

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS - UNICAMP**  
**FACULDADE DE EDUCAÇÃO**  
**TESE DE DOUTORADO**

**Pedagogia da escassez: neoliberalismo e educação no Ceará**

**Autora: Fabiola Barrocas Tavares**

**Orientador: Sergio Eduardo Montes Castanho**

**Este exemplar corresponde à redação final da tese defendida por Fabiola Barrocas Tavares e aprovada pela Comissão Julgadora.**

**Data:** \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**Assinatura:** \_\_\_\_\_

**Comissão Julgadora:**

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**Catálogo na Publicação elaborada pela biblioteca  
da Faculdade de Educação / UNICAMP**

Bibliotecário: Gildner Carolino Santos - CRB - 8ª/5447

Tavares, Fabíola Barrocas.

T197p Pedagogia da escassez: neoliberalismo e educação no Ceará /  
Fabíola

Barrocas Tavares. - Campinas, SP: [s.n.], 2001.

Orientador: Sérgio Eduardo Montes Carneiro.

Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas,  
Faculdade de Educação.

I. Castanho, Sérgio Eduardo Montes. II. Universidade Estadual de  
Campinas.

Faculdade de Educação. III. Título

01-0167-BFE

*Dedicatória*

*Ofereço este texto a Luís Francisco, por ser ele, sem saber, um educador, capaz de ensinar a todo o Brasil o verdadeiro valor da justiça.*



## **Agradecimentos**

Devo este trabalho a meus pais e, em especial, à minha mãe, pois souberam orientar meus passos, porém sem me aprisionar em seus próprios caminhos.

Não posso esquecer a grande ajuda de pessoas como Paulo, que sempre soube decifrar os meus garranchos, e de Fernando e Pedro Jr. por me ajudarem a elaborar as muitas tabelas deste texto.

Preciso agradecer o apoio de pessoas, como Francisco, César, Marlene, Tereza, Edson, João, Socorrinha, Antônio, Marcos, Arthur, Ari, Leticia e Catarina, por refletirem comigo sobre o sentido de educar. Manifesto também minha gratidão pela valorosa colaboração dos queridos amigos Elba e Necul.

Clarice, Lia e Germano merecem meu agradecimento, pelas horas que lhes roubei do convívio e pela paciência amorosa para comigo.

A todos rendo louvor, por serem para mim como orvalho para o solo do meu coração.



## O QUE É, O QUE É?

**Idson Ricart**

Faz promessa todo o dia  
Finge que reza Ave Maria  
Comunga com Deus e com o diabo  
E todos são farinha do mesmo saco

Mas é que está sobrando  
Prato na minha comida  
E eu tô ficando farto  
Mas é da tanta mentira

Roubaram a tua cabeça  
Na hora que ela ia pensar  
E enxertaram via satélite  
Futebol e carnaval

Quer mais?  
Tem a miséria nas mãos  
Vivem de dados e estatísticas  
Embolsam do Estado e se tornam populistas

Se dizem socialistas  
Absurdo, camarada! Capitalistas são  
É uma piada. Trocaram de papel

Hoje é empresário  
O que antes era coronel  
Eles lambendo o mel e você no fel  
Comprando fiado na bodega do Manel

Só aumentam o salário da polícia  
Para estes protegerem o Estado  
O salário do professor  
Continua defasado, meu irmão  
Nada de educação: é coersão

A ordem de armas na mão  
Não defende os direitos do cidadão  
Fique esperto e abra logo o seu bocado  
Não deixes que te comprem  
Por migalhas de pão

Tá aço, tá osso  
Que troço medonho  
Anda perto do nosso pescoço?



## Resumo

Este trabalho destina-se à análise da política educacional no Estado do Ceará, entre 1986 e 1999. Nesse período, o modelo liberal foi adotado como filosofia da ação governamental, redefinindo os propósitos educativos democratizantes da década de 1980, impondo-se, então, à educação a tarefa de formar indivíduos ajustados a essa lógica capitalista. O sistema público de ensino cearense voltou-se para a catequese, agora das regras do mercado, perdendo a função de preparar cidadãos, sendo envolvido pela lógica mercadológica, onde a lei da oferta e da procura, traduzida nas escolas por qualidade e participação, passou a ser a diretriz fundamental do processo educativo. O programa educacional alencarino atrelou-se como fornecedor de mão-de-obra submissa ao projeto desenvolvimentista, baseado no incentivo à implantação de indústrias exógenas, de alta tecnologia, cuja produção se destina ao mercado externo. Na rede educacional cearense, ocorreu, nessa época, concomitantemente, a precarização do trabalho educativo, com a generalização do sistema de telensino, a má remuneração dos profissionais da educação, a contratação temporária e a perseguição de docentes, bem como melhorias na eficiência do sistema de ensino público, mensuradas pela taxa de matrícula e pelo índice de escolarização da população, fazendo da política educacional cearense um bom exemplo para o resto do país, sendo inclusive aprovada com louvor pelo Banco Mundial. Serviram de base para nossa análise os documentos oficiais do governo neoliberal e os aportes advindos de pesquisas junto às escolas, nos municípios de Quixadá e Icapuí. Longe dos ufanistas resultados apregoados pela logorréia oficial, nossa pesquisa evidenciou o estado de precariedade, a que foi levada a Educação no Ceará, sob a inspiração do neoliberalismo.



## **Abstract**

The aim of this work is to analyse the educational policies of the State of Ceará between 1986 and 1999. During this period the liberal model was adopted as philosophy of governmental action looking for new democratic purposes of the decade of 1980, stating then to education the task of producing individuals adjusted to this capitalist logic. The cearense public system of teaching turned to the catechesis of the rules of market now, losing the function of preparing citizens, being envolved by the logic of mercadology, where the law of market (offer and search) translated in the schools by quality and participation, started to be fundamental direction of the educative process. The Cearense educational system came as provider of labor submissive, based incentive to the starting of new exogenous industries of high technology, which production the destination of foreing market. In the Cearence system of education, occured, then at the some time, the uncertainty of educative work, with the generalization of the system of teleteaching, and bad wages for the professionals of education, the hiring for a short time and the control of teachers, as well, as the benefits in the efficiency of the public system of teaching, based on rates of registration and the indek of sholarization of the population, making of Cearense Education Politics a good example for the rest of the country, being in adition approved by well by the BID. We are based on official papers of neoliberal government and others from schools in the country side of the State, Quixada and Icapuí, for instance. Far from the optimistic results praised by the government, the state, our research tries to show the state of precariousness, to which Education in Ceará has been taken, under the flag of neoliberalism.



## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	1
Justificativa .....	2
Tema .....	3
Problema .....	4
Objetivos .....	4
Metodologia .....	5
Estratégias da Pesquisa .....	7
Estrutura do Trabalho .....	8
CAPÍTULO 1	
O AJUSTE NEOLIBERAL AOS PROPÓSITOS DEMOCRATIZANTES .....	11
1.1. O novo modelo gerencial para a Escola Pública .....	14
1.2. O Estado neoliberal e seus princípios .....	21
1.3. Princípios antropológicos como aporte teórico para a educação .....	27
1.4. Renovando paradigmas escolanovistas .....	42
CAPÍTULO 2	
O PROJETO NEOLIBERAL NO CEARÁ .....	53
2.1. O Governo das Mudanças .....	58
2.1.1. O Projeto Econômico .....	59
2.1.2. O Projeto Social .....	76
2.1.2.1. A Política Educacional .....	79
2.1.2.2. A Política de Assistência Social .....	87
2.1.3. O Projeto Político .....	94
2.1.3.1. O Trato com a Esquerda .....	96
2.1.3.2. O Pacto com os Políticos Tradicionais .....	98
2.1.3.3. A Relação com os Aliados .....	99
2.1.3.4. A Conquista do Poder Local – Estratégia de Expansão do Poder dos Empresários, em todo o Estado .....	101

CAPÍTULO 3	
A CONTINUIDADE DO PROJETO NEOLIBERAL.....	103
3.1. “Ceará Melhor” .....	104
3.1.1. O Programa de Desenvolvimento Institucional.....	107
3.1.2. O Projeto de Desenvolvimento Social.....	111
3.1.2.1. A Política Setorial de Educação entre os anos 91 e 94.....	113
3.1.2.2. A Política Setorial de Assistência Social.....	128
CAPÍTULO 4	
A CONSOLIDAÇÃO DO MODELO NEOLIBERAL NO CEARÁ	139
4.1. Avançando nas Mudanças.....	140
4.1.1. Os Programas Estruturantes .....	152
4.1.2. A Política Neoeducacional.....	170
4.1.3. Os Conselhos Escolares Cearenses.....	183
CONSIDERAÇÕES FINAIS	203
BIBLIOGRAFIA.....	219
ANEXOS.....	233

## INTRODUÇÃO

A reflexão aqui elaborada surgiu do interesse de investigar a política educacional desenvolvida no Estado do Ceará, sob o comando do modelo neoliberal, que prega a democratização nas ações administrativas e contempla entre seus princípios a participação da comunidade na gestão pública. O princípio participativo, baseado na tese da primazia do ser humano sobre o capital, pareceu-nos em descompasso com a atual política que governa a sociedade brasileira, pois essa tem como fundamento norteador o Mercado, que, como uma entidade onipotente, paira acima das relações sociais e também do Estado. Nessa lógica, a competição volta a ser a norma do universo político, como uma regra plenipotente, à qual o Estado se sujeita, abandonando princípios social-democráticos e perdendo a função de mediação entre os interesses conflitivos intrínsecos à ordem burguesa (SILVA & GENTILI, 1995).

O Estado mínimo, programa dos governos neoliberais, propôs parcerias com a iniciativa privada na área social e conduziu à privatização e à desestruturação dos serviços públicos, com a demissão de milhares de funcionários. Aliado a esse projeto, promoveu-se, no entanto, a abertura da gestão pública à participação da população, uma velha reivindicação dos movimentos de esquerda, reforçada na década de 80. Essa proposta, originária da teoria de Gramsci, buscava garantir às camadas populares o direito de tomar parte nas decisões de órgãos da administração pública, como forma de conduzir de dentro do Estado burguês sua transformação para uma ordem socialista. Tal proposta foi incorporada à estrutura gerencial do Estado mínimo, tornando-se na política neoliberal um grande trunfo. Com essa estratégia, à medida que as camadas populares têm acesso à gestão pública e à possibilidade de exigir

melhores serviços, o que se definiria como a real democratização dos poderes públicos, o Estado neoliberal, por sua vez, retirou-se das responsabilidades, que lhe eram historicamente delegadas, tanto no plano financeiro, como a nível administrativo. Cabem agora à sociedade civil, investida, segundo os postulados neoliberais, na figura de cogestora, as maiores obrigações na gerência dos serviços públicos.

No caso da Educação, essa medida foi regulamentada na LDB 9.394, de dezembro de 1996, onde se discriminou o inciso VI, do artigo 206, da Constituição de 1988, referente à gestão democrática do ensino público. Assim, o artigo 14 da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação propõe que “*Os sistemas de ensino definirão as normas de gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:*

*I – Participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; .*

*II – Participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes”.*

Diante desse fato, a condução da política educacional no Ceará, estruturada por programas neoliberais, onde está presente a participação da comunidade, centra nossa atenção e constitui-se no tema deste estudo.

### **Justificativa**

Tendo como pano de fundo as atuais características da educação brasileira, a situação educacional cearense revela convergência com programas federais, apresentando, todavia, algumas especificidades. A realidade educacional cearense, inserida no panorama geral da educação brasileira, não fugiu do quadro no qual se situam as imbricadas questões que envolvem a Educação.

Uma maior aproximação entre os objetivos das políticas educacionais nacionais e locais ocorreu mais recentemente, a partir do final de 80, desde quando o Governo do Estado do Ceará tem sido dirigido pelo Partido da Social-Democracia Brasileira - PSDB. Ao longo de quase duas décadas de governo, o PSDB, no Ceará, promoveu mudanças na política educacional do Estado, não só com a intenção de acompanhar o compasso dos programas educacionais propostos pela União, mas também de organizar estratégias próprias, visando à integração entre suas políticas econômicas e educacionais. A intenção de promover a industrialização ao pedestal de primeira atividade econômica do Estado levou o Governo a definir para a educação objetivos mais voltados para a qualificação profissional. Tal medida, no entanto, harmonizou-se com os princípios democratizantes da gestão escolar, postos pela LDB nº 9394/96, já que a Secretaria de Educação do Estado - SEDUC, empenhou esforços na promoção das eleições para diretores escolares, dos coordenadores dos Centros Regionais de Educação - CREDEs, bem como na implantação dos Conselhos Municipais de Educação e dos Conselhos Escolares.

A participação da comunidade na Escola vem sendo destacada como uma novidade da atual política educacional definida pela LDB 9394/96. A proposta de abrir o espaço educativo à comunidade surgiu dentro das reivindicações dos movimentos populares nos anos 80. Ela foi inserida em um programa de reforma do Estado, que visava a democratizar as instâncias governamentais através da inserção da sociedade civil organizada nos vários setores de gerência dos serviços públicos.

### **Tema**

O estudo da forma como vem sendo conduzida a política educacional no Estado do Ceará, sob a égide da política neoliberal, que inclui em suas práticas a participação das comunidades no ambiente escolar, será o objeto de nossa preocupação, com o intuito de compreender os princípios que subsidiam a práxis social, atuante no espaço educacional. Tal interesse faz-se ainda mais presente diante da política neoliberal adotada no Brasil, desde o início

da década de 90, na qual se restringiram ao mínimo as funções do Estado para com a população, tornando o aparato estatal um meio de garantir apenas o interesse de grupos privados.

### **Problema**

A contradição posta pelo neoliberalismo brasileiro no Estado do Ceará, que tem como característica a precarização para grande parte da população dos direitos sociais como: trabalho, educação, saúde, moradia e segurança; circunstância que demandaria um governo autocrático para viabilizar esse modelo econômico, está em que o governo adota um programa político com teses pautadas na democratização das políticas sociais, onde a população vem sendo convocada a participar da gestão do Estado.

Essa situação nos conduz a perguntar: quais princípios teóricos têm subsidiado os programas educacionais do final do século XX? Em que medida a inserção na nova LDB da proposta de fortalecimento dos Conselhos Escolares possibilita uma apropriação dos espaços escolares pelas camadas populares? De que forma esta nova prática participativa da gestão pública agiria sobre os problemas educacionais vividos pelos trabalhadores? Um outro questionamento seria: o que de fato tem significado para as camadas populares a sua inserção na gestão das políticas públicas pela participação em conselhos deliberativos como no caso dos Conselhos Escolares? Seriam esses os problemas básicos que investigamos neste estudo.

### **Objetivos**

Assim sendo, abordaremos, mesmo que sucintamente, os princípios que norteiam o Estado neoliberal e servem de base doutrinária à práxis governamental que dá suporte à política educacional. Tentaremos investigar nos projetos de ações do Governo, em seus relatórios de prestação de contas, nas propostas de ação das Secretarias de Educação do Estado e dos Municípios pesquisados e, por fim, buscaremos compreender a concretização no cotidiano escolar da participação dos segmentos populares na gestão dos espaços educacionais públicos.

São, portanto, objetivos deste estudo:

- Realizar uma análise dos princípios do Estado neoliberal e suas repercussões na política educacional brasileira.
- Situar no contexto histórico-social do Estado do Ceará a política educacional do Estado neoliberal normatizada, tanto pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB nº 9.394/96, quanto pelas leis básicas da educação do Estado do Ceará, de 1997.
- Explicitar, na percepção da população de dois municípios cearenses, o significado de participar na gestão da escola pública.

### **Metodologia**

A investigação a que se propôs este trabalho nos conduz ao campo de pesquisa interdisciplinar da área de ciências humanas, onde as práticas escolares inserem-se, vinculando-se a aspectos políticos, econômicos, ideológicos, sociais e culturais. A unidade explicativa vem do privilégio que aqui se confere à História, compreendida, como destaca Goldman (1967), como a compreensão, no espaço e no tempo, dos processos de mudança.

Na linha de diálogo entre a história da educação e as ciências sociais situou-se este trabalho. Seu espaço foi o do Brasil, fechando no Estado do Ceará. Seu tempo transcorreu na contemporaneidade, que, alicerçado na herança histórica, articulou o discurso das últimas décadas e a prática atual na região pesquisada.

A condução dessa pesquisa pautou-se por uma abordagem basicamente situada nos limites do materialismo histórico. Essa opção estabeleceu-se pela busca de compreensão das contradições do sistema capitalista e da possibilidade de identificar espaços para uma ação transformadora do real nesse contexto. Um dos lugares privilegiados de desvelamento das contradições da sociedade burguesa é a escola, principalmente a pública, pois nessa há o encontro

entre o Estado burguês e as classes subalternas. Esse é assim um palco especial, porque para a Escola convergem interesses de ambas as partes, sendo simultaneamente o espaço de reprodução ideológica e da gestação de novas formações sociais.

A elaboração deste trabalho exigiu tanto um aprofundamento teórico acerca das concepções que referendam as análises entre Educação, Estado e Sociedade na atual conjuntura brasileira, adepta do modelo neoliberal, quanto a busca de compreender a intencionalidade da nova política educacional.

A especificidade do tema relativo à concretude da política educacional imprimiu uma aproximação ao cotidiano do universo escolar, o que nos obrigou a situar o contexto das políticas educacionais em um Estado da Federação, bem como dentro das escolas, como meio para melhor entender de que forma está sendo conduzida a participação da comunidade na gestão do ensino público.

O Estado do Ceará possui algumas características que o tornam um interessante local para desenvolver essa pesquisa, tendo em vista que, a nível de política governamental, o modelo neoliberal foi adotado já há mais de quatro mandatos seguidos, o que o tornou um dos primeiros Estados do país a conduzir-se de acordo com as normas impostas pelos organismos internacionais. Assim, no âmbito da política educacional, o Ceará tem-se guiado em convergência com os propósitos nacionais, adequando, todavia, esse referencial aos interesses desenvolvimentistas adotados nestes dezesseis últimos anos. Nesse sentido, promoveu-se o processo de democratização das escolas públicas, com a participação da comunidade nos conselhos escolares, assumindo um papel de destaque na política educacional do Governo do Ceará. Penetrar na realidade das escolas públicas cearenses para investigar como está sendo conduzida a proposta de democratização da Educação, também nos leva à problemática dos municípios, pois esses constituem um importante elemento das atuais políticas educacionais. A municipalização do ensino fundamental, consolidada pela atual LDB, constituiu-se num grande desafio, pois as práticas políticas a nível municipal tendem a possuir lógicas próprias, ligadas às

especificidades locais, em especial à forma como o poder vem sendo exercido pelos dirigentes municipais e como a população interage com esse poder.

A realização deste estudo impõe a escolha de algumas escolas, pois a pesquisa buscou compreender no cotidiano escolar de que forma funcionam os Conselhos e como a população atua e compreende esse espaço. Na tentativa de manter maior aproximação com a realidade que envolve as escolas, optou-se por realizá-la junto a dois municípios distintos. O município de Icapuí, localizado em área litorânea, fica na divisa com o Estado do Rio Grande do Norte. Sua escolha ocorreu por ser esse o único município do Ceará administrado pelo Partido dos Trabalhadores - PT, por quatro mandatos consecutivos e por ter conseguido ganhar o reconhecimento da UNICEF, ao haver garantido escolaridade para toda a população na faixa escolar de 7 a 14 anos, em 1995.

A outra localidade escolhida foi o município de Quixadá, que fica na Região Central do Ceará, onde os partidos políticos conservadores mantêm o poder. Essa região tem sido palco de constantes invasões do Movimento dos Sem Terra - MST e conta com grandes assentamentos.

A pesquisa nesses dois municípios buscou compreender de que forma na escola está se efetivando a política educacional de cunha neoliberal e o modo como a população vem se relacionando com esse programa.

### **Estratégias da Pesquisa**

Este estudo desenvolveu-se utilizando três estratégias de pesquisa: inicialmente fizemos uma investigação histórica, em seguida, um levantamento documental e finalizamos com uma pesquisa de campo.

O levantamento documental foi realizado junto aos textos que vêm definindo a nova política educacional no âmbito federal, estadual e municipal. Utilizaram-se o material produzido pelo Conselho Estadual de Educação do Ceará, as orientações da Secretaria de Educação do

Estado e dos Municípios, bem como as atas das reuniões dos Conselhos Escolares, as Mensagens do Governo à Assembléia Legislativa e as leis federais e municipais relativas à Educação.

Na pesquisa de campo utilizamos três formas de coleta dos dados: a aplicação de questionários junto aos membros dos Conselhos Escolares; a entrevista junto às famílias dos alunos, aos diretores, aos membros dos Conselhos Escolares e ao corpo administrativo das Secretarias de Educação e a participação nas reuniões dos Conselhos, já que nesses momentos evidenciam-se os modos, como está sendo conduzida a gestão participativa. Além destas fontes de informação, buscou-se manter com as escolas uma certa convivência, para percebermos em que medida as decisões dos Conselhos afetam a rotina escolar. Essa parte do trabalho foi conduzida de acordo com procedimentos habituais de constituição de fontes em história contemporânea.

### **Estrutura do Trabalho**

Esse trabalho organizou-se ao longo de quatro capítulos, além da introdução e das considerações finais. O primeiro compõe-se de uma análise dos princípios filosóficos, antropológicos e psicológicos que fundamentam o viés neoliberal da política educacional brasileira. O segundo capítulo constitui-se de uma contextualização histórica da política econômica e social do neoliberalismo no Ceará, em seu primeiro mandato, situando a condução dada à política educacional e à forma como essa se concretiza nas escolas públicas. O terceiro capítulo compõe-se da análise do governo Ciro Gomes, que deu continuidade ao programa neoliberal adotado por Tasso Jereissati. O capítulo quarto tratou do mandato "Avançando nas Mudanças", a partir de suas políticas econômica e educacional. Nele relatou-se a implantação dos Conselhos Escolares e a relação que a população dos municípios de Icapui e Quixadá estabeleceu com essa nova forma de gestão pública.

As considerações finais refletiram sobre os fundamentos da atual política neoliberal, cujos princípios, originariamente, vinculam-se a estratégias da Esquerda para democratizar a

Educação, bem como buscou mostrar as distorções feitas pelo Estado neoliberal, para inseri-los em seu projeto educativo.

Com este trabalho, pretendeu-se apontar os reais propósitos da lógica capitalista, em seu atual modelo, o neoliberalismo, para o sistema público de ensino brasileiro.

## **CAPÍTULO 1**

### **AJUSTE NEOLIBERAL AOS PROPÓSITOS**

#### **EDUCATIVOS DEMOCRATIZANTES**

Nas duas últimas décadas do século XX, vinha sendo amplamente difundida no Brasil a necessidade de democratização do ensino (CUNHA, 1997; SPOSITO, 1993; CAMPOS, 1985). Esse anseio insere-se no bojo das lutas contra o regime ditatorial (WEFFORT, 1984), imposto ao país, em 1964, e que se manteve no poder por vinte anos.

A democratização da Educação, todavia, tem sido um assunto recorrente na literatura educacional, pois, por diversas vezes em nossa história, desde a implantação da República, esse tema ressurgiu em momentos diferentes, embora em algumas circunstâncias apresente formas distintas. Nesse sentido, é que a questão da democratização da Educação assumiu muitas bandeiras, tais como: acesso de todos à escolarização, mudanças nos procedimentos metodológicos, permanência e ascensão dentro do sistema educativo, melhorias salariais para os profissionais da área de educação, garantia de condições materiais para favorecer a aprendizagem ou a promoção de mudanças nos processos administrativos no âmbito escolar que incluem a participação da comunidade (HORA, 1998).

As propostas de democratização da Educação no Brasil ocorrem nos períodos de descentralização política, que sucederam aos momentos de grande centralização de poder, quando por meios ditatoriais governou-se a Nação (SILVA & AFFONSO, 1995). A reformulação das diretrizes educacionais em períodos, nos quais o Estado se organiza por processos

democráticos, não garantiu que as propostas democratizantes se efetivassem dentro do sistema educacional.

O vínculo entre Educação e Democracia foi construído ao longo da história nacional como uma referência às conquistas sociais. Entretanto, as questões relativas à proposta de participação da população na Educação, proclamada pela atual política educacional, adquiriram outras dimensões que não estão vinculadas aos ideais democratizantes, pois ocorreram dentro do fortalecimento das relações globalizadas na Economia (SILVA & GENTILI, 1995).

A década de 90 promoveu, de forma intensa, uma ampla reforma no plano educacional, sendo essa um dos elementos que compõem o quadro das grandes mudanças do final de Século XX dentro da sociedade brasileira. Uma das principais causas dessas modificações nos rumos da Educação nacional foi o aprofundamento da associação da economia brasileira ao capitalismo internacional. A política neoliberal, adotada pelo país, desde o início da última década do século XX, promoveu mutações nos propósitos democráticos na Educação, mantendo no plano do discurso a tão desejada participação, embora concretamente opere a exclusão das camadas populares (GENTILI, 1995).

Os anos 90 do século passado também representam uma mudança profunda na organização do sistema de produção capitalista, promovida pela incorporação ao processo produtivo dos avanços da microeletrônica, com o uso em larga escala de computadores. O processo de modernização, posto pela nova tecnologia, possibilitou aos setores empresariais garantir uma intensa expansão dos potenciais de produção, combinando maior controle do processo produtivo com a eliminação de um grande número de empregos. Essa realidade provocou profundas mudanças na sociedade, gerando novas representações culturais (LEITE, 1994).

Desse modo, a década de 90 revelou-se como um período de grandes alterações nos planos político, econômico e social. Uma grande depressão econômica, associada a um assustador desenvolvimento tecnológico, garantiu um aumento maciço na produção pelo uso de máquinas automáticas. Isso provocou uma drástica redução no emprego de mão-de-obra.

Como pano de fundo político a esse avanço, no âmbito da produção, ocorre, concomitantemente, o fortalecimento dos princípios neoliberais, tanto no plano internacional, dado o fracasso do modelo soviético de Estado, quanto na política interna do Brasil. Após a queda do muro de Berlim, propagou-se o fim do ideal socialista, o contraponto ao modelo burguês de sociedade por mais de setenta anos. Esse fato contribuiu de forma marcante para o recrudescimento das concepções conservadoras, tornando hegemônico o universo ideológico capitalista, revitalizando as concepções mais radicais do Liberalismo (HOBSBAWM, 1998). No âmbito nacional, a política adotada por Collor de Melo, primeiro presidente eleito diretamente, após o golpe militar de 1964, seguia à risca o receituário neoliberal (CAMPOS, 1997). Privatizações, abertura do mercado interno a produtos importados, que já eram produzidos no país (que iam de sabonete a carro de luxo), congelamento de salários, aumento das taxas de juros, além da apropriação pelo Governo do dinheiro de pessoas físicas e jurídicas, em suas contas bancárias, e cortes nos gastos públicos, formaram a “*essência do Plano Brasil Novo*” (CAMPOS, 1997, p. 315).

Após dois anos e meio de mandato, veio o *impeachment* de Collor, sob a acusação de improbidade administrativa e escandalosa corrupção. Itamar Franco, vice-presidente, concluiu o mandato.

A sociedade brasileira foi envolvida nesse período com lemas, como competência, produtividade, eficiência, sendo mais amplamente difundido o preceito da qualidade total, todos pertencentes ao jargão do mundo empresarial (CAMPOS, 1997). A qualidade total refere-se à estratégia de gerência da produção industrial criada por japoneses, para adequar-se às novas bases tecnológicas, que incluem o uso de microeletrônica, de biotecnologia e da ampliação das fontes energéticas (OLIVEIRA, 1998). Esse modelo de gestão empresarial substituiu o modelo anterior, onde a produtividade era obtida pela produção em longa escala e em série, armazenada em grandes estoques e com o uso de um enorme contingente de trabalhadores. A qualidade total evita o desperdício, pois produz, sob encomenda, não mantém estoque, reduz pela automação a força de trabalho e somente faz uso dessa durante a atividade produtiva, garantindo, assim, menor

preço e melhor qualidade ao produto, tornando-o mais competitivo (OLIVEIRA, 1998). Esse modelo surge no Japão, após a Segunda Guerra Mundial, como uma solução para uma economia destruída por uma intensa depressão, com baixo nível de consumo.

A gestão de qualidade total baseia-se em um detalhado sistema de controle que busca minimizar o chamado refugo, através da participação de todos os envolvidos no processo produtivo. Essa participação é considerada extremamente importante, pois, para conseguir o aumento da produtividade e dos lucros em uma produção automatizada, que elimina a fiscalização, exige-se do trabalhador uma postura de autogerência das atividades na produção (OLIVEIRA, 1998).

### **1.1. O novo modelo gerencial para a Escola Pública**

O referencial da gestão da qualidade total penetra o universo escolar no início dos anos 90 do Século XX, a partir de diretrizes para a Educação ditadas internacionalmente, como declara Maria Auxiliadora Oliveira (1998, p. 19): *"Trata-se de uma política de orientação geral para todo o país, cujo marco inicial sem dúvida foi a participação do Brasil na "Conferência de Educação para Todos" ocorrida em Jotein, em 1990, que determinou as diretrizes educacionais a serem seguidas para o alcance de uma maior produtividade escolar"*.

A solução recomendada pelo Ministério da Educação para os problemas de repetência e evasão escolar, um dos maiores indicadores da pouca eficiência do sistema educativo, era o emprego do Plano de Qualidade Total. A intenção desse propósito revela-se nos Planos Decenais de Educação, elaborados por todos os Estados, no início da década de 90, onde se lista entre as metas: *"a oferta de um ensino de qualidade para todas as crianças, redução da repetência de forma substantiva e adoção de novos padrões de gestão"* (OLIVEIRA, 1998, p. 19).

Nos anos de governo que vão de 1990 a 1994, protela-se a promulgação da lei nacional para a Educação. O texto originalmente foi elaborado pelo movimento de educadores, a partir da discussão em vários simpósios educacionais, como no XI Encontro da ANPED, de julho

de 1988, e na V Conferência Brasileira de Educação, em agosto do mesmo ano. Esse anteprojeto de lei foi sendo ampliado e revisto ao longo desse período. O projeto inicial, apresentado à Câmara dos Deputados, pelo deputado Otávio Elísio, evidenciava caráter socialista e teve o texto alterado, ainda em 1989, pelo substitutivo Jorge Hage, que o estabeleceu sob base social-democrata, impondo ao Estado a tarefa de manter a Educação, como atesta Saviani, pois, segundo esse autor *“o texto em referência representava, inegavelmente, um confronto com a situação vigente, um avanço”* (SAVIANI, 1997, p. 58).

Na legislatura iniciada em 1990, ocorre o aumento no Congresso Nacional do número de defensores da iniciativa privada em Educação, imbuídos dos propósitos de implantar o modelo neoliberal. A estratégia utilizada pelos neoconservadores, nesse momento, com o intuito de barrar o projeto de lei social-democrata para a Educação, foi atenuar o seu conteúdo com emendas voltadas para atender o interesse dos grupos privados (SAVIANI, 1997). A aprovação final, em 1993, pela Câmara dos Deputados do projeto de lei para a Educação nacional continha características dos ajustes liberais às propostas democratizantes iniciais e foi assim encaminhada ao Senado para apreciação. Tal projeto, todavia, ainda representava no todo os anseios pela democratização de ensino, mas de onde menos se esperava uma atitude de traição aos princípios democráticos na Educação foi de onde ela surge: das mãos do senador Darcy Ribeiro. Ele foi um antropólogo envolvido, desde os anos 50, com as causas da democratização da sociedade brasileira e mais especificamente com uma educação possibilitadora desse ideal e é através dele que aparece, em 1993, no Senado Federal, pela primeira vez, um projeto de lei de cunho neoliberal para o sistema educacional brasileiro (SAVIANI, 1997). A intenção era reverter os trâmites legais, fazendo com que, após a aprovação no Senado, o projeto retornasse à Câmara dos Deputados, percorrendo o caminho inverso do projeto inicial. Essa manobra foi frustrada, nesse momento, mas, em 1995, com mais uma recomposição no Congresso Nacional, após as eleições de 1994 e com o aval do Ministério da Educação, a aprovação ocorreu. A Câmara dos Deputados aprovou o projeto em 1996, sem emendas, e o texto foi à sanção presidencial, tornando-se a LDB

9394/96<sup>1</sup>, promulgada sem vetos em dezembro do mesmo ano por Fernando Henrique Cardoso (SAVIANI, 1997). A nova lei da Educação, apesar de haver incorporado algumas poucas propostas dos movimentos dos educadores, cujo teor se assenta, não só em princípio socialistas, mas também no modelo organizacional do “Estado do Bem Estar Social”, constitui-se de fato no programa neoliberal para a Educação. Os grupos ligados ao capital elaboravam uma lei para a educação, cujo princípio norteador beneficiava a iniciativa privada, tal como relata Saviani (1996, p. 61): *“A se depreender da manifestação de João Carlos Di Genio, proprietário da Rede de Cursos e Colégios “Objetivo” e da “Universidade Paulista”, o texto aprovado correspondeu inteiramente às expectativas dos empresários de ensino.”*

A trajetória da nova LDB, que vai da elaboração de seus primeiros projetos, em 1988, à sanção presidencial, em 1996, bem denota a interferência crescente no poder público dos grupos empresariais (SAVIANI, 1996). Observa-se que a coesão no Congresso Nacional dos neoconservadores em torno de um plano para a Educação nacional só ocorreu em 1995, com uma nova composição do Congresso Nacional, porém as linhas mestras já haviam sido organizadas em 1993, com o primeiro projeto de lei do Senador Darcy Ribeiro. Assim, entre os anos 90 e 94, buscou-se protelar a aprovação do projeto em tramitação, através de programas voltados diretamente para as escolas, como as propostas da gestão de qualidade total, utilizando as Secretarias Estaduais de Educação.

Um outro exemplo do ajuste neoliberal na Educação consiste no propalado fortalecimento da participação da comunidade nos Conselhos Escolares, uma das novas disposições da Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB nº 9394/96. A gestão escolar, conduzida por conselhos abertos à participação da comunidade, consiste no grande instrumento de propaganda do Estado neoliberal de seu compromisso com a democratização do processo educativo (MELLO, 1997). É sabido que a participação, ao lado de outros princípios, compõe o ideário anarquista para a organização da sociedade, no entanto na atualidade esteja absorvida e re-significada pelas teses neoliberais.

---

<sup>1</sup> A LDB 9394/96 consisti na segunda lei geral para a Educação elaborada no Brasil. A primeira foi a LDB 4024/61. A LDB 9394/96 revogou as normas estabelecidas nas leis 4024/61, 5540/68, 5692/71 e 7044/86.

O intuito inicial da proposta participativa, no período de democratização brasileira, dizia respeito a viabilizar a integração da população no universo escolar, para que os interesses dos diversos segmentos que se relacionam com a escola pública, como pais, funcionários, alunos e professores, sejam discutidos e que coletivamente se definam soluções (HORA, 1998). A participação da comunidade no âmbito da Educação surgiu no texto legal da Lei da Educação como proposta de democratização somente dos sistemas públicos de ensino, pois, apesar do Estado também financiar a rede privada de ensino, não ordena em lei a aplicação desse princípio para as escolas particulares, o que nos causa estranheza, pois, porque privar uma parcela da população, mais especificamente os alunos da rede particular, de serem educados conforme a lógica participativa, sendo essa um dos princípios básicos constituintes da Democracia no nosso atual modelo político?

Tal novidade efetiva-se dentro do modelo neoliberal, que vem sendo adotado no Brasil, desde a posse, em 1990, de Fernando Collor de Melo. Nesse modelo, a sociedade passa a ser pensada sob a lógica da lei da oferta e da procura, ou seja, pelas regras do Mercado, e o Estado restringe ao máximo suas funções assistenciais. Nessa situação, o Estado passa apenas a garantir os lucros ao capital, deixando de atuar como mediador entre as classes sociais, extinguindo as políticas de bem-estar, fortalecendo seus aparelhos repressivos e privatizando seus serviços à população (GENTILI, 2000). Um dos principais propósitos da política neoliberal reside na redução do papel do Estado, eliminando gastos de natureza assistencial, que antes eram assumidos pelas políticas sociais do Estado do Bem-Estar.

A nova política educacional, no entanto, traz para dentro da escola pública, tradicional instância de formação para a manutenção da dominação de classes ou, como se costuma dizer, de “equilíbrio social”, a perspectiva do encontro com o universo, que cerca a grande maioria da população brasileira, qual seja, a concretude da vida das camadas populares. A participação da comunidade no gerenciamento dos problemas do mundo escolar poderia contribuir com a quebra das barreiras criadas pelo Estado, para afastar da escola qualquer aproximação dos valores populares (HORA, 1998).

O Estado, ao organizar o sistema público de ensino, tratou de eliminar do espaço escolar qualquer possibilidade de absorção da cultura e dos anseios das camadas subalternas (PETITAT, 1994). A Escola tornou-se, assim, instância responsável pela integração dos trabalhadores à ordem estabelecida. Nesse sentido, foi imposto o racionalismo científico como único modo de conhecimento da realidade. No ambiente escolar, relegaram-se as tradições orais e os valores adquiridos no convívio cotidiano ao plano das curiosidades folclóricas, passando a ser para as camadas populares o domínio da cultura letrada o único acesso às categorias sociais dominantes, atuantes no mundo burocrático, técnico, administrativo ou literário (BUFFA *et alli*, 1997). A escola assumiu o papel de cooptadora de mentes, promovendo a interiorização de valores e normas dominantes. Durkheim, como um dos primeiros teóricos do contexto liberal-burguês, já destaca o papel da escola no convencimento dos dogmas e das tradições da classe dominante (DURKHEIM, 1997).

O caráter ordenador do processo educativo, presente na raiz da organização dos sistemas nacionais de educação, não foi abolido pela política educacional do modelo neoliberal brasileiro, pois a atual preocupação está em garantir ao mercado uma escola que atue tal qual uma empresa, buscando a “qualidade total” de seus serviços (OLIVEIRA, 1998). A escola foi envolvida pelo discurso empresarial, absorvendo as idéias de gerência, planejamento e rentabilidade, inseridas na lógica da lei da oferta e da procura.

Nesse contexto, onde o processo educativo está programado para satisfazer exclusivamente os interesses do Mercado, como então se justifica institucionalizar como política educacional a gestão participativa do ensino público? Tal medida parece ser contraditória, pois, ao mesmo tempo em que se efetiva a privatização dos serviços sociais prestados pelo Estado, promove-se uma “abertura democrática” no sistema educacional, permitindo-se a participação da população na administração escolar pública, com assento legal nos Conselhos Escolares. A lógica, posta por essa questão, está na redução das reivindicações pela democratização do ensino ao âmbito da gerência administrativa, que opera pelas regras do Mercado, tornando a Escola uma empresa privada, com todos os problemas convergindo para questões relativas ao bom

gerenciamento, voltado para garantir a eficiência da produção para o Mercado, que exige qualidade dos produtos (OLIVEIRA, 1998).

Um outro aspecto relativo ao modelo neoliberal para condução das políticas públicas consiste na privatização dos serviços prestados à população. No plano do sistema educativo, o discurso oficial adota como estratégia a busca de parcerias como forma de melhor solucionar os graves problemas por que passa a Educação. Assim, através da reorganização das Associações de Pais e Mestres, estruturaram-se os Conselhos Escolares, presentes na LDB nº 9394/96, no artigo 14, que se refere às normas para a gestão democrática. Os Conselhos Escolares compõem-se de membros da comunidade, ligados ao conjunto de pais, alunos, professores, funcionários e “demais interessados em colaborar com a Educação”. A novidade é que, na categoria de “demais interessados”, as empresas privadas estão sendo incentivadas, através de prêmios, a integrar os Conselhos Escolares, como parceiras das escolas no processo educacional (OLIVEIRA, 1998). O Estado, conduzido pelo neoliberalismo, ao estabelecer parcerias, abriu mão de parte de suas competências na formação do cidadão brasileiro, delegando à iniciativa privada, situada agora na categoria de parceira das escolas, parte da gestão do sistema educacional. Nesse sentido, é que se torna compreensível a ampliação das funções das Associações de Pais e Mestres nos Conselhos Escolares, que agora também deliberam sobre o plano pedagógico, as diretrizes administrativas da instituição e a fiscalização da gestão financeira, pois à escola são assegurados “progressivos graus de autonomia”, nesses três patamares, segundo o artigo 15 da LDB nº 9394/96.

As empresas privadas possuem agora abertura para envolver as escolas públicas com o espírito empresarial; assim as instituições educacionais deixam de lado sua função principal, a do agente do equilíbrio social, para ser um organismo voltado para a divulgação e rentabilidade das atividades econômicas, como se pode observar na coluna de Élio Gasparini sob o título: "A Taurus errou a pontaria", publicada no jornal "O Povo", de 15-4/2001, onde o articulista comenta o absurdo da propaganda feita pela empresa Taurus, firma tradicional na fabricação de armas, numa escola do Rio Grande do Sul. O articulista esclarece que a palestra fazia parte do programa de colaboração empresa-escola, o qual procura familiarizar jovens estudantes do ensino médio

com modernas técnicas de gerência. Segundo o autor, o material distribuído e o conteúdo da palestra fazem a apologia das armas fabricadas pela empresa, além de declarar que: *"É um grande erro se imaginar que a criminalidade vai se reduzir com o desenvolvimento e a restrição à emissão ao porte de armas para os cidadãos de bem"*.

A abertura da Escola ao setor privado ocorre na maioria das vezes, sem resistência de pais e professores, pois, a articulação escola-empresa faz parte do discurso hegemônico e o Conselho Escolar absorve a proposta, por ela ser apontada como a única solução para a crise vivida pela Escola. Essa situação, além do absurdo cometido pela Taurus, possibilita a cobrança de taxas escolares, que ficam sob o controle dos Conselhos Escolares, criando desse modo a perspectiva de tornar o ensino público pago e assim dar mais um passo no caminho da privatização da educação (SPOSITO, 1993; OLIVEIRA, 1998). Nesse sentido, negaram-se à Escola pública a possibilidade de ser instância formadora de cidadãos, onde se visa a desenvolver sujeitos sociais conscientes, livres e capazes de atuar em benefício da coletividade. A Escola foi envolvida pelo universo da empresa privada, onde gerir, planejar, divulgar produtos, gerar consumidores e tornar rentável, jargões do mundo das atividades privadas, assumiram o cenário do mundo pedagógico, redefinindo o papel histórico do espaço escolar.

Após essa análise, podemos agora perceber que a tão amplamente discutida democratização da educação, que mobilizou alguns segmentos da sociedade civil, especialmente educadores, durante os anos de 1980 e inícios dos 90, foi absorvida de modo totalmente diferente entre os princípios da LDB 9394/96.

Diante desse quadro, é fundamental configurar os novos princípios que irão dar suporte à política educacional normatizada na LDB 9394/96.

## 1.2. O Estado neoliberal e seus princípios

A década de 90 do século passado, no plano político, representou a implantação do modelo neoliberal, programa de gerência governamental, que se opõe à regulamentação social promovida pelo Estado do Bem Estar Social. Segundo argumentavam os teóricos neoliberais, o Estado do Bem-Estar destrói a liberdade dos cidadãos e a vitalidade da concorrência, da qual dependia a prosperidade de todos (SADER & GENTILI, 1998). O Mercado e suas regras da livre concorrência passaram a determinar as relações entre sociedade e Estado, submetendo todos ao jogo da competição sob a lógica do darwinismo social: a sobrevivência do mais forte.

O neoliberalismo, atual proposta sistêmica burguesa, reelabora as formas de representação e significação social. Esse projeto consiste em um amplo processo, que faz com que, como diz Tomaz Tadeu da Silva, “*noções tais como igualdade e justiça social recuem no espaço público e sejam ressituadas no âmbito da iniciativa individual*” (SILVA & GENTILI, 1995, p. 14). Todo este retorno conservador nas posturas políticas forneceu a base para novos princípios morais, nos quais se baseiam alguns educadores, para elaborar os novos rumos de nossa política educacional.

Nesse sentido, **liberdade, igualdade e fraternidade**, os velhos lemas do período revolucionário burguês, na França, sofrem ajustes ao novo modelo liberal, sendo substituídos por **autonomia, eqüidade e solidariedade**. A manutenção das expressões ao nível da significação, no entanto, não representa a permanência do sentido. Senão vejamos:

O conceito de **autonomia** refere-se à conquista individual de vir a ser independente, de gerir-se, sem que haja intervenção de outros. Segundo o dicionário de Filosofia de N. Abbagnano, o termo autonomia foi introduzido por Kant, que o designa como “*a capacidade de determinar-se segundo a lei própria, que é a razão*” (ABBAGNANO, 1982, p. 93). Esse princípio diverge um pouco do significado, que assume o termo **liberdade**, pois esse compreende três concepções, que se interligam: a da autodeterminação, a de possibilidade de escolha dentro de condições estabelecidas e a de condição necessária para definir a ação humana, todas citadas

no dicionário de Abbagnano. Esse vasto leque de significação situa a relevância que o termo assumiu na contemporaneidade, já que no pensamento iluminista a **liberdade** é o principal argumento contra o regime feudal e que veio a ser absorvido pelos signos da lógica burguesa, constituindo a mola mestra do início da ordem social capitalista. A associação do ideal burguês às concepções iluministas traduziu liberdade, sob os limites do Estado burguês, pois na concepção de Locke, segundo ABBAGNANO (1982, p. 583), *“a liberdade humana na sociedade consiste em não estar sujeito a outro poder ou a outra vontade, senão a que foi estabelecida por consentimento pelo Estado”*. Desse modo, a ordem burguesa abandonou, no conceito de liberdade individual, a idéia de termo absoluto, sem determinações ou limites, pois, ao forjar o Estado, como instância organizativa, submeteu o homem às determinações do poder governativo da sociedade burguesa.

A diferença entre os conceitos de **liberdade** e **autonomia**, portanto, é flagrante, pois, enquanto no conceito de liberdade parte-se do indivíduo como ser em relação com o Estado, temos, na definição de **autonomia**, a total independência individual quanto ao todo social. Como vemos, esses conceitos contêm oposição entre si, pois, enquanto um percebe a sociedade como algo em construção pela ação dos indivíduos, o outro concebe exatamente o contrário, o indivíduo como agente que se auto-determina sem referência social.

Ambas as conceituações partem do mesmo pressuposto liberal, onde reina a objetividade da determinação como critério fundamental para a constituição dos conceitos. No momento atual, observa-se o abandono de limites na determinação do conceito de autonomia, adequando-se aos princípios neoliberais, onde a função redistributiva do Estado tornou-se desnecessária. Tal concepção, além de representar um retrocesso em relações aos primórdios revolucionários burgueses, encontra-se também em total anacronismo com a própria racionalidade moderna. Essa foi construída principalmente a partir de conceitos explicativos oriundos das ciências físicas, mas agora, na física atômica, prevalecem conceitos probabilistas. Nesse sentido, até mesmo a Física formula, hoje, noções, onde estão presentes os limites e as medidas, tornando o conceito de autonomia concebido no neoliberalismo algo realmente mítico.

Por outro lado, comparando-se os conceitos de **igualdade** e **equidade**, tendo ainda como fonte o dicionário filosófico de Abbagnano, temos para igualdade a correlação de substituibilidade entre os cidadãos, sem que seja alterado o contexto legal. Já por **equidade**, ocorre o apelo à consciência de justiça como mediadora de ajustes na própria lei, que, constituída sob caráter geral, tende às vezes à imperfeição, em casos particulares. Assim, o sentido de **equidade** está ligado a uma disposição de reconhecer o justo, não como algo determinado por normas legais, mas como algo a ser julgado, levando em consideração as especificidades da situação considerada. Desse modo, constatamos entre os conceitos de **equidade** e **igualdade** uma diferenciação quanto à instância normatizadora da justiça. No significado de **igualdade**, temos a existência de um Estado regulador, que define por critérios gerais o que é justo em lei, partindo do princípio de que os indivíduos são todos iguais, inclusive agindo sempre do mesmo modo diante das circunstâncias vividas. Assim, parte-se do princípio de que um homem branco ou uma mulher negra tomariam a mesma atitude diante de uma cena de racismo contra crianças judias.

No significado de **equidade**, reforçam-se as posturas particulares, que, acima de normas legais, embasam a noção de justiça. As diferenças dos mais diversos matizes, sociais, étnicos, políticos, religiosos, culturais, econômicos, sexuais e de gerações, têm aqui significação, para que se estabeleça um critério de igualdade entre os seres humanos. Todavia, demarca-se no conceito de **equidade** a importância do indivíduo, a quem cabe pela própria consciência o julgamento do que é justo, ficando a justiça assim situada a partir de parâmetros particulares, o que tanto pode significar a inoperância do Estado com relação ao consenso do que é justo, como também a construção de novos parâmetros para o conceito de justiça, onde o Estado pouco significa.

O último par conceitual é **fraternidade** e **solidariedade**. **Fraternidade** assume o significado de união harmoniosa em uma convivência como de irmãos; já por **solidariedade**, podemos apontar o sentido de vínculo de interesse e responsabilidade entre o indivíduo e o grupo social. Aqui, também, temos uma relação distinta entre os conceitos, pois, no significado etimológico a fraternidade constitui uma relação entre irmãos e não de indivíduos. Isso remete à

idéia de relações humanas harmoniosas, de pessoas que se amam, sendo assim muito mais que indivíduos unidos em torno de interesses econômicos e responsabilidades sociais. Dessa forma, o conceito de **fraternidade** de inspiração religiosa, tem uma feição mais humana de união e harmonia entre as pessoas, sem laivo econômicos ou social, ao passo que o conceito de **solidariedade**, de inspiração laica, apresenta uma face de predominância econômica, pois **solidariedade** reside na relação que os indivíduos mantêm em torno de objetivos comuns, situa-se assim sobre o plano das trocas, para onde os interesses confluem como forma de satisfazer as necessidades coletivas, que se realizam pela participação dos indivíduos nas atividades de interesse comum.

O dicionário filosófico de Abbagnano, que mais uma vez nos serviu de fonte, para situar os significados tanto de **fraternidade** como de **solidariedade**, nos apresenta assim sentidos diversos. Percebe-se que, tanto no conceito de **solidariedade** quanto no de fraternidade, estão presentes relações sociais, que em um assume o parâmetro da reciprocidade e interdependência humana e no outro, a de convivência solidária. coloca-se a partir de interesses particulares, que para o neoliberalismo funciona como força gravitacional capaz de aglutinar em volta de si, de forma ordenada, harmônica e participativa, todos os anseios da coletividade.

Os conceitos de **autonomia**, **equidade** e **solidariedade**, parâmetros do neoliberalismo, têm assento entre as teses filosóficas e foram incorporados por um ramo da antropologia, onde estão em interação orgânica com o conceito de cultura (CARVALHO, 1992). Definir qualquer desses conceitos, sem o referencial cultural, significa para alguns antropólogos tornar voláteis e insustentáveis tais elaborações, o que, todavia, constitui a forma como o neoliberalismo tem divulgado esses princípios.

Por trás de todos esses princípios, que visam a oferecer parâmetros para situar os indivíduos na sociedade capitalista, encontra-se, tanto no liberalismo tradicional, quanto nas teses neoliberais, o princípio da propriedade privada, como pilar da ordem burguesa. O direito sagrado e inviolável de propriedade privada subordina todos os demais princípios burgueses, pois ele encarna todo o ideal do mundo burguês, sendo inclusive forte elemento de distinção social, tanto

que para Kant ela caracteriza o tipo de cidadania, pois, para ele, o cidadão pode ser ativo ou passivo, dependendo da situação de posses, já que "*os que dependem de outrem para o seu sustento (...) não se qualificam para o direito de votar, isso é, para ser um cidadão*" (ANDRADE, 1998, p. 80).

Já para Locke o direito à propriedade é algo natural do indivíduo e não pode ser violado pelo Estado, pois, antes mesmo da existência do Estado, o homem pelo seu trabalho transformou a natureza em bens, o que lhe dá direito de posse. O surgimento do dinheiro possibilitou, para Locke, a "*troca de coisas úteis, mas perecíveis, por algo duradouro (ouro, prata) convencionalmente aceito pelos homens. Com o dinheiro, surgiu o comércio e também uma nova forma de aquisição da propriedade, que além do trabalho poderia ser adquirida pela compra*" (MELLO, 1998, p. 85). Assim, a propriedade constitui os direitos inalienáveis do indivíduo para a lógica liberal.

Presente em todos os novos valores, como uma tônica do neoliberalismo, está a exaltação do indivíduo ora frente à sociedade, como no significado de solidariedade, ora frente ao Estado, no caso do conceito de equidade e autonomia. Mas o que vem a ser indivíduo? Esse é um conceito básico para as teses liberais, pois nele define-se a noção de um caráter singular, porém universal, a partir do qual se compreende o ser humano (SILVA & GENTILI, 1995). Os postulados neoliberais resgatam esse conceito, muito caro ao Romantismo, que por sua generalidade pouco tem a dizer do que seja o ser humano, colocando-o no pedestal, como instância que determina as normas e ordena o social. Entretanto, o indivíduo assume para o neoliberalismo, essencialmente, a figura de consumidor de mercadorias, por ser esse um padrão que unifica a nível global os seres humanos em suas relações com o Mercado. Esse, sim, a instância máxima revelada pelas concepções neoliberais que atua como sistema mundial de consensos, pois é o Mercado que promove ao nível das transações internacionais acordos comerciais, que, por essa lógica, transformam-se em mecanismos que possibilitam reduzir as relações humanas ao plano do consumo e das trocas.

Nessa perspectiva, o Mercado torna-se uma instituição que acaba por normatizar as ações e realizações individuais. Os grupos culturais e as classes sociais, onde estão inseridos tais indivíduos, não constituem mais uma categoria de mediação, frente às relações, que esses indivíduos estabelecem na sociedade em que vivem, ou com as instâncias de poder, ao qual estão sujeitos, pois sob a ordem neoliberal tudo gira em torno de questões econômicas que se concretizam pela lei da competitividade e dos lucros (GENTILI, 1995).

A utilização no neoliberalismo de um referencial antropológico, tal como demonstra o uso dos conceitos de **eqüidade, autonomia e solidariedade**, apontados como novos parâmetros sobre os quais os indivíduos devem estabelecer suas relações, pecou por travestir o conceito de cultura na figura do Mercado. Para certos antropólogos, muito mais que um fator econômico, a cultura é a base sobre a qual se constrói uma sociedade, se definem valores, ideais e identidades que constituem as individualidades humanas (VELHO, 1987). Assim, quando o neoliberalismo define o Mercado como célula vital à existência da sociedade humana, em substituição ao que na Antropologia confere-se à cultura, temos mais uma vez a consolidação do aporte econômico nas análises da realidade. Desse modo, mesmo utilizando um novo jargão teórico de base antropológica, o neoliberalismo mantém e até reforça as concepções burguesas mais conservadoras, postas sobre a lógica produtivista, pois elevou o indivíduo acima do Estado e da sociedade.

O referencial neoliberal torna-se assim a base hegemônica da economia dos anos 90, do século passado, oferecendo uma nova lógica de ordenamento da sociedade, a partir do que se convencionou chamar Estado mínimo, onde se fundamentaram as políticas sociais, inclusive a da Educação, que absorveu muitos desses princípios, inserindo-se como estratégia básica do neoliberalismo, para a conquista da hegemonia ideológica. Diante dessa situação, cabe analisar os novos paradigmas sobre os quais se estabeleceram as atuais diretrizes educacionais.

### 1.3 Princípios antropológicos como aporte teórico para a Educação

Um interessante fator, no âmbito educacional, na década de 90, foi a utilização do aporte antropológico na elaboração da lei da Educação, pois as diretrizes políticas para a Educação nacional sofrem influências de princípios, que se baseiam nas teses de multiculturalidade. A novidade é que a abordagem antropológica permeia, junto com concepções econômicas, o Título II da LDB 9394/96, onde se estabeleceram os princípios e fins da Educação nacional. Observa-se aí que, junto ao ideal de “solidariedade humana”, vinculam-se o “pluralismo de idéias” e o apreço à tolerância”, todos de cunho antropológico; está aí também a “qualificação para o trabalho”, revelando o teor econômico da proposta de “vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.” (SAVIANI, 1997).

Desse modo, temos nesse texto legal, o registro das concepções antropológicas na Educação, que se fizeram presentes nesse documento, não só porque o senador Darcy Ribeiro esteve à frente do Projeto de Lei da Educação aprovado pelo Congresso Nacional, em 1996, e tinha por formação acadêmica a Antropologia, mas também pelo reordenamento do mundo da produção vivido no final do século XX, que redefiniu o papel do trabalho no seio do capitalismo. A crise do trabalho, gerada pela automação das forças produtivas, desnudou o papel do trabalho na sociedade burguesa como uma atividade que traz em si sua própria finalidade (KURZ, 1992). A automação, dispensando o esforço humano, pôs em questão toda a lógica de formação humana, voltada para o mundo da produção, forçando a busca de novos paradigmas para os fins educativos. A Antropologia assume então seu valor no plano educacional, já que ela, sendo a ciência das relações e dos grupos sociais, fornece novos parâmetros para a integração do homem à sociedade, sem que se priorize o trabalho, um reflexo da influência de concepções economicistas.

O novo aporte teórico à política educacional, proporcionado pela Antropologia, que, como ciência, busca trazer o homem para o centro de suas reflexões, ocorre justamente em um momento de total irrelevância do homem na ordem capitalista. Hobsbawm (1998, p. 404), a respeito dessa situação, diz: “*os seres humanos não foram eficientemente projetados para o*

*sistema capitalista de produção, pois, quanto mais alta a tecnologia, mais caro o componente humano de produção comparado com o mecânico*". O atestado desta lógica produtiva é a tragédia posta pelo desemprego criado por uma economia que dispensa visivelmente os seres humanos.

A solução, para resolver a grande crise em que se encontra o sistema capitalista, apoia-se nos programas políticos neoliberais, que contribuem para o agravamento dos problemas sociais e mantêm intocado o grande princípio do capital: o lucro acima de tudo. No Brasil, a implantação desse programa de governo foi feita a partir de 1990, por Collor de Melo, e tem tido garantida sua continuidade nos mandatos de Fernando Henrique Cardoso como presidente. Nesses governos, conduziu-se uma política privatista mais abrangente, promovendo-se inicialmente a equiparação da moeda nacional ao dólar, aumentando-se os juros, congelando-se os salários, adotando-se a estabilização financeira aliada a um processo recessivo que aumentou o desemprego da população economicamente ativa do país (CAMPOS, 1997). Desse modo, a realidade atual das imbricadas relações entre Estado e indivíduos impôs toda uma reestruturação na política educacional, que tem como pano de fundo não só a adoção do modelo neoliberal pelo Estado, mas também as mudanças operadas no mundo do trabalho pelas novas tecnologias. A reestruturação da Educação pela lógica neoliberal e as alterações, promovidas pela automação no âmbito econômico, redimensionaram, não só a importância da racionalidade técnica, mas também elaboraram novos parâmetros para as relações entre indivíduos e sociedade.

Desde a última década do século XX, vem se produzindo uma imagem sobre a Educação como a redentora da conflituosa relação entre o universo produtivo e mundo social. O processo de automação restringiu ao máximo a oferta de trabalho, que durante mais de um século foi o principal mecanismo de mediação entre as esferas social e econômica. A microeletrônica também produziu a rapidez na divulgação das informações, condicionando uma mundialização de padrões culturais, que visam à integração de todos os indivíduos pela massificação dos veículos de comunicação. Assim, tanto a exclusão ou a incorporação temporária no plano produtivo global, quanto a inclusão no âmbito de uma cultura mundializada, relativas aos planos

econômicos, sociais e culturais, estabelecem para educação novos paradigmas de formação humana. Todavia, não podemos perder de vista o panorama político neoliberal, que também, e de forma marcante, compõe esse cenário.

A nova realidade do mundo do trabalho valoriza habilidades humanas diferentes das exigidas até então. No rol das novas habilidades, situam-se o raciocínio analítico, relacionado à capacidade de tomar iniciativas rápidas no lugar de agir com cautela, conhecendo todas as implicações das decisões tomadas; a aquisição de hábitos de convivência adaptáveis a qualquer situação, ou seja, a capacidade de manter-se tolerante, ter espírito de companheirismo, cooperação e doação, apresentando assim conduta ética, comportamento necessário ao exercício de *"funções de autoregulação em nível superior"* (MELLO, 1997, p. 33).

Esse perfil profissional, que tem mais relação com o caráter moral do que com o conhecimento acerca da atividade a ser desenvolvida, refere-se ao que Dejours (1999, p. 73) conceituou como "o tipo bom, o colaborador", ou seja, a grande maioria das pessoas, as *"que dão mostra nas circunstâncias habituais de vida normal, de um senso moral que tem papel fundamental em suas decisões, suas escolhas, suas ações"* (idem).

É dentro desse quadro que se redesenham os caracteres básicos profissionais e se acentua a importância da Educação para compor em novos parâmetros o perfil de formação dos cidadãos do século XXI. Assim sendo, a Educação foi chamada mais uma vez a promover a estabilidade social, tornando-se a responsável pela *"aquisição de conhecimentos, compreensão de idéias e valores, formação de hábitos de convivência num mundo cambiante e plural, enfim, é a instância que contribui para tornar a sociedade mais justa, solidária e integrada"* (MELLO, 1997, p. 36).

A escola de ensino fundamental brasileira foi concebida a partir do "projeto educativo liberal privatizante" (AGUIAR & MARTINS, 1998, p. 21). Essa instância pedagógica passou a ter por função principal atuar como foro de formação de virtudes, também é sua responsabilidade permitir acesso aos códigos instrumentais das novas tecnologias da informática, bem como fornecer, de modo básico e sintético, os conteúdos curriculares *"em contraposição ao acúmulo de*

*informações segmentada e superficiais"* (MELLO, 1998, p. 34). Cabe, também, ao ensino fundamental qualificar a população para o exercício da cidadania, pois o *"conhecimento será a viga mestra da equidade social e sua disseminação o único elemento capaz de uma modernização e desenvolvimento"* (idem, p. 35). Desse modo, as funções definidas na antiga Lei 5692/71, para o que se denominava de educação de 1º grau, ou seja, formação geral em conhecimentos científicos e humanos, bem como qualificação para o exercício profissional e da cidadania, foram somente ajustadas à nova realidade do mundo, que inclui agora como exigência para *"contratação de funcionários, valores éticos e morais como características fundamentais do bom profissional"* (O POVO, 6-11/2000).

Esse perfil de promotora da aquisição de conhecimentos técnicos para operar computadores dá à Escola uma nova tarefa, a de prover uma necessidade básica de aprendizagem da sociedade moderna, em que grande parte das atividades de produção, especialmente nos centros urbanos, são executadas com auxílio da automação. O uso dessas máquinas tem promovido o aumento da produção, apesar de causar desemprego *"em ritmo espetacular mesmo nas indústrias em expansão"* (HOBSBAWM, 1998, p. 403).

Nesse sentido, parece um tanto problemático fornecer treinamento de habilidades técnicas, para operar com computadores ao nível dos virtuais postos de trabalho, que tais máquinas ainda não absorveram. Esse virtualismo no âmbito da questão da formação para o trabalho permanece atrelado a princípios desenvolvimentistas da Teoria do Capital Humano, que foi desmistificada pela sociedade russa, ao tempo do "socialismo real", pois ela, apesar de possuir altos níveis de instrução e apresentar crescimento econômico, não foi capaz de garantir o acesso aos benefícios do desenvolvimento à grande maioria de sua população (HOBSBAWM, 1998). Assim, a proposta de uma educação fundamental voltada para a formação de mão-de-obra perdeu suas referências, pois a crise do trabalho, provocada pela automação, tem extinguido postos nas mais diversas atividades, tanto mecânicas quanto burocráticas, principalmente no setor industrial responsável pela maioria dos empregos. Nesse sentido, é que a formação para o trabalho na escola ficou restrita tanto ao treino de habilidades, para operar com essa nova tecnologia, quanto

à formação de valores morais, tendo em vista ser o trabalhador hoje alguém que pode, sozinho, causar prejuízos monstruosos à empresa, dado o grau de vulnerabilidade do processo produtivo causado pela automação.

Diante deste quadro, todo o atual repensar no âmbito educativo gira em torno da busca de novos fins para o processo educacional. Essa situação foi provocada pela crise do emprego, quando o trabalho deixou de ser o principal mecanismo de inclusão social da sociedade burguesa. Por essa razão, a formação para o trabalho foi para a educação um de seus mais importantes objetivos. A preparação das novas gerações para o mundo profissional centralizou os propósitos das políticas educacionais, por mais de um século. Hoje, porém, dadas as novas condições da produção, esse propósito educacional encontra-se em crise.

A Antropologia passou a assumir um importante papel junto à Educação, pois restou ao homem mergulhar no universo cultural, aportando no convívio coletivo dos núcleos urbanos, onde ocorrem conflitos que desafiam a sociedade e o Estado. Tais conflitos, interpretados pela Antropologia Cultural, perderam o reducionismo das abordagens economicistas, em que as análises das contradições sociais giram exclusivamente em torno do trabalho. A partir dos paradigmas culturalistas, abriu-se espaço para revelar outros fatores que envolvem os problemas sociais, tais como a etnicidade, as diferentes perspectivas dos sexos, das faixas etárias, dos regionalismos, das concepções religiosas; além do tradicional aporte dos níveis sócio-econômicos (VELHO, 1987).

Nesse contexto, alguns conceitos da Antropologia passam a compor os discursos educacionais, com princípios que visam a fornecer para a Escola parâmetros voltados para rever o reducionismo disciplinar e científico, bem como promover uma convivência social de tolerância, trabalhadas pela compreensão da multiplicidade das diferenças culturais. Desse modo, a Antropologia Cultural propõe à Educação "*(...) postulados neo-humanistas que se baseiam na transdisciplinariedade, ou seja, uma revisão nos conceitos dominantes no âmbito educacional de cunho bio-psico-sociológico. A idéia é transformar a Educação em projeto antropológico, enquanto contribui para a construção do homem em sua plenitude*" (CARVALHO, 1992, p.

201). Assim é que o universo escolar passou a orientar-se, a partir de princípios, como o de **eqüidade, solidariedade, autonomia e integração**, que norteiam a política educacional, implementada pelo modelo neoliberal, adotado em nosso país desde 1996. A análise desses princípios, ao nível do processo educativo, elucida as estratégias atuais dos ajustes pretendidos pelas políticas sociais dentro dos propósitos neoliberais.

#### **a) O princípio da eqüidade na proposta educativa neoliberal**

Aplicando o conceito de **eqüidade** à proposta educacional, pretende-se tornar possível promover a correção dos problemas decorrentes da utilização do princípio da igualdade no ambiente escolar. Busca-se, através do conceito de **eqüidade**, perceber as diversas referências culturais e as múltiplas concepções do mundo presentes no cotidiano escolar. Isso possibilita tornar relativos os valores individuais, ao contrário da antiga concepção humanista, que preconizava a igualdade num mundo de desiguais. Não se questiona a desigualdade. Usam-se novos termos, para incorporá-la, sem causar conflitos psicológicos. A **eqüidade** tem assento no âmbito dos conteúdos e da dinâmica do ensino, onde as diferentes fontes de conhecimento passam a ser discutidas abertamente dentro das salas de aula.

A realidade social brasileira, no entanto, ainda impõe medidas que visam a compensar no processo educacional o desnível econômico, através dos programas assistenciais implementados pela Escola, como a merenda escolar e os serviços odontológicos e psicológicos. Tais programas visam à minimização das condições sociais de miséria, para garantir ao aluno da escola pública condições de aprendizagem. A evasão e a repetência escolar, os dois grandes fantasmas que pairam sobre o sistema educativo brasileiro, não são unicamente resolvidos com tais medidas assistencialistas. A solução desse problema não se restringe à sala de aula e sua dinâmica, tal como é posto agora, pois tanto o acesso à escola como a continuidade dos estudos passam pelo crivo das condições econômicas.

A tarefa que o Estado brasileiro se propôs, nos anos de 1970, de garantir oito anos de escolaridade a todo cidadão brasileiro, ainda não foi cumprida, pois uma das notícias mais divulgadas pela imprensa, no início de cada ano escolar, é a falta de vagas no ensino público.

Não faz sentido, então, acabar com os programas assistenciais de apoio à Escola em nome de um enfoque que prioriza as questões didáticas, como se esse recurso fosse capaz de assegurar a **equidade** a nível cultural. Apesar do forte apelo humanitário, feito à Escola, quanto ao trato com as diversas culturas que se lhe apresentam, o que o programa educativo neoliberal realmente fez à Educação foi promover a equalização, uma concepção de natureza mercadológica, baseada em padrões de produtividade e valores pecuniários, que sustentam o atual programa pedagógico do Estado. A equalização no âmbito educacional opera com níveis de qualidade estabelecidos por escalas de valores produtivos, sobre os quais se deve desenvolver o processo educativo.

Muito imbricado ao princípio da eficiência, a equalização coloca a Escola como principal instância de promoção do nivelamento social. O princípio da equalização baseia-se, assim, não na garantia de condições iguais, mas na oferta de oportunidades postas por patamares de qualidade, indicados pelos índices de produtividade das unidades de ensino público dos sistemas oficiais de Educação. Tal índice é estabelecido através do padrão educacional mínimo de eficiência, fornecido por um sistema de avaliação centralizado e que constitui a norma para todo o setor educacional.

A Escola revela-se, desse modo, como o locus por excelência do princípio da equalização, já que ela é a instituição que fornecerá, sob critérios estabelecidos por um sistema central, a base de formação desejada. Isso possibilita enquadrar as unidades de ensino no sistema competitivo em busca de recursos financeiros, regido pelo Estado, tal como as regras do livre mercado em que tudo tem preço. A Educação equalizada é aquela aferida por critérios estabelecidos por um poder central e cobrada em exames públicos periódicos. Tais indicadores de uma qualidade total do sistema educativo medeiam as relações entre organismos financiadores e a Escola pública, dado que os recursos a ela destinados, segundo o Art. 74 da LDB 9394/96, baseiam-se no cálculo do custo mínimo pro aluno, capaz de assegurar ensino de qualidade (SAVIANI, 1997). Nessa perspectiva, o Estado estabelece os critérios mínimos, que constituíram as bases sobre as quais as escolas se organizam, para formar os indivíduos adequados ao sistema neoliberal e, em contra partida, essa passa a receber dinheiro. O MEC, para tanto, criou a

Secretaria de Avaliação do Ensino Básico - SAEB, que se insere nessa lógica regulativa pecuniária, como órgão a nível federal que promove a avaliação da aprendizagem dos alunos em todas as escolas do território nacional, medindo o desempenho escolar, e assim fornece dados para "*subsidiar decisões sobre alocação de recursos técnicos e financeiros*" (MELLO, 1997, p. 108). A quantificação dos dados educacionais e sua vinculação a valores pecuniários, tanto denota uma abordagem restrita no âmbito da ordem gerencial do fenômeno educativo, quanto de cunha mercadológico, guardando assim, resquícios da teoria do capital humano. Desse modo, a política neoliberal para o ensino público adotou a avaliação pedagógica como critério de financiamento das instâncias escolares. Diante disso, o fator cultural, base do princípio da equidade foi totalmente desvirtuado nesse projeto pedagógico, sendo o conceito de equidade absorvido pela lógica economista.

#### **b) A solidariedade no âmbito educativo sob ótica neoliberal**

O ideal da **solidariedade** humana integra o caput do título II da atual LDB que se refere aos princípios e fins da Educação nacional. O real significado desse preceito, no entanto, pode ser compreendido, não nas práticas pedagógicas, mas na proposta administrativa da Escola, estruturada de forma a garantir uma gestão co-participante.

A solidariedade, segundo a nova proposta do governo, gira em torno da participação da comunidade na gestão dos recursos destinados exclusivamente às escolas públicas, agora administrados pelos diversos conselhos. Esses foram criados com o intuito de estabelecer parcerias e vínculos, fazendo-se presente a noção de responsabilidade social e fiscal pelo serviço prestado à população.

O modelo neoliberal traz como proposta a implantação dos programas de participação popular junto a algumas áreas públicas. A saúde foi a ponta de lança dessa política, com a publicação em 1988 da LOS - Lei Orgânica da Saúde -, em que se determinou a criação dos Conselhos Municipais de Saúde. Modelo seguido pela Educação, que, nas normas da LDB 9394/96, determina, no Título IV em seu artigo 14 a participação da comunidade na gestão da

Escola. Temos na alínea II desse artigo a participação como princípio norteador da gestão do ensino público: *"Participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares e equivalentes"*.

Nesse sentido, abre-se espaço para a presença da população junto a conselhos que deliberam a alocação e também fiscalizam a aplicação dos recursos públicos. A exequibilidade desse programa restringe-se à organização de um fundo para a manutenção apenas do ensino fundamental, definido no texto da Lei 9424/96, cujo artigo 4º determina: *"O acompanhamento e o controle social sobre a repartição, a transferência e a aplicação dos recursos serão exercidos junto aos respectivos governos, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios por conselhos a serem instituídos em cada esfera"*.

A composição desses conselhos inclui pais de alunos, representantes dos segmentos profissionais, que trabalham no ambiente escolar, bem como a iniciativa privada, que se "solidariza" e soma esforços no interesse coletivo de melhorar o ensino público. Todavia, a gestão participativa da escola foi estruturada segundo referências administrativas para sociedades empresariais com cota de sócios. A solidariedade consiste assim em participar de gerenciamento dos recursos destinados à escola e auxiliar na manutenção das atividades corriqueiras. A ação das camadas populares nesses conselhos assume o papel de "sócio minoritário", já que detém pouco poder de decisão, por ter um saber não valorizado dentro dos muros escolares.

A gestão participativa significa também a descentralização das ações governamentais, ou seja, destitui-se o Estado da concentração de poder administrativo, dividindo-o com segmentos da sociedade civil e setores produtivos, tornando-os co-responsáveis pela gerência do sistema educacional. O Estado abre espaço, para que as leis do Mercado definam os rumos educacionais, pois não é difícil imaginar que os conselhos educativos tenderão a priorizar as necessidades emergenciais no funcionamento das escolas, pondo de lado todo um projeto de formação de cidadãos. Assim, o princípio da solidariedade situa-se no universo escolar dentro da lógica do Mercado, na medida em que delimita as ações coletivas da participação da comunidade no âmbito do gerenciamento dos serviços públicos.

### **c) O princípio da integração no projeto educativo do Estado mínimo**

As mudanças desencadeadas pelos avanços tecnológicos, promovidos no âmbito da produção pela microeletrônica, redefinem o trabalho em sua lógica operativa. A automação não exige mais dos profissionais nem atitudes atentas e repetitivas, nem conhecimento sobre o processo produtivo, já que essas habilidades foram incorporadas pelas máquinas. As inovações tecnológicas, operadas pelo uso da informática e da microeletrônica na condução da produção, alteraram o conteúdo do trabalho (LEITE, 1994). A automação conduz tanto à minimização das tarefas humanas, quanto abre a possibilidade de tornar o trabalho uma atividade criativa, porém essa última opção fica restrita a um pequena parcela da humanidade, que ocupará os poucos postos de emprego na estrutura do trabalho, dado que o computador ainda não desempenha atividades criativas, porém, para a grande maioria das pessoas resta o desemprego, que deixa de ser cíclico para se tornar estrutural, criando uma nova realidade para o conjunto da sociedade (SCHAFF, 1990).

Cabe ao Estado a condução de uma política educacional capaz de promover a integração do indivíduo a esse novo contexto mundial. O conceito de integração, nos textos antropológicos, significa incorporação ao todo social, tornando os indivíduos tanto adeptos da lógica que rege a sociedade, como elementos atuantes. Devido à perda do papel que o trabalho desempenhava como meio de integração, novos critérios educacionais foram estabelecidos, para que a Escola promova a integração dos indivíduos como membros que aceitam e participam da sociedade.

Nesse sentido, dadas as atuais mudanças sociais, a Escola foi eleita como a principal instância de integração social, pois toda a população deve ser envolvida por essa nova proposta educacional, do velho à criança, já que uma das condições fundamentais para a sustentação do neoliberalismo reside na integração de todos os segmentos da sociedade aos propósitos neoliberais. A operacionalidade desse princípio evidencia-se tanto nos programas de capacitação docente, como nas revisões dos conteúdos curriculares.

A qualificação dos professores é conduzida por princípios pedagógicos baseados em tese piagetiana, que defende o erro como estratégia de construção do pensamento e define o indivíduo como ser autônomo em seu processo de aprendizagem. Esses pressupostos buscam promover a criatividade, colocando o professor numa posição passiva, um mero espectador, que motiva o despertar do aluno para o conhecimento de normas culturais, técnicas e científicas. Nessa perspectiva, o aprofundamento em teorias educacionais que buscam definir o papel do educador no mundo não garante a postura adequada, já que basta pôr em prática metodologias específicas, indicadas nos manuais de treinamento docente. A qualificação proposta torna-se a capacitação em serviço, com a troca de experiência entre professores, sob "*a supervisão de outro professor considerado habilitado*" (MELLO, 1997, p. 180). Nesse sentido, os cursos de qualificação e formação dos docentes, propostos pela atual política educacional, ficam restritos ao manejo de sala de aula, o qual afirma Guiomar Mello (1997, p. 180), pode ser "*melhor adquirido na sala de aula das escolas primárias do que nos salões de conferência das universidades*".

A revisão dos conteúdos curriculares tem como proposta adequar a formação dos alunos ao que se está chamando de códigos de capacidades da modernidade, que determinam, para o ensino, conteúdos objetivos, básicos e indispensáveis para sobrevivência. Desse modo, perde-se o horizonte da complexidade do saber, pois o conhecimento fica preso a parâmetros utilitários e imediatistas, adequados às exigências de um mercado de trabalho, situado sob os critérios de produção exacerbadamente tecnológica e submetido à lei da oferta de emprego cada vez mais restrita. O prisma focado determina a valorização de "disciplinas básicas e instrumentais". Essas disciplinas dizem respeito aos códigos elementares de leitura, escrita e cálculo matemático e aos conteúdos básicos de ciências e humanidades (MELLO, 1997). Desse modo, podemos perceber que as concepções compensatórias presentes nas teorias psicopedagógicas até então vigentes na política educacional estão drasticamente negadas. Agora, o proposto é o nivelamento por baixo, oferecendo como conteúdo o básico e imprescindível para uma acomodação dentro de um mundo marcado por enormes diferenças sociais, em que a situação de estar empregado tornou-se uma eventualidade, para boa parte das pessoas. O ideal de

promover uma pretensa igualdade através do ambiente escolar foi abandonado, já que até o conteúdo foi delimitado no âmbito do possível, viável, objetivo.

Isso ocorre precisamente, quando o quadro das referências teóricas e históricas parecem romper-se, tornando-se ainda mais complexa a compreensão da realidade. (IANNI, 1997). A proposta de agregação dos saberes científicos, pela transdisciplinaridade, em que ocorre o rompimento entre as barreiras criadas pelas diversas áreas do conhecimento científico, está cada vez mais presente nas concepções atuais, que buscam construir uma nova epistemologia. Esse novo conceito epistemológico opera através de caráter "*filosófico, favorecendo à formação de uma consciência crítica capaz de impedir o enovelamento ideológico do saber*" (CARVALHO, 1992, p. 20). Nessa perspectiva, a proposta pedagógica presente na LDB 9394/96 para o ensino fundamental parece estar na contramão da história, já que além de manter o reducionismo disciplinar dos conteúdos escolares, ainda determina uma educação de saberes básicos, mantendo uma formação superficial e estéril para crianças e jovens.

A escola fundamental assume também o papel de desenvolver outras capacidades que incluem flexibilidade e adaptabilidade a novas situações, poder seletivo para informações e disponibilidade de continuar aprendendo. O treino dessas capacidades tem por meta responder à contínua diversificação do mercado de trabalho, que na ótica neoliberal demanda profissionais com formação básica e superficial, porém capazes de agir com rapidez e produtividade. Essa vulgarização da formação profissional conduz à limitação do caráter humano, pois as condutas requeridas exigem indivíduos cegamente obedientes, que não sabem o que estão fazendo e também não refletem sobre suas atividades profissionais, ou seja, essas são características de seres autômatos. O trabalho hoje requer pessoas que não pensam, pois o conteúdo geral de precarização do emprego e as novas técnicas de gerenciamento, baseadas no CQT - Controle de Qualidade Total, imprimem ao exercício ordinário do trabalho a "*abolição do senso moral e a participação na injustiça e no mal cometido conscientemente contra outrem*" (DEJOURS, 1999, p. 76). Desse modo, o ensino básico foi enquadrado nessa engrenagem, principalmente a rede

pública, oferecendo aos alunos uma formação que os torna cretinos, tanto no sentido clínico do termo, quanto no aspecto moral.

Nesse sentido, percebemos que se fortalecem os vínculos entre Educação e Economia, pois as regras utilitaristas e pragmáticas, impostas pelo mundo da produção globalizada, determinam os princípios que norteiam os fins educativos na LDB 9394/96, restringindo os propósitos de formação do cidadão a um novo perfil de qualificação de mão-de-obra, sendo, desse modo, ajustado o projeto educativo à lógica neoliberal.

#### **d) O princípio da autonomia**

O princípio da autonomia no projeto educativo neoliberal está principalmente relacionado à gestão escolar, já que no artigo 15 da LDB 9394 podemos ler: "*os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares pública de educação básica, progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas de direito financeiro público*". Nessa perspectiva, o conceito de autonomia assume o significado no âmbito educacional de independência da Escola diante do poder administrativo estatal, relativo aos custos de sua manutenção. A autonomia é traduzida para o setor educacional como descentralização, em que a Escola através de seu conselho irá gerir os recursos enviados pelo fundo de manutenção do ensino fundamental. Tais recursos baseiam-se no valor mínimo aluno/ano, uma média aritmética dos recursos arrecadados divididos pela quantidade de alunos que estejam matriculados na rede pública (CALLEGARI & CALLEGARI, 1997, p. 18).

A Escola, como uma entidade autônoma, reflete a concepção neoliberal, que exige o Estado de manter os estabelecimentos de ensino, cabendo a esses buscar meios para garantir a manutenção de suas atividades educativas.

Na administração educacional, a instância autônoma para o projeto educativo neoliberal é a Escola. Ela passa a administrar recursos que não cobrem suas necessidades, já que o montante que recebe é estipulado pelo próprio Estado por aluno matriculado sobre receitas arrecadadas. Esses recursos, no entanto, estão cada vez mais se reduzindo, pois as principais

fontes de tributos que compõem o fundo incidem sobre a produção e estão sendo cortadas nas reformas tributárias do Estado. A autonomia da Escola situa-se, assim, sobre o limite financeiro de gerir a falência do ensino público.

O quadro aqui exposto bem denota a redução da Escola às regras do Mercado. Para a Escola, os alunos representam recursos financeiros nas médias do fundo de recursos, a sociedade passa a ser uma sócia administrativa do universo escolar, os professores são promotores do acesso dos alunos ao consumo de conteúdo, que por sua vez são úteis à sobrevivência, enquanto aos alunos resta-lhes o papel de mercadorias sob controle de qualidades para um exigente consumidor: o mercado de trabalho do mundo da automação.

O caráter autônomo como proposta de formação humana aparece na LDB 9394/96, no texto dedicado ao ensino médio, mais especificamente na alínea III do artigo 35, que diz ser objetivo desse nível de instrução "*o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico*". O ensino médio assumiu nessa proposta pedagógica uma configuração bastante distinta do que até então se constituía seu papel. Agora, segundo as novas diretrizes para o ensino médio, não há mais as "*modalidades profissional e propedêutica*" (CIEE, 1988, p. 45), mas um curso muito diversificado, que busca oferecer uma formação em "*habilidades intelectuais, sociais e psicológicas e não em termos de conteúdo específicos*" (idem). Nesse sentido, o curso de nível médio perdeu seu caráter, pois se desvinculou da escola profissionalizante e do curso acadêmico, tornando-se algo inconsistente. Segundo Guiomar N. Mello, cabe agora a "*escola armar o seu currículo, recortando, dentro das áreas do conhecimento, os conteúdos que lhe convém*" (CIEE, 1992, p. 30), porém "*nada no currículo tem sentido se não estiver conforme as exigências da clientela*" (idem, p. 25). Esse deve ser elaborado a partir de três grandes áreas de conhecimento: "*área das linguagens e seus códigos de apoio, área das ciências da natureza e suas tecnologias, áreas das ciências humanas e sociais e suas tecnologias. Nessas áreas, não são descritos conteúdos, mas competências pessoais, intelectuais e sociais, que os alunos deverão adquirir durante o percurso do ensino médio*" (ibidem, p. 26).

Assim sendo, a proposta de desenvolver no educando autonomia intelectual fica condicionada ao interesse da clientela e das áreas de estudo. No caso da clientela, fica a questão: como os próprios alunos de nível médio seriam capazes de definir os saberes exigidos em exames vestibulares ou os que são cobrados em testes para emprego?

Toda essa liberdade facultada ao ensino médio pelas novas diretrizes do Conselho Nacional de Educação está presa a vários fatores, entre eles, podemos citar a formação dos professores polarizada em ciências estanques, bem como a realidade concreta das escolas públicas de nível médio, que muitas vezes não possuem nem um quadro mínimo de profissionais, sem esquecer as provas de vestibular para o ingresso no ensino superior, formuladas a partir de concepções conteudistas. A essa lista, podemos acrescentar inclusive ações do próprio MEC, que instituiu o ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio, em que se passou a avaliar então as "competências" daqueles que concluíram o nível médio.

A autonomia intelectual como programa pedagógico constitui, desse modo, ao lado da formação ética e do pensamento crítico, uma proposta inexequível para a grande maioria das escolas públicas, tendo em vista ser necessária, para a implantação desse programa, a liberação de recursos, algo que não foi ainda normatizado, pois o fundo criado pela lei 9424/96 é exclusivo para a educação fundamental.

A autonomia, tanto para a Escola quanto para o aluno, ficou subordinada a recursos financeiros, dos quais depende esse novo paradigma pedagógico e administrativo, para que só assim possa se concretizar dentro da realidade educacional brasileira.

Destarte, percebemos que, mesmo tendo como suporte princípios antropológicos, a atual política educacional desvirtuou-lhes os conceitos e manteve, sob o mesmo referencial econômico, a relação entre educação e sociedade. A noção de cultura, drasticamente eliminada, tornou-se algo irrelevante e sem significado dentro dos programas educacionais, pois esses terminaram por resgatar nas teses econômicas velhas noções gerenciais, como a principal diretriz do sistema escolar. Nesse sentido, o referencial antropológico parece ter sido usado apenas como

um verniz humanista, para lustrar o programa educativo de estrutura essencialmente competitiva e mercadológica.

A utilização de certos conceitos antropológicos distorcidos pela política educativa do modelo neoliberal tornou-se estratégia de mascaramento da compreensão dos conflitos sociais, provocados pelo aumento de excluídos dos direitos da cidadania, pois restringe a noção de conflito às diferenças culturais. Uma outra distorção da realidade educativa está na proposta de que a Escola seja o espaço de aprendizagem do convívio das diferenças. Isso encobre a concreta existência paralela de duas redes de ensino, uma pública e outra particular, o que impossibilita o encontro desses universos culturais distintos, estabelecido pelo abismo econômico entre as classes sociais.

Nesse sentido, tornou-se frágil a contribuição que a Antropologia Cultural poderia oferecer à Educação, tanto pela anulação do conceito de cultura, quanto pela impossibilidade da concretização desse princípio sob a ótica neoliberal.

#### **1.4. Retomando Paradigmas Escolanovistas**

A Psicologia tem influenciado muito a Educação brasileira, principalmente através da Teoria da Escola Nova, que aporta, no país, na década de 1920, pelas mãos de renomados educadores, como Anísio Teixeira, Lourenço Filho, Fernando Azevedo e muitos outros, alguns declaradamente adeptos de Dewey, famoso teórico do pragmatismo norte-americano, que também se debruçou sobre o problema educacional e sua relação com a democracia (SAVIANI, 1983).

A teoria pedagógica escolanovista exalta o indivíduo e concebe a sociedade como a reunião solidária de individualidades. O método de ensino escolanovista parte dos alunos; seus interesses, seu meio, de onde o professor colhe informações para estruturar os conteúdos escolares. A proposta educativa escolanovista consiste em bem preparar individualmente cada aluno para a vida, capacitando-o para selecionar e utilizar o conhecimento, segundo os seus

objetivos, e tornando-o pragmático em suas decisões. Nessa perspectiva, a Psicologia assume um papel importante junto à teoria da Escola Nova, tendo em vista ser essa a ciência do indivíduo e esse constituir o objetivo maior da ação educativa escolanovista.

O escolanovismo baseia-se no romantismo rousseauiano, de educar livremente o indivíduo sem interferência do Estado, da família e da sociedade. Esse modelo educativo surge como uma reação ao absolutismo, que, no final do século XVIII, governava de forma corrupta o Estado francês e promovia uma educação que perpetuava essa estrutura sócio-política, tendo em vista impor a sujeição de todo um povo ao desígnio totalitário do rei. Diante dessa situação de crise, elege-se a Educação como meio de solucionar o problema, pois, segundo Rousseau, sendo o homem bom por natureza, basta educá-lo longe das influências danosas da sociedade, conforme seus próprios interesses, potencializando suas capacidades, tal como ocorre em o Emílio. Essa educação formaria assim homens capazes de mudarem a sociedade, já que eles se guiariam por suas próprias convicções, que, de acordo com os princípios rousseauianos, são naturalmente as melhores, por se originarem da pureza natural dos seres humanos.

Por mais de um século, essas idéias educacionais foram postas de lado tanto pelo presidencialismo como pelo parlamentarismo, formas de governo que substituíram o sistema absolutista de poder em muitos países da Europa e serviram de modelo para a América. Em meio ao conturbado período do final do século XIX, que desaguou na 1ª Guerra Mundial, resgata-se a teoria rousseauiana de educar, pois renasce no mundo capitalista a esperança humanista de fazer o homem agir de modo mais ativo diante da ameaça de governos belicosos e totalitários. Tentava-se também impedir a expansão do poder estatal. A preocupação com o Estado refere-se então ao sistema socialista russo. Esse sistema constituiu-se uma ameaça ao capitalismo durante sete décadas, por negar a propriedade privada, elemento fundamental da ordem burguesa.

As teses de uma Educação voltada para desenvolver as capacidades individuais, apesar do seu carácter burguês e liberal, também influenciaram, no início da formação do Estado Soviético, os projetos educacionais do bloco de países socialistas, principalmente através de Nadezhda Krupzskaya, esposa de Lênin, que assumiu funções no Comissariado do Povo para a

Educação. Na U.R.S.S., nessa ocasião, buscou-se unir o princípio escolanovista de educar para a vida, ao grande pilar da teoria marxista, o trabalho, compondo para as escolas soviéticas de então o lema: “*viver e trabalhar*” (GILES, 1987, p. 278). No entanto, essa iniciativa foi abandonada já por Stalin.

A pedagogia de Rousseau reaparece, no período logo após a 1ª Guerra Mundial, como Escola Nova, agora embasada em teses científicas de cunho bio-psicológico. Maria Montessori, primeira mulher a se formar médica na Itália, torna-se a grande divulgadora dessa proposta educativa e “*desenvolve a idéia de uma ciência progressista da educação*” (GILES, 1987, p. 254). Ela divulga a idéia de que a Educação devia trabalhar com o problema da relação entre a estrutura corpórea e as funções mentais, através do método de atividades espontâneas, em que o aluno possa absorver e incorporar as experiências do meio ambiente de forma natural. Da mesma forma que Rousseau, ela define como alvo do processo educativo ajudar a criança a ser um homem bom e culto, integrado ao mundo de forma ordenada e sistemática. Desse modo, compreendia que o desejo de cada indivíduo era se tornar aceito socialmente e que, se as experiências na infância e na adolescência fossem conduzidas de forma a potencializar as aptidões dos alunos, esses, quando adultos, seriam “*com mais facilidade aculturados aos padrões sociais*” (GILES, 1987, p. 257).

O final da 2ª Guerra Mundial constitui-se no período de maior propagação da proposta rousseuniana, pela adoção do escolanovismo como modelo educativo pelos E.U.A., agora a nova nação imperialista do capitalismo. Nesse período, utiliza-se a proposta educativa do norte-americano John Dewey, que defendia a tese de que só o Estado seria capaz de efetivar a teoria educativa escolanovista, pois somente assim se garantiria a existência da sociedade democrática (GILES, 1987). Dewey, famoso teórico norte-americano do pragmatismo do século XX, solucionou um grande impasse posto entre a Escola Nova e o Estado, interligando o processo educativo ao processo democrático, pois consegue articular a proposta educativa centrada no indivíduo com os interesses do Estado, que em sua concepção governava uma sociedade de base democrática. Dewey definia a democracia como um profundo compromisso

com o valor interior e com a dignidade das pessoas, nessa perspectiva, elegeu a Educação como único meio de formação de homens livres e, conseqüentemente, democráticos, partindo do princípio de que a “*escola deve ser um laboratório social, onde o aluno aprende a submeter as tradições à prova do pragmatismo*” (GILES, 1987, p. 262). Também defendia a idéia de que a Educação era um processo contínuo, cabendo à Escola desenvolver no aluno a capacidade de enfrentar problemas e solucioná-los, segundo os princípios do método experimental. Ele, baseando-se no Pragmatismo, situava os valores como frutos da experiência, bem como conceituava a verdade em termos contingenciais, propondo a relevância do indivíduo sobre o Estado. Dessa forma, o escolanovismo ofereceu aos americanos uma teoria pedagógica capaz de tanto combater os ideais dos nazi-facistas, inimigos derrotados na 2ª Guerra, quanto os princípios socialistas, então eleitos como o grande adversário do capitalismo, já que nessas teorias o Estado se sobrepõe aos indivíduos.

No Brasil, o Escolanovismo sobressai-se oficialmente em documentos da União, sobre as demais teorias educacionais na LDB 4024/61, quando, após onze anos de intensos debates, o Congresso Nacional aprova, pelas mãos de Carlos Lacerda, uma legislação que declara em seu artigo 1º: “*A educação nacional, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por fim:*

- a) *A compreensão de direitos e deveres da pessoa humana, do Estado, da família e dos demais grupos que compõem a comunidade*
- b) *O respeito à dignidade e às liberdades fundamentais do homem*
- c) *O fortalecimento da unidade nacional e da sociedade internacional*
- d) *O desenvolvimento integral da personalidade humana e sua participação na obra do bem comum*
- e) *O preparo do indivíduo e da sociedade para o domínio dos recursos científicos e tecnológicos, que lhes permitam utilizar as possibilidades e vencer as dificuldades do meio*

f) *A preservação e a expansão do patrimônio cultural*

g) *A condenação de qualquer tratamento desigual por motivo da convicção filosófica, política ou religiosa, bem como a quaisquer preconceito de classe ou raça”.*

Percebe-se que os fins propostos por essa lei para a Educação, além de serem genéricos e pouco objetivos, como destaca Romanelli (1983, p. 180), ressaltam o indivíduo, a quem se faz referência em cinco de suas sete alíneas, bem como traz no título do artigo as palavras liberdade e solidariedade que, ao lado do indivíduo, compõem os princípios básicos da proposta educativa escolanovista.

A completa absorção da teoria da Escola Nova nos textos legais só ocorreu, no entanto, em 1972, com a promulgação da Lei 5692/71 que prescreve em seu artigo 1º: "*O ensino de 1º e 2º graus tem por objetivo geral proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elementos da auto-realização, qualificação para o trabalho e para o exercício consciente da cidadania*".

Nesse artigo, impõe-se à Educação uma finalidade única: o indivíduo. Parece-nos ser uma tentativa de negar todo o meio social, cultural, político e histórico, no qual está inserido esse aluno. Isso torna-se bem evidente, quando se analisa cada um desses objetivos.

A formação para o trabalho, uma das reivindicações, que os movimentos populares fizeram na década de 60, junto ao Estado, constitui-se, na Lei 5692/71, na qualificação profissional, através de treinamentos de condutas e habilidades (FRIGOTTO, 1986). Esses eram os requisitos básicos do mercado de trabalho imposto pela inserção do Brasil, como membro periférico do capitalismo internacional. Coube assim aos brasileiros atuarem como mão-de-obra na produção em série de bens de consumo, em que empresas internacionais ou vinculadas a grupos estrangeiros utilizam alta tecnologia em seu processo produtivo, individualizando e simplificando as atividades laboriosas, antes coletivas e complexas, que exigiam conhecimento e prática.

A Lei 5692/71 delegou à Educação a função de preparar os estudantes, para exercerem conscientemente a cidadania, ou seja, em meio a todo contexto ditatorial existente à época, coube aos cursos de 1º e 2º graus promover meios para os estudantes conformarem-se às regras existentes, através de uma visão funcionalista do mundo, presente nos conteúdos das disciplinas, como Moral e Cívica e Organização Social e Política do Brasil – OSPB. Dessa forma, educar para a cidadania, presente nesse texto legal, reside em conduzir cada indivíduo ao exercício da obediência e sujeição, tendo em vista que reivindicar direitos, em uma ditadura militar, pode significar a morte.

Entre os três objetivos firmados para a Educação, no artigo 1º da Lei 5692/71, o que mais claramente revela o aporte escolanovista é o de auto-realização. Como já exposto anteriormente, o ideal da Escola Nova consiste em formar para a “vida” indivíduos plenos em suas potências, porém desvinculados com o meio em que vivem e devotados apenas aos seus interesses pragmáticos. Desse modo, nada mais escolanovista do que, em meio a uma sociedade governada por uma ditadura militar e economicamente associada ao capitalismo internacional de modo periférico, promover uma educação capaz de desenvolver potencialidades individuais, tornando cada aluno um empreendedor de seus próprios projetos, o que viria a ser uma tradução nacional do *self-made-men*.

A principal característica do escolanovismo, nesse documento oficial, revela-se, todavia, na proposta metodológica presente no artigo 5º e melhor detalhada no parecer n.º 853/71, anexo à resolução n.º 8/71, que determinam a forma de abordar os conhecimentos curriculares. Indica-se nesses textos legais a atividade, oriunda das experiências vividas pelos alunos, como tratamento a ser dado aos conteúdos curriculares, para os cinco primeiros anos de escolarização. Nos três últimos anos do curso do 1º grau, hoje fundamental, o parecer estabelece a integração de matérias afins, como método de ensino, definindo os conteúdos escolares em áreas de estudo. Somente no 2º grau, atualmente ensino médio, prescreve-se como metodologia tratar sistematicamente o conhecimento, através de sete disciplinas curriculares.

Esse método de ensino constitui a proposta metodológica da Escola Nova, onde predomina a preocupação de situar o estudante na perspectiva de todo o conhecimento humano, partindo do saber e do interesse dos alunos, favorecendo o acesso “*a uma gama muito vasta de informações, através de um programa enciclopédico*” (ROMANELLI, 1983, p. 242). Nesse sentido, conduziu-se a uma formação superficial e genérica, incapaz de elaborar críticas, dada a impossibilidade criada por essa lei de favorecer estudo aprofundado dos conteúdos curriculares. Assim, após mais de uma década de estudos nos cursos de 1º e 2º graus, conduzidos pela metodologia escolanovista, apenas algumas noções desconexas dos saberes instituídos socialmente constituem a aprendizagem dos alunos, já que os conhecimentos foram repassados de modo descontextualizado, desordenado e sem significado para os educandos.

Essa adaptação do escolanovismo, feita pela ditadura militar brasileira, destoa completamente da proposta educativa de Dewey, de tornar cada aluno um livre pensador a partir das estratégias científicas, já que, além das medidas citadas acima, as escolas públicas não contaram com os recursos necessários para criar em suas salas-de-aula um espaço propício à descoberta científica, tornando-se essas cada vez mais precárias em recursos didáticos possibilitadores da formação do pensar científico.

A abertura política em 1979 possibilitou debater durante pouco mais de uma década a democratização da Educação, buscando melhorar as condições de ensino da rede pública, como forma de oferecer às camadas populares oportunidades de esclarecimento e ferramenta de luta contra o sistema capitalista.

A partir dos anos 90 do século passado, houve o abandono do debate político da Educação e novamente temas de cunho psicológico retomaram o centro das reflexões educacionais. Nessa perspectiva, ressurgiu no campo educacional o viés escolanovista, porém agora substituindo o papel do Estado, no processo educativo público, pela escola participativa. Passa-se a delegar às unidades de ensino oficial a função de promover a participação da comunidade na condução de suas ações, além de manter as tarefas escolanovistas já definidas para motivar os alunos, agora através da metodologia construtivista, e continuar a promover o

desenvolvimento dos educandos, não mais das potencialidades, tal como proposto na década de 70, mas agora de capacidades, habilidades e aptidões.

Esse jargão, individualizante e ao mesmo tempo participativo acerca da educação, incorporou-se ao texto da LDB n.º 9394 de 1996, como por exemplo em seu artigo 32: “- *O ensino fundamental, com duração mínima de oito anos, obrigatório e gratuito na escola pública, terá por objetivo a formação básica do cidadão, mediante:*

- I – O desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo;*
- II – A compreensão do ambiente natural e social do sistema político, da tecnologia, das artes e dos valores em que se fundam a sociedade;*
- III – O desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos e habilidades e a formação de atitudes e valores;*
- IV – O fortalecimento dos vínculos de família, dos laços de solidariedade humana e de tolerância recíproca em que se assenta a vida social”.*

Nesse artigo, a formação da cidadania ocorre a partir das capacidades individuais de compreensão do mundo e não a partir de noções de direitos e deveres prescritos em leis. Também causa estranheza que, após oito anos de estudo no ensino fundamental, o aluno tenha desenvolvido apenas a capacidade de aprender, algo natural do seres humanos, e ter somente adquirido o domínio da leitura, da escrita e do cálculo, tendo em vista que os currículos desse curso, segundo diz o inciso primeiro do artigo 26: *devem abranger, obrigatoriamente, o estudo da língua portuguesa e da matemática, o conhecimento do mundo físico e natural e da realidade social e política, especialmente do Brasil”.*

A terceira alínea desse artigo parece-nos no mínimo confusa, pois utilizando a palavra aprendizagem, derivada de aprender já usada na primeira alínea, compõe uma sentença que a vincula a habilidades, atitudes e valores, coisas vagas e indefinidas para determinar algo a ser aprendido.

Um outro enigma identifica-se na alínea IV, que enuncia como objetivo do curso fundamental fortalecer os laços familiares, os de solidariedade humana e o de tolerância, mais parecendo princípios relativos a instituições religiosas do que relacionados ao conhecimento científico, tendo em vista ser a ciência o assunto centralizador de toda a atividade educativa escolar.

Para o nível de instrução seguinte, a nova LDB diz no artigo 35: - *“O ensino médio, etapa final da educação básica, com duração mínima de três anos, terá como finalidade:*

- I – A consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudo;*
- II – A preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores;*
- III – O aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico;*
- IV – A compreensão dos fundamentos científicos/tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática no ensino de cada disciplina”.*

Percebe-se neste texto uma certa desvinculação desse nível de instrução com relação à atividade produtiva. O trabalho constituiu o grande objetivo da formação de nível médio nos anos de 1970, tal como definia a Lei 5692/91, porém efetivada através de uma formação cada vez mais superficilizada, baseada na compreensão dos processos produtivos e na preparação necessária para atuar em um mercado de trabalho bastante instável.

A lógica presente no mundo da produção hoje descarta o trabalho humano na grande maioria de suas atividades e para os poucos postos que restaram reserva-se uma *"situação de trabalho precária, regida por contratos temporários sem os direitos assegurados em lei, através de firmas terceirizadas que alocam mão-de-obra desqualificada, condenada a sub-remuneração e a uma flexibilidade de emprego, obrigando-os a correr de uma empresa para outra (...)*,

*instalando-se em locais precários (...). Por estarem sempre se deslocando (...), certos trabalhadores não podem mais voltar para casa e não têm mais períodos de folga, nem férias, nem limitações de horários de trabalho... até que uma estafa, uma doença ou um acidente os impossibilite de todo de obter emprego" (DEJOURS, 1999, p. 92).*

Agora exige-se do trabalhador uma nova conduta, o comportamento de autogerência, presente na alínea II, que lista como fim educativo preparar os alunos para serem autônomos, bem como dóceis e submissos, nas situações de trabalho. Esse comportamento de autogestão, segundo os postulados neoliberais inclui também, além de automotivação, "*(...) um engajamento total do indivíduo ao trabalho*" (DEJOURS, 1999, p. 111), tal como em situações de guerra, onde se exige dos combatentes, tanto uma dedicação absoluta, quanto uma obediência cega às ordens dos comandantes. No entanto, tal situação extrema só deve ocorrer durante períodos belicosos, quando se põe em jogo a vida das pessoas, o bem mais precioso dos indivíduos, mas que perde significação, diante, muitas vezes, de algum propósito, geralmente econômico, das classes que dominam os grupos humanos. Assim, tal qual na guerra, a nova técnica administrativa que envolve o mundo do trabalho, o Controle de Qualidade Total - CQT, baseia-se em princípios que ocultam a realidade e impõem submissão absoluta através do medo do desemprego, em nome da competitividade do mercado.

Essa situação de super-exploração do trabalhador é vista pelas pessoas que chefiam as empresas como algo natural, dado o momento de "*guerra das empresas e pelo bem da nação, que estaria ameaçada de aniquilamento pela concorrência econômica internacional*" (DEJOURS, 1999, p. 90). Desse modo, as pessoas que ocupam funções de comando vêem tanto as demissões como a situação precária do trabalho humano como algo inevitável, pois a lógica do realismo econômico "*impõe a racionalização, que cria regras contingenciais para as relações trabalhistas, já os demitidos são vistos "como os menos capazes, os velhos, os inflexíveis, os esclerosados, os que não podem acompanhar o progresso"* (idem). Essa compreensão distorcida da realidade, que atualmente permeia o mundo do trabalho, é vista pelas chefias como presença de caráter determinado e por elevado grau de responsabilidade coletiva, tanto com relação à

nação, quanto em funções da firma, ou seja, transforma o cinismo dos gerentes em valor moral. Esse descaramento justifica-se em discursos de teor científico, que legitimam a banalização de maldade através de teorias relativas à globalização da economia.

A Educação revela-se nessa situação uma importante estratégia neoliberal de formação de "*homens normopatas*" (DEJOURS, 1999, p. 10). Esse tipo de personalidade, conforme o situam estudos de Cristhophe Dejours, apresenta três condutas características: "*indiferença para com mundo distal e colaboração no mal, tanto por omissão como por ação; suspensão da faculdade de pensar e substituição pelos estereótipos economicistas dominantes propostos; abolição da faculdade de julgar e da vontade de agir coletivamente contra a injustiça*" (idem, p. 177). Essa personalidade, quase que de um autômato, caracterizado pela ausência de pensamento e de obediência cega a normas e valores, tem relação com a proposta de formação da Educação básica da LDB 9394/96. Constituem a Moral e a Ética objetivos chaves desta lei; todavia, é pertinente indagar, numa sociedade permeada pela corrupção e com um Estado, direcionado apenas para os interesses da elite, que tipo de valores podem ser ensinados para combater tal realidade, que não provoque reações violentas e coletivas? Dadas as circunstâncias, há possibilidade de que ocorra uma retomada das virtudes religiosas no processo educacional, como: obediência, abnegação, honestidade e piedade, que tanto marcaram presença na prática educativa colonial, quando a catequese consistia na formação básica para as camadas subalternas.

Desse modo, diante da necessidade de promover uma nova formação humana, nada mais adequado ao capitalismo do que renovar princípios educativos, que readaptados fornecem subsídios valiosos para a fundamentação de uma teoria que busca formar indivíduos, incapazes de compreender o mundo em que vivem, já que agora lhes cabe simplesmente obedecer a esquemas, adaptar-se a novas situações no mercado de trabalho e contribuir eficientemente para o constante crescimento da produção e na ausência do trabalho sentir-se culpado de não estar devidamente preparado para o novo contexto.

## CAPÍTULO 2

### A IMPLANTAÇÃO DO NEOLIBERALISMO NO CEARÁ

As páginas seguintes buscam analisar a proposta neoliberal de gestão pública e sua relação com a Educação, em um Estado da Federação Brasileira. O Ceará foi escolhido, por ser um dos Estados brasileiros a primeiro revelar, em seus programas políticos, a busca da participação da população.

O Plano de Mudanças, apresentado ao povo cearense no governo de Tasso Jereissati, em 1987, destaca as seguintes metas governamentais: *"o fortalecimento da base econômica, a expansão do mercado interno, viabilizado a partir da incorporação de grandes massas da população a níveis de renda mais elevados; a universalização do acesso de todas as crianças à escola básica e de toda a população carente aos serviços essenciais de saúde e saneamento; a melhoria do meio ambiente e da qualidade de vida da população através da compatibilização do desenvolvimento econômico com a utilização dos recursos naturais; a adequação da produção científica e tecnológica, às reais demandas da comunidade em termos de técnica de produção; a dinamização da cultura cearense para o afloramento de suas diversidades étnicas, sociais e regionais, a redução dos desequilíbrios espaciais e econômicos e intervenção nos centros urbanos de forma a garantir melhorias nas condições de vida da população e o aproveitamento do potencial turístico no sentido de contribuir para o desenvolvimento econômico, social e cultural do Ceará e a modernização da administração pública estadual, transformando-a em agente propulsor importante do processo de mudança estrutural da economia e da sociedade cearense"* (Ceará, Plano de Mudanças, 1987).

Para alcançar tais objetivos, o Governo das Mudanças aponta ser necessário ter: *“Credibilidade, confiança, apoio, participação consciente e organização da população, considerados como indispensáveis, para que o governo consiga atingir seus objetivos estratégicos”* (Ceará, Plano de Mudanças, 1987, p. 35). Nesse plano, é indicado, como forma de atuação junto à sociedade civil, a pretensão do governo de criar mecanismos que *“visam à articulação e integração crescente entre as entidades representativas da sociedade e os organismos públicos, onde o Estado implementará ações, que garantam a defesa dos direitos da cidadania, com a criação de conselhos, para este fim, em diversas instâncias estatais”* (ibidem, p. 35).

O propósito de integrar a participação popular nas ações governamentais, como forma de atuação sobre os problemas sociais, faz parte das manobras de impacto, organizadas em nível nacional pela direita remoçada. René Dreifuss destaca este aspecto na leitura que faz da realidade, em 1986, quando explicita com clareza: *“Nesse contexto, um bloco renovador empresarial procura reestruturar um eixo de ação política capaz de viabilizar uma coalizão do crescimento capitalista com o intuito de direcionar o regime”* (DREIFUSS, 1986, p. 282). Mais adiante, ele comenta: *“Reacendem-se no empresariado as esperanças de que suas pretensões de reordenamento capitalista possam ser articuladas e consolidadas politicamente, dentro e fora dos partidos, tendo por base o trinômio: crescimento industrial / segurança pública / ordem social, costurados pelo alto”* (ibidem, p. 283). Dreifuss chega mesmo a citar a existência de um novo projeto capitalista do empresariado, porém, como o termo neoliberal ainda não havia sido divulgado, ele denomina tal programa de “neokeynesiano”. Nesse projeto, os empresários assumiriam o controle político, costurando alianças de centro-esquerda e direita, visando não só a ocupar os espaços de controle governamental, mas também *“à conquista de corações e mentes da sociedade civil”* (ibidem, p. 283).

O grupo empresarial cearense participou da vanguarda desses movimentos, em nível nacional. Os empresários locais, organizados em torno da FIEC - Federação de Indústrias do Estado do Ceará e do CIC - Centro Industrial do Ceará, compartilham das análises do Council of the Americas, feitas sobre a América do Sul, na década de 80. Essas análises continham recomendações sobre uma nova política externa dos Estados Unidos, a ser elaborada para os

países latino-americanos e em especial para o Brasil. Nas observações feitas pelo grupo, destaca-se o desencanto com os regimes militares autoritários, que, na visão dos empresários norte-americanos, membros do Council of the Americas, eram vistos como “*incapazes de administrar suas complexas economias e encarados como verdadeiros focos de desestabilização dos respectivos regimes, pois eram alvos fáceis da insatisfação popular*” (DREIFUSS, 1986, p. 251).

Além dos fatores citados acima, havia chegado a hora de pagar o empréstimo contraído na década anterior, e os militares, por trazerem em sua formação o caráter nacionalista, não eram muito confiáveis para negociar as dívidas, dentro dos patamares que interessavam aos Estados Unidos. Ainda por cima, as forças armadas podiam partir para ações inesperadas, como a Guerra das Malvinas, onde a Argentina enfrentou a Inglaterra, ou mesmo resistir a imposições, já que alguns países, como Brasil e Argentina, passaram a ter acesso ao clube nuclear. Nesse sentido, as forças armadas tornam-se aliadas indesejáveis, na perspectiva do Council of the Americas, que teve como presidente o empresário David Rockefeller, na década de 80. Rockefeller chegou a visitar o Brasil, diversas vezes, realizando encontro com alguns dos mais “*destacados empresários brasileiros e também com uma série de autoridades do governo em 1983*” (ibidem, p. 249).

Colocar no poder os empresários brasileiros foi a saída encontrada, tendo em vista que, no Brasil, as elites orgânicas nacionais também passavam por um processo de rearticulação. Elas reorganizaram-se, politicamente, e já em 1982, pelo processo eleitoral, promoveram uma renovação dos governos estaduais e do parlamento. A crítica ao regime militar, compartilhada pelos empresários, partia de pessoas, como Roberto Campos, que atuara na implantação do modelo, em que o Brasil foi reinsertado na economia mundial, como membro periférico. Campos, que foi Ministro do Planejamento na ditadura militar, apontava como saída para a crise, a “*modernização, contenção de gastos públicos, crítica ao estatismo criptocomunista, o espírito internacionalizante e a reconquista de um sistema de mercado, sob o efetivo comando do empresário*” (DREIFUSS, 1986, p. 258).

O expoente maior do grupo de empresários do Ceará, Tasso Ribeiro Jereissati, além de representar localmente o grupo “The Coca-Cola Export Corporation”, implantou, nas

principais cidades brasileiras, os centros comerciais, ao modo dos Rockfeller's Centers, a rede conhecida como Shopping Iguatemi. A liderança de Tasso Jereissati sobre o grupo empresarial cearense é notória, a ponto de ser ele o escolhido, por três vezes, para exercer o cargo de governador do Estado. Sua influência, no entanto, não se restringe ao Ceará, pois tem sido apontado nacionalmente como alguém capaz de conduzir “eficientemente” tanto a administração pública, nos moldes da produtividade administrativa, quanto a empresa privada.

O projeto político que pauta o governo do Ceará, desde 1986, traz o marco da aliança aos interesses dos empresários americanos, organizados em torno do Council of the Americas, onde a prioridade é a abertura ao mercado externo. Nesse plano, o Estado, enquanto unidade da federação, torna-se um instrumento dos interesses internacionais, onde os empresários locais entram como administradores. A fórmula anterior, utilizada em 1964, de controle do país pela ação de órgãos da União, não foi descartada; todavia, a federação foi enfraquecida, já que os acordos com organismos internacionais passaram a ser feitos diretamente com órgãos estaduais. Rui Afonso dá conta desta perspectiva, ao declarar: *“Essa mundialização”, sob o comando dos empresários transnacionais, aliada à “financeirização” da economia, subtrai a capacidade regulatória dos estados nacionais, dificultando, se não impedindo, a operação da política monetária, cambial e até mesmo fiscal, nos moldes estabelecidos, a partir da Segunda Guerra Mundial. Atuando no mesmo sentido de diluição das fronteiras econômicas nacionais ou até como expressão dessa diluição, observa-se a “emergência dos “regional states”, regiões de um país (ou países), que se articulam em diferentes planos (principalmente econômicos), à margem dos estados nacionais”* (SILVA & AFFONSO, 1995, p. 58).

Integra essa política a estratégia de evitar conflitos, convencendo a sociedade da ilusão de que o governo se conduz de acordo com os interesses da população. Assim, utiliza-se, como tática, a participação da comunidade, que se diluiu em diversas instâncias da administração pública, através dos conselhos, atuando principalmente nos microrganismos do poder do Estado, como a escola pública.

A atuação da população, dentro das instâncias do poder público, será, na década de 80, uma bandeira dos movimentos populares, apoiada também pelos partidos de esquerda. Essa

proposta baseava-se na tese gramsciana, que destaca a necessidade de ocupar as brechas do poder instituído, como estratégia de luta das camadas populares, para destruir a ordem burguesa. Assim, o plano participativo, apresentado pelo governo dos empresários, foi bem recebido pelas organizações e movimentos, que defendiam e lutavam pelos interesses das camadas populares, no Ceará. Essa participação, conduzida pelo Estado, chegou mesmo a ser interpretada como um reconhecimento do direito da população de atuar junto aos órgãos públicos e tido como uma vitória no plano político, sendo considerada uma conquista de espaço de poder pelas massas. Essa percepção, todavia, como veremos, não passou de um grande equívoco.

Uma outra estratégia de impedir a explicitação das contradições, presentes nas políticas adotadas pelos Estados, consiste no uso dos meios de comunicação de massa, que, através da manipulação das mensagens, funciona como veículo de persuasão do povo e mecanismo de convencimento da população dos “bons” propósitos do Estado. Com esse recurso, foi conquistada a aceitação da população. O grupo empresarial, ao qual Tasso Jereissati pertence, possui o sistema Verdes Mares de Comunicação, composto por jornais, canais de rádio, além de ser, em nível do Estado, o conglomerado que na televisão repassa o sinal da Rede Globo. Dessa forma, o projeto político de Tasso Jereissati encontra-se fortalecido pela mídia, já que pode contar com o apoio irrestrito do grupo que detém a hegemonia dos meios de comunicação de massa no Ceará.

O plano traçado pelos industriais cearenses e os empresários norte-americanos para a gestão do Estado do Ceará tem por princípio uma longa duração, revelada nas palavras de Tasso Jereissati, em um de seus planos de governo, quando declara: *“É com muito prazer que apresento ao povo do Ceará o Plano que orientará as ações do meu governo, no período de 1987-1990, com visão prospectiva para cinco lustros”* (Ceará, Plano de Mudanças, 1987, p. 3). Nesse sentido, várias etapas foram definidas na execução do projeto neoliberal cearense, traçado para, segundo os empresários locais, promover a superação do histórico atraso do Ceará em relação às áreas mais desenvolvidas do país. Tais etapas, a serem cumpridas em mandatos seqüenciados de governo, possuem metas e estratégias estabelecidas, que visam a atingir não só os patamares econômicos acordados internacionalmente, mas também conduzir a sociedade cearense a agir de

acordo com o papel que lhe foi determinado, evitando conflitos, persuadindo-a de sua situação de dependência.

Iremos agora nos aprofundar em cada período de governo da política neoliberal, à frente do Estado do Ceará, principiado em 1986, indo até o seu terceiro mandato consecutivo, que teve início, em 1995. Nossa análise destaca o projeto de participação, proposto à comunidade cearense, em especial, dentro das escolas públicas, e sua forma de integração ao plano de desenvolvimento econômico, estabelecido em acordos internacionais.

## **2.1. O Governo das Mudanças**

O Estado do Ceará, desde 1986, com a segunda eleição direta para governador, após a abertura política, vem sendo conduzido pelo grupo empresarial, que se organiza em torno da FIEC – Federação de Indústrias do Estado do Ceará. A frente partidária, que inicialmente pôs os empresários no governo, assumia o caráter renovador e era composto por alguns partidos de oposição, como o PCB, PC do B e o PDT, e outros de centro, como o PMDB.

O Governo das Mudanças, como se denominou o primeiro mandato de Tasso Jereissati, à frente do Estado do Ceará, assumiu os compromissos de: *“superação de valores deformados, que colocavam o interesse de pequenos grupos acima dos interesses maiores da sociedade; combate a todas as formas de clientelismo; recuperação da moralidade do serviço público; combate à miséria; respeito à cidadania como direito inalienável de todos os homens e mulheres”* (Ceará, Plano de Mudanças, 1987, p. 9). Esse documento promoveu um encantamento entre algumas das mais importantes lideranças de esquerda cearense, que apoiaram esse projeto populista empresarial, abrindo-se à direita renovada. Nesse sentido, o empresariado cearense conseguiu estabelecer, através da aliança entre esquerda e direita, uma frente política, que pelo discurso promoveu o consenso entre objetivos de correntes políticas opostas. Todavia, como alerta Dreifuss: *“a frente renovadora–empresarial tinha o preparo e os recursos para tentar impedir a prematura ou a indesejável desestabilização do sistema”* (DREIFUSS, 1986, p. 289). Assim sendo, para evitar qualquer entrave aos planos empresariais, a composição partidária

desfez-se, tão logo definiram-se as estratégias para administrar o Ceará. A proposta política neoliberal foi assumida, deste então, como programa de governo.

Nessa fase de implantação, além de redefinir as funções do Estado, tornando-o uma ferramenta de viabilização do projeto econômico de industrialização globalizada, o plano do Governo das Mudanças ainda contemplou ações em mais duas áreas estratégicas: a social e a política. A compreensão de como essas políticas se articulam-se exige um detalhamento de cada projeto, dessa forma, iniciaremos uma análise do projeto econômico, para, em seguida, descrever os programas social e político do primeiro mandato de governo neoliberal no Ceará.

### **2.1.1. O Projeto Econômico**

O Ceará tem quase a totalidade de seu território submetido às rigorosas condições do semi-árido, ou seja, as precipitações pluviométricas são irregulares, ocorrendo apenas durante três a quatro meses do ano; conta também com a presença cíclica de seca, além de possuir três quartos de seu solo de natureza impermeável, devido à formação cristalina da superfície, características citadas no Plano de Mudanças, elaborado em 1987. Esses fatores hostis à produção agrícola conduziram inicialmente a uma *“colonização baseada na pecuária, que ocupou as regiões centro e sul do Estado, a partir do segundo quartel do século XVII”*. (ARAGÃO, 1985, p. 85).

Essa produção destinava-se, inicialmente, à região açucareira do Nordeste, pois, embora competindo com o forte poder de encantamento, que a descoberta do ouro e diamantes na região de Minas Gerais significou para o povo de então, ainda restaram alguns obstinados, que enfrentaram as lides do campo, conservando na região açucareira parte dos canaviais e, como afirma Aragão (1985), transformando nesse período o Ceará em um dos maiores currais da América. A pecuária do Ceará implantou-se pela criação extensiva de rebanhos bovinos, muares e eqüinos, destinados aos engenhos da zona da mata nordestina. Mas, posteriormente, também voltados para *“as áreas do recôncavo baiano e das Minas Gerais, envolvidos com a extração aurífera”* (SAMPAIO, 1997, p. 137). Esses rebanhos eram utilizados no transporte de cargas e pessoas, como força motriz das moendas dos engenhos, no curtimento de peles, a serem

utilizadas nos mais diversos utensílios e, também, como alimento, presente no consumo da carne, conservada salgada ao sol, a carne de sol. O Ceará foi, assim, pioneiro na produção de charque no Brasil, como forma de conservar e exportar a carne para longas distâncias, aproveitando também dois recursos naturais do Estado, o sol e o sal, este último extraído de salinas, "*já identificado pelos holandeses em 1641*" (ARAGÃO, 1985; p. 62).

A economia do Ceará, conduzida pelas mãos portuguesas, nasceu voltada para o mercado interno, fornecendo recursos para as zonas brasileiras destinadas ao comércio exterior, que, nos séculos XVII e XVIII, vinculam-se ao ciclo da cana-de-açúcar e do ouro. O Ceará, através do algodão, foi inserido no mercado externo, unindo-se à produção têxtil. Isso ocorreu quando os teares ingleses, em meados do século XVIII, substituem a lã e o linho pelos fios de algodão. "*Neste contexto, o Nordeste semi-árido e, em especial, a Província do Ceará, apareceu como a região de grande potencial para o desenvolvimento da cultura algodoeira, em virtude de suas condições climáticas, que favoreciam o cultivo do algodão de fibra longa, também denominado mocó, originário dessa área*" (SAMPAIO, 1997, p. 138).

O algodão, planta nativa da América e conhecido pelos povos indígenas, foi inicialmente utilizado, no Brasil, na fabricação de tecidos grossos, destinados à vestimenta dos trabalhadores e na sacaria de produtos armazenados. Ele, a princípio, integra a cultura de subsistência, que, ao lado do milho, mandioca e feijão, "*participa dos produtos que garantiam a auto suficiência de produtos destinados ao consumo interno das fazendas*" (ARAGÃO, 1985, p. 53).

A Guerra da Secessão, nos Estados Unidos, favoreceu o incremento da produção algodoeira cearense, que viveu o seu apogeu, durante os anos de 1861 a 1864, suprimindo as tecelagens inglesas do algodão, antes originário das plantações norte-americanas. Fortaleza foi consolidada, nesse período, como capital da Província, sobrepujando outras cidades, como Icó, Aracati e Crato, por ser o porto, pelo qual se exportava a produção algodoeira e como a localidade sede do poder público local, dentro "*da política de centralização administrativa conduzida a partir do Segundo Reinado*" (SAMPAIO, 1997, p. 139).

Pode-se, portanto, inferir que a vinculação da economia cearense aos interesses diretos do capital estrangeiro ocorreu, somente em meados do século XVIII, pela produção, em larga escala, de algodão para o mercado inglês, exportado sob o controle de órgãos administrativos imperiais, através do porto de Fortaleza.

A base do processo histórico de organização da vida social e econômica do Ceará, dentro das regras do jogo capitalista, deita no binômio rebanhos e algodão suas raízes. Uma, voltada para abastecer o mercado interno de animais, dando suporte à produção brasileira, destinada aos centros comerciais estrangeiros, e outra, consolidada diretamente em torno dos interesses internacionais. Assim, durante os períodos colonial e imperial, o Ceará constituiu-se, dentro da economia nacional, como importante centro de produtos agropecuários, mesmo enfrentando as periódicas secas, que acometiam o Estado.

No regime republicano, no período da República Velha (1889-1930), ocorreu o arrefecimento da atividade agropecuária do Ceará, consolidando a tendência de enfraquecimento da economia nordestina, já semeada no século XVII pelo ciclo das minas de ouro e diamantes, quando se iniciou o processo de carrear recursos para as regiões do Sul do Brasil. O liberalismo, modelo que conduziu os anos da Primeira República, promoveu a concentração de riquezas no Sudeste e, em especial, no Estado de São Paulo, direcionando a economia nacional para mais um ciclo econômico, o do café, que *“teve sua comercialização contratada a partir de Londres, na Inglaterra”* (SAMPAIO, 1997, p. 64). Para o Sul, principalmente nos Estados de Minas Gerais e Rio Grande do Sul, foram deslocados os rebanhos do Nordeste e o algodão passou a ser cultivado também em regiões de clima mais ameno. A distância do Ceará para a região Sudeste, que passou, desde então, a concentrar as atividades econômicas no Brasil, deu início à desestruturação da economia cearense. Um outro agravante foi a descentralização política, conduzida pela República Velha, como forma de administração da nação. Essa política promoveu a organização de oligarquias, que no Ceará induziram a guerras internas pelo poder. Tais intrigas também atuaram no desmonte da economia local, conduzindo à proliferação do banditismo e incrementando o êxodo para outras áreas do país, como à região Norte, para trabalhar na extração da borracha.

A associação do primeiro governo republicano brasileiro ao capitalismo internacional e a centralização dos recursos nacionais na região sudeste, favoreceram a criação de um incipiente parque industrial, em alguns núcleos urbanos desta região; algo que foi ampliado ao longo do século XX. O período populista que se segue à Primeira República incrementou a industrialização no país. A participação de cearenses na Revolução de 1930 possibilitou ao Ceará a instalação de algumas indústrias em torno da cultura do algodão, que abrangeu desde o beneficiamento da pluma, com a produção de fios e tecidos em tecelagens, até o aproveitamento da semente na produção de óleo comestível e de ração para rebanhos.

Outros produtos passaram a compor a *“lista de produtos agrícolas de exportação, como a mamona, a oiticica e a cera de carnaúba”* (ARAGÃO, 1985, p. 289). Esses produtos eram também beneficiados no Ceará e tornaram-se repentinamente valorizados, por estarem vinculados à *“fabricação de artefatos bélicos, consumidos no período da 2ª Guerra Mundial, quando Fortaleza sediou uma das bases das forças americanas no Brasil”* (ARAGÃO, 1985, p. 289).

Esse início de industrialização no Estado, no entanto, não foi suficiente para o fortalecimento da economia cearense, pois, apesar do modelo nacional desenvolvimentista, conduzido pela política populista, voltar-se para a industrialização do país, a política econômica nacional continuou centrada na região Sudeste e o Ceará permaneceu na posição de fornecedor de mão-de-obra, agora para os estados industrializados. Tanto é que a *“eletrificação do território cearense só ocorreu após a implementação do regime ditatorial em 1964, no governo do Marechal Castelo Branco, cearense, que assumiu a Presidência da República, com o golpe militar, que novamente reordena o Brasil na sua posição de país periférico do capitalismo internacional”* (ARAGÃO, 1985, p. 301).

A situação econômica cearense, se já não era favorável durante o período nacionalista dos governos populistas, viu-se ainda mais fragilizada, durante os anos da ditadura militar, pois, sob a ótica tecnoburocrata do governo de então, o Ceará não passava de um lugar inviável, assolado por secas periódicas, com uma população de miseráveis, símbolo do atraso e estorvo para a nação. Os dados da Sudene de 1970-1985, que retratam a participação do Estado na

formação do produto interno bruto nacional, corroboram essa percepção, pois nesse período, o Ceará apenas manteve sua posição, "contribuindo com cerca de 1,8% para o PIB nacional" (Ceará, Plano de Mudanças, 1987, p. 18).

A concentração de recursos nas regiões Sudeste e Sul do Brasil, enquanto política nacional voltada para a industrialização da economia brasileira, foi fortalecida no período da ditadura militar de 1964-1984. Nela, o Ceará foi situado como Estado fornecedor de recursos para o mercado interno, sendo o seu principal produto trabalhadores desqualificados, para compor a massa de reserva nos grandes centros urbanos do país. Nesse sentido, um grande êxodo de cearenses, principalmente homens, foi deflagrado em direção aos Estados mais industrializados do país, como demonstra a tabela nº 1, referente à população residente no Estado, entre as décadas de 70 e 80.

**Tabela 1**  
**Estado do Ceará**  
**População Residente por Sexo, segundo a Faixa Etária<sup>2</sup>**  
**1970 – 1980**

Faixa Etária	1970						1980					
	Total	% s/o total	Homens	% s/o total	Mulheres	% s/o total	Total	% s/o total	Homens	% s/o total	Mulheres	% s/o total
0-4	1.744.370	17,1	375.201	17,6	369.169	16,5	798.398	15,1	402.138	15,6	396.260	14,6
5-9	687.495	15,8	346.027	16,2	341.468	15,3	725.654	14,2	365.890	14,2	359.764	13,2
10-14	552.489	12,7	273.927	12,9	278.562	12,5	721.238	14,0	359.802	14,0	361.486	13,3
15-29	475.545	10,9	228.296	10,7	247.249	11,1	641.397	12,2	313.113	12,2	328.284	12,1
20-24	383.616	8,8	179.432	8,4	204.193	9,2	440.774	8,4	204.263	7,9	236.511	8,7
25-29	279.555	6,4	129.664	6,1	149.891	6,7	347.732	6,6	160.632	6,2	187.100	6,9
30-34	244.297	5,6	114.453	5,4	129.844	5,8	303.809	5,7	142.613	5,5	161.196	5,9
35-39	197.289	4,3	91.919	4,4	105.370	4,7	252.278	4,8	118.558	4,6	133.720	4,9
40-44	189.432	4,3	91.215	4,3	98.237	4,4	234.673	4,4	110.747	4,3	123.926	4,6
45-49	152.636	3,5	75.383	3,5	77.253	3,5	176.429	3,3	82.435	3,3	93.944	3,5
50-54	118.106	2,7	58.174	2,7	59.932	2,7	170.505	3,2	81.418	3,2	89.087	3,3
55-59	101.148	2,3	50.721	2,4	50.427	2,2	136.823	2,6	67.283	2,6	69.569	2,6
60-64	79.369	1,8	40.434	1,9	39.435	1,8	99.774	1,9	48.333	1,9	51.441	1,9
65-69	55.541	1,3	27.981	1,3	27.560	1,2	93.169	1,7	45.427	1,8	47.042	1,9
+70(1)	100.195	2,3	47.423	2,2	52.772	2,4	146.221	2,8	69.972	2,7	76.249	2,8
Total	4.361.603	100,0	2.130.241	100,0	2.231.362	100,0	3.288.253	100,0	2.572.624	100,0	2.715.629	100,0

Fonte: IBGE – Elaboração: IPLANCE

(1) Inclui idade ignorada

Na tabela nº 1, observa-se que os índices entre homens e mulheres, nas faixas etárias produtivas, que vão dos 15 aos 54 anos, sofre um aumento significativo do número de mulheres no total da população. Além desse aspecto, há a destacar o aumento da migração interna rumo aos centros urbanos, promovendo uma urbanização descontrolada. Agravando este quadro,

<sup>2</sup> CEARÁ. "A Dinâmica do Movimento Populacional do Ceará 1950-1991. Fortaleza: IOCE, 1995, p. 22.

fatores como o flagelo das secas, que periodicamente assola o Ceará. As políticas assistencialistas, voltadas para dirimir, momentaneamente, os problemas causados por essa adversidade climática; bem como uma política agrária desfavorável à produção agropecuária local, voltada basicamente para o consumo interno, promoveram o êxodo rural, tornando o campo desabitado e provocando o inchamento das zonas urbanas.

Na tabela nº 2, fica evidenciado o êxodo rural, ao discriminar a densidade demográfica nas zonas urbana e rural. Nessa tabela se percebe que a densidade da zona urbana, entre 1960 e 1991, tem um crescimento de 33,6% e que esse crescimento se acentuou a partir da década de 70.

**Tabela 2**  
**Estado do Ceará**  
**Área, População, Densidade Demográfica e Taxa de Urbanização<sup>3</sup>**  
**1950 - 1991**

Anos	Área (km <sup>2</sup> )	População			Densidade Demográfica (hab/km <sup>2</sup> )	Taxa de Urbanização (%)
		Total	Urbana	Rural		
1950	146.817	(1) 2.695.450	(1) 679.604	(1) 2.015.846	18,36	25,2
1960	146.817	3.296.366	1.098.901	2.197.465	22,45	33,3
1970	146.817	4.361.603	1.780.093	2.581.510	29,71	40,8
1980	146.817	5.288.253	2.810.351	2.477.902	36,02	53,1
1990	146.817	6.366.647	4.162.007	2.204.640	43,67	65,4

Fonte: IBGE – Elaboração: IPLANCE

(1) População presente

Nesse quadro de crise econômica e intenso afluxo populacional para os núcleos urbanos, aliado à impossibilidade de expansão da oferta de emprego nestes núcleos, a solução encontrada pela população foi o trabalho no comércio informal. Essa saída elevou a participação da atividade terciária na “*formação do Produto Interno Bruto do Estado – o PIB, ao teto de 68,8%, em 1985*”, como é destacado pelo Plano de Mudanças (Ceará, Plano de Mudanças, 1987, p. 19).

<sup>3</sup> CEARÁ. "A Dinâmica do Movimento Populacional do Ceará 1950-1991. Fortaleza: IOCE, 1995, p. 13.

No Estado do Ceará, no período de governo de 1983 a 1986, foi conduzida uma política de endividamento, onde as despesas ultrapassaram as receitas, na ordem de um terço do total arrecadado e induziu um decréscimo do PIB, na ordem de 1,82% em 1985; 3,36% em 1986 e 8,86% no ano de 1987, segundo os dados do balanço anual da Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará, como se observa na tabela nº3.

**Tabela 3**  
**Matriz Fiscal do Estado do Ceará: Execução Orçamentária, 1985-1990<sup>4</sup>**

Especificação	Gov. Gonzaga Mota			Governo Tasso Jereissati		
	1985	1986	1987	1988	1989	1990
I – Receitas Correntes	2.626.225	3.472.755	3.242.546	4.401.651	3.997.017	5.011.493
1.1. Receita Tributária	1.466.361	1.948.984	1.731.875	1.515.689	1.931.211	2.414.056
1.2. Transferência da União	1.862.686	1.393.823	1.173.642	1.056.836	1.342.979	1.961.480
1.3. Outras Receitas Correntes	97.178	130.747	337.828	1.829.126	722.828	635.956
II – Receitas de Capital	246.932	168.310	1.006.844	1.002.799	541.536	521.238
III – Receita Orçamentária	3.123.712	3.868.039	5.875.559	3.317.088	3.615.573	3.739.185
IV – Despesas Correntes	3.123.712	3.868.039	5.875.559	3.317.088	3.615.573	3.739.185
4.1. Despesas de Pessoal	1.303.583	1.660.039	1.499.728	1.270.912	1.330.856	1.338.279
4.2. Transferências Correntes	1.687.951	2.048.460	4.235.644	1.795.436	1.879.678	2.025.893
4.2.1. Transferências Municipais	304.161	419.242	378.669	313.264	408.259	619.686
4.2.2. Encargos da Dívida	454.205	532.478	2.234.256	259.478	258.647	298.576
V – Despesas de Capital	438.075	1.126.140	1.081.506	1.821.685	1.473.289	1.548.205
5.1. Investimentos da Adm Direta	67.704	80.694	118.441	288.729	289.201	592.421
5.2. Transferências de Capital	331.535	857.612	931.188	793.605	1.173.761	945.126
5.2.1. Investimento Adm Indireta	286.434	719.817	34.349	245.928	379.818	449.317
5.2.2. Amortização da Dívida	12.463	134.702	896.351	546.524	786.482	499.184
VI – Despesa Orçamentária	3.561.787	4.994.178	6.957.065	5.138.773	5.088.862	5.287.391
VII – Superavit ou Déficit	- 694.630	- 1353.110	- 2.713.675	265.677	- 550.308	245.341
Indicadores de Gestão Financeira (%)						
1. Despesas de Pessoal (1)/Rec. Correntes	61,41	58,33	51,44	36,78	41,92	34,76
2. Invest. Totais (2)/Desp. Orçamentária	9,78	18,78	2,20	10,40	13,15	19,70
3. Amortizações e Encargos da Dívida Pública / Desp. Orçamentária	13,49	13,36	45,00	15,68	20,56	14,92
4. Despesas de Pessoa (1) / Receita Corrente Líquida (3)	69,45	66,35	58,24	39,60	47,65	39,67
5. Dívida Flutuante Líquida (4) / Receita Orçamentária	25,90	45,58	75,98	2,67	12,22	6,66
6. Superavit (+) ou Déficit (-) / Produto Interno Bruto – PIB	- 1,82	- 3,36	- 8,86	- 0,68	- 1,26	+ 0,53

Fonte: Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará, Balanços Anuais – Elaboração: IPLANCE

Diante da situação de falência da economia cearense e do processo de urbanização intensivo e desordenado, o Estado, enquanto gestor público, no Governo das Mudanças,

<sup>4</sup> CEARÁ. Mensagem Anual à Assembléia Legislativa. Fortaleza: IOCE, 1991, p. 34-35.

desencadeou uma “*política de investimentos que contemplasse a melhoria da produtividade de modo geral*”, como é declarado no Plano de Mudanças (Ceará, Plano de Mudanças, 1987, p. 27). Assim, a primeira etapa do programa de governo neoliberal garantiu um rumo dentro dos moldes capitalistas, para um Estado falido. O Ceará, com sua economia de base agropecuária, sempre enfrentou dificuldades, tanto pelas terras pouco produtivas e pedregosas, como pela frequência de períodos de secas, levando o governo, algumas vezes, a viver uma situação vexatória, ao dever seis meses de salários ao funcionalismo.

Neste quadro, observa-se que o Estado agiu intensamente na tributação do comércio, setor da economia que havia crescido bastante durante o mandato anterior, como já foi analisado. Essa medida garantiu o aumento da poupança governamental, proporcionando condições para investir em estruturas básicas, como: estradas, eletrificação, comunicação, saneamento, tratamento e distribuição de água e construção de conjuntos habitacionais, necessários para a montagem de um parque industrial no Ceará. Nesse sentido, aplicaram-se 64,6% dos recursos do Estado na infra-estrutura, segundo dados apresentados na Mensagem à Assembléia Legislativa de 1991 (Ceará, Mensagem Anual, 1991, p. 24). Além de recursos internos, também afluíram montantes de fontes nacionais, como os oriundos da CEF – Caixa Econômica Federal, e de empréstimos de agências estrangeiras, como o BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento, que liberou 18,1% dos recursos para obras nas áreas de estradas e eletrificação (idem, p. 195).

A Secretaria de Planejamento ficou responsável pela elaboração do projeto neoliberal cearense, tal como se revela na Mensagem à Assembléia Legislativa de 1991, onde o “Governo das Mudanças” declara ser “*a atividade da Secretaria de Planejamento o instrumento indutor do aumento na eficácia da Ação Governamental*” (Ceará, Mensagem Anual, 1991, p. 22).

Tal Secretaria definiu uma política de implantação de empreendimentos econômicos, voltados para atender tanto o mercado nacional quanto o internacional, promovidos em associação ao capital interno ou estrangeiro. Fazem parte desses acordos organizações como: o Governo Italiano, a Cooperativa Agrícola de Cotia, a GTZ - Sociedade Alemã de Cooperação Técnica, o BIRD - Banco Mundial, BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento, entre outras tantas citadas na Mensagem do Governo das Mudanças, de 1991. Nesse documento, descreveu-se

o projeto de incremento do setor privado no Estado. Nele, o Ceará ficou dividido em quatro pólos distintos, assim identificados:

- *1º – Pólo Turístico: localizado na área litorânea, voltada para o turismo.*
- *2º – Pólo Agroindustrial: situado na região leste do Estado, ao longo do Rio Jaguaribe, onde se conduziu um programa de irrigação, que envolveu as cidades de Russas, Limoeiro do Norte, Icó e Iguatu, todas voltadas para a produção de frutas tropicais para exportação.*
- *3º - Pólo Tecnológico Industrial: destinado à região norte, mais precisamente ao município de Sobral, visando à preparação de mão-de-obra para o trabalho nas indústrias de calçados, na área siderúrgica e de cimento.*
- *4º – Pólo Metropolitano Industrial: estabelecido na Região Metropolitana de Fortaleza, que envolve as cidades de Maracanaú, Caucaia, Euzébio, Fortaleza, Aquiraz, Pacatuba, Guaiuba e Maranguape. Essa região é definida, pelo governo, como área a ter como principal atividade a comercialização e a produção industrial para exportar.*

A “política de desenvolvimento adotada pelo Estado, através desses quatro pólos, tem por finalidade o crescimento acelerado das regiões carentes” (Ceará, Mensagem Anual, 1991, p. 23).

A execução desse programa, todavia, necessitou de um reordenamento das finanças públicas do Ceará. Esse reordenamento foi coordenado pela Secretaria da Fazenda – SEFAZ, que teve sua atuação voltada basicamente para a ampliação da receita de tributos estaduais e a administração da Dívida Pública. No plano da Dívida Pública, em 1987, a SEFAZ obteve empréstimos para a rolagem da dívida do Estado e recursos para sanear o Banco do Estado do Ceará – BEC. Os recursos obtidos do Governo Federal “foram emprestados, para serem pagos em 20 anos, com carência de 5 anos e juros pagos durante a carência” (ibidem, p. 33). No campo da receita estadual, a SEFAZ atuou tanto na ampliação das fontes tributárias, que

passaram a incluir impostos sobre produtos hortifrutigranjeiros, implementos agrícolas e produção de leite, quanto na maior vigilância sobre arrecadação dos tributos.

Nesse aspecto, a SEFAZ garantiu o aumento do ICMS, em torno de 31,7%, no período de 86 a 90; anos, em que a economia brasileira atravessava uma fase recessiva e um período de inflação galopante. Vejam-se os dados na tabela nº 4, a seguir:

**Tabela 4**  
**Arrecadação de ICMS a preços correntes e constantes<sup>5</sup>**  
**1986 - 1990**

			<b>Cr\$ 1.000,00</b>
Anos	Nominal	Real (2)	Varição Real
1986	3.296,09	54.597.395,69	--
1987	9.289,53	47.839.674,11	(12,38)
1988	64.567,87	48.929.558,31	2,28
1989	1.181.115,88	59.217.299,61	21,03
1990 <sup>(1)</sup>	34.817.717,08	61.959.000,29	16,93 <sup>(3)</sup>

Fonte: SEFAZ/DEPAR - Deflator IPC/IBGE

(1) Arrecadação até novembro/90

(2) A preços de novembro de 1990

(3) Comparado com igual período do ano anterior

Através desses dados, pode-se concluir que o projeto econômico conduzido no Governo das Mudanças traz a marca da etapa inicial dos processos de industrialização, formando-se uma poupança interna voltada para o financiamento de setores de base. Aliada a essas medidas, manipula-se a opinião pública com um discurso de geração de empregos, capaz de absorver os trabalhadores expulsos do campo. Essa expulsão decorre da política econômica que inviabiliza a produção agrícola de culturas, como a de feijão, mandioca, milho, arroz, voltadas para o consumo interno e as de algodão e caju, para o mercado externo. As ações voltadas para a zona rural concentram-se na fruticultura destinada à exportação, que, todavia, ocupa uma área que cobre apenas 10% do território cearense e foi desenvolvida com tecnologia de ponta, destinada, por característica própria, a oferecer poucos empregos à população.

Dos 152 municípios cearenses existentes na época (1987-90), Fortaleza e Maracanaú foram os que mais se beneficiaram da política do pólo de desenvolvimento. Esses dois

<sup>5</sup> CEARÁ. IPLANCE. Mensagem à Assembléia Legislativa. Fortaleza: IOCE, 1992, p. 26.

municípios passaram a sediar a maioria das fábricas que se instalaram no Estado, passando a contar com 3.550 empresas, das 6.120 que passaram a funcionar em todo o Estado, segundo os dados apresentados, em 1991, por Tasso Jereissati, em sua mensagem à Assembléia Legislativa. Os demais municípios pouco apoio receberam do Governo das Mudanças. Esses municípios, por terem o setor primário como sustentáculo de suas economias e sendo essas ainda voltadas para a produção agropecuária, destinadas ao mercado local, não se encaixavam no plano de desenvolvimento, baseado na industrialização para exportar.

A precária situação financeira da maioria dos municípios cearenses, com exceção dos da região metropolitana de Fortaleza, levou as prefeituras a acatarem as decisões do Governo do Estado. A maioria dos municípios passou a depender inteiramente dos fundos federais e estaduais, para manter, exclusivamente e com muito dificuldade, a máquina administrativa. A redução dos recursos para financiar a agricultura, por parte da política do governo, não provocou, contudo, nenhuma reação dos dirigentes municipais, apesar de ser essa a principal fonte de renda de quase todos os municípios do Ceará. Assim, foi extinta a cultura do algodão, que, com a praga do bicudo (*Hargapflia teresilima*), não contou com o apoio do Governo Estadual, para financiar a compra de pesticidas. A omissão do Governo era uma prática vigente, pois a sanidade dos algodoeiros era até então mantida com os recursos dos próprios agricultores, porém a seca dos últimos anos da década de 80 descapitalizou-os e eles não tiveram como custear o combate à praga. O Estado, por sua vez, não facilitou créditos aos agricultores para cobrir as despesas, nem tampouco financiou pesquisas sobre o combate dessa praga. Assim, houve uma *“vertiginosa queda na produção algodoeira, chegando esta a atingir 85,43%”* (Ceará, Mensagem Anual, 1991, p. 163). Isso estrangulou a economia de 83% dos municípios cearenses, contribuindo indiretamente para o fechamento de todas as fábricas de beneficiamento do algodão, atingindo, desse modo, não só a zona rural, mas também a sede dos municípios, desempregando os operários dos cotonifícios.

Encaixa-se nessa realidade o município de Quixadá, criado em 1870, localizado na região do sertão central, até então segunda maior zona de produção algodoeira do Ceará, que

chegou a ter 45.310 hectares de área plantada no ano de 1987, segundo dados do IBGE (IBGE, Produção Agrícola Municipal, 1990, p. 343). Dessa produção, dependiam três fábricas de beneficiamento de algodão, que chegaram, nos anos 70, a funcionar ininterruptamente, durante noite e dia, todos os dias do ano. A falta de plumas, entre os anos 88 e 90, levou duas fábricas a fechar suas portas, conforme demonstram os dados do censo industrial de 1991, elaborado pelo IPLANCE (Ceará, Anuário Estatístico, 1993, p. 199).

No município de Quixadá, uma outra fonte de renda era a pecuária de gado para a produção leiteira, que abastecia a região central e a capital do Estado. Nos dados de 1990 da Produção Agropecuária do Nordeste, elaborados pelo IBGE, Quixadá tem a metade do rebanho de sua região, detendo essa área o segundo maior efetivo do Estado, algo em torno de 250.850 cabeças, em 1988 (IBGE, Produção da Pecuária Municipal, 1990, pág. 71). Essa atividade econômica também foi afetada com a queda do preço do leite, o aumento dos insumos da produção, como a ração, além das costumeiras dificuldades causadas pelas secas frequentes. Aliada a todos esses percalços, uma multinacional, a Parmalat, passou a comprar usinas leiteiras da região, inclusive a de Quixadá, provocando uma redução ainda maior do preço do leite, tornando assim inviável a criação de gado leiteiro. A impossibilidade da produção no campo incrementou o êxodo rural e a cidade de Quixadá viu sua periferia crescer assustadoramente, a partir da implantação, no Estado, do programa neoliberal. Nesse sentido, poderemos aferir as informações fornecidas pelo IPLANCE – Instituto de Planejamento do Ceará, segundo os censos elaborados pelo IBGE, apresentados na tabela nº 5.

**Tabela 5**  
**População residente em Quixadá entre as décadas de 60 a 90<sup>6</sup>**

Situação de Domicílio	1960 – 1970	1970 – 1980	1980 – 1991
Rural	46.322	42.164	32.820
Urbana	19.642	28.623	39.404
Total	66.164	70.787	72.224

Fonte: IBGE / IPLANCE

<sup>6</sup> CEARÁ. IPLANCE. Evolução do Perfil Sócio-econômico do Município de Quixadá 1960 a 1992. Fortaleza: IOCE, 1993.

Assim, ao findar o mandato do Governo das Mudanças, Quixadá passou a ter mais da metade de sua população vivendo na sede do município, que teve uma taxa de “*urbanização nesse período da ordem de 54,62%*” (IBGE, Censo Demográfico do Ceará de 1991, 1996, p. 11), onde parte desse contingente foi principalmente acolhido pela periferia da cidade, que viu surgir, ao redor do centro urbano, uma grande favela. O setor econômico que mais cresceu, nesse período, foi o terciário, pois os 381 estabelecimentos existentes, em 1985, saltaram para 800, em 1993, enquanto que, no setor industrial das 91 fábricas que funcionavam em 1985, somente 46 subsistiram em 1990, segundo os dados apresentados pelo Anuário Estatístico do Ceará de 1993. Esse aumento do setor terciário da economia quixadaense, da ordem de 107%, não significa, no entanto, crescimento da economia local, tendo em vista que a grande maioria dos novos estabelecimentos comerciais era de pequenos empreendimentos familiares, uma antiga estratégia de sobrevivência da população diante da falta de emprego.

O aumento do setor comercial, em Quixadá, é, assim, um instrumento de denúncia do encolhimento de sua economia, registrada pela queda da renda interna do município, calculada em US\$ 58.142.252,00, em 1987, e que decresceu para US\$ 38.646.881,00, em 1991, (Ceará, Anuário Estatístico de 1993, p. 1305). Em síntese, Quixadá sofreu um empobrecimento econômico, como a quase totalidade dos municípios cearenses localizados fora da região metropolitana de Fortaleza, durante o período do Governo das Mudanças.

Dentro da realidade da economia dos municípios interioranos do Ceará, também insere-se Icapuí, apesar de ter sido de criação recente (1985) e de estar localizado na região litorânea, uma das áreas destinadas a serem pólos de desenvolvimento econômico, segundo o Plano de Mudanças.

O extrativismo mineral de sal e petróleo compunha a base econômica desse município, ao lado da pesca e da produção de caju e côco. A produção petrolífera de Icapuí, nos planos do Governo das Mudanças, seria destinada à refinaria, a ser implantada no Estado, porém não implementada nesse mandato. Essa refinaria visava a tornar o Ceará autosuficiente de produtos derivados de petróleo, já que a produção das bacias locais, como a de Icapuí e Paracuru, suprem o Estado da matéria-prima necessária ao consumo interno, evitando gastar divisas na compra de petróleo que é cearense, mas beneficiado na refinaria da Bahia. A produção de

petróleo bruto extraído da fazenda Belém, em Icapuí, salta, em 1985, de 132.019m<sup>3</sup> para 249.950m<sup>3</sup> em 1990 (Ceará, Anuário Estatístico, 1988; Ceará, Anuário Estatístico, 1992).

O setor salineiro, uma das mais antigas atividades econômicas de Icapuí, explorada, desde a época da estadia dos holandeses no Brasil, no período colonial, sofreu uma modificação em sua produção, que, em 1985, era da ordem de 38.276 toneladas, passando, em 1990, a 160.000 toneladas. (Ceará, Anuário Estatístico, 1988, p. 471; Ceará, Anuário Estatístico, 1992, p. 579). O refino, que anteriormente era feito em Icapuí, passou a ser feito no Estado do Rio Grande do Norte, o maior produtor brasileiro deste minério. Assim, de Icapuí, o sal é extraído e exportado em estado bruto para as empresas localizadas em Mossoró, que o beneficiam para o consumo humano e animal.

A pesca representa o setor produtivo, onde se encontra o maior número de pessoas ocupadas no município de Icapuí, sendo sede de uma das maiores colônias de pescadores do litoral leste do Estado. A piscicultura em Icapuí, como em toda zona litorânea cearense, esteve, nesse período, voltada principalmente para a pesca da lagosta, que, em 1985, chegou a exportar 1.827 toneladas e, em 1988, 4.588 toneladas (Ceará, Anuário Estatístico, 1988, p. 491; Ceará, Anuário Estatístico, 1992, p. 624). Esse crustáceo esteve, durante o Governo das Mudanças, como o segundo na lista dos principais produtos da pauta de exportação do Ceará. Chegou-se a arrecadar, com a venda da lagosta, em 1990, segundo o levantamento do Anuário Estatístico do Ceará, feito pelo IPLANCE em 1992, recursos da ordem de US\$ 39.196.391,00 (Ceará, Anuário Estatístico, 1992, p. 624).

Icapuí, ao contrário da grande maioria dos municípios do Ceará, durante o período do primeiro governo de Tasso Jereissati, viu sua população urbana decrescer. No caso específico desse município, esse encolhimento ocorre justamente no período da estruturação do poder administrativo municipal, já que Icapuí foi elevado à categoria de município somente em 1985, com o seu desmembramento de Aracati, ao qual era vinculado. Assim, apesar do processo de instalação da prefeitura, na cidade, não houve por parte do poder público municipal uma grande oferta de emprego, que favorecesse o deslocamento da população da zona rural para o núcleo urbano. Icapuí, em 1985, tinha 9.724 pessoas morando no campo, e, na área urbana, 1,239; já em 1990, temos 11.333 residentes no campo e 1.162 moradores citadinos. Como se vê, quase não se

alterou a estrutura populacional de Icapuí; todavia, aumentou a população, que, em 1985, era de 10.963 habitantes, e passou, em 1990, a contar com 12.495 pessoas, de acordo com os dados levantados pelo IPLANCE, a partir do Anuário Estatístico do Brasil de 1993 e dos Censos Demográficos do Ceará de 1980 e 1991, do IBGE.

Uma curiosidade, no entanto, surge, no ano seguinte, em 1991, quando a população urbana salta para 5.100 pessoas e a do campo diminui para 8.561, provocando uma taxa de urbanização da ordem de 37,33%, segundo os dados apresentados no relatório da Dinâmica do Movimento Populacional do Ceará, entre 1950 e 1991, organizado pelo IPLANCE em 1995. Esse aumento de quase cinco vezes da população urbana, entre um ano e outro, relaciona-se ao decréscimo da produção de caju, que, das 408.000 toneladas colhidas em 1987, despencou para a pequena margem de 4.800 toneladas, em 1990, segundo os dados colhidos no Anuário Estatístico do Ceará de 1985-1987 e no de 1988 - 1991.

Essa vertiginosa queda na produção de caju foi provocada por um fungo, que atingiu os cajueiros cultivados em regime de “plantation”, em grande extensão de terras das áreas próximas do litoral.

Essa praga dos cajueirais não recebeu, por parte do Governo do Estado, a devida importância, tal como ocorreu com o algodão, pois, apesar de contar com um órgão especializado em pesquisa fitossanitária, a EPACE - Empresa de Pesquisa Agrícola do Ceará, não se realizaram experimentos acerca desse mal, pois tal como se relata na Mensagem à Assembléia Legislativa, de 1991, onde Tasso Jereissati presta conta de seu primeiro mandato, apenas realizou-se nesse período “o acompanhamento das ocorrências de pragas e/ou doenças na cultura do caju pela EMATERCE – Empresa de Assistência Tecnológica e Extensão Rural do Ceará (Ceará, Mensagem Anual, 1991, p. 168).

Nessa situação, o Ceará perdeu a posição de principal produtor de castanha de caju do país, pois chegou a produzir 60 mil toneladas das 120 mil exportadas pelo Brasil no ano de 1985, produzindo apenas 75 toneladas em 1991 (Ceará, Anuário Estatístico, 1993). A perda na cultura do caju atingiu também a produção de sucos, retirados dos pedúnculos, bem como a indústria de ração, que aproveitava o bagaço proveniente do beneficiamento dos sucos.

Tal como a lagosta, a cultura do caju tem na economia cearense seu fundamento no mercado externo. A queda da safra na cultura do caju, a partir do ano de 1988, provocou uma drástica redução da oferta de trabalho nos latifúndios dessa cultura, sediada em Icapuí, conduzindo a migração do homem do campo para o centro urbano mais próximo, em busca de alguma oportunidade de trabalho.

Icapuí seguiu, nesse sentido, o roteiro traçado pelo plano do governo neoliberal, pautado na urbanização acelerada das cidades sedes do poder público, provocando a descapitalização do campo, bem como o conseqüente empobrecimento dos municípios interioranos; como se pode observar no decréscimo da renda interna de Icapuí, a qual, dos US\$ 37.080.968,00, em 1985, reduziu-se, em 1991, a US\$ 14.234.636,00 (Ceará, Anuário Estatístico, 1991, p. 1303).

Assim sendo, Icapuí, apesar de estar localizada no litoral, em uma área destinada a um dos pólos de desenvolvimento definidos pelo Governo das Mudanças como zonas de turismo, não se beneficia desse programa, pois os recursos destinados para esse setor foram alocados nos municípios mais próximos de Fortaleza, ou de maior atração pela beleza das praias, como: “*O Pólo da Região Metropolitana de Fortaleza (praias do Futuro, Prainha, Icarai, Cumbuco), o Pólo Litoral Leste (Praia das Fontes, Majorlândia, Canoa Quebrada, Ponta Grossa) e pelo Pólo Litorâneo Oeste (Foz do Cauipe, Bitupitá, Barroquinhas, Marinheiros, Jericoacoara, Almofala)*” (Ceará, Plano de Mudanças, 1987, p. 133). Para Icapuí, não afluíram recursos para a construção de marinas, implantação de balneários e construção de complexos hoteleiros, tais como foram viabilizados para Caucaia, Beberibe, Aracati, Itarema, Aquiraz e Jijoca.

O empobrecimento dos municípios de Icapuí e Quixadá não significa, no entanto, casos isolados dentro da política neoliberal iniciada em 1986 no Ceará, pois uma grande parte da população do Estado sofreu o agravamento da situação de pobreza, “*tendo em vista que o contingente de chefes de domicílios que percebiam até meio salário mínimo passou de 25,8%, em 1980, para 28,2% em 1991, atingindo 1.727.345 pessoas, representando quase um terço da população, ou seja, 27,2%*” (Ceará, Dinâmica do Movimento Populacional, 1995, p. 24).

Contudo, na implantação da primeira etapa do plano neoliberal, no Ceará, o discurso oficial traz um forte apelo social, declarando que “*todas as metas governamentais estão voltadas*

*para a dignificação das condições de vida do homem cearense, redução das desigualdades econômicas e sociais, eliminando a pobreza absoluta existente no Estado”* (Ceará, Plano de Mudanças, 1987, p. 27). Declara ainda o Governo das Mudanças que assumiu como prioridade *“criar estímulos e mobilizar forças produtivas em favor da geração de amplas oportunidades de trabalho”* (idem, p. 207).

A Secretaria de Administração, no entanto, foi incumbida de *"redefinir os órgãos públicos, através de uma reestruturação que eliminou os considerados desnecessários e agrupou outros"*. (Ceará, Plano de Mudanças, 1987, p. 36). Essa reestruturação permitiu que medidas como o arrocho salarial e corte na área de pessoal assegurassem a redução dos gastos com servidores em torno de 22,55%, entre 1987 e 1990, último ano do governo Tasso Jereissati, em seu primeiro mandato. Essa medida foi justificada perante a população, através dos veículos de comunicação de massa, como de extrema necessidade, pois a folha de pagamento absorvia quase todos os recursos do Estado. No entanto, mesmo no mandato anterior, a despesa de pessoal comprometeu, em seu valor mais alto, apenas 61,41% das receitas correntes, valor inferior aos 65% determinados na Constituição nacional, não oferecendo argumento legal para a redução dos gastos com o funcionalismo, ao patamar de 34,76%, como se pode observar na tabela nº 3.

A Secretaria de Administração coordenou a implantação, junto às demais secretarias e órgãos do Estado, do sistema de processamento de dados, que visava tanto ao acompanhamento do consumo de material e uso do patrimônio, quanto à sistematização de informações sobre o Ceará, necessárias à Secretaria de Planejamento.

Esse programa de governo não foi capaz de conter o êxodo rural para núcleos urbanos. O principal destino dessa migração é a capital, Fortaleza, e a periferia da região metropolitana, que cresceu 97,60%, no período de 1980 a 1990, segundo os dados do IBGE de 1995, organizados no Censo Demográfico sobre o Estado do Ceará.

A eliminação do trabalho humano, causado pela automação do maquinário, traço intrínseco ao atual processo de produção industrial, também está presente nas indústrias instaladas nos perímetros urbanos cearenses, já que não fugimos à regra de modernização tecnológica, imposta com a globalização. Esse dado foi de conhecimento da equipe que elaborou o primeiro Plano de Governo de Tasso Jereissati, pois, apesar das boas intenções declaradas, elas

não são confirmadas no próprio Plano de Mudanças, pois, ao discriminar as metas econômicas entre 87-90, era previsto crescimento médio da economia de 7% ao ano e de emprego, na ordem de 12,7%. Essa absorção de mão-de-obra projetada só representa empregar menos de 5% da população economicamente ativa, estimada, para o período, em torno de 2.115.000 pessoas que ocupam os 9.800 novos empregos gerados entre 1986 e 1990, como é possível inferir na análise da tabela nº 6, abaixo.

**Tabela 6**  
**Metas Macroeconômicas<sup>7</sup>**  
**Alternativa II; 7% aa**

Indicadores Globais	Ano Base 1986	1987	1988	1989	1990	Período 1987/90
• PIB (US\$ milhões)	4.100	4.387	4.694	5.023	5.374	19.478
• PIB Per Capita (US\$ (habitante)	690	724	759	797	836	--
• Investimento Líquido (US\$ milhões)	--	921	986	1.055	1.129	4.091
• Investimento Bruto (US\$ milhões)	--	1.009	1.080	1.155	1.236	4.480
• Investimento Interno (US\$ milhões)	--	526	563	603	645	2.337
• Investimento Externo (US\$ milhões)	--	483	517	552	591	2.143
• População (mil pessoas)	5.946	6.062	6.181	6.303	6.423	--
• PEA (mil pessoas)	1.940	1.982	2.025	2.069	2.115	--
• Emprego Gerado (mil pessoas)	--	87	91	94	98	370
• Investimento Bruto/Emprego Gerado (US\$)						

Fonte: IPLANCE

Assim sendo, o projeto neoliberal cearense, já no período de 1985 a 1990, repete a receita estabelecida em nível mundial, ou seja, desemprego, arrocho salarial, redução de oferta de trabalho e concentração de recursos e benefícios ao setor privado, tal como apontam os estudos feitos por Paul Hirst (1998), Pablo Gentili (1995), Noam Chomsky (1998), Nelson Werneck Sodré (1999) e muitos outros teóricos.

### 2.1.2. O Projeto Social

Os programas destinados aos direitos sociais integram o Plano de Mudanças como infra-estrutura da atividade econômica, já que foram incluídos dentro da política de geração de emprego como estratégia de “*melhoria das condições de reprodução da força de trabalho*” (Ceará, Plano de Mudanças, 1987, p. 59). Declara-se no capítulo destinado aos deveres do Estado para com o cidadão que a “*política de emprego e renda será adotada nos diversos setores sociais*

<sup>7</sup> CEARÁ, Plano de Mudanças, 1987.

*e a ação governamental complementar suas funções com relação ao trabalho com um conjunto de medidas que melhorará as condições educacionais, sanitárias e de moradia para o trabalhador”* (ibidem, p. 60). Nessa perspectiva o projeto social nada mais foi do que um apêndice do projeto econômico, pois compreende os deveres do Estado para com o cidadão, tão somente como um suporte voltado para garantir o crescimento econômico conduzido pelo setor privado.

Associado à política de emprego, o projeto social do Governo das Mudanças adota como uma das estratégias *“a estruturação e aperfeiçoamento dos espaços urbanos, destinados a garantir melhor desempenho da economia”* (ibidem, p. 57). Tal objetivo, definido na política de desenvolvimento urbano, visou a dinamizar os centros urbanos para fortalecer a economia local, através das zonas integradoras rural-urbanas. Essa política favoreceu a urbanização, pois, além de pretender concentrar os serviços públicos no espaço urbano, também aglutinou os investimentos nessas áreas.

A estratégia principal para assegurar o sucesso das ações governamentais no plano social centrou-se na proposta participativa. Assim, *“com o propósito de aumentar a eficácia do aparelho estatal institucionaliza-se a participação local”* (Ceará, Plano de Mudanças, 1987, p. 45). Dentro dessa lógica, a participação torna-se o grande tema dos discursos da política social desde a implantação do neoliberalismo no Ceará. Nesses é declarado ser *“fundamental que a comunidade seja incorporada ao esforço do Estado, através de estímulos à participação na definição e no gerenciamento das ações a serem desenvolvidas”* (ibidem, p. 71).

O discurso participativo no Plano de Mudanças parece, todavia, não ter a intenção de garantir a atuação ativa da população dentro das ações governamentais. Esse programa não conduz a uma prática cidadã, pois não esclarece as pessoas de seus direitos, nem tampouco promove o engajamento da comunidade na busca por efetivação dos direitos sociais básicos, já instituídos na Constituição. A política participativa, desde o seu surgimento no Estado do Ceará, consiste em um mecanismo de descentralização do governo, com o propósito de envolver a população no projeto de desenvolvimento econômico, buscando *“mudanças de atividades do*

*homem cearense, promovendo uma nova configuração cognitiva e valoritiva baseada na vitalidade para o trabalho, estimulando o autogerenciamento e auto-sustentação”* (ibidem, p. 89).

Assim, tendo por diretrizes a urbanização e o trabalho, definidos a partir da perspectiva do crescimento econômico, conduzido pelo setor privado, articulado ao estratagema da participação da comunidade nos órgãos públicos, foram elaboradas as políticas sociais que compõem os programas destinados a prestar serviços à população.

Essa política social abrange os setores da educação e da saúde, além da segurança pública, da cultura e de assistência social. Dos setores citados acima, foi também nesse período incluído como dever do governo do Estado atuar sobre a problemática habitacional. Tal medida busca a um só tempo agir sobre o problema da moradia, uma das questões sociais, onde os movimentos populares estavam mais fortalecidos, principalmente na capital; bem como consolidar o processo de urbanização em todo o Estado, interiorizando a construção de conjuntos habitacionais, conforme é declarado como diretriz da política habitacional no Plano de Mudanças *“construir habitações em conjunto, inseridas na malha urbana, compatível com o nível sócio-econômico dos municípios”* (Ceará, Plano de Mudanças, 1987, p. 78).

Segundo dados apresentados na página 24 da Mensagem do Governo do Estado à Assembléia Legislativa, em 1991, o setor habitacional chegou a receber 20,5% dos recursos da área social que contava com 43,6% dos Fundos de Desenvolvimento do Ceará – FDC, além de dispor de 39% de todas as fontes de financiamento externo, compostas por recursos federais e internacionais.

Para compreendermos melhor a forma como o primeiro governo neoliberal cearense insere, dentro do projeto econômico, as ações do Estado voltadas para o direito do cidadão, vale a pena aprofundar a análise sobre as políticas de educação e ação social, pois nelas a proposta participativa de gestão pública foi introduzida, incentivando a criação de Conselhos Comunitários, além de o Plano de Mudanças dar ênfase ao tratamento da questão social, *“nos*

*setores de educação, saúde e apoio às populações carentes*” (Ceará, Plano de Mudanças, 1987, p. 9).

### **2.1.2.1. A Política Educacional**

O período de implantação do modelo neoliberal no Ceará pretendeu, no âmbito educativo, promover *“maior oferta de educação básica a toda a comunidade escolarizável, formando-a para o trabalho, para a participação comunitária e para o exercício da cidadania, através da democracia do ensino”* (Ceará, Plano de Mudanças, 1987, p. 63). Para tanto, o Estado listou como metas:

- *“Expandir a utilização da Televisão Educativa (TVE) no processo educacional;*
- *Redefinir o ensino de 2º grau instrumentalizando a população de 15 a 19 anos, para que venha a ser agente eficiente do sistema produtivo;*
- *Assegurar a distribuição homogênea do corpo docente e administrativo, inclusive mediante remanejamento;*
- *Ampliar a rede física construindo 5.621 salas de aula para o atendimento de matrícula de 1º e 2º graus;*
- *Erradicar progressivamente o analfabetismo da população de 15 anos e mais, de 48,1% para 34,2%*
- *Universalizar gradativamente o ensino de 1º grau reduzindo o déficit de escolarização de 41,4% para 16,3%.*
- *Democratizar a administração escolar descentralizando as ações para as 14 DERES - Delegacias Regionais de Ensino. (ibidem, p. 67).*

Todo esse projeto, no entanto, deveria realizar-se sem professores, já que o projeto não incluiu entre suas diretrizes a contratação de docentes, não obstante a ambição de erradicar o analfabetismo, promover a universalização do ensino de 1º grau, ou mesmo dado o propósito da ampliação da rede física escolar. Durante este período foi deflagrada pela Secretaria de Educação uma fiscalização rigorosa sobre o trabalho dos professores. Os docentes foram acusados de

marajás, por acumularem contratos de trabalho, dando aulas em dois ou três estabelecimentos de ensino, em turnos distintos, algo permitido ao exercício docente pela Constituição de 1988.

Toda essa perseguição ao corpo docente foi justificada pela Secretaria de Educação “*pela falta de uma política de pessoal e ingerência excessiva do clientelismo político*”. (Ceará, Plano de Mudanças, 1987, p. 60). No entanto, o governo anterior elaborou o Plano de Cargos e Salários para o Magistério, instituindo piso salarial para a profissão, além de promover, em 1986, concurso público para professores. Tais medidas foram anuladas no Governo das Mudanças, pois para este a política de pessoal docente compunha-se de:

- *“Implantação da ampliação da carga horária dos professores, diretores e vice-diretores;*
- *Admissão de pessoal por serviços prestados;*
- *Efetivação da estabilidade de 50% dos profissionais da educação em exercício”* (Ceará, Mensagem Anual, 1991, p. 70).

Dentro dessa lógica, promoveu uma política de demissão que no ano de 1988 “demitiu 3.885 servidores dos quais 91% eram docentes.” (Ceará, Mensagem Anual, 1989, p. 51). Esta medida, que “*buscava corrigir irregularidades*”, segundo o Plano de Mudanças, pelo número expressivo de profissionais demitidos, gerou carência nas escolas, sanada pela “*implantação de suplementação de 2.425 professores e contração para serviço prestado de outros profissionais da área, envolvendo 1.217 docentes*” (ibidem, p. 51).

Nesse sentido, o Governo das Mudanças buscou aniquilar os direitos trabalhistas do professor enquanto servidor público, instituindo a precarização do emprego pela contratação temporária. Também descentralizou o clientelismo, ao garantir maior controle dos diretores das escolas sobre os professores, já que a esses coube indicar ao Estado quais seriam os contratados ou mesmo decidir quem receberia ganhos salariais, tendo em vista o dinheiro referente à suplementação de carga horária. A imposição dessa situação de debilidade no setor educacional não ficou restrita apenas ao plano das relações trabalhistas, pois o trabalho de sala-de-aula também foi precarizado, já que, com a expansão do sistema de ensino pela televisão, a atividade

docente perde sua principal função, que é promover a aprendizagem, pois esta fica a cargo dos programas elaborados pela Fundação de Teleducação do Estado do Ceará – FUNTELCE.

O ensino televisivo foi implantado no Estado do Ceará na década de 70, com a finalidade de garantir instrução às populações da zona rural, que não podiam contar com professores de nível superior para lecionar as disciplinas do antigo primeiro grau maior. Esse sistema funcionava por um canal de televisão, mantido pelo Governo do Estado, em convênio com as prefeituras do interior, exclusivamente para atender as escolas municipais localizadas fora do perímetro urbano, porém, em 1990, ele já atendia “42% do alunado das séries terminais do 1º grau na rede estadual” (Ceará, Mensagem Anual, 1991, p. 82).

A proposta metodológica do telensino consistia em 10 minutos de aula expositiva na televisão do conteúdo de cada uma das áreas de conhecimento, intercalada por 30 minutos orientados pelo material impresso, com apoio do professor da sala de aula, que recebeu nova alcunha, a de OA - “orientador de aprendizagem”.

O ensino pela TV, apesar de propor-se a suprir uma enorme carência, a de professores qualificados para lecionar na zona rural do Estado, contribuindo assim para solucionar um grave problema educacional do Ceará, apresentou falhas desde sua implantação. Algumas delas relacionam-se a questões técnicas, como a dificuldade de captação do sinal de TV, pela ausência de instalação, pelas prefeituras, de equipamentos adequados nas escolas, as constantes faltas de energia no interior e inexistência de assistência técnica aos televisores. Soma-se a essas deficiências a impossibilidade de interromper o andamento das aulas televisivas para tirar dúvidas, acumulando as dificuldades nos alunos. Também tem sido apontado como um grande defeito do telensino o constante atraso na entrega dos livros didáticos, que muitas vezes só aparecem no segundo semestre e às vezes nem nesse período. Esse material, denominado Manual de Apoio, é produzido pela própria FUNTELC e composto por um só volume para cada série. Este volume contém o resumo de todos os conteúdos das cinco disciplinas: Português, História, Matemática, Geografia e Ciências.

Uma outra disfunção do sistema de ensino pela televisão situa-se na dissociação entre as atividades promovidas pelas escolas públicas e as das salas de aula vinculadas ao Telensino.

Muitos desencontros ocorrem, pois quase não há integração entre o sistema regular e o Telensino, já que a especificidade de cada escola é posta de lado pela rede de ensino da televisão, que segue seu programa sem interrupções ou reposição. Nesse sentido, as escolas perdem a liberdade de promover seus próprios cronogramas de atividades escolares, mais integrados ao meio e onde até mesmo uma reforma no prédio inviabiliza os cursos conduzidos pelo sistema de TV.

Aliado a esses fatores, existe o trabalho do orientador de aprendizagem. Esse profissional da educação se vê impossibilitado de ser um bom professor, pois como conseguir dominar bem cinco disciplinas distintas para esclarecer dúvidas satisfatoriamente? A essas dificuldades, podemos acrescentar o pouco apoio a esses professores, pois, apesar de pertencer à rede pública de ensino, esses profissionais vinculam-se a um sistema educacional paralelo, que promove um encontro de treinamento anual dos orientadores de aprendizagem para preparar o novo ano letivo. Nesses encontros, define-se a data dos exames, distribui-se o programa das disciplinas e elabora-se um cronograma das atividades a serem desenvolvidas nas escolas. Assim, as dificuldades enfrentadas pelo sistema não têm espaço para serem discutidas, pois a precariedade do Telensino está adequado à realidade das escolas a que inicialmente se destina: as da zona rural cearense. Podemos então concluir que uma importante lição do sistema de ensino pela TV reside no treinamento de condutas resignadas e acomodadas às insuficientes condições existentes, presentes no processo educativo do Telensino, conduzindo a atitudes conformistas diante do mundo.

Todas essas falhas não foram levadas em conta, quando a Secretaria de Educação do Estado programou a adoção do Telensino para todas escolas da rede estadual que ministrassem aulas para turmas de quinta a oitava série. O sistema foi ampliado, mantendo integralmente suas características, mesmo sendo essas escolas localizadas no perímetro urbano, onde não deveria ocorrer carência de profissionais com formação em magistério, uma vez que o Estado do Ceará dispõe de nove centros de formação de docentes em nível superior. O sistema Telensino promoveu a instalação de antenas parabólicas nas escolas estaduais e a compra de televisores, substituindo os custos com o corpo docente. Essas medidas garantiam a redução do quadro dos profissionais de educação, pois onde outrora cinco professores ministravam aulas, pelo sistema

regular de ensino, nas turmas de quinta a oitava séries, passou-se a contar com apenas um único orientador de aprendizagem.

A taxa de analfabetismo, que o Governo das Mudanças previu, deveria ficar num valor de 34,2%, diminuiu, mas não nos índices que esse governo previu, reduzindo-se apenas para 37,11%. O contingente de analfabetos de 15 anos e mais cresceu 0,66%, segundo dados do censo demográfico de 1991; em números absolutos esta população aumentou em torno de 102 mil pessoas, como se pode observar na tabela nº 7.

**Tabela 7**  
**População analfabeta de 15 anos e mais a taxa de crescimento,**  
**segundo situação de domicílio<sup>8</sup>**

Situação de Domicílio	População analfabeta		Taxa de crescimento %
	1980	1991	1980-1991
Total	1.357.963	1.459.779	0,66
Urbana	522.773	714.843	2,89
Rural	835.190	744.936	- 1,03

Fonte: IBGE – Diretoria de Pesquisa, Departamento de População

O corpo docente reagiu a essa política educacional, promovendo greves nos anos de 1988, 1989 e 1990, tendo sido esta reação apontada como um dos fatores que atrapalharam o cumprimento das metas do plano setorial de educação, pois no quadriênio 87/90 a matrícula no 1º grau que deveria crescer “72% aumentou apenas 35% e no 2º grau alcançou somente 23% do esperado” (Ceará, Mensagem Anual, 1991, p. 71).

O plano para a educação no Governo das Mudanças também não alcançou as metas previstas na área de ampliação da estrutura física, pois das 5.681 salas de aulas a serem edificadas, segundo o plano, foram construídas apenas 258 no período de 1987 a 1990, segundo os dados da própria SEDUC, que constam na Mensagem Anual à Assembléia Legislativa de 1991 (p. 77), onde Tasso Jereissati presta conta de seu primeiro mandato à frente do governo do Estado do Ceará. Paralelamente a essa política, a Secretaria de Educação do Estado conduziu junto às prefeituras das cidades cearenses, nos últimos dois anos desse governo, “15 encontros regionais voltados para orientar a elaboração dos Planos Municipais de Educação, visando à melhoria do

<sup>8</sup> CEARÁ. IPLANCE. Dinâmica do Movimento Populacional no Ceará, 1950 - 1991. Fortaleza: IOCE, 1995.

*desempenho dos supervisores dos órgãos municipais de educação*” (Ceará, Mensagem Anual, 1991, p. 72). Nesses encontros, enfatizou-se a importância da criação dos conselhos educacionais, nas escolas e na sede dos municípios, buscando disseminar a idéia de que “*a comunidade deverá conceber a escola como bem público, a seu serviço, exigir um bom ensino, fiscalizar sua execução e controlar seus resultados*” (Ceará, Plano de Mudanças, 1987, p. 63). Essa proposta encaixava-se nos anseios municipalistas de educação, que vinham sendo veiculados no meio educacional como uma saída para os problemas escolares, principalmente pela União dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME. Esta entidade, ao fim dos anos 80, além do apoio do Governo Federal contou também com o suporte de alguns partidos de esquerda como PT, PSB e PDT e registrava entre seus membros principalmente secretários municipais de educação de cidades interioranas, mas também alguns ligados a grandes centros urbanos como os vinculados aos municípios da Região Metropolitana de Recife (NEVES, 1994).

A representante da UNDIME no Ceará, Dione Pessoa, então secretária de educação de Horizonte, atuou na divulgação da proposta de municipalização do ensino, com apoio do Governo do Estado. Assim, inicialmente junto aos Membros dos Órgãos Municipais de Educação e aos secretários, recém empossados nos cargos após o pleito de 1998, promoveu-se a idéia de municipalização da educação. Nos encontros educacionais promovidos pela UNDIME, as discussões foram centralizadas nas estratégias para solucionar a crise do ensino municipal através da condução local das políticas educacionais. Como vimos, o Estado utilizou uma organização não governamental, associada aos interesses políticos estaduais, para promover as propostas de municipalização da educação.

Essa proposta, no entanto, não animou a maioria dos dirigentes municipais cearenses a implantarem, nesse momento, o programa de municipalização. Um dos empecilhos era a indefinição da União com relação à política educacional, que só veio a ser concluída no final do ano de 1996. Um outro entrave era a desconfiança de que essa seria uma forma de o Estado eximir-se das obrigações com relação à educação, tornando a Prefeitura a esfera da administração pública mais sacrificada, a única responsável pelo ônus da manutenção do ensino público fundamental. Aliado a todos esses motivos, também podemos incluir o tradicional modelo político de centralização do poder, presente na cultura da administração pública brasileira,

especialmente forte nas pequenas cidades brasileiras, que, no caso do Ceará, respondem quase pela totalidade dos municípios do Estado.

Nos municípios de Quixadá e Icapuí, todavia, buscou-se, já nesse momento, organizar os conselhos escolares e municipais de educação. No entanto, os motivos que conduziam à adoção desta prática administrativa, por essas administrações, não são os mesmos.

A participação popular para o município de Icapuí tornou-se o único trunfo que a administração tinha em mãos, pois, além de não contar com o apoio do Governador do Estado, por ser o único município administrado pelo PT, ainda precisava consolidar a implantação de todo o aparato administrativo e estrutural necessário ao funcionamento de uma prefeitura. A organização da população foi a saída encontrada pela administração para enfrentar as dificuldades postas. Essa prática vinha sendo adotada pelas administrações petistas desde então, porém muitos ajustes têm sido adotados à política de participação da população nas ações administrativas da Prefeitura de Icapuí. No princípio, as associações de moradores atuavam como núcleo de discussão e decisão das ações a serem tomadas pela administração, nas diversas áreas sociais. Nesse sentido, tudo que dizia respeito à comunidade era debatido pelos moradores, sem que houvesse representantes para tratar de assuntos específicos, como educação ou saneamento, ou mesmo datas programadas para discutir um determinado problema. Assim, as propostas da administração eram incorporadas às reuniões já existentes das associações, onde todos os assuntos eram debatidos pelo conjunto de moradores de cada localidade.

Nesse contexto, a *“Prefeitura propôs às associações de moradores, como prioridade na área educacional, a construção de escolas, pois Icapuí herdou, como antigo distrito de Aracati, apenas duas escolas”*, segundo informações de Neide Teixeira, funcionária de Secretaria de Educação de Icapuí. Assim, das oito salas de aula disponíveis, em 1985 *“o município passou a contar em 1990 com 70”* (Revista de Icapuí, 2000, p. 4). Nas escolas, surgiram, já em 1990, os conselhos escolares, conforme nos declarou a funcionária da secretaria de educação municipal, que definiu os conselhos como: *“uma atividade da comunidade para administrar os problemas das escolas referentes a indisciplina, evasão ou mau desempenho escolar”*.

Os conselhos escolares, criados pela Prefeitura de Icapuí, em 1990, assumem a função de ajudar a escola em seu trabalho instrutivo, sendo um elo entre a comunidade e a escola. A tutela da Prefeitura institucionalizou a participação da comunidade; todavia, desencadeou uma atitude passiva na população, diante do domínio dos representantes da Prefeitura sobre as iniciativas da população.

No município de Quixadá, a organização dos conselhos escolares também ocorreu por iniciativa da Prefeitura; no entanto, neste caso, sob orientação do Governo do Estado, dentro dos planos traçados para envolver a população na administração dos serviços públicos, segundo informação de um funcionário da Secretaria de Educação de Quixadá. No ano de 1990, os diretores das escolas municipais foram instruídos para organizar associações de pais e mestres em suas escolas. Tais associações, em algumas localidades, passaram a realizar encontros sistemáticos em algumas escolas. Na maioria dos estabelecimentos do ensino municipal, membros dos conselhos informaram que essas reuniões de pais e mestres eram esporádicas e ocorriam com maior frequência no início e no término do ano letivo. Há que ser destacada uma exceção, que foi identificada nesta pesquisa, no distrito de Serra do Estêvão, onde o diretor da escola implantou um conselho escolar que atua no setor social, nos problemas da escola e nos eventos culturais da comunidade. Neste caso específico, esse diretor exerce na comunidade o papel de intelectual orgânico junto às camadas populares, conforme as concepções de Gramsci.

O diretor da escola, na ocasião, era aluno do Curso de Pedagogia da Faculdade de Ciências e Letras do Sertão Central e vinha passando pela experiência de mobilização estudantil para o reconhecimento dos cursos da Faculdade. Essa situação deve ter influenciado na organização do Conselho Escolar de sua escola, pois essa foi, na época, a única escola do município de Quixadá que organizou sua associação de pais e mestres, que posteriormente se transforma no Conselho Escolar. O caso dessa escola é específico, no geral, a Prefeitura não deu o apoio e a orientação necessária, para que a prática participativa fosse realmente consolidada na rede do ensino. Nenhum funcionário ficou incumbido da tarefa de orientar as escolas de como promover a participação da comunidade; assim, das 73 escolas municipais existentes nesse período em Quixadá, apenas a da localidade de Serra do Estêvão promoveu ações voltadas para a integração da população na organização de seu Conselho Escolar.

### 2.1.2.2. A Política de Assistência Social

O setor de auxílio a segmentos desamparados da população absorveu com maior vigor o projeto governamental das Mudanças, chegando nessa fase de implantação do neoliberalismo a ter seu programa político denominado de “Promoção Social e Ação Comunitária”. As diretrizes principais do projeto de assistência social, reveladas no Plano de Mudanças consistem em:

- *Participar do esforço governamental de criar oportunidades de trabalho, através do apoio às atividades produtivas, especialmente do setor informal;*
- *Apoiar e fortalecer a formação e a organização de grupos representativos das comunidades como expressão de sua participação junto aos poderes constituídos”* (Ceará, Plano de Mudanças, 1987, p. 80).

Nesse sentido, é suposto que “*grupos especiais, constituídos de migrantes, idosos, crianças e adolescentes portadores de deficiência, mendigos e pessoas atingidas por calamidades passam também a ser alvo dos programas governamentais que visam à criação ou consolidação de pequenos negócios produtivos*” (ibidem, p. 89). A Política de Assistência Social concentra-se em “*estimular atividades econômicas de grupos organizados e trabalhadores por conta própria, objetivando resgatar a capacidade criadora do homem cearense, sua vitalidade para o trabalho de auto-sustentação, sua potencialidade de se auto-promover*” (ibidem). Essa política social, pautada na geração de emprego e na participação das organizações comunitárias no gerenciamento de seus problemas segundo a lógica de autosuficiência, foi conduzido pela recém-criada Secretaria de Ação Social, “*em articulação com a Secretaria de Indústria e Comércio*” (Ceará, Plano de Mudança, 1987, p. 89).

As metas estabelecidas no Plano de Mudanças, em 1987, pela Secretaria de Ação Social, previam entre 1987 e 1990:

- *Criação e manutenção de 60.000 empregos em atividades informais.*
- *Atendimento integrado a 180.000 menores.*
- *Atendimento a 30.000 idosos.*

- *Atendimento a 60.000 pessoas de grupos especiais.*
- *Criação de 250.000 empregos em caso de emergência (Plano de Mudanças, 1987, p. 91).*

Os investimentos para execução desses programas originam-se de instituições como o Banco Mundial, LBA, GTZ, BNDES e do Tesouro estadual, tal como mostra a tabela a seguir.

A maior parte desses recursos foram alocados no combate aos problemas ocasionados pela seca, quando se previu ocupar 250.000 pessoas em programas emergenciais, mantendo, contudo, uma prática corriqueira nas ações governamentais do Estado do Ceará, quando com mão-de-obra paga pelo Estado continuou-se a construir açudes e barragens em propriedades particulares.

**Tabela 8**  
**Estado do Ceará**  
**Principais Programas de Investimentos previstos na Área de Ação Social<sup>9</sup>**  
**1987/90**

Programas / Projetos	Investimentos Previstos (Cz\$ milhão)	Instituições	
		Financiadoras	Executadoras
Geração e Consolidação de Atividades Produtivas	1.000,00	SEAC-PR / FINSOCIAL / GTZ / LBA / MTb / Tesouro do Estado / SUBIN / CEF / BID	SAS / FAZ / SOEC / DNOCS / SINE / NUTEC / CEAG
Apoio e Fortalecimento da Organização Comunitária	600,00	GTZ/Banco Mundial/Gov. do Estado do Ceará/LBA	SAS / FAZ / FEBEMCE / SINE
Ação Integrada no Atendimento ao Menor	700,00	FUNABEM / FEBEMCE / BNDES / UNICEF / LBA / SIC / NUTEC / UFC / UECE / Sec. Educação /Sec. de Saúde / Grupos Empresariais	SAS / FEBEMCE / Sec. de Saúde
Atendimento ao Idoso	300,00	Gov. do Estado do Ceará / LBA / SEAC-P/UNICEF	SAS / FAZ / Sec. de Saúde / ACEPI / Associações
Assistência Devida	600,00	Gov. do Estado do Ceará/LBA/SEAC-PR / Sec. De Educação Especial	SAS / FAZ / Sec. de Saúde / Sec. de Justiça / Entidades Privadas
Apoio à População Afetada pela Seca	3.000,00 <sup>(1)</sup>	Gov. Federal e Estadual	SAS / SETECO / SDU / SEARA / SRH / SIC / SE / SS / SCTD
<b>Total</b>	<b>6.200,00</b>		

Fonte: Secretaria de Ação Social

Nota(1): Recurso previsto para agosto/87 a janeiro/88

<sup>9</sup> CEARÁ, IPLANCE, Plano de Mudanças 1987-1990. Fortaleza: IOCE, 1987.

Os resultados dos programas na área de assistência social não são apresentados com clareza nos documentos oficiais, já que na Mensagem à Assembléia Legislativa de 1991, onde o Governo das Mudanças presta conta de seu mandato, os dados citados são incompletos e os poucos projetos expostos de forma ordenada nunca tratam das metas estabelecidas no Plano de 1987. No programa de atendimento ao menor, por exemplo, é citado apenas o resultado geral do ano de 1990, no qual 6.026 crianças e jovens foram assistidos. Parte dessa assistência ocorreu através do Programa de Atenção Infantil – PAPI, o único projeto da área de assistência ao menor que detalhou sua atuação desde 1987. Segundo as informações do governo, “*o PAPI desenvolveu ações direcionadas a crianças de 0 a 6 anos, em regime de internato, semi-internato, através de creches convencionais, creches lares, lares substitutos e creches comunitárias*” (Ceará, Mensagem Anual, 1991, p. 130).

A experiência das creches comunitárias é relatada como de grande sucesso, “*representando um importante passo no sentido de municipalização, e um avanço na questão da participação, com o envolvimento das entidades comunitárias nas ações assumidas pelos poderes públicos*” (ibidem, p. 131). No modelo implantado pelo governo para as creches comunitárias, cabe ao Estado apenas repassar os recursos para a construção dos prédios à Prefeitura, responsabilizando esta pelos equipamentos e manutenção das atividades, e “*finalmente, as entidades comunitárias encarregam-se de oferecer mão-de-obra e responder pelo gerenciamento das creches*” (ibidem). Como se pode observar na tabela nº 9, colhida da Mensagem à Assembléia Legislativa do ano 1991, foram essas creches as organizações que mais promoveram o atendimento das crianças.

Podemos constatar que as metas estabelecidas pelo Governo das Mudanças para a assistência à criança e jovens só foram atingidas, porque ocorreu a colaboração das comunidades que assumiram o trabalho nas creches, pois não se ampliaram as creches oficiais do Estado, enquanto que os núcleos comunitários de assistência à criança foram quase que quintuplicados.

**Tabela 9**  
**Estado do Ceará**  
**Programa de Atenção a População Infantil – PAPI**  
**1987/1990<sup>10</sup>**

Especificação	1987		1988		1989		1990	
	U	A	U	A	U	A	U	A
Creche Institucional	08	5.564	08	5.981	08	5.667	08	6.458
Creche Comunitária	49	5.480	167	16.266	172	16.266	214	19.871
Projeto Casulo	166	5.637	224	6.780	164	6.750	--	--
Total	223	16.681	399	29.027	344	28.683	222	26.329

Outro programa da Secretaria de Ação Social, o de Geração de Ocupação e Renda, também não declara seus resultados com a devida transparência na Mensagem de 1991. Nesse documento, o governo limita-se a apresentar os dados do exercício de 1990, onde revela ter gerado “680 ocupações” (Ceará, Mensagem Anual, 1991, p. 125). A meta definida em 1987 era de gerar, a cada ano de Governo das Mudanças, algo em torno de 15.000 novas ocupações em atividades informais, tendo em vista que ao final dos quatro anos de mandato esse Programa previa a existência de 60.000 ocupações “no setor de pequenas atividades de produção e serviço” (Ceará, Plano de Mudanças, 1987, p. 40).

No relatório dos Programas de Ocupação e Renda, não se encontra, todavia, nenhuma informação acerca do crescimento do setor informal, durante o Governo das Mudanças, levantando dúvidas com relação ao sucesso do Programa, já que em outros setores, como o de Finanças, as informações são precisas, revelando, com clareza, a evolução das receitas e despesas do Estado entre os anos de 1987 a 1990.

Uma curiosidade aparece nos documentos da política de ação social desse período, pois, apesar de dispor de verba financiada por organismos internacionais, para promover o programa de apoio e fortalecimento de organizações populares, tal como foi declarado no Plano de Mudanças (ver tabela 8), a Secretaria de Ação Social não registrou como meta setorial atuar junto às comunidades. Nas mensagens do governo à Assembléia Legislativa, aparecem, contudo, relatórios da Secretaria de Ação Social referentes ao programa de apoio às organizações

<sup>10</sup> CEARÁ. IPLANCE. Mensagem Anual à Assembléia Legislativa. Fortaleza: IOCE, 1991.

populares, onde se destaca o “*trabalho de assessoramento das comunidades realizado junto a 711 entidades a nível jurídico-financeiro, incentivando a legalização das mesmas, com o fim de credenciá-las para captação de recursos via celebração de convênio com diversos órgãos governamentais*” (Ceará, Mensagem Anual, 1991, p. 122).

A preocupação do Estado era promover o registro legal das organizações populares e visava à mudança de atitude das comunidades organizadas, pois, ao invés dessas entidades continuarem atuando na cobrança junto aos poderes públicos dos direitos, que lhes cabiam enquanto cidadãos, o Estado pretendia impor-lhes um outro comportamento menos coletivo e mais individualizado, em que as ações comunitárias e a forma de reivindicar direitos junto ao poder público deviam agora seguir trâmites burocráticos, impedindo mobilizações e se restringindo a solicitar “*instalação e/ou manutenção de equipamentos comunitários*” (Ceará, Plano de Mudanças, 1987, p. 90).

A institucionalização das organizações populares cearenses promoveu a hierarquia entre os membros das comunidades, definindo posições e burocratizando as relações entre as pessoas. Essa medida contribuiu tanto para a desarticulação dos movimentos populares, pela desconfiança gerada entre seus membros, quanto para manter maior controle sobre as organizações populares e suas lideranças através do cadastro das entidades comunitárias. Essa nova atitude propiciou ao Estado, sob o comando dos empresários, promover junto à população uma nova concepção de participação, porém não democrática, baseada na idéia de parceria, onde os serviços prestados pelo setor público exigem contrapartida voluntária do trabalho da comunidade. Tal intenção evidencia-se nas declarações do Governo das Mudanças, em que “*as ações voltadas para o fortalecimento de organização comunitária propicia a capacitação de mão-de-obra disponível na comunidade, buscando soluções alternativas que viabilizassem o crescimento das ações do Estado, com o mínimo de despesa*” (Ceará, Mensagem Anual, 1991, p. 130).

A política de ação social buscou reordenar os movimentos populares, tendo em vista a necessidade de contê-los, dado o crescimento que haviam alcançado durante os anos 80, nas associações comunitárias, nos sindicatos rurais, todos engajados na luta pelos direitos sociais.

Essas organizações populares foram inseridas nos programas sociais do governo do Estado como “parceiras” em atividades produtivas, restringindo desse modo os direitos sociais apenas ao trabalho. O exercício da cidadania revelou-se, no Plano de Mudanças, restrito ao plano de atividade produtiva, tendo em vista que a solução apontada pelo governo para todos os problemas sociais, denunciados pelas organizações populares, consistia em ocupar a população principalmente no setor informal. Assim, até mesmo os velhos e excepcionais foram envolvidos pela lógica dos programas voltados para o trabalho destinada a gerar ocupação e renda, tal como se evidencia, por exemplo, nas ações do Programa de Assistência Complementar direcionado a entidades filantrópicas atuantes junto aos deficientes mentais e ao idoso que no ano de 1990 deram “*apoio para oficina de produção e cursos profissionalizantes*” (ibidem, p. 122).

A intenção do governo de direcionar as pessoas ao mercado informal, presente na política de ação social, vincula-se à consciência, já declarada em 1987, de que dada “*a incapacidade do crescimento econômico, através de seus mecanismos e normas resolver o problema de emprego, coloca-se a necessidade do exercício da criatividade em todos os níveis do governo e da sociedade cearense, no sentido de encontrar formas alternativas diretas e indiretas que propiciem a criação de mais oportunidades de ocupação produtiva*” (Ceará, Plano de Mudanças, 1987, p. 22).

Uma última observação nos cabe ainda fazer sobre a forma de alocação dos recursos do Estado durante o primeiro mandato de Tasso Jereissati.

Os relatórios apresentados pelas mensagens do Governo das Mudanças declaram sempre em seus preâmbulos que o Estado foi colocado a serviço da população (Ceará, Mensagem Anual, 1989) e que a prioridade do governo foi implementar ações voltadas para beneficiar diretamente grupos menos privilegiados (Ceará, Mensagem Anual, 1991), porém, ao analisarmos a aplicação do Fundo Especial de Desenvolvimento do Ceará - FDC, reformulado durante esse mandato, constatamos não ter sido a área social a que mais se beneficiou dos poucos recursos do Tesouro Estadual.

As políticas sociais do Governo das Mudanças tornam-se um bom instrumento de desvelamento das prioridades da política neoliberal, tendo em vista que a liberação de recursos

para essas áreas ocorre através de projetos selecionados "*por uma criteriosa avaliação (...) de acordo com as ações governamentais preconizadas no Plano de Mudanças*" (Ceará, Mensagem Anual, 1988, p. 34). Na análise dos dados, percebe-se que o governo sempre deu maior atenção aos setores econômico e de infra-estrutura, pois, ao somarmos os valores arrecadados por essas duas áreas, o resultado corresponde a mais da metade dos valores do fundo. Outra curiosidade é a separação do setor da administração da área de infra-estrutura, denotando que a área administrativa vincula-se diretamente ao governo, promovendo o suporte gerencial do Estado, ao passo que a infra-estrutura atrela-se ao setor econômico, oferecendo suporte para a produção, como revela a tabela nº 10.

**Tabela 10**  
**Estado do Ceará - Liberação do FDC<sup>11</sup>**

Setor/Ano	1987	1988	1989	1990
<b>Social</b>	<b>10,68%</b>	<b>38,57%</b>	<b>34,30%</b>	<b>43,60%</b>
Saúde	0,24%	3,57%	2,49%	5,9%
Habitações Saneamento	0,93%	19,45%	16,04%	20,5%
Promoção Social	0,52%	1,31%	0,48%	8,2%
Educação*	--	3,76%	6,67%	3,6%
Cultura, Desporto e Turismo**	0,86%	0,60%	6,16%	3,6%
Justiça e Segurança	8,13%	9,76%	2,45%	1,0%
<b>Econômico</b>	<b>66,78%</b>	<b>24,75%</b>	<b>12,03%</b>	<b>6,1%</b>
Agropecuária	63,71%	20,62%	9,04%	4,4%
Mineração, Indústria e Comércio	2,75%	4,74%	2,99%	1,7%
Turismo **	0,31%	--	--	--
<b>Infra-Estrutura</b>	<b>18,08%</b>	<b>32,38%</b>	<b>45,86%</b>	<b>44,1%</b>
Recursos Hídricos	9,47%	7,43%	5,32%	7,6%
Transporte, Comércio, Energia e Obras	8,61%	24,95%	40,54%	36,5%
<b>Administração</b>	<b>4,46%</b>	<b>4,40%</b>	<b>7,06%</b>	<b>6,2%</b>
<b>Prefeituras***</b>	<b>--</b>	<b>--</b>	<b>0,76%</b>	<b>--</b>
Total	100%	100%	100%	100%
	CZ\$412.000.000,00	NCZ\$379.300.00	CZ\$ 14.735,90	Cr\$17.576.264,00

\* No ano de 1987 não foram declarados recursos para a Educação

\*\* A rubrica Turismo insere-se no ano de 1987 no setor social, porém a partir de 1988 compõe a área de Cultura e Desporto

\*\*\*Excepcionalmente no ano de 1989 o FDC liberou recursos para as prefeituras

O setor social só recebeu mais recursos no ano de 1990, quando a ele se destinaram 43,60% dos recursos do Fundo de Desenvolvimento do Ceará – FDC, o que causa certa suspeita,

<sup>11</sup> CEARÁ. IPLANCE. Mensagem Anual à Assembléia Legislativa. Fortaleza: IOCE, 1991.

tendo em vista ser esse um ano eleitoral para o governo do Estado. Este traço é percebido também no trato com as prefeituras, pois, apesar de ser premissa nos discursos oficiais romper o clientelismo, pode-se observar que o FDC destinou recursos às prefeituras somente em 1989, também ano de eleições no município.

Assim, percebemos que na fase de implantação do modelo neoliberal no Ceará, a política governamental priorizou o setor econômico e atrelou a área social a períodos eleitorais, evidenciado na liberação dos recursos do Fundo Especial de Desenvolvimento do Ceará - FDC. Nesse sentido, o Governo das Mudanças não escapou dos modelos políticos tradicionais, onde a política social só assume papel importante em períodos eleitorais.

### **2.1.3. O Projeto Político**

A conquista do predomínio total dos Poderes Executivo (Estado e Prefeitura) e Legislativo (Assembléia e Câmara), no Ceará, concentrou os esforços do grupo empresarial, que passou a governar o Estado a partir de 1986. Os objetivos gerais do projeto político-administrativo dos empresários cearenses, na fase de implantação, compunham-se de dois pontos básicos: anular os adversários políticos e isolar aliados inconvenientes. As metas específicas destinavam-se a controlar administrativamente os municípios pela eleição de prefeitos confiáveis, organizar, na Assembléia Legislativa, um grupo majoritário de deputados defensores da política governamental, e, por último, conduzir o processo sucessório para o Governo do Estado, em 1990, garantindo a continuidade do plano neoliberal no Ceará.

A execução de cada tópico desse projeto tornou-se essencial para a efetivação de todo o programa neoliberal no Estado, já que somente com o controle total do poder político todas as ameaças poderiam ser eliminadas. Só assim se garantia o sucesso almejado, tendo em vista que o programa não se restringia a um único mandato de governo, mas a todo um amplo processo de mudanças na estrutura produtiva e social do Ceará, o que exigia tempo e clareza das metas estabelecidas.

Esse projeto local estava em consonância com o movimento nacional, articulado por empresários, tanto rurais, organizados em torno da UDR (União Democrática Ruralista), quanto urbanos, vinculados a suas organizações de classe, tais como federações, associações e confederações industriais, comerciais e financeiras. Dessas as mais importantes são: a FIESP (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo), ACRJ (Associação Comercial do Rio de Janeiro), CACB (Confederação das Associações Comerciais do Brasil) e a CNF (Confederação Nacional das Instituições Financeiras), destacadas em o Jogo da Direita (DREIFUSS, 1989). Os empresários pretendiam controlar toda a vida política brasileira, garantindo uma ampla maioria de representantes nos poderes legislativo e executivo, no nível municipal e estadual, e, especialmente, no âmbito federal. Para os empresários nacionais era importante aniquilar todas as resistências ao programa de *“abertura ao exterior: na forma de incremento das importações e atração de capitais estrangeiros; redução do déficit orçamentário, redução do papel do Estado, desregulamentação da economia. Estas medidas são vistas como meios de promover um desenvolvimento “sustentado”, além, é claro, de evitar a possibilidade de uma reforma agrária”* (ibidem, p. 54).

O projeto neoliberal cearense foi organizado pelo grupo do CIC - Centro Industrial do Ceará, um braço da FIEC - Federação da Indústria do Estado do Ceará. O programa político desses empresários cearenses apoiou-se na estrutura democrática, montada pela burguesia nacional, para perpetuar-se no comando do Estado. Uma das estratégias consistiu no mandato de quatro anos promulgados na Constituição de 1988, para todos os cargos eletivos do país, indo do prefeito ao presidente, bem como para vereador, senadores e deputados. A redução de um ano na administração pública possibilitou manter a população ocupada com as eleições, já que os pleitos ocorrem de modo não simultâneos. Assim, após transcorrer apenas dois anos da eleição para governadores, deputados, senadores e a presidência da República, novamente a população é chamadas às urnas, para votar em prefeito e vereadores. As eleições municipais tornaram-se, desse modo, uma consulta prévia à população, pois em cima dos erros e acertos nos sufrágios para o poder local, é que se passou a elaborar campanhas e alianças, visando aos pleitos federais e estaduais, que logo se sucedem.

Nesse sentido, a população passou a ser quase ininterruptamente envolvida na escolha de candidatos a cargos públicos, bem como manteve os políticos, diuturnamente, presos aos processos eleitorais. Essa situação de excesso de eleições promove uma competição eleitoral permanente, conduzindo os políticos a estarem sempre preocupados com riscos de impopularidade de seus discursos e decisões, já que a curto prazo "*serão julgados pelos balanço entre custo e benefício de suas estratégias*" (GENEREUX, 1998, p. 75). Dessa forma, entrete-se a esquerda com as campanhas eleitorais, retirando-lhes não só o tempo para refletir sobre realidade, mas também impedindo que propostas alternativas ao modelo neoliberal sejam elaboradas.

### **2.1.3.1. O Trato com a Esquerda**

O controle da pressão social sobre o poder público, pelo Governo das Mudanças, ocorreu através da desmobilização dos movimentos populares e esvaziamento das críticas advindas dos partidos de oposição, especialmente o PT, que, em Fortaleza, havia assumido pela primeira vez a administração de uma capital brasileira. Maria Luiza Fontenelle, eleita prefeita em 1985, foi alvo de uma implacável "*ação da mídia para induzir a população ao descrédito de sua gestão, criando uma indisposição da opinião pública contra a administração do PT*" (DREIFUSS, 1989, p. 101). A incompetência do grupo que trabalhou junto com Maria Luiza, à frente da Prefeitura, também contribuiu para fortalecer a crise de desestabilização, forjada pelos empresários, onde até as contas da Prefeitura foram impedidas de movimentação, promovendo um "*estado de calamidade em Fortaleza, com hospitais fechados e funcionários sem trabalhar e muito lixo na cidade*" (O POVO, 20/12/1988).

As alianças feitas para a eleição de 1985 com o antigo PCB – Partido Comunista Brasileiro, o PDT – Partido Democrático Trabalhista e o PC do B – Partido Comunista do Brasil, tradicionais partidos de esquerda, beneficiaram o governo neoliberal de Tasso Jereissati, em seu primeiro mandato (RIBEIRO, 1999). A ajuda de parte da Igreja Católica foi importante para tornar hegemônico o projeto de governo dos empresários cearenses, especialmente das CEBs –

Comunidades Eclesiais de Base, “através de D. Aloísio Lorscheider, que aproximou empresários e organizações populares” (idem, p. 166).

A adoção, no programa de governo, tanto do discurso da esquerda, quanto de algumas reivindicações das Comunidades Eclesiais de Base, promoveu na população uma situação de encantamento. Nesse sentido, uma consistente campanha publicitária divulgou as ações do Governo do Estado, voltadas para: redução da mortalidade infantil, geração de ocupação e renda, profissionalização de jovens, reforma agrária, promoção da qualidade do ensino e construção de moradias. Isso colocou a oposição, principalmente o PT – Partido dos Trabalhadores e o pequeno PSB – Partido Socialista Brasileiro, em maus lençóis, pois como a população iria entender a atuação desses partidos, que agora passaram a atacar a forma de condução da política social do Estado, já que essa efetivava as propostas antes defendidas por eles?

Nesse sentido, o projeto neoliberal cearense conseguiu, através da absorção das idéias da esquerda, fortalecer sua proposta, tornando aqueles que criticavam a política do governo, aos olhos da população, inseqüentes ou mesmo tratantes. A estratégia montada consistiu na manutenção do discurso proferido pelos partidos de esquerda e suas propostas para solucionar os problemas vividos pela maioria da população cearense. No entanto, os programas sociais desenvolvidos pelo Estado consistiam de ações paliativas, direcionadas pela ótica empresarial, pautadas no projeto traçado por organismos internacionais, como o Banco Mundial ou o BID, que passaram a manter “*cooperação técnica e financeira, visando ao desenvolvimento do Estado*” (Ceará, Mensagem Anual, 1991, p. 25). Com isso, a oposição passou a ser ridicularizada, sendo acusada de extremista, retrógrada e intolerante.

O Governo das Mudanças, utilizando as bandeiras de luta da esquerda, montou uma estratégia de ação que provocou a desmobilização dos movimentos populares e a cooptação de seus membros, desestabilizando, assim, as lideranças. Os movimentos populares, sendo os da cidade de Fortaleza os de maior destaque, sofreram por parte da Secretaria de Ação Social uma política de desarticulação e absorção aos programas do Estado. Os “Agentes de Mudança” foram peças fundamentais para o sucesso almejado, pois, como membros da comunidade, atuavam

dentro das associações, promovendo o descrédito das lideranças que acaso se opusessem aos programas do governo, ou convencendo os membros das associações da importância de manter boas relações com o Estado (BRAGA, 1989). Desse modo, o governo garantiu apoio aos programas de creche, com o trabalho voluntário das mães, além de envolver as associações populares com a lógica neoliberal de geração de renda, *“fomentando a organização da força-de-trabalho a nível das comunidades, com vistas à auto-sustentação e à autogestão”* (Ceará, Mensagem Anual, 1990, p. 98). Nessa perspectiva, a informalidade do trabalho passou a ser divulgada como natural entre as populações, à margem do emprego formal, disseminando a idéia de tornar as organizações populares as unidades produtivas e de comercialização de artesanato, *“gerando para a comunidade uma ocupação economicamente viável”* (idem).

Desse modo, o Estado induziu os movimentos populares a acatar como única solução para seus problemas atuar nos programas de ocupação e renda, ressitando, assim, as reivindicações populares por direitos sociais.

### **2.1.3.2. O Pacto com os Políticos Tradicionais**

A principal força política de oposição ao governo dos empresários consistia, nesse período, no antigo PDS – Partido Democrático Social, que congregava “coronéis”, alcunha então dada ao grupo, como legado da ditadura militar. Esse grupo representava os interesses dos fazendeiros cearenses, reunindo tradicionais famílias políticas ligadas ao campo e conseqüentemente à produção agropecuária.

A posição do governo diante desse grupo foi de isolamento, associando sua imagem ao atraso, à corrupção e ao clientelismo. Na mensagem de 1990 à Assembléia Legislativa, o governador Tasso Jereissati afirma ter procurado *“consolidar uma nova prática política no Estado, procurando servir ao interesse de seis milhões de cearenses e não ao de pequenas minorias acostumadas com o clientelismo, com o paternalismo e com o corporativismo”* (Ceará, Mensagem Anual, 1990, p. 11). A intenção era, pois, pôr em descrédito as críticas vindas do partido dos coronéis, já que o governo dos empresários iria sacrificar a economia agrária, para

financiar a industrialização do Ceará. Nessa perspectiva, vale a pena conferir os dados apresentados pelo deputado Eudoro Santana, colhidos junto à SUDENE – Contas Regionais, organizados no documento: "O Ceará na 'Era Tasso', fantasia ou realidade?". Nesse documento, relata-se que o setor primário foi extremamente penalizado, no período de 1986 a 1996 - anos referentes ao governo neoliberal cearense - o que provocou uma queda na taxa média anual de crescimento do PIB do setor agropecuário da ordem de 6,32% nesse decênio, enquanto que na década anterior, entre 1976 e 1986, havia ocorrido pequeno aumento, apenas de 1,47%, porém esse crescimento deu-se durante uma forte estiagem no Ceará, que se prolongou pelos cinco primeiros anos da década de 80 (SANTANA, 1998).

O PDS, sem os investimentos do Estado, extinguiu-se enquanto partido. Alguns membros filiaram-se ao PFL – Partido da Frente Liberal, que vem atuando, desde então, como um aliado de ocasião. Uma facção mais numerosa, no entanto, emigrou para as fileiras do PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira, agremiação política originada de uma divisão do PMDB, à qual se filiaram os empresários cearenses, em 1988.

Desse modo, o governo da FIEC descaracterizou a principal face de oposição ao programa neoliberal, enfraquecendo-a, através da retirada dos financiamentos públicos do setor agropecuário, impondo, assim, uma atitude passiva e tornando cordatos os antigos adversários.

### **2.1.3.3. A Relação com os Aliados**

O PMDB, partido no qual o grupo empresarial cearense buscou apoio para lançar seu programa de governo, tornou-se um aliado indesejado.

A histórica luta do PMDB contra o grupo dos coronéis, durante os anos da ditadura militar, promoveu o fortalecimento de lideranças, como Mauro Benevides e Paes de Andrade, que atuaram, durante o mandato de Sarney à frente da Presidência da República, como fortes aliados. Este último chegou a assumir o cargo de Presidente do País, dado o afastamento de Sarney para viagens, por ser ele, então, Presidente da Câmara de Deputados. Tais políticos contribuíram, a nível nacional, para que o PMDB amparasse o governo de José Sarney, tornando-se, desde então, um dos pilares de sustentação da Presidência da República. Essa aproximação do

PMDB ao ambíguo mandato de Sarney, que ora acenava com medidas em defesa dos interesses populares, ora garantia os interesses dos empresários, provocou a saída de uma ala de seus membros, para formarem o PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira, em 1988. Como comenta René Dreifuss: “*Ficou aberto o caminho do racha peemedebista. O partido e governo confundiam-se aos olhos do público, na mesma geleia de descrédito*” (DREIFUSS, 1989, p. 206).

O artífice desse processo foi o então senador Fernando Henrique Cardoso, reunindo adeptos, especialmente em São Paulo, para um partido que se proclamava “*contra os rumos fisiológicos do PMDB*” (NEVES, 1996, p.11). O grupo político aliado a Tasso Jereissati logo compôs com os paulistas, fundando o PSDB no Ceará.

Agora em uma agremiação própria, o PSDB, os empresários cearenses já não precisavam mais filiar-se a partidos em que não confiavam. A posição de situação afastou alianças indesejadas com partidos de esquerda e centro, como também reforçou a postura de rompimento com segmentos da direita, ligados a bases rurais. Inicialmente, o PSDB e o PMDB, no Ceará, não atuaram como partidos em oposição, tanto é que uma coligação foi costurada, visando à eleição para a Prefeitura de Fortaleza, em 1988. A postura oposicionista só foi deflagrada em 1990, quando ocorreu o lançamento de Ciro Gomes para governador, até então prefeito de Fortaleza. O vice-prefeito, na época, do PMDB, Juraci Magalhães, assume a prefeitura e passa a ter uma postura independente do governo do Estado.

O PMDB manteve-se afastado dos partidos de esquerda, como o PT e o PSB, que sempre apresentaram críticas ao projeto de governo dos empresários cearenses; porém, buscou apoio em antigos adversários, como o PDS e o PFL, com os quais se coligou em 1990. O PMDB só se definiu realmente como oposicionista, porque viu seus interesses prejudicados pelo Governo das Mudanças, mas evitou os partidos que tinham com maior vigor denunciado as contradições do projeto neoliberal no Ceará, denotando, no entanto, a possibilidade de união em situações estratégicas, frente à união das esquerdas.

#### **2.1.3.4. A Conquista do Poder Local – Estratégia de Expansão do Poder pelos Empresários, em todo o Estado**

A questão do poder local concentrou os esforços do grupo empresarial cearense na metade do mandato, pois, tal como para o empresariado nacional, as eleições municipais eram percebidas como uma prévia de outras tantas batalhas eleitorais que viriam pela frente, como a eleição do Congresso Nacional, dos governadores e das assembleias estaduais, sendo o “*ponto central as campanhas pela sucessão presidencial*” (DREIFUSS, 1989 p. 249). Nesse sentido, verbas foram carreadas para o pleito municipal, em todo o Estado, inclusive através do FDC, como já foi analisado anteriormente. Assim, como Dreifuss declara no Jogo da Direita, “*no Ceará, a compra de votos chegou a ser negociada em pacote por tabela fixa de 500 mil cruzados por lote de mil votos*” (idem, p. 103).

A década de 80 encerra-se, então, com a posse dos prefeitos, eleitos no pleito de 88, sendo essa uma grande vitória para o grupo de empresários que geria o Ceará, pois na maioria das cidades cearenses foram eleitos os candidatos apoiados pelo Governo do Estado. A forma eficiente com que se desestruturou o mandato de Maria Luiza à frente da Prefeitura de Fortaleza, pela legenda do PT, serviu como propaganda contrária, em todo o Ceará, aos anseios da esquerda, nas eleições municipais de 1988.

A estratégia dos empresários locais foi provocar atritos circunstanciais, desgastando a administração de Maria Luiza de forma cumulativa. Uma delas foi deixar “*a cidade de Fortaleza tomada pelo lixo*” (O POVO, 20-04/88). Os caminhões de limpeza, todavia, continuavam a manter os serviços de coleta de lixo. Perto dos bairros das vilas militares, o lixo era colocado pelos moradores fora do horário das coletas nas principais vias públicas, sendo essas até distantes das residências. A intenção era impingir uma “*imagem que variava da ineficácia generalizada à incompetência ou aventureirismo*” (DREIFUSS, 1989, p. 101). Tal tática garantiu o sucesso nas eleições municipais, pois, apesar do PT possuir candidatos em quase todas as cidades cearenses, apenas elegeu-se um único prefeito do PT, em todo o Estado. Essa exceção ocorreu no município

de Icapuí, que manteve na prefeitura o PT. Uma administração petista, em Icapuí, não ameaçava o Governo do Estado, já que, sendo esse um município insignificante e ainda em fase de estruturação, esse prefeito não seria capaz de formar uma resistência ao programa neoliberal, em implantação pelo Governo do Estado. Programa esse que promoveu o empobrecimento dos municípios, causado pela política de carrear recursos somente para os setores secundário e terciário da economia, situados principalmente na RMF - Região Metropolitana de Fortaleza, desestruturando assim as finanças de quase 90% dos municípios cearenses.

O município de Quixadá, localizado na região central, não foge do quadro acima descrito. A penúria, que foi imposta aos municípios ligados à agropecuária, fez com que, dada a impossibilidade da produção no campo, fosse incrementado o êxodo rural e a cidade de Quixadá viu sua periferia crescer, assustadoramente, a partir da implantação, no Estado, do programa neoliberal, tal como visto anteriormente.

No plano político, assume a prefeitura quixadaense uma coligação de partidos composta por PDT, PSDB e PL, apoiada pelo Governo do Estado, derrotando o tradicional grupo político do município, vinculado aos fazendeiros e beneficiadores do algodão, filiado ao PDS.

A política de descaptalização dos municípios interioranos forçou os prefeitos eleitos em 88 a sujeitarem-se às diretrizes do Governo do Estado e, junto às prefeituras da Região Metropolitana de Fortaleza, todos os novos gestores municipais podiam ser considerados aliados. Dessa forma, o programa neoliberal, conduzido pelo PSDB, não encontrou, assim, nenhuma barreira para sua continuidade, pois, ao manter sob controle as lideranças políticas dos municípios, todas as ameaças foram eliminadas.

No capítulo seguinte, analisaremos a continuação desta política no Estado do Ceará sob o comando de Ciro Gomes.

## **CAPÍTULO 3**

### **A CONTINUIDADE DO PROJETO NEOLIBERAL**

A escolha do nome para suceder Tasso Jereissati no governo do Estado aconteceu ainda durante o pleito municipal de 1988, quando Ciro Gomes foi indicado pelo PSDB como o candidato do partido para a prefeitura de Fortaleza. Essa opção ocorreu pela estratégia de manter a idéia de renovação, pois ele, sendo um político jovem, apesar de ligado a uma tradicional família de políticos do interior do Estado, mais precisamente da cidade de Sobral, apresentava-se com um discurso de crítica aos “conservadores” e com uma certa aproximação a algumas propostas de esquerda. Ciro Gomes fora deputado estadual pelo PMDB, durante o primeiro mandato de Tasso Jereissati à frente do Estado, tornando-se, nessa ocasião, uma das principais vozes do Governo na Assembléia Legislativa Estadual. Sua postura, no entanto, demonstrava uma certa independência, pois em nenhuma ocasião defendeu os programas do Governo das Mudanças abertamente, mas atuava buscando denegrir os adversários, fazendo discursos na Assembléia que punham em descrédito os políticos contrários aos projetos governamentais, tanto os de esquerda, como o PT e PSB, quanto os ligados a partidos tradicionais, como o PDS ou o PFL.

Uma coligação foi costurada entre o PSDB-PDT-PMDB, em torno da eleição para a prefeitura de Fortaleza, em 1988, conquistando uma esmagadora vitória sobre a frente de esquerda, composta pelo PT, PSB, PC do B, que conquistou apenas 1% dos votos do eleitorado fortalezense (Ceará, Anuário Estatístico, 1992).

A atuação dos empresários locais foi decisiva para o sucesso desse pleito, pois tal como declarou Lauro Fiúza, presidente do Centro Industrial do Ceará – CIC, entre 1990-1991:

“Ciro não existiu com personalidade individual, ele era um elemento escolhido, naquele momento, para ser o candidato à Prefeitura” (RIBEIRO, 1999, p. 298). Ciro Gomes havia, assim, demonstrado ser “bom de urna” na capital, o que fortalecia sua indicação para a sucessão no governo do Estado, além de ter, como prefeito de Fortaleza, conseguido colocar a cidade em ordem, pois recursos não lhe faltaram, já que só o Banco do Brasil reteve, na administração de Maria Luiza (PT), dois bilhões e 900 milhões de cruzados, do Fundo de Participação do Município, sem contar com os recursos retidos também no BEC – Banco do Estado do Ceará, segundo declarações ao Jornal O POVO, em 22 de abril de 1986, feitas pela então prefeita Maria Luiza.

Desse modo, Ciro Gomes cresceu junto à opinião pública cearense como grande administrador e foi lançado para governar o Estado, representando a continuidade do programa de Tasso Jereissati, em 1990. A campanha “Geração Ceará Melhor”, conduzida pelos empresários, através da coligação PSDB, PDT e PDC, promoveu o rompimento com o PMDB. Este último aliou-se a seus adversários políticos, PDS e PFL, compondo a campanha denominada “Compromisso Ceará Verdade”. A esquerda também uniu-se em torno da “Frente Ceará Popular”, formada pelo PT e PSB, agora reforçada com o PCB e o PC do B, que, após a desilusão com o Governo das Mudanças, retornam a compor com a esquerda.

### **3.1. “Ceará Melhor”**

Ciro Gomes à frente do Governo Estadual tocou o programa implantado no Estado no período anterior, dando, prosseguimento ao projeto neoliberal, com o Plano Ceará Melhor, baseado em “*formação da infra-estrutura econômica e social, na promoção do turismo, das exportações e dos investimentos privados*” (Ceará, Plano Plurianual, 1991, p. 27).

Desse modo, manteve-se a política traçada no mandato anterior, onde o Estado promove um projeto econômico, em torno da iniciativa privada, voltada para atender ao mercado externo, no qual se atrela, como suporte, a área social. Perpetua-se, assim, a lógica de reduzir os direitos sociais a mais um componente do projeto econômico, voltado para atender aos interesses privados.

A proposta participativa continua presente no programa do Governo Ciro Gomes, porém, agora, reforçada pelo “Pacto de Cooperação”, conduzido pelo empresário Amarílio Macêdo. Esse pacto promoveu, já no início do mandato, uma “*ampla consulta (...) junto à sociedade, em particular, por meio de seminários específicos, ocorridos em todas as regiões do Estado*” (Ceará, Mensagem Anual, 1992, p. 2).

Dessa iniciativa, algumas sugestões foram incorporadas ao plano plurianual, que reuniu o corpo das ações, a serem encetadas durante o governo Ciro Gomes e transformadas na Lei 11.873, de novembro de 1991. O Pacto de Cooperação promoveu encontros semestrais ao longo desses quatro anos de mandato, “*abrindo um canal de comunicação com a sociedade organizada em qualquer nível e com qualquer credo ou ideologia*” (RIBEIRO, 1999, p. 123).

A Assembléia Estadual tornou-se um grande bloco de apoio ao Governo de Ciro Gomes, que, ao contrário do período do primeiro mandato de Tasso Jereissati, era composta por uma maioria oposicionista. No Senado Federal a coligação “Geração Ceará Melhor” também fez seu representante, Benedito Clayton Veras Alcântara, diretor do CIC - Centro Industrial Cearense entre 1978 e 1980. Ele promoveu uma grande mudança nessa associação, dando-lhe um caráter próprio, desgarrando-a da FIEC – Federação da Indústria do Estado do Ceará, o que o tornou, assim, o mentor do grupo dos novos empresários, que elaboraram o atual programa político cearense (RIBEIRO, 1999). Beni Veras, como é comumente conhecido, em sua juventude atuava como membro do PCB, influenciado por seu pai, um dos fundadores desse partido no Ceará. Ele atuou como braço forte do Estado junto ao Governo Federal e também conseguiu diminuir a influência da bancada cearense do PMDB a nível nacional, que havia se posicionado como oposição ao projeto implantado pelo PSDB no Ceará.

A estiagem assolou o Ceará durante o período de governo de Ciro Gomes, induzindo a estruturação de programas de emergência voltados para o combate à seca, como o de carro-pipa, destinado ao abastecimento d’água em 154 municípios e de Frentes Produtivas de Trabalho, que atuou através de 181 prefeituras, construindo “*obras direcionadas ao fortalecimento de infraestrutura hídrica na zona rural*” (Ceará, Mensagem Anual, 1995, p. 65).

A calamidade da seca assolou todo o Ceará, perdurando nos quatro anos de mandato, porém sua existência só foi anunciada nas Mensagens do Governo Ciro Gomes, em 1993, quando se declara que: “*com o agravamento dos problemas sócio-econômicos ocasionados pela seca, o Governo do Estado, à falta da União, em cuja competência está constitucionalmente afeto o problema, tem assumido despesas em volume razoável, totalizando ano passado Cr\$ 162,56 bilhões*” (Ceará, Mensagem Anual, 1994, p. 6). Neste mesmo ano, após repasse de recursos da União, constrói-se o Canal do Trabalhador, que, com “*115km de extensão, construído em 90 dias, solucionou a curto prazo o problema de abastecimento d’água na Região Metropolitana de Fortaleza*” (Ceará, Mensagem Anual, 1995, p. 7). Tal canal carrou água de reservatórios de locais cujos índices pluviométricos sempre ficam abaixo dos de Fortaleza, agravando ainda mais o problema nas regiões já afetadas com a escassez d’água.

A preocupação de salvar a Região Metropolitana da falta d’água concentrou os esforços do Governo Estadual, porém, não ocorreu por parte do poder público estadual o mesmo empenho para com as áreas interioranas mais afetadas, deixando a população desses locais sujeita à fome e à morte, impondo-lhe o êxodo rural. Tal situação, conseqüentemente, promoveu o aumento populacional dos centros urbanos. Desse modo, como constata o senso do IBGE de 1996, a zona rural perdeu 108.157 residentes, entre 1991 e 1995, já os centros urbanos apresentaram aumento populacional de 551.304 pessoas, neste mesmo período. Os centros urbanos cearenses tornaram-se polos atrativos não só da população rural do Estado, mas passaram também a atrair pessoas de outros lugares.

Nesse sentido, apesar de todo um discurso voltado para a interiorização, a RMF – Região Metropolitana de Fortaleza, em 1996, passou a possuir 2.645.276 habitantes, tendo um aumento de 388.176 pessoas, entre 1991 e 1996, segundo os dados do IBGE publicados no Anuário Estatístico do Ceará, de 1997 e 1998. Isso nos possibilita concluir que a RMF continuou a ser o principal destino dos cearenses vindos do interior do Estado, não ocorrendo na mesma intensidade aumento populacional nos centros urbanos situados longe da capital.

As mensagens à Assembléia Legislativa enviadas pela gestão Ciro Gomes foram quatro, porém somente três de sua responsabilidade, as de 1992, 1993 e 1994, pois ele afastou-se, em abril de 1994, por haver sido convidado por Itamar Franco, para assumir a vaga de Ministro da Fazenda. Esses documentos compõem-se de três partes, que relatam as ações do Governo, no ano anterior, nas áreas administrativa, econômica e social.

### **3.1.1. O Programa de Desenvolvimento Institucional**

O setor institucional passou a ser composto pelas Secretarias de Administração – SEAD, de Planejamento – SEPLAN, de Finanças – SEFAZ e de Governo – SEGOV, pelos gabinetes do Governador e do Vice-Governador, como também englobou o Banco do Estado do Ceará – BEC, a Casa Militar e a Procuradoria Geral do Estado. Desse setor extinguiu-se a Secretaria de Assuntos Extraordinários, criada no Governo anterior.

O processo de informatização foi incrementado, nesse período, dando suporte à descentralização administrativa. Isso promoveu cada órgão do Estado, a entidade gestora. Neste novo esquema administrativo, uma escola de ensino fundamental, por exemplo, tornou-se responsável por licitação, fiscalização e aplicação dos recursos públicos. Os incentivos governamentais foram então regionalizados através dos órgãos de atuação regional, pois a informatização das ADR – Áreas de Desenvolvimento Regional, dividiram o Estado em nove zonas: “*litoral; Jaguaribe; Centro Sul; Sobral; Ibiapaba; Inhamuns; Cariri; Sertão Central e Região Metropolitana de Fortaleza*” (Ceará, Mensagem Anual, 1992, p. 3).

No âmbito administrativo, continua-se a reduzir, extinguir e incorporar órgãos governamentais, promovendo no Estado “*significativa redução de custos*” (Ceará, Mensagem Anual, 1992, p. 3). Tal redução da ordem de CR\$ 34 bilhões, ao ano, proporcionou ao erário público uma economia de caixa, que viabilizou o aumento de empréstimos externos, como o do BID e o Banco Mundial. Estes empréstimos promoveram a elevação da dívida externa do Estado “*de US\$ 877,6 milhões, em 1991, para US\$ 1.026 bilhão, em 93*” (Ceará, Mensagem Anual, 1994, p. 23). Esse dado foi o último a constar claramente nas Mensagens consultadas do governo do Estado, já que nos relatórios seguintes, entre o ano de 1995 e 2000, apresentados à Câmara, essa informação não aparece.

A arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS - continuou a ser a principal fonte de receita do Estado do Ceará, conforme demonstra a tabela nº 11, exposta a seguir. Percebe-se por esses dados que em 1994 ocorreu a retomada do crescimento do ICMS, “*garantida pelo aumento da fiscalização em estabelecimentos comerciais, pois as autuações proporcionaram uma receita da ordem de R\$ 19,15 milhões, a preço de dez/94*” (Ceará, Mensagem Anual 1995, p. 24).

**Tabela 11**  
**Arrecadação do ICMS no Estado do Ceará<sup>12</sup>**

	1991/1994 – em R\$ 1.000,00*			
	1991	1992	1993	1994
Absoluto	708.318	631.390	616,530	722,001
Participação na receita %	42,066%	40,73%	45,29%	48,07%

\* A preço de dezembro de 94  
Fonte: SEFAZ

Estranhamente, apesar da extinção de alguns órgãos públicos “*o custo com pessoal também aumentou de R\$ 555.050 milhões em 1991, que, então, representava 28,21% das despesas do tesouro financeiro, para R\$ 699.293 milhões, significando 40,99% dos gastos do Estado*” (Ceará, Mensagem Anual, 1995, p. 21). Esse custo, todavia, sempre esteve muito aquém dos índices estipulados de 65%, como limite pela Constituição Federal para gastos com funcionalismo.

Os investimentos do Estado continuaram a fluir, em maior volume, para os setores econômico e de infraestrutura, tal como se constata através dos gastos do Estado, apresentados nas Mensagens de 1991 a 1995, conforme dados na tabela nº 12.

<sup>12</sup> CEARÁ. IPLANCE. Mensagem Anual à Assembléia Legislativa. Fortaleza: IOCE, 1995.



Durante o Governo de Ciro Gomes, além do FDC – Fundo do Desenvolvimento do Ceará, criaram-se, ainda, dois fundos especificamente voltados para o setor produtivo, o FDI – Fundo de Desenvolvimento Industrial e o FCE – Fundo de Apoio à Média e Pequena Empresa do Setor Produtivo. Ambos administrados pelo Banco do Estado do Ceará, com recursos oriundos da União, liberados pelo BNDS e BNB, esse último através do Fundo Constitucional do Nordeste (FNE), e de dotações “*orçamentárias estaduais, oriundas da arrecadação líquida do ICMS*” (Ceará, Mensagem Anual, 1995, p. 34). O FDI financiou a implantação de unidades industriais, oriundas de outros Estados, como o segmento calçadista originário do Rio Grande do Sul. Esse fundo integra o programa de incentivo à recolocação industrial, que conta também com isenção fiscal de dez anos, compondo “*assim a política de implantação de novas empresas*” (Ceará, Mensagem Anual, 1993, p. 25).

Os empréstimos, concedidos pela FCE, fundo voltado para micro e pequenas empresas, objetivaram promover melhorias nos empreendimentos já sediados, no Ceará. Esses financiamentos foram destinados em “*99,92% dos casos ao segmento privado e 0,08% dizem respeito a crédito público*” (Ceará, Mensagem Anual, 1995, p. 29). Esses dois fundos, destinados especificamente para o setor empresarial, contaram com o montante que aparece na tabela nº 13.

**Tabela 13**

**Empréstimos concedidos pelo FDI E FCE<sup>13</sup>**

	1991-1994			
	91	92	93	94*
FDI	224,7 bi	14,8 bi	9.740 bi	171 bi
FCE	4,1 bi	1,1 bi	555 milhões	11 bi

\* Para possibilitar a comparação, os dados de 1994 foram expressos em cruzeiros.

O FDC – Fundo destinado a financiar as ações governamentais, desenvolvidas pelas várias secretarias de Estado, continuou a investir mais no setor econômico e de urbanização, o que não deixa de ser uma única aplicação, já que as duas áreas compõem a infra-estrutura da atividade produtiva. No campo social, somente no ano de 1993, dados os problemas da seca, é que ocorre maior liberação de recursos, porém destinados para a Secretaria de Trabalho e Ação

<sup>13</sup> CEARÁ, IPLANCE. Mensagem à Assembléia Legislativa. Fortaleza, IOCE, 1995.

Social, que contou com 35,29% de toda soma do fundo. Observem-se os dados da Tabela nº 14, sobre a distribuição de recursos do FDC, durante o Governo de Ciro Gomes.

**Tabela 14**  
**Recursos liberados pelo FDC entre 91 a 94<sup>14</sup>**

	1991 *		1992 *		1993 *		1994 **	
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
<b>Desenv. Institucional</b>	<b>4.188.942,3</b>	<b>5,0</b>	<b>62.855.753,90</b>	<b>6,56</b>	<b>3.406.497,00</b>	<b>9,98</b>	<b>23.863,01</b>	<b>11,0</b>
<b>Desenv. Social</b>	<b>24.644.848,9</b>	<b>29,9</b>	<b>222.307.609,73</b>	<b>23,21</b>	<b>5.388.127,00</b>	<b>44,64</b>	<b>22.121,24</b>	<b>18,0</b>
Educação	9.419.372,2	11,2	46.332.085,18	4,84	658.289,00	7,91	2.274,559	2,0
Saúde	3.136.114,6	3,7	27.924.712,29	2,92	1.350.250,00	3,92	5.472,854	5,0
Trabalho e Ação Social	7.058.735,6	8,4	116.771.693,98	12,19	12.164.856,00	35,29	7.360,567	6,0
Cultura e Desporto	1.726.579,3	2,19	13.812.975,40	1,44	350.225,00	1,04	3.888,152	3,0
Justiça ***	3.315.047,2	4,80	5.569.703,17	0,58	146.292,00	0,42	187,437	0,1
Segurança Pública ***	--	--	7.826.558,91	0,82	181.967,00	0,53	911,795	1,0
Polícia	--	--	3.550.614,57	0,37	282.479,00	0,82	1.699,501	1,0
Corpo de Bombeiros	--	--	519.266,28	0,05	254.814,00	0,74	326,276	0,0
<b>Desenv. Econômico</b>	<b>362.801.371,</b>	<b>44,0</b>	<b>407.402.116,82</b>	<b>42,53</b>	<b>9.969.478,00</b>	<b>28,92</b>	<b>69.951,615</b>	<b>55,0</b>
Agropecuária	5.251.844,3	6,36	22.717.026,16	2,37	1.875.563,00	5,44	69.951,615	2,0
Indústria e Comércio	2.764.842,7	3,3	9.217.093,90	0,96	232.312,00	0,68	1.447.689	1,0
Trans.Ener.Com. Obras	23.475.418,0	28,1	258.858.486,52	27,09	6.861.160,00	19,90	56.423.597	45,0
Recursos Hídricos	5.305.260,1	6,3	16.609.510,24	12,17	1.000.437,00	2,90	8.954,359	7,0
<b>Desenv. Urbano</b>	<b>18.039.030,6</b>	<b>21,6</b>	<b>265.399.777,10</b>	<b>27,06</b>	<b>5.710.103,00</b>	<b>16,56</b>	<b>18.978.602</b>	<b>15,0</b>
Hab e Saneamento	18.939.030,6	21,6	265.399.777,10	27,06	5.710.103,00	16,56	18.978.602	15,0
<b>Desenv. Científico</b>	--	--	--	--	--	--	<b>1.546,610</b>	<b>1,0</b>

\* O valor aplicado entre 91 e 93 multiplica-se CR\$ 1.000,00

\*\* Entre em vigor o Real como moeda nacional

\*\*\* No ano de 1991 os recursos aplicados pelo FDC nos setores de Justiça englobaram as áreas da Segurança Pública, Polícia e Corpo de Bombeiros.

Fonte: SEPLAN

Podemos constatar, assim, que o Governo promoveu amplamente o setor privado, no mandato de Ciro Gomes, pois além do setor produtivo contar com a maioria dos recursos do FDC – Fundo de Desenvolvimento do Ceará, dois outros fundos foram formados para favorecer as empresas privadas, o FDI – Fundo de Desenvolvimento Industrial e o FCE – Fundo de Apoio à Micro e Pequena Empresa do Ceará.

### 3.1.2. O Projeto de Desenvolvimento Social

O setor social no mandato de Ciro Gomes, compreendia as secretarias de Educação, Saúde, Justiça, Segurança Pública, Cultura e Desporto, Trabalho e Ação Social, bem como a Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros.

<sup>14</sup> CEARÁ. IPLANCE. Mensagem à Assembléia Legislativa. Fortaleza: IOCE, 1995.

A área de habitação e saneamento, que também integrava esse setor, passou a compor uma outra seção, agora denominada de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, com ações voltadas para *“habitações, urbanização, equipamentos comunitários e preservação ambiental”* (Ceará, Mensagem Anual, 1993, p. 111).

A diretriz geral do Governo Ciro Gomes para o setor social tem por fim *“apoiar a formação da cidadania”* (Ceará, Plano Plurianual, 1994, p. 27). Para tanto, destaca, como medidas, promover: *“a redução da taxa de analfabetismo; o contínuo decréscimo da taxa de mortalidade infantil e conseqüentemente elevação na expectativa de vida da população”* (Ceará, Plano Plurianual, 1992, p. 27). Tais ações visam, no entanto, à formação de uma infra-estrutura social, capaz de contribuir para o crescimento econômico, conduzido pela iniciativa privada. Nesse sentido, o preâmbulo do Plano Plurianual de 1992 é esclarecedor, pois revela que *“o grande objetivo de Governo é o incentivo à ampliação da base econômica, de modo a permitir o crescimento persistente de renda “per capita” ao lado da geração de emprego, para a força de trabalho (...) sob administração do setor privado”* (Ceará, Plano Plurianual, 1992, p. 27).

Face às medidas propostas para a área social, no mandato de 91 a 94, vale a pena analisar com mais atenção as políticas setoriais de Educação e do Trabalho e Ação Social, já que, na diretriz traçada pelo Governo a cidadania integra esses setores. A concepção norteadora do conceito de cidadania, no entanto, parece, à primeira vista, reduzir os direitos sociais a três aspectos: não morrer antes de um ano de vida, ser alfabetizado e compor a partir de 10 anos, idade que inicia a contagem do IBGE sobre mão-de-obra, a força de trabalho geradora de renda para a iniciativa privada.

Cabe, assim, detalhar as ações promovidas nos setores acima referidos, como tentativa de melhor esclarecer de que forma a cidadania foi situada dentro do projeto neoliberal cearense e de que forma a participação compõe essas propostas políticas.

### 3.1.2.1. A Política Setorial de Educação entre os Anos 91 a 94

O mandato de Ciro Gomes atuou na área educacional com o lema: “*Escola Pública: A Revolução de uma Geração*”. (Ceará, Mensagem Anual, 1992, p. 39). Sob esse slogan, promoveu-se um programa no âmbito educativo fortemente influenciado na teoria da qualidade total de cunho administrativo. Assim palavras como, gestão, participação, qualidade, otimização, excelência e outras tantas originárias do mundo da gerência de negócios, impregnam os discursos oficiais, relativos à educação. Um dos exemplos, em que se constata tal influência apresenta-se no preâmbulo da Mensagem de 1992 à Assembléia Estadual, onde Ciro Gomes delineia seus objetivos de governo e, referindo-se à educação, diz: “*Quanto ao desenvolvimento social, o destaque maior vem cabendo à educação, com o lançamento de ambicioso, mas consistente programa, que tem em mira mobilizar a população para revolucionar o ensino do Estado. O objetivo desse programa é reforçar com urgência o ensino básico e profissional de nível médio, procurando sincronizar a oferta com as demandas do mercado de trabalho. Daí os esforços voltados para a melhoria da qualidade da escola pública, por intermédio da valorização e do aperfeiçoamento de recursos humanos, ao lado de ações regionalizadas, descentralizadas e desconcentradas, que levam à participação e à integração comunidade-escola*”. Mais abaixo, acrescenta: “*a transformação de 22 unidades em Escolas de Referência (...) para irradiar o padrão de qualidade por meio do aperfeiçoamento em serviço de professores e normalistas*” (Ceará, Mensagem Anual, 1990, p. 4).

Nesse período, a política educacional cearense encetou ações em três frentes: “*priorizar uma escola pública de boa qualidade, valorizar os profissionais da educação e democratizar a gestão do sistema de ensino*” (Ceará, Mensagem Anual, 1995, p. 35). Para tanto, estruturam-se três projetos direcionados a cada um desses objetivos, assim denominados: Programa Escola Pública de Boa Qualidade, Programa Valorização dos Profissionais do Ensino e o Programa Racionalização e Democratização da Gestão do Sistema de Ensino. Investigaremos todos os programas, dada a relevância que assumem para os propósitos educacionais do Governo do Estado durante esse mandato.

O Programa Racionalização e Democratização da Gestão do Sistema de Ensino atuou em dois vértices, tanto junto à rede pública, quanto em articulação com a particular.

A relação com as escolas particulares baseou-se em pressupostos “racionalizadores”, pois para o governo, melhor do que expandir a rede de escolas públicas, foi estabelecer convênio com a rede privada. Assim, segundo os próprios dados da Secretaria, não só compravam-se vagas nas escolas particulares, mas também cederam-se professores e servidores para o ensino privado, “*garantindo estudo para 23.758 alunos*” (Ceará, Mensagem Anual, 1995, p. 43). Nesse sentido, o Estado conduziu a privatização da educação, justificando o financiamento do ensino privado pela lógica do barateamento dos custos, mesmo que cerca de apenas 2/5 das matrículas oficiais fossem feitas em estabelecimentos particulares de ensino. Desta forma, a ampliação e construção de escolas públicas ficou aquém do necessário, dado a política de “*otimização na ocupação da rede física e da racionalização da capacidade instalada*” (Ceará, Plano Plurianual, 1994, p. 37).

As ações implementadas por esse programa junto à rede oficial de ensino foram bem mais abrangentes, ao contrário das medidas tomadas para a rede privada, cujas ações ficaram restritas à compra de vagas e cessão de profissionais.

O Programa de Racionalização e Democratização da Gestão Escolar nas escolas públicas, visou à divulgação das concepções do Estado de democracia e participação, bem como à implementação de estratégias de gerência pública. Dentro desse último objetivo, buscou implantar a descentralização administrativa, dando “*autonomia às escolas estaduais*” (Ceará, Mensagem Anual, 1992, p. 46). Essas passaram a gerir recursos públicos, com fins pré-estabelecidos para aquisição de material de consumo e reformas dos prédios. Promoveram-se, então, treinamentos para os diretores, cuja tônica girava em torno da racionalidade administrativa, abordando noções da Teoria da Qualidade Total.

A base desse projeto consistiu na adoção do “controle de qualidade total” pela administração das escolas. A direção passou, então, a exercer um acompanhamento mais minucioso junto ao corpo discente. A preocupação com o aumento do número de alunos matriculados e a redução dos índices de evasão e repetência concentram os esforços da direção. O

bom desempenho nesses indicadores estava associado a liberação de recursos financeiros, destinados à “autonomia” das escolas. Assim, as necessidades das escolas não tinham significação nenhuma para a Secretaria de Educação; o que realmente interessava era garantir os resultados de redução da evasão e repetência escolar. Utilizou-se como estratégia o prêmio em dinheiro, a ser gasto na condução das atividades da escola, calculado por cada aluno matriculado e com frequência regular. Nesse sentido, podemos perceber que a qualidade almejada pela Secretaria de Educação pautava-se na perspectiva imposta pelo Banco Mundial, que, durante esse mandato, liberou US\$ 96 milhões estabelecendo como meta das ações desenvolvidas, não a aquisição de conhecimento, mas a quantidade de alunos na escola. Muitas escolas adotaram o aumento dos turnos escolares, como forma de arrecadar os recursos necessários para o bom funcionamento do colégio. Os recreios foram extintos para possibilitar a oferta de quatro a cinco turnos ininterruptos, impondo aos alunos, professores e funcionários, uma rotina desgastante.

Segundo as informações colhidas no “Relatório de Atividades 1991-1994”, elaborado pela SEDUC - Secretaria de Educação, esse novo modelo administrativo “*propiciou um gerenciamento mais democrático, respeitando as prioridades estabelecidas por cada Unidade Escolar*” (Ceará, Relatório, 1994, p. 2). A noção de democracia desenvolvida junto às escolas refere-se à mudança na estrutura administrativa, já que o projeto de autonomia da escola permite que as diretoras lidem com verbas públicas. Tal procedimento, dito democrático, não passa de mais uma forma de racionalização de custos posta em prática entre os órgãos centrais da Secretaria, promovendo a demissão dos funcionários encarregados das obras e dos serviços burocráticos, como: aquisição, controle e distribuição dos recursos do sistema de ensino, já que estes serviços passaram a ser executado pelos diretores das escolas.

Associada a essa medida administrativa, promoveu-se a idéia de participação da comunidade na gestão da escola, conduzindo à “*criação de 103 associações de pais e comunitários e fomentando a organização de 51 grêmios estudantis, através das Delegacias Regionais de Ensino*” (Ceará, Mensagem Anual, 1994, p. 37).

A participação promovida pelo Governo para a área de educação, assume significação, apenas junto à gestão dos negócios, que passaram a rondar o mundo da escola. A ação da comunidade na escola ficou, desse modo, restrita a ações avalizadoras da direção, em sua "*prestação de contas do repasse das verbas diretamente alocadas nas escolas estaduais*" (Ceará, Relatório, 1994, p. 3).

Uma outra ação amplamente divulgada na mídia como democrática, referiu-se à mudança no processo de escolha dos diretores das delegacias regionais de ensino. A divulgação pela imprensa de concurso público, para ocupar os cargos, onde os candidatos submetiam-se à prova escrita, entrevista e treinamento seletivo, nada mais foi do que uma farsa montada em torno da idéia de conquistas meritocráticas. O tradicional esquema de indicação política foi mantido, porém agora, na última fase da seleção, sendo este critério que definiu a escolha de um dos três candidatos que disputavam o cargo, após um longo processo seletivo. A evidência maior do embuste desse concurso consiste na manutenção da função de diretor das delegacias regionais de ensino, como cargo de confiança, cuja remuneração entra na folha de pagamento como uma gratificação. Nesse sentido, qualquer atitude contrária ou mesmo a simples discordância com relação a alguma medida indicada pela Secretaria de Educação pode significar a perda do cargo pelo diretor da delegacia de ensino, tendo em vista sua precária situação trabalhista, junto ao Estado.

Nesse sentido, percebemos que as idéias do Governo do Estado acerca dos conceitos, democracia e participação, no contexto educacional, giravam em torno somente da administração, onde a atuação popular ficou contida dentro de estruturas gerenciais e até mesmo o processo eletivo, conduzido pelo mandato de Ciro Gomes, para os delegados de educação, não passou de um grande embuste, mantendo a mesma prática clientelista de sempre.

Uma medida não tão abertamente divulgada pelo Estado, porém promovida pelo Programa de Racionalização e Democratização do Sistema de Ensino, consistiu no projeto de municipalização da Educação. Inicialmente, em 1991, funcionou como piloto, quando apenas 4 prefeituras firmaram convênio com a SEDUC, "*Iguatu, Maranguape, Horizonte e Guaiúba*"

(Ceará, Mensagem Anual, 1992, p. 46). A quase totalidade dos prefeitos não via com bons olhos a municipalização, pois a constituição de 1989 do Estado do Ceará, em seu artigo 5º regula: “*Compete aos municípios a tarefa de oferecer ensino fundamental, obrigatório e gratuito, extensivo aos que a ele não tiveram acesso na idade própria*”. Essa determinação, aliada a uma outra, referente à alocação de recursos, onde não se definem valores por parte do Estado para o financiamento da educação, não motivou à maioria dos prefeitos a assinarem protocolo de cooperação. No ano de 1994, uma maciça propaganda na mídia divulgou o Plano Decenal de Educação, que “*tomou como base diretrizes emanadas do Ministério de Educação e Desporto, dos Municípios e da Conferência de Educação para Todos, realizada na Tailândia, em 1990*” (Ceará, Plano Decenal de Educação, 1994, p. 7). Tal plano previa a adesão de todos os municípios aos objetivos traçados, como princípio básico para sua operacionalização, dessa forma, já em 1994, 154 dos 184 municípios firmaram o convênio, que previa a apresentação dos planos decenais de cada município.

A mobilização dos Municípios em torno da elaboração do plano ocorreu de modo pouco democrático, pois, em apenas 15 dias, durante o mês de outubro, o poder municipal responsabilizou-se em arregimentar sua população, para discutir e elaborar o seu próprio plano de educação para o decênio – 1993-2003, como requisito essencial para assinar o acordo. O pouco tempo destinado aos Municípios, para compor esse documento, deixa dúvidas quanto ao real interesse do Governo de promover a participação da comunidade, pois como esperar que, em 15 dias, a população opine e organize um plano de ação de um decênio para o setor educacional?

A Lei Estadual nº 12.308/94 dispõe sobre a aplicação do Plano Decenal de Educação, que na realidade estabeleceu a municipalização do ensino, pois em seu artigo 5º prevê: “*manutenção e expansão da rede pública, de modo que o Município absorva gradativamente toda a população em idade escolar*”.

Assim, o Governo do Estado implantou a Municipalização do ensino, usando como disfarce o Plano Decenal de Educação, onde se determinou que: “*a nível municipal, os Conselhos Municipais de Educação terão função importante na condução do Plano, exercendo o*

*acompanhamento efetivo das diretrizes, metas e ações a nível local e escolar*” (Ceará, Plano Decenal de Educação, 1994, p. 85).

O poder onipotente do prefeito à frente do município não foi abalado pela iniciativa do Estado, em promover a participação da comunidade na administração pública pela atuação dos conselhos. Muitas prefeituras chegaram a criar diversos conselhos municipais, como os de saúde, educação, defesa da criança e do adolescente, todavia a falta de autonomia financeira e administrativa impedia a atuação dos mesmos. Os prefeitos não abriam mão de administrar as verbas públicas da forma que lhes melhor conviesse, não repassando aos Conselhos as informações necessárias. Nesse sentido, os Conselhos não podiam nem mesmo denunciar os furtos, pois não tinham acesso às contas do município, ficando, quando muito, restritos à função consultiva, submissa à administração municipal.

As cidade de Quixadá e Icapuí, nesse período, já haviam organizado diversos conselhos, inclusive o Conselho Municipal de Educação e os Conselhos Escolares, mas, assim mesmo, os prefeitos, eleitos no pleito de 1992, firmaram o convênio com o Estado e assinaram o protocolo de cooperação em 1994, que previa a implantação do Plano Decenal de Educação.

Icapuí reconduziu o PT à prefeitura, em 1993, mantendo assim o modelo participativo, que deu o surgimento ao município, tal como já foi abordado anteriormente. O Conselho Municipal de Educação, oficialmente criado em 1990, pela Lei Municipal nº 357/90, institucionaliza a atuação da comunidade junto à Secretaria Municipal de Educação, através da representação dos conselhos escolares. Os Conselhos Escolares, surgem da institucionalização da participação popular, provocada pela construção das escolas nas comunidades. Esses conselhos passaram a absorver as demandas por educação da população, antes originárias das reuniões das associações de moradores. Esse modelo de participação foi consolidado, institucionalizando a participação da população. Romperam-se, assim, os antigos laços, que uniam a escola à comunidade, já que os assuntos relacionados à educação passaram agora ao controle de um representante da prefeitura, geralmente a diretora da escola, que define data e tema a serem discutidos nas reuniões. A autonomia das associações de moradores foi, então, minada, ficando

seus membros divididos em vários conselhos, como os de saúde, educação, urbanismo, sobre os quais pesa a tutela administrativa da prefeitura.

Assim, à medida que Icapuí institucionalizou os serviços prestados à população, criando uma rede física de prédios públicos, organizando a estrutura administrativa e montando seu corpo-técnico, a comunidade perdeu sua autonomia, pois a condução do processo participativo passa a ser feita pela administração pública, apesar do propalado discurso da livre iniciativa da população, nas decisões tomadas em reuniões.

A proposta da prefeitura de Icapuí de mobilização da comunidade em torno dos conselhos escolares apontava para limitar a atuação da comunidade. Nesse programa, a população perde a autonomia presente nas associações de moradores, para atuar como agente passivo, cabendo-lhe apenas acatar as decisões tomadas pela administração municipal repassada pela direção das escolas. Nesse sentido, também, em Icapuí, a administração petista definiu, como objetivo da política de participação nos conselhos escolares, manter sob seu comando as ações das comunidades em torno da educação. Essa situação reflete-se na forma como é escolhida o diretor das escolas, pois não ocorre processo eletivo, negando-se assim o direito da comunidade de opinar. O diretor assume, então, o papel de representante da prefeitura na escola. Sua função consiste tanto em reproduzir as deliberações centrais, quanto em manter a comunidade dentro dos estreitos limites da tutela, imposta pelo poder público, emanado da prefeitura.

No município de Quixadá, a administração municipal foi assumida, em 1993, pelo PT. A vitória da esquerda ocorreu por dois fatores. O primeiro relaciona-se ao crescente aumento, na região, da mobilização da população nos partidos de esquerda, sendo o PT o mais vigoroso, como também frente ao Movimento Sem Terra – MST. Essa situação de fortalecimento das camadas populares em torno de movimentos e partidos contou, nesse período, com o apoio da Igreja e teve como pano de fundo a pauperização da região do sertão central, causada pela política de estrangulamento da economia das áreas rurais, provocada tanto por pragas, quanto pela política de descapitalização do campo, conduzida pelo grupo empresarial cearense, que passou a governar o Estado, a partir de 1987. O segundo fator consiste nas alianças, que o

candidato do PT articulou com PSDB, o partido do governo. O PSDB, em Quixadá, garantiu apoio à esquerda, temendo uma retomada do poder local pelo bloco de oposição, organizado em torno do PFL.

No mandato de 1993 a 1996, a administração petista, em Quixadá, notabilizou-se na área de saúde, sendo um dos municípios pioneiros a implantar o Programa de Saúde da Família. A proposta participativa, no entanto, foi encaminhada pelos trâmites burocráticos, não envolvendo a população e suas lideranças, nesse processo.

O discurso participativo encobriu a velha política centralizadora, pois a prefeitura manteve práticas clientelistas, intolerantes e, autoritárias, mesmo estando o PT à frente da gestão municipal.

Os funcionários municipais reagiram a esta postura de traição do prefeito, pois esse antes de ser eleito era o advogado do sindicato dos servidores públicos – SINDSEF. Greves foram deflagradas, afetando inclusive o ano letivo, pois muitos professores aderiram ao movimento.

O setor educacional conduziu a proposta participativa, segundo a mensagem contida no Plano Decenal de Educação, que nada estabelece sobre como promover a ação da comunidade dentro da educação, a não ser na tarefa de acompanhamento da condução das metas através dos Conselhos Municipais de Educação (Ceará, Plano Decenal de Educação, 1994, p. 85). Assim, tocou-se o que já existia, mantendo-se o Conselho Municipal de Educação, funcionando de modo precário e permitindo aos diretores das escolas conduzir seus conselhos escolares da forma que lhes conviessem, pois nenhuma orientação da Secretaria Municipal de Educação de Quixadá foi dada sobre como promover a participação da comunidade.

Algumas escolas, no entanto, localizadas longe da sede do município e dadas as dificuldades, com que suas necessidades eram atendidas, passaram a envolver a população em seu cotidiano. Seguindo o exemplo da escola da Serra do Estevão, que já possuía uma associação de pais, desde 1990, a comunidade de Riacho do Padre estrutura o seu Conselho Escolar. O resultado da aproximação da escola com a comunidade pôde ser observado em vários planos, pois

não só favoreceu às escolas destas duas comunidades em suas reivindicações junto à prefeitura, garantindo a ampliação da oferta de mais anos de escolaridade, como também promoveu, na Serra do Estevão, um grupo cultural, que organiza uma festa anual em seu distrito e mantém um grupo de danças regionais. Já em Riacho do Padre, possibilitou a organização da luta dos moradores pela posse das terras tomadas por grileiros. Essas experiências, contudo, não foram expandidas para as demais escolas, ficando restrita a essas pequenas localidades rurais. Assim sendo, em Quixadá, a administração municipal, entre os anos 93 e 96, tratou de conduzir a farsa da participação, fazendo a população acreditar que seu papel junto à escola era agir tal como uma marionete, sob o comando do representante do poder público, assumido, nessa situação, pelos diretores das escolas.

O controle, como propósito político, no plano educacional, torna-se mais evidente, se levarmos em conta o processo de escolha da direção das escolas. Como em Icapuí, Quixadá também teve a grande maioria dos diretores indicados para o exercício dessa função escolhidos entre as pessoas, que compunham o grupo de apoio da administração municipal. A eleição para o cargo de diretor da escola com participação da comunidade não fora adotada nas duas localidades, nem pelo Governo do Estado, mesmo sendo essa uma prática, já implementada na área, em alguns Estados da federação, como o Rio de Janeiro e por algumas prefeituras do interior do Estado de São Paulo e Rio Grande do Sul.

A condução local das políticas públicas cearenses, como podemos perceber, no caso da educação, seguiu as regras estabelecidas pelo Governo do Estado, onde, por trás do discurso da participação da comunidade, encobre-se a estratégia de oferecer um novo sentido à participação, colocando para a população o papel de mero observador passivo das ações promovidas pelos poderes públicos. Essa intenção revela-se no texto do Plano Decenal de Educação, onde, ao longo de 86 páginas, o Governo define metas e técnicas, voltadas para a “*superação da crise educacional brasileira*”, sem destacar uma linha sobre como conduzir a participação da população, todavia na conclusão define como “*de competência de toda a sociedade, devendo governo e povo, unir-se em torno do objetivo comum – o resgate da qualidade do ensino*” (Ceará, Plano Decenal de Educação, 1994, p. 86).

Desse modo, o neoliberalismo conseguiu impor seu conceito de participação popular no âmbito educativo nas localidades pesquisadas do Estado do Ceará, mesmo tendo à frente da administração municipal, um partido que assume ser contrário ao programa neoliberal, como o PT.

O Programa Escola Pública de Boa Qualidade, o último a ser analisado, realizou ações no âmbito de estrutura física e junto à questão metodológica.

A Secretaria de Educação do Ceará – SEDUC, atuou na melhoria das instalações escolares. As escolas das redes municipal e estadual passaram por uma ampla reforma nesse período. Ao todo, foram reformados 1.473 prédios escolares e ampliadas 1084 salas de aula, segundo os dados do Relatório de Atividades – 1991-1994, apresentados pela Secretaria de Educação – SEDUC. Nesse relatório, consta a construção de 11 CAIs – Centro de Atenção Integral à Criança, financiados com verbas federais. Desses, cinco ficaram na Região Metropolitana de Fortaleza, revelando a concentração dos equipamentos e recursos, em torno da capital. Os outros seis centros localizam-se em municípios interioranos, sede dos pólos de desenvolvimento, como Sobral, Canindé, Crateús, Juazeiro do Norte, Crato e Russas. Também menciona-se, no relatório, a construção de 42 escolas, das quais quatro Centros de Referência – CEREs. Os CEREs, aos moldes dos CIEPS, no Rio de Janeiro, buscaram oferecer educação em período integral, ao lado de um serviço de assistência médico-odontológica. Paralelamente as ações de reforma dos prédios escolares, a SEDUC equipou as escolas, adquirindo 30.000 peças, entre móveis e equipamentos, inclusive 2.933 aparelhos de televisão, para fazer face à universalização do Telensino, para as classes de 5ª a 8ª séries das redes públicas de educação.

O Governo Ciro Gomes, no Programa Escola Pública de Boa Qualidade, no plano da estrutura física, recuperou, equipou e edificou escolas, todavia não promoveu a expansão da rede oficial de ensino, pelo contrário, reduziu em 133 o número de unidades escolares, pois dos 1.116 prédios da rede estadual existentes, em 1990, restaram, em 1994, 973. Tal redução ocorreu mesmo tendo a matrícula crescido 17,85%, pois nesse período passou de 601.169 em 1990, para 708.572 em 1994. Esse arranjo racionalizador dos aumentos da oferta de ensino, associado à diminuição de prédios escolares estaduais, relaciona-se à compra de vagas na rede particular de

ensino e ao repasse para o poder municipal do ensino fundamental, através da proposta de municipalização da educação, contida no Plano Decenal de Educação e do aumento do número de turnos escolares.

No âmbito metodológico, a SEDUC, durante, o mandato de Ciro Gomes, promoveu quatro medidas de grande impacto: a universalização do telensino para as escolas oficiais, com curso de 5ª à 8ª série do ensino fundamental; redefinição dos currículos do ensino fundamental e médio; criação das escolas de referência e a divulgação do ideário construtivista no ensino - atingindo a metodologia e a concepção educacional -, a ser adotado em todas as escolas públicas, municipais e estaduais de ensino fundamental.

O telensino expandiu-se no Ceará, passando a atuar em 161 municípios (Ceará, Mensagem Anual, 1995, p. 39). Promoveu-se então cursos de treinamento pela televisão, através do “Programa um Salto para o Futuro” para 3.188 orientadores de aprendizagem, reformulou-se e distribuiu-se “77.525 *Manuais de Apoio, destinados aos alunos e 38.560 Manuais de Respostas aos orientadores de aprendizagem*” (Mensagem, 1995, p.40). O próprio governo reconhece nesse documento que este esforço era insuficiente.

Foi desenvolvido ainda neste mandato o projeto vídeo-escola, que instalou 40 núcleos de distribuição de vídeos para 428 postos, atuando em 111 dos 184 municípios do Estado, à época.

Muitos recursos foram alocados para melhorar a transmissão das aulas pela TV, inclusive oriundos de projeto como “*PROARES – Programa de Apoio às Reformas Sociais, que recebeu a colaboração do BID*” (Ceará, Mensagem Anual, 1995, p.11).

A importância crescente que o telensino assumiu na educação, nos mandatos de Tasso Jereissati e Ciro Gomes, como já analisamos no capítulo anterior, não nos parece relacionar-se apenas à possibilidade de racionalização dos recursos humanos, equacionando o problema da carência de docentes, como é afirmado na página 39 da Mensagem à Assembléia Legislativa de 1995. Agora o telensino parece assumir também a função de individualizar os docentes, isolando-os, uma vez que até os treinamentos passaram a ser transmitidos pela TV. Todo esse novo

esquema de funcionamento do ensino possibilitou ao Estado um maior controle sobre a atividade docente, dentro e fora da sala de aula.

A reformulação curricular, conduzida pela SEDUC, organizou as propostas de mudança nos conteúdos da Matemática, Língua Portuguesa, Literatura, Geografia, Educação Física e História, para o curso fundamental e médio. Foram elaborados também as propostas para o Pré-escolar e para o Curso de Formação do Magistério, além de ter sido realizada ainda uma revisão dos conteúdos do ensino fundamental de Estudos Sociais e Ciências, este último englobando Física, Química e Biologia, segundo consta no Relatório de Atividades da Secretária de Educação de 1994.

A reformulação curricular buscou implantar uma nova prática docente através da mudança nas abordagens dos conteúdos disciplinares. Nas áreas das humanidades, a abordagem revelou-se mais crítica, propondo uma maior discussão sobre os problemas sociais, já nos conteúdos das ciências exatas a tônica foi a simplificação e o empenho em tornar concretos os conhecimentos abordados.

Uma outra iniciativa do governo Ciro Gomes, de muita propaganda na mídia, foram os CEREs – Centros Educacionais de Referência, como salienta o Relatório de Atividades 91-94 da SEDUC: *“foram construídas quatro escolas sob inovadora solução arquitetônica, nas cidades de Juazeiro do Norte, Sobral, Icó e Fortaleza, destinadas a servir de modelo para as demais 979 unidades escolares, por introduzir conceitos avançados de gerenciamento, administração e aprendizagem”* (Ceará, Relatório, 1994, p. 8).

As escolas de referência propunham-se a ser um “paradigma de eficácia educacional”, oferecendo *“educação básica completa; educação infantil, fundamental, especial, educação de jovens e adultos, ensino médio e tecnológico, serviço oftalmológico e odontológico”* (Ceará, Mensagem Anual, 1995, p. 44). Estes centros tinham administrativamente uma diretoria composta por três segmentos integrados: a direção geral, a direção pedagógica e a direção financeira. Os Centros *“oferecem mecanismos para que a comunidade, através das associações de Pais e Comunitários – o APC, se envolva nas atividades da escola, e assim a comunidade se*

*torne co-responsável pela condução do trabalho realizado pela escola, consolidando o exercício da cidadania*” (Ceará, Relatório, 1994, p. 9).

Nesse sentido, os CEDEs cristalizam as melhores intenções da Secretaria de Educação, durante o mandato de Ciro Gomes. A criação desses, no entanto, provocou por parte dos educadores muitas críticas, sob o argumento de que o Estado, ao diferenciar quatro escolas, teria ferido o princípio da igualdade de direitos, previsto no artigo 206 da Constituição Federal; uma vez que essas escolas se destacavam das demais por oferecer melhores condições de trabalho para os mestres e melhor ensino para os alunos.

A adoção do construtivismo como proposta metodológica para a rede pública de ensino também inseriu-se no “Programa Escola Pública de Boa Qualidade”. Buscou-se através do treinamento do corpo docente divulgar as teses piagetianas: *“da autonomia do aluno no processo de aprendizagem; da lógica racional das crianças, mesmo quando levantam hipóteses erradas para entender os conteúdos; da necessidade socializadora dos indivíduos e da capacidade humana de promover mudanças sociais. Assim, as estratégias pedagógicas teriam por objetivo tornar o professor um colaborador do aluno na “aquisição de habilidades e conhecimentos básicos”, para que seja capaz de “viver bem”*” (Ceará, Relatório, 1994, p. 9).

O “Programa Escola Pública de Boa Qualidade”, como vimos, atuou nas estruturas da escola, tanto física quanto pedagógica, propondo soluções baseadas em questões técnicas para os problemas educacionais, que ficaram, desse modo, categorizados como: métodos atrasados de ensino; currículos inadequados; instalações escolares deficitárias e equipamentos insuficientes. Não consideramos tais problemas irrelevantes, todavia não são eles sozinhos os vilões do nosso péssimo ensino, a nosso ver, o teor político que permeia todas as ações no campo educacional tem um papel extremamente importante na qualidade e na condução do ensino.

O último programa, que analisaremos, na área da educação, é o da Valorização do Magistério; ele contemplou ações no âmbito de treinamento e na implantação do plano de cargos e carreira para o professor.

O projeto de Capacitação Permanente pôs em execução a política de aperfeiçoamento dos professores, *“promovendo cursos de curta, média e longa duração, capacitando 103.876*

*peessoas, todas vinculadas ao ensino público*” (Ceará, Relatório, 1994, p. 3). Segundo o Relatório da Atividades 1991-1994, esse programa teve por objetivos “*a modernização e atualização do magistério, o desenvolvimento de uma nova prática pedagógica, a democratização do saber e a dignificação do pessoal do ensino*” (idem). Esse documento também afirma que esse é um instrumento do fortalecimento da proposta educacional do Governo do Estado, onde os assuntos abordados giram em torno da gestão administrativa e financeira e dos aspectos pedagógicos.

O Plano de Cargos e Carreiras contemplou aumento salarial, diferenciado por titulação, onde apenas os professores com Licenciatura Plena obtiveram um reajuste significativo, mesmo assim o salário permaneceu baixo, já que para “*um contrato de 40 horas semanais, um professor com curso superior recebeu mensalmente em 94 - R\$ 428,78*” (Ceará, Relatório, 1994, p. 3). Esse plano instituiu para a ascensão funcional critérios como o tempo de serviço, qualificação e desempenho na função, que para o professor significou apresentar anualmente bons índices de aprovação e baixos de evasão nas turmas que lecionou.

Realizaram-se concursos públicos para “*2.994 novos cargos no magistério*” (Ceará, Mensagem Anual, 1992, p.45). Todavia, o Estado só efetuou a contratação de “*600 novos mestres*” (Ceará, Relatório, 1994, p. 03).

Os esforços empreendidos pela SEDUC para melhorar a situação trabalhista do professores não foram tão significativos, se levarmos em conta as cobranças feitas aos mestres, que deveriam promover a melhoria do processo ensino-aprendizagem, garantir a produtividade do sistema, estar sempre participando de cursos de atualização e reciclagem e também sujeitar-se a avaliações constantes, tanto da SEDUC, promovidas pelos departamentos de Pesquisas e Avaliação do Ensino – DPAVE, quanto do MEC, pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB. Nessa perspectiva, muita dedicação foi exigida do professor, como também se aumentou o controle sobre o seu trabalho. Contudo, a isto não correspondeu o incentivo financeiro mais efetivo do Estado, pois os salários são mantidos muito baixos e as cobranças são muitas, obrigando os professores, muitas vezes, a fazerem despesas com sua qualificação; despesas que eles não têm condições financeiras de assumirem, fato que os leva a se assoberebarem de aulas particulares ou outras atividades, para fazerem face a tais custos. O professor vive assim uma situação estressante; no interior do Estado, eles percorrem as estradas

de cidade em cidade, muitas vezes, numa jornada de três turnos de trabalho. Assim, a atuação do Estado com os mestres não ocorreu sobre as mesmas bases. A falta de seriedade do Estado em honrar compromisso com os professores revela-se também no descumprimento do acordo estabelecido com a categoria, como no caso dos aprovados em concurso para preenchimento de vagas, na carreira do magistério. O Estado não chamou todos os aprovados e as vagas remanescentes foram preenchidas mediante contratos temporários de pessoas não concursadas.

Após essa análise, não nos resta dúvida de que a educação, no mandato Ciro Gomes, apesar das inovações e esforço do Governo, não se afastou dos ditames do projeto neoliberal para a educação; seguindo à regra as determinações de instituições, como o Banco Mundial e o BID. Muitos investimentos foram feitos no campo educacional no Ceará; todos eles, todavia, se ativeram a formar normopatas, como caracteriza Dejours (1999, p.117). Segundo esse autor, a lógica normopata forma pessoas indiferentes para com o mundo, pois, por haverem aprendido a ser auto-suficientes e autônomos são muito centradas nelas próprias, além de apresentar incapacidade de julgar, já que suas avaliações baseiam-se somente em estereótipos dominantes na sociedade. Nesse contexto, as pessoas apresentam também impossibilidade de agir coletivamente contra injustiças, por compreender a si próprios, como participantes da lógica vigente.

A Secretaria de Educação foi bastante eficiente na condução da política educacional baseada em princípios neoliberais, promovendo a redução da evasão e da repetência de estudantes da rede pública de ensino em 2%, entre 1991 e 1994. No mesmo período o único aumento foi na taxa de aprovação que de 77,4% saltou para 81,7% (Ceará, Relatório, 1994). Contudo a grande falha dessa política educacional, segundo as próprias metas declaradas como prioridade para a educação, no Plano Plurianual de 1991 do Governo Ciro Gomes, ficou por conta da insignificante redução da taxa de analfabetismo. Esse índice não chegou a atingir 5%, pois das 1.459.779 pessoas analfabetas com mais de 15 anos de idade, registradas no ano de 1991, apenas 7.066 passaram a saber ler, em 1996, conforme dados do censo do IBGE presente no Anuário Estatístico do Ceará – de 1998/1999. Esse dado revela, que, apesar de todo o esforço empreendido pela SEDUC entre 1991 e 1994, o analfabetismo no Ceará tem resistido às políticas educacionais, mantendo-se em torno da marca de 40% da população. Assim, fica a questão: será mesmo interesse do Estado eliminar o analfabetismo no Ceará?

### 3.1.2.2. A Política Setorial de Assistência Social

O mandato Ciro Gomes manteve as diretrizes traçadas pelo Governo das Mudanças para o setor de assistência à população, conservando tanto “*as atividades de auto-sustentação e autopromoção, dentro da linha de geração de ocupação e renda*”, quanto deu continuidade junto às entidades populares do “*apoio ao fortalecimento e desenvolvimento de suas organizações*” (Ceará, Plano Plurianual, 1994, p. 65).

A Secretaria de Ação Social e Trabalho prosseguiu com o Programa de Ocupação e Renda, promovendo a capacitação de mão-de-obra, para atuar no mercado informal, através de pequenos negócios artesanais e comerciais. A expansão das cooperativas, como gestoras das microunidades de produção, “*gerou 1254 novas ocupações*” (Ceará, Mensagem, Anual 1995, p. 60). A lógica do aumento da oferta de emprego continuou a obter sucesso na gestão do Ciro Gomes, através de programas promovidos principalmente pela SAS - Secretaria de Ação Social, destinados a promover a montagem de pequenas unidades produtivas pelos próprios trabalhadores. A estratégia neoliberal de convencer a população da idéia de trabalhar por conta própria fez decrescer, nos centro urbanos, os índices de desemprego, segundo os dados presentes no Anuário Estatístico do Ceará de 1994, na página 1228, que compõe a tabela abaixo:

**Tabela 15**

#### **Indicadores do Mercado de Trabalho nas Zonas Urbanas do Ceará 1993 – 1994**

Indicadores	1993		1994	
	Taxa	Nº Absoluto	Taxa	Nº Absoluto
População em Idade Ativa	79,79	3.435.907	79,38	3.476.206
População Economicamente Ativa	44,78	1.538.599	46,48	1.615.741
População em Ocupação Informal	61,52	837.693	58,36	846.294
Desemprego Aberto	10,97	167.816	9,78	157.712

Fonte: SINE/ Sistema Nacional de Emprego - CE

O número de pessoas que passam a ser empregadas formalmente, durante o mandato de Ciro Gomes, não foi tão significativo para o sucesso da política de ocupação e renda, tendo em vista as demissões, que ocorreram nesse período. Observe-se a tabela seguinte, com valores apresentados pelo Ministério do Trabalho no Anuário Estatístico do Ceará 1994.

**Tabela 16**  
**Admissão e Demissão em Emprego**  
**Segundo Atividades Econômicas no Ceará**

Atividade Econômica	1992		1993		1994	
	Admissão	Demissão	Admissão	Demissão	Admissão	Demissão
Total	123.015	135.206	136.166	132.480	155.697	141.142
Extrativa Mineral	793	902	1.175	1.083	994	1.118
Ind. de Transformação	29.781	35.248	29.329	35.197	44.255	35.641
Serv. Ind. de Utilidade Pública	181	517	891	702	546	636
Construção Civil	26.217	27.918	28.268	26.974	27.965	28.459
Comércio	23.952	25.564	29.134	26.375	31.307	29.227
Serviços	37.383	39.152	42.833	36.884	45.221	40.773
Administração Pública	520	374	314	421	512	425
Agropecuária	3.592	5.626	3.665	4.461	4.341	4.378
Outras	596	505	557	383	556	485

Fonte: M.T./ DATA MEC

Constata-se que o número de trabalhadores com registros legais admitidos para trabalhar, só é maior do que o número de demitidos, nos anos de 1993 e 1994, sendo os setores da Indústria de Transformação, Comércio e Serviços os principais responsáveis pela contratação de 14.555 pessoas a mais no mercado de trabalho.

Os índices apresentados pelo Ministério do Trabalho, relativos ao aumento da oferta de empregos, no entanto destoam dos números declarados pelo Governo (Ceará, Mensagem Anual, 1995, p. 5), que aponta “a geração de 29.327 empregos diretos e 117.308 indiretos”.

A grande questão, todavia, reside no pouco crescimento de renda, não obstante ser uma das metas do Governo Ciro Gomes “contribuir para o crescimento econômico o mais equilibrado possível, do ponto de vista da distribuição pessoal e espacial da renda” (Ceará, Plano Plurianual, 1994, p. 27). Os dados do IBGE, colhidos no anuário estatístico do Ceará de 1994, que compõem a tabela nº 17, demonstram esta situação:

Tabela 17

**Porção da População Ocupada (a partir de 10 anos) com renda de até um Salário Mínimo,  
por Estado, em 1980 e 1992**

Estados	1980		1992	
	%	Posição	%	Posição
Piauí	89,20	1	88,27	1
Maranhão	85,97	3	80,01	9
Ceará	85,43	4	84,90	3
Paraíba	86,38	2	86,81	2
Alagoas	84,26	5	80,70	8
Bahia	79,14	9	81,14	6
Pernambuco	80,38	8	81,25	5
Rio Grande do Norte	83,82	6	83,05	4
Sergipe	80,54	7	79,33	10
Tocantins			80,98	7
Pará	73,27	10	74,06	12
Amapá	71,31	13	66,37	19
Roraima	62,70	20	56,97	25
Minas Gerais	70,18	14	74,08	11
Espírito Santo	69,73	16	73,83	13
Acre	72,07	12	65,89	20
Goiás	73,15	11	70,07	14
Paraná	68,59	17	67,28	17
Mato Grosso do Sul	67,67	19	68,78	15
Mato Grosso	69,78	15	68,29	16
Rio de Janeiro	55,50	22	63,92	21
Rio Grande do Sul	61,09	21	62,33	22
Santa Catarina	47,71	24	61,91	23
Rondônia	68,02	18	67,15	18
São Paulo	51,96	23	59,54	24

Fonte: PNAD/IBGE.

Percebe-se que o desempenho favorável de economia cearense e o crescimento de postos de serviço não têm se mostrado eficazes na redução da pobreza da população, pois o tímido decréscimo de 0,53%, entre os índices de 1980 e 1992 das pessoas ocupadas, não chega a fazer diferença nenhuma com relação à “*melhoria de qualidade de vida da população*”, meta da área de trabalho e ação social (Ceará, Mensagem Anual, 1995, p. 3), já que para 84,90% dos trabalhadores cearenses o patamar de rendimentos mensais não ultrapassa um salário mínimo, em 1992.

O apoio dado pela Secretaria de Ação Social – SAS às organizações populares desenvolveu-se no mandato de Ciro Gomes através do programa de Ação Comunitária. Esse programa desenvolveu atividades de assessoramento às ações populares e junto aos poderes

públicos municipais numa “*dimensão educativa e política, facilitando sua nucleação, expressão e conseqüente abertura de canais de participação*” (Ceará, Mensagem Anual, 1995, p. 60). Os objetivos básicos desse programa revelado por este documento foram nucleação e participação. A nucleação refere-se ao esfacelamento das entidades populares em vários conselhos públicos, onde os membros das comunidades passaram a ter assento, junto a representantes da elite local e dos chefes políticos. Tal estratégia esfacelou os movimentos populares, enfraquecendo suas organizações, por serem seus membros espalhados como representantes nos vários conselhos públicos. A força das associações populares, que consistia na união das pessoas em torno de um objetivo comum, a ser conquistado junto aos poderes políticos, foi desta forma desestabilizada. Isso ocorreu por dois fatores tanto pela desagregação de seus membros divididos em vários conselhos, o que provocou a quebra de unidade de luta das comunidades, quanto pela mudança de situação das entidades populares junto aos poderes públicos, pois do enfrentamento as organizações populares passaram à composição com os órgãos governamentais, através do estratagema do conselho.

Assim, podemos inferir que a “nucleação” conseguiu, verdadeiramente, “bombardear” os movimentos populares, sentido esse também dicionarizado no Aurélio.

A outra tática de atuação junto aos movimentos populares do Governo Ciro Gomes, conduzida pela Secretaria de Ação Social, foi a participação. Através dela constituiu-se um “*pacto articulado entre entidades governamentais e a sociedade civil, sendo um fator decisivo para o encaminhamento e solução dos problemas coletivos*” (Ceará, Mensagem Anual, 1995, p. 60).

A participação das comunidades junto aos canais abertos pelo Governo através dos conselhos as tornam parceiras na consecução das metas traçadas pelos poderes públicos, relativos aos compromissos assumidos com instituições internacionais, como o BID e o Banco Mundial. Dessa forma, as camadas populares passaram a ser alvo de uma estratégia de manipulação do poder, onde o Governo, ao divulgar a abertura da participação da comunidade na gestão da coisa pública, nada mais fez que reverter a situação, tornando antigos opositores em aliados.

O relacionamento conflituoso entre as camadas populares e os poderes públicos, tornados latentes, principalmente após a abertura política de 79, tinha como fonte a negação dos grupos gestores do Estado dos direitos à cidadania de grande parte da população, que, mobilizada, passou a lutar e obter algumas conquistas sociais. Essa situação demarcava claramente os papéis, de um lado, o povo, buscando o que já lhe era de direito, do outro, o Governo, administrando o Estado segundo os interesses das classes dominantes. Essa relação de conflito foi refeita pela política participativa, conduzida pelo Governo neoliberal cearense, desde sua fase de implantação. Nela, o Governo e os movimentos populares deixam de estar em oposição, para se tornarem “*unidos ao projeto de consenso de desenvolvimento do Ceará*” (Ceará, Mensagem Anual, 1995, p. 11).

A mágica de transformar antigos desafetos em aliados consistia inicialmente em apoiar as organizações populares, colaborando com as legalizações de suas entidades, liberando recursos para pequenas obras, fornecendo alimentos e assistência às crianças nas creches comunitárias (Ceará, Mensagem Anual, 1992, p. 68). O passo seguinte foi envolver as comunidades no que o Governo chamou de “*nova dimensão educativa e política*” (Ceará, Mensagem Anual, 1994, p. 59). Nessa fase, muitos treinamentos, seminários e encontros foram realizados pela Secretaria de Ação Social, propiciando a formação de um conselho em torno da idéia de que o Estado estava aberto à participação das camadas populares e que o novo papel político dos movimentos populares residia em atuar nos conselhos, tornando-se, assim, “*imprescindíveis para a implementação das demais ações*”. (Ceará, Plano Plurianual, 1994, p. 45). As outras ações do Governo para com as organizações populares visam ao envolvimento dessas em programas de ocupação e renda e à proteção de pessoas consideradas incapazes de auto-sustentação. Nesse sentido, o Governo buscou seduzir as camadas populares pela lógica da autonomia, já que elas próprias deveriam criar condições para resolverem seus problemas. A declaração do Governo, na Mensagem de 1994, é bem esclarecedora dessa intenção quando afirma que: “*Daí porque se tem procurado dar sustentação às organizações populares, notadamente no que se refere à elevação do nível de emprego/ocupação e assistência a segmentos especiais como crianças, idosos e deficientes*” (idem, p.5).

A Secretaria de Ação Social também elegeu como prioridade a descentralização do setor, municipalizando e interiorizando as ações, *“para atender a população no nível das carências e potencialidade de sua realidade, dentro do princípio democrático”* (Ceará, Plano Plurianual, 1994, p. 65). A construção sofismática de utilizar a democracia, para abandonar as populações carentes à própria sorte possibilitou convencer as camadas populares e os prefeitos das vantagens da municipalização conduzida pelo *“modelo de ação participativa”* (Ceará, Mensagem Anual, 1994, p.4).

Assim, o Governo do Estado promoveu a idéia de que os problemas de cada município deveriam nele mesmo serem resolvidos, já que, através dos conselhos, onde os vários segmentos sociais locais estariam representados, as soluções seriam encontradas, eximindo o Estado das obrigações para com a população. Nesse sentido, o Governo neoliberal cearense, apesar de estar inserido em uma sociedade capitalista, elaborou e convenceu a população do Estado de uma nova concepção política, a participação, negando assim a existência de conflito. Dessa forma, procura tornar as pessoas responsáveis pelo bem estar da sociedade, porém, ao Governo do Estado cabe assumir o mínimo possível junto às questões sociais.

Os municípios de Quixadá e Icapuí integraram a política estadual de ação social, criando vários conselhos municipais. Esses conselhos voltaram-se tanto para a assistência a segmentos populacionais, compreendidos como improdutivos, como crianças e jovens, quanto para promoção de atividades produtivas. Assim, em ambos os municípios foram implantados, por exemplo, os conselhos municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, da Assistência Social, de Apoio aos Pequenos Empreendimentos. Além disso, promoveu-se a formação de cooperativas e associações nas duas localidades. Em Icapuí, organizou-se nesse período a *“Cooperativa de Pequenos Produtores de Icapuí – COOPPI, ligada à pesca, e a Associação de Artesãos, que trabalha com artefatos de couro e palha”* (Revista de Icapuí, 2000, p.20). Já em Quixadá, a Prefeitura buscou montar cooperativas ligadas à atividade de transporte, como a dos moto-taxistas e perueiros, que passaram a ter seu trabalho reconhecido por lei municipal.

Dessa forma, a lógica do programa assistencial do Governo de ocupação e renda foi absorvida pelas prefeituras petistas de Quixadá e Icapuí, sem que ao menos nesses municípios,

fossem discutidas as intenções dessa política estadual. A proposta de geração de postos de trabalho pelo Governo do Estado deve ser compreendida em suas várias dimensões. Entre elas, está a de ocupar as organizações populares em atividades produtivas, retirando dessas objetivos de luta das classes pelo direito de trabalhar. Fazendo-as responsáveis pela criação do próprio emprego, porém, percebendo por esta atividade recursos insuficientes para uma sobrevivência digna, já que, em muitos casos, nem um salário mínimo as pessoas conseguiam ganhar ao final do mês, pois percebiam por produção.

Uma outra iniciativa da Secretaria de Ação Social desenvolveu-se junto a duas faixas da população, que receberam especial atenção, durante o mandato Ciro Gomes: a infância e a juventude. Foram criados diversos programas especiais destinados à criança e ao adolescente. Alguns com títulos bastantes estranhos, como o “*Pacto em Defesa da Prostituição Infanto-Juvenil*”, ou o de “*Combate ao Uso Indevido de Drogas*” (Ceará, Mensagem Anual, 1995, p. 62).

O foco sobre a criança e o adolescente dado pela política da ação social está relacionado a dois fatores. O primeiro, pelo problema gerado pela urbanização descontrolada, onde as famílias pobres vindas do campo continuam a necessitar da colaboração financeira de seus filhos menores de idade, mesmo nos centros urbanos. Isso gera, na maioria das vezes, a presença de crianças e jovens nas ruas das cidades em busca de algum trocado, expondo-as a muitos riscos. O segundo fator reside na implantação do Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1991, pelo Governo Federal, seguindo orientações da ONU, advindas da UNICEF. Nesse estatuto, os poderes públicos assumem o compromisso de promoverem políticas em defesa do direito da infância e da juventude.

Diante dessa situação, o Governo Ciro Gomes buscou expandir a assistência à criança, promovida especialmente pelas creches comunitárias, “*que chegaram a 459, atendendo 42.244 criança entre 0 e 6 anos*” (Ceará, Mensagem Anual, 1995, p. 64). Um aumento de mais de 100% no número de creches comunitárias e de crianças atendidas, se compararmos com o último ano do mandato anterior. Manteve-se, contudo, o mesmo número de creches institucionais públicas, existentes desde 1987, dessas, oito diminuíram a quantidade de criança assistidas para 2.429, demarcando uma redução em torno de 50%, com relação aos números apresentados no

mesmo programa em 1990. (Ver tabela 9, cap. 2). Assim, o Governo ampliou a utilização do trabalho voluntário das mães, através do aumento dos convênios destinados a manter creches nas comunidades, ao mesmo tempo em que diminuiu o número de crianças assistidas pelo serviço público.

A política desenvolvida pela ação social junto ao segmento infanto-juvenil promoveu “*atividades socio-educativas, ocupacionais, culturais e esportivas, como medida de precaução à ociosidade e abandono*” (Ceará, Mensagem Anual, 1995, p. 65). Os programas destinados aos jovens e adolescentes pautaram-se, todavia, pela lógica do trabalho, como o ABC, Casa do Menino Trabalhador, Meninos de Rua ou o NITE, que “*visa ao aprendizado da arte circense*” (idem, p. 64). A perspectiva imediata de formar para o trabalho sustenta todas as ações governamentais voltadas para os adolescentes, até mesmo as promovidas pelos “Centros Educacionais” da FEBEMCE - Fundação do Bem Estar do Menor do Ceará, onde 2.640 jovens, no ano 1995, foram internados. Nesses locais, promovem-se atividades produtivas em “*horticultura, fabricação de vassouras, de materiais de limpeza, de pintura em cerâmica, pequena produção agrícola e manufaturas domiciliares*” (ibidem, p. 65).

Outro segmento da população cearense, atendida pela Secretaria de Ação Social, foi a da zona rural. Os problemas ocasionados pela seca fizeram com que a Ação Social, nesse mandato, prestasse apoio às pessoas mais atingidas pela estiagem. Promoveu-se, então, o Programa de Atendimento de Carros-Pipa, que chegou a distribuir água em 154 municípios, e o Programa de Frentes Produtivas de Trabalhos, que arregimentou trabalhadores em 181 municípios, para “*construção de barragens, açudes, cisternas e poços*” (Ceará, Mensagem Anual, 1995, p. 61). As Frentes de Serviços, como foram vulgarmente denominadas, pagavam ao mês meio salário mínimo aos seus trabalhadores e exigia-se que só um membro de cada família fosse alistado junto a esse programa do governo. Dessa forma, muitas pessoas foram forçadas a deixar o campo em direção à cidade, tornando a zona rural uma área desabitada.

Essa realidade provocou em todos os municípios cearenses o aumento de habitantes na zona urbana. Em Quixadá, por exemplo, o número de pessoas morando nos núcleos urbanos saltou de 39.404, em 1991, para 41.232, apresentando um crescimento de 4,6%, em 1994. Isso

ocorreu, apesar de haver no município uma tendência de diminuição da população, que, em 1990, era de 76.429 pessoas, passando a ser, em 1994, 61.206 moradores. Revelando uma redução de 20% dos habitantes no município.

Icapuí também mantém o ritmo de crescimento dos centros urbanos cearenses, pois sua população urbana salta de 1.162, em 1990, para 6.283, em 1994. Diferentemente de Quixadá, o total de habitantes no município de Icapuí cresceu, pois sua população, em 1990, era de 12.495 pessoas, em 1994, chega a 14.488 residentes, apresentando um aumento de 15,9%.

Esses dados colhidos junto ao Anuário Estatístico do Ceará dos anos de 92 e 95 demonstram que a seca também contribuiu para o crescimento dos centros urbanos cearenses, não obstante as ações desenvolvidas pelo Programa Permanente de Combate à Seca. Sabemos, no entanto, que uma das metas do projeto neoliberal cearense era fomentar o crescimento populacional, especialmente na Região Metropolitana de Fortaleza – RMF. Essa contradição fica evidente na Mensagem de 1994, quando o Governo declara: *“Foram implantados 218 projetos de microunidades produtivas, com geração de 1063 ocupações beneficiando a população atingida pela seca, sendo 60% localizados no interior do Estado e resultando na redução do fluxo migratório para a Capital”* (Ceará, Mensagem Anual, 1994, p. 59). Diante dessa informação, cabe-nos indagar se seria mesmo de interesse do Governo Ciro Gomes combater o êxodo rural para a região metropolitana de Fortaleza, tendo em vista que 40% dos projetos do Programa de Atividade Produtiva localizavam-se na RMF.

O clientelismo também permanece presente entre as práticas políticas desse mandato, porém agora de forma mais sutil. Para quantificar essa questão basta olhar na tabela nº 12. Percebe-se que os investimentos feitos pelo Estado no setor Assistência Social nos anos de 1991 e 1992 foram da ordem de 4% e 7,6% respectivamente, havendo esse sido os anos de maior seca durante esse mandato; contudo nos anos de 1993 e 1994 os índices crescem para 13,7 e 8,4%, mesmo havendo a estiagem regredido. O aumento do repasse do governo para a Ação Social nesse período é um sinal da possível manipulação dos recursos públicos com fins eleitoreiros, já que nos dois últimos anos de mandato os poderes públicos voltam sua atenção para a eleição. Assim, nesse período a Secretaria de Ação Social assume papel significativo dentro do jogo

político, pois além de estar diretamente ligada aos prefeitos pela municipalização implantada, também constitui-se no setor responsável pela assistência à população carente, que em época de campanha política torna-se eleitor. Diante desse fato, poder-se-ia pensar que o governo Ciro Gomes utilizou a Secretaria de Ação Social como peça chave para a continuidade política do neoliberalismo no Ceará.

## CAPÍTULO 4

### A CONSOLIDAÇÃO DO MODELO NEOLIBERAL NO CEARÁ

No pleito de 1994, Tasso Jereissati foi novamente eleito para governar o Ceará pela coligação "Luta, Mudança e Trabalho", que reunia os partidos PSDB, PTB e PDT. Em seus discursos de campanha, afirmava: *"Aceitei ser candidato ao Governo do Estado, para não permitir o retorno dos coronéis da corrupção e da vergonha"* (O POVO, 06-05/1994). Nessa declaração, Tasso Jereissati referia-se à coligação "Ceará: Novo Tempo", composta pelo PMDB, PSD, PP, PPR e PFL, bloco político que representa os políticos mais tradicionais e a política do meio rural. Nessa campanha, esse último grupo congregava maior poder contra o grupo que representava os empresários locais. Também concorreram nessa eleição duas coligações de esquerda: a "Frente da Cidadania", composta pelo PT, PCdoB, PSB e PPS, que tinha na cabeça de chapa o arquiteto Joaquim Cartaxo, e a coalizão composta pelo PSTU e PCB, denominada de "Oposição pra Valer", em que Rosa da Fonseca fora indicada para Governadora. O enfraquecimento da esquerda nesse pleito foi evidente, pois a soma dos votos das duas coligações chegou a pouco mais de 3% do eleitorado, composto por 4.006.533 pessoas (Ceará, Anuário Estatístico, 1995, p. 1998). Segundo os dados do IPLANCE, votaram em Tasso Jereissati 1.368.903 eleitores, em 3 de outubro de 1994, algo em torno de 33% do total de votantes, porém, se contarmos as abstenções, os votos nulos e em branco, que chegam a 1.532.233 cidadãos, fica evidente que há uma parcela significativa da população insatisfeita e descontente com os vários programas apresentados pelos políticos à população cearense, representando 38% do eleitorado do Estado (ibidem).

#### 4.1 Avançando nas Mudanças

Tasso Jereissati garantiu seu retorno ao cargo de governador através do apoio de 150 prefeitos (O POVO, 15-09/1994), principalmente os do interior do Estado, pois, em Fortaleza, 357.424 eleitores votaram no candidato da coligação "Ceará: Novo Tempo", Juraci Magalhães, representando 70% dos votos válidos na capital, e Tasso recebeu o sufrágio de 96.530 fortalezenses, ou seja, apenas 19% dos votantes em Fortaleza (Ceará, Anuário Estatístico, 1995, p. 1095).

Logo que assume o mandato, Tasso Jereissati apresenta à Assembléia Legislativa o "Plano de Desenvolvimento Sustentável 1995-1998", onde declara que tem "*como ponto de partida a visão de futuro do cearense relativamente ao seu Estado, ou seja: uma sociedade que viva em harmonia com a natureza e que seja equilibrada; uma sociedade democrática e justa, uma economia sustentável, uma sociedade avançada quanto à cultura, um Estado a serviço da sociedade*" (Ceará, Plano de Desenvolvimento Sustentável, 1995 p. 1). O novo programa neoliberal, para governar o Estado do Ceará, define como princípios: "*a sustentabilidade, a qualidade, a participação, a descentralização, a regionalização e a visão de longo prazo*" (idem). Desses princípios, três já estavam contidos no Plano de Mudanças de 1987, ou seja, a "participação", "regionalização" e "visão de longo prazo". A esses, agregou-se a novidade de outros elementos, pois agora se destacam, entre os fundamentos da política governamental, a "sustentabilidade", a "qualidade" e a "descentralização".

A questão ambiental embasa a idéia de sustentabilidade, que se refere à "*utilização racional dos recursos naturais, buscando assegurar concomitantemente sua conservação e renovação*" (Ceará, Plano de Desenvolvimento Sustentável, 1995, p.5). A sustentabilidade passa a ser a palavra-chave presente nesse plano de governo, já que foi incorporada ao discurso oficial de tal forma, que se tornou a referência básica para situar os setores sociais, políticos e econômicos. Isso se observa, quando se declara que "*o governo buscará em cada ação maximizar a contribuição da ação pública para promover a sustentabilidade social*" (ibidem, p. 36). "A

*sustentabilidade política requer a construção de consensos sociais em torno de ação do governo através de processos de participação e negociação*" (ibidem). E, para alcançar o crescimento desejável, *"há que se construir uma economia sustentável, capaz de crescer de forma acelerada, com competitividade e com inserção dinâmica nas economias nacional e internacional"* (Ceará Plano de Desenvolvimento Sustentável, 1995, p. 6).

O uso de vocábulo ligado à questão ecológica bem denota a afinação do grupo dos empresários cearenses, no comando do Estado, com as discussões mais recentes a nível mundial acerca dos problemas das políticas desenvolvimentistas, que degradam o ambiente, impossibilitando a continuidade da vida. Já em 1987, a Comissão Mundial para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento da ONU publicava o *"Relatório Brundtland que lançava à humanidade um novo desafio: o desenvolvimento sustentável"* (SOTO, 1997, p. 33). Seguindo essa linha de pensamento, realiza-se no Rio de Janeiro, através da Organização das Nações Unidas, a Conferência sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento - CONICED, conhecida como ECO-92. A ECO92 revelou que a humanidade corre perigo, devido à forma como vem sendo explorados os recursos naturais, particularmente a terra e a água, pondo em risco a sustentação dos grupos humanos (SOTO, 1997). A partir das reflexões surgidas nesse encontro, decorrem duas propostas: o protocolo de Kyoto, um compromisso datado de 1997, pelo qual os países industrializados juraram rebaixar as respectivas emissões de gás carbônico em 5,2%, entre 2008 e 2012, e a proposta de desenvolvimento sustentável, um ajuste, sob a ótica ecológica, nas políticas governamentais relativas às mudanças de conduta na exploração da natureza. Essa proposta de desenvolvimento visa *"ao manejo e à conservação da base de recursos naturais e à orientação de mudança tecnológica e institucional, de tal maneira que assegure a contínua satisfação das necessidades humanas para gerações presentes e futuras"* (SOTO, 1997, p. 104).

Apropriando-se dessa diretriz, podemos ler no Plano de Desenvolvimento Sustentável que, para o governo neomodancista proteger a natureza, *"significa aprofundar seu conhecimento e aplicar a ciência e tecnologia modernas, em seu manejo, como alavancas de desenvolvimento sustentável, aproveitando suas muitas oportunidades, mas evitando seu uso predatório e auto-fágico"* (Ceará, Plano de Desenvolvimento Sustentável, 1995, p. 5).

Essa preocupação ecológica do Governo do Estado em promover um novo modo de relacionamento com a natureza, contém uma proposta de conservação e renovação dos recursos naturais, que diz respeito apenas ao aproveitamento dos recursos ambientais, como meio de potencializar, principalmente, as iniciativas do setor privado; ignorando por completo a estrutura de exploração do trabalho, intrínseca ao sistema capitalista.

Esse belo discurso ecológico, todavia, não tem força para implementar decisões, sendo mais um mascaramento da realidade de pobreza imposta à grande maioria da população, do que mesmo uma proposta de mudança com relação à forma como se utilizam os recursos naturais. Assim sendo, a lógica de acumulação no atual sistema capitalista, pautada no lucro e no mercado globalizado, não possibilita revisões locais nos modos de produção, pois os organismos internacionais, devotados ao capital, regem a condução das atividades produtivas em quase toda a parte do mundo. Um exemplo do descompromisso dos grandes capitais com essa causa foi a recusa dos Estados Unidos, responsáveis por 38% das emissões globais de CO<sub>2</sub>, em ratificar o protocolo de Kyoto, na reunião de Berlim, em julho do ano 2001. Segundo Joelmir Betting, essa atitude põe em descrédito o alerta vermelho dado pelos ecologistas, pois, na projeção de 3% de crescimento global ao ano, até 2010, as emissões de carbono elevam-se a 320%. Isso provocará uma elevação de até 4,6°C na temperatura média do planeta, "*o famoso efeito estufa*" (BETTING, 2001).

Com essa atitude, a América do Norte manda um recado ao mundo: **faça o que digo e não faça o que faço**, já que organismos multinacionais, muitos vinculados ao governo americano, continuam pregando a necessidade dos países adotarem planos de desenvolvimento, que levem em conta a sustentabilidade do ambiente. Desse modo, a sustentabilidade não passa de mais uma proposta política intervencionista dos países centrais sobre as nações do terceiro mundo. O Plano de Desenvolvimento Sustentável, nessa perspectiva, acompanha os modismos criados pelo capitalismo, trazendo a novidade de floreios ecológicos às ações do Estado.

Um outro novo conceito, presente nesse plano e ausente no Plano de Mudanças, é o termo qualidade. O princípio da qualidade também perpassa todas as atividades propostas para esse mandato, pois, para garantir o sucesso das metas projetadas, o "*Governo utilizará modernos conceitos de qualidade, voltados para o cidadão como cliente, a busca constante da melhoria da*

*qualidade do atendimento, processo de aperfeiçoamento contínuo da máquina pública e a adoção de critérios baseados em fatos e trabalho em equipe”* (Ceará, Plano de Desenvolvimento Sustentável, 1995, p.37).

Esse novo princípio vincula-se ao mundo empresarial, mais especificamente ao Controle da Qualidade Total, técnica de gestão oriunda do modelo japonês de produção, que vem contribuindo para o processo de reestruturação industrial vivenciado na atualidade (OLIVEIRA, 1998). Essa estratégia administrativa, como já foi analisada anteriormente, propõe-se a alcançar níveis crescentes de produtividade e qualidade, através da eliminação dos pontos fracos do processo produtivo, como erros, refugo e desperdício. Para tanto, exige completo engajamento e dedicação de todos os envolvidos com o produto, além de avaliação permanente das atividades e capacitação constante da força laboral, devido aos avanços incessantes da tecnologia hodierna.

Todo esse redimensionamento na condução das atividades produtivas foi absorvido pelo governo do Estado, que passou, como declara no documento em análise, a administrar a coisa pública como um empreendimento privado.

Um outro novo princípio, de teor empresarial, consiste na descentralização administrativa e financeira do Estado. Isso inclui medidas voltadas para a municipalização das ações e serviços básicos, a privatização das empresas públicas, além de “*estimular a competição no serviço público, como forma de induzir à eficiência e à melhoria na prestação dos serviços*” (Ceará, Plano de Desenvolvimento Sustentável, 1995, p.103). A municipalização destina-se a “*exigir das prefeituras contrapartidas e/ou parcerias para complementar o financiamento de programas e ações do Governo nos municípios*” (ibidem, p. 117).

A privatização também inscreve-se na lógica descentralizadora, com a finalidade de “*maximizar o ingresso de recursos adicionais, que promovam o aproveitamento das potencialidades econômicas e/ou contribuam para redução das desigualdades sociais no Estado*” (Ceará, Plano de Desenvolvimento Sustentável, 1995, p. 121). Para tanto, o governo declara a intenção de quebrar “*monopólios na prestação de serviços*” (ibidem, p. 98). Nessa perspectiva, o novo governo de Tasso Jereissati assume a tarefa de conduzir a privatização do Estado, mais especificamente das empresas públicas, tal como fez com a Companhia Energética do Ceará –

COELCE, vendida em 1996 a um consórcio de espanhóis e chilenos, e a TELECEARÁ – Telecomunicação do Ceará, hoje TELEMAR, privatizada em 1997.

A lógica competitiva, originária do mundo dos negócios, passa a nortear a prática das diversas esferas estaduais, como mais uma tática descentralizadora, fazendo com que se incorpore à ação pública a rivalidade por recursos e a disputa por espaço entre os próprios órgãos públicos, o que causa assombro, tendo em vista que a condução das políticas governamentais exige integração e cooperação entre os diversos setores do Estado. Aliada à competição interna, o governo impôs também aos órgãos públicos o sucateamento, traduzido nos discursos oficiais por racionalização, abrindo mais campo para a iniciativa privada, através da terceirização dos serviços públicos.

O Estado, nas palavras desse plano, *“tem papel de ser mais estimulador e incentivador das iniciativas da sociedade, do setor privado, das comunidades, dos governos municipais, do que de realizador”* (Ceará, Plano de Desenvolvimento Sustentável, 1995, p. 35). Dessa forma, neste mandato, o grupo de empresários do CIC assume abertamente sua postura, revelando de modo claro a intenção de reduzir o Estado a uma firma prestadora de serviços, que financia, assessora e defende os negócios privados, bem como ordena o espaço e capacita pessoas em prol da lucratividade dos investimentos, sem esquecer, também, de entregar o comando dos empreendimentos mais rentáveis nas mãos de empresas particulares.

Destarte, percebe-se uma total inversão nos conceitos dados pela Social Democracia ao Estado, tanto na *“versão estruturalista, em que o Estado é considerado autônomo em relação ao interesse particularista dos capitalistas e baseado no apoio popular”* (PRZEVORSKI, 1991, p. 238), quanto na concepção contratual, em que as *“políticas - e o próprio Estado aparecem como uma expressão de um compromisso, bastante útil do ponto de vista dos interesses de uma coalizão de classes, que inclui tanto capitalistas como trabalhadores organizados”* (idem, p. 239). Nos governos do PSDB no Ceará, vige a lógica do mercado, que adota a *“versão instrumental do Estado, onde esse age previsivelmente em defesa dos interesses dos capitalistas”* (ibidem, p. 240). Assim, a concretude da política pública cearense tornou uma falácia a Social Democracia, já que nosso re-governante, o executor desse projeto neoliberal, filia-se ao PSDB,

partido que nominalmente declara esse propósito, haja vista ele ter transformado, para os empresários, o Estado em verdadeiro agenciador de empreendimentos privados.

Muitas alterações foram feitas no novo plano do governo mudancista com relação ao apresentado aos cearenses, no início do mandato de 1987, conforme já foi analisado; no entanto, três coisas foram mantidas inalteradas, a visão de longo prazo, a interiorização e a participação.

O princípio da visão de longo prazo, presente no primeiro Plano de Governo, de Tasso Jereissati, sempre refere-se a "*cinco lustros*" (Ceará, Plano de Mudanças, 1997), ou a uma geração, como se destaca no preâmbulo do Plano de Desenvolvimento Sustentável que "*compreende o período de 1995/1998, mas na sua elaboração foi considerado o horizonte de uma geração*" (Ceará, Plano de Desenvolvimento Sustentável, 1995, p. 1).

Assim, a visão de longo prazo sempre esteve integrada ao planejamento do governo mudancista, sendo de fundamental importância para este a continuidade do projeto neoliberal para "*tornar irreversível o processo de melhoria dos aspectos econômicos e sociais*" (Ceará, Plano de Mudanças, 1987, p. 29). Diante disso, nada mais relevante do que "*obter o respaldo e o compromisso da sociedade com a continuidade das ações do governo*" (Ceará, Plano de Desenvolvimento Sustentável, 1995, p. 104).

A visão de longo prazo insere-se no projeto político do grupo empresarial, que passou a comandar o Estado em 1987, sendo a falta desta apontada como falha dos projetos anteriores, como se pode observar no trecho: "*um dos maiores problemas das políticas de desenvolvimento regional e estadual é a descontinuidade, por essa se mostrar incapaz de conservar prioridades de longo tempo*" (ibidem, p. 36). Na perspectiva dos gestores públicos neoliberais cearenses, tal situação decorre da falta de apoio dos programas de desenvolvimento conduzidos por "*políticas autoritárias e não consensuais*" (ibidem).

Diante disso, fez-se necessário organizar o apoio da população, para a preservação do modelo através de outros dois princípios: a interiorização e a participação. Partindo do princípio da interiorização, dividiu-se o Estado em vinte regiões, através dos "*Programas de Ação Regional - PAR*" (Ceará, Plano de Mudanças, 1987, p. 9). Essa estratégia de planejamento busca "*identificar e viabilizar as potencialidades e vocações de cada região; integrar os diversos*

*órgãos do Estado, de forma coordenada, procurando compatibilizar as ações federais, municipais e estaduais"* (ibidem, p. 28).

A interiorização, desse modo, tem ainda como preocupação "*reduzir os desequilíbrios espaciais*" (Ceará, Plano de Desenvolvimento Sustentável, 1995, p. 1). Essa preocupação decorre da grande concentração de atividades comerciais, industriais, administrativas e de serviços na capital cearense. O crescimento econômico e cultural, concentrado em Fortaleza, tornou a capital um pólo de atração de intenso fluxo migratório, proveniente da zona rural, contribuindo para os desequilíbrios regionais e acentuando a deficiência nos serviços públicos na região metropolitana de Fortaleza. A interiorização assume a meta de "*promover a redução das disparidades urbano-regionais, através do fortalecimento e/ou da estruturação da economia urbana de pequenos centros*" (ibidem). Passados dez anos, esse princípio se mantém, no Plano de Desenvolvimento Sustentável, inalterado, mantendo a característica de interiorizar "*o desenvolvimento através da ampliação da oferta de infra-estrutura econômica e social, que permite gerar externalidade positiva e econômica de aglomeração, indispensável à introdução e consolidação das atividades produtivas para reduzir os desequilíbrios regionais e melhor repartir os frutos do progresso*" (ibidem, p. 46).

Dessa forma, a interiorização fundamenta-se em teses administrativas, porém com um certo teor político, pois as áreas a serem objeto de intervenção do Estado devem estar "*articuladas com as gestões municipais*" (Ceará, Plano de Mudanças, 1987, p. 52), e essa escolha ocorre na maioria das vezes entre correligionários políticos.

Exaltado nos textos de ambos os planos de Governo Tasso, surge como de fundamental importância o princípio da participação. O governo expôs, em 1987, que "*o apoio das lideranças da sociedade civil e da comunidade em geral, através de suas sugestões e contribuições, assim como suas críticas, poderá ajudar o governo a formar as mudanças reivindicadas pelo povo cearense*" (Ceará, Plano de Mudanças, 1987, p. 9). O plano neomodancista, por sua vez, destaca "*o apoio engajado das lideranças e da comunidade em geral, que com sua participação ativa ajudarão o governo a realizar mudanças tão almejadas pelo povo do Ceará*" (Ceará, Plano de Desenvolvimento Sustentável, 1995, p. IV). Se ambos os

textos não tivessem como autor o senhor Tasso Jereissati, poderíamos até pensar em plágio, de tão parecidos. Nota-se, porém, um caráter mais enfático dado à participação, no segundo plano, onde qualificativos, como engajado e ativo, foram usados para enfatizá-la. Isso também é observado na proposta de reforma da "gestão pública", divulgada em 1995, em que se diz que o Estado adotará "*canais efetivos de participação da sociedade como elemento instrumental e que permeia toda ação do governo*" (idem, p. 40).

Nessa reforma administrativa, aponta-se como "*imprescindível instituir um modelo de gestão participativa no governo, pois ela é essencial para ajudar na definição das prioridades, acompanhar e fiscalizar a ação do governo, manter o governo fiel aos anseios da sociedade e dar sustentação política à ação do governo, assegurando a continuidade de ações*" (Ceará, Plano de Desenvolvimento Sustentável, 1995, p. 198). Diante disso, no mandato neomudancista, organizam-se diversos conselhos, buscando fortalecer a "*mediação governo e sociedade, tornando-a conseqüente*" (ibidem). Criaram-se assim "*o Conselho de Participação da Sociedade, Conselho Estadual de Desenvolvimento Sustentável, Conselho de Desenvolvimento da Família e da Cidadania, Conselho de Desenvolvimento da Cultura, vinte Conselhos Regionais de Desenvolvimento Sustentável e os Conselhos de Descentralização, compostos por membros do Conselho Municipal de Desenvolvimento e dos Conselhos Comunitários*" (ibidem, p. 105). Uma verdadeira enxurrada de conselhos envolveu a sociedade cearense, com o grande papel de "*administrar demandas sociais, de modo que o Governo atenda, de forma ponderada, as necessidades das regiões e dos diversos segmentos*" (Ceará, Plano de Desenvolvimento Sustentável, 1995, p. 87). A participação tornou-se, desse modo, um convincente argumento neomudancista, que utiliza a tese democrática de soberania popular, para garantir a interferência e o controle do governo sobre os movimentos sociais, envolvendo e direcionando a sociedade com a finalidade de "*potencializar a ação do Governo e de obter o respaldo e o compromisso da sociedade com a continuidade das ações*" (ibidem, p. 104).

Aliada ao modelo de gestão participativa, uma nova palavra surge nos textos oficiais: parceria. Essa refere-se à relação do Estado com o mundo empresarial, em que o Governo Avançando nas Mudanças destaca "*por estratégico ampliar a parceria com o setor privado, no financiamento de empreendimento de grande importância*" (Ceará, Plano de Desenvolvimento

Sustentável, 1995, p. 21). E *"para operacionalizar essa estratégia, além da eventual privatização e/ou abertura de capital de empresas públicas, seria estruturado um fundo de investimento, para captação de poupança do setor privado e de particulares"* (ibidem, p. 122). Destarte, a privatização dos serviços públicos insere-se na tática de captação de recursos e atração de investimentos, tornando a iniciativa privada parceira do Estado no que ele denominou *"aproveitamento das potencialidades econômicas"* (ibidem). A parceria do Estado com o setor privado também contempla *"medidas de estímulos às empresas (...) sob a forma de isenções e/ou redução temporária de tributos"* (Ceará, Plano de Desenvolvimento Sustentável, 1995, p. 120).

A parceria, assim, garantiu infinitas vantagens ao setor privado pelo Governo do Estado, tornando-o, na linguagem econômica, sócio majoritário, cabendo à população o papel de sócia minoritária, prestigiada com a tarefa de "conselheira".

No tocante às metas prioritárias do programa neoliberal a serem implantadas, durante o mandato de 1995 a 1998, observa-se a manutenção dos objetivos traçados ainda em 1987, tal como declara Tasso Jereissati, na apresentação do Plano de Desenvolvimento Sustentável: *"Em resumo, será dada continuidade ao processo em curso para consolidar a proteção do meio ambiente; o reordenamento do espaço; a capacitação da população; o desenvolvimento da economia; o desenvolvimento e inovação da cultura, ciência e tecnologia e a melhoria na gestão pública"* (Ceará, Plano de Desenvolvimento Sustentável, 1995, p. IV). Nota-se a utilização de vocábulos como capacitação, reordenamento, proteção e desenvolvimento, que valorizam, sintetizam e redefinem as metas estabelecidas em 1987, demonstrando a total absorção do jargão neoliberal, no discurso oficial de 1995.

As prioridades do Governo Avançando nas Mudanças, no campo social, referem-se à *"melhoria nos níveis educacionais, com queda do analfabetismo, da evasão e da repetência escolar, adotando-se uma educação de qualidade para todos. Igualmente deverá ocorrer aumento nos níveis nutricionais e de saúde da população, o que influi favoravelmente no desempenho físico e intelectual dos indivíduos. Com isso, a melhoria nas condições gerais de vida criará os meios, para potencializar as oportunidades de trabalho e participação, possibilitando ampliar a cidadania"* (Ceará, Plano de Desenvolvimento Sustentável, 1995, p. 39).

Dois pontos nos chamam atenção nessa declaração. O primeiro consiste na construção um tanto confusa da citação do parágrafo anterior, onde se delega a uma entidade abstrata - a melhoria nas condições gerais de vida - o poder de gerar emprego. Fica, todavia, subentendido que ao indivíduo beneficiário dessa política de governo de melhoramentos sociais cabe a tarefa de criar o seu próprio campo de trabalho, diferentemente do que foi declarado, em 1987, quando se anunciou no Plano de Mudanças que *"o governo enfrentará o grave problema da escassez de oportunidades de trabalho com uma política de desenvolvimento dos setores produtivos tradicionais, incentivo às atividades produtivas implantadas por grupos sociais, comunidades, associações de bairro e entidades populares, apoiando também o setor informal, as microunidades e grupos de produção"* (Ceará, Plano de Mudanças, 1987, p. 60).

Nada mais neoliberal do que esse discurso neomodancista, em que se retira dos ombros do Estado a obrigação de promover políticas que proporcionem trabalho à população e, sofisticadamente, transferir esse dever ao indivíduo, o beneficiário das políticas conduzidas pelo Estado. Observe-se ainda que, exclusivamente no campo da saúde e da educação, isto é, em apenas duas das nove áreas que compõem os direitos sociais regulamentados na Constituição do Estado do Ceará de 1989, aparece a preocupação com os direitos sociais do cidadão.

O outro aspecto que merece uma maior reflexão sobre a declaração do Governo, quanto a sua prioridade no campo social, refere-se à cidadania. Esse conceito no Plano de Mudanças de 1987 estava associado a deveres que o Estado assumia junto à população, no setor educacional, assistencial, jurídico, previdenciário, sanitário, habitacional e de seguridade, bem como a garantir a participação da população nas ações do governo. Tal compromisso referia-se ao *"respeito à cidadania como direito inalienável de todos os homens e mulheres do Ceará"* (Ceará, Plano de Mudanças, 1987, p. 9). Essa concepção de cidadania desaparece no Plano de Desenvolvimento Sustentável, onde até mesmo termos como *"direitos do cidadão e deveres do Estado"*, que titularam o capítulo referente aos programas sociais no Plano de Mudanças, foram excluídos (idem, p. 56), passando a parte dedicada ao setor social a ter como título *"programas estruturantes"* (Ceará, Plano de Desenvolvimento Sustentável, 1995, p. VII-VIII).

Nesse novo enfoque, a cidadania passa a estar atrelada a expressões como *"capacitação da população"* e *"melhoria da qualidade de vida"*. Capacitar tornou-se a palavra de

ordem no que se refere aos programas dos setores de saúde, educação, segurança e assistência social, passando a ser "*imperativo no atual estágio de desenvolvimento estadual, capacitar para a cidadania e para o trabalho*" (Ceará, Mensagem Anual, 1999, p.9). "*A capacitação destina-se a erradicar o analfabetismo, promovendo a educação integral e assegurando ensino de qualidade; adotar a estratégia de saúde integral, que compreende a prevenção e o tratamento das doenças, bem como a reabilitação dos pacientes; implantar políticas de combate à pobreza, em benefício das famílias carentes e de grupos desprivilegiados; melhorar as condições de segurança pública e de aplicação da justiça*" (Ceará, Plano de Desenvolvimento Sustentável, 1995, p. 42). Nesse sentido, o que era direito do cidadão, tornou-se nesse Plano uma ferramenta com a qual o Estado prepara a população para engajar-se no mundo neoliberal.

A expressão melhoria da qualidade de vida alude tanto à melhoria no atendimento do serviço público estadual, através de uma estrutura municipalista e participativa, "*de modo a promover a maior eficiência e a melhor qualidade*" (ibidem, p. 35), quanto constitui-se em "*indicador de melhoria nos índices de pobreza, educação, saúde, segurança e emprego*" (ibidem). Melhoria da qualidade de vida relaciona-se, assim, ao IDH - Índice de Desenvolvimento Humano, que é calculado, "*utilizando-se três variáveis que determinam a medida da carência da população: a esperança de vida, alfabetização e o PIB per capita*" (SAMPAIO, 1999, p. 130). Esse índice tem sido utilizado por organismos internacionais para análise dos resultados das políticas públicas.

O governo neomudancista passou a utilizar as variáveis do IDH como "*elementos essenciais para alcançar a cidadania*" (idem, p. 47). Assim sendo, a política social buscou diminuir o índice de mortalidade infantil, criou diversos cursos de alfabetização, inclusive para pessoas com mais de 60 anos e incentivou as populações carentes a montarem seus próprios negócios, como mecanismo para aumento da renda da população. Desse modo, restringe-se a cidadania aos critérios de avaliação de órgãos internacionais e ao uso dos serviços públicos, sendo o cidadão um cliente com o qual o Estado estabelece uma relação de freguesia, prestando-lhe atendimento.

Uma evidência dessa intenção revela-se na substituição do termo cidadão pelos vocábulos cliente ou usuário, onde se percebe uma mudança radical no sentido que o ser humano

passa a ter na relação com o Estado, já que, como cidadã, a pessoa adquire direitos civis frente ao poder público, cabendo ao Estado garantir-lhe esses direitos; no entanto, como cliente, a pessoa fica reduzida à dimensão mercantil, apenas um freguês do Estado, a quem cabe dar assistência no consumo. Nessa perspectiva, altera-se o modo como o Estado percebe o indivíduo e a forma como ele passa a ser tratado, pois o Estado deve ao cidadão prerrogativas legais, responsabilizando-se pelo acesso do cidadão a direitos essenciais, porém, ao cliente, o Estado presta serviço, fornece ajuda para conforto material e proporciona socorro.

No Plano de Desenvolvimento Sustentável, lê-se que o "*governo deverá contribuir para a proteção aos direitos do cidadão*" (Ceará, Plano de Desenvolvimento Sustentável, 1995, p. 47). Desse modo evasivo, o governo neomodernista tenta escapar da obrigação de assegurar os direitos de cidadania à população, pois "*contribuir para a proteção dos direitos*" fica bastante distante da tarefa constitucional do Estado de garantir ao cidadão seus direitos sociais, assegurados no artigo 366 da Constituição do Estado do Ceará, promulgada em 1989, em que se define como "*direitos sociais a educação, a habitação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desempregados.*" Também nessa Carta Constitucional, garante-se ao cidadão "*a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade*", direitos explicitados no artigo 214.

Assim, o Sr. Tasso Ribeiro Jereissati esqueceu o compromisso que assumiu seis anos atrás, quando aprovou a Constituição do Estado do Ceará, já que em seu novo Governo anuncia abertamente a decisão de responsabilizar-se minimamente pelos direitos sociais. Diante disso, nada mais esclarecedor do que o comentário do professor Paulo Bonavides acerca do modo como o neoliberalismo conduz "*os instrumentos e os mecanismos de governos, obrepticamente, monopolizados e controlados por uma casta política, cujos membros, à revelia do povo, se alternam e permeiam no exercício de autoridade civil governista - sempre a serviço de interesses concentrados e com esteio na força do capital, transformando o Estado em ditadura constitucional, ostentando a imagem de pseudo-democracia e de pseudo-regime representativo*" (BONAVIDES, 2001, p. 12).

Após essa rápida análise dos princípios, que nortearam o plano de governo do mandato neomodernista, iremos agora nos debruçar sobre as políticas públicas desse período, só que de forma mais apurada, nas áreas econômicas e educacionais, pois esses setores são apontados como essenciais para a exequibilidade do projeto neoliberal cearense, tal como afirma Beni Veras, que diz: "*a grande mola do desenvolvimento cearense é a industrialização e os serviços, principalmente, o turismo*" (RIBEIRO, 1999, p. 101). Tasso Jereissati, por sua vez, acrescenta: "*Montar-se toda uma infra-estrutura (...) e não se ter uma população capacitada não adianta nada. Isso é fundamental, porque cada vez mais nos convencemos que o processo começa todo pela educação*" (idem, p. 67).

#### **4.1.1. Os Programas Estruturantes**

As políticas públicas, no mandato Avançando nas Mudanças, foram denominadas de Programas Estruturantes. Agruparam sob essa designação os programas governamentais "*voltados para alcançar o desenvolvimento sustentável do Ceará*" (Ceará, Plano de Desenvolvimento Sustentável, 1995, p. 45). As ações foram reunidas em cinco blocos, quais sejam: Programa Estruturante na Área de Proteção e Meio Ambiente, congregando as políticas de "*conservação dos recursos naturais e do meio ambiente*" (Ceará, Plano de Desenvolvimento Sustentável, 1995); Programa Estruturante na Área de Reordenamento de Espaço, destinado a políticas de "*distribuição e ordenamento da população e das atividades econômicas e sociais no Ceará*" (ibidem, p. 46); Programa Estruturante de Capacitação da População, "*reunindo as políticas de universalização da Educação Básica de Qualidade para Todos, de Promoção da Saúde, de Melhoria da Segurança e da Defesa Social e de Combate à Pobreza*" (ibidem, p. 46-47); Programa Estruturante na área de Geração de Emprego e Desenvolvimento Sustentável da Economia, que agrega as políticas "*de desenvolvimento da Agropecuária, da Indústria e da Mineração, do Comércio, dos Serviços e do Turismo*" (Ceará, Plano de Desenvolvimento Sustentável, 1995, p. 47) e, finalizando, o Programa Estruturante de Desenvolvimento da Cultura, Ciência, Tecnologia e Inovação, "*onde se insere a política estadual no campo científico e cultural*" (ibidem, p. 8), com a qual o governo pretende promover a "mudança cultural", considerada "*pré-requisito indispensável do processo de desenvolvimento sustentável*" (ibidem,

p. 48), por ser esse um fator atuante sobre os aspectos "*ambiental, social, político e econômico*" (Ceará, Plano de Desenvolvimento Sustentável, 1995, p. 48).

Neste estudo, analisaremos os programas estruturantes na área econômica e social, enfocando nessa última a política educacional, que foi situada entre os programas de capacitação. Para tanto, realizaremos uma análise documental pautada nos planos do governo nas mensagens à Assembléia Legislativa, de 1996 a 1999, nos comunicados do Conselho de Educação do Ceará, de 1996, nas Leis Básicas da Educação Estadual de 95 e 96, na LDB 9394, de 1996, no relatório dos Quatro Anos de Atividades da Secretária de Educação Básica do Ceará - SEDUC, de 1998, na Coletânea Saúde e Educação no Ceará, que contém dados municipais elaborados pela Secretaria de Planejamento, no memorando Brazil: Poverty Reduction, Growth and Fiscal Stability in the State of Ceará do Banco Mundial e nas normas e regulamentos municipais de educação de Quixadá e Icapuí. Também utilizaremos depoimentos, colhidos entre alunos, pais, professores, diretores, funcionários e técnicos nesses dois municípios cearenses. Nos dados colhidos, junto à população alvo, buscamos identificar a percepção sobre a política educacional de cunho participativo, conduzida pelo modelo neoliberal em seu terceiro mandato, no Estado do Ceará.

#### **a) Programa Estruturante na Área de Geração de Emprego e Desenvolvimento Sustentável da Economia**

A política econômica do governo neomodernista foi organizada como o Vetor IV dos programas estruturantes. Nele se incluem os programas de desenvolvimento rural, de desenvolvimento da Indústria e da Mineração, de promoção do setor de serviços, de dinamização do comércio, de desenvolvimento do turismo e de desenvolvimento da infra-estrutura física.

Essa política manteve a linha mestra do programa econômico neoliberal, estruturado em 1987, pois continua a ser objetivo do governo "*ampliar a base econômica do Estado*", considerada "*precondição para a geração de renda e emprego; para a formação da poupança pública e privada; para a segurança agroalimentar, para a produção de bens e serviços*

*necessários à melhoria de qualidade de vida da população*" (Ceará, Plano de Desenvolvimento Sustentável, 1995, p. 47).

Assim sendo, nota-se que a economia continua a ser o pólo irradiador das demais ações do Estado, já que todos os outros programas gravitam em torno da sustentabilidade econômica dos empreendimentos governamentais, garantindo, tal como foi declarado pelo governo, que *"a iniciativa privada encontre espaço para seu franco desenvolvimento"* (ibidem, p. 6).

As metas macroeconômicas, para o período de 1995 a 1998, prevêem para o crescimento econômico índices mais modestos do que os de 1987. Elas foram estipuladas em *"5% em cenário conservador e 7% em cenário otimista"* (Ceará, Plano de Desenvolvimento Sustentável, 1995, p. 114), denotando uma diminuição de 2% na projeção das taxas médias anuais de crescimento econômico com relação às estabelecidas no Governo das Mudanças, situadas em *"7% para cenário conservador e 9% em cenário otimista"* (Ceará, Plano de Mudanças, 1987, p. 22). A projeção de crescimento econômico pauta-se no incremento de atividades associadas à agroindústria, ao turismo, à prestação de serviço, ao comércio e ao *"setor industrial que tem papel importante no processo de desenvolvimento econômico e social, particularmente na estrutura das atividades produtivas urbanas"* (Ceará, Plano de Desenvolvimento Sustentável, 1995, p. 47).

Na tabela nº 18, registra-se o PIB do Ceará no mandato "Avançando nas Mudanças", atestando a consecução das metas econômicas propostas no plano de governo de 1995.

**Tabela 18**

**Produto interno bruto a preço de mercado corrente**

<b>Anos</b>	<b>Moeda</b>	<b>Total</b>
1995	R\$ milhão	12.495,07
1996	R\$ milhão	15.460,99
1997	R\$ milhão	17.459,07
1998	R\$ milhão	16.664.40(*)

Fonte: IBGE/IPLANCE

(\*) Este montante refere-se apenas ao valor adicionado bruto, a preço básico corrente.

Percebe-se, por esses números, que a economia cearense cresceu significativamente, entre os anos de 1995 e 1997, acusando porém, em 1998, decréscimo em relação ao ano anterior. Por esses dados, nota-se que a economia cearense, durante o mandato Avançando nas Mudanças, cresceu, aproximando-se da taxa de 16,44%, um pouco abaixo da projeção conservadora de 20%. (Ceará, Mensagem Anual, 1999). Todavia, conforme dados do governo, o setor industrial cresceu bem mais do que esse índice, como se pode observar na próxima tabela.

**Tabela 19**  
**Resumo das taxas de crescimento da economia cearense por setor,**  
**entre 1995 e 1998 (em %)**

Setor	95	96	97	98	Total
Agropecuária	-0,67	15,70	-11,51	23,30	19,77
Indústria	11,10	5,20(*)	10,80	5,50	32,60
Serviço	3,80	2,30	3,70	0,50	10,30

(\*) Informação sujeita à retificação

Fonte: Fundação Instituto de Planejamento do Ceará - IPLANCE

Os dados da tabela nº 19 demonstram que o setor industrial, no Ceará, continuou a ser o carro chefe do desenvolvimento econômico no Estado, carreando "*cerca de 432 novas indústrias, (...) gerando 92.500 empregos diretos e envolvendo um volume de investimentos privados da ordem de R\$ 3,8 bilhões*" (Ceará, Mensagem Anual, 1999, p. 15).

A situação do mercado de trabalho, no entanto, não apresentou melhora, pois, nos dados dos Anuários Estatísticos do Ceará - 1998/1999, colhemos as informações configuradas na tabela a seguir.

**Tabela 20**  
**Indicadores médios anuais do mercado de trabalho,**  
**no período de 1995-99 (em %)<sup>15</sup>**

Indicadores	1995	1996	1997	1998
População economicamente ativa	45,03%	46,09%	45,87%	43,89%
Ocupada	40,28%	40,98%	40,57%	37,98%
Ocupação Informal	61,32%	53,47%	53,94%	51,54%
Desemprego Total	9,96%	11,52%	12,34%	15,11%

Fonte: Ministério do Trabalho e Ação Social, Sistema Nacional de Empresa (SINE/CE).

<sup>15</sup> Ceará, Anuário Estatístico, 1997, p. 395; Ceará, Anuário Estatístico, 1998, p. 420; Ceará, Anuário Estatístico, 2000, p. 394.

Os índices da Tabela nº 20 apontam para um aumento no desemprego, bem como um significativo número de pessoas trabalhando no mercado informal; deixando claro que os benefícios advindos da industrialização, proposta no Plano de Desenvolvimento Sustentável, não contempla a maior parte da população economicamente ativa do Estado. Em outras palavras, o crescimento deu-se via desenvolvimento das forças produtivas, com redução de empregos inclusive no setor informal.

Os números, referentes à admissão e desligamento, também não mostram uma melhoria com relação à ampliação da oferta de emprego, conforme demonstra a Tabela nº 21. Nela se observa que entre os anos 1995 e 1998, apesar de 701.239 pessoas haverem conseguido uma colocação no mercado de trabalho, 707.663 perderam o emprego no mesmo período, o que demonstra ser falaciosa a expectativa de gerar 558 mil novos postos de trabalho, pois, se levarmos em conta as demissões, perceberemos que houve 6.424 vagas que deixaram de ser ofertadas no período, o que na realidade significa um recrudescimento do desemprego.

**Tabela 21**  
**Admissão e desligamento no emprego,**  
**segundo a atividade econômica no Ceará - 1995 - 1998<sup>16</sup>**

Atividades Econômicas	Admissão				Desligamento			
	1995	1996(*)	1997(*)	1998	1995	1996(*)	1997(*)	1998
<b>Total</b>	<b>178.792</b>	<b>172.586</b>	<b>172.586</b>	<b>177.275</b>	<b>181.716</b>	<b>170.606</b>	<b>170.606</b>	<b>184.735</b>
Indústria	49.035	46.672	46.673	51.910	54.689	46.992	46.992	51.907
Comércio	38.081	37.760	37.760	38.462	26.616	37.766	37.153	39.925
Serviço	55.998	56.956	56.956	50.426	55.727	53.328	53.328	52.637
Adm.Pública	454	653	653	454	483	555	555	1.998
Agropecuária	5.060	4.771	4.771	3.378	5.834	4.542	4.542	4.388
Outros	772	189	189	52	608	270	270	144

(\*) Dados colhidos nos Anuários Estatísticos do Ceará dos anos: 1995- 96, 1997, p. 1000 e no de , 1997, 1998, p. 419.  
Fonte: Ministério do Trabalho (MTb).

<sup>16</sup> Ceará, Anuário Estatístico, 1997, p. 1000; Ceará, Anuário Estatístico, 1998, p. 419; Ceará, Anuário Estatístico, 2000, p. 392.

Segundo os dados do IBGE, em 1998, 79,4% da população cearense economicamente ativa estava abaixo da linha de pobreza, porém, entre 1980 e 1998, houve uma redução de 6 pontos percentuais nesse índice, já que na década de 80 o Ceará possuía 85,4% de seus trabalhadores ocupados abaixo da linha de pobreza. Esses números, apesar de mostrarem uma tímida redução no nível assustador de pobreza do povo cearense, também denotam que o bom desempenho da nossa economia não tem mostrado tanta eficácia junto aos trabalhadores, pois não consegue reduzir a pobreza no Estado, pondo em evidência que a política mudancista tem mais caráter concentrador, do que distribuidor de riquezas. A constatação dessa característica pode ser conferida na tabela nº 22.

Infere-se, nos números contidos nos Anuários Estatísticos do Ceará 1985-87, editado em 1988 e no de 1998-99, publicado em 2000, que a quantidade de pessoas que recebem mais de 10 salários mínimos aumentou numericamente, todavia, numa proporção de apenas 0,9 pontos percentuais, já o número das pessoas sem renda dobrou, aproximando-se da marca de 26% dos trabalhadores cearenses. Dessa forma, o crescimento econômico, ocorrido ao longo dos governos neoliberais, no Ceará, não viabilizou uma repartição mais equânime dos ganhos advindos com o aumento do PIB estadual. O que se observa é o contrário, aprofundaram-se ainda mais as diferenças, ampliando-se o já enorme contingente dos que passavam fome e quase que mantendo o mesmo reduzido número dos que podem se dar ao luxo de consumir supérfluos.

**Tabela 22**  
**Pessoas economicamente ativas e rendimentos médio mensal,**  
**nos anos de 1985 e 1998<sup>17</sup>**

Rendimento Mensal	Pessoas economicamente ativas			
	1985		1998	
	Total	%	Total	%
<b>Total</b>	<b>2.377.002</b>	<b>100%</b>	<b>3.047.968</b>	<b>100%</b>
Mais de 10 SM	48.767	2,0%	80.623	2,9%
Sem rendimento	370.805	15,0%	785.711	25,8%
De 1/2 a 2 SM	1.656.779	70,0%	1.661.052	54,6%

Fonte: IBGE.

<sup>17</sup> Ceará, Anuário Estatístico, 1988, p. 1020; Ceará, Anuário Estatístico, 2000, p. 373.

Um outro dado relevante para análise da situação do trabalho, no período neomudancista, refere-se ao grande número de pessoas que têm como ocupação principal o setor agrícola, pois, apesar do discurso oficial destacar os setores secundários e terciários como de “*grande poder germinativo na geração de emprego*” (Ceará, Mensagem Anual, 1996, p. VI), a atividade agrícola nesse período ainda ocupou quase 40% da população cearense economicamente ativa, tal como pode ser conferido nos dados da tabela nº 23.

**Tabela 23**  
**Pessoas de 10 anos ou mais de idade,**  
**ocupados por atividade principal – Ceará – 1995/1998<sup>18</sup>**

Anos	Total	Atividade no trabalho principal	
		Agrícola	Não Agrícola
1995	3.457.730	1.362.229	2.090.367
1996	3.178.195	1.248.974	1.927.839
1998	3.380.608	1.265.298	2.149.740

Fonte: IBGE – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio.

O rendimento da população é outro fator que também não melhorou, como atestam os números da tabela nº 24, onde se constata que mais da metade da população ocupada recebeu até dois salários mínimos durante o mandato neomudancista, e que, se somarmos a esse montante as pessoas sem rendimento, chegamos, durante esse mandato, a um contingente superior a dois terços da população economicamente ativa. Algo que ainda aguarda melhorias, apesar dos discursos oficiais apontarem mudanças.

<sup>18</sup> Ceará, Anuário Estatístico, 1998, p. 412- 415; Ceará, Anuário Estatístico, 2000, p. 388-389.

Tabela 24

**Pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas por classe de rendimento mensal de trabalho principal no Ceará entre os anos 1995-1998.<sup>19</sup>**

Ano	Total	Classe de rendimento mensal do trabalho principal (salários mínimo)							
		Até 1/2	Mais de 1/2 a 1	Mais de 1 a 2	Mais de 2 a 5	Mais de 5 a 10	Mais de 10	Sem rendimento	Sem declaração
1995	3.039.911	462.466	736.735	549.418	367.931	116.494	72.702	720.206	13.959
1996	2.906.006	382.615	685.122	526.786	400.639	114.082	79.256	705.918	11.588
1997	3.005.209	546.411	654.470	500.408	415.119	117.272	74.459	686.972	10.097
1998	3.047.968	473.425	673.497	514.130	381.708	104.210	80.269	785.711	35.018

Fonte: IBGE / IPLANCE

No campo da infra-estrutura física, ocorreram no período neomudancista grandes realizações, como: a construção do novo aeroporto, agora de âmbito internacional; a construção de 18 novos açudes e, entre eles, o Castanhão, com capacidade para acumular 6,5 bilhões de m<sup>3</sup> de água; instalações de 39.888 km de adutoras, para atender com água 22 municípios; as obras do complexo industrial e portuário do Pecém; promoveu-se a implantação do gasoduto Guamaré (RN) - Fortaleza - Pecém; instalou-se o linhão Banabuiu - Fortaleza, que trouxe energia da região norte do país, para abastecer o parque industrial cearense; recuperaram-se, pavimentaram-se e duplicaram-se as rodovias estaduais em uma extensão de 5.450km; edificou-se o Centro Dragão do Mar de Arte e Cultura; deu-se início às obras do RENOR - Refinaria do Nordeste e da Companhia Siderúrgica do Ceará - CSC, ambas com inauguração prevista para 2002 e supriu-se de esgoto quase a totalidade das zonas urbanas de Fortaleza e de vários municípios cearenses. (Ceará, Mensagem Anual, 1999).

Todas essas obras de infra-estrutura foram tocadas através de diversas fontes, tais como: recursos de agências nacionais, receitas correntes do Estado, investimentos do setor privado nacional e verbas oriundas de empréstimos feitos com organismos internacionais, como:

<sup>19</sup> Ceará, Anuário Estatístico, 1998, p. 403-404; Ceará, Anuário Estatístico, 2000, p. 320, p. 379.

o BIRD, BID, EXIMBANK, órgãos japoneses e com três agências alemãs, DECF, KFW e MLY. Foram investidos recursos da ordem de US\$ 3.109 bilhões, sendo US\$ 80,58 milhões a contrapartida do Estado. Só com o BIRD, o Ceará contraiu empréstimos no valor de US\$ 401,2 milhões. Nesse período de governo, a dívida do Estado consumiu, entre encargos, juros e amortização, 26,28% das despesas do erário público, totalizando um montante de R\$ 2.675 bilhões (Ceará, Mensagem Anual, 1996; 1997; 1998; 1999).

O resultado orçamentário, durante o mandato neomudancista, foi negativo, por três anos, consecutivos, 1995, 1996, 1997. Acumulou-se, então, um déficit de R\$ 1.400 bilhão. Dívida esta reduzida para R\$ 297 milhões, pelo superávit financeiro de R\$ 1.103 bilhão, alcançado em 1998, devido à venda de Companhia de Eletrificação do Ceará – COELCE, transação denominada pelo governo de “*alienação de bens do Estado*” (Ceará, Mensagem Anual, 1999, p. 141).

Tal como no Estado do Ceará, nos municípios de Icapuí e Quixadá, a situação econômica não apresentou grandes mudanças. Quixadá continuou a ser um importante centro urbano para a região do sertão central, registrando no mandato neomudancista a criação de 5 novos estabelecimentos comerciais, que saltaram de 807, em 1995, para 812, em 1998, bem como de novas indústrias, pois, às 77 existentes, em 1995, acrescentaram-se mais oito, totalizando, em 1998, 85 fábricas, funcionando no município, conforme consta nos Anuários Estatísticos do Ceará 1995-1996, editado em 1997 e o do período 1998-1999, publicado em 2000.

Conforme dados colhidos nessas mesmas fontes, podemos aferir que os montantes arrecadados pelo Estado, em Quixadá, cresceram no mandato neomudancista, como demonstra a tabela a seguir. Nesses dados, constata-se que os impostos recolhidos pela Secretaria da Fazenda - SEFAZ, apresentaram aumento entre os anos 1995 e 1997, significando um incremento no consumo, principal fonte tributária do Estado.

**Tabela 25**  
**Receita Estadual arrecada em Quixadá – 1995-1998<sup>20</sup>**

<b>Anos</b>	<b>Moeda</b>	<b>Receita Estadual</b>
1995	R\$	2.053.848
1996	R\$	2.301.506
1997	R\$	3.919.457
1998	R\$	3.667.475

Fonte: Secretaria da Fazenda – SEFAZ – Balanço Geral do Estado.

O valor arrecadado em impostos pela União, em Quixadá, foi significativo para o local, apesar de ter havido uma redução de 1996 a 1998, tal como mostra a tabela nº 26.

**Tabela 26**  
**Receita total arrecada pela União em Quixadá – 1995-1998<sup>21</sup>**

<b>Anos</b>	<b>Moeda</b>	<b>Receita Federal</b>
1995	R\$	3.206.909
1996	R\$	3.455.459
1997	R\$	2.555.426
1998	R\$	2.360.190

Fonte: Secretaria Regional da Receita Federal (SRRF)

A receita do próprio município cresceu no período abordado. Observe-se a tabela nº 27, onde se evidencia que Quixadá teve aumento de mais de 70% em suas finanças, entre 1995 e 1998.

<sup>20</sup> Ceará, Anuário Estatístico, 1997, p. 990; Ceará, Anuário Estatístico, 1998, p. 983; Ceará, Anuário Estatístico, 2000, p. 330.

<sup>21</sup> Ceará, Anuário Estatístico, 1997, p. 973; Ceará, Anuário Estatístico, 1998, p. 332; Ceará, Anuário Estatístico, 2000, p. 326.

**Tabela 27**  
**Receita do Município de Quixadá (R\$ 1,00)<sup>22</sup>**

<b>Anos</b>	<b>Moeda</b>	<b>Receita Orçamentária</b>	<b>Transferências</b>
1995	R\$	10.252.443	5.807.737(*)
1996	R\$	12.438.614	11.560.873
1997	R\$	13.151.059	12.520.424
1998	R\$	17.258.802	16.213.705

Fonte: Tribunal de Contas do Município – TCM.

(\*) Não foram computados dados do FPM de todos os meses do ano.

Segundo as mesmas fontes, as despesas, por sua vez, também aumentaram nesse período, chegando, em Quixadá, por três vezes, a ultrapassar os recursos arrecadados no município, como se pode inferir, comparando os dados das tabelas 27 e 28.

**Tabela 28**  
**Despesas correntes e de capital de Quixadá nos anos 1995-98<sup>23</sup>**

<b>Anos</b>	<b>Moeda</b>	<b>Despesas</b>
1995	R\$	11.354.695
1996	R\$	13.378.167
1997	R\$	9.406.568
1998	R\$	18.927.910

Fonte: Tribunal de Contas do Município, TCM.

Desse modo, Quixadá fecha seu balanço financeiro entre 1995 e 1998 em déficit, acumulando um saldo negativo, nesses quatro anos, de apenas R\$ 914,00. As transferências continuaram a ser a principal fonte do erário municipal, e em especial o FPM – Fundo de

<sup>22</sup> Ceará, Anuário Estatístico, 1997, p. 1002, p. 1010; Ceará, Anuário Estatístico, 1998, p. 350, p. 353; Ceará, Anuário Estatístico, 2000, p. 344.

<sup>23</sup> Ceará, Anuário Estatístico, 1997, p. 1012, p. 1016; Ceará, Anuário Estatístico, 1998, p. 374, p. 377; Ceará, Anuário Estatístico, 2000, p. 368.

Participação do Município. Essa fonte responde pela grande maioria dos recursos orçamentários da prefeitura quixadaense.

Como se mostra na Tabela nº 29, a população de Quixadá também aumentou nesse período, contrariando uma tendência instaurada ainda em 1980, quando já se evidencia a redução do número de habitantes do município, situação que se preserva até 1996. O aumento, todavia, ocorreu de modo abrupto, exatamente no ano de 1997, quando a população cresceu em 4.023 pessoas e manteve essa disposição no ano seguinte, porém, com menor intensidade.

Tal mudança ocorreu, dada a volta das chuvas, o que fez muita gente retornar ao campo, expulsa pela seca dos anos 1992 a 1995. Todos retornaram com a esperança de poderem tocar a vida com a produção agrícola. Essa opção fica evidente, ao se examinar o aumento dos contingentes urbano e rural, nessa tabela nº 29.

**Tabela 29**  
**População Residente em Quixadá<sup>24</sup>**

<b>Anos</b>	<b>Total</b>	<b>Rural</b>	<b>Urbana</b>
1995	61.125	18.784	42.341
1996	64.444	20.967	43.417
1997	65.067	20.457	44.610
1998	65.702	19.943	45.759

Fonte: IBGE/IPLANCE

Uma tendência que não se altera é o crescimento da população urbana; que se mantém constante, a uma taxa anual, aproximadamente, de 2,6%, evidenciando a continuidade do êxodo rural. A periferia de Quixadá, por conseguinte, prosseguiu recebendo o maior contingente de migrantes, expandindo-se de modo desordenado.

<sup>24</sup> Ceará, Anuário Estatístico, 1997, p. 242; Ceará, Anuário Estatístico, 2000, p. 173, p. 177.

A situação da renda, no entanto, não apresentou uma mudança significativa, ficando Quixadá abaixo do cálculo do PIB per capita do Estado, nos anos de 1995, 1996 e 1997, presente na tabela a seguir:

**Tabela 30**  
**Produto Interno Bruto Total e Per Capita a preço de mercado corrente,**  
**em Quixadá e no Ceará – 1995 e 1997<sup>25</sup>**

Anos	PIB Total (em R\$ milhão)			PIB Per Capita (R\$ 1,00)		
	1995	1996	1997	1995	1996	1997
Ceará	12.495,17	15.640,99	17.454,07	1.856	2.291	2.522
Quixadá	78,67	101,03	112,74	1.264	1,564	1.726

Fonte: IBGE/IPLANCE.

A evolução do perfil econômico e populacional de Quixadá, durante o mandato neomodancista, configura a manutenção do modelo implantado em 1986, por Tasso Jereissati. Nele, se situa a cidade como pólo de atração e o campo como zona de emigração. No caso de Quixadá, essa situação ocorreu devido à drástica redução na produção agrícola quixadaense, onde o principal produto, o algodão, que de 1.500 toneladas, produzidas em 1985, despencou para apenas 3 toneladas, em 1998, desestruturando o setor agrário, base econômica do município.

O insignificante aumento na quantidade de fábricas, oito ao todo, entre 1995 e 1998, que totalizaram 85, não repôs, todavia, o número existente em 1985, que indicava 91 estabelecimentos industriais; desse modo, também não gerou oferta de trabalho, equivalente aos níveis da década anterior, tal como apontam os Anuários Estatísticos do Ceará publicados em 1988 e 2000.

A pequena expansão do comércio no período analisado de apenas mais cinco empreendimentos, que chegaram a 812, em 98, caracteriza uma certa estabilização do setor, conforme apresenta o Anuário Estatístico do Ceará de 1998-99. Esse setor também não ofereceu emprego suficiente para suprir as necessidades da população.

<sup>25</sup> Ceará, Anuário Estatístico, 2000, p. 357-359.

Assim sendo, em Quixadá, consolidou-se a substituição da estrutura agrária anterior pela economia de base urbana comercial, sem, contudo, absorver esta nova estrutura econômica o contingente de trabalhadores originários do campo, causando desemprego e impondo ao quixadaense o êxodo.

A conjuntura econômica e populacional também não variou muito em Icapuí, durante os anos de governo neomudancista. Nesse município, a população residente chegou, em 1998, a 16.570 habitantes, com um índice de crescimento, entre 1985 e 1998, em torno de 14%. Desse modo, Icapuí continuou a ver o seu contingente populacional crescer, tal como já vinha ocorrendo ao longo do tempo, desde a criação do município, em 1985. Além disso, manteve-se a tendência de ser a população rural maior do que a urbana, tal como se constata na tabela nº 31.

**Tabela 31**  
**População residente em Icapuí<sup>26</sup>**

<b>Anos</b>	<b>Total</b>	<b>Urbana</b>	<b>Rural</b>
1995	14.773	6.691	8.082
1996	15.063	7.106	7.597
1997	16.083	4.996	11.087
1998	16.507	4.978	11.529

Fonte: IPLANCE / IBGE

Esse crescimento da população da zona rural de Icapuí ocorre em face da nova forma de estruturação do município, em que a sede ficou com uma pequena área e os vilarejos que compunham a área urbana tornaram-se distritos rurais, onde a administração petista alocou serviços básicos de educação e saúde. O PIB de Icapuí não cresceu, durante os três primeiros anos do mandato neomudancista, apresentando inclusive uma redução. A renda per capita do icapuiense também diminuiu, não alcançando o índice do PIB per capita estadual, tal como ocorreu em Quixadá. Essas informações compõem a tabela nº 32.

<sup>26</sup> Ceará, Anuário Estatístico, 1997, p. 241; Ceará, Anuário Estatístico, 1998, p. 116; Ceará, Anuário Estatístico, 2000, p. 358.

**Tabela 32**  
**Estimativas do Produto Interno Bruto - PIB do Ceará e Icapuí<sup>27</sup>**

Anos	Em R\$ 1.000,00		Em R\$ 1,00	
	PIB-Ceará	PIB Icapuí	PIB per capita Ceará	PIB per capita Icapuí
1995	12.495,07	26,74	1.856,00	1.832,00
1996	15.641,99	23,49	2.291,00	1.495,00
1997	17.454,07	26,21	2.522,00	1.628,00

Fonte: IBGE/IPLANCE.

A economia de Icapuí não apresentou crescimento durante esse período, como se pode inferir na tabela abaixo, que discrimina os impostos arrecadados pela União no município.

**Tabela 33**  
**Receita arrecadada pela União, no município de Icapuí,**  
**1995-1998 (em R\$ 1,00)<sup>28</sup>**

Anos	Receita Total - em R\$ 1.000,00
1995	85.981
1996	90.873
1997	44.237
1998	51.912

Fonte: IBGE/IPLANCE

A arrecadação estadual também mostrou uma queda constante, ano a ano, como denotam os valores da tabela nº 34.

<sup>27</sup> Ceará, Anuário Estatístico, 2000, p. 358.

<sup>28</sup> Ceará, Anuário Estatístico, 1997, p. 331; Ceará, Anuário Estatístico, 1998 p. 972, p. 978; Ceará, Anuário Estatístico, 2000 p. 329.

**Tabela 34**  
**Receita arrecadada pelo Estado, no município de Icapuí<sup>29</sup>**

<b>Anos</b>	<b>Arrecadado em R\$ 1.000,00</b>
1995	371.884
1996	332.115
1997	236.882
1998	210.542

Fonte: SEFAZ – Secretaria da Fazenda.

Nesse período, o cofre do Município, segundo os números dos Anuários Estatísticos do Ceará, contou com os recursos expressos na tabela a seguir.

**Tabela 35**  
**Receita Orçamentária de Icapuí – 1995 - 1998<sup>30</sup>**

<b>Anos</b>	<b>Total</b>	<b>Transferências<sup>31</sup></b>
1995	2.939.601	1.903.827
1996	4.210.725	3.945.196
1997	2.923.577	2.723.255
1998	6.832.499	5.280.229

Fonte: SEFAZ – Secretaria da Fazenda.

Entre as diversas fontes que compõem o erário público municipal, as que revelam maior importância referem-se aos valores repassados pelas transferências: federal, o FPM, e estadual, a cota-parte do ICMS.

As despesas desse município alcançaram nesse período os valores expressos na tabela nº 36.

<sup>29</sup> Ceará, Anuário Estatístico, 1997, p. 1005, p. 1009; Ceará, Anuário Estatístico, 2000, p. 329.

<sup>30</sup> Ceará, Anuário Estatístico, 1997, p. 1005, p. 1009; Ceará, Anuário Estatístico, 2000, p. 339.

<sup>31</sup> Compõem informações deste item dados do ICMS -Imposto de Circulação de Mercadorias do FPM - Fundo de Participação dos Municípios e outras fontes não especificadas.

**Tabela 36**  
**Despesas Orçamentárias do Município de Icapuí 1995-199 (em R\$ 1,00)<sup>32</sup>**

Ano	Despesas Empenhadas
1995	4.116.292
1996	3.774.338
1997	2.162.767
1998	7.017.889

Fonte: Tribunal de Contas do Município. - TCM

Icapuí apresentou durante o mandato neomudancista um déficit em suas contas, assim, tal como o Estado, esse município teve no período suas despesas maiores do que as receitas.

Diante disso, conclui-se que a situação econômica de Icapuí não foge à regra da maioria dos municípios cearenses, que dependeram nesse período dos repasses federais e estaduais para conduzir suas ações e apresentaram contas deficitárias.

Quixadá e Icapuí constituem, dessa forma, uma pequena amostra da realidade difícil em que se encontra a economia dos municípios, que não integram os pólos de desenvolvimento do governo. Essa situação afeta diretamente seus habitantes, que, tal como na maioria das cidades interioranas, observaram o encolhimento da economia local e viram seus jovens migrarem em busca de oportunidades de trabalho.

Desse modo, fica a questão de que tipo de cidadão esse modelo econômico, que causa recessão e desemprego, necessita e como se deve formá-lo? No texto que se segue, levantaram-se algumas pistas, analisando a política neomudancista direcionada para o setor social e, em especial, os programas de governo destinados à educação. Nele, buscaremos abordar o que nesse mandato denominou-se de “terceiro vetor” ou “programas estruturantes na área de capacitação da população” (Ceará, Plano de Desenvolvimento Sustentável, 1995, p. 46-56) e de que forma isso repercutiu, em Quixadá e Icapuí.

<sup>32</sup> Ceará, Anuário Estatístico, 1997, p. 1013; Ceará, Anuário Estatístico, 1998, p. 373, p. 376; Ceará, Anuário Estatístico, 2000, p. 349.

## **b) Programas Estruturantes na Área de Capacitação da População**

A área de desenvolvimento social, que até o mandato anterior compunha-se de seis setores, Justiça; Educação; Saúde; Assistência Social; Segurança Pública; e Cultura e Desporto, foi reformulada no governo neomudancista. Passaram a integrar a área social, nesse mandato, os setores de Habitação, Saneamento, Educação, Saúde, Segurança Pública e Assistência Social. Essas áreas compuseram o Programa de Capacitação da População, denominação nova dada ao que se convencionou chamar de políticas sociais e que merece, segundo o Plano de Desenvolvimento Sustentável, a “*prioridade absoluta do governo*” (Ceará, Plano de Desenvolvimento Sustentável, 1995, p. 41).

A filosofia que permeia os programas de capacitação da população parte do princípio de que a “*população deve ser tratada como sujeito do processo de desenvolvimento e não apenas como beneficiária passiva*” (ibidem, p. 46). Desse modo, o re-governo de Tasso Jereissati propunha-se a promover a “*adoção do processo participativo no tocante à política pública*” (ibidem, p. 47). Tal princípio visa à mobilização da sociedade em torno do projeto neoliberal.

A participação consiste na grande força motriz das políticas voltadas para a área social, porém, essa proposta de envolvimento da comunidade nas ações do Governo, sempre esteve presente nos mandatos mudancistas, desde o Governo de 1985 a 1990. Sua importância veio crescendo ao longo desses anos, assumindo no Programa de Capacitação da População papel central, pois para o neogoverno a participação é “*o meio capaz de ampliar a cidadania*” (Ceará, Mensagem Anual, 1997, p. 55).

Essa afirmação parece dissonante, pois, como buscar ampliar a cidadania, se nem ao menos essa se configurou como realidade concreta para a maioria dos cearenses? Assim, se o Estado ainda não se responsabilizou pelos direitos sociais básicos da cidadania, não é adequado pretender que, com o envolvimento da população na gestão pública, sejam ampliados os direitos, que ainda não se haviam efetivado, por inteira falta de interesse do próprio Estado.

Um outro ponto a destacar, nos textos relativos aos programas sociais, é a forma como a participação se sobressai com relação ao trabalho, pois, no Plano de Mudanças de 1985, toda a política social gira em torno das questões relativas ao trabalho, porém, no Plano de

Desenvolvimento Sustentável de 1995, a participação revela-se o centro motriz dos Programas de Capacitação da População. Nesse plano de governo, a questão de geração de emprego e renda foi alocada junto aos programas econômicos, sendo agrupada no plano do mandato, Avançando nas Mudanças, no Vetor IV, denominado de Geração de Emprego e Desenvolvimento Sustentável da Economia, que contempla as pastas "*de desenvolvimento rural, desenvolvimento econômico, desenvolvimento do turismo e desenvolvimento da infra-estrutura física*" (Ceará, Mensagem Anual, 1999, p. 11). Desse modo, a política relativa ao trabalho foi diluída nos programas econômicos, perdendo assim sua importância dentro desse plano de governo.

Voltando agora para as políticas sociais no Governo neomodernista, iremos analisar o III Vetor do desenvolvimento sustentável: a capacitação da população.

Os Programas de Capacitação da População tinham como estratégia melhorias nas áreas de Educação e Saúde, pois, segundo o mesmo plano, "*nenhum país logrou o desenvolvimento antes que seu povo atingisse elevados níveis educacionais e de saúde*" (Ceará, Plano de Desenvolvimento Sustentável, 1995, p. 46). Tais níveis relacionam-se ao IDH – Índice de Desenvolvimento Humano, que busca medir a situação da população, através dos percentuais de seis indicadores, quais sejam: "*domicílio atendido com coleta de lixo, domicílio com luz elétrica, domicílio com água encanada, taxa de escolarização, taxa de analfabetismo, população com rendimento mensal inferior a um salário mínimo e taxa de mortalidade infantil*" (Ceará, Mensagem Anual, 1998, p. 4).

Assim, a política educacional assumiu papel relevante dentro dos programas de capacitação, já que dois indicadores de IDH são relativos à Educação, e esse índice tem sido a referência de agências internacionais para avaliação da eficácia dos programas governamentais, pesando na hora de renovar ou pedir novos empréstimos. Diante disso, a Educação tornou-se um setor estratégico, para se examinar no Governo neomodernista.

#### **4.1.2. A Política Neo-educacional**

O programa educacional desenvolvido, entre 1995 e 1998, pelo Governo situou como impreterível promover "*a universalização do acesso à educação de primeiro grau e a melhoria*

*na qualidade do ensino*" (Ceará, Plano de Desenvolvimento Sustentável, 1995, p. 46). Para atingir esses objetivos, a política educacional tornou-se, nesse período, bastante agressiva, pois a prioridade era configurar uma educação de *“boa qualidade e maior eficiência, pela redução ao mínimo dos índices de evasão e repetência, que representavam o maior obstáculo ao desenvolvimento do Estado”* (ibidem). A redução dos índices de evasão e repetência, bem como o aumento das taxas de matrícula e anos de escolarização motivaram a adoção, pelo governo, de medidas fortes, justificadas pelas mudanças na forma de financiamento da Educação. A partir das mudanças normatizadas tanto na Carta Magna, pela Emenda Constitucional nº 14, de 13/09/96, que reformulou o artigo 212<sup>33</sup> e o artigo 60, das Disposições Transitórias, quanto na LDB nº 9394, de 20/12/1996 e na Lei nº 9424, de 04/12/96, essa última denominada Lei do FUNDEF, o governo "Avançando nas Mudanças" pôde implementar seu projeto educativo. Nessas normas federais, estabeleceram-se novos critérios para a distribuição dos recursos para a Educação, sendo a principal alteração o Fundo de Manutenção do Ensino Fundamental e a Valorização do Magistério.

Na Constituição Federal, em sua emenda nº 14, no tópico das Disposições Transitórias<sup>34</sup>, a concessão de recursos para Educação foi assim regulamentada:

*"Art. 60 - Nos dez primeiros anos da promulgação dessa Emenda, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de sessenta por cento dos recursos a que se refere o "caput" do art. 212 da Constituição Federal, à manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério.*

*§ 1º - A distribuição de responsabilidades e recursos entre os Estados e seus Municípios a ser concretizada com parte dos recursos definidos neste artigo, na forma do disposto no art. 211 da Constituição Federal, é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, de natureza contábil.*

<sup>33</sup> O art. 212 refere-se aos recursos para a Educação e foi alterado em seu inciso quinto, quando refaz a contribuição do salário-educação.

<sup>34</sup> A redação anterior do art.60, no parágrafo único era: em igual prazo as universidades públicas descentralizaram suas atividades de modo a estender suas unidades de ensino superior às cidades de maior densidade populacional.

*§ 2º - O Fundo referido no parágrafo anterior será constituído por, pelo menos, quinze por cento dos recursos a que se referem os arts. 155, inciso II; 158, inciso IV; e 159, inciso I, alíneas a e b; e inciso II, da Constituição Federal, e será distribuído entre cada Estado e seus municípios, proporcionalmente ao número de alunos nas respectivas redes de ensino fundamental.*

*§ 3º - A União complementarará os recursos dos Fundos a que se refere o § 1º, sempre que, em cada Estado e no Distrito Federal, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente.*

*§ 4º - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios ajustarão progressivamente, em um prazo de cinco anos, suas contribuições ao Fundo, de forma a garantir um valor por aluno correspondente a um padrão mínimo de qualidade de ensino, definido nacionalmente.*

*§ 5º - Uma proporção não inferior a sessenta por cento dos recursos de cada Fundo referido no § 1º será destinada ao pagamento dos professores do ensino fundamental em efetivo exercício no magistério.*

*§ 6º - A União aplicará na erradicação do analfabetismo e na manutenção e no desenvolvimento do ensino fundamental, inclusive na complementação a que se refere o § 3º, nunca menos que o equivalente a trinta por cento dos recursos a que se refere o "caput" do art. 212, da Constituição Federal.*

*§ 7º - A lei disporá sobre a organização dos Fundos, a distribuição proporcional de seus recursos, sua fiscalização e controle, bem como sobre a forma de cálculo do valor mínimo nacional por aluno."*

O custo aluno regulamentado na Constituição Nacional é normatizado nos artigos 74 e 75 da LDB nº 9394/96, onde se propõe:

*Art. 74 - A União, em colaboração com os Estados, Distrito Federal e os Municípios, estabelecerá padrão mínimo de oportunidades educacionais para o ensino fundamental, baseado na cálculo do custo mínimo por aluno, capaz de assegurar ensino de qualidade.*

*Parágrafo único - O custo mínimo de que trata este artigo será calculado pela União ao final de cada ano, com validade para o ano subseqüente,*

*considerando variações regionais no custo dos insumos e as diversas modalidades de ensino.*

*"Art. 75 - A ação supletiva e redistributiva da União e dos Estados será exercida de modo a corrigir, progressivamente, as disparidades de acesso e garantir o padrão mínimo de qualidade de ensino.*

*§ 1º - A ação a que se refere este artigo obedecerá a fórmula de domínio público que inclua a capacidade de atendimento e a medida do esforço fiscal do respectivo Estado, do Distrito Federal ou do Município em favor da manutenção e do desenvolvimento do ensino.*

*§ 2º - A capacidade de atendimento de cada governo será definida pela razão entre os recursos de uso constitucionalmente obrigatório na manutenção e desenvolvimento do ensino e o custo anual do aluno, relativo ao padrão mínimo de qualidade.*

*§ 3º - Com base nos critérios estabelecidos nos §§ 1º e 2º, a União poderá fazer a transferência direta de recursos a cada estabelecimento de ensino, considerando o número de alunos que efetivamente freqüentam a escola.*

*§ 4º - A ação supletiva e redistributiva não poderá ser exercida em favor do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, se estes oferecerem vagas, na área de ensino e de sua responsabilidade, conforme o inciso VI do art. 10 e o inciso V do art. 11 desta Lei, em número inferior à sua capacidade de atendimento."*

A Lei nº 9424/96 discriminou as fontes, os critérios e a forma de repasse dos recursos, bem como os órgãos fiscalizadores, como se pode observar no artigo 2º dessa lei:

*"Art. 2º - Os recursos do Fundo serão aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público e na valorização do seu Magistério.*

*§ 1º - A distribuição dos recursos, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, dar-se-á, entre o Governo Estadual e os Governos Municipais, na proporção do número de alunos matriculados anualmente nas escolas cadastradas das respectivas redes de ensino, considerando-se para este fim:*

*I - as matrículas da 1ª a 8ª séries do ensino fundamental;*

*II - (vetado).)*

*§ 2º - A distribuição a que se refere o parágrafo anterior, a partir de 1998, deverá considerar, ainda, a diferenciação de custo por aluno, segundo os níveis de ensino e tipos de estabelecimento, adotando-se a metodologia de cálculo e as correspondentes ponderações, de acordo com os seguintes componentes:*

*I - 1ª a 4ª séries;*

*II - 5ª a 8ª séries;*

*III - estabelecimentos de ensino especial;*

*IV - escolas rurais*

*§ 3º - Para efeito dos cálculos mencionados no § 1º, serão computadas exclusivamente as matrículas do ensino presencial.*

*§ 4º - O Ministério da Educação e do Desporto - MEC realizará, anualmente, censo educacional, cujos dados serão publicados no Diário Oficial da União e constituirão a base para fixar a proporção prevista no § 1º*

*§ 5º - Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão, no prazo de trinta dias da publicação referida no parágrafo anterior, apresentar recurso para retificação dos dados publicados.*

*§ 6º - É vedada a utilização dos recursos do Fundo como garantia de operações de crédito internas e externas, contraídas pelos governos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, admitida somente sua utilização como contrapartida em operações que se destinem, exclusivamente, ao financiamento de projetos e programas do ensino fundamental."*

A fiscalização do Fundo ficou por conta de Conselhos, organizados a nível federal, estadual e municipal, tal como foi regulamentado no artigo 4º, da Lei 9424/96, a seguir:

*"Art. 4º - O acompanhamento e o controle social sobre a repartição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo serão exercidos, junto aos respectivos governo, no âmbito da União, dos Estados, do*

*Distrito Federal e dos Municípios, por conselhos a serem instituídos em cada esfera no prazo de cento e oitenta dias a contar da vigência deste Lei.*

*§ 1º - Os Conselhos serão constituídos, de acordo com norma de cada esfera editada para esse fim:*

*I - em nível federal, por no mínimo seis membros, representando respectivamente:*

- a) o Poder Executivo Federal;*
- b) o Conselho Nacional de Educação;*
- c) o Conselho Nacional de Secretários de Estado de Educação - CONSED;*
- d) a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação - CNTE;*
- e) a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME;*
- f) os pais de alunos e professores das escolas públicas do ensino fundamental; e*

*II - nos Estados, por no mínimo sete membros, representando respectivamente:*

- a) o Poder Executivo Estadual;*
- b) os Poderes Estaduais de Educação;*
- c) os pais de alunos e professores das escolas públicas do ensino fundamental;*
- d) a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação - CNTE*
- e) a seccional da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME;*
- f) a seccional da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação - CNTE;*
- g) a Delegacia Regional do Ministério da Educação e do Desporto - MEC.*

*III- no Distrito Federal, por no mínimo cinco membros, sendo as representações as previstas no inciso II, salvo as indicadas nas alíneas b, e e g;*

*IV- nos Municípios, por no mínimo quatro membros, representando respectivamente:*

- a) a Secretaria Municipal de Educação ou órgão equivalente;*
- b) os professores e os diretores das escolas públicas do ensino fundamental;*
- c) os pais de alunos;*
- d) os servidores das escolas públicas do ensino fundamental.*

*§ 2º - Aos Conselhos incumbe ainda a supervisão do censo escolar anual.*

*§ 3º - Integrarão ainda os conselhos municipais, onde houver, representantes do respectivo Conselho Municipal de Educação.*

*§ 4º - Os Conselhos instituídos, seja no âmbito federal, estadual, do Distrito Federal ou municipal, não terão estrutura administrativa própria e seus membros não perceberão qualquer espécie de remuneração pela participação no colegiado, seja em reunião ordinária ou extraordinária."*

Os critérios para o recebimento dos recursos do FUNDEF foram assim discriminados nos artigos 10 e 13, desta Lei:

*"Art. 10 - Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão comprovar:*

- I - efetivo cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal;*
- II - apresentação de Plano de Carreira e Remuneração de acordo com as diretrizes emanadas do Conselho Nacional de Educação no prazo referido no artigo anterior;*
- III- fornecimento das informações solicitadas por ocasião do censo escolar, ou para fins de elaboração de indicadores educacionais.,*

*Parágrafo único - o não cumprimento das condições estabelecidas neste artigo, ou o fornecimento de informações falsas, acarretará sanções*

*administrativas, sem prejuízo das civis ou penais ao agente executivo que lhe der causa.*

Diante disso, o Governo do Estado do Ceará buscou por todos os meios aumentar o padrão de qualidade do ensino, e assim fazer jus tanto aos recursos repassados pelo FUNDEF, que se baseiam no cálculo do custo mínimo por aluno, bem como apresentar melhorias nos indicadores educacionais do IDH que servem de base para análise das políticas públicas por órgãos internacionais.

Uma das estratégias utilizadas pelo Governo foi diminuir o índice de repetência escolar, apesar desse já estar apresentando redução progressiva, desde o mandato de Ciro Gomes. A política educacional neomodancista pretendeu reduzi-lo ao mínimo, ou mesmo eliminar a repetência dos alunos através dos treinamentos feitos para professores, que intentaram convencer os professores que "*não se pode mais reprovar os alunos, pois essa atitude apenas servia à perpetuação do lado cruel e excludente da escola*" (ALBUQUERQUE & SVITONE, 1997, p. 13).

Nos treinamentos e em outros eventos pedagógicos programados para o corpo docente, os professores foram instruídos a adotarem um processo avaliativo composto de exames semanais, que inclui habilidades e condutas, onde a área de menor peso refere-se ao desempenho nos testes de domínio dos conteúdos ministrados em sala de aula. Esse foi outro recurso utilizado pela SEDUC, para garantir mudanças nos indicadores de eficiência do sistema educativo e tornar "eficaz" sua política educacional.

Para a consecução da política neoliberal, a Secretaria de Educação Básica do Ceará – SEDUC, buscou mobilizar os mais diversos setores da sociedade cearense. Nas ações da SEDUC, foram incluídas as "*três esferas do Governo: municipal, federal e estadual; as instituições governamentais responsáveis pelas políticas públicas na área social; os órgãos de ciência e tecnologia; as universidades; a iniciativa privada, os meios de comunicação social, as organizações da sociedade civil*" (Ceará, Mensagem Anual, 1996, p. 27). Destarte, a Secretaria de Educação Básica do Ceará – SEDUC, elegeu como lema: "*Todos pela Educação de Qualidade para Todos*" (ibidem), sendo assim tarefa de todos e de cada um dos cearenses engajar-se no

projeto pela Educação no Ceará, que foi apresentado à população, em 1995, e apoiado pela UNICEF<sup>35</sup>.

Três vertentes estruturam a política educacional desse Governo: "*Todos pela Educação, Educação de Qualidade e Educação para Todos*" (ibidem).

No plano, "Todos pela Educação", incluem-se os projetos ditos democráticos, que compreendem as ações voltadas tanto para a mobilização da sociedade, quanto para descentralização da gestão. Fazem parte do Programa, Todos pela Educação, os projetos de municipalização, de eleição dos diretores, dos convênios com as universidades locais e com a Secretaria de Ciência e Tecnologia - SECITEC. Todo o programa é acompanhado por uma forte propaganda para envolver a população operacionalizada por meio de uma ampla campanha de mobilização, onde se utilizaram os meios de comunicação de massa. Tal campanha divulgava, entre outras coisas, ter-se direito à educação de qualidade e para tanto chegou-se a envolver até o Poder Judiciário no "*cumprimento do dispositivo constitucional de obrigatoriedade do ensino fundamental*" (Ceará, Mensagem Anual, 1996, p. 28).

A SEDUC buscou o apoio dos juízes para acompanhar a frequência dos estudantes, ameaçando com prisão os pais ou os responsáveis pelos alunos faltosos. Desse modo, o direito à Educação tornou-se, para a população, uma imposição do Estado, relativamente à frequência escolar, acarretando severa punição à família que tivesse alguma criança ou adolescente evadido da escola. Essa estratégia visava à redução da evasão escolar, tendo em vista o IDH - Índice de Desenvolvimento Humano, que subsidia os critérios de repasse dos recursos do FUNDEF, já que a evasão ao lado de outros dados compõe a taxa de escolaridade da população. Assim, apelou-se ao Judiciário, com o intuito de fazer diminuir um dos índices, que embasam a análise das políticas públicas.

No programa intitulado "Educação para Todos", a meta era "*alfabetizar todas as crianças e adolescentes na faixa etária entre 7 e 17 anos, como também levar escolarização aos*

---

<sup>35</sup> É necessário informar que o então Secretário de Educação do Ceará fora anteriormente diretor geral desse órgão das Nações Unidas, nas terras alencarinhas. Com seu afastamento, para assumir esse cargo de confiança, na administração pública estadual, Antenor Napoline nomeou sua mulher para comandar a UNICEF local, que, por coincidência, ou não, funciona dentro das dependências do Centro Administrativo Estadual, o conhecido Cambeba.

*adultos, aos excepcionais e a crianças de 5 a 6 anos, mediante ações complementares e/ou articuladas com o processo regular de escolarização"* (Ceará, Mensagem Anual, 1996, p. 30). Nessa perspectiva, a Secretaria da Educação desenvolveu as seguintes ações: "*construção do Centro de Educação de Jovens e Adultos em Fortaleza, compra de vagas ociosas na rede privada, titulação de 13.171 professores leigos, implantação em 115 municípios do Programa Alfabetização Solidária e do Telecurso 2000, criação das classes de aceleração de aprendizagem e do Projeto Tempo de Ler, capacitação continuada de professores, nas áreas de DA (Deficiência Auditiva), DM (Deficiência Mental), DV (Deficiência Visual) e de Educadores Infantis, mediante a consolidação do funcionamento da Comissão Interinstitucional de Educação Infantil"* (Ceará, 4 anos de atividade, 1998, p. 18)<sup>36</sup>.

O Plano Educação para Todos visou tanto a "*facilitar o acesso à educação e reduzir o tempo gasto para concluir regularmente o ensino médio e fundamental"*, quanto a "*oferecer aperfeiçoamento e atualização dos conhecimentos ao corpo docente"* (ibidem). Para alcançar esses objetivos, o Governo disseminou por todos os municípios os cursos supletivos, chamados agora de "Cursos de Educação de Jovens e Adultos". Entre as estratégias adotadas foi firmado convênio com a Fundação Roberto Marinho, em 1996, visando a utilizar na rede pública de ensino, o Telecurso 2000. Esse programa consta de um curso de nível médio, transmitido e coordenado pela Rede Globo de Televisão, que se destina à "*formação de adolescentes neste nível de ensino e pode ser concluído em um período de um ano"* (Ceará, Mensagem Anual, 1997, p. 48).

Na redução da taxa de analfabetismo, o Estado não mediu esforços, pois, como já foi comentado anteriormente, esse índice integra tanto os indicadores do IDH, quanto do FUNDEF. O Ceará apresentava, em 1995, 2.127.449 pessoas analfabetas, ou seja, 36% da população. Em 1998, ao terminar o mandato neomodancista, os analfabetos eram 2.038.892, representando 32% dos cearenses (Ceará, Anuário Estatístico, 1998; 2000).

---

<sup>36</sup> Este texto é um relatório apresentado pela Secretaria de Educação Básica do Governo do Estado do Ceará. Foi impresso em papel couchê, contém 20 páginas, contando com a capa e a contra-capas e das restantes, sete são fotografias. O texto, por sua vez, fica exprimido entre gráficos e desenhos, que ocupam grande parte das folhas.

A redução de 4% nesse índice ocorreu devido a uma ação intensiva junto à população analfabeta, pois foram disseminados por todo o Estado projetos como: "*Tempo de Ler*" para jovens analfabetos e as "*Frentes de Educação*", programas permanentes de alfabetização de jovens e adultos, na zona rural" (Ceará, Mensagem Anual, 1999, p. 45). Nesse último, insere-se "*o programa de alfabetização nos assentamentos rurais*" (ibidem). Nos cursos de alfabetização, não havia limite de idade, assim, muitos aposentados tornaram-se alunos. Esses cursos tinham a duração de quatro meses. Houve, segundo o governo neomudancista, um expressivo crescimento nessa modalidade de educação, registrando um "*crescimento de 229% em relação a 1995*" (ibidem). Para realizar esse intento, a SEDUC contou com o apoio de diversas entidades, como dos "*funcionários do Banco do Brasil, das universidades públicas locais, do Governo Federal, de organizações não governamentais e de prefeituras municipais*" (Ceará, Mensagem Anual, 1999, p. 45).

O "Plano Educação para Todos" priorizou favorecer o acesso à Educação, bem como tentou reduzir o tempo gasto para concluir regularmente o ensino médio e fundamental, além de oferecer aperfeiçoamento através de cursos de alfabetização e atualização dos conhecimentos, para a população que havia sido excluída dos bancos escolares.

No plano "Educação de Qualidade", incluem-se os programas direcionados a melhorar outro indicador educacional, o dado que mede a eficiência do sistema educativo, mais especificamente a taxa de escolarização, que é composta pelos índices de evasão e repetência, bem como os números referentes aos anos de escolaridade e a matrícula. Desse modo, a Escola constitui-se no centro desse plano, pois somente ela responde por todos esses indicadores.

Nesse programa, desenvolveram-se os seguintes projetos: "Escola Viva", que "*objetiva fortalecer a ação pedagógica da escola, visando à melhoria da aprendizagem e do sucesso do aluno*" (Ceará, Mensagem Anual, 1997, p. 56), "*Redimensionamento e Valorização dos Recursos Humanos*", destinado a "*capacitação, racionalização e aumento da produtividade do servidores da SEDUC*" (ibidem) e "Instalações Escolares", que "*objetiva melhorar o atendimento à clientela escolar através da construção, recuperação e ampliação de prédios*" (ibidem).

O programa "Educação de Qualidade" buscou, assim, atingir a totalidade escolar, começando pela parte física, com a construção, melhoria e ampliação de prédios através do projeto "Instalações Escolares", atingindo inclusive o âmbito da qualificação docente através de treinamentos e cursos suplementares de formação acadêmica. A estratégia de maior significância foi promovida no âmbito pedagógico com reformas no processo de avaliação do desempenho dos alunos, na organização dos ciclos escolares substitutos das séries de estudo e também com ações junto à administração escolar com a adoção de um novo modelo de gestão.

Grande parte desses programas compõem o projeto "Escola Viva", que é integrado por uma gama de atividades vinculadas ao âmbito pedagógico, administrativo e financeira das escolas, ao todo, nove ações, abaixo relacionadas:

1. Escolarização da Merenda - Nessa ação, há a intenção de garantir a autonomia financeira das escolas, para que possam adquirir os gêneros alimentícios necessários à merenda e de acordo com os hábitos alimentares dos alunos" (Ceará, Mensagem Anual, 1997, p. 57);
2. Criação do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento da Escola - FADE - criado através da Lei nº 112.622, de 18/9/1996, que possibilita à escola maior autonomia de gerar e gerir recursos financeiros;
3. Distribuição de Material Didático e de Ensino e Aprendizagem - totalizando 6.282.549 exemplares compostos de livros, módulos instrucionais, cartilhas, manuais de apoio do Ensino à Distância, distribuídos entre 1995 e 1998 (Ceará, 4 anos de Atividades, 1998, p. 19);
4. Realização de dezoito Seminários de sensibilização de educadores;
5. Implantação em "146 unidades escolares dos LEIs: Laboratórios Escolares de Informática" (Ceará, Mensagem Anual, 1999, p. 48).
6. Estruturação de Ciclos de Formação - estrutura seqüencial das turmas que "considera os níveis de desenvolvimento / aprendizagem dos alunos" (idem, p 46);

7. Implantação do Sistema de Acompanhante Pedagógico - SAP, em 1996, em 51 municípios, envolvendo 4.941 escolas, dessas 308 são estaduais e 49.633 municipais. Essa ação visa a avaliar o desempenho da escola nas áreas administrativas e pedagógicas (Ceará, Mensagem Anual, 1997, p. 57);
8. Realização das eleições para Diretores, "*processo realizado em duas etapas, compreendendo avaliação de competência dos candidatos e eleição direta pela comunidade escolar*" (Ceará, Mensagem Anual, 1996, p. 30)<sup>37</sup>;
9. Organização dos "*Conselhos Escolares em toda rede estadual de ensino com funções consultiva, normativa, deliberativa, fiscalizadora e avaliativa, de modo que torne a escola um centro de vivência democrática e de formação da cidadania*" (Ceará, Mensagem Anual, 1997, p. 57).

Todos esses projetos da SEDUC visavam à melhoria dos indicadores educacionais, o que realmente foi conseguido, pois a matrícula em 1998 chegou a cobrir "*97% da população infanto-juvenil do Estado*" (Ceará, Mensagem Anual, 1999, p. 44), a taxa de evasão diminuiu de 14,1%, em 1994, para 12,26% em 1998, e o índice de repetência caiu de 15,9%, em 1995, para 12%, em 1998.<sup>38</sup> Desse modo, o esforço empreendido pela SEDUC foi recompensado e o Estado do Ceará tornou-se para a Federação brasileira um exemplo a ser seguido na área educacional, pois conseguiu dar um salto "*na melhoria desse indicador social*", *chegando em alguns casos a superar os índices obtidos pelo Nordeste e até os do Brasil*" (Ceará, Mensagem Anual, 1999, p. 46).

Esse resultado conferiu ao Estado premiações representativas de reconhecimento pelo empenho do governo neomodernista em "*garantir a todos educação de qualidade*". Entre esses prêmios constam: "*1996 - Prêmio Criança e Paz (UNICEF)*"; "*1998 - Prêmio Nacional de*

---

<sup>37</sup> Essa eleição "democrática", que buscou garantir a participação da comunidade na gestão das escolas, inicia-se e termina sob crivo da Secretaria de Educação, pois só aqueles que foram avaliados como competentes irão participar da segunda etapa, onde seu nome é submetido ao referendo da comunidade escolar. Ao final desse processo, cabe apenas ao Secretário a nomeação do escolhido, por conseguinte, a comunidade apenas referenda o que já foi decidido previamente.

<sup>38</sup> Ceará, Relatório de Atividades 1991-94, 1994, p. 17; Ceará, Anuário Estatístico, 2000, p. 305.

*Referência em Gestão Escolar (UNESCO, CONSED e UNDIME), concedido a escolas cearenses"* (ibidem, p. 47).

Um importante apoio para o sucesso alcançado consistiu na organização dos conselhos escolares, "*órgão colegiado constituído de pais, professores, funcionários, direção e sociedade civil organizada, escolhidos para representar a comunidade escolar no gerenciamento pedagógico e administrativo-financeiro de cada unidade de ensino"* (Ceará, Mensagem Anual, 1999, p. 47). Diante disso, elegemos como objeto investigativo deste estudo, entre todos os projetos da política neoe educacional, os Conselhos Escolares, por serem esses, conforme afirmam os documentos oficiais, os núcleos, onde se efetiva a participação da comunidade na escola, como prega um folder de divulgação da Secretaria de Educação de 1995, dizendo que é através dos conselhos que ocorre o exercício da democracia e da cidadania (Ceará, Gestão Escolar, 1997).

#### **4.1.3. Os Conselhos Escolares Cearenses**

Até agora, elaboramos uma exposição fundamentada em documentos oficiais acerca da política, que atualmente circunda e permeia o universo educacional cearense. Essa dimensão da realidade reproduz o propósito do sistema público de ensino, sob orientação do atual modelo capitalista de supremacia mundial: o neoliberalismo. Na busca de compreender a repercussão no processo educacional dessa proposta de gestão do ensino público e o modo como as camadas populares a absorvem, realizamos uma investigação no cotidiano escolar, onde se tentou elucidar dois aspectos da concretude do traço participativo da política educacional cearense, quais sejam: a constituição e a função do Conselho Escolar. Para tanto, aproximamo-nos da ótica de professores, alunos, funcionários e pais integrantes de conselhos escolares. Foram utilizados, como instrumento de coleta de dados, entrevistas, participação em reunião e questionário, com perguntas abertas e fechadas. Essas perguntas indagaram sobre diversos aspectos, que se referem ao papel do conselho e à forma como esse se estrutura. As questões foram iguais para todos, com a intenção de perceber, sobre o mesmo tema, as diferentes percepções dos vários atores, que compõem os conselhos escolares.

A pesquisa de campo desenvolveu-se no ano de 2000, junto à rede oficial de ensino, em 13 estabelecimentos de ensino, em escolas estaduais e municipais, rurais e urbanas, nos dois

municípios, que foram objeto de estudo mais cuidadoso nesse texto, Icapuí e Quixadá. Integram-na sete escolas estaduais e seis escolas municipais, quatro localizadas na zona rural e as demais nos dois centros urbanos pesquisados. São elas: Escola Estadual de Ensino Fundamental Abrão Baquit; Escola Estadual de Ensino Fundamental José Jucá; Escola Estadual de Ensino Médio Virgílio Távora; Escola Estadual de Ensino Fundamental Adolfo Siqueira; Escola Municipal de Ensino Fundamental João Gonçalves da Rocha; Escola Estadual de Ensino Médio e Fundamental Nemésio Bezerra; Escola Municipal de Ensino Fundamental do Riacho Verde; Escola Municipal de Ensino Fundamental da Serra do Estevão; todas no município de Quixadá. Em Icapuí, localizam-se a Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio São Gabriel; Escola Municipal de Ensino Fundamental Dona Menzinha; Escola Municipal de Ensino Fundamental Carlota Távora Holanda; Escola Municipal de Ensino Fundamental Edilza Barroso. A distinção feita entre as escolas públicas estaduais e municipais faz-se necessária, dada a diferença entre as formas de condução do projeto participativo, onde se insere o conselho escolar, promovido pelo Estado e pelos Municípios. Nas unidades estaduais de ensino, existe um amplo apoio da Secretaria de Educação do Estado do Ceará – SEDUC e suas agências descentralizadas, os Centros Regionais de Desenvolvimento da Educação–CREDEs, pois essas escolas servem de modelo para as da rede municipal.

Nos 21 CREDES - Centros Regionais de Desenvolvimento de Educação, foram criadas diretorias específicas, para promover e orientar a constituição dos conselhos escolares, em toda a rede pública de ensino, todavia, esse acompanhamento ocorre de modo mais efetivo junto às escolas estaduais, por diversos motivos, sendo o principal entre eles, serem esses estabelecimentos de ensino vinculados diretamente ao Estado e não dependerem do aval dos prefeitos e seus secretários municipais de Educação. Os CREDES possuem um amplo material de divulgação das propostas participativas, compostas por documentos do Conselho Estadual da Educação do Ceará – CEC, modelo do estatuto para a escola, onde está presente o conselho, folders e cartilhas sobre como construir, através dos conselhos, uma prática coletiva de gestão escolar (Ceará, Gestão Escolar, 1997).

As redes municipais conduziram cada uma a seu modo a implantação dos conselhos escolares. No entanto, alguns documentos unificam princípios gerais que norteiam a constituição desses conselhos. O volume 1 da coleção Vida & Educação, do Conselho de Educação do Ceará - CEC, denominado "Conselhos Municipais: Criação e Instalação", serviu de modelo para as prefeituras organizarem tanto seus Conselhos Municipais de Educação, quanto os conselhos escolares, todavia, esse é um texto que deixa em aberto vários procedimentos e chega a afirmar na conclusão que: a *"função do conselho, o processo de escolha dos conselheiros, estrutura organizacional dos conselhos, tudo são questões a serem discutidas. Criar e instalar um Conselho não é uma tarefa apenas técnica. É preciso se gerar uma "cultura" propícia, para que isso se torne possível"* (Ceará, Vida e Educação, 1995, p. 20).

Outro documento estadual utilizado como base, para as prefeituras montarem seus conselhos, foi a Lei nº 12.622, de setembro de 1996, que dispõe sobre a criação do FADE - Fundo de Apoio ao Desenvolvimento da Escola (Ceará, Leis Básicas da Educação, 1997).

A forma como algumas prefeituras cearenses montam seus conselhos escolares presente no livro "Educação Básica no Ceará - O Município dá o Exemplo", organizado pela Secretaria de Educação, também serviu para orientar os municípios que ainda não haviam organizado seus conselhos. Nesse texto, cita-se o caso do município de Cascavel, *"onde das 81 escolas municipais, 17 delas têm Conselho Escolar funcionando"* (ALBUQUERQUE & SVITONE, 1997, p. 36). Segundo esse livro, tal Conselho Escolar conseguiu quase que eliminar a evasão escolar, na região de Tijucussu, no município de Cascavel, *"mesmo na época de colheita do caju, enquanto que em regiões vizinhas a evasão ainda é grande, provocada pela participação dos alunos na atividade agrícola durante a safra"* (idem).

Assim, cada município procurou, em meio a essas indicações, organizar os seus Conselhos Escolares, ajustando-os à realidade local. Desse modo, coexistem na rede pública cearense de ensino básico modelos diferentes de Conselhos Escolares; um, vinculado a normas da Secretaria de Educação do Estado, e outro, elaborado pelos municípios, pois esses tiveram a liberdade para definir suas próprias regulamentações, referentes aos seus conselhos no âmbito educacional.

### **a) A Estrutura do Conselho Escolar na Proposta Estadual**

A proposta do Estado do Ceará de constituição dos conselhos escolares foi organizada em cartilhas e folhetos, referendados na Lei nº 12.622, de 18/09/1996, que dispõe sobre a criação do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento da Escola. Nesse documento, a Secretaria de Educação definiu o conselho escolar, como sendo formado por uma administração colegiada, constituída por representação de segmentos da escola. Nele, pais e alunos representam a comunidade, com direito a compor a metade dos membros do conselho; professores e funcionários, formam com seus representantes a outra parte. Além desses quatro segmentos, que elegem entre seus iguais um número par de representantes para o Conselho, através do voto direto e secreto, compõe como membro nato do conselho um representante da direção.

A realidade dos conselhos nas escolas municipais, sobretudo em se tratando da zona rural, configura algo bem diferente do expressado nos estabelecimentos estaduais de ensino, localizados no perímetro urbano. Nos municípios pesquisados, Icapuí e Quixadá, não se implantou de forma integral o modelo proposto pelo Estado para os conselhos escolares. Um dos ajustes dos municípios ocorreu, por exemplo, na forma de escolha dos conselheiros, que pode ocorrer de diversas formas, sem nenhuma norma estabelecida, ficando a cargo do diretor conduzir ou delegar ao próprio conselho esse processo. A eleição dos pais, membros do conselho, quase nunca se realiza por voto secreto, pois se leva em consideração a situação dos pais, que são, na maioria das vezes, analfabetos. Os pais conselheiros são eleitos em reunião convocada pela escola para esse fim. A escolha dos pais no conselho ocorre por auto-proclamação ou, como na maioria das vezes, por indicação de conhecidos, de professores ou do diretor. Após listar os candidatos, ocorre a aclamação dos nomes, que se dispõem a compor o conselho; é quando, de forma aberta, cada candidato é votado pelos seus pares. A esses nomes, juntam-se os dos professores, funcionários e alunos, eleitos representantes por sua categoria, e uma nova eleição ocorre agora, todos os presentes escolhem, sem distinção de segmento e novamente por aclamação, o cargo que cada um ocupará no conselho.

A estrutura proposta pelo Estado para composição dos conselhos escolares representa para muitos dos entrevistados a forma mais adequada de composição, pois, segundo uma

funcionária: “O fato de uma burocrata fazer parte do conselho, já prova que existe democracia”<sup>39</sup>. O comentário de uma aluna corrobora com esse pensamento, ao afirmar que: “Como aluna me sinto muito feliz em poder participar do conselho, ficar sabendo o que acontece nele”<sup>40</sup>. Um professor comenta: “No conselho, somos representantes do coletivo da escola”<sup>41</sup>.

Embora haja uma propalada intenção de imprimir caráter democrático à gestão escolar, através dos conselhos, nos documentos do Governo Neomudancista, e essa vivência democrática seja também algo esperado nesta instância pelos integrantes das escolas, os estudos feitos por pensadores, que se têm voltado para a questão da participação nas esferas administrativas do poder, no contexto do neoliberalismo, têm demonstrado que a democracia fica nelas prejudicada. Segundo observa Genereux (1998), essa organização baseia-se na estrutura do parlamento democrático e esse modelo de reunião de membros atualmente não possibilita mais montar estratégias que consolidem a solidariedade nacional. No texto, o Horror Político, Genereux chega a afirmar que a estrutura democrática tem conduzido o Estado a efetivar políticas de apartação social. O mesmo autor destaca que a maneira de formação dos governos democráticos e das câmaras legislativas pauta-se em um processo concorrencial pelo poder. Isso possibilita a instauração da tirania do mercado, pois esse, estando globalizado, impõe-se às questões regionais e locais e também conduz a uma participação muda dos políticos. Tal situação ocorre, tendo em vista que os políticos, estando em uma competição eleitoral permanente, pautam suas ações políticas de modo a agradar os eleitores. Isso leva-os a se conduzirem de modo moderado e sem opinião definida, visando a não desagradar o eleitorado, o que poria em risco a continuidade do seu mandato, pois de nada adianta definir boas políticas, se não se chega ao poder e dessa forma “*a democracia se extingue pouco a pouco*” (GENEREUX, 1998, p. 103).

Refletindo sobre esses traços da condução dos esforços democráticos, no atual modelo econômico, pode-se inferir que as regras democráticas contribuem, para que o neoliberalismo assuma o comando, pois, como os políticos estão associados, tanto a interesses partidários, quanto ao voto local, suas ações políticas não são conduzidas em torno de benefícios

---

<sup>39</sup> Secretaria da Escola Estadual Fundamental e Médio César Cals de Oliveira Filho - Quixadá

<sup>40</sup> Aluna da Escola Estadual Almir Pinto - Quixadá

<sup>41</sup> Professora da Escola Estadual Coronel Virgílio Távora - Quixadá.

nacionais, mas se restringem a barganhar pequenas coisas, relativas ao interesse de seus eleitores ou do partido, em que estão filiados. Desse modo, os políticos não podem agir, visando a metas contrárias à lógica do mercado, pois isso implicaria penalizar a curto prazo uma parcela da população que os elegeu, o que significaria a perda do mandato na próxima eleição. Nessa perspectiva, a forma tópica de atuação política, resultado do modelo eleitoral de composição do poder na democracia, abre espaço, para que o sistema neoliberal determine os rumos das nações democráticas, já que o caráter global e articulado da lógica de mercado, une, de modo imediato, todos os interesses em jogo, dado o esfacelamento intrínseco presente na estrutura política democrática.

Guardando as devidas proporções entre a conjuntura dos países e a realidade dos conselhos escolares, pode-se usar as reflexões de Genereux para análises desses, pois como os Conselhos na área Educacional são espaços democráticos, estruturados pela política educacional neoliberal, é de se supor que o funcionamento desses sofra repercussão da lógica que atualmente dá suporte aos espaços democráticos de nossa organização política.

A seguir, analisamos o modelo que a SEDUC - Secretaria de Educação do Ceará, conforme o discurso democratizante, adota para a composição do conselho escolar. Ela ocorre com a escolha, em cada segmento e entre seus pares, de membros para compor o conselho. Esses membros serão representantes de seus respectivos segmentos e nos conselhos defenderão interesses de seus grupos. Como se percebe, essa forma de organização reflete a composição do Congresso Nacional. Segundo Genereaux, esse modelo promove a individualização da participação. Esse traço fica evidente nos depoimentos colhidos junto aos membros dos conselhos escolares, nas comunidades, objeto deste estudo. Um aluno, ao falar da sua atuação, destaca: "*No meu caso, sou representante dos alunos e defendo no conselho os interesses desse grupo*".<sup>42</sup> Um professor comenta: "*a participação do professor no conselho é importante, porque ele tem quem ouça as dificuldades do corpo docente e apoie suas decisões*".<sup>43</sup>

Como se percebe nos depoimentos dos membros do Conselho, essa estratégia dificulta ações integradas, talvez essa dificuldade decorra do fato de faltar à organização do

---

<sup>42</sup> Aluna da Escola Estadual Nemésio Bezerra Quixadá.

<sup>43</sup> Professora da Escola Estadual José Jucá Quixadá.

Conselho uma motivação prévia que congregue o grupo a partir de uma proposta de trabalho, visando a atender as necessidades da escola. Assim, a composição do Conselho, através da representação dos segmentos escolares, parece contribuir para o isolamento entre os membros, levando-os a tomar decisões ora conforme iniciativa da direção, ora de acordo com interesses de seu segmento. Essas posturas conduzem os representantes do Conselho a atitudes dissociadas dos interesses da escola como um todo e até das funções deles junto ao conselho escolar.

Essas posturas são identificadas nos depoimentos dos entrevistados. Um funcionário declara: *"observo que as decisões no Conselho seguem as deliberações da direção"*.<sup>44</sup> Um professor informa: *"o Conselho existe para apoiar o que a direção propõe no seu plano de desenvolvimento da escola"*.<sup>45</sup> A visão de um funcionário de uma Secretaria de Educação reforça essas percepções da função do Conselho, pois declara, em seu depoimento: *"os Conselhos Escolares são uma atividade da comunidade para administrar problemas da escola, como indisciplina, evasão e baixo desempenho"*.<sup>46</sup> Assim sendo, a direção da escola tem total controle sobre o Conselho Escolar, definindo as datas das reuniões, as pautas a serem discutidas e também conduzindo os processos de eleição dos conselheiros, como foi constatado nas entrevistas com as diretoras das escolas.

Nesses comentários, fica evidente tanto o isolamento entre os membros do conselho, como também as decisões referendadas pelos anseios de cada segmento representado nele. Além desses aspectos, parece haver também dificuldades relativas à especificação de metas de ação, que possam orientar as atividades do conselho escolar. Essa dificuldade decorre tanto da falta de esclarecimento dos membros dos conselhos sobre a função a ser desempenhada pelo órgão, como da falta de autonomia deste. Essas características levam as pessoas a não se envolverem na proposta de participação escolar da política educacional do Estado, como se pode perceber no comentário de um pai: *"Não dá para participar e mesmo assim não dá para mim"*.<sup>47</sup> Outro pai analisa: *"A minha presença no conselho não é importante, pois ele não é consultado*

---

<sup>44</sup> Bibliotecária da Escola Estadual Virgílio Távora - Quixadá.

<sup>45</sup> Professor da Escola Estadual Abraão Baquit - Quixadá.

<sup>46</sup> Funcionária da Secretaria Municipal de Educação - Icapuí.

<sup>47</sup> Pai de aluno da Escola Estadual José Jucá - Quixadá.

*quanto aos aspectos administrativo e financeiro da escola, não cumprindo sua função de avaliar e fiscalizar*<sup>48</sup>. Na visão dos diretores, essa situação é compreendida sob o prisma de que *“os conselheiros são sempre pessoas com pouca disponibilidade, e que mesmo dispondo de tempo, não querem assumir cargos sem remuneração”*<sup>49</sup>.

A ótica financista do diretor acerca da falta de interesse dos membros do conselho escolar revela que sua condição de gerente de uma unidade de serviço do Estado o impede de colocar-se criticamente diante da realidade, pois através dos treinamentos são levados a acreditar que *“essa é a melhor maneira possível de promover a participação, e que a escola só é democrática, quando há atuação do conselho escolar”*<sup>50</sup>. No entanto, em um depoimento de aluno colhemos: *“O conselho foi formado porque eles acham melhor, mas eu penso que esse conselho não leva a escola a se integrar com a comunidade”*<sup>51</sup>.

As conclusões de Dejourns (1999) sobre o descompasso entre as opiniões de chefes e comandados em situação de participação coletiva esclarecem as colocações desencontradas entre diretores, pais e alunos, quanto ao conselho escolar. Ele destaca que os chefes, quando estão envolvidos em processos de gestão participativa, *“apresentam-se como colaboradores zelosos da organização (...) e promovem um discurso satisfeito ou mesmo triunfalista e confiante”* (DEJOURS, 1999, p. 58). Desse modo, os membros destes órgãos colegiados se tornam cúmplices e defensores das ações da empresa, justificando-as em nome da eficácia gerencial. A discrepância entre os discursos dos gestores e de seus subordinados, em processo de gestão participativa decorre, segundo Dejourns, da *“distorção comunicacional existente, sendo essa uma estratégia, cuja iniciativa parte do alto da hierarquia, e que arregimenta, por camadas sucessivas, os níveis inferiores. Pode-se caracterizá-la como a adoção de um sistema de produção e de controle de práticas discursivas referentes ao trabalho, à gestão e ao funcionamento da organização”* (idem, p. 59).

---

<sup>48</sup> Pai conselheiro da Escola Estadual César Cals - Quixadá

<sup>49</sup> Diretora da Escola Estadual César Cals - Quixadá

<sup>50</sup> Diretor da Escola Estadual Abraão Baquit – Quixadá

<sup>51</sup> Aluno da Escola Estadual Abraão Baquit – Quixadá

Essa lógica presente atualmente no mundo do trabalho, mais especificamente junto à área gerencial, passou também a envolver o universo escolar cearense, já que os diretores passaram a ser treinados, a partir do Governo Ciro Gomes, segundo os princípios da Teoria de Qualidade Total, conforme já foi anteriormente analisado.

Nas escolas municipais pesquisadas, a situação de descompasso entre as concepções da comunidade e a da direção é bastante evidente, haja vista o modo como se efetiva a escolha dos membros dos conselhos escolares em Icapuí e Quixadá, que ocorre sob total controle da direção. Isso revela o quanto a comunidade, a nível de município, ainda é vista como incapaz e por isso precisa ser conduzida, tal como se percebe na fala de uma diretora, que diante das conversas entre os pais na hora da reunião para a escolha dos conselheiros, fez o seguinte comentário: "*Será preciso dar puxão de orelha, como se faz com os alunos, para que a reunião possa acontecer*"<sup>52</sup>.

Esse modo autoritário de conduzir a composição dos conselhos, nas escolas municipais, reflete a situação da direção, pois em ambos os locais pesquisados essa não fora eleita pela comunidade. Assim, na maioria das escolas municipais analisadas, o Conselho Escolar é mais um espaço de controle dos diretores, reproduzindo fielmente a forma como o poder local se constitui.

A direção é, portanto, a instância máxima de poder na maioria dos conselhos municipais, pois é por onde inicialmente passam todas as decisões, sendo até a responsável pela condução do conselho. Essa prática revela que a direção percebe a comunidade como incapaz e infantil, devendo ser educada, conforme as regras estabelecidas para o funcionamento da escola, cabendo à direção ordenar e selecionar os assuntos a serem tratados nas reuniões do conselho. Os comentários a seguir confirmam esta percepção: Um professor relata: "*Raramente, a escola trabalha em comum com a comunidade*"<sup>53</sup>. Um pai acrescenta: "*O Conselho até decide, mas não resolve nada. Tudo é feito pela direção*"<sup>54</sup>. Um aluno destaca: "*Participar do Conselho é importante, porque todos devem ajudar a escola, mas tudo vem da direção*"<sup>55</sup>. No entanto, para

---

<sup>52</sup> Diretora da Escola Carlota Tavares - Icapuí.

<sup>53</sup> Professor da Escola Municipal Carlota Tavares Holanda - Icapuí.

<sup>54</sup> Pai conselheiro da Escola Municipal João Gonçalves Rocha - Quixadá.

<sup>55</sup> Aluno conselheiro da Escola Estadual Virgílio Távora - Quixadá.

os diretores, "o conselho representa a presença mais efetiva da comunidade dentro da escola"<sup>56</sup>. Porém, para os pais "o conselho é para ajudar nas coisas da escola: bingo, limpeza, manutenção das carteiras, e outros serviços"<sup>57</sup>. A análise do pai choca-se com a visão do diretor, pois, quando um aponta que a escola está a serviço da comunidade, através do conselho, o outro destaca que o conselho organiza a comunidade, para servir à escola. A compreensão do pai revela-se mais coerente com a realidade, pois, já na composição do conselho, percebe-se que se reserva à comunidade um pequeno espaço, sendo seus representantes apenas 25% do total de membros do conselho. A preponderância dada aos membros da escola, em detrimento da comunidade, na estrutura do conselho escolar, também pode ser inferida pela forma como se delegou à direção a posição de membro nato, ou seja, o diretor ou seu representante não submetem seus nomes à aprovação em eleição, tal como ocorre com todos os outros conselheiros. Deste modo, a resistência em se compor o conselho escolar por alguns pais nada mais é do que se negar a participar de uma farsa, tal como revela o comentário de uma mãe: "*Não vou mais emprestar meu nome para essa história de conselho*"<sup>58</sup>.

No entanto, a compreensão dos diretores diante dessa atitude dos pais resvala para uma justificativa de passividade dos pais diante da "grande" abertura do Estado para a comunidade, tal como revela a reflexão de uma diretora: "*A comunidade se acomodou a receber tudo pronto dos poderes públicos, que sempre pensou e agiu pela comunidade, agora as pessoas não querem assumir responsabilidades e ficam nessa atitude de se negar a participar dos conselhos escolares*"<sup>59</sup>. Tal percepção busca justificar a reação da população diante da política participativa na Educação, conforme a ótica do governo. Assim sendo, a forma e modo como, no geral, atuam os conselhos escolares das escolas públicas cearenses, tanto municipais quanto estaduais, revelam distorções nos conceitos de participação e democracia, já que a direção, na maioria das vezes, exerce total controle sobre esse órgão. Essas distorções se fazem presentes nas concepções da política neomodancista apontadas anteriormente, quando analisamos o Plano de Desenvolvimento Sustentável, onde o Governo, ressitando a cidadania, tolheu o exercício da

---

<sup>56</sup> Diretor da Escola Estadual Abraão Baquit - Quixadá

<sup>57</sup> Mãe, conselheira da Escola Estadual Adolfo Siqueira - Quixadá

<sup>58</sup> Mãe, ex-conselheira do Colégio Estadual César Cals - Quixadá

<sup>59</sup> Diretora da Escola Estadual São Gabriel – Icapuí.

soberania popular, controlando esse direito da população, em rígidas estruturas burocráticas sob o domínio de representantes do poder.

### **b) O que é um Conselho**

Um outro aspecto em que se revela a distorção entre os discursos dos diretores e dos demais conselheiros, principalmente os dos pais, tanto em escolas municipais quanto nas estaduais, consiste na compreensão do que seja o conselho.

A existência dos conselhos escolares foi vinculada ao FUNDEF pelos entrevistados, tal como declara um dos entrevistados *"o conselho existe por causa do FUNDEF, e é importante, muito mais para a parte administrativa, porque assim se tem mais autonomia em relação ao sistema"*<sup>60</sup>. Essa relação, todavia, não foi estabelecida na Lei nº 9424/96, pois nessa norma cabe apenas aos poderes públicos municipais, estaduais e federais a responsabilidade pela criação de conselhos destinados a fiscalizar os recursos desse fundo.

As normas que estabelecem os conselhos escolares foram definidas na Lei Estadual nº 12.622, de 19/09/96, que regulamenta o FADE, fundo cearense destinado às escolas da rede estadual. Essa lei dispõe que:

*"Art. 6º - A deliberação e a fiscalização de aplicação em cada estabelecimento de ensino dos recursos do FADE ficarão a cargo do conselho escolar, obedecidas as normas que vierem a ser estabelecidas para sua constituição e funcionamento, sem prejuízo das auditorias de controle interno e externo do Poder Executivo e do Tribunal de Contas do Estado."*

Nessa regulamentação, também se normatizam os critérios para repassar os recursos, pois nem na Lei nº 9424/96, referente ao FUNDEF, essas regras ficaram claramente definidas, apesar de na alínea IX do art. 4º da LDB 9394/96 se fazer referência a um "padrão mínimo de qualidade de ensino". Na lei estadual nº 12.622/96, esse padrão ficou estabelecido no parágrafo 2º do artigo 3º, assim discriminado:

---

<sup>60</sup> Diretor da Escola Estadual Nemésio Bezerra - Quixadá.

*"§ 2º - Os recursos do Tesouro Estadual, quando destinado aos estabelecimentos da rede estadual de ensino através do FADE, na conformidade do artigo 4º desta lei, serão repassados periodicamente e obedecerão aos seguintes critérios:*

*I - custo aluno-qualidade;*

*II - natureza do serviços prestado pelo estabelecimento de ensino;*

*III - avaliação da qualidade e desempenho da escola."*

Diante dessa regulamentação, cabe ao conselho escolar tanto a tarefa de zelar pelos indicadores educacionais, quanto a ação de fiscalizar e decidir de que forma serão gastos os recursos do FADE.

As pessoas envolvidas com o Conselho acrescentaram outras funções. Nas escolas estaduais, os membros dos conselhos escolares destacaram que o *"conselho se encarrega das eleições para direção da escola"*<sup>61</sup>. Para um presidente de conselho, esse também *"cuida de problemas de desistência dos alunos, procuramos, inicialmente, a família e, se não tiver resultado, procura-se a Promotora de Justiça ou o Juiz da comarca"*<sup>62</sup>. Um membro do conselho acrescenta: *"O conselho serve para acompanhar o comportamento dos alunos e coordenar o movimento, como as festas da escola, organizar a escolinha de futebol e as atividades culturais"*<sup>63</sup>. Um diretor destaca que *"no conselho suas decisões são fortalecidas, pois no grupo temos mais apoio para decidir e mais idéias para solucionar os problemas"*<sup>64</sup>. Outro conselheiro revela ser o conselho um *"meio para pôr disciplina nos alunos, principalmente os jovens, pois os pais são irresponsáveis e não controlam mais os filhos"*<sup>65</sup>.

Todas essas funções relacionam-se de algum modo ao aspecto educativo. No entanto, o outro papel do conselho, o de fiscalizar os recursos, pouco foi comentado pelos entrevistados. A falta de referência ao papel do Conselho Escolar, no âmbito financeiro, revela ser esse pouco significativo. A esse respeito, um pai comenta: *"o dinheiro que a escola recebe tem destino*

<sup>61</sup> Aluno membro do Conselho da Escola Municipal do Riacho Verde - Quixadá.

<sup>62</sup> Professora presidente do Conselho da Escola Municipal Edilze Barroso - Icapuí.

<sup>63</sup> Professor membro do Conselho da Escolar João Gonçalves Rocha - Quixadá.

<sup>64</sup> Diretor da Escola Estadual Nemésio Bezerra - Quixadá.

<sup>65</sup> Funcionário da Secretaria Municipal de Educação de Icapuí.

*previamente discriminado*<sup>66</sup>. Isso ocorre devido à liberação dos recursos estar atrelada à apresentação de projetos referentes a reformas nos prédios escolares ou a recursos técnicos, pedagógicos e material de consumo. Esses recursos chegam anualmente na maioria das escolas pesquisadas e devem ser gastos com rapidez, pois foram calculados, referindo-se a preços do ano anterior. "*Muito tempo e trabalho são consumidos em licitações e na prestação de contas*"<sup>67</sup>. conforme destaca um funcionário membro de conselho escolar.

Desse modo, a chegada desses recursos às unidades de ensino causa um certo atropelo, pois tudo tem que ser rapidamente resolvido, conforme os trâmites burocráticos, porém, como o dinheiro recebido sempre fica aquém das necessidades, em pouco tempo ele é gasto. Assim, a função fiscalizadora de recursos do conselho escolar ocupa poucas reuniões e somente alguns de seus membros, mais especificamente o presidente e o tesoureiro.

Alguns dados colhidos nessa pesquisa revelam, no entanto, que em seis escolas da amostra, as diretoras não consultam os conselhos sobre como gastar os recursos e apenas "*explicam com o que o dinheiro foi gasto*", segundo informaram alunos, pais, professores e funcionários. Essa situação fez com que uma mãe fizesse o seguinte comentário: "*não vou mais emprestar o meu nome para essa história de conselho. Ano passado, assinei vários papéis e cheques e não sei com o que esse dinheiro foi gasto*"<sup>68</sup>. A percepção de sentir-se usada no conselho para referendar decisões de outros, foi anunciada por duas mães conselheiras, essa de Icapuí e outra de Quixadá, parecendo evidenciar o incômodo da falta de autonomia dos conselhos.

Essa situação causa desconfiança na população, levando muitas pessoas a se negarem a participar dos conselhos, chegando a ser difícil, em algumas escolas, conseguir representantes da comunidade, para preencher todos os cargos, como comenta um funcionário: "*faltou gente para completar a chapa*"<sup>69</sup>. Essa atitude é interpretada por alguns diretores como falta de interesse da comunidade em colaborar como conselheira na escola, tal como revela o comentário

---

<sup>66</sup> Pai membro do conselho da Escola Abraão Baquit - Quixadá.

<sup>67</sup> Funcionário da Escola José Jucá - Quixadá.

<sup>68</sup> Mãe e membro do conselho da Escolar Carlota Tavares Holanda - Icapuí

<sup>69</sup> Secretária da Escola Estadual Menísio Bezerra - Quixadá.

da diretora da Escola Estadual Menésio Bezerra: "*As pessoas não têm tempo para o conselho e evitam aceitar os cargos, pois não há remuneração*"<sup>70</sup>.

Diante do desencontro das percepções, com relação à função dos conselhos escolares, entre a comunidade e o corpo pedagógico e administrativo das escolas públicas cearenses, fica a reflexão de uma mãe: "*Embora o conselho participe de alguma coisa na comunidade, ainda falta muito para que esse se integre nos nossos movimentos*"<sup>71</sup>.

Em uma das 13 escolas pesquisadas, no entanto, a escola e a comunidade estão integradas. Essa unidade de ensino localiza-se na zona rural de Quixadá, fazendo parte da rede municipal. A Escola de Ensino Fundamental Dom Bosco constitui para a população local uma conquista reivindicada por muitos anos. Seus corpos docente e administrativo pertencem a esse lugar, pois a distância dos centros urbanos desestimula os professores, que para lá foram destacados pela Secretaria Municipal de Educação, já que os salários pagos não comportam as despesas com deslocamento. Nesse contexto, professores, funcionários e diretores estão integrados com a comunidade em que trabalham, pois, para além dos compromissos de prestar um bom serviço público, estão presentes os laços de parentesco com as pessoas desse local.

A escola da Serra do Estevão, em suas dificuldades, sempre contou com a participação da comunidade, pois, diante do descaso e da distância da sede do município, os professores apelam para a comunidade que atua no sentido de proporcionar melhores condições de estudos às suas crianças. Essa escola não representa para essas pessoas somente um órgão do poder público local; ela é o espaço de trabalho e aprendizagem de filhos(as), primos(as), tios(as), esposo(as), sobrinhos(as), netos(as). Nessas condições, o conselho escolar pode extrapolar as imposições vindas das secretarias de educação que vê o conselho como mais um órgão fiscalizador a serviço do Estado.

---

<sup>70</sup> Merendeira da Escola João Gonçalves Rocha - Quixadá.

<sup>71</sup> Mãe membro do conselho da Escola Minzinha - Icapuí.

O conselho escolar da Escola Municipal Dom Bosco, segundo um antigo diretor, *"existe desde 1986 e, com a criação do FUNDEF, as reuniões perderam a espontaneidade. Havia mais pessoas participando, e agora ficou mais formal, foi burocratizado"*<sup>72</sup>.

*"O conselho nasceu junto com o movimento cultural, quando organizamos uma quadrilha com venda de comidas e toda a comunidade participou para ajudar a construir a quadra da escola"*<sup>73</sup>, informou a atual presidente do conselho e ela complementa: *"Depois disso, em 1995, passamos a fazer a semana pedagógica, e os problemas da escola passaram a ser discutidos e resolvidos com a ajuda de todos: pais, alunos, professores e funcionários"*. Atualmente, uma das funções do conselho escolar da escola Dom Bosco é organizar o movimento cultural da Serra do Estevão, coordenando os festejos juninos e mantendo um museu local. *"O conselho"*, segundo comentário de um professor, *"pretende montar aqui uma rádio comunitária, para servir à comunidade e ser, para os alunos, uma opção de trabalho e profissionalização"*<sup>74</sup>. Um aluno, membro do conselho, destacou *"estamos agora fazendo campanha para conseguir fazer os livrinhos do fim do ano"*<sup>75</sup>. Esses livrinhos são pequenos folhetos como os de literatura de cordel, compostos a partir das melhores redações dos alunos e lançados, com noite de autógrafos, na festa de encerramento do ano letivo.

A atual diretora da escola desabafa: *"somos o bom exemplo que a Prefeitura e o Estado têm para mostrar de um conselho escolar; sempre somos chamados para falar sobre isso, mas não recebemos ajuda nenhuma para mantermos nossas atividades. O dinheiro do FUNDEF só serviu no primeiro ano, em 1997, mas agora já não dá para fazer nada com ele. Atualmente, temos um grave problema com o pré-escolar, pois a prefeitura há seis meses não paga o salário dessas professoras. Estamos agora organizando todos daqui, para irmos à prefeitura fazer uma manifestação contra a falta de compromisso do prefeito com o ensino infantil"*<sup>76</sup>.

Desse modo, mesmo nos bons exemplos de conselho escolar, que a política educacional neoliberal tem para mostrar, os próprios participantes manifestam descrença e

---

<sup>72</sup> Ex-diretor da Escola Municipal da Serra do Estevão - Quixadá.

<sup>73</sup> Professor presidente do conselho da Escola Dom Bosco - Quixadá.

<sup>74</sup> Professora membro do conselho da Escola Dom Bosco - Quixadá.

<sup>75</sup> Aluno da 8ª série membro do conselho da Escola Dom Bosco - Quixadá.

<sup>76</sup> Diretor da Escola Estadual Dom Bosco - Quixadá.

desconfiança com relação aos propósitos do Governo neomodernista de buscar o apoio da população, pois, além da falta de apoio do governo para as atividades das escolas denunciadas no depoimento acima, podemos ler, em alguns documentos divulgados pela SEDUC: "*a educação é importante demais para ser deixada apenas com os educadores, pois muitas questões graves que afligem a escola pública e as comunidades carentes podem ser resolvidas se encaminhadas conjuntamente em sistema de parceria*" (ALBUQUERQUE & SVITONE, 1997, p. 52). Essa postura tão "democrática", no entanto, esconde as verdadeiras intenções do Governo de repassar para a sociedade suas obrigações para com a educação. Tal intenção revela-se mais clara no texto, que se segue: "*a responsabilidade de ensinar conteúdos formais não é só da escola. Essa responsabilidade de fato existe, mas não é exclusiva da escola nem excludente da comunidade*" (idem). Por esses meios, parece que o Estado está propondo que a população seja levada também a assumir o mais específico papel da escola, a função de ensinar conhecimentos socialmente reconhecidos como acadêmicos e científicos. Desse modo, banalizou-se o saber escolar e os profissionais da educação. Essa percepção parece alicerçar-se na atual conjuntura escolar de utilização indiscriminada do telensino, pois qualquer membro da comunidade poderá ministrar aulas, já que os conteúdos são transmitidos pela televisão.

A contribuição da população nos conselhos escolares cearenses não se limita, assim, a fiscalizar e decidir de que forma aplicar os recursos, que passaram a chegar à escola, pois o inciso III do artigo 3º da lei nº 126.22/96 deixa claro que a própria escola tem liberdade para arrecadar dinheiro, abrindo espaço, para que a comunidade "*colabore para esse fundo através de pagamento de taxas ou com a coleta de recursos em campanhas financeiras, por meio de bingos, vendas de salgadinhos, pescarias e leilões*" (ALBUQUERQUE & SVITONE, 1997, p. 53). Assim sendo, a participação da comunidade no conselho escolar tornou-se uma armadilha, para convencer a população de que ela deve ser a responsável pela educação de seus filhos, utilizando o discurso de que só assim se promove "*uma prática educativa democrática em função da melhoria na qualidade e desempenho da escola*" (Ceará, Gestão Escolar, 1997, p. 28)<sup>77</sup>.

---

<sup>77</sup> Esse texto é uma cartilha de divulgação da proposta de gestão participativa do Estado, que contém 31 páginas em papel couchê, das quais 15 são fotografias.

O conselho escolar revela-se, nesse projeto educativo, a grande fonte difusora dos princípios neoliberais já caracterizados no primeiro capítulo deste estudo. A solidariedade, a equidade e a autonomia se fazem presentes na lógica, que norteia tanto a função, quanto a ação do conselho escolar. A solidariedade vincula-se à proposta de tornar a população participante das ações da escola, em que o conselho escolar assume um grande papel, tendo em vista ser ele um espaço, onde deve reinar "*o espírito de parceria com a comunidade, pois muitas questões graves que afligem a escola pública podem ser resolvidas, se encaminhadas conjuntamente, já que as parcerias podem ajudar a gerir as escolas*" (ALBUQUERQUE & SVITONE, 1997, p. 53). Desse modo, a solidariedade cobrada da população não passa de um estratagema neoliberal de fazer com que benfeitores ajudem a escola, assumindo um dever, de que o Estado mínimo busca eximir-se. O conselho organiza-se a partir do apelo ao solidarismo da comunidade com relação aos problemas enfrentados pela escola, fazendo com que paira por sobre a instituição educacional uma conotação caritativa.

A autonomia refere-se à administração financeira dos fundos destinados à escola, sobre os quais o conselho escolar exerce função fiscalizadora, deliberativa e avaliativa. "*À escola é permitido gerar recursos para a caixa escolar, que recebe também repasses públicos, doações de particulares e de empresas*" (ALBUQUERQUE & SVITONE, 1997, p. 36).

Na escola, a autonomia consolida-se com o conselho escolar, a quem cabe decidir onde serão gastos os recursos do fundo, de que forma serão arrecadados, e como devem ser utilizados. Tal autonomia abre a perspectiva de diferenciação entre as escolas públicas, provocadas pelas desigualdades de riquezas entre as localidades ou mesmo entre as sete regiões, em que se dividiu o Estado do Ceará. Também, não podemos esquecer a possibilidade de que critérios políticos tornem-se fator decisivo, para o financiamento das escolas, pois, além de ser interesse destes governos a formação de pólos de desenvolvimento no Estado, onde se aglutinam em algumas cidades cearenses recursos e empreendimentos, funcionando como centros de atração de migrantes e negócios, não podemos esquecer que é prática constante a cooptação de apoios, principalmente em épocas próximas aos períodos eleitorais. Nessa perspectiva, o conselho escolar foi chamado a administrar uma autonomia consolidada na dependência de financiamento.

A equidade, por sua vez, consiste na tarefa do conselho escolar de zelar pelos bons índices de produtividade da escola, pois cabe a ele tomar iniciativas, que visem a não só eliminar a evasão, mas também incentivar os alunos a obterem boas notas, garantindo maiores taxas de aprovação. A essa função do conselho escolar associou-se a liberação de recursos, vinculando o repasse de auxílios tanto por aluno matriculado, quanto pelo rendimento desses. Assim sendo, a equidade destina-se a alcançar o padrão de produtividade estabelecida pelo Governo, já que pesa sobre a escola a perda de recursos, fazendo com que estabelecimentos diferentes, através da atuação de seus conselhos, busquem alcançar bons índices de aprovação e baixos de evasão, para conseguirem a premiação prometida.

Percebe-se, assim, a preponderância do aspecto econômico, já que todos os princípios estão relacionados a recursos financeiros, garantindo que o conselho escolar conduza suas ações, conforme as regras da oferta e da procura, distorcendo por completo a proposta de democratização do ensino.

Uma das evidências do descompasso dos discursos neomodernistas com relação à Educação reside na significativa redução da rede física, que de 983 prédios escolares do Estado existentes em 1994 (Ceará, 4 anos de Atividades, 1998), restaram 880 em 1998 (Ceará, Anuário Estatístico, 2000). Essa redução da ordem de 8% no número de estabelecimentos de ensino estaduais que já eram insuficientes para a demanda, demonstra que, enquanto o Governo prega para a população a necessidade de engajar-se no programa "Todos pela Educação de Qualidade para Todos", ele reduz sua atuação no setor, já que ele próprio fecha estabelecimentos de ensino, ao invés de expandir a rede de escolas, garantindo a população mais acesso aos bancos escolares, uma atitude, no mínimo, contraditória.

Um ponto que demonstra o desencontro entre os discursos e a prática da política neomodernista com relação à área social, situa-se no plano orçamentário, como se observa na tabela nº 37.



Comparando a distribuição dos recursos do Fundo de Desenvolvimento do Ceará - FDC, na tabela anterior, percebemos que no geral a área social recebeu valores menores do que os aplicados na área econômica, já que essa acumulou acréscimo de investimento nesse período. Um exemplo é a área educacional, que chegou a receber, em 1995, 16,5% do recurso do FDC, no entanto, no ano de 1998, o valor a ela reservado foi de apenas 2,9% do montante do Fundo de investimento do Governo.

Outra situação, que chama a atenção, refere-se aos gastos com a área de ação social. Essa só veio a receber do FDC repasses significativos em 1998, ano eleitoral para o poder estadual. Esse repasse teve um aumento significativo, em torno de 16% dos recursos do FDC, enquanto que, nos anos anteriores, eles não chegaram a 1%.

Assim, a política mudancista seria uma nova face do clientelismo político, no Ceará, pois a propalada importância da gestão participativa na administração pública dos governos neoliberais, nesse Estado, revelou-se uma nova versão de curral eleitoral, tendo em vista que o governo neoliberal cearense conseguiu controlar a sociedade civil alencarina, anulando suas decisões e dividindo seus grupos, através de uma falsa democratização do poder, permeada pela lógica mercadológica. Dessa forma, a participação fortaleceu os empresários locais, já que, à medida em que desmobilizava os grupos civis organizados, também favoreceu a base de poder, ao vincular votos à manutenção de programas sociais.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao longo destas últimas quatro décadas, muitas mudanças ocorreram, provocando ajustes nas relações de dependência do Brasil ao modelo internacional. As últimas décadas do século XX apresentaram demasiadas singularidades, exigindo variadas revisões das formas de controle do capital (SADER & GENTILI, 1998). Como se percebe, o atual modelo brasileiro de governo adotou no programa de reestruturação do Estado os moldes neoliberais. Esse programa, proposto pelo capitalismo internacional, favorece a privatização e dá total liberdade ao Mercado, únicas medidas apontadas como eficazes na solução da crise por que passa a economia mundial (SILVA & AFFONSO, 1995).

As políticas nacionais sofreram, ao longo desse período, novas acomodações aos moldes do capitalismo internacionalizado. Imbricada a todo esse panorama de ajustamentos, segundo os interesses externos, a política educacional não poderia deixar de refletir tais acordos. Desse modo, o referencial de formação humana proposto pelo Estado neoliberal torna-se o ponto de partida para compreender as mediações que o governo brasileiro busca fazer, no momento, entre os interesses internos e as demandas do capitalismo internacional.

O neoliberalismo constitui o corpo teórico que resgata o receituário liberal do século XIX como solução para a crise iniciada em 1973 e que não parou de crescer nas décadas seguintes. Essa crise do modelo capitalista internacional teve início nos anos 70, porém, sem que

fosse percebida nesse período como algo estrutural do próprio sistema econômico, cuja lógica sempre esteve voltada para garantir maior produção com menos custos, entre os quais se incluem os gastos com os trabalhadores (HOBSBAWM, 1998). As análises feitas nessa época apontavam, como a grande causa dos problemas orgânicos do capitalismo, a crise do petróleo. Essa surgiu em 1973, quando muitos países do Oriente Médio organizaram-se em torno da OPEP - Organização dos Países Exportadores de Petróleo, para aumentar o preço do barril, como uma represália dos povos árabes à situação criada com a organização do Estado de Israel. O aumento de preços, provocado pela OPEP, serviu como argumento para encobrir a crise do capitalismo, que, como aduz Eric Hobsbawm, traz a combinação de inflação, com uma *“economia pautada na dispensa de mão-de-obra em ritmo espetacular, mesmo com uma produção visivelmente em expansão”* (HOBSBAWM, 1998; p. 403).

A solução aventada foi o modelo político neoliberal adotado, a princípio, nos países de primeiro mundo, como na Inglaterra, em 1979, com o governo Thatcher; na Alemanha, com Kohl, em 1982, e nos Estados Unidos, em 1980, pela política de Reagan (SADER & GENTILI, 1998). As propostas baseiam-se no combate ao modelo de Estado redistributivista e interventor na economia surgido após a Segunda Guerra Mundial. No mundo capitalista, esse modelo político é conhecido como Estado do Bem-Estar Social ou como proposta keynesiana de governo.

Divulgada pela Sociedade de Mont Pèlerin e tendo Friedrich Hayek como precursor e principal teórico, a receita neoliberal para a crise do mundo capitalista vivida a partir de 1973, tem por traços básicos a estagnação econômica associada à inflação, à redução do emprego, à disciplina orçamentária com a redução dos gastos com bem-estar, a reforma fiscal para beneficiar os rendimentos mais altos e as privatizações das empresas públicas. O programa estruturado para enfrentar a crise consiste em promover o mercado ao papel de livre condutor da economia, impondo ao Estado a função exclusiva de defesa dos interesses do capital. Dessa forma, como aponta Perry Anderson, a solução neoliberal situa-se na *“restauração da desigualdade como fonte dinamizadora das economias avançadas”* (SADER & GENTILI, 1998, p. 11).

O programa neoliberal encontra fortes aliados nos organismos internacionais, como o FMI e o Banco Mundial, que promoveram, ao longo dos anos 80, do século passado, a ideologia neoliberal à posição hegemônica no mundo capitalista. Assim sendo, o receituário neoliberal foi imposto a todos os países, a partir da década de 1980, indistintamente, *“promovendo o mercado ao papel de substituição dos Estados nacionais, já que as forças do mercado globalizado e as empresas transnacionais não podem estar sujeitas à governabilidade pública”* (HIRST & THOMPSON, 1998).

No Brasil, vivia-se o momento da abertura política promovida a partir de 1979, no regime de ditadura militar. Essa foi uma resposta às pressões da sociedade civil, devido às grandes manifestações contra o regime autoritário, deflagradas por todo o país, que conduziu ao processo de abertura política. O primeiro passo dessa abertura foi dado em 1979, com a anistia política, quando se inaugurou o período de retorno às regras democráticas. A transição democrática, como tem sido denominado esse período, promoveu ajustes, coalizões e distensões em torno do poder político e administrativo, mas também foi um momento marcado pela ressurreição dos movimentos civis.

No longo período de transição para a democracia, percorrido durante a década de 80, promoveu-se o fortalecimento da sociedade civil, o que no meio popular significou a retomada da luta sindical, a organização das várias associações de bairros, o surgimento do Movimento dos Sem Terra - MST e a estruturação do PT - Partidos dos Trabalhadores, a nível nacional (SADER, 1989). A revitalização das manifestações dos setores populares põe em debate a questão da cidadania. A reivindicação de direitos, já assegurados em lei, como educação e saúde, pelas populações subalternas, revelou o processo de exclusão promovido pela ditadura militar à imensa maioria do povo brasileiro (GOHN, 1992).

A eleição no Congresso Nacional de civis para governar o Brasil aconteceu por conta de um acordo entre políticos e militares, como resposta às manifestações de 1984 pelas eleições diretas para a Presidência. Milhões de brasileiros exigiram, em várias capitais, votar diretamente para Presidente, em um movimento que envolveu partidos políticos, sindicatos, religiosos,

organizações de bairros e estudantes. A posse em 1985 do vice-presidente José Sarney, o primeiro civil a ocupar a Presidência da República após a ditadura militar, mesmo que através de uma eleição indireta, ocorreu em decorrência do falecimento do presidente eleito Tancredo Neves.

A estratégia montada pelas políticas sociais dos anos do governo Sarney propõe uma assistência do Estado aos problemas apontados pelas camadas populares. Esta política traz a novidade da inclusão dos segmentos populares nas políticas governamentais, através de associações que mediam projetos entre as populações carentes e os organismos governamentais. Esse programa legitimou as organizações populares e suas bandeiras reivindicatórias, ao mesmo tempo em que efetivou o controle do Estado sobre esse movimento, pois, ao institucionalizar as instâncias organizativas dos setores excluídos da população, promoveu o controle e a desmobilização das camadas populares (BRAGA, 1991).

Temos assim a normatização dos anseios dos grupos de esquerda que, ao longo da década de 80, cobravam do Estado a participação na gerência dos recursos públicos. A efetivação desse programa iniciou-se com a política do governo Sarney, conduzida pelo Ministério da Ação Social, que tem sua vigência apenas durante esse mandato. O slogan “tudo pelo social” funciona nesse período como o grande aglutinador dos programas de assistência às camadas populares, denominadas agora “populações carentes”, e numa lógica organizacional institucionalizada.

A grande mobilização social dos anos 80, do século passado, inicialmente conduzida por uma ala da Igreja Católica ligada à Teologia da Libertação e depois coordenada pelo Partido dos Trabalhadores, ocorreu também a partir das associações de moradores da periferia dos grandes centros urbanos. Essas associações fortaleceram as mobilizações sociais que reivindicavam, entre outras coisas, maior democratização nas decisões governamentais, onde a participação na gerência dos recursos públicos assumia relevância. Tais associações tornam-se alvo das políticas do Ministério da Ação Social nos anos Sarney, que prometeram a doação de recursos voltados, entre outras coisas, para construção, material esportivo, livros didáticos e, principalmente, alimentação das crianças, com o “Programa Ticket do Leite”. Todos esses

benefícios eram prometidos, desde que a associação possuísse um estatuto reconhecido em cartório, com o qual se credenciava a associação no Ministério da Ação Social (BRAGA, 1991).

O estatuto, montado sobre uma estrutura hierárquica e autoritária, onde a figura do presidente da associação atua como uma força centrípeta, foi institucionalizado em todo o Brasil, permitindo que se rompesse uma prática corrente nas associações, em que o poder se exercia de modo local, democrático e coletivo. Disseminou-se por todo o país o novo modelo hierarquizado e vertical que fez surgir entre as camadas populares uma descrença generalizada nessas organizações, pois essas, além de não efetivarem os programas amplamente divulgados pelos meios de comunicação, também levaram ao total descrédito as lideranças locais, em face da cooptação dessas ao autoritarismo do poder e da evidência de corrupção de alguns líderes, que eram os elementos de mediação entre os interesses populares e os órgãos governamentais.

As críticas dos movimentos populares, que situaram na exploração capitalista a negação da cidadania à grande parte da população brasileira, ficaram reduzidas na política social do Estado à reivindicação por consumo de energia, leite, água, livros, remédios, esgoto, telhas, tijolos etc. Assim, a denúncia que as camadas populares fizeram da situação de pobreza e miséria em que viviam, causada pela super exploração do sistema capitalista periférico, foi mais uma vez traduzida pelo Estado como a solicitação ao consumo de bens e à participação no serviço público.

A Educação entra novamente em relevo, saindo do ostracismo a que havia sido relegada nos anos 70, do século passado. Na década de 80, revitaliza-se a esperança na Educação, como fator de esclarecimento e organização da sociedade. No âmbito educacional, ocorreu o fortalecimento das organizações, criadas no final dos anos 70, como a “ANPED - Associação Nacional de Pesquisa em Educação, criada em 1977, o CEDES - Centro de Estudos Educação e Sociedade, constituído em 1978, e a ANDE - Associação Nacional de Educação, fundada em 1979” (SAVIANI, 1997, p. 33). Nesse momento, surgem várias entidades de profissionais envolvidos com a Educação. Já no ano de 1980, organiza-se a I Conferência Brasileira de Educação (I CBE), realizada em Belo Horizonte, com um rico debate acerca dos diversos problemas da Educação nacional.

A grande maioria dessas associações partilha de concepções socialistas, que fundamentam e sistematizam críticas sobre o modelo educacional brasileiro (SAVIANI, 1996). As entidades surgidas apresentam três vertentes teóricas distintas. Uma tendência volta-se para as questões sócio-políticas referentes ao ensino público. Nessa, são apontados os problemas da democratização da instrução para a maioria da população brasileira, bem como a desqualificação do ensino destinado às camadas populares. Essa tendência tem nas entidades científicas, como a ANPED - Associação Nacional de Pesquisa em Educação, o seu suporte organizacional. Uma outra tendência das associações assenta suas questões no aspecto profissional da função educativa; o problema salarial revelou-se inicialmente o grande lema desses grupos, que evoluíram para temas relativos à política educacional. A CNTE - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação e em menor escala a ANDES - Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior, constituem exemplos de entidades com esse propósito. Uma terceira vertente, bem menos numerosa, estrutura-se a partir das preocupações referentes às diretrizes administrativas, no âmbito dos programas governamentais das redes de ensino públicos. Este grupo de dirigentes de secretarias de educação busca estabelecer novos modelos organizacionais para sistemas de ensino médio e fundamental. A UNDIME - União dos Dirigentes Municipais de Educação e o CONSEDE - Conselho Nacional dos Secretários de Educação, representam essas entidades (NEVES, 1994).

A pressão popular por Educação, que reivindica a ampliação de vagas e a melhoria no ensino, nos principais centros urbanos do país, conduziu ao fortalecimento das críticas postas pelos educadores, denunciando a forma como o “*ensino público havia se degradado a olhos visto, deixando de oferecer as condições mínimas de instrução para as camadas populares*” (SPOSITO, 1993, p. 32). Desse profundo questionamento e reflexões acerca de educação nacional, surgem propostas de esquerda que visam à reformulação do sistema educacional, com o intuito de estruturar um novo modelo de ensino, na busca de enfrentar os graves problemas de nossa educação. Projetos como a municipalização dos recursos para o financiamento do ensino fundamental, as eleições para diretores de escolas, a estruturação de escolas em tempo integral, como os CIEPs, a reformulação curricular, a implantação de um novo estatuto do magistério

municipal, a criação dos ciclos e extinção das séries, a organização dos conselhos escolares, o piso salarial unificado, a municipalização da merenda foram algumas das soluções apontadas por esse movimento (NEVES, 94).

Dessas idéias, algumas foram implementadas em diversas localidades. A questão fundamental, entretanto, voltava-se para a estruturação de uma proposta única de Educação para todo o Brasil. A elaboração de uma nova Constituição, tarefa posta pelo movimento de reestruturação democrática, instituída a partir de 1984, mobilizou vários segmentos envolvidos com a Educação em torno de propostas para a nova Lei de Diretrizes e Bases para a educação nacional.

A concepção teórica que embasou a grande maioria dos projetos e programas elaborados durante os anos 80, do século XX, pelos educadores encontra-se nas obras de Gramsci (1982, 1986, 1987 e 1988). Nesses projetos, torna-se evidente tanto a visão instrumentalista da Educação, percebida como meio de fazer valer os interesses políticos das camadas populares, quanto a idéia de transformar o Estado burguês em um Estado socialista, visando a ocupar as brechas de sua estrutura com projetos e ideais socialistas. Ambos os propósitos foram interpretados a partir dos textos gramscianos, que compuseram o quadro de referências em que se pautaram as práticas dos educadores nesse período que, todavia, revelaram-se bastante utópicos.

Paralelamente a toda essa mobilização das camadas populares e pela democratização do Estado brasileiro, também ocorreu no mesmo período a organização dos grupos conservadores. O fortalecimento do Conselho Nacional da Indústria, o CNI, como órgão coordenador da estratégia de atuação dos empresários, no final da década de 80, desencadeou a união deste grupo em torno de princípios neoliberais.

Os empresários brasileiros, adeptos de última hora do programa neoliberal, passam a ter, nos anos 80, uma maior atuação no plano político. Na época, rompe-se com um costume nacional de serem os representantes do povo junto ao Estado os membros das famílias tradicionalmente envolvidas com a política (DREIFUSS, 1986). Grandes empresas multinacionais, como a Coca-Cola, passam a financiar abertamente as campanhas políticas de

seus próprios candidatos, como fez com Tasso Ribeiro Jereissati, eleito em 1986, para governador do Estado do Ceará. Tal novidade remete ao papel que os homens de negócios devem assumir diante da sociedade, já que eles se tornam os mentores e executores dos programas liberalizantes da economia dentro do modelo neoliberal, conforme as orientações norte-americanas, como já atestava o cientista político René Dreifuss, em seu livro, *A Internacional Capitalista*, ao constatar que em 1986 “*um bloco renovador empresarial procura reestruturar um eixo de ação política capaz de viabilizar uma coalização de crescimento, pelo reordenamento capitalista (...)*” (DREIFUSS, 1986, p. 283).

Inscrita entre os planos políticos de ordem social do grupo empresarial, constou uma ampla reforma no sistema educacional brasileiro, voltada, mais uma vez, para ajustar a Educação aos programas econômicos ditados internacionalmente (NEVES, 1994). A Educação para os empresários passa a ter como finalidade a formação de técnicos capazes de acompanhar as mudanças implementadas ao processo produtivo pela introdução de novas tecnologias (NEVES, 1994). A Constituição de 1988 contempla este propósito, quando define, por exemplo, como diretriz do ensino superior voltar-se preponderantemente para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional, em seu artigo 218, que integra o Capítulo referente à ciência e tecnologia. O novo grupo de políticos ampliou sua representação política, a partir da eleição presidencial de 1989, garantindo, tanto a nível executivo como legislativo, a implementação do programa neoliberal no Brasil.

A Constituição de 1988 contém propostas de dois projetos educativos conflitivos e opostos. O texto que se refere à Educação, que integra o Capítulo III, Seção I do Título VIII, é baseado nos projetos das associações dos educadores e está fundamentado em princípios democráticos e publicistas. Nele, é garantida dotação orçamentária para a Educação, única área social a ter financiamento assegurado na Carta Magna. Nessa lei, a perspectiva democratizante foi renovada e a idéia de promover pela Educação a participação dos segmentos excluídos da vida política do país foi resgatada, tornando-se uma utopia a ser realizada. O capítulo da Constituição de 1988, que contempla a proposta deste movimento, mantém a competência da

União de legislar sobre a Educação nacional. A tarefa de elaborar uma nova lei de Diretrizes de Bases da Educação irá manter mobilizada parte dos setores educacionais de 1988 até 1996 (SAVIANI, 1996).

O Capítulo IV do mesmo Título VIII dessa carta, por sua vez, resume os anseios do setor empresarial, que organiza, sob a denominação de Ciência e Tecnologia, seu programa educacional. Nesse, definem-se apenas as perspectivas para o desenvolvimento científico e a capacitação tecnológica, que, atrelados ao modelo econômico, incorporam a lógica das mudanças do setor produtivo, provocadas pelos processos de automação. Tal resposta busca adequar a formação profissional dos cursos profissionalizantes e superior às novas exigências do mundo da produção.

Podemos concluir que as concepções que definiram as propostas educativas, nos anos 80, do século XX, permaneceram sob o viés economicista, apesar de estarem propondo mudanças. Elas revelam um certo descaso com os paradigmas culturalistas, pois se mantêm a preponderância das análises desenvolvimentistas. Mesmo as concepções da esquerda acabam por apontar para a Educação um caminho liberal, pois propunham uma formação mais intelectualizada das camadas populares, fazendo caso omissivo de todo o universo cultural, em que a escola se insere. Assim, procurou-se desenvolver uma pedagogia de revalorização dos conteúdos, sem, contudo, perceber que para os próprios segmentos populares a escola tem assumido novos significados, que vão além da formação erudita.

A nível internacional ocorre em 1989 a queda do muro de Berlim, provocando a extinção da URSS e abalando o ideal do socialismo por todo o mundo. A grande crise do sistema capitalista profetizada para 1991 (BATRA, 1990; HIRST & THOMPSON, 1998), foi adiada com a reviravolta na União Soviética, fortalecendo ainda mais o programa neoliberal. Esse passou a ser apontado como a única solução viável para o grave problema econômico, em que se encontravam, todos os povos.

A década de 80, do século passado, encerrou-se no Brasil com uma nova Carta Magna, que, todavia, ficou aberta para regulamentações em leis específicas, como era o caso da

Educação nacional, que demandava uma lei de diretrizes e bases. Já em dezembro de 1988, ou seja, três meses após ser promulgada a Constituição de 1988, conhecida como “Constituição Cidadã”, apresentou-se na Câmara dos Deputados o projeto de lei, inicialmente empreendido pelo deputado Otávio Elísio, oriundo das propostas dos movimentos organizados de educadores que incorporava princípios social-democráticos, fortalecendo, sobretudo, a escola pública (SAVIANI, 1997). Tal projeto, acusado de corporativo, foi totalmente modificado, pouco restando dele na nova lei para a Educação nacional, aprovada em 1996. Esta mudança ocorreu devido à sanha liberal-privatizante, que se apossou dos centros de decisão do país, a partir de 1990. Ocorreu então um descompasso entre os princípios social-democráticos, que conduziram os propósitos políticos durante os anos de 1980 e os programas neoliberais, implantados pelo primeiro presidente eleito de forma direta, após a ditadura militar.

Novos princípios, tais como participação e autogestão, re-situados conforme os postulados neoliberais, surgem envolvendo o setor educativo. Esses novos paradigmas, originariamente ligados ao ideário anarquista, foram reformulados e passaram a ter suas teses vinculadas à lógica de Mercado. Para a completa absorção desses princípios pela sociedade, o neoliberalismo estabeleceu a relação entre Educação e Mercado, buscando promover uma formação pautada em interesses individuais, desvinculada de valores humanos, culturais ou sociais, ou de normas instituídas. Desse modo, resta como padrão comportamental a ser adquirido no neoliberalismo, a absorção de regras regidas por valores pecuniários e imediatistas.

Os aparelhos do Estado, a partir de 1990, sob o controle do Mercado, passaram a divulgar a necessidade de reformas constitucionais, sem que ao menos tivessem sido regulamentadas em leis ordinárias as conquistas sociais estabelecidas pela Carta Magna de 1988. Assim sendo, o ideal democrático de construção de uma sociedade menos desigual, onde a Educação assumia papel de destaque, foi abandonado, para que as regras do darwinismo social, postas pela globalização, orientem a ordem social, satisfazendo o onipotente e violento Mercado (GENTILI, 1995). A tão sonhada construção de um Estado permeado pela ação da sociedade civil organizada, baseada, segundo Frigotto (GENTILI, 1995, p. 81), em "*um processo de gestão que necessitava ser democrático no método, no conteúdo e na forma*", foi reordenado pelo

Estado neoliberal. No campo da Educação essa reordenação se deu através da Lei de Diretrizes e Bases da Educação que, após oito anos de discussões no Congresso Nacional, foi promulgada em dezembro de 1996, na Lei nº 9394, cujo texto pôs abaixo a "*primazia da escola pública e gratuita, a regulamentação e limitação indispensável à exploração da Educação como comércio privado, o controle da gestão educacional pela comunidade, a inafastável preocupação com a qualidade e a excelência da Educação, a priorização e a criação de novas fontes para a Educação, a garantia de carreira digna para os professores*" (AGUIAR & MARTINS, 1998, p. 22).

Todas essas propostas, apesar de constarem nessa nova lei, foram, todavia, totalmente desvirtuadas. Um exemplo dessa distorção reside no âmbito da gestão escolar, onde a participação da sociedade foi conduzida por outros paradigmas norteados por princípios imediatistas e utilitaristas, atrelados a recursos financeiros, tal qual as regras colocadas pelo Mercado. Assim, ao invés de a comunidade ser a instância de controle da educação, como constava na proposta inicial da LDB, o Mercado assume esse papel.

Atualmente, discutir a respeito de Educação refere-se à gestão, à motivação, ao desenvolvimento de habilidades competitivas e participativas, e até no tão divulgado controle de qualidade total - CQT. Toda essa temática vincula-se ao campo empresarial, mais especificamente à área da Administração, de onde as teses neoliberais emergiam para ressituar o mundo do trabalho e através dele tanto a vida coletiva, quanto a conduta individual, já que a racionalidade produtiva e técnica, agora colocada no processo de automação, tornou-se meio e fim das relações humanas. Nesse sentido, o neoliberalismo justifica a lógica da exacerbação da exploração presente nas relações de produção capitalista, impondo à sociedade um clima de terror, criado em torno da problemática da exclusão social, causada pela falta de empregos.

Nos documentos do Banco Mundial, como o Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 1990 e 1995, fica evidente a importância atribuída à Educação, como se percebe nesta citação: *Muitos trabalhadores têm se beneficiado em grande escala dessa participação internacional através da escolarização. Mais instrução significa maior produtividade individual e uma sociedade mais instruída está mais apta a adotar novas tecnologias. O investimento na*

*habilidade dos trabalhadores é a chave tanto do seu bem-estar como do sucesso econômico*“ (BIRD, 1995, p. 5).

A Educação, como afirma Durkheim, por promover a inserção metódica das novas gerações nas formas de pensar e agir do ser social, assumiu no neoliberalismo papel de relevância ímpar, pois, sendo um potente veículo de adequação das condutas humanas, tornou-se um dos principais meios de incorporação pelos indivíduos do complexo de significações simbólicas desenvolvidas pela lógica neoliberal. Tendo em vista ser a instituição escolar a responsável pela integração do indivíduo ao meio social e historicamente estar a serviço da ordem dominante, a Educação absorveu conceitos como solidariedade, eqüidade e autonomia.

Esses referenciais, pinçados da Antropologia Cultural, numa capciosa distorção, assumem no neoliberalismo o lugar de velhos lemas do período revolucionário liberal: igualdade, fraternidade e liberdade. A diferença entre os conceitos liberais e os que hoje norteiam as práticas humanas, reside na exaltação do indivíduo frente ao Estado, pois no neoliberalismo buscam-se seres desvinculados do meio, em que vivem, incapazes de compreender o mundo que os rodeia, porém, esforçados colaboradores a serviço da ordem capitalista. A formação de normopatas, denominação utilizada por Chistophe Dejours "para indivíduos, que apresentam como principais traços comportamentais o servilismo e a incapacidade de refletir e compreender a realidade em que vivem, constitui objetivo da LDB nº 9394/96. Nela, propõe-se para a Educação básica uma formação moral e ética, todavia, buscada nesses princípios neoliberais, cuja lógica procura justificar a exclusão social e a super-exploração presente nas relações trabalhistas. A LDB 9394/96 conduz a uma formação de competências com "motivações subjetivas à dominação", preparando pessoas para consentirem em padecer sofrimento e outra em infligir tal sofrimento, pois propõe acatar as regras postas pela atualidade capitalista, que inclui a aceitação das maldades e injustiças cometidas em nome do lucro e da competitividade como algo normal, razoável.

Seguindo essa lógica, fez-se desaparecer do cenário educacional o debate e a reflexão sobre assuntos referentes ao papel que a Educação tem a desempenhar junto às camadas populares, ou a função do educador ante a sociedade capitalista. Não se fazem mais referências,

tampouco, aos problemas sociais, econômicos e culturais, que perpassam o cotidiano das salas de aula. Assim, foi totalmente eliminada a importância atribuída à Educação como veículo de desalienação.

No caso, o Estado do Ceará não foge ao panorama aqui descrito, pois a política conduzida pelos governos do PSDB, no comando do Estado desde 1986, adotou como referência a doutrina neoliberal. O grupo de empresários cearenses ligados ao CIC – Centro Industrial do Ceará, participou ativamente da formação da nova camada dirigente, que se organizou no Brasil a partir dos anos 80, mantendo a estreita ligação com organizações internacionais e a poderosa elite paulista, vinculada a FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (RIBEIRO, 1999).

A conquista do governo estadual, por esse grupo, ocorre através do apoio de partidos de esquerda, como PCB e PTD e de uma importante ala da Igreja Católica ligada aos movimentos populares. O discurso social-democrata da primeira campanha de Tasso Jereissati transforma-se no Plano de Mudanças, um programa de governo de natureza desenvolvimentista, pautado no favorecimento da indústria e na urbanização. As organizações populares foram desmanteladas e suas lideranças desacreditadas pela política participativa implementada pelo Governo das Mudanças, onde as questões sociais foram esfaceladas em várias ações e envolvidas pela lógica de geração de renda, reduzindo os direitos sociais à ocupação. Aliado a esse programa, promoveu-se a redução da máquina administrativa e o controle fiscal dos gastos governamentais.

Durante os anos de 1986 a 1998, promoveu-se no Ceará o incentivo da Economia, através das grandes empresas de alta tecnologia, cuja produção destina-se à exportação, o PIB cresceu, alcançando a taxa de 16%; a estrutura agrária, montada na pecuária e na cotonicultura, foi abandonada, tornando a zona rural cearense um grande deserto humano. Endividou-se o Estado, contraindo-se empréstimos a serem pagos a partir de 2005. O turismo foi elevado a grande pólo dinamizador, em torno do qual muitos cearenses passaram a viver. Acelerou-se o processo de urbanização de alguns centros urbanos cearenses, principalmente o de Fortaleza. Também ocorreu concomitantemente maior concentração de riqueza e aumento da pobreza durante os anos de governo analisados neste estudo.

A administração pública foi envolvida pela lógica da produtividade e eficiência, abrindo espaço para demissões e redução dos serviços prestados à população. A privatização de empresas públicas também constou da pauta do programa neoliberal cearense. No setor da Educação, ocorreu a precarização do trabalho educativo, com má remuneração dos profissionais da Educação, contratação temporária, perseguição aos docentes e pagamento de salários aviltantes.

A atual política cearense de educação consolidou o fortalecimento do controle governamental sobre o processo educativo, tanto através da expansão do sistema de ensino pela televisão, nas redes públicas de educação do Ceará, quanto pela instituição de um sistema de avaliação do rendimento da escola, ao qual se atrelou o repasse de recursos, destinados a custear melhorias nas instalações físicas dos prédios escolares, na dotação de recursos técnicos e pedagógicos e em material de consumo.

Associada a essa política de controle, também ocorreu, no âmbito educativo alencarino, uma campanha, visando a engajar toda a população no programa educacional do Estado. Tal iniciativa abriu as portas da escola para toda a população, que, de uma forma ou de outra, havia sido excluída da escola, inclusive até os idosos passaram a compor a clientela da escola. Inserido nesse contexto, de inclusão e controle, está o conselho escolar, que busca não só envolver a comunidade nas questões educacionais, mas também torná-la agente fiscalizador, tanto dos recursos repassados à direção, quanto da eficiência da escola, medida por índices referentes à repetência e à evasão.

A proposta de democratização da Educação concretiza-se, no Estado do Ceará, pela municipalização e também com a eleição para os coordenadores dos Centros Regionais de Desenvolvimento da Educação e para os diretores das escolas e seus auxiliares. Todo o processo eletivo ocorre sob a tutela do Estado, que define os critérios e escolhe, ao final, os candidatos, restando à população o papel de mero figurante.

Desse modo, no caso da educação do Ceará, a participação na gestão pública pelas camadas populares, uma velha reivindicação dos movimentos de esquerda, reforçado na década de 80, com as teses gramscianas, consiste em um farsa, pois esses órgãos estão esvaziados em

suas decisões, restando à população a função de auxiliar administrativo e de agente de promoção da política do Estado.

O programa neoliberal consolidou-se no Ceará sem muita resistência. Um dos motivos desse fato foram as próprias características desse Estado, cuja especificidade climática, influencia a periodicidade dos grupos políticos e econômicos. Em outras palavras, a seca desestrutura a produção e conseqüentemente impossibilita a permanência de grupos tradicionais no poder, ensejando ao grupo recém instalado no governo irrestrita capacidade de atuação.

No período pesquisado, observou-se que toda a população cearense foi envolvida por um discurso de supervalorização da Educação. Atestam essa situação os exemplos do município de Quixadá e Icapui, que apesar de bastante destintos conduziram no âmbito educacional o programa educativo do governo, mesmo sem que esses compusessem os pólos de desenvolvimento regional. Em ambos, a política educacional adotada prega a participação da comunidade, porém a atuação da população na escola ficou limitada ao plano do consumo e ao papel de bedel, desvirtuando a concepção de democracia difundida nos anos 80.

A Educação aparece nos discursos, ao longo dos três mandatos neoliberais cearenses analisados, como uma grande prioridade do governo. Nesse período, o índice de repetência e evasão diminuíram significativamente e o de escolaridade aumentou, todavia, tal resultado não significou elevação no nível de instrução da população, já que o que interessava à política educacional era obter bons indicadores sociais no IDH, tendo em vista ser esse o instrumento de análise das políticas públicas por organismos internacionais.

O tipo de formação oferecida pela política neoeducacional continua sendo anacrônica, pois permanece preparando a juventude, que só teve acesso à escolaridade via rede pública, para um futuro ligado, na maioria das vezes, a um serviço, que passou a ser executado por máquinas autômatas. Os conteúdos disciplinares continuam apontando para uma formação profissional, ligada a funções burocráticas, preparando as novas gerações para um mundo codificado pelo trabalho assalariado e urbano. Desse modo, converte os jovens residentes no interior do Ceará em migrantes, que buscam nas metrópoles oportunidades de emprego, que, além de ser mal remunerado e oferecer condições precárias de trabalho, tornou-se quase

inatingível, dado o nível tecnológico do maquinário, que elimina o trabalho humano. Essa situação promove o aumento do contingente dos excluídos, dos que foram abandonados pela sorte, fazendo com que cidades, como Fortaleza, tornem-se palco do aumento da criminalidade e da prostituição.

Assim sendo, os governos do PSDB no Estado do Ceará, sob a égide do receituário neoliberal, levaram a Educação a um papel atrelado aos interesses do Mercado, que necessita de mentes submissas e coniventes. Nesse quadro, a Educação passou a ser alvo de maior controle por parte do Estado e, ao mesmo tempo, meio de propaganda do sistema, através de uma política de "inclusão", perdendo assim a função de formar cidadãos, capazes de compreender o mundo que os rodeia e de lutar por seus direitos, buscando transformar essa realidade social de brutal exploração. Longe dos resultados apregoados pelo discurso oficial, nossa pesquisa evidenciou o estado débil, a que foi levada a Educação no Ceará, sob a inspiração do neoliberalismo.

Contra esse sistema, que empolgou os condutores do destino do Estado do Ceará, só restam as forças da utopia, que mais cedo ou mais tarde haverão de prevalecer contra o domínio neoliberal.

## BIBLIOGRAFIA

ABBAGNANO, N. **Dicionário de filosofia**. Lisboa: Mestre Jou. 1982.

AGUIAR, Ubiratan; MARTINS, Ricardo. **LDB: memória e comentários**. Fortaleza: Edições UFC, 1998.

ALBUQUERQUE, Faustino; SVITONE, Ennio. **Educação Básica no Ceará: o município dá o exemplo**. Fortaleza, 1997.

ALENCAR, Francisco *et alli*. **História da sociedade brasileira**. São Paulo: Ao Livro Técnico, 1989.

ALTHUSSER, Louis. **Aparelhos ideológicos de Estado**. Lisboa: Editorial Proença, 1984.

ALVES, Gilberto Luiz. **A produção da escola pública contemporânea**. Campinas: UNICAMP, 1998 (Mimeo).

ANDRADE, Regis de Castro. **Kant, a liberdade, o indivíduo, a república**. In: WEFFORT, Francisco (Org.). **Os clássicos da Política**, v. 2. São Paulo: Ática, 1998.

ARAGÃO, Raimundo Batista. **História do Ceará: síntese didática**. Fortaleza, IOCE, 1985.

ARAÚJO, Ana Maria Matos; VIDAL, Ana Maria Portela. **População e Desenvolvimento Sustentável: subsídio às políticas públicas**. Fortaleza: Iplance, 1997.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial - 1995**: o trabalho e o processo de desenvolvimento mundial - Washington, DC, Banco Mundial, 1995.

\_\_\_\_\_. **Brazil porverty reduction, gowth and fiscal stability in the State of Ceará**. Washington, DC, Banco Mundial, 1999.

BARBERO, Jesus Martins. **De los medios a las mediaciones**. México: Ediciones G. Gilli, 1987.

BASBAUN, Leôncio. **História sincera da república**. v 3, São Paulo: Melhoramentos, 1975.

BASTIDE, Roger. **Antropologia aplicada**. São Paulo: Perspectiva, 1975.

BATRA, Ravi. **A grande depressão**. São Paulo : Saraiva, 1990.

BETTING, Joelmir. **Revendendo acordos**. O Povo. Fortaleza. 17-07/2001.

BONAVIDES, Paulo. **Do estado liberal ao estado social**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1972.

\_\_\_\_\_. **Teoria constitucional de democracia participativa**: por um direito constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legalidade. São Paulo: Malheiros, 2001.

BOSI, Alfredo. **Dialética da colonização**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

BOURDIEU, Pierre, PASSERON, Jean Claude. **A reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1975.

BRAGA, Elza Maria F. (Org.). **A política da escassez**. Fortaleza: Edições UFC, 1991.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal.

BRAUDEL, Fernand. **Civilização material, economia e capitalismo séc. XV-XVIII**: jogo das trocas. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

BUFFA, Ester *et alli*. **Educação e cidadania**: quem educa o cidadão? São Paulo: Cortez, 1997.

CALLEGARI, César, CALLEGARI, Milton. **Ensino fundamental e municipalização induzida**. São Paulo: SENAC, 1997.

CAMPOS, Nelson. **História do Brasil**. Fortaleza: Lowes, 1997.

CAMPOS, Rogério Cunha. **A luta dos trabalhadores por educação**. São Paulo: Cortez, 1985.

CANCLINI, Nestor Garcia. **Consumidores e cidadãos**. Rio de Janeiro: Vern, 1997.

CARDOSO, Ciro Flamarion. **Uma introdução à história**. São Paulo: Brasiliense, 1984.

CARVALHO, Adalberto Dias. **A educação como projecto antropológico**. Lisboa: Edições Afrontamento, 1992.

CASTANHO, Sérgio Montes. **Política cultural**: reflexão sobre a separação entre educação e cultura no Brasil. Campinas, 1987. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Educação da UNICAMP.

CEARÁ (Estado). CEC. Coleção Vida & Educação: Conselhos Municipais, criação e instalação. Vol. 1. Fortaleza: IOCE, 1995.

- \_\_\_\_. Constituição do Estado do Ceará. 1989. Fortaleza, INESP.
- \_\_\_\_. Governo Ciro Gomes. Mensagem anual à Assembléia Legislativa. Fortaleza: IPLANCE, 1992.
- \_\_\_\_. Governo Ciro Gomes. Mensagem anual à Assembléia Legislativa. Fortaleza: IPLANCE, 1993.
- \_\_\_\_. Governo Ciro Gomes. Mensagem anual à Assembléia Legislativa. Fortaleza: IPLANCE, 1994.
- \_\_\_\_. Governo Ciro Gomes. Plano Ceará melhor, 1992 - 1995. Fortaleza: IPLANCE, 1992.
- \_\_\_\_. Governo Tasso Jereissati. Mensagem anual à Assembléia Legislativa do Estado. Fortaleza: IOCE, 1988.
- \_\_\_\_. Governo Tasso Jereissati. Mensagem anual à Assembléia Legislativa do Estado. Fortaleza: IOCE, 1989.
- \_\_\_\_. Governo Tasso Jereissati. Mensagem anual à Assembléia Legislativa do Estado. Fortaleza: IOCE, 1990.
- \_\_\_\_. Governo Tasso Jereissati. Mensagem anual à Assembléia Legislativa do Estado. Fortaleza: IOCE, 1991.
- \_\_\_\_. Governo Tasso Jereissati. Mensagem anual à Assembléia Legislativa do Estado. Fortaleza: IPLANCE, 1996.
- \_\_\_\_. Governo Tasso Jereissati. Mensagem anual à Assembléia Legislativa do Estado. Fortaleza: IPLANCE, 1997.

\_\_\_\_. Governo Tasso Jereissati. Mensagem anual à Assembléia Legislativa do Estado. Fortaleza: IPLANCE, 1998.

\_\_\_\_. Governo Tasso Jereissati. Mensagem anual à Assembléia Legislativa do Estado. Fortaleza: IPLANCE, 1999.

\_\_\_\_. Governo Tasso Jereissati. Plano de Desenvolvimento Sustentável. Fortaleza: IPLANCE., 1995.

\_\_\_\_. Governo Tasso Jereissati. Plano de mudanças. Fortaleza: IOCE, 1987.

\_\_\_\_. IPLANCE. A caminho do Ceará melhor: a rota das mudanças. Fortaleza: IPLANCE, 1993.

\_\_\_\_. IPLANCE. Anuário Estatístico Do Ceará 1985 - 87. Fortaleza: IOCE, 1988.

\_\_\_\_. IPLANCE. Anuário Estatístico do Ceará 1988 - 1991. Fortaleza: IPLANCE, 1992.

\_\_\_\_. IPLANCE. Anuário Estatístico do Ceará 1991-1992, vol. 2. Fortaleza: IPLANCE, 1993.

\_\_\_\_. IPLANCE. Anuário Estatístico do Ceará 1993-1994, vol. 1. Fortaleza: IPLANCE, 1995.

\_\_\_\_. IPLANCE. Anuário Estatístico do Ceará 1995-1996, tomo 1 e 2. Fortaleza: IPLANCE, 1997.

\_\_\_\_. IPLANCE. Anuário Estatístico do Ceará 1998-1999, tomo 1 e 2. Fortaleza: IPLANCE, 2000.

\_\_\_\_. IPLANCE. Censo Demográfico 1991. Situação demográfica social e econômica. Primeiras considerações. Fortaleza: IOCE, 1995.

\_\_\_\_. IPLANCE. Dinâmica do Movimento Populacional no Ceará, 1950-1991. Fortaleza: IPLANCE, 1995.

\_\_\_\_\_. IPLANCE. Evolução do Perfil Sócio-econômico do Município de Quixadá, 1960-1992. Fortaleza: IPLANCE, 1993.

\_\_\_\_\_. IPLANCE. Indicadores econômicos e sociais do Ceará 1986 - 93. Fortaleza: IPLANCE, 1994.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Educação. Gestão Escolar: constituindo uma prática coletiva, Fortaleza, 1997.

\_\_\_\_\_. Secretária de Educação. Plano decenal de educação para todos 1993-2003. Fortaleza: IPLANCE, 1994.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Educação. Relatório de atividades 1991-1994. Fortaleza: SEDUC, 1994.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Educação. Todos pela educação de qualidade para todos. Fortaleza: SEDUC 1995.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Educação. 4 anos de atividades. Fortaleza: SEDUC 1998.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Educação Básica. Leis Básicas da Educação. Fortaleza: SEDUC, 1997.

\_\_\_\_\_. SEPLAN. Plano Plurianual. Fortaleza: SEPLAN, 1992.

\_\_\_\_\_. SEPLAN. Plano Plurianual 1995. Fortaleza: SEPLAN, 1994.

\_\_\_\_\_. SEPLAN, Plano Plurianual - 1996-1999. Fortaleza: SEPLAN, 1995.

\_\_\_\_\_. SEPLAN. Saúde e Educação no Ceará: dados municipais - Icapuí. Fortaleza: SEPLAN, 2000.

\_\_\_\_\_. SEPLAN. Saúde e Educação no Ceará : dados municipais - Quixadá. Fortaleza: SEPLAN, 2000.

CHOMSKY, Noan. **Um Olhar sobre a América Latina**. Rio de Janeiro, Oficina do Autor, 1998.

CIEE. - Centro Integrado Empresa Escola. **As novas diretrizes para o ensino médio**. São Paulo: CIEE, 1998.

CUNHA, Luiz Antônio. **Educação, Estado e democracia no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1997.

DAMASCENO, Maira Nobre. **Pedagogia do engajamento**. Fortaleza, EUFC, 1990.

DEJOURS, Christophe. **A banalização da injustiça social**, Rio de Janeiro, Editora FGV, 1999.

DREIFUSS, René. **1964, a conquista Estado: ação política, poder e golpe de classe**. Petrópolis : Vozes, 1984.

\_\_\_\_\_. **A Internacional capitalista**. Rio de Janeiro, Espaço e Tempos, 1986.

\_\_\_\_\_. **O Jogo da Direita**. Petrópolis: Vozes, 1989.

DURKHEIM, Emile. **As regras do método sociológico**. São Paulo: Melhoramentos, 1997.

EZPELETA, Justa, ROCKWEIL, Elsie. **Pesquisa participante**. São Paulo: Cortez, 1986.

FERNANDES, Calazans. **40 horas de esperança**. São Paulo: Ática, 1994.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

\_\_\_\_\_. **O desafio educacional**. São Paulo: Cortez, 1989.

FERREIRA, Marieta de Moraes, AMADO, Janaína (orgs.). **Usos & abusos da história oral**. Rio de Janeiro: FGV, 1996.

FONSECA, Cláudia. **Educação dos sem-terra**: um estudo de antropologia aplicada. Porto Alegre, 1983 (Mimeo).

FORRESTER, Viviane. **O horror econômico**. São Paulo: Editora UNESP, 1997.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

\_\_\_\_\_. **Ação cultural e conscientização**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

\_\_\_\_\_. **Pedagogia como prática da liberdade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

\_\_\_\_\_. **Pedagogia da esperança**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

FREITAG, Bárbara. **Escola, Estado e sociedade**. São Paulo: Cortez, 1986.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Trabalho e conhecimento**: dilemas da educação do trabalhador.

São Paulo: Cortez, 1986.

\_\_\_\_\_. **A produtividade da escola improdutiva**. São Paulo: Cortez, 1984.

\_\_\_\_\_. **Educação e crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 1995.

GALLO, Silvio. Donizete Oliveira. **Pedagogia do risco**. Campinas: Papirus, 1995.

GASPARINI, Élio. **A Taurus errou a pontaria**. O Povo. Fortaleza, 15-04/2001.

GENEREUX, Jacques. **O horror político**: o horror não é econômico. Rio de Janeiro:

Bertrand do Brasil, 1998.

GENTILI, Pablo. **A falsificação do consenso**. Petrópolis: Vozes, 1988.

\_\_\_\_ (Org.). **Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação.** Petrópolis: Vozes, 1995.

\_\_\_\_ (Org.). **Globalização excludente.** Petrópolis: Vozes, 2000.

GILES, Tomas Ranson. **História da educação.** São Paulo: EPU, 1987.

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos sociais e educação.** São Paulo: Cortez, 1992.

GOLDMANN, Lucien. **Ciências humanas e filosofia.** São Paulo: DIFEL, 1967.

GRAMSCI, Antonio. **Os intelectuais e a organização da cultura.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

\_\_\_\_\_. **Concepção dialética da história.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986.

\_\_\_\_\_. **Cartas do cárcere.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1987.

\_\_\_\_\_. **Maquiavel, a política e o Estado moderno.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1988.

GUIMARÃES, José Luiz. **Desigualdades regionais na educação.** São Paulo: Editora UNESP, 1995.

HADDAD, Sérgio (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais.** São Paulo: Cortez, 1996.

HIRST, Paul; THOMPSON, Grahame. **Globalização em questão.** Petrópolis: Vozes. 1998.

HOBSBAWM, Eric. **Era dos extremos: o breve século XX. 1914-1991.** São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

HORA, Dinair Leal da. **Gestão democrática da escola.** Campinas: Papirus, 1998.

HUGGINS, Marta K. **Polícia e política: relações Estados Unidos/América Latina.** São Paulo: Cortez, 1998.

IANNI, Octávio. **O colapso do populismo.** São Paulo: Civilização Brasileira, 1971.

\_\_\_\_\_. **A sociedade global.** São Paulo: Civilização Brasileira, 1997.

IBGE. Censo Industrial, Dados gerais, Ceará, 1980. Rio de Janeiro, IBGE, 1984.

\_\_\_\_\_. Censo Demográfico - Ceará - 1991. Rio de Janeiro, IBGE, 1996.

\_\_\_\_\_. Produção Agrícola Municipal - 1988. Região Norte e Nordeste. Rio de Janeiro, IBGE, 1990.

\_\_\_\_\_. Produção Pecuária Municipal - 1981. Região Nordeste,. Rio de Janeiro, IBGE, 1990.

KEY, Wilson Bryan. **A era da manipulação.** São Paulo: Página Aberta, 1996.

KURZ, Robert. **Colapso da modernização.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

LARA, Tiago Adão. **A filosofia ocidental do Renascimento aos nossos dias.** Petrópolis: Vozes, 1993.

LEITE, Márcia. **O futuro do trabalho: novas tecnologias e subjetividade operária.** São Paulo: Página Aberta, 1994.

LEROY, Noêmia Pereira. **O gatopardismo na Educação**: reformar para não mudar: "o caso de Minas". Rio de Janeiro : Dois Pontos, 1987.

LOPES, Eliane Teixeira. **Perspectiva histórica da educação**. São Paulo: Cortez, 1989.

LOWY, Michel. **Ideologia e Ciências Sociais**. São Paulo: Cortez, 1992.

LUZ, Liliene Xavier. **Conselhos escolares**:: cidadania, participação e democracia na educação? Fortaleza, 1999. Dissertação de Mestrado - Faculdade de Educação - UFC.

MELLO, Guiomar de. **Cidadania e competitividade**: desafios educacionais do terceiro milênio. São Paulo: Cortez, 1997.

MELLO, Leonel Itausse Almeida. **John Locke e o individualismo liberal**. In: WEFFORT, Francisco (Org.). Os clássicos da política, v. 1, São Paulo: Ática, 1998.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. **Educação e política no Brasil de hoje**. São Paulo: Cortez, 1994.

NEVES, Ester de Albuquerque. **Uma tucana que caiu na real**. Rio de Janeiro: Vozes, 1996.

OLIVEIRA, Francisco. **Neoliberalismo à brasileira**. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.). Pós-Neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. São Paulo: Paz e Terra, 1995.

OLIVEIRA, Manfredo. **Ética e sociabilidade**. São Paulo: Loyola, 1991.

OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro. **Escola ou empresa?**. Petrópolis: Vozes, 1998.

O POVO. **Fortaleza encontra-se sob calamidade**. Fortaleza, 20-12/1988.

\_\_\_\_\_. **Olho na urna**. Fortaleza, 06-05/1994.

\_\_\_\_\_. **Agenda dos candidatos.** Fortaleza, 06-07/1994.

\_\_\_\_\_. **Empresas valorizam ética no trabalho.** Fortaleza, 06-11/2000.

\_\_\_\_\_. **Tasso reúne no sábado os prefeitos que o apoiam.** Fortaleza, 15-09/1994.

PAIVA, Vanilda. **Educação popular e educação de adultos.** São Paulo: Loyola, 1993.

PETITAT, André. **Produção da escola/produção da sociedade.** Porto Alegre: Artes Médicas, 1994.

PRZEWORSKI, Adan. **Capitalismo e Social-democracia.** São Paulo: Companhia da Letras, 1989.

RAMA, German (Org.). **Para uma história da educação latino-americana.** São Paulo: Autores Associados, 1996.

REVISTA DE ICAPUÍ. 16 anos de Feliz Cidade. Janeiro de 2000.

RIBEIRO, Francisco Moreira (Org.). **Cenários de uma política contemporânea.** Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 1999.

ROMANELLI, Otaiza. **História da educação brasileira.** Petrópolis: Vozes, 1983.

SADER, Éder. **Um rumor de botas.** São Paulo: Cortez, 1985.

\_\_\_\_\_. **Quando novos atores entram em cena.** São Paulo: Cortez, 1989.

SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs.). **Pós-neoliberalismo:** as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

SAMPAIO, Francisco Coelho. **Geografia do Brasil.** Fortaleza: Lowes, 1997.

SAMPAIO, José Furtado. **A fome e as duas faces do Estado do Ceará**. São Paulo, 1999.

Dissertação de Mestrado em Geografia Humana, USP.

SANTANA, Eudoro. **O Ceará na era Tasso**: Fantasia ou realidade. Análise comparativa do Ceará nos períodos (1974 a 1986) e (1986 a 1998), Fortaleza, 2000 (mimeo).

SAVIANI, Dermeval. **Escola e democracia**. São Paulo: Cortez, 1983.

\_\_\_\_\_. **Política e educação do Brasil**: o papel do Congresso Nacional na legislação do ensino. São Paulo: Autores Associados, 1988.

\_\_\_\_\_. **Para uma história da educação latino americana**. São Paulo: Autores Associados, 1996.

\_\_\_\_\_. **A nova lei da educação – LDB**: trajetória, limites e perspectivas. São Paulo: Autores Associados, 1997.

SCHAFF, Adam. **Sociedade informática**. São Paulo: Brasiliense, 1990.

SILVA, Pedro Barros, AFFONSO, Rui de Brito Álvares (Org.). **A federação em perspectiva**. São Paulo: FUNDAP, 1995.

SILVA, Tomaz Tadeu (Org.). **O sujeito da educação**. Petrópolis: Vozes, 1994.

\_\_\_\_\_; GENTILI, Pablo (Org.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. Petrópolis: Vozes, 1995.

SODRÉ, Nelson Werneck. **A farsa do neoliberalismo**. Rio de Janeiro: Graphia, 1999.

SOTO, Elba. **A questão da sustentabilidade no desenvolvimento rural:** a superação do velho na construção de um paradigma de desenvolvimento integral. Santa Maria-RS, 1997. Dissertação de Mestrado em Extensão Rural. UFSM, (Mimeo).

SOUTA, Luiz. **Multiculturalidade e educação.** Porto: Profidições, 1997.

SOUZA, Maria Luiz de. **Desenvolvimento da comunidade e participação.** São Paulo: Cortez, 1996.

SPOSITO, Marília Pontes. **A ilusão fecunda:** a luta por educação nos movimentos populares. São Paulo: HUCITEC, 1993.

THERRIEN, Jacques; DAMASCENO, Maria Nobre (Org.). **Artesões de outro ofício:** múltiplos saberes e práticas no cotidiano escolar. São Paulo: Anna Blume, 2000.

THOMPSON, Paul. **A voz do passado:** história oral. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

VELHO, Gilberto. **Individualismo e cultura:** notas para uma antropologia da sociedade contemporânea. Rio de Janeiro: Zahar, 1987.

WEFFORT, Francisco. **Por que democracia?.** São Paulo: Brasiliense, 1984.

\_\_\_\_\_. **Os clássicos da política.** São Paulo: Ática, 1998.

ZIEGLER, Jean. **A Suíça lava mais branco.** São Paulo: Brasiliense, 1996.

**Tabela 12**  
**Estado do Ceará**  
**Recursos Financeiros Mobilizados por Setores**

Setores	1991*				1992**				1993***				1994****			
	Absoluto	%	Parte do Estado	%	Absoluto	%	Parte do Estado	%	Absoluto	%	Parte do Estado	%	Absoluto	%	Parte do Estado	%
<b>Desenvolvimento Institucional</b>	<b>24.246.056,20</b>	<b>7,2</b>	<b>19.403.025,60</b>	<b>80,0</b>	<b>391.038.482,17</b>	<b>6,4</b>	<b>331.039.855,39</b>	<b>84,7</b>	<b>30.009.544,00</b>	<b>13,2</b>	<b>19.881.234,00</b>	<b>66,2</b>	<b>160.093.117,00</b>	<b>16,3</b>	<b>128.801.132,00</b>	<b>80,5</b>
Órgão Central de Administração do Estado (SEAD)	13.322.822,00	4,0	12.970.738,40	97,4	165.298.064,72	2,7	149.607.662,49	90,5	6.837.836,00	3,0	6.279.062,00	91,8	32.365.321,00	3,3	30.288.672,00	93,6
Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP)	5.429.400,00	1,6	1.203.200,00	22,2	43.729.332,88	0,7	14.822.581,85	33,9								
Finanças Públicas									4.417.031,00	1,9	2.630.961,00	59,6	36.278.840,00	3,7	25.363.147,00	69,9
Sistema Estadual de Planejamento (SEP)	5.493.834,20	1,6	5.229.087,20	95,2	182.011.084,57	3,0	166.609.611,05	91,5	18.754.677,00	8,2	10.971.211,00	55,5	91.448.956,00	9,3	73.149.313,00	80,0
<b>Desenvolvimento Social</b>	<b>150.542.320,00</b>	<b>45,0</b>	<b>93.887.627,40</b>	<b>62,4</b>	<b>2.828.710.527,99</b>	<b>46,0</b>	<b>1.969.108.839,69</b>	<b>69,6</b>	<b>129.731.599,00</b>	<b>57,2</b>	<b>90.153.827,00</b>	<b>69,5</b>	<b>513.298.518,00</b>	<b>52,4</b>	<b>346.062.527,00</b>	<b>67,4</b>
Educação	70.823.983,20	21,0	60.965.726,80	86,1	1.098.003.437,49	18,1	986.773.313,88	89,9	46.607.700,00	20,0	37.473.246,00	80,4	184.257.540,00	18,8	153.319.705,00	83,2
Saúde	33.236.121,90	9,9	10.257.312,00	30,9	669.298.088,44	11,0	222.774.316,63	33,3	29.956.949,00	11,0	11.466.674,00	42,5	128.564.031,00	13,1	54.856.025,00	42,7
Trabalho e Ação Social	13.505.029,90	4,0	12.834.100,00	95,0	465.060.771,22	7,6	451.530.128,97	97,1	31.214.009,00	13,7	29.671.388,00	95,1	82.259.682,00	8,4	69.981.271,00	85,1
Cultura e Desporto	2.618.789,80	0,7	2.557.345,10	98,4	40.481.473,65	0,6	39.740.117,56	98,2	1.496.152,00	0,6	1.201.737,00	80,3	12.970.244,00	1,3	12.950.593,00	99,8
Justiça	2.821.555,00	0,8	982.503,00	34,8	41.276.170,33	0,6	21.580.300,65	52,3	1.781.097,00	0,7	726.020,00	40,8	8.132.581,00	0,8	2.941.801,00	36,2
Segurança Pública	7.479.506,50	2,2	2.732.548,70	36,5	135.407.759,75	2,2	60.383.789,97	44,6	5.426.776,00	2,3	2.841.143,00	52,4	23.434.140,00	2,3	13.948.194,00	59,5
Polícia Militar	18.167.572,20	5,4	2.807.022,20	15,5	342.187.216,74	5,6	169.477.757,20	49,5	14.858.552,00	6,5	6.090.192,00	41,0	66.798.930,00	6,8	34.428.213,00	51,5
Corpo de Bombeiros Militar	1.880.766,50	9,5	731.069,60	38,9	36.995.610,37	0,6	16.849.114,83	45,5	1.390.364,00	0,6	683.427,00	49,2	6.877.370,00	0,7	3.636.725,00	52,9
<b>Desenvolvimento Econômico</b>	<b>97.695.979,60</b>	<b>29,2</b>	<b>86.072.415,20</b>	<b>88,1</b>	<b>2.129.494.821,93</b>	<b>35,1</b>	<b>1.517.399.726,54</b>	<b>71,3</b>	<b>45.066.348,00</b>	<b>19,8</b>	<b>36.386.580,00</b>	<b>80,7</b>	<b>212.026.130,00</b>	<b>21,6</b>	<b>191.403.968,00</b>	<b>90,3</b>
Agrupecuária	18.555.098,00	5,5	18.149.032,80	97,8	232.205.914,04	3,8	201.770.208,94	86,9	3.632.147,00	1,6	2.831.530,00	78,0	11.777.050,00	1,2	8.828.684,00	75,0
Indústria e Comércio	22.461.418,30	6,7	20.687.526,90	92,1	421.183.440,84	6,9	357.725.839,06	84,9	12.069.587,00	5,3	11.623.424,00	96,3	52.080.000,00	5,3	51.038.400,00	98,0
Transportes, Energia, Comunicação e Obras	48.797.048,20	14,6	40.744.348,10	83,5	961.425.412,35	15,8	632.057.618,04	65,7	20.954.116,00	9,2	16.895.059,00	80,6	125.025.332,00	12,7	111.739.009,00	89,4
Recursos Hídricos	7.882.415,10	2,3	6.491.507,40	82,4	514.680.054,70	8,4	325.846.060,50	63,3	8.410.498,00	3,7	5.036.567,00	59,9	23.143.748,00	2,3	19.797.875,00	85,5
<b>Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente</b>	<b>61.363.234,9</b>	<b>18,3</b>	<b>48.514.717</b>	<b>79,1</b>	<b>713.075.223,82</b>	<b>11,7</b>	<b>559.691.956,13</b>	<b>78,5</b>	<b>21.647.459,00</b>	<b>9,5</b>	<b>8.144.799,00</b>	<b>37,6</b>	<b>44.855.540,00</b>	<b>4,5</b>	<b>28.491.799,00</b>	<b>63,5</b>
<b>Desenvolvimento Científico e Tecnológico</b>									<b>18.142,00</b>	<b>0,1</b>	<b>18.142,00</b>	<b>100</b>	<b>48.065.717,00</b>	<b>8,5</b>	<b>46.936.887,00</b>	<b>97,7</b>
Secretaria de Ciência e Tecnologia (SECITECE)									18.142,00	0,1	18.142,00	100	48.065.717,00	8,5	46.936.887,00	97,7

Fonte: SEPLAN

Notas:

\* Preços em Cr\$ 1.000,00 de nov/91 – IPC/IBGE

\*\* Preços em Cr\$ 1.000,00 de nov/92 – IPC/IBGE

\*\*\* Preços em Cr\$ 1.000,00 de dez/93 – IPC/IBGE

\*\*\*\* Preços em R\$ 1,00 de dez/94 – IPC/IBGE

**Tabela 37**  
**Programa de Investimento (FDC)**  
**Recursos financeiros liberados por Setor - 1995 - 1998 - em R\$**

Setores	1995		1996		1997		1998		Percentual do Período
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	
<b>Desenvolvimento Institucional</b>	<b>12.679.482,89</b>	<b>7,71</b>	<b>18.568.400,00</b>	<b>10,97</b>	<b>801.745,99</b>	<b>0,3</b>	<b>11.686.837,21</b>	<b>3,50</b>	<b>5,06</b>
Administração e Planejamento	12.363.875,03		335.700,00		438.307,40		964.807,49		
Poder Legislativo	269.158,14		--		--		--		
Poder Judiciário	46.449,72		--		--		--		
Outros	--		18.233.100,00		363.438,00		1.861.030,12		
<b>Desenvolvimento Social</b>	<b>38.219.799,27</b>	<b>23,77</b>	<b>61.964.600,00</b>	<b>37,49</b>	<b>97.043.393,59</b>	<b>42,54</b>	<b>99.209.183,72</b>	<b>31,03</b>	<b>34,30</b>
Educação	26.653.149,74	16,57	57.164.100,00	34,75	62.918.585,73	27,5	9.576.291,25	2,9	
Saúde	2.503.169,08		1.152.500,00		18.556.173,58		23.433.096,57		
Trabalho e Ação Social	3.341.217,08		891.200,00		1.561.615,80		50.067.570,91		
Cultura e Desporto	1.638.078,89		1.109.100,00		3.105.986,55		4.821.594,84		
Justiça	1.448.157,12		--		5.818.027,47		2.383.670,91		
Segurança	1.876.205,86		1.647.700,00		5.083.005,46		8.926.959,24		
Polícia Militar	1.199.528,92		--		--		--		
Corpo de Bombeiros	610.528,92		--		--		--		
<b>Desenvolvimento Econômico</b>	<b>61.773.389,10</b>	<b>38,46</b>	<b>23.149.004,60</b>	<b>14,02</b>	<b>98.828.300,14</b>	<b>42,98</b>	<b>161.010.234,71</b>	<b>51,93</b>	<b>41,07</b>
Agropecuária	4.270.440,12		1.650.100,00		9.200.409,15		12.870.364,25		
Indústria e Comércio	4.400.248,25		5.355.000,00		16.876.554,60		25.459.360,98		
Transporte e Energia, Comunicação e Obras	44.007.728,50		28.304,60		44.888.733,09		83.048.163,90		
Recursos Hídricos	8.247.991,76		13.890.300,00		22.915.105,62		36.292.918,66		
Turismo	846.980,47		2.225.400,00		3.944.197,68		3.339.426,92		
<b>Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente</b>	<b>44.223.120,15</b>	<b>27,50</b>	<b>26.805.600,00</b>	<b>14,85</b>	<b>21.033.618,08</b>	<b>9,21</b>	<b>32.112.294,72</b>	<b>10,32</b>	<b>15,27</b>
Habituação e Saneamento	44.223.120,15		26.805.000,00		21.033.618,08		32.112.244,72		
<b>Desenvolvimento Científico e Tecnológico</b>	<b>3.913.048,69</b>	<b>3,43</b>	<b>5.615.100,00</b>	<b>3,04</b>	<b>11.502.390,83</b>	<b>4,82</b>	<b>15.167.308,19</b>	<b>4,83</b>	<b>4,18</b>
Ciência e Tecnologia	3.913.048,69		5.615.100,00		11.502.390,83		15.167.308,19		
<b>Total</b>	<b>160.808.840,10</b>	<b>100</b>	<b>164.379.604,00</b>	<b>100</b>	<b>228.942.454,55</b>	<b>100</b>	<b>310.324.114,58</b>	<b>100</b>	<b>100</b>