenas intelectual, para se adequar ao momento em que se está passando, ou seja, “ela é resultado da aceleração do ritmo de crescimento da demanda efetiva de educação”, como descreve a autora na página 205.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 197.

de uma estrutura organizacional que se consolidou e se encontra em plena vigência; institucionalização da pós-graduação”⁵¹.

2.5 De 1985 ao século XXI

Como será descrito mais detalhadamente nos próximos dois capítulos, a década de 1990 contribuiu para um aprimoramento dos índices educacionais à medida que praticamente universalizou o ensino primário.

Com o fim da ditadura civil militar que durou até meados de 1985, foi eleito pelo voto indireto de um Colégio Eleitoral para governar o Brasil nos próximos anos Tancredo Neves. Devido ao seu falecimento, antes mesmo de tomar posse, em 15 de março de 1985 assumiu a presidência José Sarney. Após, em 1990 foi eleito pelo voto direto o presidente Fernando Collor de Mello que governou até 1992 quando ocorreu um *impeachment* ao seu mandato devido à grande corrupção e a falta de credibilidade e de apoio político do governo. A seguir, assumiu o vice, Itamar Franco, até a eleição seguinte, e em 1995 tomou posse o presidente Fernando Henrique Cardoso. Este conseguiu se reeleger na eleição de 1998, permanecendo como presidente até 2002. Em 2003 assumiu a presidência do Brasil Luis Inácio “Lula” da Silva, que também foi reeleito em 2006 e permaneceu até o ano de 2010.

Atualmente há uma série de estudos e análises interdisciplinares desenvolvidas em torno da educação. Nos últimos anos a economia tem se envolvido nas questões educacionais com a criação modelos econométricos, assim como com estudos, levantamentos de dados e criação de teorias para compreender a situação da educação do Brasil, a fim de traçar políticas públicas educacionais adequadas à realidade do país.

A partir da análise de duas características brasileiras em relação à educação: “a baixa escolaridade média da força de trabalho, comparada a países de desenvolvimento semelhante, e a elevada desigualdade de renda”⁵², os economistas Sergio Guimarães Ferreira e Fernando A. Veloso escreveram sobre a evolução dos principais índices educacionais no Brasil. Um dos principais indicadores educacionais é a taxa de analfabetismo da população com 15 anos ou mais de idade que, segundo os autores, teve uma queda de 50,5% para 13,6% de 1950 a 2000, como mostra a Tabela 2.1. Apesar de ter caído 36,9 pontos percentuais, esta taxa continua alta

⁵¹ SAVIANI, Dermeval. op. cit., p. 295.

⁵² FERREIRA, Sergio Guimarães; VELOSO, Fernando A. A Escassez de Educação. In: GIAMBIAGI, Fabio [et al.]. Economia brasileira contemporânea. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 378.

se comparada tanto com países desenvolvidos quanto com países em desenvolvimento, como também havia concluído Pires.

Tabela 2.1 – Taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais de idade de 1940 à 2000

Ano	Taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais de idade
1940	54,50
1950	50,30
1960	39,50
1970	32,94
1980	25,41
1991	20,07
2000	13,63

Nota: (1) Para os anos de 1940, 1950 e 1960, a pesquisa considerou a população entre 15 e 69 anos de idade.

Fonte: IBGE, 2007.

Também mostrou queda significativa a taxa de analfabetismo entre a população de 10 a 14 anos, ou seja, em idade escolar, como mostra a tabela 2.2 a seguir.

Tabela 2.2 – Taxa de analfabetismo das pessoas de 10 a 14 anos de idade de 1992 a 2007

Ano	Taxa de Analfabetismo das pessoas de 10 a 14 anos de idade
1992	12,4
1993	11,3
1995	9,9
1996	8,3
1997	8,7
1998	6,9
1999	5,5
2001	4,2
2002	3,8
2003	3,5
2004	3,6
2005	3,2
2006	2,9
2007	3,0

Nota: (1) Nos anos de censo demográfico a PNAD não vai a campo; em 1994 a PNAD não foi realizada. (2) Excluída a população rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará, Amapá.

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios.

Além da taxa de analfabetismo do país, outro índice base de educação é a escolaridade média, que mostra de forma mais adequada a qualificação da população em detrimento da taxa comentada anteriormente. A média de escolaridade no Brasil pouco variou entre os anos 1960 e 1980. Contudo, a partir da década de 1980 houve um aumento, passando de 3,1 anos de estudo em 1980 para 4,9 anos de estudo em 2000. Esta mesma taxa também aumentou nos países com desenvolvimento semelhante ao do Brasil, como a Argentina, o Chile e o México, que tiveram um aumento mais expressivo das suas taxas de média de escolaridade, se afastando mais da taxa do Brasil. Por exemplo, o México, em 2000, tinha a taxa média de escolaridade em 7,2 anos de estudos. Destaca-se que na década de 1990 houve uma significativa expansão educacional, tanto com um aumento no número de matrículas no nível fundamental – o que caracterizou uma quase universalização do ensino fundamental – como com o aumento de matrículas no nível superior. Este obteve um crescimento de 75% entre 1990 e 2000, sendo que entre 1980 e 1990 foi de apenas 12%.⁵³

Um ponto importante sobre a escolaridade média na década de 1990 foi o aumento deste indicador na população feminina, como argumenta Maria Helena Guimarães de Castro,

outro ponto a ser destacado no caso brasileiro é o aumento progressivo do número médio de anos de estudo, muito forte na década de 90 e mais acentuado na população feminina. Mesmo no ensino fundamental, em que o ingresso está praticamente equilibrado do ponto de vista de gênero (metade meninos e metade meninas), ao final, o número de meninas que o completam é bastante superior ao de meninos. Isso vale também para o ensino médio e muito mais para o superior. As mulheres são em maior número no ensino superior; entre os homens, as taxas de abandono e evasão são muito maiores.⁵⁴

De acordo com Ricardo Paes de Barros, Samuel Franco e Rosane Mendonça entre 1995 e 2005 houve um progresso educacional de duas vezes o observado nos dez anos anteriores.⁵⁵ A partir da análise das consequências da expansão educacional propostas pelos autores, foi possível chegar a alguns resultados importantes sobre a questão da educação no Brasil. Dentre os dados analisados e seus resultados é relevante destacar que dos 10 anos observados, notou-se uma queda praticamente constante das desigualdades apresentadas, principalmente nos últimos quatro anos de observações.

⁵³ Ibid., p. 380-381.

⁵⁴ CASTRO, Maria Helena Guimarães de. A melhoria dos indicadores educacionais. In: CENPEC (Org.). *Educação para todos: avaliação da década*. Brasília: MEC/INEP, 2000. p. 58.

⁵⁵ BARROS, Ricardo Paes de; FRANCO, Samuel; MENDONÇA, Rosane. A recente queda na desigualdade de renda e o acelerado progresso educacional brasileiro da última década. In: BARROS, R. P. de; FOGUEL, M. N.; ULYSSEA, G. (Org.). *Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente*. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2007. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td_1304.pdf>. Acesso em: 6 jun. 2010. p. 7.

2.6 A Educação e a Desigualdade de Renda no Brasil

A relação entre a educação e a desigualdade de renda não constitui o foco deste trabalho. Contudo, por se tratar de uma questão importante dentro do assunto educação, será comentado brevemente.

Além das desigualdades entre gêneros, que nos últimos anos têm diminuído com um aumento no número de matrículas e com a permanência das meninas e mulheres nas instituições de ensino de todos os níveis, e das desigualdades étnicas, sentidas até hoje, no Brasil também há uma desigualdade entre rendimentos que possui uma íntima relação com a educação. Segundo Ferreira e Veloso,

a educação afeta a desigualdade de renda no Brasil por dois motivos. Uma razão é a elevada desigualdade educacional da força de trabalho. A segunda razão é o fato de que a taxa de retorno à educação no país, ou seja, o aumento de salário resultante de um ano adicional de estudo, é bastante elevada.⁵⁶

Um dos indicadores base para tal análise é a razão entre o salário ganho por hora trabalhada entre dois trabalhadores situados exatamente no nonagésimo e no décimo percentil da distribuição de rendimentos. Se comparado com países da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), do qual fazem parte os Estados Unidos, a Suécia, a França, a Alemanha, a Itália, o Japão e ainda o Reino Unido, o Brasil apresenta o pior nível de desigualdade, sendo a diferença entre os salários dos dois trabalhadores muito maior que nos demais países citados. Os Estados Unidos ficaram como o segundo maior país desigual destes.⁵⁷

As diferenças educacionais são grandes responsáveis pelas desigualdades de renda, chegando a explicar entre 30% e 50% desta, sendo que, mantendo as demais características constantes, as diferenças educacionais explicam 39,5% da variação salarial.⁵⁸ Estas taxas de explicação educacional para a queda na desigualdade de rendas são maiores no Brasil que em outros países, como os Estados Unidos e podem ser explicadas por dois motivos principais: o Brasil possui uma elevada desigualdade educacional e um aumento maior de salário decorrente a um ano maior de estudo, ou, prêmios à escolaridade elevados para padrões internacionais.⁵⁹

⁵⁶ FERREIRA, Sergio Guimarães; VELOSO, Fernando A. op. cit., p. 383-384.

⁵⁷ Ibid., p. 384-385.

⁵⁸ Ibid., p. 385.

⁵⁹ Ibid., p. 386.

Para se ter uma idéia, sobre a elevada desigualdade educacional, dentre 20 países analisados por outros autores citados por Ferreira e Veloso, o Brasil encontra-se em terceiro lugar no *ranking* de desigualdade educacional. Quanto ao prêmio à escolaridade, segundo pesquisas feitas com 71 países, o Brasil encontra-se em nono lugar no *ranking*.⁶⁰

A desigualdade educacional no Brasil contribui para que haja desigualdades nos salários pagos aos trabalhadores. Para Barros, Franco e Mendonça, existem diferenças na remuneração de trabalho devido à característica heterogênea do trabalho e à assimetria de informações do mercado, que é imperfeito. Estas assimetrias podem ser premeditadas quando há uma discriminação proposital por parte dos empregadores. A distribuição de remuneração também se relaciona com a educação em dois sentidos: quando “a distribuição de rendimentos depende da distribuição de escolaridade (...) [e quando] diferenças em escolaridade traduz em diferenças em remuneração”⁶¹. Ou seja,

quanto mais sensível à escolaridade for a remuneração, maior deverá ser a desigualdade em remuneração para uma dada distribuição de escolaridade. De fato, no limite, quando a escolaridade não influencia a remuneração teremos que (...) mudanças na distribuição da escolaridade não terão, nesse caso, qualquer impacto sobre a distribuição de remuneração.⁶²

Os primeiros anos de estudos e os últimos são os que têm maior influência sobre a remuneração. De 0 a 3 anos de estudo há um aumento de remuneração a cada ano, assim como, a partir do 10º ano de estudos até o 15º há um aumento significativo de remuneração a cada ano, o que não é observado dos 4 aos 9 anos de estudos, cuja remuneração não varia significativamente. Outro ponto relevante é que, nos últimos anos, houve uma queda da sensibilidade média da remuneração do trabalho à escolaridade, fazendo com que, junto com outros fatores, caísse a desigualdade por remuneração do trabalho e em renda per capita. No caso de todos os trabalhadores possuírem a mesma escolaridade não haveria desigualdade de renda por causa da educação.⁶³ No entanto, é importante considerar que mesmo que todas as pessoas tenham o mesmo nível de escolaridade, ainda assim existem uma série de fatores que diferenciam uma pessoa da outra, seja a experiência de vida de cada uma, seja a motivação, ou até mesmo a afinidade com uma ou outra área do conhecimento.

Até 1998 a desigualdade educacional da força de trabalho estava crescendo, e só a partir de 2001 houve uma queda da mesma – queda que contribui com a queda da desigualdade de renda a partir de 2001-2002. Conforme a argumentação apresentada por

⁶⁰ Idem.

⁶¹ BARROS, Ricardo Paes de; FRANCO, Samuel; MENDONÇA, Rosane. op. cit., p. 17.

⁶² Ibid., p. 17-18.

⁶³ Ibid., p. 17-21.

Barros, Franco e Mendonça, à medida que cresce a escolaridade média, ou seja, quando mais pessoas estudam mais, cai a desigualdade educacional, e esta queda também influencia a queda na desigualdade de renda. Segundo os autores,

a desigualdade na remuneração do trabalho se relaciona com a idade e, portanto, com a experiência dos trabalhadores, por duas vias. Em primeiro lugar, quanto mais demograficamente heterogênea é a força de trabalho maior deverá ser a desigualdade; e, em segundo, quanto mais sensível à idade for a remuneração maior será a desigualdade em remuneração para uma dada estrutura etária.⁶⁴

Foi observado que o maior impacto sobre a remuneração está nos primeiros anos de trabalho, ou seja, na entrada dos jovens no mercado de trabalho, que ganham menos. Manteve-se constante a sensibilidade média da remuneração do trabalho, sofrendo uma leve queda somente de 2001 a 2005. A questão da desigualdade, devido à idade, no mercado de trabalho ainda se faz presente na realidade brasileira, pois leva a uma desigualdade de renda. Portanto, “no que concerne à contribuição da idade para a desigualdade de renda, a heterogeneidade etária da força de trabalho é tão importante quanto a sensibilidade da remuneração do trabalho à idade”⁶⁵.

Diversos estudos falam sobre a grande desigualdade em remuneração devido a diferenças de nível educacional entre os trabalhadores, mas que esta desigualdade em remuneração também é caracterizada pela forma como o mercado valoriza a desigualdade educacional. Ou seja, nas palavras dos autores, “a desigualdade de renda revelada pelo mercado depende tanto da desigualdade educacional como da magnitude das diferenças em remuneração entre trabalhadores com distintos níveis de escolaridade (diferenças em remuneração por nível educacional)”⁶⁶. É mostrado também que tanto a desigualdade educacional por força de trabalho quanto os diferenciais em remuneração por nível educacional declinaram no período 2001-2005, o que contribuiu para a queda da desigualdade em renda *per capita* e em renda do trabalhador levando a queda na desigualdade de renda.

Além da relação com a desigualdade de renda, para Ferreira e Veloso há uma relação entre educação e crescimento econômico. Trata-se de uma relação positiva para os autores. Para embasar tal argumentação, eles comentam sobre os modelos de Solow, que “prevê que um aumento da taxa de acumulação de capital humano eleva o nível do produto por trabalhador efetivo no estado estacionário (...) [gerando] um aumento da taxa de crescimento

⁶⁴ Ibid., p. 23.

⁶⁵ Ibid., p. 24.

⁶⁶ Ibid., p. 31.

na transição para a trajetória de longo prazo”⁶⁷ e de Lucas, que “argumenta que a educação não somente tem um efeito direto no produto, mas também tem uma externalidade positiva, na medida em que a elevação da escolaridade de um trabalhador afeta positivamente a produtividade dos demais trabalhadores”⁶⁸.

Assim, existem várias formas da educação influenciar o crescimento econômico, os autores citam como exemplos: um aumento da educação de um trabalhador que pode elevar a taxa de acumulação de capital físico e elevar a taxa de crescimento de produtividade total dos fatores; e o nível de escolaridade da força de trabalho também pode influenciar a taxa de crescimento da renda *per capita*, na medida em que facilita a absorção de novas tecnologias. Contudo, também se comenta que estas afirmações não servem para todos os países. Para que haja este crescimento decorrente da educação é necessário que se invista em qualidade de ensino e “que a economia forneça os incentivos corretos para que as qualificações dos trabalhadores sejam utilizadas de forma socialmente eficiente”⁶⁹.

Estes incentivos, para eles, podem vir do Estado, pois é significativa a participação do Estado em forma de políticas públicas, para que haja um aumento dos índices educacionais, a partir do argumento de que o mercado possui falhas. Dentre as justificativas, pode-se identificar a própria Constituição Brasileira, na qual está previsto que o Estado deve prover aos seus cidadãos o bem educacional. A educação é importante, pois tem reflexos positivos em diferentes aspectos da vida de cada pessoa e em sua relação com a sociedade, como por exemplo:

um indivíduo com maior escolaridade exerce com maior plenitude a sua cidadania. (...) Esse indivíduo também é menos propenso a cometer crimes violentos e, assim, contribui de forma positiva para a harmonia social. Também existem evidências de que a produtividade do capital humano de um trabalhador aumenta se este interage com outros trabalhadores mais qualificados.⁷⁰

Também cabe ao Estado incentivar de forma correta as pessoas que estão na escola através do subsídio ao custo direto de estudar, que segundo Ferreira e Veloso, pode ser com programas de transporte gratuito ou com bolsas de estudo, por exemplo. Também é citada uma série de formas para melhorar o grau de qualidade do ensino, importante para que pessoas estudem por mais tempo. Foram criados programas na década de 1990 para medir a qualidade do ensino como o SAEB (Sistema de Avaliação da Educação Básica) e o Exame

⁶⁷ FERREIRA, Sergio Guimarães; VELOSO, Fernando A. op. cit., p. 389.

⁶⁸ Idem.

⁶⁹ Ibid., p. 390.

⁷⁰ Ibid., p. 392.

Nacional de Cursos, e para incentivar a frequência escolar dos indivíduos com baixa renda como o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e o Bolsa-Escola.

Ao longo do texto pode-se compreender a importância da educação para a queda da desigualdade de renda no Brasil, entendendo que talvez seja o fator mais relevante, pois diminui gradativamente as desigualdades educacionais, dos salários à renda *per capita*, que constituem implicações objetivas do incremento da educação. Contudo, uma queda da desigualdade educacional também tem consequências importantes no campo subjetivo. Por exemplo, com o aumento do nível educacional de uma pessoa há o aumento da auto-estima, a ampliação das oportunidades de emprego e da continuidade dos estudos, a melhora na qualidade de vida, além de muitos outros fatores que não são mensuráveis. Há, principalmente nos últimos anos, uma valorização da educação em todas as classes sociais, pois, como é entendido por muitas pessoas, é necessário “ter educação para ser alguém na vida”. Ou seja, compreende-se que a pouca ou a falta de escolaridade leva a uma marginalização do indivíduo, o qual dificilmente conseguirá um emprego formal.

Diante de todos os dados apresentados pode-se observar porque há uma discussão em torno dos investimentos em educação no Brasil. Muitos profissionais de diversas áreas já entenderam a dimensão dos resultados obtidos com a melhoria da educação e lutam para que os investimentos nesta área aumentem e sejam bem direcionados, a fim de se obter todos os resultados positivos que a educação pode trazer. O Brasil conseguiu nos últimos anos uma melhora substancial dos indicadores de educação, com investimentos e criação de programas. Contudo, esta melhora ainda não atinge toda a parcela da população que necessita, visto que a educação brasileira possui diversas falhas, seja na qualidade do ensino, seja no alcance da mesma.

A grande desigualdade educacional e os altos prêmios concedidos à escolaridade influenciam de forma significativa a desigualdade de rendimentos e de oportunidades no Brasil. Situação que para ser modificada necessitaria de políticas públicas educacionais mais eficazes somadas a um maior investimento no setor para que houvesse melhorias mais significativas dos índices educacionais e de desigualdade de renda. Ou seja, apesar da alta queda de desigualdade de renda no Brasil, os índices ainda são elevados. De acordo com os dados pesquisados por Sergei Soares, seriam necessários seis anos de queda contínua de desigualdade, na mesma velocidade dos últimos anos, para que o Brasil chegasse um nível semelhante de desigualdade de renda como o do México, seriam necessários 12 anos para

alcançar os Estados Unidos e 24 anos para chegar aos níveis de desigualdade de renda do Canadá.⁷¹

A partir dos dados apresentados, com a evolução dos principais índices educacionais, e da breve descrição das ações dos governos e da sociedade em torno da educação desde a República Velha até os anos 2000, entende-se que a importância dada à educação tem aumentado ao longo dos anos. A década de 1990 teve grande contribuição para a melhoria dos índices educacionais, a partir da criação de programas e metas que contribuíram para que se obtivesse praticamente uma universalização do Ensino Fundamental. As melhoras obtidas no período foram significativas. Assim, no próximo capítulo, serão apresentados os principais acontecimentos da década de 1990. A partir do contexto histórico mundial em que o Brasil estava inserido na década de 1990, pode-se observar de que forma os acontecimentos da época influenciaram os índices educacionais.

⁷¹ SOARES, Sergei Suarez Dillon. *O ritmo de queda na desigualdade no Brasil é adequado? Evidências do contexto histórico e internacional*. IPEA: Brasília, 2008. p. 15-16.

3 A Década de 1990

Os governos entendem de forma diferente quais os setores que devem ser priorizados, a partir da situação em que se encontra o país e, também, a partir da sua visão de mundo. Da mesma forma, cada governo faz um diagnóstico diferenciado do que, na sua concepção, são os principais problemas da época e que merecem maior cuidado durante o mandato. Ou seja, as “crenças” de cada governo, bem como a época em que está inserido, influenciam de forma direta quais os setores que receberão mais atenção. A seguir será apresentado o contexto em que se encontrava o Brasil na década de 1990, suas particularidades e os principais acontecimentos que marcaram a década.

3.1 Antecedentes

Para falar sobre a década de 1990 é necessário voltar um pouco no tempo e comentar os principais acontecimentos e características das décadas anteriores. Durante o período da ditadura civil-militar (1964-1985), além dos eventos de caráter eminentemente político e social, o mundo passou por duas grandes crises do petróleo, as quais geraram graves consequências para a economia. A primeira, em 1973, foi durante a Guerra do Yom Kipur, também conhecida como Guerra de Outubro, que teve como uma de suas consequências a organização de um cartel entre os árabes, a Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), que aumentou o preço do barril de petróleo em mais de 300%. A segunda grande crise do petróleo desta época foi em 1979, e ocorreu devido à crise no Irã com a deposição do Xá Reza Pahlevi e resultou em um aumento do preço do barril de petróleo em mais de 1000% em relação aos preços de 1973 (Gráfico 3.1).

As consequências do aumento do preço do petróleo na década de 1970 foram sentidas tanto por países industrializados quanto por países em processo de industrialização, caso do Brasil, que tinha o petróleo como seu principal combustível de desenvolvimento da indústria. Segundo Hermmman,

nos países industrializados, os efeitos mais imediatos do choque foram o aumento dos juros (já em 1974) e a contração da atividade econômica (no biênio 1974-75). Isso comprimiu ainda mais a capacidade de importar dos países em desenvolvimento, já atingidos pela deterioração dos termos de troca (relação entre preços das exportações e importações), resultante do choque do petróleo, porque a recessão nos países industrializados dificultava o aumento das receitas de exportação. O resultado foi o surgimento (ou aumento) de déficits comerciais em muitos países. No Brasil, a balança comercial passou de virtual equilíbrio em 1973 para um déficit de US\$4,7

bilhões no ano seguinte, embora a taxa de crescimento do PIB tenha se reduzido de 14,0% para 8,2% no mesmo período.⁷²

Devido à elevada quantidade de empréstimos tomados do exterior para importar grandes quantidades de petróleo e de bens de capital, necessários para desenvolver a indústria de bens de produção, que foi incentivada a partir do II PND em 1974, além dos empréstimos tomados anteriormente durante o “milagre econômico”, houve um aumento da dívida externa com o aumento dos juros ocasionados pelas crises (Gráfico 3.1). Além disso, houve um aumento da dependência brasileira em relação ao capital estrangeiro que ocasionou a vulnerabilidade financeira.

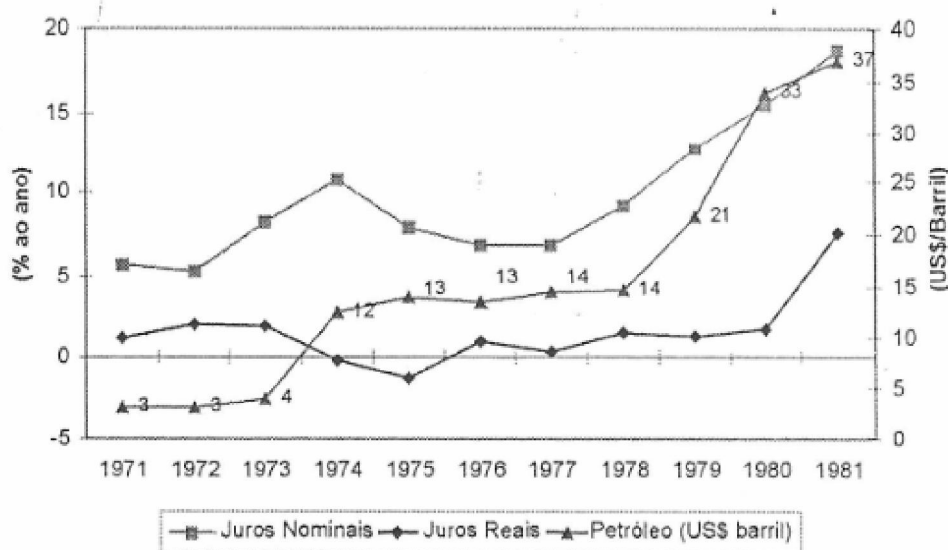


Gráfico 3.1 – Choques de juros e do petróleo
Fonte: CARNEIRO, 2002, p. 54

Para manter o crescimento econômico, com a importação de petróleo e de bens de capital, diversos países em desenvolvimento, além do Brasil, tomaram empréstimos internacionais. Havia, no período, a entrada de “petrodólares” vindos de países da OPEP. Contudo, com o contínuo aumento dos juros internacionais durante a segunda metade da década de 1970 e início da década de 1980 estes países tiveram suas dívidas aumentadas significativamente, o que resultou na declaração de moratória do México em 1982 e na escassez no fluxo de capitais internacionais para os países em desenvolvimento.

No início da década de 1980 o mundo encontrava-se em recessão e a inflação atingia patamares elevados. Nesta década houve um aumento significativo da desigualdade e da

⁷² HERMANN, Jennifer. op. cit., p. 97.

pobreza no mundo, sobretudo no Brasil.⁷³ A partir dos acontecimentos descritos anteriormente, a década de 1980 no Brasil, e em outros países, foi marcada pelo fenômeno chamado de “estagflação”, ou seja, uma queda ou uma estagnação das taxas de crescimento econômico acompanhado de inflação. Como pode ser observado na Tabela 3.1, enquanto de 1968 a 1973 houve um crescimento da economia, puxada pelo crescimento na indústria, a partir do ano de 1974 houve uma queda constante no Produto Interno Bruto (PIB), acompanhada de um aumento do índice geral de preços, que passou de pouco mais de 18% no início da década de 1970 para 235% em 1985. Somente a partir de 1984, o Brasil mostrou sinais de recuperação com um crescimento de 4,5% do PIB em 1984 e 8,3% em 1985, apesar do aumento da inflação. A partir de então, cada governo que assumiu a presidência do Brasil tinha por objetivo principal conter a inflação.

Tabela 3.1 – Brasil: Taxas reais de crescimento e taxas de inflação (1968-1985)

	Medidas de Inflação					
	PIB	Indústria	Agricultura	Índice Geral de Preços	Preços no Atacado	Preços ao Consumidor
1968	11,2	13,3	4,5	25,5	24,2	24,5
1969	10,0	12,2	3,8	21,4	21,6	24,2
1970	8,8	10,4	1,0	19,8	19,4	20,9
1971	12,0	12,0	11,3	18,7	20,0	18,1
1972	11,1	13,0	4,1	16,8	17,7	14,0
1973	13,6	16,3	3,6	16,2	16,7	13,0
1974	9,7	9,2	8,2	33,8	34,1	33,8
1975	5,4	5,9	4,8	30,1	30,6	31,2
1976	9,7	12,4	2,9	48,2	48,1	44,8
1977	5,7	3,9	11,8	38,6	35,3	43,1
1978	5,0	7,2	-2,6	40,5	42,3	38,7
1979	6,4	6,4	5,0	76,8	79,5	76,0
1980	7,2	7,9	6,3	110,2	100,8	86,3
1981	-1,6	-5,5	6,4	95,2	112,8	100,6
1982	0,9	0,6	-2,5	99,7	97,6	101,8
1983	-3,2	-6,8	2,2	211,0	234,0	177,9
1984	4,5	6,0	3,2	223,8	230,3	208,7
1985	8,3	9,0	8,8	235,1	225,7	248,5

Fonte: BAER, 1987, p. 30.

Em 1984 havia várias correntes, com diferentes pontos de vista, que explicavam o aumento das taxas inflacionárias e que sugeriam soluções. Dentre elas, as principais são o “Choque Heterodoxo” de Francisco Lopes e a “Moeda Indexada” de André Lara Resende e Pérsio Arida. Os teóricos do “Choque Heterodoxo” entendiam a inflação formada por dois

⁷³ HOBBSAWM, Eric J. *Era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. p. 396-397.

componentes: os choques e a tendência inflacionária, baseada na inércia inflacionária, ou seja, é quando ocorre um reajuste dos preços e salários baseado na inflação dos períodos anteriores. Nesta época, estes reajustes eram muito frequentes. Assim, propunham agir diretamente sobre a tendência inflacionária, com um congelamento de preços e de salários, acompanhada de políticas monetária e fiscal pouco ativas. Os teóricos da “Moeda Indexada” também tinham como explicação o caráter inercial da inflação. Contudo, Lara Resende discorda

da utilização de controle ou de congelamento de preços (...). Sua proposta de política antiinflacionária baseia-se na observação de que, durante as hiperinflações, os agentes econômicos reduzem cada vez mais o prazo dos contratos, devido à necessidade de rever os preços quase continuamente. Este procedimento permite que a inflação caia rapidamente com o anúncio de uma reforma monetária e de medidas de política econômica, já que não existe inércia no sistema econômico. A idéia, no caso brasileiro, seria anular a memória inflacionária do sistema, reproduzindo o padrão de comportamento próprio às hiperinflações.⁷⁴

Na tentativa de estabilizar a economia brasileira foram lançados, no governo Sarney, três planos: o Plano Cruzado (1986), o Plano Bresser (1987) e o Plano Verão (1989). Em 28 de fevereiro de 1986 foi lançado o Plano Cruzado, que tinha como principal objetivo atingir a inflação zero. De acordo com Averbug, “o plano baseava-se na neutralização do fator inercial, associada ao congelamento de preços e salários”⁷⁵. Ao congelar os salários e os preços dos produtos, ou seja, não havendo a possibilidade de continuar ocorrendo aumento dos fatores, acreditou-se que a inflação brasileira estaria controlada, pois naquele momento tratava-se a inflação como puramente inercial. Outro dos mecanismos do Plano era o “gatilho salarial”, que reajustava os salários quando a inflação atingia 20%.

De acordo com Marques, as principais medidas do Decreto-lei nº. 2.283 de 28 de fevereiro de 1986 foram:

1) mudança na unidade de conta de cruzeiro para cruzado, com paridade de mil cruzeiros por cruzado; 2) conversão para cruzados dos depósitos à vista e de poupança, das contas do FGTS, do PIS/PASEP e de todas as obrigações vencidas e exigíveis; 3) apuração da taxa de inflação com cruzados pelo índice de preços ao consumidor (IPC) calculado pelo IBGE; 4) conversão em cruzados dos salários e demais remunerações pela média real dos últimos seis meses, acrescida de abono de 8% (...); 5) reajuste automático dos salários, sempre que a taxa de inflação acumulada ultrapassar 20% (...); 6) proibição das cláusulas de correção monetária para contratos de prazo inferior a um ano (...); 7) conversão em cruzados dos contratos com taxas de juros pré-fixadas, na data do vencimento, com base na tabela que passou a desvalorizar o cruzeiro à taxa diária de 0,45% (...); 8) conversão dos alugueis

⁷⁴ MARQUES, Maria Silva Bastos. Plano Cruzado: teoria e prática. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 8, n. 3, p.101-130, jul./set. 1998. p. 105.

⁷⁵ AVERBUG, Marcello. Plano Cruzado: crônica de uma experiência. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, v. 12, n. 24, p. 211-240, dez. 2005. p. 220.

e prestações do Sistema Financeiro de Habitação pelo valor real médio dos últimos 12 meses; 9) preços congelados nos níveis vigentes em 27.2.86.⁷⁶

O Plano Cruzado teve um grande sucesso inicial ao reduzir praticamente a zero a inflação dos meses seguintes a fevereiro de 1986, acompanhada de uma queda da taxa de desemprego no país. Contudo, ao longo do período de aplicação do Plano, alguns problemas começaram a aparecer, como um aumento da demanda por bens de consumo não-duráveis. Alguns produtos, que estavam em promoção ou que não tiveram seus preços ajustados no dia 27 de fevereiro de 1986, logo começaram a sumir das prateleiras, gerando um grande problema de abastecimento de proporções nacionais. Tais problemas levaram ao surgimento do chamado “ágio”, que era um pagamento extra sobre o preço congelado.

Diante do que estava ocorrendo, “por um lado, verificou-se redução das receitas de financiamento por meio da senhoriagem, associada ao fim do imposto inflacionário e à queda real provocada pelo congelamento de algumas tarifas públicas. Por outro lado, os gastos do governo cresciam”⁷⁷. Ou seja, pouco tempo depois, houve uma redução da receita e um aumento das despesas. Desta forma, é possível depreender que depois de implantado, o Plano Cruzado não conseguiu manter o sucesso de baixa inflação dos primeiros meses. Em 1986, houve, ainda, outra tentativa com o Plano Cruzado II, que também falhou. Em fevereiro de 1987 eliminou-se o congelamento de preços.

Em 12 de junho de 1987 foi criado um novo plano de estabilização dos preços, o Plano Bresser, que “objetivava, basicamente, promover um choque deflacionário na economia, buscando evitar os erros do Plano Cruzado”⁷⁸. Seu objetivo não era o de eliminar a inflação, como o plano anterior. O Plano Bresser também obteve resultados positivos no combate à inflação nos primeiros meses. Entretanto, a inflação voltou a subir gradativamente nos meses seguintes. Em 14 de janeiro de 1989 foi lançado o Plano Verão que, dentre outras medidas, criou o Cruzado Novo, que equivalia a mil cruzados e tinha paridade 1:1 com o Dólar. O Plano Verão, assim como o Bresser, continha elementos das teorias ortodoxas e heterodoxas. Foi bem sucedido apenas no primeiro mês, após falhou como os planos precedentes.

Em 15 de novembro de 1989 foram realizadas as primeiras eleições presidenciais diretas, após o fim do período de ditadura civil-militar de 1964, e que tinha como os principais candidatos Fernando Collor de Mello do Partido da Reconstrução Nacional (PRN)

⁷⁶ MARQUES, Maria Silva Bastos. op. cit., p. 114.

⁷⁷ CASTRO, Lavinia Barros de. Esperança, frustração e aprendizado: a história da Nova República (1985-1989). In: GIAMBIAGI, Fabio et al. *Economia brasileira contemporânea*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. p. 116-138. p. 126.

⁷⁸ Ibid., p. 129.

e Luís Inácio “Lula” da Silva do Partido dos Trabalhadores (PT). Ambos concorreram no segundo turno, que ocorreu em 17 de dezembro, quando ganhou Fernando Collor de Mello.

No contexto mundial, é importante destacar que, com a queda do muro de Berlim em 9 de novembro de 1989, deu-se início ao desmantelamento da União Soviética, que representou uma vitória do capitalismo contra o socialismo. A simbologia do fim da experiência socialista teve repercussões nas esferas política, econômica e social no mundo inteiro. Foi a partir destas transformações mundiais que o ideário do liberalismo penetrou de maneira mais contundente no Brasil. Nas eleições de 1989, Collor representava justamente este ideário no Brasil, em oposição a Lula, que acabou por representar o “velho” socialismo.

3.2 Características gerais da inserção do Brasil no contexto de globalização

Neste subcapítulo será abordada a década de 1990 e a série de mudanças estruturais pelas quais esta passou. Muitos países sofreram mudanças importantes após a queda do Muro de Berlim e o desmantelamento da União Soviética, que configuraram transformações determinantes do rumo das políticas econômicas mundiais no período, somados aos processos históricos e econômicos explicitados anteriormente, os quais servem como base para a compreensão do período estudado.

Dentro desta série de mudanças estruturais provocadas pelas diversas transformações mundiais, será comentado o processo de globalização da economia e o conjunto de medidas sugeridas no Consenso de Washington que influenciou as políticas econômicas adotadas pelos países da América Latina no período. São característicos desta época no Brasil: liberalização financeira e comercial, com a abertura da economia e o menor controle do Estado sobre a regulamentação desta; desestatização, com a venda das empresas estatais para o capital privado nacional e internacional; regionalização, fortalecimento das integrações entre os países, que passam a firmar cada vez mais acordos.

O mapa do mundo mudou, e com o desmembramento da União Soviética formaram-se novos Estados Nacionais. A globalização transformou a economia e a cultura dos países de forma acelerada e surgiu uma tendência de forte homogeneização destes dois campos. Segundo Carneiro, “admite-se como hipótese central que a globalização é a resultante da interação de dois movimentos básicos: no plano doméstico, da progressiva *liberalização financeira* e, no plano internacional, da crescente *mobilidade de capitais*”⁷⁹. O processo de

⁷⁹ CARNEIRO, Ricardo. *Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX*. São Paulo: Editora UNESP, IE – Unicamp, 2002. p. 227. Grifos do original.

globalização facilitou ainda as fusões e as aquisições entre as empresas de vários países, mas ao mesmo tempo percebeu-se um grande volume de inovações e de inserções de novas empresas no mercado internacional.

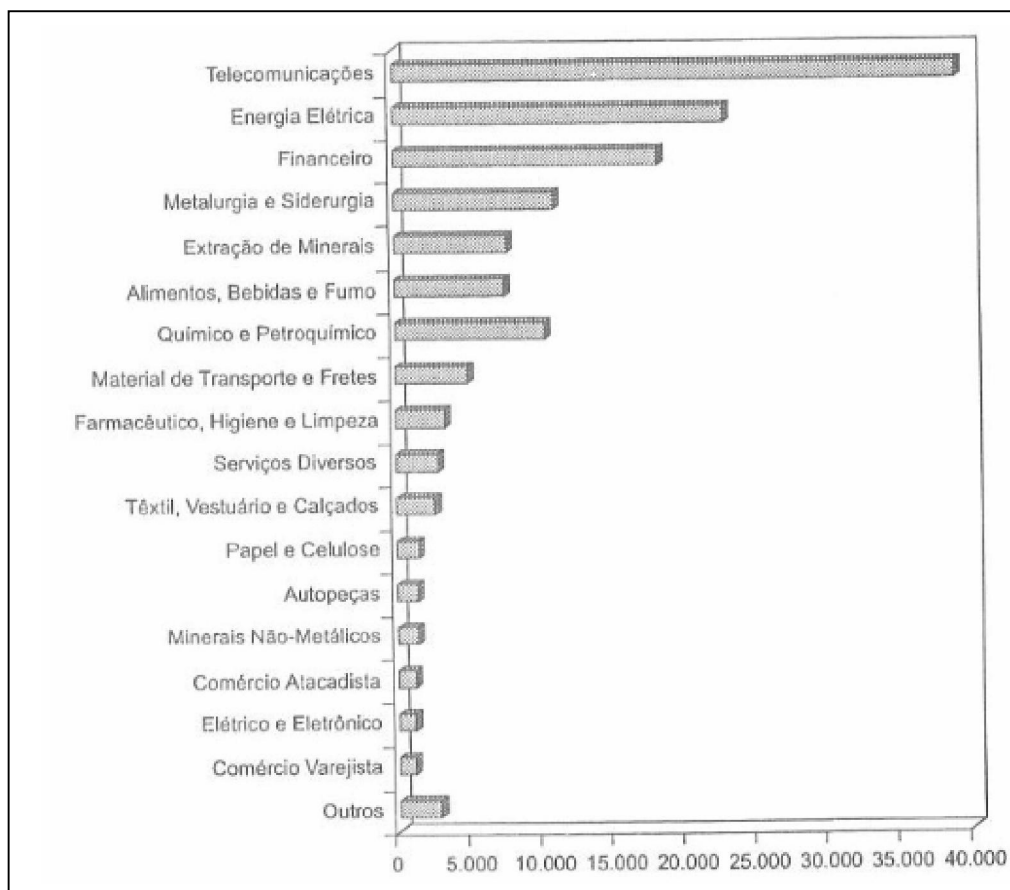


Gráfico 3.2 – Valor das transações de fusão e aquisição no Brasil entre 1992 e 1998, por setor de atividade (US\$ Milhões)

Fonte: SIFFERT FILHO; SILVA, 1999, p. 383.

Por fusões e aquisições entende-se a “junção de duas ou mais empresas em uma única firma (fusão) ou à compra de participação acionária em uma empresa já existente, sem que isso implique necessariamente seu controle por meio da posse total das ações (aquisição)”⁸⁰. Este movimento de fusões e aquisições possui diversas consequências. Dentre elas pode-se citar o aumento do número de grandes empresas, possibilidade destas obterem economias de escala, que podem acarretar em formações de monopólios. Além disso, empresas estrangeiras trazem novas tecnologias e *know-how*, que podem contribuir para o desenvolvimento da economia nacional. Os setores que movimentaram os maiores valores em fusões e aquisições

⁸⁰ SIFFERT FILHO, Nelson; SILVA, Carla Souza e. As grandes empresas nos anos 90: respostas estratégicas a um cenário de mudanças. In: GIAMBIAGI, Fábio; MOREIRA, Maurício Mesquita. *A economia brasileira nos anos 90*. Rio de Janeiro: BNDES, 1999. p. 379-380.

no país entre 1992 e 1998 foram o de telecomunicações, o de energia elétrica e o financeiro que juntos, estima-se, foram responsáveis por movimentar cerca de US\$ 85 milhões em transações (Gráfico 3.2).

Tornou-se comum também, nesta época, o estreitamento de relações entre os países, que passaram a firmar acordos comerciais entre eles e tomando iniciativas de integração regional. Tal relação aumentou o fluxo não só de produtos, mas também de capital. A reunião entre vários países fez com que se formassem os blocos econômicos que tinham como objetivo facilitar o comércio entre os países membros, com a redução das tarifas alfandegárias e/ou impostos, visando melhorar a produtividade de cada país do bloco, assim como aumentar a possibilidade de crescimento destes. Nesta década foram consolidados a União Européia (UE) na Europa, a partir do Tratado da União Européia, assinado em Maastricht em 1992, e o Mercado Comum do Sul (Mercosul), formado a partir do Tratado de Assunção, assinado em 1991 pelos governos da Argentina, do Brasil, do Paraguai e do Uruguai. Surgiram também o Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA) que entrou em vigor em 1994 e tinha como integrantes o Canadá, os Estados Unidos e o México, e a Cooperação Econômica da Ásia e do Pacífico (APEC), oficializada em 1993. Ao mesmo tempo, os blocos já existentes passaram a incluir outros membros. Averbug argumenta que

a formação do Mercosul foi a resposta sul-americana às exigências da nova dinâmica mundial, baseada no contexto do Novo Regionalismo [interação entre países]. Esse bloco foi o ponto culminante de uma tendência que se iniciou nos anos 1950, quando a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) defendia a idéia de maior integração e cooperação regionais, e se alastrou pelas décadas seguintes, em meio ao processo de globalização. A necessidade de incrementar a integração entre Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai vinha se tornando cada vez mais evidente, já que países vizinhos, principalmente do porte dos dois primeiros, perdem oportunidades de crescimento se permanecerem isolados.⁸¹

Nesse contexto de transformações foi formulado, em novembro de 1989, o chamado “Consenso de Washington”. Após um encontro entre os representantes de vários países, que ocorreu na cidade de Washington nos Estados Unidos, para discutir a situação dos países em crise, foi estabelecida uma lista de reformas. Tais reformas eram sugestões que poderiam ser adotadas pelos países em desenvolvimento para que estes enfrentassem as crises econômicas pelas quais estavam passando no período. Foram compiladas pelo economista John Williamson as seguintes recomendações: disciplina fiscal, reorientação das despesas públicas, reforma fiscal, liberalização financeira, taxas cambiais unificadas e competitivas,

⁸¹ AVERBUG, André. Abertura e integração comercial brasileira na década de 90. In: GIAMBIAGI, Fábio; MOREIRA, Maurício Mesquita. *A economia brasileira nos anos 90*. Rio de Janeiro: BNDES, 1999. p. 54-55.

liberalização comercial, abertura dos investimentos estrangeiros, privatizações de empresas estatais, desregulamentação e desburocratização e direitos de propriedade.⁸²

Não só o Brasil passara a década de 1980 com alta inflação e com baixo crescimento econômico. Outros países tiveram suas taxas de crescimento econômico na década de 1980 negativas ou reduzidas. Apenas o Chile manteve um crescimento relativo maior (Tabela 3.2). Esses países sofriam desequilíbrios macroeconômicos decorrentes da alta inflação e do baixo crescimento econômico citados anteriormente, seguidos por numerosas tentativas de recuperação econômica. A Argentina, por exemplo, teve picos de hiperinflação em 1989 e 1990 que chegaram a 4923% e 1343%, respectivamente.⁸³

Tabela 3.2 – Taxas de crescimento do PIB na América Latina

Em %	1981-90	1991-97	1998	1999	2000-01
Argentina	-1,3	6,7	3,9	-3,4	-2,1
Bolívia	-0,4	4,3	5,5	0,6	1,5
Brasil	2,3	3,1	0,2	0,8	3,1
Chile	4	8,3	3,9	-1,1	4,3
Colômbia	3,4	4	0,5	-4,3	2,2
Costa Rica	2,4	4,9	8,4	8,2	1,3
Equador	2,1	3,2	0,4	-7,3	3,9
México	1,5	2,9	4,9	3,8	3,3
Peru	0	5,3	-0,4	1,4	1,9
Venezuela	0,3	3,4	0,2	-6,1	3,3

Fonte: VALLE-FLOR, 2005, p. 73.

Para o chamado “Consenso de Washington” era evidente que as políticas adotadas até então pelos países em desenvolvimento, estavam equivocadas, na medida em que possuíam um amplo protecionismo, com participação do Estado na regulamentação dos mercados. Para tanto, a principal resposta aos problemas enfrentados por estes países estaria na liberalização econômica. O Brasil foi um dos países que passou a seguir as políticas sugeridas no Consenso de Washington.

⁸² WILLIAMSON, John. The Washington Consensus as policy prescription for development. Disponível em: <www.iie.com/publications/papers/williamson0204.pdf>. Acesso em: 6 jun., 2010.

⁸³ VALLE-FLOR, Maria Amélia. A crise argentina: cooperação e conflito nas reformas económicas: o governo perante o FMI. Lisboa: CESA, 2005. p. 3. Disponível em: <http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/est_des8.pdf>. Acesso em: 26 set. 2010.

Com a ascensão de Collor à presidência em 1990 o processo de abertura comercial e de liberalização econômica que durou até o fim da década com o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC). Segundo Nina Machado Yano,

as mudanças implementadas, portanto, que seguiram a década de 1990, compreenderam um conjunto de iniciativas que visavam aumentar a produtividade da economia e com isso melhorar a performance do crescimento econômico nacional. De maneira sucinta, as propostas levaram a promoção da disciplina fiscal, da liberalização comercial e financeira, além da redução da participação do Estado na economia, ou seja, o papel do Estado frente ao projeto de desenvolvimento do país, passaria de um “Estado-empresário” para o que seria um “Estado regulador e fiscal” das atividades econômicas.⁸⁴

Assim, o governo Collor caracterizou-se pela política de liberalização econômica com privatizações, menor intervenção do Estado e a abertura da economia. Esta última política permitiu a intensificação da entrada no país de empresas estrangeiras, o que acarretou uma forte entrada de capital estrangeiro, na forma de Investimento Direto Estrangeiro (IDE), levando a um aumento da internacionalização. Além da desestatização realizada através da venda de empresas estatais para empresas privadas brasileiras, muitas destas foram vendidas e adquiridas por empresas internacionais, o que acarretou um aumento de filiais de empresas estrangeiras no Brasil. Deste modo, tanto o aumento das fusões e aquisições como o processo de privatizações levaram ao aumento de IDE no país na década.

Tabela 3.3 – Fluxo de Investimento Direto Estrangeiro em países selecionados (US\$ milhões)

Países e Regiões	1990/95 ⁽¹⁾	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Mundo	225.321	386.140	478.082	694.457	1.088.263	1.491.934	735.146
Países desenvolvidos	145.019	219.908	267.947	484.239	837.761	1.227.476	503.144
Países em desenvolvimento	74.288	152.685	191.022	187.611	225.140	237.894	204.801
América Latina	22.259	52.856	74.299	82.203	109.311	95.405	85.373
Mercosul	5.634	18.024	28.505	36.204	53.017	44.312	26.110
Argentina	3.458	6.951	9.156	6.848	24.134	11.152	3.181
Brasil	2.000	10.792	18.993	28.856	28.578	32.779	22.457
Chile	1.499	4.633	5.219	4.638	9.221	3.674	5.508
México	8.080	9.938	14.044	11.933	12.534	14.706	24.731
Coréia do Sul	978	2.325	2.844	5.412	9.333	9.283	3.198
China	19.360	40.180	44.237	43.751	40.319	40.772	46.846
Índia	703	2.525	3.619	2.633	2.168	2.319	3.403

Fonte: SARTI; LAPLANE, 2002, p. 67.

⁸⁴ YANO, Nina Machado. *Mudança institucional e crescimento econômico: o Brasil e as reformas dos anos 90*. 2007. Dissertação (Mestrado em Economia) – Programa de Pós-Graduação em Economia, Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007. p. 22.

A entrada de IDE no Brasil estava em ascensão durante a primeira metade dos anos 1990, porém foi no final da década e no início dos anos 2000 que o país atingiu seus maiores níveis, sendo o país latino-americano com a maior concentração de investimento (Tabela 3.3). A partir da segunda metade dos anos 1990 o Brasil alcançou índices de IDE maiores que os da Argentina, do México e do Chile, que tinham um histórico de alta entrada de IDE. Esta constatação revela o grau de controle que as empresas privadas internacionais assumiram neste período sobre o desenvolvimento da economia na América Latina, sobretudo a brasileira, líder no índice de IDE no continente, como foi dito anteriormente.

Neste sentido, deve ser destacado o aumento da participação das empresas estrangeiras durante a década, sendo que “no ano 2000, 46% das 500 maiores empresas no Brasil eram estrangeiras (em 1989 as estrangeiras eram apenas 30%)”⁸⁵. Esta participação atingiu vários setores da economia brasileira e, dentre estes, principalmente o setor de serviços, resultante das privatizações nos setores financeiros e de telecomunicações.⁸⁶ Estes dados evidenciam as consequências das políticas econômicas dos governos brasileiros, que tem raízes no governo Collor.

Logo no início do governo Collor, foi lançada a nova Política Industrial e de Comércio Exterior (PICE) que intensificou a abertura econômica e a privatização. Esta política “extinguiu a maior parte das barreiras não-tarifárias herdadas do período de substituição de importações e definiu um cronograma de redução das tarifas de importação”⁸⁷. Visava, assim, a uma mudança no comércio externo a fim de se conseguir uma recuperação do atraso industrial, importante não só para a modernização do país, mas também como condição fundamental para a obtenção de uma mudança do cenário nacional de instabilidade, ou seja, a queda da inflação.

A partir desta política houve uma queda nos impostos de importação (Tabela 3.4) que seguiu até o ano de 1995, caindo de 32,1% em 1990 para 13,1% no ano de 1995. Após, a alíquota média geral das importações brasileiras voltou a subir e atingiu 16,69% em 1998, sendo que os setores que tiveram maiores aumentos da alíquota nos últimos dois anos citados foram o de bens de capital, o de matérias-primas e de produtos intermediários.⁸⁸

⁸⁵ SARTI, Fernando; LAPLANE, Mariano F. O Investimento Direto Estrangeiro e a internacionalização da economia brasileira nos anos 1990. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 11, n. 01, p. 63-94, jan./jun. 2002. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/docdownload/publicacoes/instituto/revistas/economia-e-sociedade/V11-F1-S18/03-Sarti%20e%20Laplane.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2010. p. 70.

⁸⁶ *Ibid.*, p.71.

⁸⁷ AVERBUG, André. *op. cit.*, p. 46.

⁸⁸ *Ibid.*, p. 48, Tabela 2.

Tabela 3.4 – Imposto de importação (%)

Ano	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Aliquota Média Simples	32,1	25,2	20,8	16,5	14	13,1	13,6	13,8	16,69

Fonte: AVERBUG, 1999, p. 47.

Outro importante programa da época foi o Programa Nacional de Desestatização (PND) que visava à redução de dívida pública, assim como a utilização dos cruzados novos bloqueados como recursos para a privatização. Foram privatizadas 33 empresas federais nos governos Collor e Itamar Franco, dentre elas, as de setores como o de siderurgia, de petroquímica e de fertilizantes.⁸⁹ A discussão acerca das privatizações ocorridas no Brasil é complexa, pois envolve uma série de vantagens e desvantagens que são entendidas de formas diferentes entre os especialistas de diversas áreas. Tais argumentações não serão trabalhadas neste momento. O fato é que ocorreram numerosas privatizações neste período. Nos anos 1990,

e até junho de 1999, o Brasil privatizou 119 empresas estatais, com a geração de US\$ 70,3 bilhões em receitas e a transferência para o setor privado de dívidas públicas no montante de US\$ 16,6 bilhões. Esses valores fazem da privatização brasileira uma das maiores em todo o mundo – por exemplo, até 1997, as receitas totais com a privatização em todos os países da OCDE somavam US\$ 153,5 bilhões.⁹⁰

Desta forma, a década de 1990 apresentou-se como um período de mudanças estruturais, onde é possível constatar, através das diferentes políticas econômicas, a diminuição do papel do Estado como agente dinamizador da economia, assim como a liberalização financeira e comercial e o forte processo de regionalização em reação à globalização. Além das privatizações, também características da década e do governo Collor, outro importante ponto no início dos anos 1990 foi o combate à inflação. Como foi dito anteriormente, esta foi a principal meta da política econômica dos governos latino-americanos, que deveriam equilibrar a economia através do controle inflacionário e do crescimento econômico, sempre atentos aos preceitos do Consenso de Washington.

⁸⁹ CASTRO, Lavinia Barros de. op. cit., p. 126.

⁹⁰ NESTOR; MAHBOODI apud PINHEIRO, Armando Castelar. Privatização no Brasil: por quê? Até onde? Até quando? In: GIAMBIAGI, Fábio; MOREIRA, Maurício Mesquita. *A economia brasileira nos anos 90*. Rio de Janeiro: BNDES, 1999. p. 178.

3.3 Políticas econômicas dos governos Collor, Itamar e FHC: o combate à inflação

Logo após a ditadura civil-militar, com a redemocratização, o grande problema a ser enfrentado no campo da economia era a inflação extrema. Os índices inflacionários chegavam a 235,1% em 1985, e em 1990 estavam em 1.699,7% (Tabela 3.5). Uma série de planos foram realizados com o intuito de controlar a inflação nos anos 1990, passando pelos governos de Fernando Collor, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso. Neste capítulo, serão analisadas as políticas econômicas levadas a cabo nestes governos, bem como suas características e as consequências da execução destes para o país.

Tabela 3.5 – Inflação IGP –M

Período	Inflação IGP - M
1990	1.699,70
1991	458,37
1992	1.174,47
1993	2.567,46
1994	1.246,62
1995	15,25
1996	9,2
1997	7,74
1998	1,78
1999	20,1

Fonte: IPEADATA, 2010.

Como tentativa de estabilizar a economia, com a redução dos índices inflacionários, em março de 1990, Collor lançou o Plano Brasil Novo - ou Plano Collor I, como ficou conhecido -, cuja principal característica foi o bloqueio da liquidez, ou seja, foi suspenso o direito de uso de ativos financeiros. A idéia principal de tal medida era

responder a três grandes problemas que desafiavam o debate econômico dos anos 1980 a respeito das dificuldades para conter a inflação elevada, quais sejam: a tendência de monetização acelerada e de explosão da demanda agregada em momentos de desinflação abrupta; a elevada liquidez dos haveres financeiros, a chamada “moeda indexada”; e a tendência de rápido crescimento da dívida mobiliária interna e a fragilidade do esquema de refinanciamento no mercado monetário. (...) O objetivo maior era impedir que os detentores de haveres financeiros pudessem deles dispor livremente

(...). Outro objetivo era viabilizar o ajuste fiscal, tido como impossível sem a drástica redução do custo que os juros mais elevados acarretavam.⁹¹

O plano atingiu uma queda da inflação que passou de 80% ao mês para aproximados 10% nos meses seguintes. Porém, esta queda ocorreu em detrimento do crescimento econômico. Ao longo do ano a inflação voltou a subir, e em 1991 foi lançado o Plano Collor II, que buscava conter a inflação, a qual se encontrava próxima de 20% ao mês. O segundo plano baixou levemente a inflação. Contudo, devido à série de escândalos e revelação de esquemas de corrupções no governo, o plano perdeu o apoio político e a inflação voltou a subir.

No período das eleições de 1989, a campanha eleitoral de Fernando Collor foi marcada pelo discurso do “caçador de marajás”, segundo o qual o candidato realizaria uma luta contra a corrupção em âmbito nacional. Collor representava a ética e a modernização do Brasil, segundo sua campanha. Todavia, seu governo sofreu um revés que foi determinante para o seu processo de *impeachment*. Além Plano Collor, que se mostrou ineficaz no combate à inflação houve uma série de denúncias realizadas em 1992. Neste ano a população saiu às ruas em passeatas em protesto aos escândalos do governo e querendo o impedimento do governo de Collor. O mais famoso movimento foi o Caras-pintadas, composto inicialmente por estudantes. No dia 29 de setembro foi posto em votação na Câmara dos Deputados o afastamento de Collor e a maioria votou a favor, o que culminou no fim do mandato do presidente e no início do governo de seu vice, Itamar Franco. De representante da luta contra a corrupção, Collor tornou-se o símbolo da própria corrupção daquele período.

O principal acontecimento do mandato de Itamar Franco foi a criação, em julho de 1994, do Plano Real pelo então ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso. Após as numerosas tentativas de combate à inflação, implementou-se o Plano Real, que tinha como diagnóstico da inflação a inércia inflacionária.

Como foi dito anteriormente, não só o Brasil, mas outros países latino-americanos estavam sofrendo de altos índices inflacionários, apesar das tentativas de controlar a economia. Assim surgiram novos programas de estabilização que tinham em comum “o fato de utilizarem a taxa de câmbio como âncora nominal”⁹², ou seja, “economias que procuravam estabilizar suas moedas a partir do atrelamento de moedas ‘fracas’ a moedas ‘fortes’ por meio

⁹¹ CARVALHO, Carlos Eduardo. As origens e a gênese do Plano Collor. *Nova Economia*, Belo Horizonte, v. 16, n. 01, p. 101-134, jan./abr. 2006, p. 108-109.

⁹² SILVA, Maria Luíza Falcão. Plano Real e âncora cambial. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 22, n. 3, p. 3-24, jul./set. 2002, p. 3.

das popularmente chamadas ‘âncoras cambiais’ ou do que se convencionou chamar de ‘programas de estabilização ancoradas no câmbio’⁹³.

O plano possuía três fases, sendo a primeira delas o já citado ajuste fiscal, que buscava equilibrar as contas do governo, criando condições macroeconômicas favoráveis. Na segunda fase foi criada a Unidade Real de Valor (URV) que, segundo a Lei nº 8.880 de 27/5/1994 art. 1º, é dotada de curso legal para servir exclusivamente como padrão de valor monetário. Além disto, buscou-se alinhar os preços dos principais produtos, a fim de acabar com a inércia inflacionária. A terceira fase formava as regras para a emissão e para o lastro da nova moeda, o Real (R\$). Desta forma,

a implementação do Plano Real acabou por eliminar a indexação retroativa, sem a necessidade de um congelamento de preços e salários para conter a inflação – como fora o caso dos planos de estabilização anteriores. Além disso, a conjugação da apreciação cambial com a abertura comercial – e a severa concorrência externa daí resultante – permitiu que os preços dos *tradables* [produtos comercializáveis internacionalmente] fossem rigidamente contidos desde o início do Plano Real, dando efetividade à ancora cambial no controle da inflação.⁹⁴

A época foi marcada por três importantes acontecimentos que poderiam influenciar negativamente o desempenho das políticas contra inflação: o aumento do consumo e a expansão do Produto Interno Bruto (PIB), a crise no México, e a queda das reservas internacionais. Contudo, a adoção de uma série de medidas controladoras levou à recuperação das reservas internacionais. Segundo Giambiagi,

o Plano Real foi salvo por dois fatores: a política monetária, pois sem os juros altos daquela época, dificilmente ele teria escapado de sofrer o mesmo destino que os planos que o antecederam; e a situação do mercado financeiro internacional, pois se este não tivesse retornado à ampla liquidez e busca pela atratividade dos mercados emergentes, a política monetária *per se* teria sido incapaz de assegurar o êxito do plano.⁹⁵

Desse modo, o Plano Real mostrou-se bem-sucedido no combate à inflação, configurando o fim do período de “superinflação” característico dos anos anteriores. Ao contrário dos planos anteriores (Cruzado, Bresser, Verão, Collor I e II) o Plano Real realmente controlou os índices inflacionários (Gráfico 3.3). A partir deste plano, houve o início da estabilização econômica, o país voltou a crescer e a população teve o seu poder de compra aumentado. Após um ano de existência, o Plano Real diminuiu a inflação para taxas

⁹³ Ibid., p. 4.

⁹⁴ PINHEIRO, Armando Castelar; GIAMBIAGI, Fabio; GOSTKORZEWICZ, Joana. O desempenho macroeconômico do Brasil nos anos 90. In: GIAMBIAGI, Fábio; MOREIRA, Maurício Mesquita. *A economia brasileira nos anos 90*. Rio de Janeiro: BNDES, 1999. p. 23.

⁹⁵ GIAMBIAGI, Fabio. op. cit., p. 169.

em torno de 2% ao mês. Também é importante destacar que, além da queda da inflação houve um crescimento moderado da economia brasileira, em 1994 o PIB cresceu 5,67%.⁹⁶

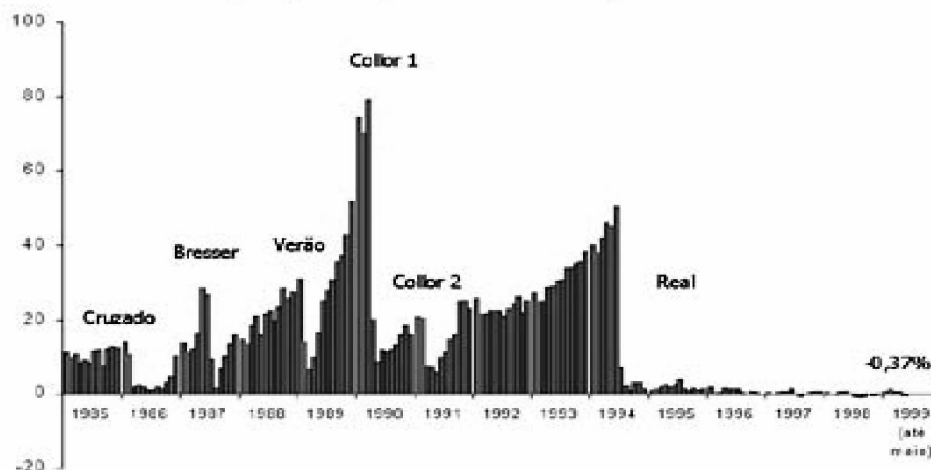


Gráfico 3.3 – Inflação mensal – comparação com planos de estabilização anteriores
Fonte: Banco Central do Brasil

Assim, Fernando Henrique Cardoso ganhou as eleições de 1994 assumindo a presidência do país em janeiro de 1995. Seu primeiro mandato teve como principal objetivo o combate à inflação. Esta, que se encontrava elevada e crescente na primeira metade da década de 1990, encontrava-se baixa e declinante na segunda metade da mesma década. Portanto, foi no governo de FHC que a inflação tornou-se de fato estável (Gráfico 3.4).

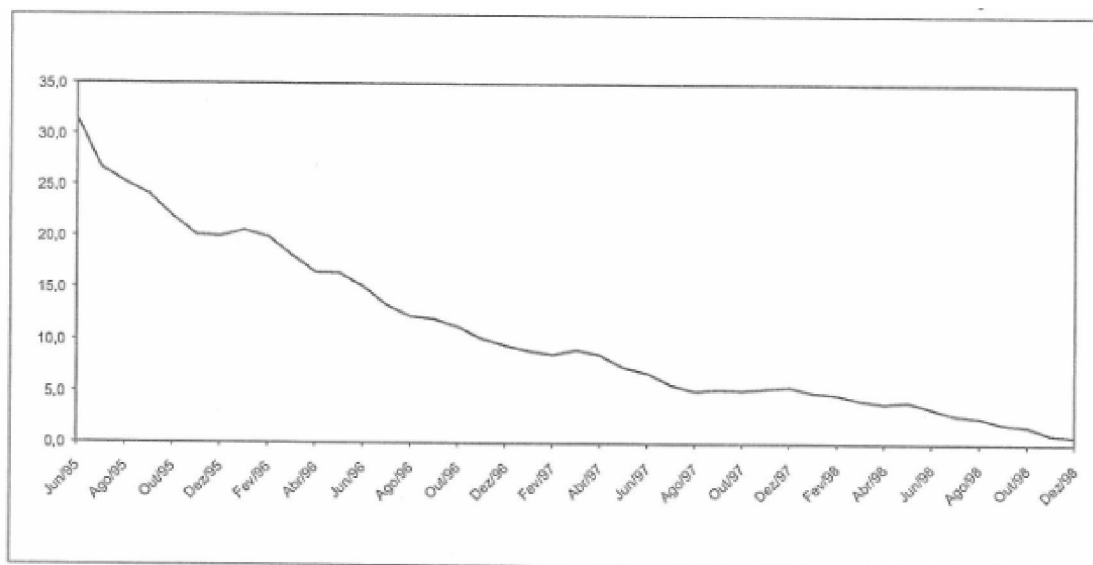


Gráfico 3.4 – Taxa de inflação acumulada em 12 meses – média do IGP, INPC-Fipe (%)
Fonte: PINHEIRO; GIAMBIAGI; GOSTKORZEWICZ, 1999, p. 24.

⁹⁶ Dados pesquisados no sítio do Banco Central do Brasil.

Contudo, apesar do momento de sucesso ao combate a inflação, o início do segundo mandato de FHC foi caracterizado como um período de tensão, pois a redução da inflação teve como contrapartida uma deterioração das contas externas brasileiras. A balança comercial do país mostrava déficits crescentes a partir de 1995, devido ao grande aumento das importações que não foi acompanhado de um aumento significativo das exportações (Gráfico 3.5). Além disto, pode-se observar um desequilíbrio fiscal, que gerou um déficit do setor público cada vez maior (em média de 7% do PIB de 1995-1998)⁹⁷ e uma dívida pública crescente.

Outro importante índice que estava em evidência era a taxa de desemprego que se verificou crescente durante a segunda metade da década de 1990, consequência da retração econômica do período. A taxa de desemprego que se encontrava em uma média anual de 5,25% em 1991, passou para uma média anual de 5,45% no ano de 1994 e 8,35% em 1998, segundo dados do IBGE.

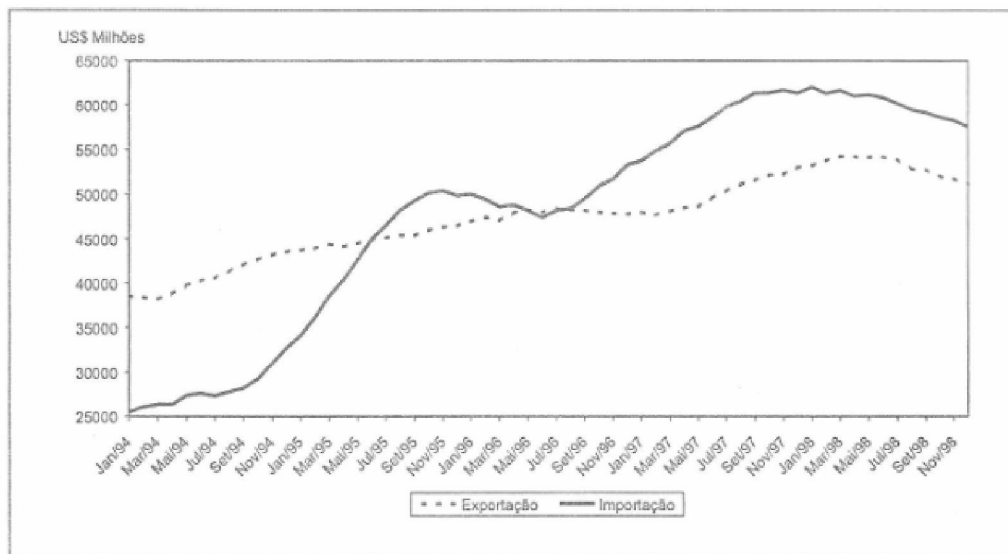


Gráfico 3.5 – Balança comercial: conceito físico – acumulado em 12 meses (1994-1998)
 Fonte: PINHEIRO; GIAMBIAGI; GOSTKORZEWICZ, 1999, p. 25.

Pouco antes das eleições presidenciais de 1998, FHC tentou, sem sucesso, firmar um acordo com o Fundo Monetário Internacional (FMI) a fim de que dispusesse de crédito para enfrentar o desfavorável quadro em que se encontrava o país. Ainda assim, devido à estabilização e às reformas de seu primeiro mandato, FHC ganhou as eleições de 1998 e continuou na presidência por mais quatro anos, de 1999 até 2002.

⁹⁷ GIAMBIAGI, Fabio. op. cit., p.173.

Ao assumir a presidência em 1999, percebendo que não havia mais opções, FHC deixou o câmbio flutuar, o que resultou em desvalorização da moeda. Todavia, a desvalorização não trouxe de volta a inflação, como era temido na época, pois aconteceu pouco tempo antes com o México. O quadro começou a se modificar e o país voltou a crescer até 2001, quando a crise de energia e os atentados terroristas de 11 de setembro afetaram a economia brasileira.

De acordo com Giambiagi, o segundo governo FHC foi marcado pelas metas de inflação, câmbio flutuante e austeridade fiscal. O autor cita 10 mudanças da época que teriam consequências nos anos seguintes: privatização; fim dos monopólios estatais nos setores de petróleo e telecomunicações; saneamento do sistema financeiro; reforma (parcial) da previdência social; renegociação das dívidas estaduais; aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF); ajuste fiscal, a partir de 1999; criação de uma série de agências reguladoras de serviços de utilidade pública; estabelecimento do sistema de metas de inflação como modelo de política monetária.⁹⁸ Assim, pode-se dizer que os últimos cinco anos da década de 1990 tiveram tanto pontos positivos como negativos, pois,

de um lado, a evolução de alguns dos indicadores macroeconômicos tradicionais não permite qualquer comemoração, já que os números falam por si: o crescimento econômico foi apenas moderado e a taxas declinantes; o desemprego subiu; o déficit público foi alto; o endividamento público aumentou a grande velocidade; e o setor externo caracterizou-se pelo baixo crescimento das exportações e por elevados déficits em conta corrente. De outro, é inegável que a estabilização representou melhoria substancial com relação a situação experimentada pelo país em 1981-1993; além disso, foram feitas reformas importantes que poderão proporcionar as condições para um ciclo expansionista na próxima década.⁹⁹

Diante deste balanço dos anos 1990, é importante destacar que esta década teve como prioridade a política de combate à inflação, em função da alta desta desde os anos 1980. Em decorrência da crescente inflação o setor público tornou-se frágil frente à necessidade prioritária de estabilização econômica, o que também acarretou a piora de indicadores sociais. É dentro deste contexto de crise que tal década e as diferentes políticas públicas educacionais levadas a cabo pelo governo devem ser analisadas.

A partir do sucesso do Plano Real que estabilizou a economia brasileira, baixando radicalmente os índices inflacionários, tornou-se possível aos governos dar mais atenção aos índices sociais no país. Assim, junto com o discurso mundial acerca dos problemas educacionais e da criação de metas para amenizá-los, a estabilização econômica ajudou na

⁹⁸ Ibid., p. 182.

⁹⁹ PINHEIRO, Armando Castelar; GIAMBIAGI, Fabio; GOSTKORZEWICZ, Joana. op. cit., p. 34-35.

melhoria dos indicadores educacionais, na medida em que possibilitou a ampliação dos focos de políticas públicas para outras áreas, como a educação.

A partir do que foi relatado neste capítulo, será mostrado no próximo capítulo de que forma o contexto dos anos 1990 influenciou os gastos em educação. Neste sentido, serão comentadas as políticas públicas lançadas neste período. Também serão apresentados dados dos indicadores educacionais da época e uma breve comparação dos dados entre o Brasil e países da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), e também entre as regiões brasileiras.

4 A Educação no Brasil na Década de 1990

De acordo com o 6º artigo da Constituição Brasileira de 1988 a educação foi definida como um direito social, sendo o Ensino Fundamental obrigatório e oferecido de forma gratuita para a população, inclusive à população que não concluiu o ensino em idade própria. Neste sentido, foi determinado que o Distrito Federal, os Estados e os Municípios, deveriam destinar um mínimo de 25% das suas receitas para a educação. Já a União, um mínimo de 18%.

A partir dos anos 1990 a educação no Brasil começou a tomar uma nova forma, na medida em que o governo passou a criar programas e dedicar maior atenção ao Ensino Fundamental. Fato este que estava ocorrendo não só no Brasil, mas em outros países, devido, além da discussão que vinha acontecendo em torno da importância da educação, aos encontros propostos pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO - United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization). Tais encontros propuseram discutir os problemas relacionados à educação mundial, principalmente no que diz respeito à alta taxa de analfabetismo da época no mundo, e, também, para propor soluções e metas a serem cumpridas principalmente pelos países com os piores indicadores educacionais. Foi nesta década que o Brasil passou de um índice de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais idade de 20,07% em 1991 para 13,63% em 2000, ou seja, uma queda de 6,44 pontos percentuais em nove anos.¹⁰⁰

No Brasil, outros dois fatores relevantes contribuíram com estes resultados. Primeiro, a Constituição de 1988 que marcou uma transformação na concepção de educação. Além disto, a Constituição instituiu um mínimo de dispêndio que a União, os Estados e os Municípios deveriam destinar à educação. Segundo, pode-se dizer que houve uma continuidade nos governos, no que diz respeito à educação, na década de 1990. Percebe-se que a cada novo governo os programas e objetivos educacionais dos governos anteriores foram reforçados. Ou seja, não existiu uma ruptura de um governo para outro, pois a educação era uma pauta obrigatória nos programas de governo desta década.

Podem-se destacar algumas das principais mudanças educacionais da década. Segundo Pereira¹⁰¹, no início dos anos de 1990 o presidente Fernando Collor de Mello (1990-1992), que tinha como projeto modernizar o país, inseriu transformações no âmbito educacional.

¹⁰⁰ Dados retirados da Tabela 1.1 deste trabalho.

¹⁰¹ PEREIRA, André da Silva. *Uma análise do capital humano e crescimento econômico brasileiro no período de 1970-2001*. 2004. Tese (Doutorado em Economia) – Programa de Pós-Graduação em Economia, Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2004.

Foram criados dois programas: Programa Nacional de Material Escolar e Plano Nacional de Alfabetização e Cidadania. Todavia, não atingiram os resultados esperados.

Já no governo de Itamar Franco (1992-1994) iniciaram-se mudanças importantes como a descentralização da gestão e o aprofundamento da política de acesso universal à educação, assim como um maior investimento no setor. Ainda segundo Pereira,

a eclosão do processo de globalização colocou a política educacional brasileira como tendo que apresentar uma nova e mais eficiente rota de articulação com o processo produtivo e a articulação com a economia de um modo geral. Isto porque a competição pelos principais mercados financeiros e de comércio exigem uma relação mais direta entre mão de obra qualificada e gestão de um novo programa científico/tecnológico.¹⁰²

Assim, FHC (1995-1998 e 1999-2002), com a experiência adquirida nos outros dois governos, desenvolveu novas políticas públicas para a educação com a criação de programas como o Plano Nacional de Educação (PNE) e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF). Dentre os principais resultados positivos obtidos na época pode-se citar: “redução da taxa de repetência e da evasão escolar, redução dos índices de analfabetismo, a elevação dos anos de estudo da população como um todo, a universalização do ensino, dentre outras”¹⁰³.

Os programas desenvolvidos no período serão descritos mais detalhadamente ao longo deste capítulo. A partir das transformações ocorridas da década de 1990, comentadas no capítulo anterior, será possível notar que tipo de políticas públicas educacionais foram desenvolvidas neste período. Ao final, serão apresentados dados referentes aos gastos públicos educacionais no Brasil por setor de ensino, ou seja, Ensino Fundamental, Médio e Superior, e uma breve comparação destes gastos por região brasileira e entre alguns países.

4.1 Políticas públicas educacionais da década de 1990

A seguir serão listadas as principais políticas públicas educacionais elaboradas por cada um dos governos da década de 1990: Fernando Collor de Mello (1990-1992), Itamar Franco (1992-1994) e Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002).

4.1.1 Fernando Collor de Mello (1990-1992)

¹⁰² Ibid., p. 66.

¹⁰³ Idem.

O governo de Collor tinha como principais objetivos modernizar o país e estabilizar a economia – que, como foi dito anteriormente, passava por momentos de alta inflação. Em seu discurso de modernização também foi mencionada a necessidade de investir em educação, principalmente no que diz respeito à mão de obra especializada que o país precisaria para se modernizar. Ou seja, havia “a necessidade de formação de um novo tipo de trabalhador e de homem, requerida também pelo novo padrão neoliberal de desenvolvimento mundial e nacional exigiram mudanças nos papéis sociais da educação”¹⁰⁴.

Contudo, devido à preocupação em combater a alta inflação da época, foi dada maior atenção à instabilidade econômica em detrimento das políticas voltadas para a educação. Assim, nestes anos de vulnerabilidade econômica, pouco foi feito pela educação, se comparado com os anos finais da década de 1990. No período foram criados os seguintes programas:

a) Programa Nacional de Material Escolar (PNME):

Foi criado em 1990 e desativado logo após em 1991 devido ao corte de recursos.

b) Plano Nacional de Alfabetização e Cidadania (PNAC):

Foi apresentado pelo MEC em 1990 e tinha como principais objetivos a serem alcançados até 1995: a) erradicar totalmente o analfabetismo da população com 15 anos ou mais; b) ampliar para 100% a taxa de escolarização da população de 7 a 14 anos; c) ampliar em 10% ao ano o atendimento pré-escolar.¹⁰⁵ O plano tinha um discurso descentralizador, ou seja, procurava dividir as responsabilidades do governo federal com os estados e os municípios.

c) Programa Setorial de Ação do Governo na Área de Educação:

Vigorou de 1991 a 1995. Tratava-se de um documento oficial, com metas e objetivos a serem atingidos. Era uma tentativa de substituir o programa anterior, possuindo o mesmo discurso da universalização da educação com qualidade e os mesmos objetivos apresentados no PNAC. O programa via como principal problema a ser enfrentado a má qualidade do ensino. Contudo,

embora o problema da qualidade do ensino tenha sido apontado como o principal ponto de estrangulamento do sistema, apenas 14% dos recursos previstos no documento eram destinados a esse item. Isso para não mencionar que, desses 14%, boa parte era destinada apenas à compra de

¹⁰⁴ NEVES, Lúcia Maria Wanderley. Educação: um caminho para o mesmo lugar. In: LESBAUPIN, Ivo (org.). *O desmonte da nação: balanço do governo FHC*. Petrópolis: Vozes, 1999. p. 135.

¹⁰⁵ SETUBAL, Maria Alice (coord.). *Educação básica no Brasil nos anos 90: políticas governamentais e ações da sociedade civil*. São Paulo: Cenpec, 2001. Disponível em: <http://www.cenpec.org.br/memoria/uploads/F147_129-05-00001%20publica%E7%E3o%20Educa%E7%E3o%20B%E1sica.pdf> Acesso em: 27 jun. 2010. p. 33-34.

livros didáticos. Na verdade, a maior parte dos recursos (38% em 1991-1992, 40% em 1993-1994) era destinada a programas de “assistência ao estudante”, incluindo-se aí o crédito educativo, bolsas de pós-graduação e, principalmente, merenda escolar (que abocanhava 75% dessa parcela dos recursos).¹⁰⁶

Apesar do discurso e dos objetivos propostos, o governo obteve poucos dados sobre a realidade das escolas e, por fim, acabou destinando os recursos para outros pontos que reconhecia no documento serem de menor importância diante de outros problemas mais graves.

d) Projeto de Reconstrução Nacional:

De 1991, também conhecido como “Projeto”, o Projeto de Reconstrução Nacional continha diretrizes de ações de longo prazo para diversas áreas de responsabilidade do governo. Neste projeto, a educação era vista como base para a modernização do país, conforme a citação a seguir:

no documento como um todo (com exceção do item dedicado especificamente à educação) era possível vislumbrar uma estratégia de desenvolvimento fundamentada em dois pilares: de um lado, a reforma do Estado, cujo objetivo era promover um “enxugamento” radical do aparelho burocrático, concentrando suas atividades nos setores essenciais de educação, saúde e infra-estrutura; de outro lado, a modernização da economia, a fim de adequá-la às mudanças tecnológicas que revolucionaram o sistema produtivo mundial. Assim, a educação era mencionada em vários trechos, sendo apontada como uma das condições básicas para que o pilar da modernização pudesse ficar de pé. Isso significa que esse era o documento em que, pela primeira vez, desde meados dos anos 70, o governo brasileiro voltava a tratar a educação como elemento integrante de uma política de desenvolvimento para o país.¹⁰⁷

Contudo, as diretrizes propostas para a educação ainda estavam em fase de amadurecimento. Os planos educacionais falharam, mas é importante lembrar que, ainda assim, nesta época se abriu um debate maior sobre a universalização da educação que foi desenvolvida pelos governos seguintes.

4.1.2 Itamar Franco (1992-1994)

A partir do primeiro documento oficial do governo de Itamar Franco é possível notar o papel de destaque dado à educação, “estando intrinsecamente vinculada a uma certa estratégia de desenvolvimento econômico, social e político”¹⁰⁸. Assim, o governo lançou dois blocos de

¹⁰⁶ Ibid., p. 36.

¹⁰⁷ Ibid., p. 36-37.

¹⁰⁸ Ibid., p. 40.

estratégias de ação: bloco A e bloco B. O bloco A foi composto por: educação, ciência e tecnologia para o desenvolvimento; modernização da produção; modernização do Estado. E o bloco B foi composto por: crescimento e distribuição de renda; sustentabilidade do desenvolvimento; equalização de oportunidades.¹⁰⁹

Neste governo a educação também foi entendida como um pilar para modernização, assim como era para o governo anterior. De uma forma mais ampla, a educação foi vista como base para que se obtivesse crescimento econômico. Além disso, no governo de Itamar Franco a educação também foi percebida como importante para desenvolver a cidadania e diminuir a desigualdade social. Ainda que os objetivos não tenham sido atingidos, foram elaborados documentos que visavam conhecer melhor as dificuldades encontradas no setor educacional brasileiro, que serviram de base para a criação de programas mais específicos.

Outra característica do governo foi a tentativa de tornar público o debate acerca do sistema educacional, para que a sociedade civil se envolvesse com os assuntos relacionados à educação e sugerisse soluções para os problemas na área. Segundo Setubal,

uma das principais características do governo Itamar Franco foi a atenção dedicada aos esforços de articulação entre Estado e sociedade civil, uma vez que esse era percebido como sendo o melhor caminho para fortalecer a cidadania e encaminhar soluções para os graves problemas sociais do país. Talvez sob influência da importante experiência de mobilização que havia culminado com o processo de impeachment do ex-presidente Fernando Collor, grande parte das iniciativas administrativas do novo governo foi marcada pelo esforço de aproximação com entidades da sociedade civil, incluindo-se aí sindicatos, associações patronais, Igreja e ONGs dos mais variados tipos.¹¹⁰

No entanto, não foram criados muitos programas para o desenvolvimento da educação neste governo. Neste período foram elaborados dois documentos sobre a educação brasileira que serão descritos a seguir:

a) Linhas Programáticas da Educação Brasileira:

Documento lançado pelo MEC em 1993-1994 que continha programas e ações governamentais que iam desde a educação infantil até o ensino superior.

b) Educação Brasileira: situação e perspectivas:

Outro documento, como o anterior, publicado pelo MEC em 1993. Sobre os dois documentos (“Linhas Programáticas da Educação Brasileira” e “Educação Brasileira: situação e perspectivas”) pode-se dizer que eram apenas um reforço dos documentos feitos anteriormente. As propostas eram pouco inovadoras e eram praticamente repetições das

¹⁰⁹ Idem.

¹¹⁰ Ibid., p. 41-42.

diretrizes anteriores. Ou, nas palavras de Setubal, “aparentemente, procurou-se apenas aproveitar o que já vinha sendo feito, reforçando os programas existentes ou recuperando aqueles que haviam sido esvaziados pelo governo Collor”¹¹¹.

Dentre os principais programas criados pode-se destacar:

a) Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB):

Praticamente a única novidade do setor educacional neste período. O sistema foi elaborado em 1990 e inclusive realizou-se uma avaliação na época, mas somente no governo de Itamar Franco que passou a ser oficialmente um programa do governo. O SAEB tinha por objetivo acompanhar o desempenho da educação básica, a fim de aprimorar a sua qualidade. Assim, coletava dados sobre a qualidade do ensino oferecido no Brasil, tanto da educação pública como da privada, “por meio de exame bienal de proficiência, em Matemática e em Língua Portuguesa (leitura), aplicado em amostra de alunos de 4^a e 8^a séries do ensino fundamental e da 3^a série do ensino médio”¹¹². Além disto, procurava

conhecer as condições internas e externas que interferem no processo de ensino e aprendizagem, por meio da aplicação de questionários de contexto respondidos por alunos, professores e diretores, e por meio da coleta de informações sobre as condições físicas da escola e dos recursos de que ela dispõe.¹¹³

A partir de 2005 passou a ser composto por dois processos: a Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc). O primeiro continuou sendo conhecido como SAEB, pois mantém as mesmas características deste. Já o segundo processo passou a ser conhecido como “Provão Brasil” e tornou-se mais extenso e detalhado.

b) Plano Decenal de Educação Para Todos:

Em março de 1990 foi feita uma conferência mundial sobre educação em Jomtien, na Tailândia, para discutir a questão da educação no mundo e para que medidas fossem tomadas com o objetivo de que todos os cidadãos do planeta pudessem ter acesso à educação, levando em conta que, apesar das constituições preverem a educação como direito fundamental de um cidadão, não era o que acontecia na prática. A conferência contou com representantes de muitos países e dela resultou um documento chamado “Declaração Mundial sobre Educação para Todos” da UNESCO, com os seguintes objetivos: satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem; expandir o enfoque; universalizar o acesso à educação e promover a equidade;

¹¹¹ Ibid., p.41.

¹¹² BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Características do SAEB*. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/basica/saeb/caracteristicas.htm>>. Acesso em: 11 out. 2010.

¹¹³ Idem.

concentrar a atenção na aprendizagem; ampliar os meios de alcance e o raio de ação da educação básica; propiciar um ambiente adequado à aprendizagem; fortalecer as alianças; desenvolver uma política contextualizadora de apoio; mobilizar os recursos; fortalecer a solidariedade internacional.¹¹⁴

Em 1993 aconteceu outro encontro em Nova Delhi, na Índia, para avaliar as metas do encontro de Jomtien. A proposta era reunir até 10 países que tivessem mais de 10 milhões de analfabetos. Assim, foi criado o Education for All 9, ou EFA 9 como ficou conhecido, do qual faziam parte nove países: Indonésia, China, Bangladesh, Brasil, Egito, México, Nigéria, Paquistão e Índia. A Tabela 4.1 apresenta a taxa de analfabetismo estimada pela UNESCO para estes países.

Tabela 4.1 - Taxa de Analfabetismo da População de 15 anos ou mais de Idade – 1995

Países	Taxa de analfabetismo
Brasil	15,6
Índia	48,0
Indonésia	16,2
China	18,5
Egito	48,6
Bangladesh	61,9
Nigéria	42,9
Paquistão	62,2
México	10,4

Fonte: CASTRO, 1998b, p. 12.

No Brasil foi criado o Plano Decenal de Educação Para Todos, no ano de 1993, que buscava cumprir com as resoluções da Conferência de Educação Para Todos. De acordo com Menezes,

em seu conjunto, o Plano Decenal marca a aceitação formal, pelo governo federal brasileiro, das teses e estratégias que estavam sendo formuladas nos foros internacionais mais significativos na área da melhoria da educação básica. Dessa forma, a Conferência de Jomtien é um marco político e conceitual da educação fundamental, constituindo-se em um compromisso da comunidade internacional em reafirmar a necessidade de que ‘todos dominem os conhecimentos indispensáveis à compreensão do mundo em que

¹¹⁴ UNESCO. *Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem*. Jomtien, 1990. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000862/086291por.pdf>>. Acesso em: 26 jun. 2010.

vivem’, recomendando o empenho de todos os países participantes em sua melhoria.¹¹⁵

Assim, foram previstas diversas metas para os dez anos de duração do plano (de 1993 a 2003). O plano possuía sete objetivos gerais: satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem das crianças, jovens e adultos, provendo-lhes as competências fundamentais requeridas para a participação na vida econômica, social, política e cultural do país, especialmente as necessidades do mundo do trabalho; universalizar, com equidade, as oportunidades de alcançar e manter níveis apropriados de aprendizagem e desenvolvimento; ampliar os meios e o alcance da educação básica; favorecer um ambiente adequado à aprendizagem; fortalecer os espaços institucionais de acordos, parcerias e compromisso; incrementar os recursos financeiros para manutenção e para investimentos na qualidade da educação básica, conferindo maior eficiência e equidade em sua distribuição e aplicação; estabelecer canais mais amplos e qualificados de cooperação e intercâmbio educacional e cultural de caráter bilateral, multilateral e internacional.¹¹⁶

Para Mazzeu, tratou-se de um plano com característica tecnicista, como outros da época, na medida em que deu ênfase tanto na produtividade quanto na eficiência das escolas e nos recursos materiais, focou em objetivos em torno das habilidades que deveriam ser dominadas por alunos e docentes. Além disto, possuiu pouco ou nenhum debate em torno do papel da escola na formação do cidadão.¹¹⁷ Também é importante comentar que, para Botega, este plano foi apenas um “encolhimento” da “versão ampliada” de Jomtien, uma vez que se tratou de um plano incompleto que possuía o Ensino Fundamental como um fim e não como um meio para desenvolver outras áreas de ensinos.¹¹⁸

4.1.3 Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002)

¹¹⁵ MENEZES, Ebenezer Takuno de; SANTOS, Thais Helena dos. Plano Decenal de Educação para Todos (verbete). *Dicionário Interativo da Educação Brasileira* - EducaBrasil. São Paulo: Midiamix Editora, 2002. Disponível em: <<http://www.educabrasil.com.br/eb/dic/dicionario.asp?id=91>>. Acesso em: 27 jun. 2010.

¹¹⁶ Idem.

¹¹⁷ MAZZEU, Francisco José Carvalho. O plano decenal de educação para todos (1993-2003). *Cadernos da FFC*, Marília, SP, v.4, p.1-13 apud AKKARI, A. J. Desigualdades educativas estruturais no Brasil: entre o estado, privatização e descentralização. *Educação e Sociedade*, ano 22, n. 74, p. 163-189, abr. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v22n74/a10v2274.pdf>>. Acesso em: 11 out. 2010. p.182.

¹¹⁸ BOTEGA, Leonardo da Rocha. *A Conferência de Jomtien e a Educação para Todos no Brasil dos anos 1990*. Disponível em: <http://www.educacaoonline.pro.br/index.php?option=com_content&view=article&id=22:a-conferencia-de-jomtien-e-a-educacao-para-todos-no-brasil-dos-anos-1990&catid=4:educacao&Itemid=15>. Acesso em: 11 out. 2010.

A partir das experiências dos governos anteriores, os dois mandatos de FHC trouxeram resultados positivos no setor da educação, dentre eles a universalização do ensino fundamental com a queda do analfabetismo e com o aumento no número de matrículas nas escolas, tanto em nível fundamental como médio, assim como a criação e manutenção de diversos programas voltados à educação. Apesar de longe do ideal, é possível observar nesta última metade da década de 1990 um avanço no comprometimento do governo com a educação, principalmente no que se refere à educação básica. Alguns dos programas voltados para este nível de ensino são:

o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), que avalia livros didáticos e divulga uma lista dos títulos aprovados; o Programa Toda Criança na Escola, visando a universalização do ensino entre crianças de 7 a 14 anos; o Programa de Renda Mínima, cujo principal objetivo é apoiar financeiramente as famílias mais carentes para permitir a escolarização de seus filhos ou dependentes com idades entre 7 e 14 anos; o Programa de Aceleração da Aprendizagem, que tem como objetivo fazer com que todos os alunos alcancem o sucesso no processo de escolarização, com o domínio de conteúdos e habilidades básicas das quatro séries iniciais do ensino fundamental.¹¹⁹

A seguir, serão destacadas outras políticas educacionais da época:

a) Projeto de Educação Básica para o Nordeste:

Conhecido como “Projeto Nordeste”, era um programa voltado apenas para a região Nordeste do país, cujos objetivos eram: “aumento das taxas de aprovação e melhoria do nível de aprendizagem dos alunos matriculados nas quatro primeiras séries do ensino público fundamental; e implantação de novos padrões de gestão educacional”¹²⁰. Os objetivos não foram alcançados. Mais tarde o programa foi ampliado, passando a chamar-se FUNDESCOLA, do qual passaram a fazer parte as regiões Norte e Centro-Oeste.

b) Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB):

Como comentado no Capítulo 2 deste trabalho, a primeira Lei de Diretrizes e Bases foi criada em 1961 e a segunda versão foi aprovada em 1971. Já os debates em torno da nova LDB iniciaram-se com a Constituição de 1988 e ganharam força no Governo de Itamar Franco. Contudo, a sua aprovação aconteceu somente em 1996. Trata-se da Lei nº. 9.394, aprovada em 20 de dezembro de 1996, que estabeleceu as diretrizes e bases da educação nacional. A partir da Emenda Constitucional nº. 14/96, que modificou os Artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal, e deu nova redação ao Artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, foi criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do

¹¹⁹ SETUBAL, Maria Alice. op. cit., p. 51. Grifos da autora deste trabalho.

¹²⁰ Ibid., p. 51.

Ensino Fundamental (FUNDEF). Esta LDB também foi criada com base nas discussões que aconteceram no encontro em Jomtien e visava à universalização do Ensino Fundamental, tendo como prioridade investimentos nessa etapa de ensino.

A partir da nova LDB os Ensinos Fundamental e Médio passaram a fazer parte da Educação Básica, de acordo com o Quadro 4.1, que mostra como os dois níveis educacionais (Educação Superior e Educação Básica) passam a ser divididos. Outro ponto de destaque da nova LDB era a tentativa de valorização dos profissionais do magistério, que teriam alguns direitos garantidos, como plano de carreira, piso salarial e formação continuada.

Educação Superior		
Pós-graduação	Programas	Doutorado Mestrado
	Cursos	Especialização Aperfeiçoamento Outros
Graduação	Concluintes do ensino médio ou equivalente	
Cursos Sequenciais	Por campos do saber	
Extensão	Requisitos fixados pelas instituições de ensino	
Educação Básica		
Ensino Médio	Mínimo de 3 anos	Outra modalidade: Educação de Jovens e Adultos
Ensino Fundamental	Mínimo de 8 anos	
Educação Infantil	Pré-Escolas	4 a 6 anos
	Creches	0 a 3 anos
Outras Modalidades de Educação Escolar		
Educação Especial	Para alunos portadores de necessidades especiais Preferencialmente na rede regular de ensino	
Educação Profissional	Em articulação com o ensino regular ou por diferentes estratégias de educação continuada	
Educação Escolar para os Povos Indígenas: bilingüe e intercultural		

Quadro 4.1 – Níveis e modalidades da educação escolar brasileira
Fonte: CARVALHO, 1998, p. 83.

c) Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF):

Talvez a mais importante política pública educacional do governo FHC tenha sido o FUNDEF, por tratar-se de um fundo voltado ao Ensino Fundamental. Instituiu-se pela Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, mas a sua implementação aconteceu em 1º de janeiro de 1998 e durou até 2006, quando entrou em vigor o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). O FUNDEF possuía como objetivo

promover a universalização, a manutenção e a melhoria qualitativa desse nível de ensino, particularmente, no que tange à valorização dos profissionais do magistério em efetivo exercício. Assim, a implantação do Fundo concorreu, dentre outros aspectos, para a incorporação e a manutenção de alunos nas redes públicas estaduais e municipais e para a melhoria da remuneração do magistério, particularmente onde os salários praticados pelo poder público sequer alcançavam o valor do salário mínimo nacional.¹²¹

O FUNDEF era composto por recursos próprios dos Estados e Municípios sendo que 15% deste vinham das fontes: Fundo de Participação dos Estados (FPE), Fundo de Participação dos Municípios (FPM), Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS e Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (PIexp). Foi instituído como responsabilidade do Governo Federal complementar os recursos para que cada localidade atingisse um valor mínimo por aluno, caso necessário. O valor mínimo por aluno/ano foi fixado pela Lei nº 9.424/96 e variava de acordo com a série. Também é importante destacar que “com o objetivo de valorizar o profissional do magistério, a Lei nº 9.424/96 determina que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotem um novo Plano de Carreira e de Remuneração do Magistério”.¹²²

Sendo assim, um mínimo de 60% dos recursos do FUNDEF seria destinado ao pagamento dos profissionais do magistério em atividade no Ensino Fundamental.¹²³

Tabela 4.2 - Ensino Fundamental - 5ª a 8ª Série - Média de Salário dos Docentes por Dependência Administrativa - Brasil e Regiões – 1997

(em R\$)					
Brasil/Região	Média de salário por dependência administrativa				
	Total	Federal	Estadual	Municipal	Particular
Brasil	605,07	1349,46	600,56	512,08	740,93
Norte	591,49	1297,53	587,03	418,39	759,78
Nordeste	373,11	1088,29	413,87	281,04	374,92
Sudeste	737,31	1454,95	694,74	739,03	913,66
Sul	593,60	1504,97	589,67	495,95	858,92
Centro-Oeste	588,92	1127,80	587,04	454,08	723,21

Fonte: CASTRO, 1998b, p. 12.

Como se pode observar na Tabela 4.2 a média salarial dos docentes no Brasil possuía uma variação significativa em torno da região em que se encontra e, também, entre o setor

¹²¹ FUNDEF. *Manual de Orientação*. Maio/2004. Disponível em: <http://www.oei.es/quipu/brasil/Manual_FUNDEF.pdf> Acesso em: 8 jun. 2010. P. 5.

¹²² Ibid., p. 23.

¹²³ Ibid., p. 6.

público e privado. O Nordeste concentrava os menores salários em todas as dependências administrativas, sendo que os salários pagos aos docentes da rede municipal eram os menores do Brasil. Tal região sofre ainda com problemas de má formação dos docentes, possuindo o maior número de professores leigos, com Ensino Fundamental incompleto e Ensino Médio incompleto, dentre as regiões brasileiras. Neste sentido torna-se importante um plano que atue diretamente no sentido de diminuir as desigualdades de remuneração dos docentes entre as regiões brasileiras, melhorando a qualificação da educação em cada região do país.

d) Plano Nacional de Educação (PNE):

Iniciou sua tramitação na Câmara dos Deputados como Projeto de Lei nº. 4.173, de 1998, apensado ao PL nº. 4.155/98, em 13 de março de 1998. O projeto Plano Nacional de Educação foi criado a partir do Plano Decenal de Educação para Todos, ou seja,

dá continuidade a esse processo de profunda revisão da política educacional brasileira, que expressa o empenho nacional para a ampliação e melhoria da qualidade do sistema educativo como elemento essencial da democratização do País e para a diminuição das desigualdades sociais.¹²⁴

O projeto teve ampla participação, sendo que o pré-projeto teve críticas e sugestões de instituições como Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), das Delegacias Regionais do MEC e dos Conselhos Estaduais de Educação, além de 39 entidades civis como Confederação Nacional de Trabalhadores em Educação (CNTE), a Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (Anped) e a União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (Ubes).¹²⁵ Em 9 de janeiro de 2001 o plano foi aprovado pela Lei nº 10.172 e, conforme artigo 1º, previa uma duração de 10 anos (2001-2011).

O PNE dizia respeito a “todos os níveis do ensino, desde a educação infantil até à pós-graduação, nas diversas modalidades, para as diferentes demandas. Ali estão incluídas a educação regular, a especial, a indígena, a educação de jovens e adultos, a formação profissional, a educação a distância”¹²⁶. Como principais objetivos do plano, podem-se destacar: garantia de ensino fundamental obrigatório de oito anos a todas as crianças de 7 a 14 anos, assegurando o seu ingresso e permanência na escola e a conclusão desse ensino; garantia de ensino fundamental a todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria ou que não o concluíram; ampliação do atendimento nos demais níveis de ensino; valorização

¹²⁴ DURHAM, Eunice. Os desafios do Plano Nacional de Educação. In: CENPEC (Org.). *Educação para todos: avaliação da década*. Brasília: MEC/INEP, 2000. p. 149.

¹²⁵ Ibid., 151-152.

¹²⁶ MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. *Plano Nacional de Educação – PNE: Subsídios para a Elaboração dos Planos Estaduais e Municipais de Educação*. Brasília: INEP, 2001. p. 21.

dos profissionais da educação; desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino.¹²⁷

e) Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM):

A partir da concepção de que o aluno de Ensino Fundamental deveria ter continuidade nos estudos e levando em conta que o Ensino Médio passou a fazer parte da Educação Básica era necessário investir também neste nível educacional. De acordo com Maria Helena Castro, a década de 1990 foi caracterizada também pelo avanço no Ensino Médio, com um aumento significativo no número de matrículas. Nas palavras da autora,

no período de 1990 a 1998, a matrícula neste nível de ensino praticamente dobrou, saltando de 3,5 milhões de alunos para aproximadamente 6,9 milhões, segundo aponta o resultado preliminar do Censo Escolar deste ano. O número de concluintes também duplicou, passando de 658 mil em 1990 para 1,3 milhão, em 1997. A estimativa para 1998 é de 1,5 milhão de concluintes. Este aumento pressiona fortemente a demanda por vagas no ensino superior e, também, em cursos profissionalizantes pós-médio.¹²⁸

Contudo, programas específicos para este nível de ensino foram criados nos anos 2000, como é o caso do Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio (PROMED). Ainda assim, maiores investimento no nível de ensino começaram a surgir já na década de 1990.

Implantado em 1998, o ENEM possuía como objetivo principal avaliar o estudante que havia concluído o Ensino Médio. Atualmente,

o Enem é utilizado como critério de seleção para os estudantes que pretendem concorrer a uma bolsa no Programa Universidade para Todos (ProUni)¹²⁹. Além disso, cerca de 500 universidades já usam o resultado do exame como critério de seleção para o ingresso no ensino superior, seja complementando ou substituindo o vestibular.¹³⁰

Já o Ensino Superior também mostrou um crescimento no número de matrículas na década de 1990, sendo o maior em termos relativos, depois do Ensino Médio. Assim, “a expansão do ensino superior neste período foi significativamente maior do que a verificada nos 14 anos anteriores (1980 a 1993). O sistema público federal também ampliou sua

¹²⁷ BRASIL. Ministério da Educação. *Plano Nacional de Educação*. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/pne.pdf>>. Acesso em: 11 out. 2010.

¹²⁸ CASTRO, Maria Helena Guimarães de. *Avaliação do sistema educacional brasileiro: tendências e perspectivas*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 1998. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me000110.pdf>>. Acesso em: 11 out. 2010.

¹²⁹ O Programa Universidade para Todos (ProUni) foi criado pelo Governo Federal em 2004 e possui “como finalidade a concessão de bolsas de estudo integrais e parciais em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de educação superior”. Ver: BRASIL. Ministério da Educação. *O Programa*. 2008. Disponível em: <http://pruniportal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=124&Itemid=140>. Acesso em: 1 nov. 2010.

¹³⁰ BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Sobre o Enem*. 2009. Disponível em: <<http://www.enem.inep.gov.br/enem.php>>. Acesso em: 11 out. 2010.

capacidade, incorporando 63 mil novas matrículas entre 1994 a 1998¹³¹. Ainda assim, o número de vagas oferecidas nas universidades mostrou-se menor que a demanda da população com Ensino Médio completo (Gráfico 4.1). Enquanto aumentava o número de concluintes do Ensino Médio, observa-se que aumentava também o número de inscritos no vestibular, principalmente entre 1992 e 1995. Enquanto isso, a oferta de vagas no Ensino Superior não cresceu na mesma proporção. Apesar do aumento do número de vagas oferecidas (e preenchidas) ainda havia uma demanda maior pelo ingresso nesta etapa de ensino. Comparando com os países da América Latina, de acordo com dados da UNESCO de 1997, “o número de alunos matriculados no ensino superior brasileiro corresponde a cerca de 13% da população de 20 a 24 anos. Esta taxa é inferior à da Argentina (39%), Chile (27%) e Bolívia (23%)”¹³².

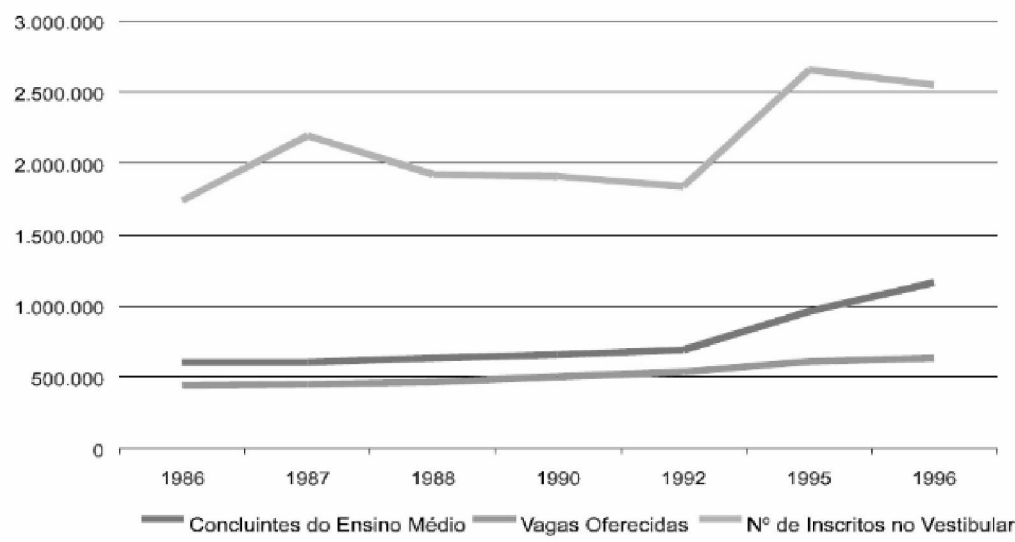


Gráfico 4.1 - Número de Concluintes do Ensino Médio, Número de Vagas Oferecidas no Vestibular, Número de Inscritos no Vestibular e Relação Candidato/Vaga - Brasil 1980-1996
Fonte: CASTRO, 1998b, p. 41.

Contudo, mesmo com a valorização do ensino primário, entendido como essencial para o desenvolvimento do país, e com a criação de programas voltados ao Ensino Fundamental, pode-se constatar que ainda na década de 1990 os gastos em torno do Ensino Superior eram relativamente elevados. Assim como foi comentado no segundo Capítulo sobre a característica elitista da educação, onde o governo investia especialmente no Ensino Superior, nos anos 1990 pode-se observar que, apesar da menor porcentagem de alunos estar

¹³¹ CASTRO, Maria Helena Guimarães de. 1998. op. cit., p. 40.

¹³² Ibid., p. 41.

no último nível de ensino, os gastos no Ensino Superior foram elevados, conforme a Tabela 4.3.

Enquanto o Ensino Superior possuía apenas 1,9% do total de matrículas no ano de 1995 e contava com 25% dos gastos despendidos, a Educação Infantil, que possuía 10,8% das matrículas do mesmo ano, contava com 5,5% dos gastos auferidos. Ou ainda, somando as matrículas do ensino básico, desde a Educação Infantil até o Ensino Médio, tem-se em torno de 98% dos estudantes e contou, em 1995, com 74,5% dos gastos. Destaca-se que apesar do relativamente alto investimento no Ensino Superior, este não foi suficiente para obter-se uma evolução significativa no número de vagas oferecidas ou para que houvesse melhorias nas universidades. Apesar dos gastos destinados ao Ensino Superior serem proporcionalmente maiores, tem que se levar em conta a natureza dos gastos em cada nível de ensino. Por possuir profissionais mais qualificados, além da necessidade de salas especiais e de laboratórios específicos de cada curso de nível superior, entende-se que este nível de ensino necessita de um mínimo de investimento maior para funcionar que outras etapas mais básicas de ensino. Contudo, é histórico no Brasil um maior investimento no Ensino Superior em detrimento do Ensino Básico, como se observou no Capítulo 2. O ideal seria que ambos os níveis de ensino obtivessem investimento suficiente para oferecer a sociedade uma educação de qualidade desde a Educação Infantil até a Pós-graduação.

Os gastos auferidos em educação, em todos os níveis de ensino foram insuficientes para que se atingissem níveis educacionais nos mesmos patamares que os países mais desenvolvidos. Ainda assim, o Brasil avançou na década de 1990, principalmente no que diz respeito à educação básica.

Tabela 4. 3 - Percentual de Matrículas *versus* Percentual dos Gastos Públicos com Educação – no ano de 1995

Nível de ensino	Matrículas		Gastos	
	nº	%	nº	%
Educação Infantil	4.396.287	10,8	1.760.837	5,5
Ensino Fundamental	30.946.818	76,3	19.278.117	59,8
Ensino Médio	4.434.645	10,9	2.998.398	9,3
Ensino Superior	755.726	1,9	8.213.505	25,5
Todos os Níveis	40.533.476	100	32.250.856	100

Fonte: CASTRO, 1998b, p. 45.

Por fim, apesar dos gastos auferidos em educação básica terem sido relativamente baixos proporcionalmente ao número de alunos, pode-se observar que foi dada importância ao Ensino Fundamental na década de 1990. Tal etapa de ensino constituiu o foco dos programas educacionais criados na época, o que culminou no aumento do número de matrículas em todos os níveis de ensino e da escolaridade média da população, além de uma queda na taxa de analfabetismo do país. Também foi possível na época, a partir das discussões sobre a educação e o ensino, entender quais os principais problemas desse setor.

A partir do avanço da globalização, pode-se perceber a quantidade de documentos e encontros mundiais que ocorreram na década de 1990, a fim de discutir vários problemas do mundo: desde o encontro em Washington, que resultou no chamado “Consenso de Washington”, onde se estabeleceu uma lista de reformas econômicas sugeridas para os países em crise na época; até os encontros em Jomtien, do qual resultaram relatórios sobre a educação em diversos países, assim como metas e objetivos a serem seguidos pelos principais países com altos índices de analfabetismo. Assim, pode-se compreender que o avanço educacional, com a criação de diversos programas, foi também estimulado pelo discurso mundial. As discussões em torno da importância da educação no Brasil datam de algumas décadas e ao longo destes anos foi possível notar um avanço. Segundo o historiador Eric Hobsbawm, a educação teve um aumento de demanda no século XX, sobretudo na segunda metade do século. Era vergonhoso para um país admitir que possuía elevadas quantidades de analfabetos. Nas palavras do autor,

(...) a educação primária, isto é, a alfabetização básica, era na verdade a aspiração de todos os governos, tanto assim que no fim da década de 1980 só os Estados mais honestos e desvalidos admitiam ter até metade de sua população analfabeta, e só dez – todos, com exceção do Afeganistão, na África – estavam dispostos a admitir que menos de 20% de sua população sabia ler e escrever. E a alfabetização fez um progresso sensacional, não menos nos países revolucionários sob governo comunista, cujas realizações neste aspecto foram de fato as mais impressionantes, mesmo quando as afirmações de ter ‘liquidado’ o analfabetismo num período implausivelmente curto eram às vezes otimistas. Contudo, se a alfabetização em massa era geral ou não, a demanda de vagas na educação secundária e sobretudo superior multiplicou-se em ritmo extraordinário. E o mesmo se deu com o número de pessoas que tinham tido ou estavam tendo.¹³³

Todavia, somente a partir da evolução de instituições, como a UNESCO, de abrangência global que estipularam metas e objetivos a serem seguidas por diversos países, principalmente os países com piores índices sociais, é que foi possível obter-se uma melhora significativa dos indicadores educacionais no Brasil. É importante comentar também que

¹³³ HOBBSAWM, Eric J. op. cit., p. 289-290.

apesar do avanço desta década ainda fica evidente o maior problema brasileiro que é a histórica desigualdade de renda agravada na década de 1980 e, incorporada a esta, a desigualdade educacional.

4.2 Dados sobre a educação na década de 1990

A seguir serão apresentados dados e tabelas sobre educação dos anos 1990, para obter-se um melhor entendimento da situação educacional da década. Serão apresentados dados sobre os gastos em educação básica realizado por municípios, estados e União principalmente dos últimos cinco anos da década. Como foi visto anteriormente, a década de 1990 deu grande importância para a educação básica, com a criação de programas voltados principalmente ao Ensino Fundamental, obtendo-se resultados positivos. Cabe lembrar que o conceito de educação básica utilizada no trabalho serve para mencionar a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio.

Antes de comentar sobre os gastos destinados à educação e para cada nível de ensino, será apresentada a evolução de alguns índices educacionais da década de 1990. No primeiro gráfico pode-se observar o rápido avanço no número de matrículas na década. Em 1990 a porcentagem da população nas escolas era de 80,5% e em nove anos passa para 95,7%, ou seja, quase a totalidade da população de 7 a 14 anos estava na escola no fim da década.

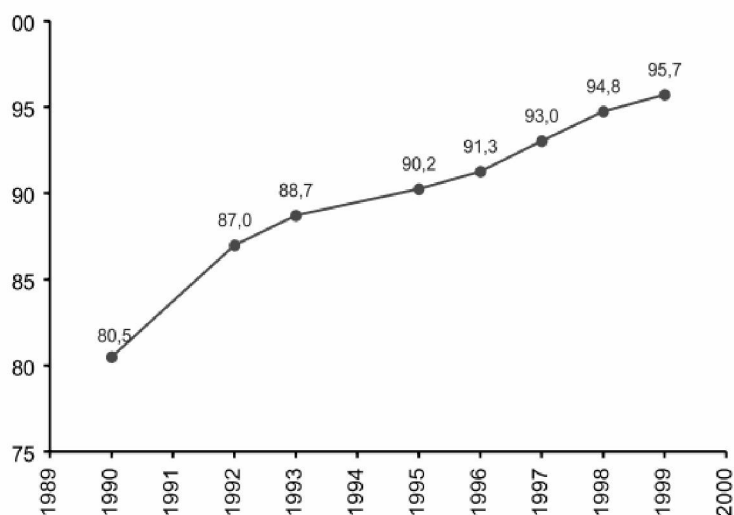


Gráfico 4.2 - Brasil - Porcentagem da população de 7 a 14 anos na escola – 1990-1999
Fonte: IPEA.

Não só a porcentagem da população de 7 a 14 anos nas escolas aumentou, mas também de outras faixas etárias. Ainda de acordo com os dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 60 % da população de 15 a 17 anos estavam matriculadas nas escolas em 1992 e em 1999 passou para 78,5%. Já a população adulta de 18 a 25 anos matriculadas nas escolas passou de 21% em 1992 para 31,6% em 1999.¹³⁴

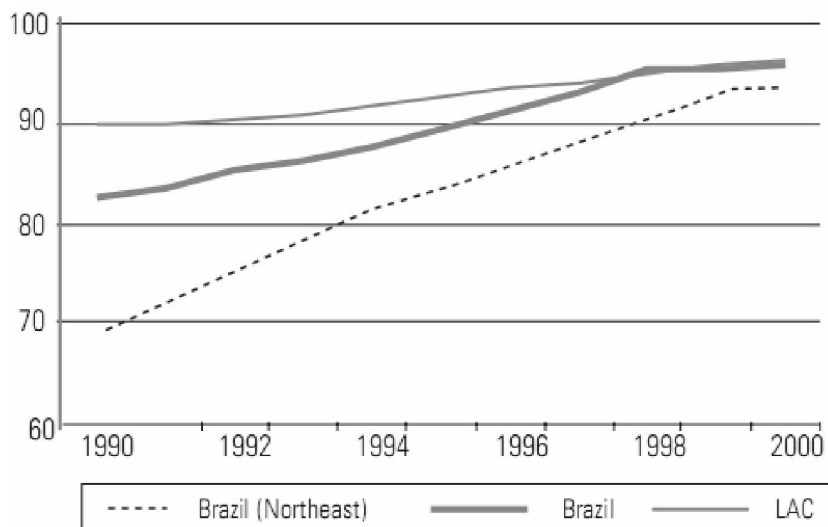


Gráfico 4.3- Taxa de matrícula no Ensino Fundamental da população de 7 a 14 anos – 1990-99
Fonte: World Bank Operations Evaluation Department, 2004, p. 43.

A partir do gráfico acima se pode comparar os dados referentes à matrícula no Ensino Fundamental entre o Brasil e a região Nordeste com a América Latina (LAC – Latin American Countries). Tanto os países latino-americanos quanto o Brasil tiveram um aumento de matrículas nas escolas de Ensino Fundamental na década de 1990. Contudo, no Brasil este aumento foi mais expressivo, pois possuía taxas menores de população na escola. No final da década o Brasil alcançou o restante do continente latino-americano neste quesito. Já o Nordeste brasileiro que ficou sempre abaixo da média do restante do país, também conseguiu atingir alguma melhoria na taxa de matrículas, provavelmente devido aos incentivos e programas criados na década especialmente para esta região.

O nível de escolaridade da população também aumentou na década. A população com 15 anos ou mais que possuíam de 1 a 3 anos de estudo caiu de 19,17% em 1992 para 14,6% em 1999. Já a população de 15 anos ou mais com oito anos e mais de estudo aumentou na década passando de 29,8% em 1992 para 38,74% em 1999, conforme observa-se na Tabela 4.4.

¹³⁴ BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Evolução recente das condições e das políticas sociais no Brasil. Brasília: IPEA, 2001. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/pub/livros/evolucao.pdf>>. Acesso em: 2 nov. 2010.

Tabela 4.4 – Nível de escolaridade das pessoas de 15 anos ou mais idade

Ano	menos de 1 ano de estudo	1 a 3 anos de estudo	4 a 7 anos de estudo	8 e mais anos de estudo
1992	19,17	17,94	33,09	29,8
1993	17,87	17,94	33,54	30,65
1995	16,99	17,22	33,42	32,37
1996	16,74	15,91	32,8	34,56
1997	15,97	16,06	32,74	35,23
1998	15,1	15,57	31,99	37,34
1999	14,6	14,97	31,69	38,74

Fonte: IBGE

Em 1995, do total de gastos com a área social, cerca de 20% foram destinados a gastos com educação nas três esferas do governo, correspondendo a um valor aproximado de R\$ 27 milhões e 190 mil destinados à educação neste período. Estados e municípios juntos responderam por cerca de 75% dos gastos, ou seja, foram os maiores responsáveis por investimentos em educação. Os estados destinaram 40,4% dos gastos na área social em educação básica e os municípios 32,9%.¹³⁵ Para fins de esclarecimento, é importante comentar que no Brasil “a responsabilidade pelo ensino público é assim dividida: a educação infantil cabe aos municípios; o ensino fundamental, aos Estados, ao Distrito Federal e aos municípios; o ensino médio, aos Estados e ao Distrito Federal; a educação superior, à União e aos Estados”¹³⁶, ou seja, havia uma descentralização nas ações governamentais quanto a educação.

Tabela 4.5 - Gasto médio por aluno nos principais níveis de ensino da área de educação – no ano de 1995

Discriminação	Gasto médio por aluno (em R\$1,00)
Educação de criança de 0 a 6 anos	557
Ensino Fundamental	460
Ensino Médio	682

Fonte: CASTRO, 1998a, p. 139.

¹³⁵ Ibid., p. 137.

¹³⁶ Ibid., p. 138.

A tabela acima mostra o gasto médio por aluno nas seguintes áreas de educação: educação de crianças de 0 a 6 anos, Ensino Fundamental e Ensino Médio. De acordo com a Tabela 4.5, o Ensino Fundamental era o que possuía os menores gastos das três discriminações propostas no ano de 1995. O gasto médio por aluno no Ensino Médio era em torno de 22% maior que o gasto médio com alunos de 0 a 6 anos, e cerca de 48% maior que no Ensino Fundamental.

Este mesmo item, gastos públicos por aluno, serve para se obter uma base de comparação, não só entre países, mas também entre cidades e estados, e entre os diferentes níveis de escolaridade. Se comparado com uma série histórica de dados de um determinado lugar também é possível perceber os principais destinos dos investimentos em educação, ou seja, quais setores são mais valorizados. Junto com outras informações e pesquisas, é possível identificar os pontos de estrangulamento. Desta forma, podem-se direcionar, de modo mais coerente, as políticas públicas, a fim de se obter os melhores resultados possíveis. Contudo, é importante lembrar que cada etapa de ensino tem uma necessidade de gasto diferente.

Tabela 4.6 - Gasto médio com aluno por unidade da Federação, Região e nível de educação – no ano de 1995

Regiões	(em R\$1,00)										
	Educação de 0 a 6 anos			Ensino Fundamental			Ensino Médio				
	Estado	Municipal	Total	Estado	Municipal	Total	Federal	Estado	Municipal	Total	
Norte	356	226	285	350	209	302	5.479	347		499	
Nordeste	410	239	276	357	211	278	4.079	367	584 ¹	502	
Sudeste	706	1.017	953	581	696	608	4.881	580	1.084 ²	780	
Sul	468	739	657	455	658	535	3.414	486	428 ³	591	
Centro-Oeste	468	517	463	440	499	457	4.576	486	-	808	
Total	513	568	557	502	418	460	4.495	522	767	682	

Fonte: CASTRO, 1998a, p. 140.

Nota: 1) resultado apenas da Bahia; 2) somente São Paulo; 3) Estados do Paraná e Rio Grande do Sul.

A partir da Tabela 4.6, pode-se comparar o gasto médio por aluno entre as regiões brasileiras. A primeira característica observada é a visível, e já comentada, disparidade entre as cinco regiões. As regiões Norte e Nordeste possuíam os menores gastos em todos os níveis de ensino, razão pela qual havia uma maior intervenção federal nestas regiões. Lembrando que, no Ensino Médio, o gasto por aluno, no âmbito federal, foi maior na região Norte com R\$ 5.479, seguido pela região Sudeste com R\$ 4.881, Centro-Oeste com R\$ 4.576, Nordeste com R\$ 4.079, e por fim, a região Sul com R\$ 3.414. Também se pode observar que para a educação infantil, de 0 a 6 anos, os gastos com educação foram maiores nos municípios que

nos estados. Já no Ensino Fundamental, eram os estados que possuíam maior participação nos gastos. E, por fim, no Ensino Médio, o governo federal era responsável pela maior parte dos gastos.

A Tabela 4.7 traz dados sobre os gastos públicos por aluno no Ensino Fundamental e no Ensino Superior para os anos finais da década de 1990 de alguns países da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico). Desta forma, será possível visualizar a posição do Brasil frente aos demais países da OCDE.

Tabela 4.7 – Gasto público com educação – 1998-1999

País	Gasto público 1998/1999		Gasto/Aluno	
	Ajustado para R\$ pela PPP	(%) PIB	Fundamental	Superior
Austrália		5,0	4.178	10.084
Japão		3,5	4.506	8.839
México		4,4	943	4.119
Coréia do Sul		4,1	2.441	4.606
Portugal		5,7	2.991	4.130
Estados Unidos		5,2	5.661	16.529
Média OCDE		5,2	3.637	9.823
Argentina		4,5	1.401	4.821
Brasil		4,3	691	9.756
Chile		4,2	1.463	5.493
Paraguai		4,8	754	4.700

Fonte: ALMEIDA, 2001, p. 148.

O que se pode concluir a partir da tabela apresentada é que a porcentagem dos gastos públicos por aluno no Brasil, no final da década de 1990, era inferior à maioria dos países apresentados na tabela. Enquanto a média dos países encontrava-se em 3.637, o Brasil gastava apenas 691, um valor cinco vezes inferior à média e oito vezes inferior aos os gastos por aluno no Ensino Fundamental nos Estados Unidos. Contudo, quanto ao gasto por aluno no ensino superior o Brasil se aproximava da média da OCDE de 9.823, com 9.756 - números superiores a países como México, Coréia do Sul, Portugal, Argentina, Chile e Paraguai. De acordo com Ivan Castro de Almeida, é importante destacar que os outros países apresentavam “como nível superior os programas terciários tanto universitários com não-universitários (ou

de curta duração). Este último tende a ter um gasto por aluno muito menor devido à natureza do programa”¹³⁷.

O Gráfico 4.4 mostra o gasto social em educação por habitante de 17 países latino-americanos, e dentre eles, o Brasil. Entre os anos de 1990-1991 o Brasil gastou em média 162 dólares por habitante e nos anos 1998-1999 este gasto aumentou para 187 dólares. O gasto social destinado à educação neste período foi melhor que a média latino-americana e só ficou abaixo do Uruguai, do Chile e do Panamá no segundo biênio e da Argentina nos dois biênios apresentados. Outro dado relevante da década de 1990 foi a queda na taxa de evasão escolar dos alunos já matriculados tanto no meio urbano que caiu de 40% para 23% de 1990 a 1999, como na área rural, que caiu de 65% para 36% no mesmo período.¹³⁸ Tais dados mostram um maior comprometimento dos governantes com a educação, pois o aumento dos gastos destinados à área permitem que ocorram melhorias e ampliação das escolas, além da criação de escolas novas, o que facilita o acesso à população.

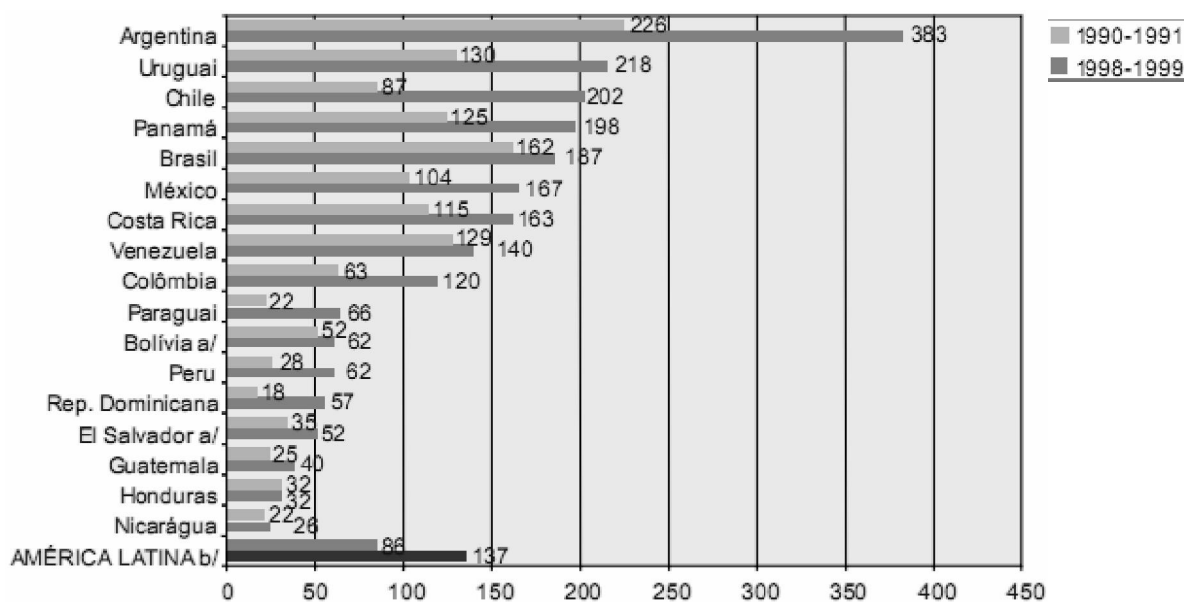


Gráfico 4.4 – América Latina (17 países): gasto público social por habitante em educação. 1990-1991 e 1998-1999 (em dólares de 1997)

Fonte: FRANCO, 2004, p. 21.

¹³⁷ ALMEIDA, Ivan Castro de. Gastos com educação no período de 1994 a 1999. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, v. 82, n. 200/201/202, p. 137-198, jan./dez. 2001. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/download/estatisticas/gastos_educacao/rbep_200_parteIII.pdf>. Acesso em: 6 jun. 2010. p. 148.

¹³⁸ FRANCO, Rolando. Situação social atual na América Latina e no Caribe e sua influência no desenvolvimento da educação. *Revista Prelac*, vol. 1, n. 0, p. 13-23, ago. 2004. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001372/137293por.pdf>>. Acesso em: 2 nov. 2010. p. 22, gráficos 21 e 22.

É importante que se leve em conta como são efetuados estes gastos, se em termos qualitativos ou quantitativos e, ainda, se atingem a parcela certa da população. Neste sentido, é possível que uma política pública educacional qualquer tenha um bom resultado mesmo com recursos escassos, em virtude da qualidade da mesma ou da correta aplicação dos recursos. Todavia, é uma questão complexa que exige uma pesquisa apurada. Também é importante destacar que cada etapa de ensino possui as suas particularidades, suas exigências e níveis diferenciados de gastos. Para se obter resultados positivos é necessário que se observem as características de cada etapa e as suas necessidades.

Tabela 4.8 - Gasto público com educação como % do PIB – 1994 a 1999

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Brasil	3,9	3,9	3,8	3,8	4,2	4,3
Região Norte	4,5	5,0	4,8	5,6	6,8	6,8
Rondônia	3,7	4,0	4,5	5,3	5,7	6,3
Acre	11,8	12,3	12,0	13,2	14,9	14,9
Amazonas	2,9	3,3	3,3	3,5	4,0	4,1
Roraima	11,3	11,9	11,6	17,0	17,3	16,6
Pará	4,4	4,8	5,1	5,7	7,6	6,9
Amapá	6,3	5,8	5,0	7,9	9,2	10,3
Tocantins	10,8	14,1	9,6	10,4	12,2	13,8
Região Norte (Geral)						0,0
Região Nordeste	5,2	5,8	5,1	5,7	7,1	7,4
Maranhão	8,3	9,4	5,9	10,0	12,8	12,5
Piauí	8,9	9,7	8,6	8,9	11,2	13,0
Ceará	5,5	5,7	4,8	5,5	6,8	7,1
Rio Grande do Norte	6,7	8,1	7,2	8,8	11,7	10,5
Paraíba	6,8	8,0	7,0	8,7	10,0	9,7
Pernambuco	3,6	4,5	3,7	4,3	5,0	5,1
Alagoas	4,6	6,8	5,5	6,1	7,4	8,4
Sergipe	5,8	7,0	6,4	6,0	7,0	8,0
Bahia	4,2	4,4	4,4	4,2	5,5	6,0
Região Nordeste (Geral)	0,5		0,1			0,0
Região Sudeste	3,2	3,3	3,3	3,2	3,4	3,4
Minas Gerais	4,0	5,0	4,6	4,4	4,7	4,6
Espírito Santo	4,8	3,7	3,3	3,2	4,6	4,1
Rio de Janeiro	3,2	3,2	3,3	2,9	3,7	3,5
São Paulo	2,8	2,8	2,9	2,9	2,9	3,0
Região Sul	3,4	3,4	3,4	3,1	3,5	3,6
Paraná	3,8	3,8	3,8	3,7	4,2	4,0
Santa Catarina	3,9	3,8	3,3	2,7	3,2	3,3
Rio Grande do Sul	3,0	2,9	3,2	2,7	3,1	3,5
Região Centro-Oeste	4,3	4,6	5,2	4,6	5,1	5,5
Mato Grosso do Sul	4,2	4,4	4,7	3,9	5,0	5,7
Mato Grosso do Sul	4,2	7,2	6,6	5,9	6,0	6,7
Goiás	2,9	3,9	4,5	4,0	4,2	5,2
Distrito Federal	5,8	4,0	5,5	4,8	5,6	5,0
Nacional	1,4		0,4			0,3

Fonte: ALMEIDA, 2001, p. 197-198.

Por fim, na Tabela 4.8 pode-se comparar o gasto total despendido em educação do ano 1994 ao ano 1999 por estado e região como porcentagem do PIB. Ao longo destes cinco anos observa-se que o total do PIB destinado à educação no país cresceu 0.4 pontos percentuais de 1994 a 1999, passando de 3,9% em 1994 para 4,3% em 1999. Sendo que entre 1994 a 1997, o total de gastos destinados à educação permaneceu praticamente constante, com uma leve queda nos anos de 1996 e 1997. O seu aumento destes gastos ocorreu apenas nos dois últimos anos da análise. A região Nordeste e em especial os estados do Maranhão e do Piauí obtiveram mais atenção do governo no período, na medida em que foram criados programas para melhorar a qualidade de ensino destas áreas, o que demandou um maior investimento por parte do governo federal. Assim, devido à intervenção do o governo federal, nestes anos o investimento em educação foi maior nas regiões Norte e Nordeste em detrimento das regiões Sul e sudeste.

É importante enfatizar que não constam na tabela dados referentes à parte da receita de cada estado ou município destinada à educação, apenas a porcentagem do PIB que foi repassada da União aos mesmos. A quantidade de dinheiro destinada ao ensino é diferente em cada estado e município e depende da receita alcançada por cada um e das necessidades e prioridades de cada. Apesar de existir uma porcentagem mínima que deve ir para a educação, algumas localidades priorizam tal investimento, destinando uma verba maior. Já outras localidades possuem receitas relativamente pequenas, o que gera um investimento pequeno para a educação também. Até que haja um equilíbrio entre a qualidade do ensino oferecido de norte a sul do país, se faz necessária a presença do investimento da União, que aumentou sutilmente na década de 1990, como observado tanto ao longo do capítulo, como na última tabela.

A partir dos dois últimos capítulos pode-se observar como a estabilidade econômica, adquirida através do Plano Real criado em 1994, e como o discurso mundial acerca dos indicadores sociais de vários países contribuíram para a significativa melhora educacional atingida no Brasil na década de 1990. Em termos quantitativos a educação brasileira avançou rumo à universalização do ensino, com o aumento do número de matricular nas escolas e da taxa média de escolaridade da população. Como foi explicado neste capítulo, no início dos anos 1990, nos governos de Collor e Itamar Franco, foram criados alguns relatórios que mapearam o estado em que a educação se encontrava no país. Estes contribuíram para as políticas públicas educacionais posteriores. A partir do governo de FHC, foram criados vários

programas que valorizaram a educação e que resultaram nas melhorias citadas acima e ao longo deste trabalho.

5 Conclusão

A importância da educação no desenvolvimento de um país está vinculada não somente ao acesso da população às escolas, mas também à melhoria da qualidade de vida de cada pessoa. Atualmente, entende-se que a contribuição que a educação tem para a sociedade vai desde fatores não mensuráveis, como o aumento da auto-estima a partir de avanços dos níveis educacionais individuais, até questões mensuráveis, como o desenvolvimento social e econômico de um país.

Contudo, nem sempre foi assim. O segundo capítulo deste trabalho apresentou as principais mudanças educacionais desde a República Velha até os anos 2000. A partir dos dados relatados, nota-se que o avanço da discussão acerca da educação no Brasil foi lento e que os problemas decorrentes da falta de acesso à educação por grande parte da população eram sentidos em vários níveis. O analfabetismo no fim do século XIX atingia cerca de 80% da população livre e o foco dos investimentos em educação eram as universidades que formavam a elite intelectual do país. A responsabilidade do ensino básico era das escolas católicas e havia um ensino diferenciado para meninos e meninas. Na República Velha (1889-193) surgiram algumas propostas de reformas para a educação e a principal foi a de Benjamin Constant, que não foi posta em prática devido à falta de apoio político. Ainda assim, neste período foi dado início a uma discussão sobre os caminhos da educação, decorrentes, entre outros fatores, do crescimento das cidades que demandavam mão-de-obra técnica. A partir do desenvolvimento da indústria entendeu-se como necessário uma mudança no desenvolvimento educacional.

No Estado Getulista (1930-1945) foram criados o Ministério da Educação e Saúde e a Reforma Francisco Campos. A partir da constituição de 1934 a educação religiosa passou a ser facultativa, o Estado ficou responsável pela função educadora e houve uma defesa pela igualdade educacional entre os sexos. Ainda assim, os indicadores educacionais da década de 1950 não eram bons se comparados com os indicadores de outros países da América Latina. Nesta década, cerca de 50,5% da população brasileira com 15 anos ou mais era analfabeta. No Período Democrático (1945-1964) foi criada a Lei de diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) que reformou a estrutura de ensino, dando maior autonomia aos estados e municípios que ficaram responsáveis por investir no Ensino Básico. Neste mesmo período surgem metas para a educação no Plano de Metas do governo de Juscelino Kubitschek. Nota-se que houve um aumento nos gastos auferidos em educação nos anos seguintes, que resultou em uma melhora, ainda que leve, dos indicadores educacionais. Somente a partir da década de

1990 houve uma melhora significativa de tais indicadores, principalmente na segunda metade da década, com a criação de programas e um mapeamento mais detalhado acerca dos problemas educacionais de cada região brasileira.

No terceiro capítulo deste trabalho apresentou-se o contexto em que se encontrava o Brasil na década de 1990, a partir dos últimos acontecimentos mundiais e nacionais para se entender qual a contribuição destes eventos nos resultados obtidos na educação no período. E a partir do relatado, conclui-se que o contexto histórico-cultural e histórico-econômico em que estava inserido o Brasil na década de 1990 teve uma grande contribuição nas mudanças ocorridas no setor educacional. É possível perceber dois momentos distintos das políticas públicas educacionais nos anos 1990. Inicialmente, a política econômica estava voltada para a estabilização da economia brasileira, tendo como objetivo o controle da inflação, herança das crises do petróleo da década de 1970 e das diversas tentativas de recuperação da economia na década de 1980. Somente a partir da estabilização financeira, decorrente do Plano Real, foi possível traçar outros objetivos econômicos e dar maior atenção aos índices sociais do país.

Em contexto mundial, outra característica da década de 1990 foi a expansão da globalização. Nesta época intensificaram-se a realização de relatórios com dados sobre os indicadores sociais de diversas localidades. Aliados à globalização, estes conhecimentos possibilitaram uma discussão em nível mundial acerca dos problemas sociais de muitos países, com propostas e metas para melhor resolvê-los. Tais acontecimentos contribuíram para que os índices educacionais melhorassem significativamente no Brasil na década de análise e nos anos seguintes.

O quarto capítulo apresentou as principais políticas públicas educacionais da década de 1990 e a evolução dos principais indicadores educacionais. No início da década os programas criados foram poucos e não atingiram os objetivos propostos, mas contribuíram com a elaboração de documentos que buscavam mapear a educação no Brasil, mostrando os principais pontos de estrangulamento. Assim, a partir da estabilização atingida na metade da década, foram criados outros programas que obtiveram resultados positivos, como o aumento do acesso à educação que resultou em uma queda do analfabetismo no país.

A criação de programas específicos para a Educação Básica, e mais precisamente para o Ensino Fundamental, cooperou para que fossem alcançados resultados próximos da universalização desta etapa de ensino. Um dos programas importantes da década foi o Projeto de Educação Básica para o Nordeste, voltado para a região Nordeste, que possuía os piores indicadores da época. Além disto, houve um aumento dos gastos auferidos em educação, principalmente em 1998 e 1999, e a região Nordeste também obteve um aumento dos gastos

destinados à educação, a fim de se recuperar tais indicadores. Em 1996 foi aprovada a Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e, a partir dela, foi criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF). Tratava-se de um fundo voltado ao Ensino Fundamental que previa, dentre outros aspectos, a qualificação e a valorização do profissional da área. A partir destas políticas houve um rápido avanço dos indicadores educacionais. O analfabetismo teve uma queda expressiva neste período, passando de cerca de 20% em 1991 para cerca de 13% em 2000. Outro indicador importante é a média de escolaridade da população, que também obteve uma melhora significativa. Além disto, o número de matrículas nas escolas, tanto de Ensino Fundamental, quanto de Ensino Médio, aumentaram. Ou seja, nota-se uma melhoria em níveis quantitativos.

Na década de 1990 o Brasil avançou no que diz respeito à educação. Após esta etapa de aumento de matrículas, de criação de programas e de construção de novas escolas, a discussão que deve ser feita é sobre o tipo de ensino e sobre a sua qualidade. É necessário um maior investimento em todas as etapas de ensino, desde a Escola Infantil até a Universidade, para que haja uma melhora na qualidade do ensino oferecido. Também é importante que haja uma universalização do Ensino Superior, ou seja, que seja possível a qualquer estudante que termine o Ensino Médio se inscrever na etapa seguinte. A partir do acesso da população a um ensino público e de qualidade em todos os níveis o país poderá se desenvolver com maior plenitude, a desigualdade de renda brasileira cairá e indicadores sociais de diversos setores como saúde, segurança pública, meio ambiente, por exemplo, serão melhorados. Tais eventos aumentarão a qualidade de vida de cada cidadão do país. Assim, apesar dos avanços e das conquistas da década de 1990 no âmbito educacional, se fazem necessários ainda melhorias em níveis qualitativos.

Referências

AKKARI, A. J. Desigualdades educativas estruturais no Brasil: entre o estado, privatização e descentralização. *Educação e Sociedade*, ano 22, n. 74, p. 163-189, abr. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v22n74/a10v2274.pdf>>. Acesso em: 11 out. 2010.

ALMEIDA, Ivan Castro de. Gastos com educação no período de 1994 a 1999. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, v. 82, n. 200/201/202, p. 137-198, jan./dez. 2001. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/download/estatisticas/gastos_educacao/rbep_200_parteIII.pdf>. Acesso em: 6 jun. 2010.

AVERBUG, André. Abertura e integração comercial brasileira na década de 90. In: GIAMBIAGI, Fábio; MOREIRA, Maurício Mesquita. *A economia brasileira nos anos 90*. Rio de Janeiro: BNDES, 1999.

AVERBUG, Marcello. Plano Cruzado: crônica de uma experiência. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, v. 12, n. 24, p. 211-240, dez. 2005.

BAER, Werner. A retomada da inflação no Brasil: 1974-1986. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 07, n. 1, p. 29-72, jan./mar. 1987.

BARROS, Ricardo Paes de; FRANCO, Samuel; MENDONÇA, Rosane. A recente queda na desigualdade de renda e o acelerado progresso educacional brasileiro da última década. In: BARROS, R. P. de; FOGUEL, M. N.; ULYSSEA, G. (Org.). *Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente*. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2007. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td_1304.pdf>. Acesso em: 6 jun. 2010.

BOTEGA, Leonardo da Rocha. *A Conferência de Jomtien e a Educação para Todos no Brasil dos anos 1990*. Disponível em: <http://www.educacaoonline.pro.br/index.php?option=com_content&view=article&id=22:a-conferencia-de-jomtien-e-a-educacao-para-todos-no-brasil-dos-anos-1990&catid=4:educacao&Itemid=15>. Acesso em: 11 out. 2010.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Características do SAEB*. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/basica/saeb/caracteristicas.htm>>. Acesso em: 11 out. 2010.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Sobre o Enem*. 2009. Disponível em: <<http://www.enem.inep.gov.br/enem.php>>. Acesso em: 11 out. 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. *O MEC*. 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2:historia&catid=97:omec&Itemid=171>. Acesso em: 10 jun. 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. *O Programa*. 2008. Disponível em: <http://prouniportal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=124&Itemid=140>. Acesso em: 1 nov. 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. *Plano Nacional de Educação – PNE: Subsídios para a Elaboração dos Planos Estaduais e Municipais de Educação*. Brasília: INEP, 2001.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. *Evolução recente das condições e das políticas sociais no Brasil*. Brasília: IPEA, 2001. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/pub/livros/evolucao.pdf>>. Acesso em: 2 nov. 2010.

CARNEIRO, Ricardo. *Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX*. São Paulo: Editora UNESP, IE – Unicamp, 2002.

CARVALHO, Carlos Eduardo. As origens e a gênese do Plano Collor. *Nova Economia*, Belo Horizonte, v. 16, n. 01, p. 101-134, jan./abr. 2006.

CARVALHO, Djalma Pacheco. A nova Lei de Diretrizes e Bases e a formação de professores para a educação básica. *Ciência & Educação*. Bauru, vol. 5, n. 2, p. 81-90, 1998. Disponível em: <<http://www2.fc.unesp.br/cienciaeducacao/include/getdoc.php?id=501&article=146&mode=pdf>>. Acesso em: 11 out. 2010.

CASTRO, Jorge Abrahão. Gastos públicos com educação básica. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, v. 79, n. 193, p. 135-147, set./ dez. 1998a. Disponível em: <<http://www.rbep.inep.gov.br/index.php/RBEP/article/view/209/211>>. Acesso em: 16 mai. 2010.

CASTRO, Lavínia Barros de. Privatização, abertura e desindexação: a primeira metade dos anos 1990. In: GIAMBIAGI, Fabio et al. *Economia brasileira contemporânea*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. p. 141-165.

_____. Esperança, frustração e aprendizado: a história da Nova República (1985-1989). In: GIAMBIAGI, Fabio et al. *Economia brasileira contemporânea*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. p. 116-138.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. A melhoria dos indicadores educacionais. In: Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Org.). *Educação para todos: avaliação da década*. Brasília: MEC/INEP, 2000. p. 57-62.

_____. *Avaliação do sistema educacional brasileiro: tendências e perspectivas*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 1998b. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me000110.pdf>>. Acesso em: 11 out. 2010.

DINIZ, Eli. Empresário, estado e capitalismo no Brasil: 1930-1945. In: AXT, Gunter et al (orgs.). *Da vida para a história: reflexões sobre a era Vargas*. Porto Alegre: Procuradoria-Geral da Justiça, Memorial do Ministério Público, 2005. p. 119-126.

DREIFUSS, René Armand. *1964: a conquista do estado: ação política, poder e golpe de classe*. Petrópolis: Vozes, 1981.

DURHAM, Eunice. Os desafios do Plano Nacional de Educação. In: Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Org.). *Educação para todos: avaliação da década*. Brasília: MEC/INEP, 2000. p. 149-159.

FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004.

FERREIRA, Sergio Guimarães; VELOSO, Fernando A. A escassez de educação. In: GIAMBIAGI, Fabio et al. *Economia brasileira contemporânea*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. p. 378-399.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. O Processo de Substituição de Importações. In: REGO, José Márcio; MARQUES, Rosa Maria (Org.). *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 248-282.

FRANCO, Rolando. Situação social atual na América Latina e no Caribe e sua influência no desenvolvimento da educação. *Revista Prelac*, vol. 1, n. 0, p. 13-23, ago. 2004. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001372/137293por.pdf>>. Acesso em: 2 nov. 2010.

FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO. *Manual de orientação*. Brasília, maio, 2004. Disponível em: <http://www.oei.es/quipu/brasil/Manual_FUNDEF.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2010.

GIAMBIAGI, Fabio. Estabilização, reformas e desequilíbrios macroeconômicos: os anos FHC. In: GIAMBIAGI, Fabio et al. *Economia brasileira contemporânea*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. p. 166-195.

HERMANN, Jennifer. Reformas, endividamento externo e o “milagre” econômico (1964-1973). In: GIAMBIAGI, Fabio et al. *Economia brasileira contemporânea*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. p. 69-92.

HOBSBAWM, Eric J. *Era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

LAFER, Celso. O planejamento no Brasil – Observações sobre o Plano de Metas (1956-1961). In: MINDLIN, Betty (org.). *Planejamento no Brasil*. São Paulo: Editora Perspectiva, 2001. p. 29-50.

MARQUES, Maria Silva Bastos. Plano Cruzado: teoria e prática. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 8, n. 3, p.101-130, jul./set. 1998.

MENEZES, Ebenezer Takuno de; SANTOS, Thais Helena dos. Plano Decenal de Educação para Todos. *Dicionário Interativo da Educação Brasileira*: EducaBrasil. São Paulo: Midiamix, 2002. Disponível em: <<http://www.educabrasil.com.br/eb/dic/dicionario.asp?id=91>>. Acesso em: 27 jun. 2010.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. Educação: um caminho para o mesmo lugar. In: LESBAUPIN, Ivo (Org.). *O desmonte da nação: balanço do governo FHC*. Petrópolis: Vozes, 1999. p. 133-152.

NICOL, Robert. Pré-requisitos da indústria: educação, ciência e tecnologia. In: REGO, José Márcio; MARQUES, Rosa Maria (Org.). *Formação Econômica do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 177-225.

PEREIRA, André da Silva. *Uma análise do capital humano e crescimento econômico brasileiro no período de 1970-2001*. 2004. Tese (Doutorado em Economia) – Programa de Pós-Graduação em Economia, Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2004.

PINHEIRO, Armando Castelar. Privatização no Brasil: por quê? Até onde? Até quando? In: GIAMBIAGI, Fábio; MOREIRA, Maurício Mesquita. *A economia brasileira nos anos 90*. Rio de Janeiro: BNDES, 1999.

PINHEIRO, Armando Castelar; GIAMBIAGI, Fábio; GOSTKORZEWICZ, Joana. O desempenho macroeconômico do Brasil nos anos 90. In: GIAMBIAGI, Fábio; MOREIRA, Maurício Mesquita. *A economia brasileira nos anos 90*. Rio de Janeiro: BNDES, 1999.

PIRES, Julio Manuel. *A política social no período populista*. São Paulo: IPE/USP, 1995.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. *História da educação no Brasil (1930/1973)*. Petrópolis: Vozes, 1998.

SARTI, Fernando; LAPLANE, Mariano F. O Investimento Direto Estrangeiro e a internacionalização da economia brasileira nos anos 1990. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 11, n. 01, p. 63-94, jan./jun. 2002. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/docdownload/publicacoes/instituto/revistas/economia-e-sociedade/V11-F1-S18/03-Sarti%20e%20Laplane.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2010.

SAVIANI, Dermeval. O legado educacional do regime militar. *Cad. CEDES*, Campinas, v. 28, n. 76, p. 291-312, dez. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v28n76/a02v2876.pdf>>. Acesso em: 23 ago. 2010.

SETUBAL, Maria Alice (coord.). *Educação básica no Brasil nos anos 90: políticas governamentais e ações da sociedade civil*. São Paulo: Cenpec, 2001. Disponível em: <http://www.cenpec.org.br/memoria/uploads/F147_129-05-00001%20publica%E7%E3o%20Educa%E7%E3o%20B%E1sica.pdf> Acesso em: 27 jun. 2010.

SIFFERT FILHO, Nelson; SILVA, Carla Souza e. As grandes empresas nos anos 90: respostas estratégicas a um cenário de mudanças. In: GIAMBIAGI, Fábio; MOREIRA, Maurício Mesquita. *A economia brasileira nos anos 90*. Rio de Janeiro: BNDES, 1999.

SILVA, Maria Luiza Falcão. Plano Real e âncora cambial. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 22, n. 3, p. 3-24, jul./set. 2002.

SCHILLING, Voltaire. *Agosto de 1954: a grande tragédia*. 2002. Disponível em: <http://educaterra.terra.com.br/voltaire/500br/vargas_agosto544.htm>. Acesso em: 23 ago. 2010.

SKIDMORE, Thomas E. *Brasil: de Castelo a Tancredo, 1964-1985*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SOARES, Sergei Suarez Dillon. *O ritmo de queda na desigualdade no Brasil é adequado?: Evidências do contexto histórico e internacional*. Brasília: IPEA, 2008.

SOUSA, Fábio da Silva. O Mito da “Flor Exótica”: Reflexões sobre o conceito de influência imigrante e de imprensa libertária na formação da Classe Operária Brasileira. Em *Tempos de Histórias*, Brasília, n. 15, p. 108-121, jul./dez., 2009. Disponível em: <http://vsites.unb.br/ih/novo_portal/portal_his/revista/arquivos/edicoes_antteriores/2.2009/Revista%20n%2015/Para%20internet/ARTIGO%207%20108%20a%20121.pdf>. Acesso em: 31 out. 2010.

SOUZA, Nali de Jesus. *Desenvolvimento econômico*. São Paulo: Atlas, 2008

UNESCO. *Declaração mundial sobre educação para todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem*: Jomtien, 1990. 1998. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000862/086291por.pdf>>. Acesso em: 26 jun. 2010.

VALLE-FLOR, Maria Amélia. *A crise argentina: cooperação e conflito nas reformas económicas: o governo perante o FMI*. Lisboa: CESA, 2005. Disponível em: <http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/est_des8.pdf>. Acesso em: 26 set. 2010.

YANO, Nina Machado. *Mudança institucional e crescimento econômico: o Brasil e as reformas dos anos 90*. 2007. Dissertação (Mestrado em Economia) – Programa de Pós-Graduação em Economia, Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

WILLIAMSON, John. *The Washington Consensus as policy prescription for development*. 2004. Disponível em: <www.iie.com/publications/papers/williamson0204.pdf>. Acesso em: 6 jun. 2010.

WORLD BANK OPERATIONS EVALUATION DEPARTMENT. *Brazil: Forging a Strategic Partnership for Results – An OED Evaluation of World Bank Assistance*. Washington: The World Bank, 2004. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/10/58/35293335.pdf>>. Acesso em: 2 nov. 2010.

APÊNDICE A - A História do MEC¹³⁹

- Os assuntos ligados à educação eram tratados pelo Departamento Nacional do Ensino, ligado ao Ministério da Justiça.
- Em 14 de novembro de **1930** é criado o **Ministério da Educação e Saúde Pública**. Desenvolve atividades relacionadas à saúde, esporte, educação e meio ambiente.
- Em 1932 é lançado o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova: movimento de intelectuais preocupados em elaborar um programa político educacional amplo e integrado.
- Em 1934, com a nova Constituição, a educação passa a ser vista como um direito de todos, devendo ser ministrada pela família e pelos poderes públicos.
- Em **1953** é criado o **Ministério da Educação e da Cultura** – MEC.
- Em 1961 é aprovada a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), dando mais autonomia a estados e municípios.
- Em 1962 é criado o salário educação.
- Em 1968 acontece a reforma universitária.
- Em 1971 é aprovada uma nova LDB. O ensino passa a ser obrigatório dos sete aos 14 anos. O texto também prevê um currículo comum para o primeiro e segundo graus e uma parte diversificada em função das diferenças regionais.
- Em **1985** é criado o **Ministério da Cultura**.
- Em 1992 uma lei federal transformou o MEC no Ministério da Educação e do Desporto.
- **Em 1995, o MEC passa a ser responsável apenas pela área da educação.**

¹³⁹ Os dados do Apêndice A foram retirados do texto sobre a história do Ministério da Educação, no sítio do próprio Ministério. Os dados foram selecionados e colocados em forma de tópicos para melhor visualização dos principais acontecimentos da história do Ministério da Educação que está intimamente ligado à evolução da discussão sobre a educação no Brasil. No mesmo sítio também é encontrada uma galeria dos ministros de educação no Brasil bastante interessante, que deu origem ao quadro do Apêndice B. Estes dados foram colocados no trabalho para complementar as informações apresentadas nos capítulos anteriores. BRASIL. Ministério da Educação. *O MEC*. 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2:historia&catid=97:omec&Itemid=171>. Acesso em: 10 jun. 2010.

Apêndice B - Quadro: Ministros da Educação do Brasil

Ministros	Período
Francisco Luís da Silva Campos	06/12/30 a 31/08/31 e 02/12/31 a 15/09/32
Belisário Augusto de Oliveira Pena	16/09/31 a 01/12/31
Washington Pereira Pires	16/09/32 a 23/07/34
Gustavo Capanema	23/07/34 a 30/10/45
Raul Leitão da Cunha	30/10/45 a 31/01/46
Ernesto de Souza Campos	31/01/46 a 06/12/46
Clemente Mariani Bittencourt	06/12/46 a 15/05/50
Eduardo Rios Filho	15/05/50 a 30/06/50 e 30/06/50 a 04/08/50
Pedro Calmon Muniz de Bittencourt	04/08/50 a 31/01/51 e 18/06/59 a 16/06/60
Ernesto Simões da Silva Freitas Filho	31/01/51 a 25/05/53
Péricles Madureira de Pinho	26/05/53 a 24/06/53
Antônio Balbino de Carvalho Filho	25/06/53 a 02/07/54
Edgar Rego Santos	06/07/54 a 02/09/54
Cândido Mota Filho	02/09/54 a 17/11/55
Abgar de Castro Araújo Renault	24/11/55 a 31/01/56
Clóvis Salgado Gama	31/01/56 a 30/04/56
Celso Teixeira Brant	30/04/56 a 04/05/56 e 05/05/56 a 02/10/56
Nereu de Oliveira Ramos	03/10/56 a 04/11/56
José Pedro Ferreira da Costa	17/06/60 a 24/06/60
Pedro Paulo Penido	1º/07/60 a 17/10/60
Brígido Fernandes Tinoco	31/01/61 a 25/08/61
Antônio Ferreira de Oliveira Brito	08/09/61 a 11/07/62
Roberto Tavares de Lira	12/07/62 a 14/09/62
Darcy Ribeiro	18/09/62 a 23/01/63
Theotônio Maurício Monteiro de Barros Filho	23/01/63 a 18/06/63
Paulo de Tarso Santos	18/06/63 a 21/10/63
Júlio Furquim Sambaquy	21/10/63 a 06/04/64
Luís Antônio da Gama e Silva	06/04/64 a 15/04/64
Flávio Suplicy de Lacerda	15/04/64 a 08/03/65 e 22/04/65 a 10/01/66
Pedro Aleixo	10/01/66 a 30/06/66

Raymundo Augusto de Castro Moniz de Aragão	22/04/65 a 10/01/66 e 30/06/66 a 04/10/66
Guilherme Augusto Canedo de Magalhães	04/10/66 a 17/10/66 e 21/10/66 A 10/11/66
Tarso de Moraes Dutra	15/03/67 a 05/12/67
Favorino Bastos Mércio	13/12/67 a 03/11/69
Jarbas Gonçalves Passarinho	03/11/69 a 15/03/74
Ney Aminthas de Barros Braga	15/03/74 a 30/05/78
Euro Brandão	30/05/78 a 14/03/79
Ministro Eduardo Mattos Portella	15/03/79 a 26/11/80
Rubem Carlo Ludwig	27/11/80 a 24/08/82
Esther de Figueiredo Ferraz	24/08/82 a 15/03/85
Marco Antônio de Oliveira Maciel	15/03/85 a 14/02/86
Jorge Konder Bornhausen	14/02/86 a 05/10/87
Aloísio Guimarães Sotero	06/10/87 a 30/10/87
Hugo Napoleão do Rego Neto	03/11/87 a 16/01/89
Carlos Corrêa de Menezes Sant'anna	16/01/89 a 14/03/90
Carlos Alberto Chiarelli	15/03/90 a 21/08/91
José Goldemberg	02/08/91 a 04/08/92
Eraldo Tinoco Melo	04/08/92 a 01/10/92
Murílio de Avellar Hingel	01/10/92 a 01/01/95
Paulo Renato Souza	01/01/95 a 01/01/2003
Cristovam Buarque	01/01/2003 a 27/01/2004
Ministro Tarso Genro	27/01/2004 a 29/07/2005
Fernando Haddad	29/07/2005

Fonte: Brasil, 2009.