TESE DE DOUTORADO
Ciências Sociais Aplicadas à Educação

AS RELAÇÕES INTERGOVERNAMENTIS E AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

Autora: Rosângela Novaes Lima

Orientadora: Gilda Figueiredo Portugal Gouvêa

COMISSÃO JULGADORA

2000

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTR
SEÇÃO CIRCULANT

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL

L° CHAMADA:
T/ UNICAMP
L628r
Ex.
OMBO BC/ 44112
ROC. 16-392/01
C [ ] D : X
REC® R$ 11,00
ATA 25/04/01
° CPD

:M-00154646-3

CATALOGAÇÃO NA FONTE ELABORADA PELA BIBLIOTECA DA FACULDADE DE EDUCAÇÃO/UNICAMP

Lima, Rosângela Novaes.
L628r As relações intergovernamentais e as políticas educacionais / Rosângela Novaes Lima. -- Campinas, SP : [s.n.], 2000.

Acompanha anexos.
Orientador : Gilda Figueiredo Portugal Gouvêa.
Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação.

1. Educação e Estado. 2. Relações intergovernamentais. 3. Educação e política - Pará. 4. Educação e política - Belém. I. Gouvêa, Gilda Figueiredo Portugal. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.

RESUMO

A tese tem por objetivo analisar o perfil de intervenção estatal do Brasil, do Pará e de Belém no período entre 1978 a 1998.

O enfoque são os três eixos analíticos do padrão de financiamento, gestão e qualidade das políticas nacional, estadual e municipal. Percorre o estudo a apreensão das relações intergovernamentais das três esferas de poder.

Para compreender as manifestações, as percepções, as concepções e a historicidade do objeto pesquisado, os dados são construídos a partir de três fontes: documentos oficiais das instituições (federal, estadual e municipal), entrevistas semi-estruturadas individuais produzidas a partir da análise documental e a produção teórica sobre a temática pesquisada.

Protocolo

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTR
SEÇÃO CIRCULANT

ABSTRACT

The thesis has for objective to analyze the profile of state intervention of Brazil, Pará and Belém in the period among 1978 to 1998.

The focus is the three analytic axes of the financing pattern, administration and quality of the national, state and municipal politics. It travels the study to the apprehension of the inter-government relationships of the three spheres of power.

To understand the manifestations, the perceptions, the conceptions and the historicity of the researched object, the data are built starting from three sources: official documents of the institutions (federal, state and municipal), individual semi-structured interviews produced starting from the documental analysis and the theoretical production on the thematic researched.

À memória de meu pai Arleto Alves de Lima (1916 – 1986)

À minha mãe Maria Celeste Novaes Lima amiga e cúmplice sempre

E aos que acreditam que a educação deve emergir de nossos desejos, paixões levantando o estandarte de utopias e insurreições acendendo nossos sonhos de torná-la realidade.

AGRADECIMENTOS

Estou feliz por mim e pelas pessoas que estiveram comigo nessa caminhada acadêmica contribuindo para tornar possível a realização desta tese. O apoio emocional, a leitura do texto, a paciência, o ombro amigo, foram manifestações que recebi tornando menos árduo este caminhar.

Meus sinceros agradecimentos à Profa. Dra. Gilda Figueiredo Portugal Gouvêa, minha orientadora, fazendo com que eu enxergasse a "trilha" da minha pesquisa. Pelas críticas construtivas dispensadas ao presente trabalho. Pelo apoio, solidariedade e respeito quando deixava-me à vontade para decidir sobre que direção tomar em relação a esta tese. Obrigada.

À Profa. Dra. Aparecida Neri de Souza, que desde o início acreditou neste trabalho, incentivando-o. Estimada amiga e constante interlocutora. Agradeço sua participação no exame de qualificação com suas críticas e sugestões para o acerto do trabalho. Minha gratidão.

À Profa. Dra. Eloisa de Mattos Höfling, que tive o prazer de conhecer em 1992, passando a desfrutar do seu convívio através de conversas sempre proveitosas e esclarecedoras. Agradeço sua participação no exame de qualificação, contribuindo com sugestões extremamente importantes.

Ao Prof. Dr. Samuel Aria de Amorim e Sá, de quem sempre recebi palavras de estímulo. Agradeço sua gentileza de ter aceito o convite para participar da Comissão Julgadora de defesa desta Tese de Doutorado.

À Profa. Dra. Dulce Maria Pompeo de Camargo, com quem tive a satisfação de vivenciar momentos ricos em conversas acadêmicas. Agradeço por ter aceito o convite para participar da Comissão Julgadora de defesa desta Tese de Doutorado.

Ao Prof. Dr. José Roberto Rus Perez, por estar dando uma contribuição a pesquisa da área da política educacional. Agradeço por ter aceito o convite para participar da Comissão Julgadora de defesa desta Tese de Doutorado.

Aos entrevistados que gentilmente me receberam e prestaram depoimentos, ajudando-me a esclarecer questões referentes à política educacional paraense. Sou grata, particularmente a Luís Araújo, Secretário Municipal de Educação e Sérgio Roberto Bacury de Lira, Assessor de Planejamento da Secretaria Estadual de Educação, por terem-me fornecido material (documentos) facilitando a coleta de dados, contribuindo para a concretização deste trabalho.

Às Profas. Ivone Vieira da Costa Tupiassú e Marlene Machado, a Socióloga Ana Maria Amorim e ao Jornalista Lúcio Flávio Pinto, pela disponibilidade com que me forneceram o material solicitado, o que foi indispensável para a conclusão desta tese.

À Mísia de Nazaré Fonseca Guimarães, bibliotecária do Instituto do Desenvolvimento Econômico-Social do Pará (IDESP), pela atenção e paciência com que me forneceu todas as informações de que necessitava.

À Jucirema Quinteiro, amiga, que valeu a pena ter conhecido, em quem encontrei uma excelente interlocutora num momento difícil de tensão e ansiedade pela expectativa da redação final da tese. Obrigada pelo apoio intelectual e pela sua leitura crítica realizada no texto.

Ao Evelio García Fernández, amigo, por sua predisposição e competência na área da informática que algumas vezes salvou informaticamente o trabalho. E fundamentalmente pela formatação definitiva da tese. Muito obrigada.

Aos professores do Departamento de Ciências Sociais Aplicadas à Educação da Faculdade de Educação da UNICAMP, profissionais que aprendi a respeitar e admirar ao longo do curso.

Aos amigos, meus interlocutores de "plantão", Elizabeth Pompeo de Camargo, Mauricio Roberto da Silva e Rosa Lydia Corrêa, pela disposição para o diálogo e pelo carinho que me demonstraram.

Ao José Roberto Bermi, companheiro, pelo carinho, apoio, compreensão e paciência com que viveu esse processo comigo.

À Nadir Gomes Camacho, Secretária da pós-graduação da Faculdade de Educação, que ao longo do curso colaborou das mais diversas formas, sempre disposta a auxiliar-me, assegurando apoio institucional-burocrático.

A Profa. Vera Jacob Chaves, amiga, minha procuradora junto à Universidade Federal do Pará, por ter cuidado dos meus interesses profissionais e funcionais. Pelo "socorro" prestado em relação às informações solicitadas para o trabalho sobre o Pará. Minha gratidão.

Aos colegas e funcionárias do Departamento de Metodologia Científica do Centro de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Pará, pelo apoio e confiança na perspetiva que concluiria o doutorado.

À Universidade Federal do Pará pelo apoio institucional através do seu plano de Capacitação Docente e à Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal de Ensino Superior (CAPES) pela bolsa de pós-graduação concedida, a qual tornou possível a elaboração deste trabalho.

Aos contribuintes brasileiros que através do pagamento de seus impostos tiveram sua parte de colaboração para a minha formação acadêmica.

E, finalmente, agradeço aos demais amigos e colegas que, direta ou indiretamente, colaboraram nesse sofrido processo de converter um projeto em algo concreto – Tese de Doutorado.

Trago dentro do meu coração, como num cofre que se não pode fechar de cheio, todos os lugares onde estive, todos os portos a que cheguei, todas as paisagens que vi através de janelas ou vigias, ou de tombadilhos, sonhando, e tudo isso, que é tanto, é pouco para o que eu quero.

Declarações que traduzem a agonia dos que amam loucamente a vida e buscam a plenitude intraduzível.

Fernando Pessoa

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - População por Região – Brasil – 1991-1996 4

Tabela 2 - Corpo Docente Segundo a Qualificação – Pará – 1975 60

Tabela 3 - Oferta de Vagas do Ensino Fundamental por Localização, Segundo as Dependências Administrativas (%). Pará - 1980-1985 87

Tabela 4 - Construção de Salas de Aula – Prédios Novos e Ampliações – Síntese. Pará-1980 93

Tabela 5 - Indicadores de Atendimento e Eficiência Escolar Segundo a Dependência Administrativa. Índices Médios. Pará – 1979-1984 93

Tabela 6 - Situação dos Convênios Bolsa-Aluno. Belém – 1981 96

Tabela 7 - Indicadores de Eficiência Escolar. Pará – 1985 118

Tabela 8 - Pessoal Docente por Nível de Atuação Segundo Titulação por Dependência Administrativa. Pará. 1980-1986 127

Tabela 9 - Indicadores Básicos do Ensino Fundamental. Pará – 1980-1986 129

Tabela 10 - Indicadores Básicos do Ensino Fundamental do Estado do Pará. Pará – 1987-1990 134

Tabela 11 - Relação Aluno / Professor – Ensino Fundamental. Pará – 1987-1990 137

Tabela 12 - Escola Municipal de Ensino Fundamental Almerindo Trindade. Evasão e Rendimento. Belém – 1978-1983 143

Tabela 13 - Arrecadação Bruta do Salário-Educação por Região. Brasil – 1980-1984 151

Tabela 14 - Despesas Realizadas com Educação. Pará – 1980-1990 156

Tabela 15 - Oferta de Vagas por Níveis de Ensino Segundo as Dependências Administrativas (%). Pará - 1980-1985 164

Tabela 16 - Evolução das Matrículas no Ensino Fundamental por Dependência Administrativa. Brasil– 1980-1991 167

Tabela 17 - Taxa de Acesso – Ensino Fundamental. Pará- 1980-1986 168

Tabela 18 - Crescimento da População e Crescimento das Matrículas do Ensino Fundamental. Pará. 1980-1986 169

Tabela 19 - Taxa de Acesso – Ensino Fundamental. Pará – 1987-1990 171

Tabela 20 - Crescimento da População e Crescimento das Matrículas do Ensino Fundamental. Pará- 1987-1990 172
Tabela 21 - População Escolarizável e Atendida na Faixa Etária do Ensino Fundamental. Belém 1984-1991 173
Tabela 22 - Movimento Escolar do Ciclo Básico – (1992-1994) 209
Tabela 23 - Gastos com Educação. Brasil – 1990-1993 220
Tabela 24 - Recursos Aplicados no Ensino Fundamental. Pará – 1990-1994 226
Tabela 25 - Receitas e Despesas com Educação por Estados e Municípios das Capitais. Região Norte – 1990-1992 228
Tabela 26 - Situação Escolar da População de 7 a 14 Anos de Idade. Belém – 1994 ... 251
Tabela 27 - Atendimento Escolar na Faixa de 7 a 14 Anos de Idade. Belém – 1988-1995 251
Tabela 28 - Ensino Fundamental Diurno – 7 a 14 Anos de Idade. Belém – 1994 252
Tabela 29 - Atendimento Educacional. Faixa de 7 a 14 Anos de Idade por Redes de Ensino. Belém – 1994 253
Tabela 30 - Oferta de Vagas e Matrícula Inicial no Ensino Fundamental. Belém – 1994-1995 254
Tabela 31 - Rendimento Escolar: Região Norte, Pará e Belém – 1993 255
Tabela 32 - Situação dos Alunos Fora da Idade Escolar no Brasil 268
Tabela 33 - Taxa de Distorção por Região 269
Tabela 34 - Como os Municípios Gastaram os 40% do FUNDEF. Brasil – 1998 293
Tabela 35 - Perdas com o FUNDEF. Belém – 1997-1998 302
Tabela 36 - Municípios que Assinaram Convênio de Municipalização do Ensino Fundamental. Pará- Março de 1998 322
Tabela 37 - Escolas Atendidas e Número de Alunos Beneficiados. Região Norte – 1996 334

Lista de Quadros

Quadro 1 -	Ensino Fundamental no Brasil – Repetência, Evasão e Promoção.....	6
Quadro 2 -	Anos de Escola entre os 40% Mais Pobres da População de Países Subdesenvolvidos.....	19
Quadro 3 -	Rede Municipal de Educação. Implantação do Ciclo Básico. Belém-1992-1996.....	217
Quadro 4 -	Recursos do Município para a Manutenção e o Desenvolvimento do Ensino–MDE.....	286
Quadro 5 -	Composição do FUNDEF Segundo Origem dos Recursos. Brasil – 1998.....	292
Quadro 6 -	Municípios com Atividades de Capacitação de Professores. Brasil e Regiões –1998.....	294
Quadro 7 -	Ganhos Financeiros nas Regiões Metropolitanas com a Implantação do FUNDEF. Brasil – 1998.....	294
Quadro 8 -	Municípios que municipalizaram a merenda Escolar. Pará – 1997.....	319
Quadro 9 -	Etapas para a Municipalização do Ensino Fundamental.....	320
Quadro 10 -	Recursos e Número de Alunos. Pará – 1996.....	324

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTR.
SEÇÃO CIRCULANT

LISTA DE SIGLAS

ADUNICAMP	Associação dos Docentes da Universidade Estadual de Campinas
ADUSP	Associação dos Docentes da Universidade de São Paulo
AI-5	Ato Institucional Número Cinco
AL	Assembléia Legislativa
ANDE	Associação Nacional de Educação
ANDES	Associação Nacional de Docentes do Ensino superior
ANFOPE	Associação Nacional Pela Formação de Profissionais de Educação
ANPAE	Associação Nacional de Pós Graduação em Educação e Administração Escolar
ANPED	Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação
APEOESP	Associação dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo
APM	Associação de Pais e Mestres
ARENA	Aliança da Renovação Nacional
ASPLAN	Assessoria de Planejamento
BANPARÁ	Banco do Estado do Pará
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNH	Banco Nacional de Habitação
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CB I	Ciclo Básico I
CB II	Ciclo Básico II
CBE	Centro de Ensino Básico
CDS	Conselho de Desenvolvimento Social
CEB	Centro de Ensino Básico
CEBs	Projeto Centros de Ensino Básico
CEDES	Centro de estudos de educação e Sociedade
CEE	Coordenadoria de Estatística Estadual
CEE	Conselho Estadual de Educação
CELPA	Centrais Elétricas do Pará
CENAFOR	Centro Nacional de Formação
CENTUR	Fundação Cultural do Pará Tancredo Neves
CESEP	Centro de Estudos Superiores do Pará
CFE	Conselho Federal de Educação
CGT	Confederação Geral dos Trabalhadores
CIAC	Centro integrado de Atendimento à Criança
CIED	Centro de Informática e Educação
CINBESA	Companhia de Informática de Belém
CNAE	Campanha Nacional de Alimentação Escolar
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNI	Confederação Nacional das Indústrias
CNMB	Confederação Nacional das Mulheres do Brasil

CNMC	Comissão Nacional de Moral e Civismo
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
COBAL	Companhia Brasileira de Abastecimento
COMOCIs	Comissão de Moral e Civismo
CONSED	Conselho Nacional de Secretários de Educação do Brasil
CONSILHA	Conselho Comunitário das Ilhas
COSAMPA	Companhia de Saneamento do Pará
CPB	Confederação dos Professores do Brasil
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CPS	Coordenação de Planejamento Setorial
CRAVA	Centro de Recursos Audiovisuais da Amazônia
CRH	Cadastro de Recursos Humanos
CRUB	Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DAE	Departamento de Assistência ao Estudante
DAE	Diretoria de Alimentação Escolar
DAS	Direção de Assessoramento e Superior
DEMEC	Delegacia Regional do Ministério da Educação
DETRAN	Departamento de Trânsito
EDUCAR	Fundação Nacional para a Educação de Jovens e Adultos
EDURURAL/NE	Programa de Expansão e Melhoria da Educação no Meio Rural no Nordeste
EMATER	Empresa de Assistência Técnica e Extensão
EMBRATEL	Empresa Brasileira de Telecomunicações
EPU	Encargos Previdenciários da União
FAE	Fundação de Assistência ao Estudante
FAS	Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social
FASUBRA	Federação de Associações dos Servidores das Universidades Brasileiras
FCBIA	Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência
FCG	Fundação Carlos Gomes
FDO	Frente Democrática das Oposições
FEF	Fundo de Estabilização Fiscal
FENAME	Fundação Nacional de Material Escolar
FENOE	Fundação
FEP	Fundação Educacional do Estado do Pará
FINSOCIAL	Fundo de Investimento Social
FIPE	Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas
FMAE	Fundação Municipal de Assistência ao Estudante
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FNDE	Fundação Nacional de Desenvolvimento da Educação
FNDEP	Fórum Nacional de Defesa da Escola Pública
FPE	Fundo de Participação dos Estados
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
FPM	Fundo de Participação do Município
FSE	Fundo Social de Emergência

FUNDEF	Fundo de Apoio e Manutenção do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
FUNDESCOLA	Fundo de Desenvolvimento da Escola
FUNPAPA	Fundação Papa João XXIII
FUNTELPA	Fundação de Telecomunicações do Pará
FUNTEVÊ	Fundação Centro Brasileiro de Televisão Educativa
GEMPAC	Grupo de Mulheres Prostitutas da Área Central
GETAT	Grupo Executivo das Terras do Araguaia-Tocantins
GQT	Gestão de Qualidade Total
IAPAS	Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICM	Imposto de Circulação de Mercadorias
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDESP	Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social do Pará
INCRA	Instituto Nacional para Colonização e Reforma Agrária
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPLEXP	Imposto Proporcional às Exportações
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
IPVA	Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores
IR	Imposto de Renda
ISEBE	Instituto dos Educadores de Belém
ISEP	Instituto Superior de Educação do Pará
ISS	Imposto Sobre Serviços (de qualquer natureza)
ITBI	Imposto de Transmissão de Bens Imóveis
ITR	Imposto Territorial Rural
IUE	Imposto Único sobre Minerais
IUEE	Imposto Único sobre Energia Elétrica
IULGLC	Imposto Único sobre Lubrificantes e Combustíveis Líquidos e Gasosos
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MAG I	Magistério I
MAG II	Magistério II
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MEB	Movimento de Educação de Base
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MOBRAL	Movimento Brasileiro de Alfabetização
MOPROM	Movimento de Promoção da Mulher
MPEG	Museu Paraense Emílio Goeldi
NEPP	Núcleo de Estudos de Políticas Públicas
NIED	Núcleo de Informática Educativa
NR	Nova República
NTE	Núcleo de Tecnologia Educacional
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil

ONU	Organização das Nações Unidas
PAI	Plano de Ação Imediata
PBQP	Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade
PC do B	Partido Comunista do Brasil
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PCI	Programa de Competitividade Industrial
PDAE	Plano Descentralizado de Alimentação Escolar
PDC	Partido Democrata Cristão
PDCT	Programa de Desenvolvimento e Capacitação Tecnológica
PDET	Plano Decenal de Educação para Todos
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PEAE	Programa Estadual de Alimentação Escolar
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PEEAC	Programa Estadual de Educação Ambiental e Cidadania
PFL	Partido da Frente Liberal
PIB	Produto Interno Bruto
PICE	Política Industrial e de Comércio Exterior
PLIDEF	Programa do Livro Didático para o Ensino Fundamental
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMDE	Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental
PNAC	Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania
PNB	Produto Nacional Bruto
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
PNE	Plano Nacional de Educação
PNME	Programa Nacional do Material Escolar
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPS	Partido Popular Socialista
PRN	Partido da Reconstrução Nacional
PRN	Projeto de Reconstrução Nacional
PROÁLCOOL	Programa Nacional do Álcool
PRODASEC	Programa Nacional de Ações Sócio-Educativas e Culturais para as Populações Carentes Urbanas
PRODEPA	Processamento de Dados do Estado do Pará
PRODIARTE	Projeto na Área de Novas Metodologias para a Educação Artística
PROLER	Política Nacional de Incentivo à Leitura
PROMUNICÍPIO	Coordenação e Assistência Técnica ao Ensino Municipal
PRONAICA	Programa Nacional de Atenção
PRONASEC	Programa Nacional de Ações Sócio-Educativas e Culturais para o Meio Rural
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSECD	Plano Setorial de Educação, Cultura e Desportos
PST	Partido Social Trabalhista
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
QESE	Quota Estadual do Salário Educação
RMB	Região Metropolitana de Belém

RTM	Receita Tributária Municipal
SAEB	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SBPC	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SED	Secretaria de Educação à Distância
SEDUC	Secretaria de Estado de Educação
SEF	Secretaria de Educação Fundamental
SEFA	Secretaria da Fazenda
SEMEC	Secretaria Municipal de Educação e Cultura de Belém
SEPLAN	Secretaria de Planejamento do Estado do Pará
SEPREM	Sistema Especial de Promoção Educativa do Menor
SEPS	Secretaria de Ensino de Primeiro e Segundo Graus
SESC	Serviço Social do Comércio
SESMA	Secretaria Municipal do Meio Ambiente
SESU	Secretaria de Educação Superior
SEVOP	Secretaria de Obras do Pará
SIE / PA	Sistema de Informações Estatísticas do Pará
SINTEPP	Sindicato dos Trabalhadores na Educação Pública do Pará
SNI	Serviço Nacional de Informações
SUDAM	Superintendência para o Desenvolvimento da Amazônia
TCE	Tribunal de Contas do Estado
TCM	Tribunal de Contas do Município
TODA	Títulos da Dívida Agrária
TELEPARÁ	Empresa de Telecomunicações do Pará
TELESEDUC	Televisão da Secretaria de Educação
UBES	União Brasileira dos Estudantes Secundaristas
UEPA	Universidade Estadual do Pará
UFPA	Universidade Federal do Pará
UNB	Universidade de Brasília
UNDIME	União Nacional dos Secretários Municipais de Educação
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância e a Adolescência
UDR	União Democrática Ruralista
UREs	Unidades Regionais de Educação
URV	Unidade Real de Valor

SUMÁRIO

RESUMO Iii
ABSTRACT V
DEDICATÓRIA Vii
AGRADECIMENTOS Ix
EPÍGRAFE Xv
LISTA DE TABELAS Xvii
LISTA DE QUADROS Xxi
LISTA DE SIGLAS Xxiii
INTRODUÇÃO 1
O Objeto: Espaço Geográfico e Político 3
O Problema Pesquisado 14
Objetivos 22
Considerações e Procedimentos Metodológicos 26
Resumo dos Capítulos 32
CAPÍTULO I 35
Da Distensão à Abertura: As Relações Intergovernamentais 35
1 – Os "Anos de Chumbo" 35
Gestão Ernesto Geisel (ARENA 1974-1979) 36
Gestão João Baptista Figueiredo (ARENA 1979-1985) 40
1.1 Programas, Projetos e Planos Educacionais: Da Distensão à Abertura 45
1.1.1 Os Governos Federais: 1974-1985 46
A Política Educacional – Gestão Ernesto Geisel 46
A Política Educacional – Gestão João Baptista Figueiredo 49
1.1.2 Os Governos Estaduais: Pará (1975-1983) 56
A Política Educacional – Gestão Aloysio Chaves (ARENA 1975-1978) 57
A Política Educacional – Gestão Clóvis de Moraes Rêgo (ARENA 1978-1979) 60
A Política Educacional – Gestão Alacid Nunes (ARENA 1979-1983) 61
1.1.3 Os Governos Municipais: Belém (1975-1983) 66
A Política Educacional – Gestão Ajax de Oliveira (ARENA 1975-1979) 69

A Política Educacional – Gestão Felipe Santana (ARENA 1979-1980)..... 71
A Política Educacional – Gestão Loriwal Magalhães (ARENA 1980-1983)..... 71
1.2 Padrão de Financiamento: Entre o Clientelismo e o Redistributivismo?..... 73
1.3 Padrão de Gestão: Centralização Política e Municipalização..... 82
1.4 Padrão de Qualidade: Expansão das Matrículas..... 87
CAPÍTULO II..... 99
A Transição: A Luta por Direitos..... 99
2 A Construção da Democracia Representativa..... 99
Gestão José Sarney (PMDB 1985-1990) 103
2.1 Programas, Projetos e Planos Educacionais: Da Constituinte ao seu Caráter Descentralizador..... 109
2.1.1 A Política Educacional – Gestão José Sarney..... 109
Desenvolvimento dos Programas Federais..... 114
2.1.2 Os Governos Estaduais: Pará (1983-1991)..... 118
A Política Educacional – Gestão Jáder Barbalho (PMDB 1983-1987)..... 120
A Política Educacional – Gestão Hélio Gueiros (PMDB 1987-1991)..... 129
2.1.3 Os Governos Municipais: Belém (1983-1989) 140
A Política Educacional- Gestão Almir Gabriel (PMDB 1983-1985)..... 140
A Política Educacional – Gestão Fernando Coutinho Jorge (PMDB 1985-1989)..... 145
2.2 Padrão de Financiamento: Entre o Clientelismo e o Redistributivismo?..... 148
2.3 Padrão de Gestão: Centralização Política e a Municipalização..... 158
2.4 Padrão de Qualidade: Expansão das Matrículas..... 165
CAPÍTULO III..... 175
A Educação para a Competitividade..... 175
3 A Relação Educação x Mercado..... 175
Gestão Fernando Collor de Mello (PRN 1990-1992) 176
Gestão Itamar Franco (PMDB 1992-1995) 179
3.1 Programas, Projetos e Planos Educacionais: Da Educação à Competitividade.... 180
3.1.1 Os Governos Federais: 1990-1995..... 182
A Política Educacional – Gestão Fernando Collor de Mello..... 182
A Política Educacional – Gestão Itamar Franco..... 187

3.1.2 Os Governos Estaduais: Pará (1991-1995) 194
A Política Educacional – Gestão Jáder Barbalho (PMDB 1991-1994)..... 196
A Política Educacional – Gestão Carlos Santos (PST 1994-1995)..... 202
3.1.3 Os Governos Municipais: Belém (1989-1996)..... 204
A Política Educacional – Gestão Said Xerfan (PTB 1989-1991)..... 204
A Política Educacional – Gestão Augusto Rezende (PTB 1991-1993)..... 207
A Política Educacional – Gestão Hélio Gueiros (PFL 1993-1996)..... 210
3.2 Padrão de Financiamento: Entre o Clientelismo e o Redistributivismo?..... 219
3.3 Padrão de Gestão: Corporativismo..... 229
3.4 Padrão de Qualidade: Educação como Capital Humano..... 237
CAPÍTULO IV..... 259
A Educação: Racionalidade Econômica..... 259
4 A Busca da Eqüidade Social..... 259
Gestão Fernando Henrique Cardoso (PSDB 1995-1999) 260
4.1 Programas, Projetos e Planos Educacionais: Da Política Focalizada à Universalidade da Educação..... 263
4.1.1 A Política Educacional – Gestão Fernando Henrique Cardoso..... 263
4.1.2 O Governo Estadual: Pará (1995-1998) 272
A Política Educacional – Gestão Almir Gabriel (PSDB 1995-1998)..... 272
4.1.3 O Governo Municipal: Belém (1997-2000)..... 278
A Política Educacional – Gestão Edmilson Rodrigues (PT 1997-2000)..... 278
4.2 Padrão de Financiamento: Entre o Clientelismo e o Redistributivismo?..... 284
4.3 Padrão de Gestão: Descentralização/Centralização e Municipalização..... 310
4.4 Padrão de Qualidade: Educação como Capital Humano – Competitividade x Produtividade..... 327
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS..... 339
6 BIBLIOGRAFIA CITADA..... 347
ANEXOS – Volume II

INTRODUÇÃO

"Só existe um lugar onde o norte e o sul do mundo se enfrentam em igualdade de condições: é um campo de futebol no Brasil, na foz do Rio Amazonas. A linha do equador corta pela metade o Estádio Zerão, no Amapá, de modo que cada equipe joga um tempo no sul e outro tempo no norte".

Eduardo Galeano

A escolha deste tema para minha tese de doutorado tem uma história e uma justificativa. Ao longo dos anos trabalhando como docente, venho me preocupando com os problemas brasileiros, notadamente os relacionados com a educação, as políticas públicas, os direitos dos cidadãos, as obrigações do Estado e a cidadania, culminando com a qualidade de vida da população.

Essas questões perpassam pelo papel do Estado e da sociedade, desembocando nas relações de poder.

Minha dissertação de Mestrado[1] teve como tema o poder local através dos Planos de Governo do Estado do Pará na gestão 1983-1990, sob a perspectiva da política clientelística e suas redes na área governamental. A análise das políticas públicas na educação no Estado do Pará visava compreender a sua eficácia quanto às necessárias mudanças no processo pedagógico.

A maior questão no caso paraense não estava na definição de novos conteúdos e nem no modelo especial de escola a ser implantado, mas sim na recuperação do sistema de educação do ensino fundamental, de modo a elevar a qualidade do ensino oferecido, e também no desafio de receber toda a população em idade escolar, e oferecer oportunidades de atualização, reciclagem e complementação de escolaridade para os adultos e jovens que

---

[1] LIMA, Rosângela Novaes. *De Barbalho a Gueiros: Clientelismo e Política Educacional no Pará-1983/1990* . Campinas, UNICAMP, Dissertação de Mestrado, 1995.

abandonaram os estudos prematuramente. No Pará, além dos gastos com a educação não serem suficientes para a superação dos problemas, nem sempre as medidas tomadas eram adequadas, gerando desperdício dos recursos já escassos.

Cumpria, portanto, dar consecução a uma ampla reorientação da política educacional, com prioridade para um ensino fundamental de qualidade, ao qual tenha acesso a imensa maioria da população.

Verificou-se também que as instituições educacionais eram cerceadas pelas tradicionais relações políticas e burocráticas de efetuarem a democratização da educação com a participação de todos os segmentos da sociedade civil. Só assim conseguiremos a estabilidade das fontes dos recursos, exigindo do governo o bom uso das verbas públicas para os setores básicos, além de planejar ações conjuntas, rompendo com o clientelismo, fisiologismo e partidarismo existentes.

A partir desse estudo, fiquei fascinada pela temática da política educacional, pois constatei que a educação, historicamente, tem freqüência como prioridade na agenda de discussão sobre desenvolvimento, nos projetos partidários, nas plataformas dos candidatos políticos e nos programas de governo. Também pude observar que, embora planejar e executar sejam processos relacionados, na prática eles não ocorrem dessa forma. Ou seja, os atores[2] que formulam a política e os atores que a executam são distintos, mas ambos aceitam o desafio de narrar a história a partir das suas formulações e gestões da política educacional. E este é, ao que me parece, um dos desafios para a educação.

Partindo desta premissa, ingressei no Doutorado com a intenção de estudar e aprofundar a análise do discurso, inclusive apreendendo o instrumental lingüístico que faz a diferença na análise. Mas, no meio do caminho, percebi que o "novo" e o ousado estavam em estudar como se estabelece a relação entre governo federal e o poder local, considerando o momento histórico. Mais do que isso, o poder local, no caso que estudo, localiza-se na Amazônia, região subdesenvolvida, de alta concentração fundiária e de renda, em que quase a totalidade da população encontra-se socialmente marginalizada.

---

[2] O conceito de "atores" aqui utilizado corresponde a gestores ou agentes da política.

O Objeto: Espaço Geográfico e Político

O Estado Brasileiro

A República Federativa do Brasil é o maior país da América do Sul. Localiza-se numa área de 8.511.965 Km2, com vinte e sete estados. É uma das maiores áreas geográficas do mundo. Segundo o Censo de 1996, a população brasileira se constitui de 157.079.571 habitantes, com o predomínio do número de mulheres. O crescimento demográfico na década de 80 era aproximadamente de 2%. Entre 1991 e 1996, cresceu a uma média anual de 1,38%, sendo a menor taxa de crescimento da história do Brasil.

Em contrapartida, há um aumento da migração da zona rural para a urbana, sendo de 78,4% a percentagem de pessoas residindo nas cidades brasileiras[3].

O Censo também demonstra que há uma queda do crescimento vegetativo da população, havendo uma alta na taxa de expectativa de vida.

Em relação à distribuição de renda, esta continua sendo concentrada. Os 10% mais ricos do país detém 48,2% do PIB, enquanto os 10% mais pobres 1,1%[4]. Isto significa que a produção nacional está concentrada em uma pequena área geográfica do país, correspondendo à concentração populacional.

As informações do Censo de 1996 confirmam que a Região Sudeste continua concentrando o maior contigente da população brasileira com 42,66% do total. Mas, esta mesma região tem a terceira maior taxa de crescimento populacional, (1,35%) ao ano, entre as regiões do país, perdendo para a Região Norte com 2,44% e o Centro-Oeste com 2,22%. Em quarto lugar vem a Região Sul, com 1,24% e, pela primeira vez, a população do Nordeste foi a que menos cresceu, 1,06% ao ano, de 1991 a 1996. A causa para o crescimento e o declínio foi a migração e no caso particular do Nordeste a queda na taxa de fecundidade também. É o que demonstra o Tabela 1 sobre o comportamento da população por região entre o Censo de 1991 e o de 1996.

---

[3] IBGE. Censo Demográfico do Brasil. Rio de Janeiro, 1997.
[4] Id.

TABELA 1

POPULAÇÃO POR REGIÃO - BRASIL 1991 e 1996

REGIÕES DO BRASIL	PERCENTUAL DE POPULAÇÃO (ECONOMICAMENTE ATIVA %)	
	1991	1996
NORTE	6,83	7,19
NORDESTE	28,94	28,5
SUL	15,07	14,97
SUDESTE	42,73	42,66
CENTRO-OESTE	6,42	6,69

Fonte: IBGE-1997

Outras informações adicionais referem-se à população economicamente ativa que cresceu 63,01%. Do mesmo modo cresce a população urbana em 78,36%. Em compensação há uma queda no número de habitantes nas capitais para 23,72% do total, contra 24,08% em 1991. O motivo é o crescimento em áreas metropolitanas e interior[5].

A partir desse quadro se tem uma panorâmica de como está ou é o país, que além da concentração de renda, tem os problemas da grande extensão territorial, o número elevado de municípios muito pobres e a limitada visão histórico-cultural, todos esses fatores contribuindo para o atraso educacional.

Vejamos o perfil do Brasil em relação à educação segundo o IBGE.

A Constituição Federal de 1988 garante a educação como um direito constitucional de todo cidadão brasileiro, mas entre o cumprimento da lei e a realidade brasileira há um fosso de grandes proporções.

Segundo os dados do IBGE de 1995, o ensino fundamental (1ª. a 8ª. séries), que embora os programas de governo nos últimos 30 anos tinham discursado sobre a prioridade

---

[5] Id.

desse grau de ensino, excluiu da escola dois milhões e setecentos mil brasileiros, perfazendo um universo de 8% de crianças e adolescentes na faixa etária de 7 a 14 anos de idade. Algumas causas dessa exclusão podem ser detectadas entre elas, ausência de vagas nas escolas públicas, evasão e repetência escolares, criança e adolescente atuando na força de trabalho para ajudar na subsistência da família e a defasagem idade/série. Os dados explicitam que 14% dessas crianças que deveriam estar cursando a 1ª. série do ensino fundamental, ainda estavam cursando a pré-escola. O mesmo ocorrera com os jovens de 18 anos de idade, sendo que 90% deles apresentavam defasagem idade/série[6].

Quanto à evasão e repetência escolares, principalmente esta última, na década de 90 alcançaram a taxa de 20%. Os pontos nevrálgicos da repetência estão na 1ª e 5ª séries do ensino fundamental, apresentando uma taxa de 35% de retenção. A média brasileira é de 11,9 anos para a conclusão da 8ª série do ensino fundamental, enquanto para concluir as quatro primeiras séries desse grau de ensino a média é de seis anos de estudos[7]. O Quadro 1 exibe os dados sobre a repetência, evasão e promoção no ensino fundamental:

---

[6] Brasil em números. IBGE. Centro de Documentação e Disseminação de Informações. V.4 (1995/1996). Rio de Janeiro, 1996.

[7] MEC/INEP. SEEC. 1998.

QUADRO 1

ENSINO FUNDAMENTAL NO BRASIL - REPETÊNCIA, EVASÃO E PROMOÇÃO

SÉRIE	REPETÊNCIA (%)	EVASÃO (%)	APROVAÇÃO (%)
1ª	44	1	55
2ª	31	3	66
3ª	24	4	72
4ª	20	5	75
5ª	35	5	60
6ª	28	5	67
7ª	23	4	73
8ª	18	12	70

Fonte: MEC/INEP/SEEC-1997

O grau de escolaridade dos brasileiros apresenta-se baixo em relação a alguns países da América Latina que possuem uma escolaridade média de 6 a 8 anos, enquanto no Brasil é de 3 a 9 anos.

Esta situação foi ocasionada pelo alto índice de analfabetismo. Entre os jovens, a partir de 15 anos de idade, por exemplo 16% de analfabetos absolutos. E, além destes, o Brasil acumulava um respeitável quantitativo de analfabetos funcionais, isto é, pessoas que têm uma leitura deficitária não conseguindo interpretar o que lêem, e não sabendo fazer as operações básicas da matemática. O que resulta são as ocupações marginais no mercado de trabalho com baixos salários e baixo poder aquisitivo.

A partir de 1997, com a atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)[8], estes índices acima vem sendo modificados, pautados em um trabalho eficiente desenvolvido a nível federal, estadual e municipal. Com isso, espera-se melhores resultados para a educação nacional.

[8] A atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) foi promulgada em 20 de dezembro de 1996.

O Estado: Pará

A configuração espacial dessa região, enquanto espaço político, introduz nessa análise a questão estadual e municipal entendida não apenas por seus aspectos geográficos e econômicos, mas também em termos de fronteiras políticas, traduzidas num conjunto de atividades concretas e articuladas. A Amazônia se impôs como tema importante no noticiário da grande imprensa, nas discussões políticas e nos fóruns acadêmicos. Esse seu deslocamento nos cenários nacional e internacional vem incorporando, no processo, referências construídas em outros contextos históricos, onde essa região é discutida.

O Pará destaca-se por algumas características, entre elas:

-possui a maior região mineral do Brasil;

-possui a maior reserva florestal do mundo;

-nele se encontra a foz do Rio Amazonas, na confluência do estado com o Oceano Atlântico, que é responsável, por, no mínimo, 40% da produção do pescado nacional;

-em termos de porto, possui a posição geográfica mais privilegiada do Brasil, porque está mais próximo dos mercados consumidores internacionais, sejam os Estados Unidos, seja a Europa ou a Ásia, através do Canal do Panamá.

Administrativamente, o Estado do Pará possui vinte e duas microregiões homogêneas, perfazendo um total de cento e quarenta e três municípios, além da região metropolitana de Belém (Anexo A).

Parafraseando o poeta, repito "eu sou de um país que se chama Pará- que tem no Caribe o seu porto de mar".[9]

O Estado do Pará é a segunda unidade da Federação em área. Possui uma superficie de 1.248.042 Km2. É cortado pela linha do Equador em seu extremo norte.

Limita-se ao norte com o Estado do Amapá, Guiana e Suriname; ao sul, com o Estado do Mato Grosso; a oeste e sudoeste, com o Estado do Amazonas; a sudeste, com o

---

[9] Composição musical dos compositores paraenses Paulo André Barata e Ruy Barata (falecido), intitulada "Porto Caribe".

Estado do Tocantins; a noroeste, com o Estado de Roraima; a nordeste, com o Território Federal do Amapá; e a leste, com o Estado do Maranhão e o Oceano Atlântico.

A rede hidrográfica é formada de cursos d'água extensos, volumosos e perenes, tendo uma importância na vida regional, por ser o meio de transporte utilizado pelos interioranos para sua comunicação com vilas, municípios e até mesmo com a capital do estado, distribuindo a população, ao longo de suas margens. Os portos de Belém, Vila do Conde e Santarém são os mais importantes do Pará.

O clima é quente e úmido, com chuvas durante o ano todo, distribuídas pelas florestas e vasta vegetação. As influências climáticas interessam ao sistema educacional, no que se refere ao calendário escolar, devido a época da colheita e das enchentes, no interior do estado. Esses dois fenômenos provocam a queda da freqüência e até mesmo a evasão escolar. A vegetação predominante é a floresta tropical.

A rodovia Belém-Brasília proporcionou ao Pará a primeira ligação terrestre com o centro-sul do país, resultando na expansão da economia agropastoril, que se estende pela zona guajarina e pelos vales do Itacaiuna e Araguaia, antes despovoados. A construção da Transamazônica interligou alguns municípios paraenses com a capital e com outras cidades do país, contribuindo para o desenvolvimento e a integração da Amazônia. Estas duas rodovias atingem parte do território paraense, ficando as hidrovias como meio predominante de transporte dos moradores da região. Além das duas rodovias, foi construída também a Santarém-Cuiabá que liga Santarém, segunda cidade do estado, situada na confluência do rio Tapajós com o rio Amazonas, à cidade de Cuiabá, no Estado de Mato Grosso.

A distribuição da população no estado não ocorreu uniformemente. Encontram-se algumas áreas densamente povoadas, em contraste com outras de baixo povoamento, formando os vazios demográficos.

No Pará, apesar das "culturas de mercado", ainda existem as "culturas de subsistência", destinadas ao atendimento das necessidades primárias da população local, caracterizadas pelo uso de métodos agrícolas tradicionais.

Os incentivos fiscais proporcionaram ao Pará a implantação de diversas indústrias de transformação, sendo registradas modificações em sua estrutura, das quais a mais

significativa é a verificada no ramo têxtil. O Setor Terciário teve uma contribuição representativa para o Produto Interno Bruto (PIB) paraense. É o setor responsável pela absorção da maior parcela da mão-de-obra urbana empregada.

O Pará, face à localização estratégica de Belém, desempenhou, por um longo período até o início da década de 70, o papel de entreposto comercial exclusivo da Amazônia, decorrente do isolamento da região com o resto do país. Como conseqüência deste fato, parcela significativa da população do Estado fixou-se em Belém e adjacências. Ao contrário, a década de 80 foi marcada pelas dificuldades enfrentadas pela economia brasileira. O PIB, segundo estimativa da Fundação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)[10] , cresceu em média, nos últimos dez anos, cerca de 2,20%, muito abaixo da média anual histórica dos anos 70, que foi de 8,60%. No contexto estadual, esta década teve um significado destacado para a economia paraense. A fixação de empreendimentos econômicos, destacando nessa área os projetos de extração mineral e agropecuários, proporcionou, segundo estudos do Instituto do Desenvolvimento Econômico-Social do Pará (IDESP)[11] , a elevação do PIB estadual em 86,67% no período 79/89, ou um crescimento médio anual de 6,44%, superior ao PIB nacional, no mesmo período. Esse desempenho da economia paraense poderia ser explicado através de algumas ocorrências no estado, sendo que a principal delas foi a construção da Hidrelétrica de Tucuruí, que franqueou a instalação e operação dos maiores empreendimentos econômicos atualmente vigorando no Pará. A consolidação de projetos minerometalúrgicos e de exploração agropecuária, entre outros, contribuiu para a elevação da taxa de crescimento real do PIB, ampliando a participação do estado em relação ao PIB nacional.

No entanto esse perfil econômico da década, de caráter expansionista, não correspondia à qualidade no setor social, pois os níveis de renda da população não melhoraram, ocasionando bolsões de pobreza que atingiam todo o estado. Essa realidade social era o grande desafio ao governo que não tinha condições de responder, em tempo hábil e com eficiência, à demanda social por educação, saúde, habitação entre outros serviços básicos.

---

[10] Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística -IBGE . Brasil 1983/1987.
[11] Coordenadoria de Estatística Estadual - CEE/IDESP, (Projeto Contas Regionais)

Em síntese, o Estado do Pará, da economia periférica ao centro efervescente do país, apresenta ao longo dos anos problemas estruturais gerados pela forma como foi encaminhado seu processo de desenvolvimento, como os demais estados da região Amazônica, que vêm sentindo as conseqüências oriundas das carências de infra-estrutura econômica e social que registra.

A política estadual de educação é executada pela Secretaria de Estado de Educação (SEDUC), pela Fundação Educacional do Estado do Pará (FEP), transformada em Universidade do Estado do Pará (UEPA), e pela Fundação Carlos Gomes (FCG). Ela tem como objetivos básicos a expansão das oportunidades educacionais à população escolar, do ensino fundamental ao ensino superior. A SEDUC é o maior órgão do estado, tendo um quadro funcional sob o controle da escolha do próprio estado. Os profissionais que trabalham no setor educacional constituem os seguintes quadros: Quadro do Magistério, composto por docentes e especialistas de educação e Quadro da Secretaria de Educação, composto por técnicos e agentes administrativos. O Conselho Estadual de Educação exerce, como órgão normativo, as atribuições especificadas nas Leis Federal e Estadual de Ensino, estabelecendo a política educacional do estado. O CEE é constituído de quinze membros, tendo como membro nato o Secretário de Estado de Educação e Cultura e demais membros nomeados pelo governador do estado, com mandato de cinco anos, sendo seis de livre nomeação e oito na qualidade de representantes, respectivamente, dos Diretores do Ensino Fundamental e Médio[12] (oficial e particular), Professores do Ensino Fundamental e Médio (oficial e particular), Professores do Ensino Superior e Professores do Ensino Supletivo.

O Município: Belém

A Região Metropolitana de Belém (RMB) é formada pelos Municípios de Belém, Ananindeua, Benevides, Santa Bárbara do Pará e Marituba.

---

[12] A Constituição Federal de 1988 denominou de ensino fundamental e médio o ensino de 1° e 2° graus. Nessa tese optei por uniformizar a linguagem no período histórico de 1978 a 1998, trabalhando com a denominação garantida pela referida Constituição (ensino fundamental).

O Município de Belém é formado por um arquipélago de trinta e nove ilhas, das quais apenas uma não é habitada. Inclusive é de se destacar uma peculiaridade da RMB apesar de uma densa população, uma parcela expressiva vive na zona rural e, uma parcela representativa deste percentual vive em regiões ribeirinhas e de ilhas.

O Município da RMB que apresenta um crescimento acentuado é Ananindeua apresentando um crescimento vegetativo e migratório, que vem se dando através das invasões. Estas se constituem numa atitude através da qual grupos de famílias se organizam, levados por uma liderança, que ocupam áreas privadas, que estejam ociosas. Apesar da situação pouco propicia para morar, por não ter infra-estrutura adequada, essas pessoas fixam residências nessas áreas.

O Município de Belém, desde 1994, de acordo com o seu Plano Diretor, está delimitado nos seguintes Distritos Administrativos:

.Distrito Administrativo de Belém (DABEL)

.Distrito Administrativo de Mosqueiro (DAMOS)

.Distrito Administrativo de Outeiro (DAOUT)

.Distrito Administrativo de Icoaraci (DAICO)

.Distrito Administrativo do Benguí (DABEN)

.Distrito Administrativo da Sacramenta (DASAC)

.Distrito Administrativo do Entroncamento (DAENT)

.Distrito Administrativo do Guamá (D'AGUA)

A base econômica de Belém está concentrada no setor do comércio e dos serviços. O mercado de trabalho municipal concentra-se numa faixa de empregos informais ou subempregos, atividades quase sempre precárias e mal remuneradas, comprometendo a qualidade de vida da população. As formas disfarçadas de desemprego atingem uma boa parcela da população, que se ocupa em trabalhos temporários e ocasionais, exercidos desordenadamente nos espaços públicos, como por exemplo as praças e ruas, prejudicando a circulação de pedestres.

A cidade de Belém possui 40% de sua área de baixadas ou seja, são áreas que sofrem inundações periódicas, ocasionadas pelas marés, onde estão localizadas as palafitas, construídas desordenadamente nos leitos dos cursos d'água, prejudicando o escoamento dos deflúvios, com 1/3 da população de baixa renda vivendo em condições de absoluta insalubridade. O crescimento urbano ocorreu de acordo com a renda: a população de renda mais elevada se instalou sobre as áreas centrais da cidade, enquanto, as de baixa renda ocuparam as áreas de baixada. Essas áreas caracterizam-se pelos seguintes aspectos:

> "Grande contingente de menores de dezoito anos, na sua maioria sem escolaridade de 1° grau completo, atuando no mercado de trabalho, através de ocupações as mais variadas, predominando a de biscateiro; o nível de renda dessas populações é baixíssimo em decorrência da forma precária com que atuam no processo produtivo; inexistência de serviços básicos de saneamento, considerando-se que apenas cerca de 1,3% das famílias residentes em Belém tem redes de esgoto, concorrendo para a disseminação de doença e acentuação do índice de mortalidade infantil; precariedade de habitação, predominando, principalmente nas baixadas, barracos e palafitas, construídas muitas vezes em alagados, com áreas de até 4m2; carência de assistência médico-hospitalar a essas populações, por deficiência da rede de atendimento, tendo como principal causa o predomínio do setor privado; disfunção entre a oferta e a demanda na rede estadual e municipal, concorrendo para o surgimento de escolas comunitárias, instaladas em residências ou Centros Comunitários, funcionando no máximo até a 4ª série do 1° grau, mas que na sua maioria só oferece as duas primeiras séries, com professores sem habilitação para o exercício da função e sem qualquer assistência técnico-pedagógico; inexistência de um currículo adequado às necessidades das populações periféricas, e carência de recursos metodológicos; falta de vivência associativa que possibilite a organização dessas populações, impedido a criação de mecanismos de ações comunitárias dos quais a comunidade necessita, quer para responder a necessidades imediatas, quer para fazer vingar os primeiros passos para uma associação consistente; marginalização cultural dessas populações, ocasionada pela habitação em áreas desprovidas destes recursos, pela falta de horas de folga e pelas condições de renda, que impossibilitem a busca desses recursos nos locais onde eles se concentram"(SEDUC, 1981:s/n).

É com base nesse contexto que se desenvolve a política educacional nas diferentes gestões ao longo do período estudado.

Belém como uma capital de um estado periférico sofreu o reflexo de todos esses fatores, por ter uma base produtiva frágil, dominada pelo setor terciário e pela indústria incipiente, o que a deixa exposta às crises estruturais e conjunturais da economia nacional.

A promulgação da Constituição Federal de 1988 veio garantir mais volume de recursos às administrações municipais, fazendo com que a rede municipal crescesse numa intensidade bem maior que a rede estadual.

A política municipal de educação é executada pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura, responsável pelo planejamento e execução dessa política, possuindo a seguinte estrutura de ação:

> "1-Assegurar a infra-estrutura básica do setor mediante reforma, ampliação e construção de prédios escolares, visando melhoria da qualidade do ensino e atendimento à parcela da população escolarizável fora da escola; 2-Proporcionar as condições básicas ao desenvolvimento e atividades administrativas concernentes ao funcionamento dos setores de atividade-fim; 3-Realizar atividades integrativas que propiciem a melhoria do processo ensino-aprendizagem onde os aspectos culturais, desportivos e de lazer perpassem os currículos e programas das unidades escolares; 4-Desenvolver uma política de capacitação de recursos humanos, oportunizando a participação das categorias ocupacionais da SEMEC em cursos, seminários, congressos e conferências, visando a melhoria do desempenho profissional; 5-Desenvolver atividades que propiciem melhoria da qualidade do ensino na Rede Municipal; 6-Subvencionar instituições comunitárias que mantém atividades educacionais a escolares e pré-escolares; 7-Coordenar e apoiar a realização de eventos especiais que propiciem o entretenimento, o lazer planejado e a demonstração de esporte aos diferentes segmentos sociais do município; 8-Proporcionar à comunidade a divulgação das formas de expressões artístico-culturais"(SEMEC, 1989:s/n)

A educação é um direito social assegurado pela Constituição. Cabe ao município oferecer o ensino fundamental gratuito, atuando prioritariamente nesse grau de ensino e no pré-escolar, no qual deverá aplicar 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos, e provenientes de transferências.

Considerando as peculiaridades regionais, mais especificamente as geográficas, exercendo estas interferências na educação, quando da existência das ilhas e zonas ribeirinhas, o que vem dificultar o acesso à escola.

O Estado do Pará e a sua capital, o Município de Belém, é que se constituem em objeto desse estudo. O seu sistema educacional vem enfrentando, ao longo dos anos, os seguintes problemas: intensos fluxos migratórios e concentração da população na periferia da capital; falta de um planejamento adequado para a rede escolar, o que resulta em redução dos

gastos públicos com educação; não adequação dos currículos e das metodologias de ensino segundo as especificidades locais, o que reflete nas condições de acesso à escola e na extensão da escolaridade, levando à acumulação da repetência no ensino fundamental.

Um dos problemas da política educacional paraense é a oferta de seus serviços em relação ao crescimento demográfico e às formas de distribuição da população no espaço geográfico. O atendimento às necessidades básicas da população não é priorizado pelo estado e os direitos assegurados pela Constituição, como direito à educação, à saúde, à habitação e ao emprego, não são garantidos.

Com este estudo, procuro deixar um registro dessa situação, através de uma pesquisa criteriosa, refletida ao longo de quatro anos, sobre a política educacional estadual e municipal. Tenho como pano de fundo a política proposta pelo poder central ao longo do período em estudo, 1978-1998, que pode servir de subsídio para trabalhos futuros, buscando o aprofundamento dessa questão, tão importante para a história da educação no Pará. Este trabalho tem apenas a responsabilidade de "levantar a lebre", para que outros caçadores busquem incansavelmente alcançá-la.

Ao longo dessa introdução estarei discorrendo sobre a relevância do problema pesquisado, a sua importância e justificativa, objetivos, considerações e procedimentos metodológicos e o que caberá a cada capítulo.

O Problema Pesquisado

A Tese e suas Hipóteses

As políticas implantadas pelo governo desempenham diferentes papéis, no plano político, no econômico e no social.

Inicialmente devemos considerar tais políticas como intervencionistas do Estado, que se vincula à correlação de forças da sociedade. No entanto, as ações desempenhadas por esse Estado constituem-se em estratégias políticas que se colocam para solucionar problemas e tensões, como uma adequação à ação do Estado.

A decisão sobre a elaboração e implementação das políticas públicas requer que se leve em consideração os custos, as fontes de financiamento, as repercussões das políticas e as conseqüências a curto, médio e longo prazos.

Ao longo dos últimos anos, vem o Brasil vivendo a mudança de um projeto nacional de desenvolvimento. Neste processo, as regiões periféricas são as mais penalisadas, acumulando dificuldades centradas nos interesses regionais, mediante as questões impostas pelo desenvolvimento desigual das diversas regiões do país.

Anos depois do lançamento das metas e bases para a ação do governo, a Amazônia ainda continua subdesenvolvida. É visível que a sócio-economia brasileira atravessa, em diversos aspectos, a mais séria e a mais longa crise de sua história. A crise se evidencia através das taxas de inflação e do endividamento interno e externo que debilitaram a economia nacional, acelerando o processo de concentração na distribuição da renda e da riqueza nacionais, empobrecendo a maioria da população.

O período analisado é representativo para a história do Brasil. É caracterizado inicialmente pelo fim da ditadura, com a democracia política se consolidando através das eleições diretas para governador dos Estados da Federação, da elaboração da Nova Carta Constitucional e do retorno das eleições diretas para Presidente da República.

Em relação à educação, este período foi pulverizado pela implantação de novas experiências educacionais para estados e municípios. A partir dessas propostas educacionais, vimos surgir temas como descentralização, municipalização do ensino, participação, além de algumas inovações como conselhos representativos, projetos pedagógicos, novas metodologias de ensino e processos de avaliação etc., que mexeram com a estrutura e o funcionamento do sistema educacional público.

Para compreender a política educacional, que se viabiliza através da gestão pública, é necessário sistematizar as diferentes fases vividas pelo Estado brasileiro.

A educação deve ser prioridade para os gestores da política pública como os demais serviços básicos prestados pelo Estado, mas não deve ficar apenas no projeto. Pois para atingir a meta de uma universalização do ensino, a educação deve ser tomada como um dever

do Estado: o Estado pode garantir metas pontuais para toda a sociedade, mesmo que uma parcela dessa sociedade não se sinta representada no que o Estado corporifica.

Para fundamentar este estudo sobre as políticas educacionais do Estado do Pará e Município de Belém e suas relações com os gestores da educação, utilizei alguns conceitos de Bourdieu. Esse autor trabalha com a configuração do espaço social como a conjugação do setor político, econômico, cultural, educacional reconhecendo que:

> "a análise das estruturas objetivas - as estruturas dos diferentes campos - é inseparável da análise da gênese, nos indivíduos biológicos, das estruturas mentais (que são em parte produto da incorporação das estruturas sociais) e da análise das próprias estruturas sociais: o espaço social, bem como os grupos que nele se distribuem, são produto de lutas históricas (nas quais os agentes se comprometem em função de sua posição no espaço social e das estruturas mentais através das quais eles apreendem esse espaço)" (1990:26).

No entanto, Bourdieu chama a atenção para a limitada autonomia dos agentes sociais, que acabam sendo sugestionados pela correlação de forças que ocorrem no seu espaço de atuação. Gostaria de destacar a atuação desses agentes sociais no campo político, por configurar o desempenho dos atores desse estudo. Na concepção de Bourdieu,

> "O campo político, entendido ao mesmo tempo como campo de forças e como campo das lutas que têm em vista transformar a relação de forças que confere a este campo a sua estrutura em dado momento, não é um império: os efeitos das necessidades externas fazem-se sentir nele por intermédio sobretudo da relação que os mandantes, em conseqüência da sua distância diferencial em relação aos instrumentos de produção política, mantêm com os seus mandatários e da relação que estes últimos, em conseqüência das suas atitudes, mantêm com as suas organizações. O que faz com que a vida política possa ser descrita na lógica da oferta e da procura é a desigual distribuição dos instrumentos de produção de uma representação do mundo social explicitamente formulada: o campo político é o lugar em que se geram, na concorrência entre os agentes que nele se acham envolvidos, produtos políticos, problemas, programas, análises, comentários, conceitos, acontecimentos, entre os quais os cidadãos comuns, reduzidos ao estatuto de "consumidores", devem escolher, com probabilidades de mal-entendido tanto maiores quanto mais afastados estão do lugar de produção" (1996:163/164).

Nesta perspectiva, estamos diante de dois campos de atuação: um de força e outro de luta, onde o gestor ou administrador terá que atuar, organizando o jogo político para fazer gerir as políticas propostas na sua gestão. Para reforçar, Bourdieu complementa que "a

intenção política só se constitui na relação com um estado do jogo político e, mais precisamente, do universo das técnicas de ação e de expressão que ele oferece em dado momento (...) à manifestação pública num discurso ou num ato público constitui por si um ato de instituição e representa por isso uma forma de oficialização, de legitimação"(1996:165).

O campo da política abre a possibilidade de estudar as relações existentes no campo político como as estratégias dos agentes que compõem o sistema de transformação e consenso social.

Entendo que o mundo social não é isolado dos sistemas simbólicos, linguagem, mito etc. Estruturamos os objetivos, independentes da consciência e da vontade dos agentes, que são capazes de orientar as suas práticas e representações. Isso gera o produto das relações sociais que tem na sua matriz a percepção, apreciação e ação realizada sob determinadas condições sociais.

O campo não é resultado das ações individuais, mas é o locus onde se trava a luta entre os atores em torno de interesses específicos que caracterizam a área específica de atuação. A partir dessa concepção de campo em que os interesses estão em discussão, é que trabalharei, abrindo a possibilidade de estudar as relações que existem no campo, entre as estratégias que os atores que compõem esse campo formulam e o sistema de transformação de consenso, com a idéia de inseminação presente nessa concepção, confrontando várias propostas. Como confrontar proposições em que cada uma das instâncias (federal, estadual e municipal) atuam? Por que se elegem determinadas estratégias? Como se constróem consensos ou resistências?

Nesta reflexão, tenho em vista uma análise das políticas educacionais do Estado do Pará e Município de Belém, no período de 1978 a 1998, em sua articulação com as políticas nacionais propostas pelo governo federal.

As políticas educacionais, nos planos dos governos federal, estadual e municipal, têm como matriz a modernização da gestão. Os planos ressaltam a importância de efetuar mudanças significativas na educação, observando que esta ocorrência se manifestará no interior da escola.

No contexto desse estudo, são os planos de governo, os processos legislativos e as decisões administrativas que configuram a política educacional, resultando daí as ações através das quais o governo atua diretamente na educação.

O período de pesquisa 1978 a 1998 foi estabelecido como o marco inicial deste estudo por se constituir na fase da "distensão política". A partir de 1978 estava explicitada no país a luta pela redemocratização do Brasil.

O Relatório de Progresso Econômico e Social de 1997, do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), revela que um dos obstáculos ao crescimento da América Latina é o atraso na educação, que contribui para as grandes desigualdades na distribuição de renda e compromete o crescimento econômico da América Latina.

O ensino fundamental no Brasil revela carências materiais e pedagógicas que se traduzem nos índices de repetência e evasão. Este é o desafio mais importante e urgente que as várias instâncias de governo precisam enfrentar. Atualmente, o problema crucial da educação no Brasil não é mais o da oferta insuficiente, mas o da baixa qualidade em seus diferentes níveis.

A universalização da escola de ensino fundamental torna-se difícil quando nos deparamos com as altas taxas de reprovação e evasão, principalmente, entre os alunos das séries iniciais do ensino fundamental e médio. Segundo Ribeiro "mais de 50% dos alunos das escolas públicas são repetentes por mais de uma ou duas vezes"(1992:3). Na avaliação que os educadores fazem em relação a esse problema, verifica-se, por exemplo, que muitas vezes o aluno é reprovado e pede transferência para outra escola, de modo que passa a ser aluno novo sem deixar de ser repetente. Essa situação mascara a realidade, pois a criança ou adolescente sai da escola, mas não sai do sistema. Um fator detectado como problemático é a mudança para a 5ª. série. Da 1ª. a 4ª. séries o aluno tinha uma única professora, e ao chegar à 5ª. série, depara-se com vários professores, várias disciplinas e metodologias diferentes, o que causa um impacto nesse aluno. Outro fator é a ausência de um trabalho de integração e conhecimento do aluno ao novo ambiente escolar.

No Relatório de 1998, como o demonstrado no Quadro 2, o BID concluiu que os brasileiros que estão entre os 40% mais pobres do país freqüentam menos anos de escola do

que a mesma parcela da população em idade escolar dos países africanos. Ainda segundo ainda o Relatório, apenas 46% dos mais pobres chegam à 5ª. série do ensino fundamental no Brasil, contra percentuais mais elevados em outros países.

QUADRO 2

ANOS DE ESCOLA

Entre os 40% Mais Pobres da População de Países Subdesenvolvidos

PAÍSES	% Com 5 Anos de Escolaridade
Zimbábue	89
Quênia	84
Filipinas	80
Indonésia	79
Peru	75
Bolívia	71
Gana	69
Colômbia	63
Egito	63
Tanzânia	62
República Dominicana	57
Zâmbia	54
Brasil	46
Camarões	45
Índia	39
Bangladesh	38
Paquistão	36
Guatemala	25
Marrocos	24
Haiti	21

Fonte: BID, 1998

A partir desses dados, constata-se que a América Latina, e particularmente o Brasil, na matéria educação têm apresentado um fraco desempenho. Os relatórios sobre educação nos últimos anos exibem uma média de altos níveis de escolaridade para uma camada de alta renda, que se constitui em uma minoria, enquanto a maioria da população, de baixa renda, exibe baixos níveis de escolaridade.

As maiores desigualdades sociais são registradas na América Latina. Dentro do continente, os indicadores sociais apontam o Brasil como o país que apresenta a maior desigualdade.

O Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD)[13] concentra atualmente no Brasil o maior volume de financiamento para a educação, já que este apresenta os mais altos índices do fracasso escolar, entre os países da América Latina. Esta instituição financeira triplicou o volume de recursos que vinha investindo em educação na América Latina, de U$500 milhões de dólares, entre 1995 e 1997, para U$1,5 bilhões de dólares em 1998. Em 1999, serão U$2 bilhões de dólares e no ano 2000 o banco disporá de U$3 bilhões de dólares para a melhoria do ensino e o combate às desigualdades sócio-econômicas.

No Brasil o BIRD vem financiando projetos de educação desde a década de 70. Sobre o comportamento dessa cooperação técnica e financeira ao setor educacional Fonseca avalia "a realidade desses vinte anos vem mostrando que as pretensas vantagens acenadas pelos organismos internacionais não têm beneficiado o setor educacional brasileiro. O exame do desempenho dos projetos do ponto de vista de sua eficiência interna, isto é, em relação ao alcance das metas estabelecidas, ao tempo despendido para a execução e às despesas decorrentes, tem-se mostrado muito aquém do limite desejável"(FONSECA,1998:246).

A propósito, citaria como complementação a essa citação o estudo realizado pela UNESCO[14] sobre os mesmos indicadores trabalhados pelo BIRD para mensurar a qualidade do ensino, os dados revelaram que os países que vem desenvolvendo seus programas educacionais por meio de empréstimos, não apresentaram os melhores índices de qualidade do ensino.

Avaliando quais os critérios e consequentemente as prioridades estabelecidas pelo BIRD aos países que adotaram os empréstimos, entre eles, temos a construção de unidades escolares e o livro didático como as duas primeiras prioridades. Daí é evidente entender o

---

[13] Banco Mundial. Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina. Relatório "O Futuro em Risco". 1998.

[14] Educação um tesouro a descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre educação para o século XXI. UNESCO, 1998.

resultado do estudo realizado pela UNESCO, ou seja, descarateriza-se o professor e por extensão a aprendizagem. Por isso ser voz corrente em alguns setores da sociedade que o Brasil "comprou" um modelo político-pedagógico, não apenas vem fazendo um "empréstimo". Aliás de uma das exigências do BIRD para efetivar o "empréstimo" é manter o controle político, econômico e ideológico. Fonseca traduz essa observação dizendo que:

> "os créditos concedidos à educação, enquanto partes de projetos econômicos, integram a dívida externa do país para com as instituições bilaterais, multilaterais e bancos privados. Embora a política de crédito do Banco se autodenomine "cooperação" ou "assistência técnica", trata-se, na verdade, de empréstimos do tipo convencional (ou hard), tendo em vista os pesados encargos que acarretam e também a rigidez das regras e as pré-condições financeiras e políticas inerentes ao processo de financiamento comercial"(1998:234).

Esses créditos concedidos `a educação provocam despesas aos setores financeiro e administrativo não só prejudicando o setor educacional como também faz aumentar a dívida externa do país.

O Relatório *"O Futuro em Risco"*, elaborado pela Comissão Internacional sobre Educação, Igualdade e Competitividade Econômica do Banco Mundial, faz algumas recomendações aos países da América Latina, tais como: "estabelecer padrões para o sistema de Educação e avaliar o progresso para alcançá-los; dar as escolas maior autonomia e responsabilidade; fortalecer as profissões ligadas ao Ensino, aumentando os salários, reformando o treinamento e fazendo com que os professores sejam mais dedicados às suas comunidades; e investir mais capital por criança na pré-escola, durante a educação primária e secundária" (1998:19).

As reformas educacionais que o governo brasileiro vem implementando correspondem às recomendações do Banco Mundial. A política do Banco está em investir principalmente em programas educacionais que tragam retorno na perspectiva do custo-benefício do investimento realizado[15].

---

[15]Sobre as concepções de política educacional formuladas pelo Banco Mundial ver em SOUZA, .S. N. (1999).

A necessidade de situar historicamente a política educacional para o ensino fundamental público motivou-me no sentido de fazer uma abordagem com cortes da conjuntura política, econômica e social no período de 1978 a 1998.

O Governo Federal justifica a prioridade dada ao ensino fundamental através de alguns indicadores: as taxas de repetência e evasão escolar são as mais elevadas, a formação dos professores é precária, os salários pagos são baixos, as instalações das escolas são precárias e um grande contingente de crianças e adolescentes em idade escolar não têm acesso à escola. Estes são alguns, entre outros, indicadores que analisarei ao longo da tese.

Objetivos

1. O que me instiga nessa pesquisa é a necessidade de análises mais criteriosas sobre o que ocorreu no sistema público de ensino do Estado do Pará e Município de Belém. As respostas aos meus questionamentos não estão, inicialmente, no interior do sistema educacional, mas exigem uma reflexão sobre a direção político-administrativa do estado e do município, uma vez que as decisões administrativas eram submetidas à palavra final do governador ou do prefeito, que, por sua vez, definia a quem ou a que grupo caberia executar determinada ação.

2. O objeto de estudo desta tese é analisar a política educacional dos governos federal, estadual e municipal das gestões que compreendem o período de 1978 a 1998. Este período foi caracterizado nacionalmente por aspectos políticos tais como: I) processo de "abertura" política - a transição democrática; II) eleições diretas para governador do estado; III) Assembléia Constituinte e promulgação da Constituição Federal; IV) Constituições Estaduais; V) Lei Orgânica dos Municípios; VI) Campanha das "Diretas Já" e fim do regime militar; VII) eleição para prefeito da capital; VIII) retomada das eleições diretas para Presidente da República e IX) atual proposta da Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB.

3. Todos esses aspectos tiveram repercussão também na área da política educacional. Como conseqüência do processo democrático, o Estado passa a se interrelacionar com a sociedade civil organizada, que teria melhores condições de participar nas decisões do

Estado, de modo a garantir as suas propostas. Na área da educação, porém alguns limites foram impostos, como forma de dificultar a execução dessas propostas.

4. A presente análise irá se vincular às diretrizes do Governo Federal para o ensino fundamental, diretrizes que serão disseminadas para os governos estadual e municipal. Vamos verificar o que estes priorizaram, no que se refere ao avanço qualitativo da escola pública.

5. Neste sentido, este estudo trás as propostas emanadas dos governos federal, estadual e municipal, se ocorreu resistência, se foi um processo de consenso, como foram gestadas, enfim o que provocaram no estado e no município nos últimos vinte anos.

Presidentes que Assumiram a Administração Federal		
Nome	**Partido Político**	**Período**
Ernesto Geisel	ARENA	1974-1979
João Baptista Figueiredo	ARENA	1979-1985
José Sarney	PDS	1985-1990
Fernando Collor de Mello	PRN	1990-1992
Itamar Franco	PMDB	1992-1995
Fernando Henrique Cardoso	PSDB	1995-1999
Governadores que Assumiram a Administração Estadual		
Nome	**Partido Político**	**Período**
Aloysio da Costa Chaves	ARENA	1975-1978
Clóvis Silva de Moraes Rêgo	ARENA	1978-1979
Alacid da Silva Nunes	PTB	1979-1983
Jáder Fontenelle Barbalho	PMDB	1983-1987
Hélio da Mota Gueiros	PMDB	1987-1991
Jáder Fontenelle Barbalho	PMDB	1991-1994
Carlos José de Oliveira Santos	PST	1994-1995
Almir José de Oliveira Gabriel	PSDB	1995-1998
Prefeitos que Assumiran a Administração Municipal		
Nome	**Partido Político**	**Período**
Ajax de Oliveira	ARENA	1975-1979
Felipe Santana	ARENA	1979-1980
Loriwal Reis de Magalhães	PTB	1980-1983
Said Xerfan	Sem partido	1983
Almir José de Oliveira Gabriel	PMDB	1983-1985
Fernando Coutinho Jorge	PMDB	1985-1989
Said Xerfan	PTB	1989-1991
Augusto Rezende	PTB	1991-1993
Hélio da Mota Gueiros	PFL	1993-1996
Edmilson Brito Rodrigues	PT	1997-2000

Para minha análise, tomo como referência os programas de governo realizados e outros que se colocam a partir das propostas de governo apresentadas na campanha eleitoral e posteriormente já como governo.

Preliminarmente, busco levantar quais as propostas definidas pelos gestores estaduais e municipais para melhoria dos sistemas de ensino fundamental, com ênfase para os indicadores: I) financiamento; II) padrão de gestão; III) padrão de qualidade; IV) municipalização; V) descentralização; VI) participação; VII) evasão e repetência e outros indicadores.

A partir dos programas educacionais analisados, busco identificar as diferenças na abordagem dos problemas educativos do ensino fundamental, partindo da correlação de forças que designam para onde e como a proposta educacional foi encaminhada.

Para fins analíticos, confronto os programas apresentados pelos gestores federais, estaduais e municipais na sua fala oficial com a execução dos mesmos (programas), utilizando como parâmetro de análise a produção teórica, o contexto econômico, político e social do país no período em estudo.

O trabalho tem como objetivo de investigação as seguintes questões/problemas:

- verificar quais os programas educacionais federais, estaduais e municipais para o ensino fundamental e como foram absorvidos pelas referidas gestões, considerando o contexto histórico-político;

- verificar se a sua implementação provocou alteração na estrutura e no funcionamento das redes estadual e municipal de ensino;

- avaliar a interferência e o que provocou a implantação dos programas educacionais propostos pelo governo federal e implementados pelas gestões estadual e municipal.

Considerações e Procedimentos Metodológicos

A- Universo da Pesquisa

A pesquisa abrange o Estado do Pará com suas microrregiões e respectivos municípios com ênfase para o Município de Belém. Os dados estatísticos que subsidiaram este estudo têm como referência temporal básica o período compreendido entre os anos de 1978 a 1998 (série estatística), disponíveis no Ministério da Educação e dos Desportos, Secretarias Estadual e Municipal de Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, bem como em outros órgãos.

O nosso universo de pesquisa corresponde a uma sociedade "complexa". Tem uma série de características heterogêneas, em que a situação no crescimento demográfico do estado e do Município de Belém nos últimos vinte anos, se "espelha".

O crescimento acelerado e desordenado da região de Belém se deve ao fato de que a massa migrante que foi expulsa de suas terras deslocou-se para a cidade à procura de trabalho e de melhores condições de vida.

Com a intensificação desse processo de ocupação nos últimos anos, o quadro populacional da Área Metropolitana de Belém foi bastante alterado, sobretudo na sua parte mais periférica.

A sistematização deste estudo foi elaborada a partir da análise de documentos oficiais produzidos entre 1978 e 1998, que constituem fontes primárias. E, este se constituirá em uma sistematização de análise de conteúdo, procurando discutir tendências dos referidos governos expressas no discurso governamental em confronto com o cotidiano da educação.

A pesquisa se desenvolveu através:

I) da análise do conteúdo das mensagens legislativas dos governos federal, estadual e municipal, bem como dos planos, programas, projetos e textos legais, produzidos em suas gestões, no que se refere às políticas para o ensino fundamental;

II)da identificação das prioridades como financiamento, descentralização, municipalização do ensino, modernização e padrão de qualidade, nos documentos analisados;

III) da análise do contexto político-educacional do período 1978 a 1998, como referência para a compreensão das diretrizes aí definidas.

B - Pesquisa de Campo

Falar de metodologia, requer que localizemos o lugar de onde se está observando a história. Nesse estudo, a coleta de dados foi realizada tomando-se dados tanto de fontes primárias como de entrevistas-depoimentos e de fontes secundárias existentes.

Esta coleta ocorreu no que convencionamos chamar de momentos da operacionalização da pesquisa:

1°. Momento: são as fontes secundárias que se constituem na elaboração do quadro político e sócio-econômico nacional, estadual e municipal e na sistematização dos programas educacionais nas três esferas de poder. Essas fontes abrangem: a) pesquisa bibliográfica que foi desenvolvida de acordo com a temática estudada, com algumas sugestões da orientadora dessa tese, que dizia "para eu evitar escrever um capítulo eminentemente teórico, para permitir que o quadro teórico se revelasse ao longo do trabalho"; b) coleta e análise dos documentos produzidos pelas gestões federal, estadual e municipal com destaque para os programas de governo na área do ensino fundamental. Os parâmetros para esta análise estão na seleção dos programas que mais se destacaram nas gestões analisadas e suas formas de implementação. A pesquisa documental teve como fontes:

- Documentos produzidos pelos governos federal, estadual e municipal: programas de governo, discursos, material de campanha dos candidatos a presidente, governador e prefeito;

- Consulta aos decretos, planos, resoluções, ofícios, projetos, orçamentos governamentais (dados de revisão dos recursos do Estado para investimentos); anuários estatísticos; relatórios; censos oficiais; dados estatísticos e histórias eleitorais dos eleitos

presidentes, governadores e prefeitos, e quaisquer outros registros disponíveis e considerados relevantes para a pesquisa;

- Matérias jornalísticas referentes ao período dos jornais locais O Liberal, O Diário do Pará, A Província do Pará e o Jornal Pessoal, publicados no período compreendido entre os anos de 1978 a 1998.

- Documentos produzidos pelas organizações da sociedade civil: programa dos partidos políticos, resoluções dos congressos e encontros das entidades docentes e discentes, panfletos, ofícios enviados ao governo.

Tive acesso a esses documentos através do Ministério da Educação e dos Desportos (MEC), do Congresso Nacional; do Senado Federal; do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP); da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE); da Secretaria de Educação do Estado do Pará (SEDUC); da Secretaria Municipal de Educação (SEMEC); da Assembléia Legislativa do Estado do Pará; da Câmara Municipal de Belém; do Instituto de Desenvolvimento Sócio-Econômico do Pará (IDESP); da Secretaria de Gestão e Planejamento da Prefeitura Municipal de Belém; da Delegacia Regional do MEC (DEMEC); do Sindicato dos Trabalhadores na Educação Pública do Pará (SINTEPP) e dos arquivos pessoais de alguns secretários entrevistados.

Trabalhei com os dados estatísticos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), do Banco Mundial, do INEP, do IDESP, do MEC, da Secretaria de Planejamento do Estado do Pará (SEPLAN), da SEDUC, da SEMEC, elaborando tabelas e quadros a partir dos dados emitidos por estes órgãos.

Os indicadores quantitativos terão, como finalidade, procurar evidenciar a ação acontecida nas unidades escolares, equipamentos, corpo docente, matrículas e população escolarizável do ensino fundamental.

As fontes documentais foram catalogadas e fichadas por ordem cronológica. Após a leitura das mesmas, foi organizado um fichário por tema. Com as leituras teóricas ocorreu o mesmo processo.

2°. Momento: a escolha do objeto de pesquisa indicou-me a opção metodológica que se constitui em fonte primária, ou seja, as entrevistas-depoimentos com os Secretários de Educação do estado e do município, pela responsabilidade destes na elaboração e implementação das políticas educacionais, além dos educadores. Foi elaborado um roteiro de entrevista semi-estruturado, produzido a partir da análise documental, que incluía temas como: gestão administrativa, gestão escolar, organização do trabalho pedagógico, plano de carreira e remuneração do magistério, financiamento, descentralização, municipalização do ensino e o impacto dos programas educacionais implantados.

3° Momento: Entrevistas Individuais-Depoimentos: depoimentos de Secretários de Educação Estadual e Municipal, educadores, deputado federal, deputado estadual, liderança sindical e agentes envolvidos no processo educacional de 1978 a 1998. As entrevistas foram coletadas pela autora e editadas pela mesma. Foi intencional a transcrição dos depoimentos para situar os seus responsáveis e as relações que formavam entre si, buscando interpretar o seu significado naquele momento.

As entrevistas realizadas foram transcritas, após a leitura, das mesmas com registros baseados nos dados empíricos coletados. Após essa fase, analisei as diferenças e semelhanças, a partir da elaboração das categorias de análise para posterior construção dos resultados do estudo.

Os entrevistados:

- **Mário Guzzo** - Secretário Municipal de Educação no do período 1975 a 1980. Licenciado em Letras. Administrador Escolar. Administrador de Empresas. Diretor do Colégio Estadual Magalhães Barata. Superintendente da Fundação Educacional do Estado do Pará. Atualmente é Pró-Reitor de Ensino e Graduação da Universidade da Amazônia (UNAMA).

- **Dionísio Hage** - Secretário Estadual de Educação no período 1979 a 1982. Bacharel em Direito. Diretor do Instituto de Educação do Pará. Deputado Federal pelo PMDB em dois mandatos, 1983-1987 e 1987-1991. Vice-Presidente da Comissão de Educação da Câmara dos Deputados -1983. Professor da Escola Superior de Educação Física (aposentado). Professor da Faculdade de Medicina do Estado do Pará (aposentado). Professor do Centro de Estudos Superiores do Pará-CESEP (aposentado). Ocupação atual - advogado.

- **Maria Helena Tavares** - Secretária Municipal de Educação na gestão do período junho de 1980 a março de 1983. Pedagoga. Supervisora e Técnica da SEDUC. Diretora do Departamento de Ensino e Supletivo da SEDUC. Atualmente é aposentada do Estado como DAS e Membro do Conselho Estadual de Educação.

- **Ruth Costa** - Secretária Estadual de Educação no período fevereiro de 1982 a abril de 1983. Socióloga. Coordenadora Técnica da Delegacia Regional do MEC. Assessora do Gabinete do Prefeito Municipal de Belém. Diretora do Departamento de Ensino Primário da SEDUC. Sub-Secretária de Educação do Estado do Pará. Delegada do MEC no Pará desde 1986 até a extinção em 1999 da referida Delegacia.

- **Wilton Moreira** - Secretário Estadual de Educação no período abril de 1983 a junho de 1985. Licenciado Pleno em História. Professor aposentado.

- **Ariberto Venturini** - Secretário Estadual de Educação no período de julho de 1985 a março de 1987. Assistente Social com Mestrado na área pela Universidade Federal de Pernambuco. Técnico da Secretaria de Planejamento do Estado do Pará (aposentado). Ex-Diretor de Assistência Social da Secretaria de Ação Social. Atualmente é Professor do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pará.

- **João de Jesus Paes Loureiro** - Secretário Municipal de Educação na gestão do período 1983 a 1986. Secretário Estadual de Educação na gestão do período 1995 a 1998. Bacharel em Direito. Licenciado Pleno em Letras - Português. Mestre em Teoria Literária e Semiologia pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas, São Paulo. Doutor em Sociologia da Cultura, Université René Descartes, Paris, Sorbonne, França. Secretário de Estado de Cultura do Pará. Superintendente da Fundação Cultural do Pará. Atualmente é Professor da Universidade Federal do Pará.

- **Marcelo Mazzoli** - Secretário Municipal de Educação no período outubro de 1986 a dezembro de 1989. Psicólogo. Atualmente está como Coordenador da UNICEF no Pará.

- **Therezinha Moraes Gueiros** - Secretária Estadual de Educação no período 1987 a 1991. Secretária Municipal de Educação no período 1993 a 1996. Filósofa. Chefe do Departamento de Filosofia da Universidade Federal do Pará. Diretora do Centro de Filosofia e

Ciências Humanas da UFPA. Superintendente da Fundação Educacional do Pará e posteriormente Reitora da Universidade do Estado do Pará (UEPA), até o final do governo Hélio Gueiros. Atualmente é professora aposentada da UFPA.

- **Romero Ximenes Ponte** - Secretário Estadual de Educação no período 1991 a 1994. Antropólogo. Deputado Estadual em duas legislaturas pelo PMDB. Secretário Estadual do Trabalho e Promoção Social. Atualmente é professor do Departamento de Antropologia da Universidade Federal do Pará.

- **Jussiê Gonçalves** - Secretário Municipal de Educação no período 1991 a 1993. Professor aposentado do Centro de Educação da Universidade Federal do Pará.

- **Luis Araújo** - Secretário Municipal de Educação no período 1997 a 2000. Professor Licenciado Pleno em História com Especialização em História da Amazônia. Professor concursado da Secretaria Municipal de Educação. Professor da Universidade do Estado do Pará no Curso de Educação Básica. Vereador pelo PT durante dois anos na capital, 1993-1994 e 1995-1996 e Presidente da Comissão de Educação (1993-1994). Deputado Estadual pelo PT e Presidente da Comissão de Educação no período 1995-1996, licenciando-se para ser Secretário de Educação.

- **Sérgio Bacuri** - Assessor de Planejamento da Secretaria Estadual de Educação. Coordenador do Conselho Estadual do FUNDEF. Economista. Professor da Universidade Federal do Pará. Mestre em Planejamento do Desenvolvimento pelo Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (UFPA). Presidente do Sindicato dos Economistas do Estado do Pará e Conselheiro Federal de Economia.

- **Aracely Lemos** - Coordenadora Geral do Sindicato dos Trabalhadores na Educação Pública do Pará (SINTEPP). Licenciada Plena em História. Atualmente é Deputada Estadual pelo PT.

- **Merivaldo Paiva** - Bacharel e Licenciado em Letras. Livre Docente em Letras. Delegado Regional do MEC, no período de 1979 a 1986. Professor aposentado da Universidade Federal do Pará. Atualmente retornou ao jornalismo, assinando uma coluna semanal sobre educação no jornal *O Liberal*. Também trabalha com um projeto político-pedagógico em uma comunidade no interior do Maranhão.

- **Ulisses Cidade Semeghini** - Coordenador Nacional do FUNDEF. Economista. Professor do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP).

- **Ubiratan Aguiar** - Deputado Federal pelo PSDB do Estado do Ceará. Relator da Lei no.9.424 do Fundo de Apoio e Manutenção do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).

- **Hilda Tavares** - Chefe do Serviço de Programação e Apoio Técnico da Delegacia Regional do MEC - Pará, até a extinção do órgão em 1999.

- **Luis Afonso Seffer** - Deputado Estadual pelo Partido Liberal do Estado do Pará. Presidente da Comissão de Educação no período 1998 -1999.

- **Eloi Lima** - Atual Coordenador Geral do Sindicato dos Trabalhadores na Educação Pública do Pará (SINTEPP). Professor Licenciado em História pela Universidade Federal do Pará.

C - Técnicas e Instrumentos de Coleta

As técnicas e instrumentos foram selecionados em função dos objetos da pesquisa para caracterizar o espaço físico, a clientela da rede escolar de ensino fundamental, a política e as diretrizes sócio-econômica e educacional.

Resumo dos Capítulos

Este estudo objetivou desvelar as relações entre instâncias federal, estadual e municipal, especificamente, os principais programas educacionais implementados pelas gestões do período compreendido entre 1978 a 1998.

Neste sentido, esta tese se subdivide em quatro capítulos, além da introdução e das considerações finais.

Capítulo I "Da Distensão à Abertura: As Relações Intergovernamentais"

Exibe a trajetória do Estado brasileiro da década de 70 a 80, explicitando os fatores políticos, sociais e econômicos que fizeram parte do processo histórico da "abertura" para a

democracia política. Centra-se nas mudanças ocasionadas pela "abertura" do regime, passando pelo projeto de liberação, com ênfase na redefinição das novas bases de sustentação do regime político vigente. Ainda chama a atenção para os Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND) que passaram a gerir as políticas sociais. Estas provocaram um movimento de expansão significativo em termos de sua capacidade de cobertura social. A política educacional constituiu-se numa política de liberação, proporcionando uma distribuição desigual das oportunidades de escolarização. Do mesmo modo, o padrão da política educacional versou sobre o financiamento entre o clientelismo e o redistributivismo, enquanto o padrão de gestão se destacou pela trajetória da centralização política e da descentralização em direção à municipalização do ensino fundamental. Por seu turno, no padrão de qualidade ocorreu um aumento efetivo da cobertura do ensino fundamental cujo resultado foi a expansão considerável das taxas de matrícula nesse grau de ensino.

Capítulo II "A Transição: A Luta por Direitos"

Discute o projeto de transição definido na campanha presidencial de 1984. Além da implantação da "Nova República" no país com um caráter de continuidade. Expressa a mobilização da sociedade civil em busca das reformas que garantiriam a ampliação dos direitos sociais, culminando com a promulgação da Constituição Federal de 1988. A política educacional se realiza com base na democratização da educação, através da educação para todos e da universalização do ensino fundamental, discutindo a educação como resgate da dívida social. O padrão da política em relação ao financiamento foi ilustrado pela prática clientelista e o seu caráter redistributivo. Enquanto que o padrão de gestão foi conduzindo pela centralização política apresentando algum avanço no processo de municipalização do ensino fundamental. O destaque ficou por conta da expansão e da reforma do ensino no padrão de qualidade da agenda política educacional.

Capítulo III "A Educação para a Competitividade"

Discute importantes desafios da década de 90 como: estagnação econômica, altos níveis de pobreza, precária situação financeira e a capacidade operacional deficiente do setor

público, culminando com o Projeto Neoliberal implantado no país. Com isso, explicita-se o caráter assistencialista da política desse período, aparecendo a educação como possibilidade de ingresso na modernidade. Foi gestada a educação como elemento de competitividade. Quanto ao padrão de financiamento, este foi marcado pelo aspecto clientelista, caracterizado pela redução de recursos pela manipulação política. No padrão de gestão o corporativismo manifesta-se como um modelo vinculado ao interesse privado pelos recursos públicos, favorecendo a prática do nepotismo político. Na política educacional manifestou-se a exclusão instalada na educação pública. Os reflexos dessa política manifestaram-se no padrão de qualidade, enquanto a educação como capital humano, vinculando a qualidade do ensino e sua relação com a "qualidade total" e seus envolvimentos com a questão da qualidade x quantidade no sistema educacional.

Capítulo IV, "A Educação: Racionalidade Econômica"

Discute a agenda política que impôs uma agressiva disciplina fiscal visando o combate à inflação, promoção de reformas com a finalidade de integração no mercado, promoção da privatização das estatais e a marginalização das áreas sociais, entre elas, a educação. Sobre o financiamento da educação, este foi considerado um instrumento fundamental para alcançar uma maior eqüidade na qualidade e maior eficiência na administração financeira. Por outro lado, o padrão de gestão versou sobre a descentralização/centralização e a municipalização como uma das estratégias para melhorar a qualidade da educação. E finalmente, tratarei da educação como capital humano com a competitividade na educação e sua relação com a produtividade do ensino público.

Este estudo não tem a pretensão de ser conclusivo, mas sim objetiva abrir discussões. As críticas e sugestões que estarei recebendo serão importantes. Quero sempre pensar com os meus pares para poder olhar o meu próprio trabalho, pois assim acredito que deva ser o trabalho intelectual onde todos somam e fazem história.

Capítulo I

Da Distensão à Abertura: As Relações Intergovernamentais

"A escola do mundo ao avesso é a mais democrática das instituições educativas. Não requer exame de admissão, não cobra matrícula e dita seus cursos, gratuitamente, a todos e em todas as partes, assim na terra como no céu: não é por nada que é filha do sistema que, pela primeira vez na história da humanidade, conquistou o poder universal. Na escola do mundo ao avesso o chumbo aprende a flutuar e a cortiça a afundar. As cobras aprendem a voar e as nuvens a se arrastar pelos caminhos".

Eduardo Galeano

1 – Os "Anos de Chumbo"

Este capítulo apresenta uma retrospectiva dos principais acontecimentos que se destacaram de 1974 a 1985, no sentido de uma visão mais ampla sobre as transformações ocorridas no país.

No plano político nacional do período, a "abertura política" ganha novo impulso. Formou-se no Brasil uma frente de oposição ao regime vigente, fortalecendo-se através das lutas contra o AI-5, em favor do retorno ao estado de direito, da anistia aos presos políticos e exilados e das eleições diretas para governador do estado em 1982. Em 1984, campanha das "Diretas Já" teve como seu ponto culminante as eleições diretas para Presidente da República. No plano da política educacional esse período caracterizou-se pelos Planos Nacionais de Desenvolvimento e seu desempenho através dos Planos Setoriais de Educação e Cultura.

Nesse contexto busquei analisar os programas educacionais do governo federal, do Estado do Pará e do Município de Belém com ênfase das escolas públicas de ensino

fundamental, destacando-se o tratamento dado aos indicadores de participação, financiamento, centralização/municipalização e a expansão das matrículas.

Gestão Ernesto Geisel (ARENA 1974-1979)

Ernesto Geisel[1] cuja candidatura à Presidente da República pela ARENA foi promulgada em 1973. E em 1974, é eleito por via indireta, ou seja, pelo Congresso Nacional, Presidente da República. A sua escolha foi resultante de um acordo entre a tendência dos "moderados e dos "linha dura"[2].

O presidente Geisel chegou ao poder com um projeto político determinado. Almejava "desmantelar gradativamente os mecanismos mais explícitos de coerção legal, simbolizados no Ato Institucional No.5. Além disso, dar-se-ia especial atenção ao sistema eleitoral, a fim de obter suficiente flexibilidade para um processo aparentemente livre de escolha e, ainda assim, garantir ao partido do governo força eleitoral a longo prazo" (ALVES, 1989:185).

No governo do General Geisel, inicia-se o processo de "abertura" política, impulsionado pela conjuntura política. A flexibilização da repressão policial, a presença da ideologia liberal entre os militares e as crises econômicas sofridas pelo país foram fatores propulsores da "abertura" política. Esse período considerado da "distensão" no governo Geisel transforma-se em "abertura" com o governo Figueiredo[3].

No entanto, o governo manteve seu caráter autoritário, o exemplo foi o fechamento do Congresso Nacional. Tendo em vista a pressão da frente de oposição, o presidente Geisel, para se manter no poder, apresenta um pacote de limitadas reformas políticas que não aliviavam

---

[1] Diante da renúncia de Jânio Quadros, foi nomeado, pelo presidente interino Ranieri Mazzilli, chefe do Gabinete Militar da Presidência da República em 1961. No governo de Castelo Branco, assume a chefia do Gabinete Militar da Presidência da República, e também da Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional em 1964. Em 1969, assume a Presidência da Petrobrás à convite do presidente Médici.

[2] Segundo O DONNELL & SCHMITTER & WHITEHEAD, 1996, "moderados" e "linhas duras" correspondem aos grupos políticos do processo de transição, do bloco governista.

[3] Retornaremos ao tema quando da análise do governo Figueiredo.

o seu caráter autoritário. Eis o que trazia o pacote: revogação dos atos institucionais e complementares, inclusive o AI-5; restabelecimento do habeas-corpus garantido; fim das cassações pelo Executivo e da inelegibilidade perpétua dos cassados; fim da censura à imprensa, ainda que permanecesse a Lei de Segurança Nacional; extinção do poder presidencial de decretar o recesso do Congresso e alterar a Constituição.

A crise econômica mundial, deflagrada pelos choques petrolíferos entre 1973 e 1979, gerou uma nova situação política nos países ocidentais. Em 1973, a inflação chegou aos patamares de 34,5%, como conseqüência das dificuldades provenientes do aumento do petróleo, que acabou por causar déficit na balança de pagamento. Esta crise era resultado do controle da produção e distribuição da matéria prima do petróleo impostas pelos países produtores, como forma de defender seu preço no mercado internacional.[4] A reação do Brasil foi reduzir o consumo pela elevação dos preços, prioritariamente, da gasolina. Paralelo a essa medida, o governo brasileiro criou, em 1975, o Programa Nacional do Álcool (PROÁLCOOL), com o objetivo de produzir álcool carburante, fazendo a sua comercialização como substituto da gasolina. Uma das críticas a esse programa foi o grande investimento que o governo fez, financiando a construção de boa parte das refinarias de álcool.[5] Foi neste cenário que o governo adotou a política do empréstimo internacional, com a finalidade de reduzir a inflação. O que aconteceu foi que o Brasil frente à nova situação, teve a imposição de pagar altos juros, com isso agravando o quadro inflacionário.

Após o primeiro choque do petróleo, o *II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND-1975-1979)* evidencia a crise de energia, embora acreditando na capacidade econômica do modelo. Mostrava o Brasil como um país pobre, fazendo crer aos outros países uma preocupação com as questões sociais, inclusive até revendo as ações desenvolvidas ou propostas. Além disto propunha um ambicioso programa de substituição das importações através de empréstimos externos. Com esta decisão o governo definiu o futuro do país "ao escolher um ritmo e padrão de ajustamento que mantinham o crescimento econômico, às custas de maiores desequilíbrios internos e externos, os formuladores da política econômica

---

[4] Os países que formavam o cartel do petróleo eram: Irã, Iraque, Kuwait, Arábia Saudita e Venezuela.

simplesmente transferiram para o futuro o momento de enfrentar os encargos crescentes das obrigações internacionais" (MOURA, 1990:41).

A resposta da população veio através das urnas, com a derrota do governo nas eleições legislativas de 1974. O vitorioso foi o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), único partido de oposição tolerado pelo regime venceu as eleições nas principais cidades da região Sul e Sudeste, elegendo a maioria dos Senadores.[6] Além disto, formulou e apresentou a questão da eleição para Presidente da República como forma de se posicionar contra o autoritarismo.

O período de 1964 a 1980 indica que o início da transição democrática foi determinado pelas pressões eleitorais e pelos movimentos sociais, a partir da derrota do presidente Geisel em 1974. Neste ano ocorreu o grande momento de mudança, iniciando a crise política nacional.

O destaque para esta eleição foi que além da vitória da oposição teve o caráter de plebiscito, com a população manifestando-se pela mudança. O governo militar reagiu através das reformas legislativas com a finalidade de garantir vitória para o seu partido, a ARENA, nas eleições municipais de 1976.

Em 1976 entra em vigor o Decreto-Lei No.6.639 assinado por Armando Falcão, Ministro da Justiça do governo Geisel. Chamado de "Lei Falcão" decretava que durante as eleições municipais os partidos, através dos seus candidatos, só poderiam apresentar na rádio e televisão o seu nome, currículo e fotografia, retirando da mídia o debate entre os candidatos.

Ainda durante os anos de 1977 e 1978 as organizações sindicais adquirem visibilidade e força política no cenário nacional, principalmente após a greve dos metalúrgicos do ABC paulista em 1978, com a mobilização de trabalhadores de diferentes empresas automobilísticas. Os sindicatos reivindicavam, além de melhorias salariais, maior autonomia das organizações sindicais em relação ao Estado nas negociações com os patrões. A partir daí as

---

[5] Sobre o PROÁCOOL consultar o estudo das implicações políticas, econômicas e sociais do projeto. SANTOS & PAIXÃO. 1989.

[6] Sobre o crescimento do MDB nas eleições legislativas de 1974, ver LAMOUNIER, B. e CARDOSO, F.H. 1975.

lideranças sindicais do ABC paulista ganharam expressão desembocando na organização do Partido dos Trabalhadores (PT) em 1979. Os diferentes segmentos da sociedade tomam novo impulso político aprofundando as críticas ao autoritarismo, aumentando a pressão social favorável à abertura do regime. Como mecanismo de conter a oposição o presidente Geisel lança o "Pacote de Abril", e, na esfera eleitoral, decreta a Emenda Constitucional No.8 que:

a) mantém a eleição indireta para governador do estado através das Assembléias Legislativas. E, como em 1974, o MDB havia eleito um número expressivo de deputados estaduais, institui o "Colégio Eleitoral" estadual, que inclui outros "eleitores" além dos deputados;

b) institui o chamado "senador biônico", ou seja, o senador eleito indiretamente, para as eleições de 1978;

c) o cálculo do número de deputados por estado passa a ser feito com base na população e não mais no eleitorado, o que aumenta a representação do Norte e Nordeste, regiões em que a ARENA tinha maioria;

d) reduz o "quorum" constitucional de dois terços para a maioria simples nas votações das leis;

e) mantém a Lei Falcão para a eleição de 1978, voltando a usar o quantitativo populacional para calcular as bancadas estaduais. Ao deixar de usar o tamanho geográfico do estado, modifica a representação na Câmara Federal com vantagens para a ARENA no Norte e Nordeste.

Em 1978, o MDB ganha novamente as eleições. O resultado eleitoral de 1978 foi muito semelhante para deputado das eleições de 1974, enquanto que a eleição para senador por causa do "biônico" e outras razões que aqui não vem ao caso foi bastante aquém do resultado de 1974.[7]

---

[7] No Estado do Pará, o resultado das eleições de 1978, não se constituiu num expressivo quadro capaz de configurar um significativo avanço. Não obstante, conseguiu um percentual de votos substancial na capital, em oposição ao fracasso do interior. Elegeu-se quatro deputados federais e onze deputados estaduais. Sobre os governos militares ver CRUZ, S. V. & MARTINS, C. E. 1984.

Após 1978, a chamada "abertura política" tomou nova velocidade. Formou-se no Brasil uma frente de oposição ao regime, fortalecendo-se através das lutas contra o AI-5, em favor do retorno ao estado de direito, da anistia aos presos políticos e exilados e das eleições diretas para governador do estado. Esta frente de oposição foi se consolidando pela reivindicação das liberdades democráticas e pela convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte, eleita pelo voto direto, que pudesse ampliar as forças políticas e sociais do país que queriam a democratização, e enfraquecer aqueles que defendiam o regime autoritário.

O final do período Geisel foi destacado pelas medidas governamentais, com a finalidade de assegurar que o processo de liberação continuasse sob o controle do Executivo, nos limites do Estado de Segurança Nacional. Isso é evidenciado pela procura por via eleitoral, da legitimação, através da Emenda Constitucional No.8 constituindo-se em um meio de controlar as eleições e a maioria do partido do governo no poder.

Gestão João Baptista Figueiredo (ARENA 1979-1985)

João Baptista Figueiredo foi indicado por Ernesto Geisel para sucedê-lo na Presidência da República. A sua eleição foi indireta, através do Colégio Eleitoral, em 1978, na forma da Emenda Constitucional No.8 de 1977. O mandato presidencial, de acordo com a mesma Emenda, passou a ser de seis anos.[8] Um dos graves problemas ocorridos na gestão Figueiredo foi o da explosão de uma bomba no Riocentro, ocorrida em 31 de abril de 1981[9]. Este foi o último presidente militar do Brasil.

No governo Figueiredo, o movimento sindical fortaleceu-se, devido às intervenções da Igreja Católica que se articulava com as organizações de base e com a política formal. Neste

---

[8] Quando Golbery do Couto e Silva criou o Sistema Nacional de Informação (SNI), nomeou Figueiredo para chefe da agência no Rio de Janeiro. Na primeira fase do seu governo, Figueiredo tinha como grandes colaboradores para o projeto de abertura Petrônio Portela, Ministro da Justiça, e Golbery do Couto e Silva, chefe da Casa Civil, resultando daí a aprovação, em agosto de 1979, da lei da anistia para os exilados do país.

[9] Durante o show comemorativo ao do Dia do Trabalho, no Riocentro, Rio de Janeiro, um capitão ficou ferido e um sargento morreu na explosão de uma bomba que transportavam em seu próprio carro, visando a um atentado. O inquérito oficial concluiu que os militares haviam sido vítimas de um atentado terrorista.

período, novas mudanças ocorreram no quadro político-institucional do país. Com a orientação política do General Golbery do Couto e Silva, o presidente Figueiredo declara o processo de liberação[10] do regime, demarcando a transição no país do autoritarismo para a democracia.

O General Figueiredo assumiu a Presidência do Brasil tentando ajustar as contas públicas através de uma política econômica arrojada, mas não contou com apoio político, o que provocou mudanças no Ministério. Delfim Netto assumiu o Ministério do Planejamento, e implantou a política de anti-ajuste, acelerando a crise econômica no país. O compromisso principal do governo Figueiredo era o de deflagrar o processo de transição do autoritarismo para a democracia, já, que a sociedade civil, organizada através de alguns segmentos como a Igreja, a OAB, e os Sindicatos, reivindicavam a restauração do regime democrático.

O projeto de liberação não aglutinava a totalidade do bloco militar no poder. Nesse projeto, estavam os "moderados" de um lado e os "linha dura" de outro, em que os primeiros buscavam apoio entre os setores mais reformistas da oposição juntamente com os setores organizados da sociedade civil. Isto provocou uma recuada do governo nas reivindicações dos grupos opositores.

Em 1979, no segundo choque do petróleo, novos fatos agravaram a crise: I) houve um novo aumento do preço do petróleo, e trouxe para o Brasil nova elevação das taxas de juros; II) a recessão das economias industrializadas, provocando a desaceleração do comércio; III) a multiplicação da dívida externa, aprofundando as desigualdades; IV) modificações no projeto de desenvolvimento e acumulação de capital, acentuando as contradições e as desigualdades, e aumentando a concentração da renda; V) a transformação na estrutura de empregos, trouxe elevação nas taxas de desemprego ocasionando a mobilidade social para baixo; VI) implantação das políticas sociais incapazes de reduzir as desigualdades através dos programas de proteção social (via mercado de trabalho); VII) desproteção contínua da maioria. Além da censura à imprensa, a anistia aos presos políticos e exilados, o sistema partidário foram problemas que passaram a acelerar a mudança do regime vigente. Tal problemática fez com que a população se manifestasse desfavoravelmente através de protestos.

---

[10] Conforme concepção trabalhada por CUNHA, 1978 e 1999.

Em 1979 ocorre a eleição indireta dos governos estaduais como forma de sustentação política para respaldar à política do governo federal. Esta decisão trouxe como resultado para o MDB frustração na sua aspiração de eleger um número expressivo de governadores eleitos pelo voto popular.

Durante este ano as medidas mais importantes foram a Lei da Anistia, que permitiu a volta dos exilados ao país e, a Lei Orgânica dos Partidos Políticos que reformulava o sistema partidário, instituindo o pluripartidarismo em substituição ao bipartidarismo como forma de dividir as oposições permitindo a criação de novos partidos. A lei determinava que as novas organizações partidárias incluíssem em sua denominação a palavra Partido. Determinava ainda a criação de órgãos e instâncias de decisão a nível nacional, estadual e municipal, de conselhos especializados e de departamentos de representação setorial.

Com a crise de legitimidade instalada já que a crise econômica era concreta, foi provocada a derrota do governo nas eleições de 1974, 1976 e 1978. É neste contexto que o *III Plano Nacional de Desenvolvimento (III PND-1980-1985)*, foi elaborado refletindo a correlação de forças do momento histórico. Trazia as metas do governo expostas qualitativamente, sem definições quantitativas, apresentando uma linguagem otimista, que evidenciava uma bem redigida retórica pelo momento que o país estava vivendo.

Extinto o bipartidarismo, ocorreu a reorganização dos partidos, significando o retorno ao pluripartidarismo e transformando-se no ponto de inflexão das eleições de 1982. Neste ano, considerado o marco da transição política, foram criados seis partidos políticos (PDS, PMDB, PDT, PTB, PT, PP), sendo que este último incorporou-se ao PMDB. O PMDB deixou de ser o único partido de oposição e passou a perder parte significativa do eleitorado oposicionista para o PT e PDT.

Em janeiro de 1982, foi votado pelo Congresso Nacional o "Pacote de Novembro". Esse pacote veio alterar as regras eleitorais, impedindo coligações, estipulando o voto vinculado, entre outras. A cada passo favorável eleitoralmente para a oposição, o governo impunha novas medidas no intuito de determinar o rumo do processo de transição.

As eleições de 1982 que foram as primeiras diretas realizadas através do voto vinculado para todos os cargos, como estratégia do governo para se manter no poder. A

eleição para governador do estado foi direta. Nessas eleições, a oposição sai com um grande ganho político, conseguindo eleger os dez governadores dos estados mais representativos do país[11], alterando deste modo o quadro das correlações das forças políticas. A decadência do poder militar fica patente e, junto à mobilização da sociedade civil, culmina com a ruptura interna do Partido Democrático Social (PDS), fato que conduz Tancredo Neves à Presidência da República.

É importante destacar, na relação Estado e Capital, a dívida pública interna e externa que levou o Brasil a partir de 1983, a atrelar a política econômica brasileira ao Fundo Monetário Internacional (FMI), no sentido de acompanhar a elaboração e a implementação dos planos de estabilização, bem como avaliar periodicamente o desempenho do governo no cumprimento das metas propostas. Mediante tal atrelamento, a crise econômica do Brasil se aprofunda. Em função do não-cumprimento das metas, as parcelas do empréstimo, não são liberadas, o que faz aumentar a dívida brasileira. Isto porque as decisões políticas para enfrentar a crise exigiam reformas referentes às políticas de ajustes macroecômicos, estabelecidas pelo FMI. As transferências dos recursos para o FMI contribuíram para organizar o padrão de crescimento lento e concentrador da renda provocando a diminuição dos níveis de emprego, queda dos salários médios, aumento do desemprego e diminuição da capacidade de investimento do Estado.

No governo do presidente Figueiredo, o país gastava muito com a importação de petróleo, de modo que este foi um governo que produziu déficits na balança comercial. A dívida externa triplicou, nas sete cartas de intenção enviadas ao FMI, o governo comprometia-se a controlar o déficit. Não cumpriu nenhuma.

Nesse período, os estudos demonstram que nos anos de 1981 a 1983, "observou-se a mais profunda, prolongada e abrangente queda no nível de atividade econômica dos últimos sessenta anos" (MOURA, 1990:74).

---

[11] Estados que elegeram os governadores de oposição e seus respectivos partidos: São Paulo (PMDB); Minas Gerais (PMDB); Paraná (PMDB); Espírito Santo (PMDB); Mato Grosso do Sul (PMDB); Goiás (PMDB); Pará (PMDB); Amazonas (PMDB); Acre (PMDB) e Rio de Janeiro (PDT).

Em 1984, com a campanha "Diretas Já" pelas eleições diretas para Presidente da República, chamado o projeto de transição se define. Devido a não aprovação pelo Congresso Nacional da Emenda de lei para essas eleições, resta à oposição, sob a liderança do PMDB, junto à dissidência do PDS, formar a Frente Liberal, para eleger um presidente civil, por via indireta. A economia apresentava uma recuperação ocasionada pelo setor de exportação. Essa situação favoreceu a transição político-institucional que deu origem à "Nova República".

As profundas desigualdades e a extrema miséria são as duas pontas mais visíveis do processo de empobrecimento que atinge a população e, que se agravou com a recessão econômica do período 1979-1984, e suas conseqüências, em termos de desemprego e redução do salário real. Este tempo de crise constitui o momento de transição democrática no Brasil.

A transição decorre de um conjunto de ações e omissões de "atores" sociais diversos. Uma das idéias consensuais sobre a transição brasileira é a exposta por O' Donnell (1989). Segundo este autor, o Brasil viveu, à semelhança dos países europeus, uma transição entre um regime militar, denominado de burocrático-autoritário, e um regime democrático moderno.

É freqüente confundir o processo de transição com o da "abertura". Na realidade, o primeiro significa a extinção do regime militar, a ruptura, e o segundo o processo de dirigir-se ao regime, de perpetuação do mesmo. A ambigüidade, "é uma característica definidora da transição brasileira e reflete não só o modo pelo qual os militares deixaram o poder como também alguns aspectos duradouros do sistema político brasileiro (...) Para as elites políticas da oposição, o que estava em jogo na transição brasileira era a construção de um regime democrático, e não de condições institucionais para uma política democrática" (KECK, 1991:42/48).

Essa aparente relação entre transição e "abertura" foi uma estratégia do poder para continuar manipulando o Estado. Examinando essa relação, "estabelece-se, assim, uma dialética entre a democratização e a "abertura" (...) governo e sociedade, participam de um jogo de demandas e concessões mútuas"(PEREIRA, 1988:20).

Em 1985, os partidos comunistas (PCB e PCdoB) são legalizados. O Colégio Eleitoral elege Tancredo Neves para Presidente da República, tendo como seu Vice-Presidente

José Sarney. Com o falecimento de Tancredo Neves, o vice assume de fato e de direito a Presidência da República. E é desta forma que se instala o governo da "Nova República".

A luta política no país passou a girar em torno do significado da democracia, tanto como instrumento da conquista do poder, quanto como requisito básico para a superação da profunda desigualdade social e econômica.

1.1 Programas, Projetos e Planos Educacionais: Da Distensão à Abertura

Tendo como foco central de análise a política educacional dos governos federal, estadual e municipal em diferentes gestões correspondentes ao período estudado. Este sub-título busca apresentar um panorama geral dos principais programas educacionais desenvolvidos pelos governos Ernesto Geisel e João Baptista Figueiredo, Aloysio Chaves, Clóvis Moraes Rêgo, Alacid da Silva Nunes, e ainda Ajax de Oliveira, Felipe Santana, Loriwal Reis de Magalhães e Said Xerfan.

O objetivo é discutir o padrão de intervenção da política educacional que versará sobre as oportunidades de escolarização, o financiamento entre o clientelismo e o redistributivismo, a centralização política e a descentralização em direção à municipalização do ensino fundamental.

Parto da premissa que os governos colocaram a educação como prioridade[12]. Sendo assim, optei por trabalhar com o ensino fundamental e a sua universalização que se constitui no principal instrumento com capacidade de formar recursos humanos básicos necessários ao mercado produtivo e a consolidação da cidadania democrática, ocupando um espaço privilegiado no quadro das políticas educacionais.

---

[12] Este estudo focalizou a expressão prioridade da educação, entendendo a mesma como garantia de acesso e permanência da população na faixa etária de 7 a 14 anos de idade no ensino fundamental, oferecendo escola pública de boa qualidade.

1.1.1 Os Governos Federais: (1974-1985)

A Política Educacional – Gestão Ernesto Geisel

A política educacional adotada pelo governo do General Ernesto Geisel mediante o II PND, passou a ser a matriz para os textos oficiais sobre educação. Ressalte-se que o II Plano Setorial de Educação e Cultura (II PSEC-1975/1979), define a educação como um "agente e objeto das reformas sociais", sendo esta uma "função do sistema social".

No período de 15 de março de 1974 a 30 de maio de 1978 o Ministro da Educação foi Ney Amynthas de Barros Braga, sendo substituído por Euro Brandão em 30 de maio de 1978 até o final da gestão Geisel.

A política educacional voltada para o ensino fundamental estabeleceu algumas diretrizes, que foram consolidadas na Reforma do Ensino de 1971 (Lei 5.692). Entre as diretrizes destacam-se a obrigatoriedade da educação de 4 a 8 anos de estudo; alonga o aumento da faixa etária dos alunos de 7 a 14 anos de idade e a gratuidade do ensino fundamental na rede pública. Na medida em que se ampliavam as responsabilidades do Estado para com a educação e a concomitante democratização do acesso, ocorrido nos anos 80, é explicitado ao mesmo tempo seu caráter seletivo e excludente. O sistema educacional brasileiro, "(...) abrange instituições escolares que não se ajustam, nem qualitativa e nem quantitativamente as necessidades educacionais prementes, que são compartilhadas em escala nacional ou que variam de uma região para a outra do país. Daí ser urgente e vital alterar a estrutura, o funcionamento e o modo de integração dessas instituições" (FERNANDES, 1971:197).

O projeto político do governo Geisel foi reforçado por duas legislações básicas, Leis 5.540/68 e a 5.692/71, que tinham como metas a ampliação da oferta do ensino fundamental, com uma formação mínima e pouco qualificada oferecida à maioria da população, e uma outra de formação de uma elite técnico-burocrata qualificada, para a manutenção do processo de importação tecnológica e de modernização.

Na segunda metade dos anos 70 a conjuntura desse período já demonstrava a emergência de um vigoroso movimento de oposição. Em 1974, surge a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) é o mais importante fórum acadêmico e científico do país, reunindo intelectuais, cientistas, professores e estudantes sob o clima de terror e humilhação que marcaram este período, para debater as questões colocadas por esta conjuntura, mais conhecida como os "anos de chumbo", passando a ser uma entidade de resistência ao Regime, por entender a educação como um conjunto de práticas política, econômica e social, capaz de ser discutida por todos. Em 1978, os educadores se reuniram na cidade de Campinas (SP), no I Seminário Brasileiro de Educação, ocasião em que a política educacional do governo Geisel foi discutida. Uma das conseqüências desse Seminário foi a criação do Centro de Estudos de Educação e Sociedade (CEDES) e da Revista Educação & Sociedade, fortalecia-se assim, o movimento dos professores[13]

Inicialmente, II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND-1975-1979), que não fixava metas rígidas como o I PND, mostra a insegurança quanto às ações a serem desenvolvidas. Mas, o II PND tinha como caráter social a garantia de assegurar a todos na faixa etária de 7 a 14 anos de idade, algumas ações efetivas, quais sejam: a *Campanha Nacional de Alimentação Escolar -CNAE*, que tinha como uma de suas ações o acordo internacional entre o governo brasileiro e a Organização das Nações Unidas, projeto com vistas a reduzir disparidades regionais e atuar como catalisador entre os programas de nutrição do governo, como a preparação de recursos humanos para a educação nutricional, como a aquisição de hábitos alimentares sadios, através da educação alimentar e sanitária. O programa ampliou a merenda escolar a alunos de escolas oficiais e filantrópicas. Por outro lado a *Fundação Nacional de Material Escolar-FENAME*, através do *Programa do Livro Didático*, tinha como meta a produção e distribuição de livro e material de apoio didático buscando, o aperfeiçoamento do seu conteúdo e da sua forma gráfica com a redução do preço, com vistas a facilitar ao aluno, de todos os níveis de ensino, o acesso a esses recursos.

---

[13] O movimento dos docentes foi reforçado com a articulação das associações de professores como: Associação dos Docentes da Universidade de São Paulo (ADUSP); Associação dos Docentes da Universidade Estadual de Campinas (ADUNICAMP); Associação dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo (APEOESP); Associação Nacional de Educação (ANDE).

No mesmo período os projetos desenvolvidos pelo governo federal foram denominados de ação programada estando os mesmos concentrados no II Plano Setorial de Educação e Cultura (II PSEC 1975-1979), elaborado pelo MEC, tendo como objetivos específicos:

> "despertar as vocações desde o nível do ensino fundamental; expandir a oferta de matrícula para o ensino fundamental para atingir 100% de escolarização da faixa etária 7-14 anos até 1980; expandir a oferta de vagas no ensino médio e superior; capacitar recursos humanos, no sentido de garantir a melhoria da produtividade do ensino, pela oferta de cursos e outros mecanismos de aperfeiçoamento nos três níveis de ensino; reformular os currículos nos três níveis de ensino; promover a interação de escola e comunidade; implantar e expandir os campi universitários; eliminar gradativamente o analfabetismo de adolescentes e adultos (faixa etária dos 15 aos 25 anos); prestar assistência técnica e financeira às instituições particulares de ensino, visando, não só a expansão quantitativa, como também a melhoria do ensino" (FREITAG, 1979:100).

Dos projetos contidos no II PSEC apenas quatro visavam o atendimento ao ensino fundamental. Aqui me deterei na capacitação de recursos humanos e a reformulação de currículos, enquanto os projetos sobre a expansão e melhoria da rede física escolar e o desenvolvimento de novas metodologias para o processo ensino-aprendizagem serão discutidos no item "padrão de qualidade: expansão das matrículas", neste capítulo.

A) Capacitação de Recursos Humanos, com ênfase na habilitação, atualização e aperfeiçoamento de professores e especialistas em educação visando à implementação da reforma educacional. Uma das atividades desenvolvidas foi o aperfeiçoamento do processo de planejamento, através de apoio na elaboração, atualização e detalhamento dos planos e projetos para a consolidação de um sistema nacional de planejamento integrado de educação. Outra atividade planejada foi o aperfeiçoamento do pessoal técnico e administrativo, elevando os padrões de organização e administração escolar.

B) *Reformulação de Currículos*, visando definir conteúdos e objetivos, com materiais e metodologias adequadas para as oito séries, diversificando as propostas curriculares.

A estruturação do II PSEC visava possibilitar maior consistência e operacionalização das ações programadas para o sistema educacional, visando integrar e

articular os diferentes níveis e modalidades de ensino objetivando uma maior racionalização na aplicação dos recursos.

Com a mudança de gestão de governo em 1979, o atendimento à população carente das áreas urbanas periféricas e rurais foi ganhando prioridade no financiamento das ações, com estudos para a criação de programa específico mais amplo que o proposto pelo *Sistema Especial de Promoção Educativa do Menor (SEPREM)*. Este atendia aos menores culturalmente desfavorecidos, na faixa etária de 7 a 16 anos de idade que não freqüentavam a escola.[14] As ações realizadas pelo governo do presidente Ernesto Geisel orientaram-se para o desenvolvimento das políticas e estratégias fixadas pelo II PSEC e, posteriormente para a formulação das diretrizes setoriais que deverão nortear as ações do período 1980-1985.

A Política Educacional – Gestão João Baptista Figueiredo

O significado das alterações ocorridas nessa gestão, na área do ensino fundamental e na assistência ao estudante, deve ser compreendido no contexto da política educacional tendo como pano de fundo a política de desenvolvimento econômico e social das décadas de 60 e 70.

O presidente Figueiredo teve como Ministros da Educação: Eduardo Mattos Portella de 15 de março de 1979 a 27 de novembro de 1980; Rubem Carlos Ludwig de 28 de novembro de 1980 a 23 de agosto de 1982; Esther de Figueiredo Ferraz de 24 de agosto de 1982 a 14 de março de 1985 (primeira mulher a ocupar no Brasil, o cargo de Ministro de Estado).

Neste governo, a política educacional constituiu-se numa distribuição desigual das oportunidades de escolarização. O Ministro da Educação, na época foi o prof. Eduardo Portella, assumiu com a expectativa de que resolveria os problemas da educação que resultavam em altas taxas de evasão e reprovação, que contribuíam para afastar o aluno do sistema escolar, dificultando o acesso; má qualidade do ensino; as mudanças curriculares; baixos salários dos professores; pulverização dos recursos e a profissionalização compulsória

do ensino médio, ocasionados pela Reforma Educacional de 1971. Embora com todas as críticas à reforma do ensino dentre elas o sub financiamento, o Ministro Portella não fez nenhuma alteração à Lei 5.692/71. Posicionou-se apenas contra a profissionalização compulsória no ensino médio. Suas críticas eram públicas já que a imprensa as veiculava e, uma das mais veiculadas foi quando o Ministro criticou o vinculamento da educação aos interesses da economia e do planejamento. Dizia: "a educação precisa respirar".[15] Críticas que atingiam os Ministros Jarbas Passarinho e Delfim Netto. O prof. Portella sempre chamava a atenção para uma visão integrada da educação com as demais áreas do governo principalmente a econômica. A partir das restrições dos recursos para a educação, o Ministro Portella passou a protestar contra os cortes de recursos para a área dizendo que "o interlocutor da educação não podia ser a inflação". Com isso passou a ser considerado um desafeto no governo, culminando com a sua substituição pelo general-de-brigada do Exército Rubem Ludwig, que assumiu, retomando os preceitos da tecnoburocracia, associado a produtividade e educação. É lançado o *III Plano Setorial de Educação, Cultura e Desportos (III PSECD-1980-1985)*. Era um plano setorial que fazia parte do III PND (1980-1985), divulgado em 1981, coordenado pelo Ministro Delfim Netto cuja concepção centrava-se na política de liberação.

Em relação ao ensino fundamental o III PSEC afirma que o sistema de ensino apresenta forte tendência seletiva. Estamos ainda distantes da capacidade de universalizar o ensino fundamental e, mais que isso, reconhecemos que o alcance desta meta não seria possível dentro do sistema regular de ensino. Cerca de 25% da população escolarizável sequer entra no sistema, sem falarmos na proporção de analfabetos, na população acima de 15 anos de idade. Além disso continuam altas as taxas de evasão e repetência na 1ª. série do ensino fundamental (cf. III PSEC, 1991:20).

Definia como linhas de atuação, ao nível específico do ensino fundamental, ampliar as metas constitucionais de universalização do ensino, articulando as ações prioritárias nas áreas rurais e periferias urbanas, com o aperfeiçoamento dos processos educativos formais e não formais da educação fundamental.

---

[14] O programa que será proposto, discutirei mais adiante.

[15] "Portella ataca" in Revista VEJA, São Paulo. 1980.

Por outro lado, as ações indicavam a elaboração de currículos plenos a nível do estabelecimento de ensino de acordo com as necessidades educacionais da clientela; a melhoria dos métodos e técnicas de ensino nas séries iniciais, de modo a contribuir para a redução da evasão e repetência; a recuperação e intensificação da aprendizagem por processos alternativos, acentuando a parte de formação especial e o estímulo à formulação de programas intermunicipais de educação, visando a otimizar a utilização de recursos físicos, humanos e técnico-pedagógicos (cf. III PSEC, 1991:20).

Os programas estabelecidos como prioridade nacional no III PSEC, para o ensino fundamental, foram explicitados através de quatro linhas programáticas. Aqui discutirei as duas últimas linhas programáticas como se segue, deixando as duas primeiras para os itens padrão de financiamento e padrão de gestão.

A terceira linha programática trata da *valorização do desenvolvimento cultural*, como ambiente próprio da educação na perspectiva da criatividade de sua expressão, com liberdade de manifestação. Neste sentido é importante que se promovam as manifestações culturais em todas as suas formas e que se abra o acesso mais amplo possível a elas numa perspectiva de desenvolvimento integrado em que se complementem, sob a ótica da identidade nacional, as manifestações populares e eruditas da cultura brasileira. Ademais, é preciso acentuar que o desenvolvimento cultural oferece o condicionamento próprio da educação permanente e fomenta os valores participativos da sociedade, que, ao lado dos traços da identidade, cultivam as peculiaridades criativas locais (cf. III PSEC, 1991:22).

A quarta linha programática é a *valorização dos recursos humanos engajados na educação básica, na cultura e no desporto*. Num primeiro momento, a preocupação é com a situação salarial precária, muitas vezes insustentável, acompanhada de instabilidade de emprego para grande parte dos profissionais da educação. Em um outro momento deverá ser composta uma estrutura sólida e aperfeiçoada de recursos humanos, superando o número de pessoas sem habilitação, principalmente em áreas periféricas urbana e rural. Dada a importância que se atribui à educação básica e à necessidade de realizá-la no contexto das prioridades culturais das comunidades, deve corresponder condigna atração e valorização às profissões no campo da

educação, da cultura e do desporto, particularmente do professor de ensino fundamental (CF. III PSEC, 1991:23).

Além disto, foram propostos alguns programas e projetos criados para apoiar o ensino fundamental, sendo os mais significativos o *Programa Nacional de Ações Sócio-Educativas e Culturais para o Meio Rural (PRONASEC)* e o *Programa de Ações Sócio-Educativas e Culturais para as Populações Carentes Urbanas(PRODASEC)*, ambos objetivando reforçar o ensino fundamental nas áreas urbanas e rurais. Estavam alocados na Secretaria-Geral do MEC, visavam ao apoio e à mobilização de esforços e de recursos, com a finalidade de desencadear um processo de formulação de propostas educacionais, a nível de Brasil, capaz de repercutir no contexto social. O PRONASEC tinha três grandes linhas de ação que serão elencadas como se segue:

A) *Educação-Integração* integrava as ações que atingiriam a educação fundamental regular e supletiva. Propunha uma reformulação de conteúdos curriculares, metodologias e estruturas organizacionais, procurando estabelecer uma vinculação entre a escola rural e a cultura local. Seus objetivos específicos foram: a) a produção de material e o desenvolvimento de metodologias básicas para o processo de ensino-aprendizagem; b) mobilização das diferentes instituições educacionais para apoio ao ensino fundamental; c) valorização do magistério rural através de melhoria da qualificação profissional, da situação funcional e da remuneração; d) agilização das estruturas administrativas intermediárias visando à coordenação das ações e sua integração (cf. MEC, 1985:64).

B) *Educação-Produção* cujo objetivo era relacionar a educação rural ao trabalho produtivo, buscando mudanças nas formas convencionais de produção ou o seu aperfeiçoamento. Seus objetivos específicos foram: a) valorizar o trabalho como conteúdo educacional; b) oferecer ensino profissionalizante ao educando carente e, sobretudo, ensinar-lhe a produzir produzindo e a transformar o produto em renda para si e suas famílias; c) apoiar a inserção do egresso de programas educacionais no mercado de trabalho, através de financiamento para aquisição de terra, capital de giro e equipamentos (cf. MEC, 1985:65).

C) *Educação-Cultura* posso dizer que ela orientou-se, para a melhoria da forma de sobrevivência das comunidades rurais. Seus objetivos específicos foram: a) desenvolvimento

local integrado, através do incentivo à vida associativa, do apoio ao desenvolvimento de tecnologias locais, da criação de meios de sobrevivência e auto-sustento das comunidades e da integração de ações de natureza educativa com ações de outros setores; b) adequação do ensino à realidade local, através da vinculação escola-comunidade; c) valorização da identidade cultural, através da animação da vida comunitária e promoção social de indivíduos e grupos produtores de bens culturais (cf. MEC, 1985:65).

Outros programas significativos foram: I)o *Programa de Educação Básica Monhangara,* foi implantado nas regiões Norte e Centro-Oeste, e visava assegurar a curto prazo um mínimo de quatro anos de escolaridade através de ações capazes de facilitar o acesso e a permanência das crianças na escola, para a população carente na faixa etária de 7 a 14 anos de idade, residente nos centro urbanos e de sedes municipais dos Estados e Territórios.[16] Um critério adotado para a implantação do programa foram os locais em que as escolas apresentavam taxas de evasão e repetência muito elevadas, assim como excesso de alunos matriculados. Tratava-se de um programa especial que tinha 35% de seus recursos financeiros fornecidos pelo Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD).

II) o *Projeto Apoio Tecnológico à Educação* se destacou pela consolidação, aperfeiçoamento e a expansão da televisão e das rádios educativas, que representaram significativos resultados da política de estímulo ao uso de novas tecnologias na área da educação. É de responsabilidade da Fundação Centro Brasileiro de Televisão Educativa a coordenação das atividades no âmbito das tecnologias educacionais. Sob este prisma a FUNTEVÊ produziu programas para formação e reciclagem de professores, para cumprimento curricular do ensino supletivo e de educação fundamental e média, para o apoio à educação pré-escolar e para o desenvolvimento de ações sócio-educativas e culturais.

Acresçam-se a este programa os *Projetos na área de Novas Metodologias* que se constituíam no *PRODIARTE,* o qual atuava onde havia carência de recursos humanos e institucionais. Com a introdução da disciplina Educação Artística, sua metodologia era trabalhar com os recursos materiais do grupo, buscando recriar seus valores culturais e

---

[16] A proposta do Monhangara atendeu aos Estados e Territórios do Amazonas, Pará, Acre, Amapá, Rondônia, Roraima, Goiás, Mato Grosso do Sul.

humanos com as experiências vividas pelos alunos. O *Projeto Avanço*, por outro lado, subsidiava as equipes estaduais em materiais de uso pelo professor, visando à melhoria da 1ª. à 4ª. série. Para a obtenção de resultados foram elaborados dois instrumentos: o *Planejamento e modernização técnico-administrativa*, com planejamento descentralizado, com a finalidade de criar e conduzir os programas na linha de controle e avaliação culminando com o planejamento educacional participativo. Outro ponto importante a ressaltar são as questões técnicas e as de tecnologia aplicadas à educação. E, como fazendo parte desse instrumento, o governo fez uma tentativa de superação dos entraves burocráticos, com a quebra da rigidez normativa e legalista, visando à aplicação maximizada e redistributiva de recursos.[17]

À Assistência ao Estudante, representa, no campo das políticas sociais um dos destaques no governo Figueiredo. A *Fundação de Assistência ao Estudante (FAE)* é resultante da fusão do *Instituto de Assistência ao Educando (INAE)* com a *Fundação Nacional de Material Escolar (FENAME)*, que teve alterada a sua denominação e ampliadas as suas funções. Em 1983, foi estabelecida uma nova estrutura e personalidade jurídica para o sistema de assistência ao estudante que integrou as ações dos também extintos *Departamento de Assistência ao Estudante (DAE)* e *Campanha Nacional de Alimentação Escolar (CNAE)*. A justificativa para a fusão foi reforçar a dimensão educacional do sistema de assistência ao estudante, uma vez que as suas ações e procedimentos visavam a dar maior suporte ao processo ensino-aprendizagem. No campo da Assistência ao Estudante destacamos um programa de grande desempenho nessa gestão que foi o *Programa do Livro Didático para o Ensino Fundamental (PLIDEF)*, cuja finalidade era atender aos alunos carentes das escolas da rede oficial de ensino fundamental dos estados, através da distribuição gratuita de livros didáticos. Foi executado com recursos repassados à FAE pelo *Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)*, contando com a participação do FINSOCIAL e das unidades federadas. Competia a cada Secretaria estabelecer procedimentos para que os livros didáticos adquiridos pela FAE fossem os indicados pelos professores. A FAE, em relação ao PLIDEF, exerceu um papel secundário em termos financeiros e técnicos, pois lhe cabia apenas administrar mecanismos para a aquisição e distribuição dos livros selecionados pelas

---

[17] Ver sobre o assunto no item 1.2 neste capítulo.

Secretarias, favorecendo a consecução do programa, promovendo o acompanhamento e a avaliação no seu global.

Quanto aos Conselhos, a Comissão Nacional de Moral e Civismo e as delegacias regionais, integrantes da estrutura do Ministério da Educação e Cultura, desempenharam, também, papel significativo no governo João Figueiredo. O Conselho Federal de Educação teve uma participação ampla e abrangente, não apenas de natureza consultiva, mas também normativa e decisória. [18]

Da mesma forma, a Comissão Nacional de Moral e Civismo, órgão normativo e de assessoramento ao Ministro de Estado da Educação e Cultura, tinha por finalidade implantar e difundir a doutrina da Educação Moral e Cívica nos três graus de ensino. Uma das preocupações da CNMC era injetar na disciplina instrumentos próprios e eficientes. A tarefa de aprimorar professores e de orientá-los foi uma constante, bem como, a de editar publicações para os que estavam ministrando as disciplinas Educação Moral e Cívica, Organização Social e Política do Brasil e Estudos e Problemas Brasileiros. Um boletim informativo, editado pela Coordenadoria de Comunicação Social do MEC, possibilitava à CNMC a divulgação de material de interesse para os professores do país. Foi relevante para o trabalho da CNMC nos estados a criação de representações. A colaboração das delegacias regionais do MEC proporcionou ao CNMC apoio indispensável. Também o entrosamento com as Secretarias Estaduais de Educação, através das COMOCIs, se processou com eficiência.

As Delegacias Regionais que, em 1980, o MEC passou a ter delegacias em todos os estados. A criação das DEMECS em todo o Brasil objetivou auxiliar o Ministério no conhecimento das várias realidades e no acompanhamento e avaliação de suas ações. Analisando o desempenho das delegacias, verifica-se que, a despeito das dificuldades existentes, elas representavam para o MEC o seu principal instrumento no processo de descentralização e desconcentração das atividades. A partir deste momento as delegacias

---

[18] O Conselho Federal de Cultura e o Conselho Nacional de Cinema são os outros dois conselhos que desempenharam suas ações no governo João Figueiredo.

passaram a ser vistas assumindo as funções de avaliadoras, articuladoras e censoras qualificadas.[19]

A mudança que o país vivenciou na década de 80 teve como desfecho a "Nova República" revelando a exaustão deste modelo brasileiro de desenvolvimento, fortalecido no processo do regime militar. O governo Sarney que assume em 1985, será examinado no Capítulo II.

1.2 Os Governos Estaduais: Pará (1975-1983)

Este texto trata da política educacional para o ensino fundamental dos governos estaduais, gestão Aloysio da Costa Chaves, Clóvis Silva de Moraes Rêgo e Alacid da Silva Nunes, do Estado do Pará, a partir dos programas, projetos, ações e das entrevistas com os Secretários Estaduais de Educação no período de 1975 a 1983.

Destaca-se o setor da educação básica que enfrentou graves problemas, no Pará causados pelos momentos de mudança que o país atravessou no período em estudo. A baixa qualidade educacional, exposta pelos indicadores sobre repetência e reprovação; o número elevado de professores não qualificados; os altos déficits escolares; a escassez de material didático e de equipamentos, apenas para citar os problemas mais evidentes, foram enfrentados pelos governos estaduais ao longo desse período estudado. De acordo com as estatísticas apresentadas pela Secretaria de Educação Estadual o maior índice de reprovação ocorreu na 1° ano do ciclo básico, na 5ª. série do ensino fundamental e na 1ª. série do ensino médio.

Posteriormente são expostas as gestões estaduais com seus programas educacionais para o ensino fundamental.

---

[19] Em janeiro de 1999 as Delegacias Regionais de Educação foram extintas.

A Política Educacional – Gestão Aloysio Chaves (ARENA 1975-1978)

O governador Aloysio da Costa Chaves, bacharel em Direito pela Universidade Federal do Pará, foi Presidente do Tribunal do Trabalho, Diretor da Faculdade de Direito da UFPA e posteriormente, Reitor da referida Universidade. Exerceu dois mandatos legislativos, um de Senador e o outro de Deputado Federal. Foi Governador do Estado do Pará, eleito pela Assembléia Legislativa do Estado, para o mandato de 1975 a 1979, tendo como Vice-Governador Clóvis Silva de Moraes Rêgo.

No período de 30 de abril de 1976 a 13 de março de 1979, seu Secretário de Educação foi o prof. Acy de Jesus Neves de Barros Pereira. A implantação da Reforma do Ensino Fundamental, inicialmente, obedeceu a uma linha de ação que, posteriormente, foi modificada, ocasionando distorções. Vale ressaltar que o estado encontrou dificuldades de ordem geo-econômica e técnico-administrativa que impediu intensificar a implantação do ensino de fundamental, conforme exigia a Lei 5.692/71. Com base nesta afirmação, o antigo ensino primário e o ensino fundamental, propriamente dito, passaram a coexistir no sistema de ensino no Estado do Pará. Ocorre que as dificuldades do sistema estavam traduzidas nas prováveis causas dessas distorções observadas: a) Insuficiente atendimento do ensino pré-escolar como causa das elevadas taxas de reprovação; b) inadaptação do aluno às mudanças de estrutura funcional do ensino de 1°.grau, tais como: estrutura didática e curricular, principalmente, o egresso do antigo ensino primário e/ou ensino médio antigo de 1°.ciclo; c) deficiência da carga horária das aulas, principalmente, no município de Belém; d) inadequação de objetivos curriculares, principalmente a realidade sócio-econômica da zona rural do estado, assim como, problemas climáticos no caso das enchentes e períodos de safras agrícolas, em alguns municípios; e) alto índice de professores não titulados, ou seja 61,8% que dificulta a compreensão dos currículos e procedimentos didáticos (cf. PEE, 1975:24).

Analisando essas informações deparei-me com um quadro de dificuldades com características visivelmente provocadas pela implantação de uma Reforma imposta de cima para baixo, autoritária não respeitando as peculiaridades geográficas desfavoráveis que dificultaram, sobremodo, a efetivação do processo, chegando na escola, vista como a atividade-fim da

educação, de forma equivocada e pouco clara. Daí, no Pará, a coexistência do ensino antigo e ensino fundamental, contrariando o que previa a Lei 5.692/71.

O *Plano de Educação do Estado do Pará 1975-1979*[20] estabeleceu os seguintes programas:

I) *Ensino Fundamental*, que pretendeu dar à criança e ao adolescente condições que permitissem a sua formação básica de acordo com as especificidades regionais. Uma das questões que o programa visava resolver era o problema da educação na área da Transamazônica. A construção da rodovia em ritmo acelerado, a colocação de colonos pelo INCRA nas agrovilas[21], agrópolis[22] e rurópolis[23], ao longo da rodovia e nos chamados "travessões"[24], trouxe novos problemas para o setor da educação, difíceis de serem resolvidos a curto prazo. A educação talvez tenha sido a que mais sofreu, devido ao aumento desproporcional da demanda de alunos para as escolas existentes e, principalmente, escolas adequadas aos níveis dos alunos do Sul do Brasil. Para começar a resolver o problema a SEDUC contou com o auxílio do MEC, através do Departamento de Ensino Fundamental e de outros órgãos do Governo Federal. Esta ação integrada criou a Assessoria de Assuntos da Transamazônica.

II) *Assistência ao Educando*, visou dar ao aluno carente condições de participar das atividades educacionais, já que uma das justificativas para a deficiência no processo de ensino-aprendizagem, e conseqüente evasão e reprovação, era a carência sócio-econômica da

---

[20] No governo do Aloysio Chaves foi produzido o primeiro Plano de Educação do Estado do Pará - 1975/1979. Destaca-se esse feito pela inexistência de reais planos estaduais de educação, pois os estados procediam pela formulação de planos de aplicação de recursos.

[21] Sistema de Agrovilas: núcleo urbano de apoio caracterizado pelo fato de os parceleiros residirem e trabalharem nos próprios lotes rurais. Eram pequenas vilas para abrigar até setenta famílias e construídas a intervalos de dez quilômetros ao longo da Transamazônica e das vicinais que seriam os travessões, dotadas de posto médico, escola e armazém geral do governo, além de agências do INCRA e do Serviço de Extensão Rural. ROCHA (1999).

[22] Sistema de Agrópolis: núcleo administrativo, intermediário e prestação de serviços (tinha um pequeno hospital e outros serviços projetados para abrigar até seiscentas famílias construídas a cada vinte quilômetros). ROCHA (1999).

[23] Sistema de Rurópolis: caracterizado pelo fato de os parceleiros residirem em núcleos urbanos e se deslocarem para trabalhar nos lotes rurais. Compreendia de oito a vinte agropólis dependendo do projeto. Com uma população de vinte mil indivíduos. Seria o principal centro administrativo e comercial, possuindo serviços, tais como banco, hospitais, aeroporto, hotéis e restaurantes. ROCHA (1999).

[24] São vicinais que localizam-se ao longo da rodovia Transamazônica.

família. A ênfase recaiu sobre o *livro didático* que, através de convênio entre MEC e governo do estado, estabeleceu a distribuição de livro e assistência às bibliotecas por intermédio da Comissão Estadual do Livro Didático. As atividades desenvolvidas nesse período, foram: - distribuição de livros didáticos a alunos de escolas do interior do estado, e a bibliotecas municipais; - análise e seleção de livros para distribuição no ano letivo; e, elaboração de documento que orientava a organização de bibliotecas e salas de leitura públicas no interior do estado.

III) *Modernização Administrativa da Secretaria de Estado de Educação (SEDUC)*. Adequou a estrutura administrativa da Secretaria, cumprindo as exigências legais, possibilitando a articulação com as demais Instituições do estado; reformou as instalações físicas adequadamente às suas atividades e, implantou o *Sistema de Informações Estatístico-Educacionais do Pará-SIE/Pa*, objetivando a produção de informações estatísticas educacionais, de forma a fortalecer o processo de decisão no setor educacional, através do conhecimento da realidade, subsidiado pela pesquisa e pelo planejamento.

Para a execução desses programas foram fixadas algumas diretrizes de ação:

> "Promover a intensificação do Ensino Pré-Escolar, a fim de que sirva de suporte ao Ensino de 1°.Grau; Corrigir as distorções do sistema, no que concerne ao Ensino de 1°.Grau; Tornar o sistema de Ensino Supletivo do Estado, compatível ao atendimento das distorções do alunado que se encontra fora da faixa escolar obrigatória do Ensino de 1°.Grau; Proporcionar condições favoráveis ao desenvolvimento das práticas desportivas; Possibilitar a eficiência e a eficácia do Sistema, num envolvimento conjunto da rede oficial e rede particular do Ensino" (PEE, 1975:28).

O ensino fundamental revelou carências, em virtude da filosofia da Lei no.5.692/71, que passou a exigir uma "nova" escola bem como um "novo" professor. Uma das carências reveladas é que a rede escolar absorve professores sem a devida titulação e, os titulados, sem a qualificação necessária. Por outro lado, as unidades escolares não possuíam um sistema de conservação e manutenção, onerando o estado com periódicas e sucessivas recuperações na mesma escola. Uma das questões mais graves era a falta de atrativo salarial, o salário do professor era e é desestimulador, acarretando descompasso entre a formação docente e o ingresso nos quadros do magistério do Pará. A deficiência de professor qualificado no ensino fundamental era e continua sendo bastante significativa. O número de professores não titulados

em 1975, segundo a Tabela 2 que exerciam o magistério de ensino fundamental, era muito grande, pois dentre onze mil cento e setenta e cinco professores em 1975, apenas duzentos e quarenta e cinco eram habilitados, o que correspondia a 2,19%. Essa situação, por sua vez, afetava diretamente a produtividade do ensino, através de baixas taxas de promoção e elevado percentual de evasão.

TABELA 2

CORPO DOCENTE SEGUNDO A QUALIFICAÇÃO
PARÁ – 1975

Especificação-	EP-4[1]	Lic. Plena	Lic. Curta	Cades[2]	Nível 24[3]	Autori-zações[4]	Norm. c/ Adic.[5]	EP-3[6]	EP-2[7]	EP-1[8]	Total
Capital	40	243	286	79	29	215	280	2.700	257	405	4.534
Interior	15	2	185	1	-	6	96	1.193	1.041	4.102	6.641
Total	55	245	471	80	29	221	376	3.893	1.298	4.507	11.175

Fonte: SEDUC/PA

[1] EP-4: Licenciatura Curta.
[2] Cades: Aperfeiçoamento ao nível de Licenciatura Curta.
[3] Nível 24: Cargo em comissão.
[4] Autorização: Sem formação.
[5] Normal c/ Adicional: Estudos adicionais.
[6] EP-3: Nível Médio.
[7] EP-2: 1° grau completo.
[8] EP-1: Leigo.

Esta gestão (1975-1978), para as gestões posteriores: deficiência física nas escolas; baixa qualificação docente; dificuldade de acesso à escola nas regiões distantes com a conseqüente permanência de classes multisseriadas (classe com alunos de várias turmas em uma única sala de aula).

A Política Educacional–Gestão Clóvis de Moraes Rêgo (ARENA 1978-1979)

O governador Clóvis Silva de Moraes Rêgo é professor, membro da Academia Paraense de Letras e Instituto Histórico. Completou o mandato do Governador Aloysio Chaves que se desicompatibilizou para concorrer ao pleito de 1979, candidatando-se ao Senado da República. Sua gestão foi dar continuidade às ações do governo anterior.

A Política Educacional–Gestão Alacid Nunes (ARENA 1979-1983)

O governador (e major) Alacid da Silva Nunes foi nomeado Tenente-Coronel, contava com o apoio e prestígio do presidente Geisel. Em 1978, o Marechal Cordeiro de Farias intervém decisivamente em favor do tenente-coronel Alacid Nunes, indicando-o ao Colégio Eleitoral como governador da ARENA apoiado pelo PTB do Pará, em detrimento do Senador Passarinho.

O governador em 1982, tenente-coronel Alacid Nunes rompido com o Senador Jarbas Passarinho, passa a apoiar o candidato do PMDB Jáder Barbalho para o governo do estado e o jornalista Hélio Gueiros para o Senado. Sua intenção era derrotar o PDS, partido do qual fizera parte, mas sob o qual encontrava-se desalojado devido seu rompimento com o coronel Passarinho[25]. A aliança, ou acordo, entre o PMDB e a esquerda com o governador Alacid Nunes foi estrategicamente colocada pelo jogo eleitoral, já que o governador, por questões pessoais e rivalidades com o Senador Passarinho, passou a apoiar o governador Barbalho. Foi uma união política que correspondia ao momento. Tal apoio objetivava derrotar o Senador Passarinho, e o empresário Oziel Carneiro, este, candidato do Senador ao governo do Estado.

Em março de 1979, Alacid Nunes assume pela segunda vez o governo do Estado do Pará. Ele foi considerado por alguns como o precursor da Aliança Democrática que, posteriormente, veio a eleger Tancredo Neves para Presidente da República e José Sarney seu Vice-Presidente, dando início à "Nova República", já que o governador foi o primeiro a romper com a aliança de apoio ao governo federal, o que provocou um bloqueio do repasse dos recursos para o estado.

Cronologicamente essa "briga" política se iniciou em 1982, tendo seu término em março de 1983 com a posse do novo governador. A Secretária de Educação da época, relata:

> *"A Secretaria de Educação no ano que nós a dirigimos não recebeu recursos da União, porque havia atritos políticos. Buscamos analisar que a educação*

---

[25] Sobre o rompimento entre o tenente-coronel Alacid Nunes e o coronel Jarbas Passarinho consultar: LIMA, R. N. "De Barbalho a Gueiros: Clientelismo e Política Educacional no Pará-1983-1990". Campinas, UNICAMP, dissertação de mestrado, 1995.

não podia ser penalizada, eu tinha que pensar como educadora e tinha que negociar com os educadores que estavam na gerência dos órgãos. Tivemos a oportunidade de fazer uma movimentação nacional, recebi um memorando circular de Brasília para assinar um convênio, compareci. Causei um grande constrangimento em Brasília, porque a Ministra da Educação Profa. Ester Ferraz ficou numa situação muito difícil, por eu estar presente e o Pará ser o único estado que não assinaria o convênio. Os jornalistas vieram em cima de mim, na hora disse, que não estava entendendo o porque do Pará não assinar o convênio. O constrangimento se deu porque eles pediram para que me retirasse, eu disse que a educação era um setor público e na condição de Secretária de Educação ficaria para assistir os meus colegas assinarem o convênio. Isso foi um mal estar na sala de atos do MEC. A profa. Ester teve que realizar a cerimônia sem poder se alongar muito, para evitar o assédio da imprensa. Inclusive o assessor da Ministra que havia mandado o telegrama, foi afastado do cargo, porque "vacilou" em mandar o convite para mim. Retornando a Belém, comunicamos ao governador que ele estava excluído de qualquer ato da União, era considerado uma pessoa que havia traído a revolução e os princípios revolucionários. A partir daí, procuramos fazer os contatos no Ministério sem alerta para ninguém, e soubemos no MEC que o dinheiro viria para a delegacia do MEC. O dinheiro alocado da quota federal do salário-educação e a quota estadual seriam repassados para a Delegacia, atendendo os interesses do governo federal. No momento a quota estadual era considerada receita diversa do estado, que a legislação assegurava que dois terços seria automaticamente revertido para o estado e, eles não poderiam impedir isso. Foram obrigados a passar o quota estadual, só que eles atrasavam demais o repasse do duodécimo e recebíamos repasses do primeiro semestre no segundo semestre. Procuramos conversar com o delegado Merivaldo Paiva que fechou conosco um acordo. Eu traria para a Delegacia o plano de trabalho da SEDUC, dizendo que era o plano organizado pela delegacia do MEC. Ele conduziu a coisa de forma que conversei com o governador e disse: Governador, o que interessa não é o senhor levar uma placa e colocar na escola que vai ser construída, no curso que vai ser feita a capacitação, o que interessa é ser beneficiada a educação. Então deixe isso com a Secretaria de Educação que sabemos como articular e fazer esse trabalho. Vínhamos a noite reunir com o delegado porque não podíamos chamar a atenção do lado do estado, como também da União. Alguns programas que estavam com projetos elaborados dentro do plano da SEDUC, o delegado podia executar, fazendo habilmente a condução. Agora, alguns ele tinha que mudar para atender as orientações que recebia do governo federal, o que chamava muito atenção para o estado, tinha que ser eliminado, mas tivemos mais de 85% do que estava programado. Nada saia com o nome do governo do estado, tudo saia com o nome do governo federal executado pela delegacia do MEC. Foi uma situação esdrúxula porque o papel da delegacia do MEC é de órgão de representação, não de execução da atividade de ensino. Para isso a Delegacia teve que montar todo um suporte paralelo, com uma equipe de técnicos que vieram da Universidade Federal do Pará, para dar todo o suporte. Com isso driblamos um atrito político, porque o beneficiário era o aluno e a comunidade, estes estavam em primeiro lugar"(Ruth Costa. Belém, 1998).

O delegado do Ministério da Educação, diz:

> *"Estou te revelando isso quase em primeiríssima mão, porque esse assunto foi muito importante, e começou no Pará. Quando fui para o MEC, foi para mim a oportunidade de estabelecer aquilo que eu pensava como política municipal de educação. Tive liberdade plena para fazer o que bem entendia no MEC. Fui fazer justamente aquilo que o MEC não sabia fazer que era educação. Daí aconteceu no Pará um dos fatos mais importantes que acho em termos de educação no Brasil. Com a "briga" política do governo federal com o governo estadual, a quota federal do salário-educação veio para a Delegacia gerenciar. Quem tomou conta fui eu. E foi a partir daí que começamos a trabalhar maciçamente em cima do município. O dinheiro do MEC saia de Brasília e caia no Banco do Brasil do município, não passava nem por Belém, tecnicamente e politicamente resolvi fazer desta forma. Porque o grande problema do poder na administração pública é o dinheiro, e, não queria ver o dinheiro na minha frente. Foi aí que começou esse problema que hoje já esta mais aperfeiçoado tecnicamente, porque o governo federal continua injetando dinheiro no município. Trabalhei só com quatro pessoas, SEDUC e Conselho Estadual de Educação. Faziamos o projeto aqui e mandávamos para Brasília, aprovávamos e o dinheiro saía direto para o município. O estado não foi prejudicado, a quota estadual foi respeitada, e a quota federal veio para a Delegacia mexer. Todos os programas da SEDUC foram "tocados" para frente, tanto que a Ruth que era a Secretária participava da equipe que montava os projetos. Pode ter trazido prejuízo para o estado de um modo geral, mas para a educação não. E, depois só veio para a minha mão por causa do meu estilo de trabalho para que não houvesse prejuízo no caso do estado. E mais um detalhe: antes de começar tudo isto, fui com o governador para dizer como seria feito e, ele aprovou integralmente como estávamos pensando. Foi a partir daí que os municípios começaram a prosperar em termos de fazer projeto, montar conselho, e outras coisas. A origem foi essa. O que está acontecendo hoje,é que os fundos para educação se originaram desse fato político aqui no Pará, porque o MEC achou bom e começou a " jogar isso para outros estados". Quando o Jáder Barbalho assumiu o governo do estado, devolvemos tudo" (Merivaldo Paiva. Belém, 1999).*

Prejuízos de grande vulto foram causados, para o Estado do Pará, por exemplo, o Governo Federal repassava para o estado o recurso da quota estadual do salário-educação quando queria , e o estado mantinha a posição de "bom comportamento" para não ser mais prejudicado. Mais uma vez a administração pública se revela a partir de interesses clientelísticos, alianças espúrias, desconsiderando o estado e os municípios, estando voltada para o próprio poder e à sua gestão pata mantê-lo. Ressalta-se que tanto Alacid quanto Passarinho eram homens de confiança do regime, executores da política da classe dominante no período chamado de "implantação" do regime militar. Foram beneficiados pelos privilégios

advindos do uso do poder. Existiu uma diferença política que os separou em função de representarem diferentes interesses e grupos. Deparamo-nos também, na fala do delegado do MEC, com o embrião da municipalização do ensino e do FUNDEF, surgido a partir dessa experiência do Pará. Seria também que o Governo Federal teria gostado do desempenho da decisão tomada pelo MEC-Pará, que resolveu propor aos demais estados da Federação o repasse direto de um determinado volume de recurso para o município administrar suas próprias escolas.[26]

O Secretário de Educação dessa gestão foi o Prof. Dionisio Hage, de 1979 a 1982, que desicompatibilizou-se do cargo para se candidato a deputado federal pelo PMDB, tendo sido eleito. Foi substituído pela Profa. Ruth Costa para o período fevereiro de 1982 a abril de 1983.

Em relação aos principais programas implementados na área da educação foi evidenciado à atenção do governo com a *Capacitação de Recursos Humanos*, que objetivou formar recursos humanos para o setor educacional, contribuindo para a elevação dos índices de qualidade do ensino. A meta era proporcionar condições necessárias para um melhor desempenho, com a formação de professores de ensino fundamental e médio para o exercício docente nas quatro primeiras séries do ensino fundamental; capacitação de professores não titulados a nível de ensino fundamental, reduzindo o número de professores leigos; implantação das licenciaturas curtas nos municípios do estado, além de cursos de especialização, aperfeiçoamento, atualização e treinamentos diversos; com, a *Elaboração de Subsídios Técnico-Pedagógicos no Ensino Fundamental*, cuja meta era oferecer orientação técnico-pedagógica referente a métodos e técnicas por componentes curriculares de 1ª. a 8ª. séries. A base desta orientação estava no documento "Diretrizes Técnico-Pedagógicas para o Ensino Fundamental", distribuído a professores e diretores da capital e do interior. A partir desse programa foi lançada "A Cartilha Avante", elaborada pelos técnicos da SEDUC. A origem da Cartilha veio do "Projeto Avante", que trabalhava com a concepção do vocabulário local, resultado de práticas didático-metodológicas em sala de aula, junto a professores e alunos. O programa de *Avaliação da Execução dos Currículos Plenos das Escolas de Ensino*

---

[26] Sobre a municipalização do ensino e FUNDEF ver Capítulo IV.

Fundamental, promoveu a expansão de conselhos de classe em algumas escolas da capital e a implantação em algumas escolas do interior.

Um programa de caráter nacional foi o *Programa de Assistência Educativa ao Menor (SEPREM)*, que visava a melhoria das instalações do Centro Comunitário, através da criação de áreas diversificadas de trabalho, educação, saúde e nutrição. E um projeto fomentado pelo MEC, o *Programa de Desenvolvimento de Ações Sócio-Educativas e Cultura (PRODASEC)*, ao trabalho de ações comunitárias desenvolvendo o ensino, o lazer e a cultura. Seu trabalho centrou-se nos bairros da Terra Firme, Jurunas, Sacramenta e Reduto, além do município de Santarém. Trabalhavam com as escolas numa visão interdisciplinar, numa ação integrada com a SEDUC, Secretaria de Cultura, Secretaria de Saúde, Banco Nacional de Habitação (BNH), Companhia de Saneamento do Pará (COSAMPA), Empresa de Telecomunicações do Pará (TELEPARÁ), Museu Goeldi e Universidade Federal do Pará.

Na administração do Secretário Estadual de Educação, Dionisio Hage, o destaque foi o aumento salarial significativo dado ao diretor de escola, pois, segundo informações da própria Secretaria este recebia um salário de professor, que era menos do que o mínimo e uma gratificação de mil cruzeiros, que atualmente corresponde a um real. Veja o que o Secretário diz a respeito:

> *"Fui ao governador e disse: o caso da diretora, ela é responsável pelo dinheiro, pela disciplina, pela manutenção da escola e olha quanto ela ganha. O governador contra argumentou dizendo que a situação do estado não permitia pagar mais. Eu disse: não posso administrar uma Secretaria assim, não tenho condições morais de exigir que essa mulher fique na escola. O governador: qual a tua proposta? O salário mais alto da escola é duzentos e quarenta horas, é quando ganha um professor que mais trabalha, aliás ele não pode ganhar mas que isso. Vamos dar esse salário para a diretora sem ela trabalhar. Ele disse: Proponha. Eu propus, e ele aprovou"(Dionisio Hage .Belém, 1998).*

Percebe-se na fala do Secretário algumas contradições: inicialmente sua postura de "todo-poderoso", quando toma partido pessoal de uma categoria, a dos Administradores Educacionais.[27] Depois, equivoca-se ao considerar quem trabalha de fato com quem trabalha de direito pelo valor salarial que o profissional recebe. Entenda-se que aqui o trabalho está

vinculado à atividade desenvolvida, portanto, trabalho do professor é diferente do diretor, apenas que ambos trabalham por um objetivo comum que é a atividade-fim da educação, o ensino. Essa passagem de Bourdieu e Passeron retrata esse contexto "se o princípio "para trabalho igual, salário igual" pode servir para justificar hierarquias que, tomado ao pé da letra, ele pareceria contradizer, é que o valor de uma produção profissional é sempre socialmente percebido como salário do valor produtor e esse por sua vez como resultante do valor escolar de seus títulos"(1975:174).

E finalmente, é importante ressaltar mais uma vez o rompimento do governo do Estado com o presidente Figueiredo: este determinou a todo o Serviço Público Federal que criasse embaraços ao Governo Estadual do Pará. Este rompimento trouxe problemas de toda ordem para o estado, ou seja, quem sofreu as conseqüências foi a população. Pressionado, o governador, para sobreviver, faz um acordo formal com Jáder Barbalho, apoiando-o para o governo do Estado, indicando o vice-governador. Apesar das dificuldades apresentadas a gestão Alacid Nunes conseguiu terminar seu governo com a aprovação popular, o que garantiu a eleição do seu sucessor (Jáder Barbalho). Com essa gestão termina também a era do governo militar. Emerge de uma nova geração na política paraense.

1.1.3 Os Governos Municipais: Belém (1975-1983)

Passo agora ao estudo dos principais programas educacionais desenvolvidos pelas gestões municipais no período de 1978 a 1983, expressos nas mensagens à Câmara Municipal de Belém , nos planos e projetos de governo, ações programáticas da política educacional implantada para o ensino fundamental, além das entrevistas realizadas com os Secretários Municipais de Educação no período.

Sobre a gestão municipal há de se destacar a década de 70, caracterizada como a década da emergência dos movimentos populares, pressionando as Câmaras de Vereadores e as prefeituras. À esses movimentos é que se deve uma forma mais definida de pressão verificada nos últimos anos.

---

27 Após o ganho salarial, o Secretário Dionisio Hage passou a ser patrono da Associação de

O poder para a população significa "a administração, o governo, em suas várias intervenções, é o rosto quotidiano do Estado - a polícia, os serviços públicos, os impostos. O Parlamento e as discussões "políticas" estão longe, quase inacessíveis"(BENEVIDES, 1991:18). O poder ao qual o cidadão tem acesso direto é o municipal, surgindo daí as alianças e conflitos. Segundo afirma CASTELLS[28], o governo local é a representação popular mais próxima dos cidadãos, é onde chegam as demandas populares juntamente com as promessas eleitorais para serem cumpridas ou não.

O poder político local é constituído pelos poderes executivo, legislativo e o administrativo. Os governos estadual e municipal sempre enfrentaram o problema de repasse de verbas, pois, a partir dela, o governador e o prefeito exercem seu poder de controle e de barganha.

A importância dada à educação nos últimos dez anos faz parte de uma estratégia mais ampla dos referidos grupos dominantes, na busca de ampliação de sua base de sustentação popular. Na tentativa de estabelecer sua hegemonia, através de pactos sociais capazes de atingir amplas camadas da população implementam políticas sociais como saúde, educação e outros. Entretanto, é também verdade que esses benefícios não constituem apenas concessões dos detentores do poder (clientelismo de Estado)[29].Eles representam uma conquista das pressões e reivindicações das camadas populares (política da sociedade organizada). A participação desse segmento da sociedade no conjunto destas reivindicações pode representar a possibilidade de se ampliar a cidadania quanto a problemática educacional.

A partir dos problemas que afligem as periferias das cidades brasileiras no período em pauta, o governo federal, para amenizar tais problemas sociais e econômicos criou mediante o MEC, o *Programa de Desenvolvimento de Ações Sócio-Educativas e Culturais-PRODASEC/URBANO*, que passou a funcionar como mais uma fonte de recursos. Implantado no Estado do Pará em 1980, pôde a SEDUC, coordenadora das ações a nível estadual, partir

---

Administradores Escolares do Estado do Pará.

[28]CASTELLS, M. 1981, p.1-9

[29] Sobre clientelismo de Estado há uma vasta bibliografia. Os fundamentos para este estudo estão baseados em : JAGUARIBE, H. 1950; IANNI, O .1971; FAORO,R. 1976; LEAL, V. N. 1976; WEFFORT, F.

para um trabalho de articulação e envolvimento de diferentes órgãos federais, estaduais e municipais, na busca de soluções alternativas, utilizando estratégias e mecanismos administrativos próprios de um programa voltado para trabalhar com a comunidade. O *PRODASEC/URBANO/PA* tinha como objetivo geral promover a atuação integrada de órgãos para ações sócio-educativas e culturais, visando o desenvolvimento das populações carentes do meio urbano. Seus objetivos específicos eram :

> "-Estimular a expansão e melhoria dos serviços educacionais de 1°.Grau, através de planos curriculares, de conteúdos curriculares, de conteúdos culturais com métodos e estratégias de atendimento diversificados em função da clientela e das características de seu meio; -Dotar as unidades de serviços educacionais convencionais de flexibilidade administrativa, para que possam promover os ajustamentos necessários à sua inserção na comunidade, como instrumento catalisador das mudanças por ela desejadas; -Expandir a educação não formal e a educação de adultos, através de programas que mais respondam às necessidades das populações e às características do meio, dentro do princípio da educação permanente e da educação comunitária"(SEDUC, 1981:9).

Numa análise criteriosa dos objetivos acima constata-se a situação de carência das periferias urbanas como reflexo de um quadro nacional de necessidades não satisfeitas, manifestando-se através de uma estrutura escolar deficiente e gerando uma desvinculação das aspirações essenciais da população carente. Esta desvinculação é demonstrada a nível qualitativo, por um currículo de educação formal e ausência de recursos humanos capacitados, e a nível quantitativo, por um deficiente atendimento à demanda escolar nessas áreas, aliado à precariedade das condições físicas dos espaços escolares em funcionamento.

A seguir são apresentados os principais programas educacionais da gestão municipal período 1975 a 1983.

1980; CAMMACK, P. 1982; DINIZ, E. 1983; BURSZTYN, M. 1985; CASTRO, M. H. G. 1987; LEAL, M.C.1991; AVELAR, L.M.1996; NUNES,E.1997.

A Política Educacional–Gestão Ajax de Oliveira (ARENA 1975-1979)

O prefeito Ajax de Oliveira foi nomeado pelo governador Aloysio Chaves, para um mandato de quatro anos. O Secretário de Educação e Cultura do Município para essa gestão foi o Prof. Mário Guzzo.

A Secretaria de Educação e Cultura do Município nessa gestão agrupava as funções na área de educação, turismo, esporte e lazer. Vamos nos fixar na área da educação, destacando os programas que buscaram a qualidade e a "produtividade" na educação municipal: I) O *Programa Curricular*, a primeira ação nessa linha, levou às avaliações dos livros didáticos utilizados, particularmente a "cartilha". Essa experiência se deu a partir da elaboração e a edição do livro didático regionalizado realizado pelo corpo docente e pelos técnicos da Secretaria. Esse livro didático passou a ser utilizado pelas escolas, proporcionando a reformulação do currículo. II) O *Programa da Alimentação Escolar* tinha como objetivo a regionalização da alimentação escolar. O cardápio da merenda escolar passou a conter o açaí e a castanha do Pará, já que a meta era cobrir pelo menos 40% das necessidades calóricas e protêicas dos alunos dentro da escola. Esta ação foi reconhecida pelos organismos financiadores e pela UNICEF, que passaram a destacar uma verba, que não proporcionalmente ao número de alunos que o município tinha, era a maior verba destinada ao país, não em valores, mas na proporção do número de alunos que era atendido. III) O *Estatuto do Magistério*, apesar do período autoritário e o prefeito ser nomeado, foi escrito um Estatuto do Magistério a partir de grandes convenções com professores. Embora a situação fosse adversa com os professores proibidos de se reunir em assembléia e apresentar propostas, foi criado e aprovado por Lei municipal o primeiro Estatuto do Magistério, sendo sancionado pelo prefeito em um quinze de outubro (Dia do Professor). Pelo Estatuto o professor municipal passou a ter um salário melhor do que o professor da rede estadual; concurso público para a entrada na carreira do magistério municipal; valorização da titulação do professor e um grande incentivo à prática da docência, ou seja, o professor quanto mais trabalhasse em sala de aula, sentia no final da sua carreira diminuídas duas horas por semana de sala de aula e começaria a se dedicar às atividades que iam da assessoria à direção e secretaria da escola, supervisão e orientação. O incentivo estava em que este professor continuava dentro da Instituição, transmitindo a sua

experiência. IV) O *Programa de Formação, Treinamento e Reciclagem*, estabelecia que o período de férias do professor que era de quarenta e cinco dias - trinta dias no mês de julho e quinze dias no recesso do final do ano, passasse a ser quinze dias efetivo de recesso, sendo o restante do tempo dedicado à preparação, formação, treinamento e reciclagem. A meta era trabalhar o conteúdo e a forma. V) O *Programa Geração de Renda* voltado para a melhoria da renda familiar, com atuação nos centros sociais comunitários, prestando um serviço à família dos alunos dos centros comunitários. O Secretário Municipal de Educação se reporta sobre a experiência, dizendo:

> *"Muito mais importante do que conceder um empréstimo, uma doação é gerar emprego. Atacamos com esse programa, num trabalho com a Secretaria de Economia o problema do camelô da cidade. Já, que dava condições para que a pessoa que trabalhava na área de costura, ao invés de ela vir vender na praça pública, junto com os demais comunitários ela poderia ter alguma forma de fazer isso no próprio centro social comunitário. Então, era fabricação de bolo, picolé etc.; A Caixa Econômica criou um programa de financiamento para a máquina de costura, o fogão industrial. Havia também um programa de higiene, meio ambiente, de conservação, eram questões trabalhadas paralelamente. Como também a instalação no bairro aos domingos de uma agência do correio para tirar carteira de identidade entre outros documentos. Tudo eram vasos comunicantes que se interelacionavam uns com os outros de tal sorte que voce pudesse obter alguns resultados. Foi um programa fantástico" (Mário Guzzo Belém, 1998).*

Avaliando esses programas remeto para Bourdieu e Passeron (1975) quando mencionam que a escola seria uma das formas de fortalecer as relações de uma sociedade, constituindo-se em relações com um perfil de uma sociedade dividida em grupos desiguais quanto ao caráter material que possuem.

Com o término dessa gestão o governador Alacid Nunes nomeia o próximo prefeito.

A Política Educacional–Gestão Felipe Santana (ARENA 1979-1980)

O prefeito Felipe Santana era Brigadeiro do Ministério da Aeronáutica, residindo fora de Belém. Foi nomeado prefeito pelo governador Alacid Nunes, permanecendo no cargo um ano e alguns meses, quando "briga" com o governador sendo exonerado do cargo. O Secretário de Educação e Cultura continuou sendo o Prof. Mário Guzzo. Nessa gestão foi dado continuidade ao trabalho que vinha sendo executado na gestão anterior. A partir da "briga" com o governador este nomeia o próximo prefeito para Belém.

A Política Educacional–Gestão Loriwal Magalhães (ARENA 1980-1983)

O prefeito Loriwal Reis de Magalhães foi nomeado prefeito para o Município de Belém pelo governador Alacid Nunes.

A Secretaria Municipal de Educação e Cultura foi assumida pela Profa. Maria Helena Valente Tavares.

A Secretaria Municipal de Educação e Cultura continuava congregando atividades de Educação, Turismo, Desportos e Lazer. Com base na legislação vigente, no que concerne à obrigatoriedade do ensino na faixa etária de 7 a 14 anos de idade, a SEMEC mantinha uma rede de ensino fundamental, através da qual promovia a dinamização do processo ensino-aprendizagem, tendo como metas: a)Propiciar melhoria da Rede Física, através de reforma, adaptação ou construção e equipamento de salas de aula e salas ambiente; b)Elevar o nível qualitativo do ensino, através da capacitação de seus recursos humanos, tendo em vista proficiente desempenho das atividades sócio-educativo-culturais; c)Direcionar e dinamizar as ações desenvolvidas no fomento da educação, da cultura, do turismo, dos desportos e lazer (1982:55).

Com base nessas metas, a SEMEC elaborou quatro grandes projetos, constantes de sub-projetos, desenvolvidos nesse período:

I) Projeto de Ação Pedagógica:

Nesta ação os sub-projetos especificamente referentes à aprendizagem diziam respeito à *Aplicação de Metodologia da Cartilha de Leitura* da SEMEC, em turmas de 1ª. série e à *Reformulação da Sistemática de Avaliação* dos alunos das escolas municipais, relativas ao rendimento escolar. E como reforço ao aprendizado foi proposto a *Organização e Orientação para Criação de Bibliotecas* em Escolas de 1ª. a 8ª. séries do Clube de Leitura. Ainda dentro dessa área de atuação ocorreu a implantação de sub-projetos de caráter político como a *Dinamização e Criação de Centros Cívicos* e a *Implantação e Dinamização de Associações de Pais e Mestres* em escolas municipais.

II) Projeto Capacitação de Recursos Humanos para o Ensino Fundamental:

Os sub-projetos da área de política de pessoal visou a *Valorização do Servidor* com a realização de concursos e a efetivação de formação. Foi um avanço em relação às gestões anteriores, bem como a promoção de *Curso de Atualização e Aperfeiçoamento* para o pessoal administrativo, técnico e docente do Sistema Escolar Municipal.

O que se verifica é que a gestão Louriwal Magalhães deu continuidade a anterior, acrescentando algumas ações como a implementação dos programas sobre turno intermediário e metodologia da Cartilha.[30]

Apesar do caráter embrionário dos programas educacionais da gestão municipal de 1975 a 1983, alguns resultados foram registrados como: a elaboração da Cartilha regionalizada visando a qualidade do ensino; aprovação do primeiro Estatuto do Magistério como valorização do professor e a extinção do turno intermediário. A gestão municipal enfrentou algumas dificuldades políticas e econômicas pela conjuntura histórica que o país atravessava.

---

[30] O prefeito Said Xerfan (PDS 1983) é empresário do setor de tecidos. Ideologicamente vinculado às forças conservadoras. Foi prefeito do Município de Belém nomeado pelo governador Jáder Barbalho. Seu mandato foi apenas de cento e vinte dias na prefeitura, pois demitiu-se do cargo. Pela rápida estada na prefeitura esta gestão não encaminhou nenhuma ação para a educação.

1.2 Padrão de Financiamento: entre o Clientelismo e o Redistributivismo?

O financiamento da educação no Brasil deverá ser entendido neste capítulo a partir de normas técnicas, financeiras e políticas que condicionaram o planejamento e a execução do custeio e do investimento na área da educação no período de 1974 a 1983.

O modelo de desenvolvimento econômico definido pelo governo federal, a partir de meados da década de 60, elegeu o planejamento como instrumento de intervenção estatal na economia que, ao lado de outros mecanismos de centralização de poder, como as reformas administrativas, tributária e financeira propiciaram as condições necessárias à sua implantação, afetando sobremaneira, a situação dos estados e municípios.

O conjunto das políticas sociais implantadas no Brasil passaram por um movimento de expansão bastante significativo em termos de sua capacidade de cobertura social, principalmente em torno de 1977. Ao mesmo tempo, porém, observa-se uma crise do sistema, em seus aspectos financeiros, políticos e sociais. As fontes de financiamento de boa parte das políticas sociais do Estado brasileiro derivam de contribuições e impostos pagos pelo próprios beneficiários, além da garantia de empréstimos junto às agências internacionais de crédito. A inclusão do Estado na economia estimulou a prática do clientelismo político, organizado pelos políticos tradicionais que distribuíam recursos do estado para a política de vantagem pessoal.

No Brasil, há uma diminuição dos recursos do Estado, oportunidade da autoridade do Estado servir ao corporativismo e clientelismo numa ação entre a sociedade e o Estado, quando deveria acompanhar a sociedade através dos seus setores organizados, como partidos políticos, sindicatos, entidades de classe, para que se formassem e crescessem fortemente.

A análise da conjuntura política ou da correlação de forças num momento determinado é fundamental para a compreensão das políticas sociais. A articulação e o desenvolvimento das políticas sociais estão condicionadas pelas formas de organização do Estado. O Estado, além do seu papel de gestor, assumiu vários investimentos produtivos e infra-estruturais no país, sendo ainda o avalista e repassador dos recursos provenientes do exterior.

Do início desse processo e até, aproximadamente, o final da década de 70, o planejamento evoluiu, caracterizando-se pela produção massiva de planos, programas e projetos, de toda ordem e origem, incluindo-se nesse elenco, o orçamento-programa[31].

As principais fontes de financiamento da educação com base na Constituição Federal de 1967 e suas emendas, em vigor até a promulgação da Constituição Federal de 1988, se dividem em dois tipos: "Recursos Ordinários que são aqueles oriundos da receita de impostos e os Recursos vinculados que são aqueles oriundos de contribuições diversas e que não integram a receita tributária (Recursos do FAS, FINSOCIAL, Salário-Educação, Loterias, Operações de Crédito e Incentivos Fiscais). Cumpre lembrar que ambos os tipos de recursos são considerados Recursos do Tesouro" (PINTO, 1989:51).

Esses recursos são redistribuídos entre União, estados e municípios, com cada uma destas instâncias tendo os seus impostos próprios que, no cotidiano causavam choque entre as instâncias de governo, pois acabava um ou outro sendo beneficiado com os tributos mais rentáveis.

O modelo fixado para o financiamento da educação no Brasil, veicula que "com relação à União, a política adotada é o abandono progressivo dos recursos ordinários (oriundos da receita de impostos) que vão sendo substituídos por recursos vinculados (Salário-Educação, FAS, FINSOCIAL, loterias, etc). Quanto aos estados e municípios, bem que gostariam de seguir a receita da União, mas a falta de instrumentos ficais, eles têm de colocar a mão no bolso e utilizar seus recursos ordinários" (PINTO, 1989:50).

Esta condição imposta aos estados e municípios foi resolvida com a vinculação constitucional de recursos para a educação, instituída em 1983, pela Emenda João Calmon, posteriormente ampliada pela Constituição Federal de 1988.[32]

O financiamento da educação precisa ser compreendido como instância do público. Por isso "os recursos financeiros mais importantes que financiam o ensino no Brasil são os recursos públicos. No período de 1966 a 1982, as despesas realizadas na função Educação e

---

[31] O orçamento-programa é um plano operativo de curto prazo expresso no programa a ser desenvolvido e de recursos orçamentados para a sua execução.

[32] Sobre a Emenda João Calmon e a Constituição Federal de 1988, ver no Capítulo II dessa tese.

Cultura foram as seguintes, por esfera da Administração Pública: União (28,17%), Estados e Distrito Federal (58,68%) e Municípios (13,15%)"(MELCHIOR, 1987:207).

Na gestão Geisel (1975-1979), os recursos para financiar as ações que eram as atividades-fim (alimentação escolar, material escolar e didático, bolsa de estudo), provinha do *Fundo Especial da Loteria Federal* que destinava 20% de seus recursos ao *Fundo de Desenvolvimento da Educação (FDE)* e 5% à constituição de um *Fundo Especial de Alimentação Escolar (FEAE)*, sob a supervisão e gerência do MEC, regulamentado pelo Poder Executivo. O FEAE era aplicado pela Fundação de Assistência ao Estudante (FAE), órgão que reuniu em 1983 as atribuições da FENAME e do Instituto Nacional de Assistência ao Educando (INAE), integralmente no atendimento das atividades-fim.

Na gestão Figueiredo (1979-1985), o III PSEC na sua concepção assegurava o caráter de política redistributiva de integração à realidade através de uma política preocupada com a população de baixa renda excluída dos seus direitos e objetivando a superação das desigualdades sociais. O documento diferenciava-se dos demais planos por incluir a cultura também como prioridade. O III PSECD trazia oficialmente as propostas indicadas pela oposição que deveriam ser executadas através do planejamento participativo[33]. "É o primeiro plano do governo militar que define a educação na ótica da política social, e a considera parceira do esforço de redistribuição dos benefícios do crescimento econômico, bem como fomentadora da participação política, para que se obtenha uma sociedade democrática, na qual o acesso às oportunidades não seja função da posse econômica ou força de grupos dominantes"(ARELARO, 1988:161).

Uma das linhas programáticas dos programas estabelecidos como prioridade nacional no III PSEC foi a segunda linha programática *educação nas periferias urbanas*, definida estas como as áreas de concentração da população urbana mais carente. O problema das periferias urbanas se centra no aspecto economicamente seletivo dos serviços educacionais. Daí as dificuldades da população de baixa renda para se inserir no processo educacional e de

---

[33] Planejamento participativo compreende a "mobilização dos diferentes setores da população, na definição de programas e projetos e na avaliação de políticas que irão compor o plano, visando uma política de desenvolvimento social, aplicando critérios de avaliação e hierarquizando prioridades que darão viabilidade ao programa"(HADDAD, 1980:114/115).

nele sobreviver. Por isto o caráter redistributivo e mobilizador da educação. Cabe ressaltar que Nesta linha programática o governo adotou a decisão de voltar-se para o pré-escolar e o ensino supletivo.

Um dos instrumentos elaborados pelo MEC na sua relação com os estados e municípios foi o *Sistema de captação e alocação de recursos*, instrumento visto como prioritário. Havia necessidade de identificar os fatores que condicionavam alguns efeitos adversos quanto à distribuição de recursos, acarretando desequilíbrios regionais e desigualdades sociais, ou seja, não levavam à ampliação de oportunidades educacionais para todos. Daí promover melhor alocação e distribuição desses recursos de fontes de caráter progressivo. Dentre as providências no sentido de captação de recursos para a educação, destacaram-se:

I) *Reorientação do Salário-Educação*, instituído em 1964, e seguido da criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em 1968, para geri-lo. Constituía-se em arrecadação federal recaindo sobre a folha de pagamento das empresas comerciais, industriais e de serviços, recolhido pelo Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS). A alíquota inicial era de 1,4% da folha de pagamento da empresa. Do total arrecadado metade compunha a alíquota federal e o restante quota estadual. Em 1975, a alíquota passou a ser de 2,5% da folha de pagamento. O salário-educação era uma receita de base extra-orçamentária, uma contribuição compulsória das empresas destinadas ao ensino público fundamental. O salário-educação funcionou como um instrumento redistribuidor de recursos para a educação. Das contribuições recolhidas pelos estados ao governo federal, dois terços seriam aplicados pelo estado arrecadador, enquanto um terço iria para a União e seria redistribuído levando-se em consideração a situação de cada estado.

II) *Criação do Fundo de Investimento Social (FINSOCIAL)* em 1982, ampliando as fontes de recursos destinados ao setor através do Convênio firmado com BNDES/SEPLAN/PR, com a finalidade de custear investimentos de caráter assistencial, relacionados com alimentação, habitação popular, saúde, educação e amparo ao pequeno produtor. Seus recursos incidiram em 0,5% sobre a receita bruta das empresas públicas e privadas, instituições financeiras e sociedades seguradoras e dotações orçamentárias da União.

A arrecadação era efetuada pelo Banco do Brasil e Caixa Econômica, e a administração dos recursos, pelo BNDES. Os *Programas do FINSOCIAL* eram: *Programa de Alimentação Escolar; Programa Nacional de Educação Pré-Escolar; Programa de Saúde Escolar; Programa do Livro Didático; Programa de Recuperação de Escolas; Construção de Poços e Fossas em Unidades Escolares*. Grande parte dos recursos dos programas eram aplicados prioritariamente na PAE (merenda escolar) e PLD (material didático).

Os critérios para a participação neste programa eram nos termos do MEC:

> "populações de baixa renda, por concentração de atendimento prioritário aos municípios mais carentes e às periferias urbanas; aplicação de recursos na rede pública de ensino, com inclusão obrigatória de unidades das redes estadual e municipal atendimento prioritário aos municípios mais carentes, de pequeno e médio porte, e às periferias urbanas dos municípios de grande porte; integração dos diferentes componentes do processo educacional de modo que tenham uma ação interdependente, de complementariedade e de esforço, à concessão de prioridade, na distribuição de equipamento, mobiliário e material didático, ao atendimento das unidades escolares de uma única sala de aula, cujo prédio seja próprio(estadual ou municipal) e unidades escolares de duas ou mais salas de aula que ofereçam até a 4a.série do 1o.grau; a concentração da distribuição de material escolar e livros didáticos aos alunos de 1ª. e 2ª. série"(1987:71)

Os recursos provenientes do FINSOCIAL constituíram-se em um reforço ao financiamento das ações educativas.

III)*Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social (FAS)* instituído em 1974, foi constituído por recursos do orçamento federal e dos orçamentos operacionais da Caixa Econômica Federal. Estes recursos eram destinados a financiar programas e projetos de caráter social na área de educação, saúde, saneamento, trabalho, previdência e justiça sob a forma de empréstimos com juros subsidiados, dentro das prioridades estabelecidas pelo Plano Nacional de Desenvolvimento. Era supervisionado pelo Conselho de Desenvolvimento Social (CDS). O MEC foi o Ministério mais beneficiado pelos recursos do FAS tendo o setor educação uma participação de aproximadamente 50% no valor total dos projetos financiados por este fundo.

IV) Outro recurso específico para a educação, criado em 1969, e regulamentado em 1971, foi o percentual de 5% vinculado sobre o óleo ou gás da plataforma continente, correspondente a "royalties" que as empresas subsidiárias pagariam para poder explorar. Os recursos arrecadados eram repartidos entre o Fundo Nacional de Mineração e o MEC.

Na década de 80, o governo federal em especial, em meio à crise financeira, reduziu os investimentos para a área social. Propunha-se um Estado com capacidade política de atuar como catalisador das decisões econômico-sociais-privadas. Como conseqüência, tem-se o acirramento decorrente do conflito distributivo, evidenciando a escalada inflacionária.

Nessa década a política social ocupa uma importância estratégica na etapa do capitalismo monopolista do Estado. Isto vem do tipo e papel que o Estado exerce para proteger, financiar e suportar o capitalismo monopolista nos países dependentes. A dificuldade em gerir as políticas sociais fixa-se na distorção da estrutura dessas políticas quando da "centralização e da fragmentação institucional; caráter autoritário dos sistemas de decisão; forte privatização, tanto pela crescente presença do setor privado como do produtor de serviços sociais (muito alavancados pelo investimento público) quanto pela introdução da lógica e dos interesses privados e particularistas nas arenas decisórias" (DRAIBE, 1995:203).

Tudo isto que vem obstaculizar a resolução das questões sociais. Nessa perspectiva é importante conhecer os programas educacionais e os que eles provocaram no estado e no município na política educacional na década de 80.

À medida em que o Estado perdia a sua capacidade de investimento, por causa da crise econômica na qual o Brasil se encontrava no alvorecer dos anos 80, a forma encontrada para sair do impasse foi aumentar a eficiência da máquina do Estado, diminuindo o seu custo. Paralelamente, novos mecanismos de atendimento à população seriam estimulados a serem criados procurando deste modo não onerar o Estado.

> "Por outro lado, o aumento da centralização, que foi justificado pelos autores do atual sistema como o único instrumento capaz de coibir o desperdício e assegurar o controle dos gastos e um uso racional dos recursos, acabou gerando uma barafunda de novos órgãos federais, em tudo similares aos estaduais já existentes e que não desapareceram, e levou à criação de uma infinidade de fundos (eram 169 fundos em 1978, 23 deles na função Educação) que tornam impossível qualquer controle eficaz dos gastos públicos" (PINTO, 1989:25).

Isto demonstra a ausência de planejamento nos níveis estadual e municipal levando os gestores dessas instâncias (governador e prefeito) recorrerem pessoalmente ao governo federal para angariar recursos.

Em relação a gestão estadual (1979-1983), a situação paraense face à conjuntura nacional merece especial atenção, especialmente no momento em que a Amazônia encontrava-se num ritmo de acelerada expansão da fronteira econômica, exigindo um esforço de realização cada vez maior do setor público, ao mesmo tempo em que a crise energética, a balança de pagamentos, a inflação elevada, além da distorção do perfil de renda e demanda, provocaram medidas de contenção de gastos e investimentos por parte do governo federal.

O processo de planejamento a nível nacional entrava num ritmo de centralismo das decisões, esvaziando os aparatos institucionais implantados nos estados na década de 70. No Pará, o centralismo ocorre intensamente, em função da ruptura política entre o estado e o governo federal, a partir de 1982, havendo necessidade de redefinição no modelo de planejamento que vinha sendo desenvolvido. O bloqueio de recursos transferidos a fundo perdido, levou o planejamento a conter os gastos públicos bem como maximizar a receita própria, a fim de garantir a manutenção da máquina administrativa.

Por outro lado, no próprio estado, os recursos do setor educacional tinham diversos ordenadores de despesas como a Secretaria da Fazenda (SEFA), Secretaria de Obras (SEVOP) e SEDUC. As dotações destinadas às obras públicas como construção, recuperação, ampliação e reparos da área educacional eram ordenadas pela SEVOP. Com isso, o programa de obras da SEDUC sofria a espera do atendimento, pois tinha que ficar em função do cronograma das outras Secretarias do estado, que atendiam a todos os órgãos do estado. Convinha, ao estado a articulação de todos os órgãos de financiamento do sistema de ensino, de forma a tornar possível uma política integrada de aplicação dos recursos. Essa articulação poderia começar pela quota federal do salário-educação que representava o maior volume de financiamento da educação perante o estado. Por essa constatação tornava-se procedente rever a estrutura administrativa do sistema educacional no Pará.

A análise dos impostos como fonte de financiamento da educação pelos municípios deve ser regulada pela norma que diz respeito à aplicação dos recursos em educação e pela definição do que sejam impostos próprios e transferidos. Com base nessas referências define-se o quadro de recursos do município para a manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental. Nessas condições pertencem aos municípios os impostos próprios, os impostos

transferidos e as receitas transferidas tanto pelo estado como pela União distribuídos de acordo com o quadro exposto:

Impostos Próprios:	
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
ISS	Imposto Sobre Serviços de qualquer natureza não compreendidos na competência tributária da União e dos estados
RTM	Receita Tributária Municipal. Taxas diversas de contribuição e melhoria (aluguéis próprios municipais, alvarás de localização e funcionamento, esgoto, pavimentação, asfaltamento etc., cobrados como taxa de melhoria
Impostos Transferidos aos Municípios pela União:	
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IR	Imposto de Renda
Impostos Transferidos aos Estados, Distrito Federal e Municípios Arrecadados pela União:	
IULCLG	Imposto único sobre Lubrificantes e Combustíveis Líquidos e Gasosos - 40% do produto da arrecadação, a ser rateado entre todos
IUEE	Imposto Único sobre Energia Elétrica - 60% do produto da arrecadação, a ser rateado sobre todos
IUE	Imposto Único sobre Minerais – 90% da arrecadação, a ser rateado sobre todos
Receita Transferida pela União:	
ITR	Imposto Territorial Rural
IPVA	Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores
Receita Transferida pelo Estado:	
ICM	Imposto de Circulação de Mercadorias
ITBI	Imposto de Transmissão de Bens Imóveis

Vale ressaltar, quanto aos percentuais citados, que uma série de medidas previstas em lei e até na Constituição Federal de 1967, acabam por fazer com que o montante do percentual previsto não chegue integral aos estados e municípios.

Para efetivação das atividades previstas (1980-1983) em seu orçamento-programa, a SEMEC-Belém contou com recursos advindos do Fundo de Participação do Município; da Receita Tributária e do Imposto Sobre Serviços, aplicados através do Departamento de Administração. Diante do quadro econômico, a Secretaria de Finanças do Município, nessa gestão, aplicou em dois campos diferenciados. Em primeiro lugar, repassou as tarefas de

planejamento econômico-financeiro aos ordenadores de despesa, numa descentralização operacional. Em segundo lugar, trabalhou diretamente com as oscilações econômicas, procurando reduzir custos, aumentando as bases da receita, através da elevação e correção da arrecadação, promovendo pressão sobre a União para a contribuição ao município. Entre os resultados alcançados, o significativo foi a atuação na aplicação dos recursos, distribuindo de forma racional os valores de custeio e de capital, quando a preocupação dos demais municípios brasileiros era conseguir recursos para o pagamento do custeio dos serviços municipais sem preocupar-se com os recursos de capital.

A Secretária de Educação assim se reporta sobre a distribuição dos recursos:

> *"Quanto à distribuição de recursos, tínhamos o orçamento anual e preparávamos um plano mensal das prioridades desse recurso. Era despachado entre o prefeito e o Secretário de Finanças Municipal , de lá já vinha o pacote anual para nós, daí a gente distribuía, junto ao nosso Departamento de Finanças da melhor maneira possível. O recurso era mais ou menos eqüitativo, dependendo naturalmente das peculiaridades de cada Secretaria. Claro que, em termos de recurso financeiro o que vinha era insuficiente para as necessidades da educação, mas isso a gente entendia" (Maria Helena. Belém, 1998).*

A fala da Secretária denuncia ausência da comunidade escolar em participar na elaboração do plano das necessidades da SEMEC. Por seu turno a própria Secretária de Educação que era conhecedora das prioridades educacionais, não despachava com o prefeito, já que a mesma talvez pudesse reivindicar melhores recursos para a sua pasta. Era o período dos "pacotes", significa que a Secretaria Municipal e os demais órgãos da administração pública além das instâncias federal e estadual, administravam repassando os "pacotes" para os Secretários executarem já que a sociedade usuária dos serviços públicos não opinava.

As análises feitas sobre as gestões estadual e municipal apontam como causas primordiais para os entraves na administração da educação pública as características do processo decisório no país, como: a excessiva centralização de poder e de recursos na esfera da União; a pouca ou nenhuma influência dos governos estaduais na condução da política econômica; a reduzida capacidade de geração de receita própria dos estados e a crise financeira do país, entre outras.

1.3 Padrão de Gestão: Centralização Política e Municipalização

Para analisar a política educacional de 1974 a 1983, referente ao ensino fundamental, trabalhei neste item a trajetória da centralização política em direção à municipalização do ensino, porque constitui-se em indicadores do padrão de gestão com características marcantes do período de "abertura" política.

A municipalização do ensino, grosso modo, é a simples transferência ao município, por representação, de serviços públicos prestados pelo estado ou pela União.

Enquanto proposta da municipalização do ensino e reconhecendo o papel das três instâncias do poder como envolvidas no processo, além dos Conselhos de Educação, destaco a tese do prof. Anísio Teixeira exposta no seu artigo sobre "A Municipalização do Ensino Primário" em 1957:

> "Parece evidente que a escola primária, pelo menos, deve ter administração local, em virtude de ser custeada, primeiramente, pelo município e complementarmente pelo Estado e, somente, supletivamente pela União. Mas, se essa razão, de natureza por assim dizer lógica, não bastasse, deveria ser ela administrada pelo Conselho Municipal de Educação por motivos de economia. Com efeito, somente dando-lhe o caráter de instituição local poderemos fixar para o seu custeio o critério dos salários regionais, o que viria tornar muito mais produtivos os recursos destinados a essa escola. Será insensato não levar em conta tal critério, diante da grandeza do ônus financeiro, que se torna necessário impor à sociedade ainda pobre do país, para manter a educação de todos os brasileiros. Ocorre, porém, que a administração local das escolas com as características aqui recomendadas, isto é, obedecendo aos princípios gerais da União, estabelecidos na lei de diretrizes e bases, à organização prevista pelos Estados, em suas leis orgânicas de ensino, nas quais se deverá prever a competência privativa do Estado na formação do magistério e no licenciamento de todo o restante pessoal que trabalhe nas escolas, inclusive o administrativo e comum - oferece também vantagens sociais e pedagógicas iniludíveis. Não é, assim, apenas lógico que seja confiada aos poderes municipais a administração da escola primária, em virtude de ser o fundo municipal de educação o primeiro contribuinte para o seu custeio e, na maior parte das vezes, esgotando nisso a totalidade dos recursos de que dispõe; não é apenas mais econômica a administração da escola pelos poderes locais, visto só deste modo ser possível estabelecer na escola primária o nível regional do seu custo, pelo critério de salário mínimo; mas também, é melhor administrativa, social e pedagogicamente que a escola seja de responsabilidade local" (1957:27/28).

Essa proposta de municipalização de Anísio Teixeira, conhecido como um dos defensores das idéias municipalistas, apresentou uma preocupação com a melhoria da escola, principalmente com o ensino fundamental. Apesar da ausência de análises políticas, que o tema requer, este tem o mérito de ser uma das primeiras manifestações a favor da municipalização. O prof. Anísio Teixeira encabeçou nos anos 20 a municipalização educacional, tendência que ressurge nos anos 50.

Com a implantação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em 1961 ocorreu uma ruptura com a centralização da educação brasileira. Os sistemas de ensino dos estados e do Distrito Federal foram criados passando a integrar os já existentes no âmbito federal. Com essa medida a educação no Brasil teve que buscar a unidade nacional necessária frente a um país repleto de diversidades regionais e culturais. O processo de municipalização foi concebido na década de 70 e o primeiro município brasileiro a municipalizar a educação foi o Rio de Janeiro.

O movimento pela descentralização do Estado brasileiro iniciou em 1934. A discussão sobre descentralização do Estado foi intensificada na década de 80 em conseqüência do regime militar; da transição para a democracia; das eleições diretas em 1982; da pressão exercida pelas organizações da sociedade civil, da Constituinte (1987-1988) e o entusiasmo pelo neoliberalismo.[34] Com a implantação do processo de descentralização emerge a democratização no país nessa década e a crise fiscal do Estado desencadeando um processo de redefinição no setor social, seguido das políticas sociais promovidas por governos locais.

A centralização supõe um tipo de organização na qual as decisões são tomadas por um governo central que tem autoridade, poder de decisão e de execução. A atuação do Estado brasileiro, nos anos 70 e 80, foi de centralização política, com as relações intergovernamentais se dando nas esferas de poder (Executivo, Legislativo, Judiciário), com a interferência do governo federal sobre os estados e municípios.

---

[34] Na visão neoliberal, a excessiva presença do Estado engessa a economia e é a causa da crise de desenvolvimento. O liberalismo necessita de ordem, para com base nela, se chegar a liberdade. Não é fruto de um Estado anárquico ou resultado da incompetência governamental.

O processo de descentralização trouxe consigo algumas mudanças, provocando uma revisão no contexto da municipalização:

> "A municipalização prevista na Lei 5692/71 foi colocada como progressiva passagem das escolas estaduais para a gestão dos municípios. Esperava-se com essa medida, uma melhoria da oferta e da qualidade do ensino fundamental, pois o cidadão teria uma autoridade mais próxima a quem apresentar suas reivindicações, a quem cobrar e, também, com quem colaborar. Esta visão estava plenamente de acordo com o espírito do Decreto-lei 2000/67 que tratou da descentralização da administração pública. Segundo o decreto, uma instância superior não deveria fazer aquilo que uma instância inferior pudesse fazê-lo com mais propriedade, de forma mais rápida e mais eficiente" (SOBRINHO, 1994:54).

Assim, a municipalização do ensino com base no Artigo 41 da Lei 7692/71("A educação constitui dever da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios, dos Municípios, das empresas, da família e da comunidade em geral, que entrosarão recursos e esforços para promove-la e incentivá-la"), mostra que caberia ao estado as normas de organização do seu sistema de ensino , enquanto a administração e manutenção seriam de competência das instâncias federal, estadual e municipal. O que sobressaiu na Lei 5.692/71 para o município o seu caráter descentralizador do sistema de ensino, expandindo para a escola a sua auto-gestão de administrar de forma competente e ágil a educação fundamental.

No governo Geisel o projeto *Coordenação e Assistência Técnica ao Ensino Municipal (PROMUNICÍPIO)*, possibilitou aos mesmos participarem, mais significativamente, do esforço da administração educacional no desenvolvimento do ensino fundamental, deflagrando um "processo contínuo de articulação entre estados e municípios, com vistas ao aperfeiçoamento do ensino municipal",[35] em termos de expansão e melhoria. Por outro lado, a aplicação de recursos na ampliação e melhoria da rede física municipal contribuiu também para a melhoria qualitativa como a habilitação, atualização e aperfeiçoamento de docentes, técnicos e especialistas do ensino municipal.[36]

---

[35] BRASIL. Relatório de gestão setorial de educação, cultura e desporto - 1979/1985. Brasília, 1985. P.75.

[36] Segundo o Relatório Anual do Ministério da Educação e Cultura a participação do PROMUNICÍPIO resultou na implementação de oitenta e seis planos municipais de educação e a elaboração de trinta e cinco diagnósticos e trezentos e cinqüenta e sete planos.

No governo Figueiredo o PROMUNÍCIPIO foi implantado em todo o país, a partir de 1984, com a criação da Coordenadoria de Organização e Funcionamento de Agências Educativas, o apoio aos municípios concentrou-se em três linhas de ação: "o aperfeiçoamento do processo de administração e planejamento da educação municipal; a valorização do magistério municipal, e criação, organização e funcionamento de conselhos municipais de Educação"[37]. Os municípios podiam solicitar financiamento para projetos com recursos do salário-educação/quota federal, com os pré-requisitos de "estar o projeto integrado no Plano Estadual de Educação; ter aplicado, no ano de 1985, o mínimo de 20% (vinte por cento) da Receita Tributária Municipal no ensino de 1°.grau; ter destinado, no ano de 1985, o mínimo de 20% do Fundo de Participação do Município na função Educação e Cultura; Educação, aprovando o projeto" (IPEA, 1985:12).

Os municípios eram selecionados levando-se em consideração ao que realizaram em favor do ensino fundamental, como se manifesta abaixo:

> "o percentual da população de 7 a 14 anos atendido pela rede municipal de ensino; -o percentual da aplicação da Receita Tributária Municipal (RTM) no ensino de 1o. grau; o percentual da aplicação do Fundo de Participação do Município (FPM) na função Educação e Cultura; o salário médio dos professores de 1o. grau da rede municipal de ensino; a existência de normas legais que definam os direitos e deveres do magistério municipal (estatuto do plano de carreira); a existência de Conselho Municipal de Educação" (IPEA, 1985:12/13).

Com relação ao relacionamento MEC/municípios, as Secretarias de Educação não viam com "bons olhos" essa integração por observarem a perda de autonomia delas (Secretarias) na gerência da educação no município.

O *Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)* existente com este nome desde 1981, estava destinado ao atendimento de alunos da educação pré-escolar e do ensino fundamental, caracterizava-se como um programa nutricional, oferecendo uma alimentação em quantidade e qualidade compatível com o dispêndio energético-protéico, gasto pelo estudante no período das atividades escolares, educacional e cultural, visando contribuir para a melhoria das condições de nutrição e saúde, das crianças e melhoria na aprendizagem e vivência da prática educativa. Durante os anos 80, fortaleceu-se o papel das Secretarias Estaduais de

---

[37]Id. Ibid

Educação como executoras desse programa nos seus estados, no que dizia respeito à distribuição da merenda escolar aos municípios. A aquisição dos alimentos era centralizada pela FAE ou pelos núcleos regionalizados da Companhia Brasileira de Abastecimento (COBAL). É interessante observar que os estados contribuíam na execução do programa, mas eram alijados da sua gestão, ou seja, não participavam da definição de diretrizes, administração dos recursos, elaboração de cardápio, compra de alimento. Esta observação estende-se também aos municípios, pois cabia aos mesmos a execução local, assegurando a infra-estrutura com relação à estocagem, distribuição e preparo da merenda nas unidades escolares. O modelo centralizado de administração acabou ocasionando alguns problemas na sua execução, principalmente quando são atividades que envolvem estados e municípios brasileiros. No caso particular da merenda escolar, os problemas advindos daí envolviam a questão do transporte e armazenamento, elevando o custo; a deteriorização dos produtos; cardápios não correspondentes às especificidades regionais; os atrasos e conseqüente descontinuidade no oferecimento da merenda; o favorecimento à alguns estados, privilegiando-os; e os desvios dos recursos financeiros e produtos com alguma freqüência, inclusive com pilhas de denúncias.

O que se avalia a partir do exposto é a ausência de uma política de alimentação escolar com uma postura autoritária de alguns setores do governo federal em dividir a gestão da coisa pública, gerando com isto uma falta de controle, em todos os sentidos, dos resultados do programa.

Sobre a municipalização do ensino no Pará os dados demonstram na Tabela 3 o cumprimento dessa meta, pelos índices de crescimento do ensino municipal quanto à oferta de vagas, escolas, salas de aula e funções docentes, situados entre os maiores dentro das várias instâncias de ensino. Mas as condições em que se dá o processo educativo no ensino municipal fundamental não são satisfatórias. Em Belém, as várias gestões municipais estavam alguns anos sem ampliar sua rede escolar. A demanda não atendida pelo sistema regular de ensino vinha sendo atendida através de convênio com Centros Comunitários e Associação de Moradores. São escolas mais precárias que as oficiais, com o nível de qualificação e remuneração do docente inferior ao do efetivo permanente e regular do ensino municipal. Isso demonstra um processo educativo de baixa qualidade, denotando o desempenho do ensino municipal no Pará.

TABELA 3
OFERTA DE VAGAS DO ENSINO FUNDAMENTAL POR LOCALIZAÇÃO, SEGUNDO AS DEPENDÊNCIAS ADMINISTRATIVAS (%)
PARÁ – 1980- 1985

DEPENDÊNCIA	ENSINO FUNDAMENTAL		
	URBANA	RURAL	TOTAL
Federal	0,8	0,1	0,6
Estadual	69,9	35,2	57,8
Municipal	16,6	61,0	31,3
Particular	13,7	3,6	10,4
Total	100,0	100,0	100,0

Fonte: DPC/DEPP/Divisão de Estatística/SEDUC-PA

A definição apresentada pela da Secretária Estadual de Educação sobre municipalização do ensino nos remete para o processo de municipalizar: *"Fazer municipalização ou municipalizar tem que ter coragem. O processo da municipalização tem que ser gradativo, porque envolve bens patrimoniais, recursos humanos, recursos financeiros, enfim, muitos insumos que precisam ser trabalhados para que a municipalização se concretize, sem a imposição de "pacotes"(Ruth Costa. Belém, 1998).*A reflexão chama a atenção para uma concepção de municipalização enquanto processo, por requerer a divisão de atribuições, de responsabilidades, descentralizando o poder de decisão. Compreende-se que municipalizar já é encargo do município ao adquirir a sua autonomia, mas para ampliar a competência de administrar a educação caberia um acordo cooperativo comum entre estado e município, unificando o ensino fundamental na administração municipal.

1.4 Padrão de Qualidade: Expansão das Matrículas

Na análise da política educacional das gestões federal, estadual e municipal sobre o padrão de intervenção de qualidade, é importante considerar a política voltada para a expansão das matrículas implementada durante o período 1974 a 1983, propiciando um aumento efetivo de vagas no ensino fundamental, cujo resultado foi um crescimento considerável nas taxas de matrícula nesse grau de ensino, é o que veremos neste item.

Os programas que contribuíram para a expansão das matrículas no ensino fundamental na gestão Geisel foram: *Expansão e Melhoria da Rede Física Escolar*, com ações de construção, ampliação e reforma, equipamento e compra de vaga, em continuação ao projeto Operação Escola, iniciado no I Plano Setorial de Educação e Cultura (I PSEC), que permitia eliminar os desequilíbrios entre as áreas rural e urbana, inserindo mudanças na concepção e no planejamento da estrutura escolar, em função das inovações curriculares e das necessidades do educando. Para a implementação do processo ensino-aprendizagem o programa *Desenvolvimento de Novas Metodologias*, voltadas para a introdução de inovações metodológicas e renovação do ensino, visando à melhoria do processo pedagógico e adequação às necessidades do educando, com a finalidade de atingir os objetivos de modernização e melhoria qualitativa do ensino. Com esse projeto seriam elaborados programas instrucionais voltados para a construção e utilização de materiais de ensino, treinando equipes estaduais. Uma das atividades realizadas foi a promoção de *processos de aceleração da aprendizagem* aos alunos da faixa etária que podiam ajustar-se à seriação nos próximos quatro anos. E o *Programa de Bolsas de Estudo* mereceu particular atenção do Departamento de Assistência ao Estudante-DAE, talvez por ser um projeto voltado para a prestação de serviço ao estudante. Seu objetivo era proporcionar aos alunos mais carentes condições para a sua formação educacional a que tinha direito através desse programa.

Pela extensão desses programas acima expostos convém destacar o *Acordo MEC/BIRD*, consolidado a partir de 1978, pelo Banco Mundial que passa a financiar parcialmente, o projeto de educação no Brasil. As participações financeiras foram de 50% para cada um dos acordados, destinando ao salário-educação/quota federal como fonte financiadora da contrapartida nacional. Tal projeto compreendeu a construção e o aparelhamento de escolas de ensino fundamental; proporcionou assistência técnica e estudos de pré-investimentos; visou aumentar o acesso à educação fundamental e média; formou técnicos e trabalhadores especializados. Um dos resultados positivos no que diz respeito às oportunidades educacionais

no ensino fundamental e médio, foi que a partir deste acordo as Secretarias de Educação adquiriram experiência para elaboração de novos projetos neste nível..[38]

Dentro desse período um projeto deste acordo MEC/BIRD merece destaque o *II Projeto Educacional –PREMEM*. Iniciado em 1974 e sofrendo um impulso no governo Geisel contribuiu para a ampliação das oportunidades educacionais de ensino fundamental e médio em oito estados das Regiões Norte e Nordeste.[39] Foi dado continuidade em 1979, com a expansão das oportunidades educacionais em todos os níveis e modalidades de ensino, expandindo e melhorando a rede de ensino fundamental.

A elaboração do III PSEC contou com a participação das Secretarias de Educação e Cultura de todos os estados e municípios, com a finalidade de garantir que as diretrizes da programação dos cinco anos refletissem as necessidades regionais e também locais. Esse plano trouxe como novidade considerar a educação como um dos vetores para diminuir as desigualdades sociais, tendo no planejamento participativo e descentralizado uma definição para a educação sob a visão da política social, parceira do esforço de distribuição dos benefícios do crescimento econômico, bem como fomentadora de participação política, para que se obtenha uma sociedade democrática, na qual o acesso às oportunidades educacionais não seja função da posse econômica ou força de grupos dominantes(cf. III PSEC, 1991:14).

Como mencionado anteriormente, um dos programas do III PSEC se constituía na primeira linha programática da educação no meio rural foi denominado *Programa de Expansão e Melhoria da Educação no Meio Rural no Nordeste (EDURURAL/NE)*. Ele foi criado em 1980, para cumprir o acordo celebrado com o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). Iniciado em 1981, com término previsto para setembro de 1987, tinha como objetivo a expansão e melhoria do ensino fundamental no meio rural do Nordeste, e o fortalecimento do processo de planejamento e administração educacional. A implementação do programa ficou sob a coordenação a nível nacional do MEC e em unidades a nível de cada

---

[38] Os Estados nos quais o Acordo MEC/BIRD concentrou-se foram Alagoas, Amazonas, Maranhão, Pará, Paraíba, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe, considerados economicamente os menos favorecidos do Brasil.

[39] Estados que foram atendidos pelo PREMEM Alagoas, Amazonas, Maranhão, Pará, Paraíba, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe.

Secretaria de Educação. A avaliação do EDURURAL/NE no que se refere a seus objetivos concluiu que a sua ação não havia sido efetiva para melhorar as condições de ensino ou mesmo para fortalecer o processo de planejamento e administração. Fazia necessário, repensar a política de educação para a área rural, especialmente no que se refere aos planos curriculares, à descentralização dos programas e à efetiva participação do aluno. Isto implicaria aproveitar todos os recursos locais e adequar a oferta de serviços educacionais às necessidades e possibilidades sócio-econômico-culturais do meio rural.

Um programa significativo na gestão do governo Figueiredo foi o *Projeto Expansão e Melhoria do Ensino na Área do Grupo-Executivo das Terras do Araguaia-Tocantins (GETAT)* em 1981. O MEC, através da Secretaria de Ensino Fundamental e Médio (SEPS) e do Conselho de Segurança Nacional, firmaram um convênio visando à colaboração técnica e financeira para a realização de estudo, planejamento e execução de ações educacionais e culturais, direcionadas, para o ensino fundamental na zona rural.[40] Em 1982, foi elaborado o Plano para Desenvolvimento de Ações Educacionais, visando dar continuidade às ações como construção, equipamento, fornecimento de material permanente e de consumo e incentivo salarial aos professores. Em 1983, além do MEC/SEPS - GETAT houve envolvimento de outros órgãos do próprio Ministério da Educação e Cultura. Em 1984, o GETAT priorizou o atendimento a alguns municípios[41] , desenvolvendo ações quanto a recursos humanos, rede física, administração, assistência ao estudante, alfabetização funcional, saúde e desporto. E, para combater a falta de vagas na escola pública, foi proposto o *Programa de Bolsas de Estudo de Ensino Fundamental e Médio*, que beneficiava alunos carentes matriculados na 5ª. a 8ª. séries do ensino fundamental, e de todas as séries do ensino médio, em estabelecimentos particulares de ensino regular, onde a rede pública não absorvia a demanda. Este programa mereceu estudos e avaliações para a concepção e definição de novas estratégias, já que a forma como foi executado indicou distorções que inviabilizaria o acesso e a permanência do aluno carente na escola. Eis as razões, alegadas no documento:

---

[40] A área de jurisdição do GETAT compreendia vinte e cinco municípios no norte de Goiás, dezoito no sudeste do Pará e quinze no oeste do Maranhão.

[41] O GETAT atendeu onze municípios do Estado do Pará, nove do Estado do Maranhão e quatorze do Estado de Goiás.

> "a) os programas de bolsas têm se constituído, na prática, muito mais um instrumento de financiamento da escola privada, em resposta às pressões das associações patronais, do que um instrumento de expansão do atendimento; b) a distribuição de bolsas tem sido feita por uma multiplicidade de órgãos e procedimentos, os quais, descoordenados, têm levado a prática que desvirtuaram seus objetivos; c) a administração do "Programa", em Brasília, não é coerente com a diretriz de descentralização a administração da educação; d) o valor padronizado da bolsa não contempla o custo real do ensino nas diversas regiões, sendo o aluno obrigado a complementar a anuidade, o que afasta a clientela mais carente; e) a distribuição dos formulários é feita de forma aleatória, não atingindo os mais carentes e não contemplando, prioritariamente, as áreas em carência de oferta de vagas na rede pública; f) a forma de operacionalização do programa tem permitido o aparecimento de bolsistas "fantasmas", além de duplicidade FAE/SME/CNSS" (IPEA, 1985:18).

Apesar de todos os problemas apresentados pelo programa foi importante mantê-lo por ser um instrumento de expansão do índice de escolarização para o aluno mais carente.

Um dos objetivos da administração estadual e municipal , apesar da influência nefasta de fatores estruturais e conjunturais comuns ao país como um todo, no Pará e em Belém, foram agravados pelas especificidades como, por exemplo, o acelerado crescimento demográfico, acima da média regional e nacional. Isto vem significar que os programas, projetos ou ações executados deveriam buscar a expansão das oportunidades educacionais e a melhoria da qualidade do ensino.

A partir das diretrizes de ação estas foram as estratégias da gestão:

> "Expansão quantitativa e melhoria qualitativa do Ensino Pré-Escolar; Envolvimento da Comunidade, no sentido de melhor participação no processo educativo; -Dinamização do Ensino de 1° Grau, visando a sua expansão quantitativa e qualitativa, nos aspectos curriculares e na programação das atividades; Proporcionar o atendimento do alunado de 1° Grau dentro da faixa etária normativa que apresente distorções idade/série; Dotar o Sistema de Ensino, de condições favoráveis à dinamização da Educação Física no Estado; Expansão e intensificação das oportunidades das práticas desportivas e de lazer, ao escolar; Oportunização, ao docente, de condições necessárias ao exercício legal e eficiente de sua função; Criação de uma infra-estrutura capaz de levar a SEDUC a assumir o papel de Coordenador do Sistema Educacional; Intensificar o Programa de Assistência ao Educando; Implantar e/ou aperfeiçoar o Sistema de Informações Estatístico/Educacionais no Estado do Pará"(PEE, 1979:28/29).

Considerando para a efetivação dessas estratégias, o planejamento setorial da educação no Pará e em Belém, foram dificultadas pelos fatores: desigual distribuição

demográfica na extensa área territorial brasileira; escassez dos recursos financeiros disponíveis; e falta de consistência nas informações sobre o sistema de ensino.

Na gestão Alacid Nunes o papel preponderante foi desempenhado pelo programa de *expansão do ensino de fundamental*, de modo a minimizar o déficit escolar da população de 7 a 14 anos de idade, implantando este grau de ensino em todos os municípios do Pará. Com esta ação as escolas passaram a exibir faixas com a frase: "Aqui existe vaga - Matrícule-se".

No tocante à expansão da rede estadual de ensino fundamental nessa gestão, cabe expor a forma como o Secretário Estadual Dionisio Hage encontrou para resolver o problema de demanda por ampliação de vagas:

> *"Quando assumi a SEDUC, comecei chamando os prefeitos, não importava o partido, podia ser PMDB ou PDS, disse ao governador: vou fazer isso, mas não me atrapalhe, ele disse: "pode fazer a vontade". Chamava o prefeito e dizia: tenho tanto, quero uma escola no teu município, vou botar teu nome na placa, o prefeito topava. Eu mandava o dinheiro, mas o prefeito tinha o material de construção. E, ele prestava conta para o Tribunal de Contas do Estado, não era para mim, assim fiz escolas em todo o Estado do Pará com mil quatrocentas e treze sala de aula, foram aproveitados cinco mil professores, se considerarmos três turnos. O meu modelo de sala de aula foi exemplo adotado por várias escolas" (Dionisio Hage. Belém, 1998).*

Essa manifestação do Secretário quanto ao atendimento da ampliação da rede escolar estadual decorrente da construção de novas escolas, demonstra a concepção de formulação de políticas que se configuram pela atuação clientelista dos gestores da política de educação. Há impressões sobre o caráter estritamente político no sentido eleitoreiro, pois quem decidia sobre onde construir a escola era o próprio Secretário sem a participação do prefeito e da comunidade local. Assim sendo "construir escolas para abrigar o fracasso sem cuidar da qualidade do trabalho que será realizado dentro delas, pode interessar aos políticos, aos empreiteiros, mas certamente não à sociedade e aos usuários do sistema de ensino" (MELLO,1993: 42).

A expansão da rede aconteceu como o demonstrado na Tabela 4 com a construção de novas escolas e ampliação de algumas já existentes; além da recuperação de prédios escolares equipamento e reequipamento de algumas escolas, e o aumento e especialização do

pessoal docente e técnico-administrativo, com recursos oriundos das dotações orçamentárias próprias e de convênios assinados com diversos órgãos federais. Os recursos aplicados na expansão da rede escolar possibilitaram a construção de duzentas e sessenta e uma salas de aula, beneficiando trinta e nove mil cento e cinqüenta alunos, tendo-se também a ampliação e aquisição de trezentas e nove salas de aula, atendendo quarenta e seis mil trezentos e cinqüenta alunos. A expansão da rede de ensino fundamental, resultou num aumento de oitenta e cinco mil e quinhentos alunos beneficiados das escolas estaduais.

TABELA 4

CONSTRUÇÃO DE SALAS DE AULA – PRÉDIOS NOVOS E AMPLIAÇÕES – SÍNTESE
PARÁ – 1980

Atividades	Número de Salas de Aula			Número de Alunos Beneficiados		
	Total	Localização		Total	Localização	
		Capital	Interior		Capital	Interior
Construção de Salas de Aula – Prédios Novos	261	43	218	39.150	6.450	32.700
Total	288			42.700		
Construção de Salas de Aula – Ampliação	266	96	170	39.900	14.400	25.500
Total	280	110	170	42.000		
Aquisição de Salas de Aula	43	10	33	6.450	1.500	4.950
Total Geral	611	120	203	91.150	22.350	66.700

Fonte: CORCOF/Coordenadoria do Interior/SEDUC

Os dados da Tabela 5 exibem a concentração das redes estadual e municipal de ensino, perfazendo um contingente escolar de 89%. Em compensação apresentam baixo índice de aprendizagem. Conclui-se a partir desses dados que o Sistema Educacional paraense apresenta uma elevação no índice dos indicadores (repetência e evasão) e uma queda no índice dos indicadores (matrícula e aprovação).

TABELA 5

INDICADORES DE ATENDIMENTO E EFICIÊNCIA ESCOLAR SEGUNDO A DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA – INDÍCES MÉDIOS
PARÁ – 1979- 1984

Discriminação	Matrícula Inicial	Repetência	Evasão	Aprovação	Reprovação
Federal	100	105	132	110	75
Estadual	119	120	153	114	121
Municipal	120	141	157	107	118
Particular	115	122	130	113	112
E. Fundamental	119	125	152	112	119

Fonte: DPC/DEPP/Divisão de Estatística/SEDUC – PA

Quanto ao assistencialismo associado ao clientelismo, sua representação estava na *Aquisição de Vagas em Escolas Particulares*, que objetivava beneficiar crianças carentes que não haviam conseguido vagas nas escolas oficiais. Estas vagas adquiridas para a capital e o interior permitiria o atendimento ao grande contingente de excedentes do ensino fundamental. A aquisição de vagas por parte da Secretaria do Estado de Educação nas escolas particulares elevava as despesas do estado que poderiam ser utilizados na manutenção da rede física escolar. A expansão das oportunidades educacionais é diretriz básica e estratégia fundamental para que se atenda à população escolarizável.

Devido à carência de oportunidades educacionais, e para evitar que as crianças e adolescentes residentes nas periferias não permanecessem analfabetos, a partir da década de 70, as organizações comunitárias implantaram pequenas escolas em casas residenciais e Centros Comunitários, os quais se proliferaram nas periferias urbanas da Região Metropolitana de Belém. Essas escolas ministravam até a 4ª. série do ensino fundamental, com a maioria cursando até a 2ª. série, e sem ter um corpo docente que possuísse a qualificação necessária para este tipo de ocupação. A não qualificação dos professores impossibilitava a extensão das séries iniciais do ensino fundamental tendo como conseqüência, a pressão que os Centros Comunitários e Comissões de Bairro de Belém exerciam, todo final de ano, sobre o governo, que se achava impotente para cumprir o dispositivo constitucional, considerando-se que a demanda era excessivamente maior que a oferta.

O *Programa das Escolas Comunitárias*, que mantinha essas escolas através de convênios atendia crianças e adolescentes de forma muito deficitária, com espaço físico inadequado e professores despreparados sem nenhuma formação acadêmica. A partir desse programa foi houve uma expansão da rede física, com um incentivo aos professores dessas escolas, para que eles se habilitassem para o magistério, e submetendo-se a concursos públicos, obtendo pontos por essa atividade.

Em relação às escolas comunitárias, o Secretário Municipal Mário Guzzo faz uma avaliação da sua postura frente a essa iniciativa:

> *"Nós tivemos falhas. O problema com as escolas comunitárias foi que não conseguimos recursos para produzir vagas na quantidade que precisávamos, com isso elas continuaram a existir. Não tivemos competência de convencê-las*

> *para que o seu pessoal se habilitasse para retornar à escola. Enfrentamos problemas sociais nessa área, porque passamos a distinguir a escola comunitária como se colocasse estrelas, como se fosse hotel, ou seja, a escola que tivesse professores habilitados, passava a ter um valor-aluno maior. O que fizemos foi tornar "desgraçado" cada vez mais os que já eram "desgraçados". Estou convencido hoje isso foi um erro"(Mário Guzzo. Belém, 1998).*

Em contrapartida, na administração da gestão Louriwal Magalhães, vejamos a reflexão que a Secretária Municipal de Educação faz das escolas comunitárias:

> *"Quando assumimos a SEMEC, havia um convênio com as escolas comunitárias, que funcionava com a Secretaria assinando este convênio, repassando uma verba mensal então tendo como controlar e acompanhar. O convênio era assinado com o Centro Comunitário, nós assumíamos indiretamente todas as atividades, o que fosse de bom e de ruim daquele centro sem ter gerência sobre o mesmo. Eu, particularmente, me "bati" bastante contra esse tipo de convênio, porque não aceitava que assinássemos um convênio, sem gerencia-lo. Na época, eu achava um ponto negativo na educação. Depois que terminou esse convênio, foram detectados vários problemas principalmente na área de ensino-aprendizagem e de pessoal não habilitado. Atualmente já nem existem os convênios, e os que existem a Secretaria Municipal de Educação atua diretamente com supervisão, controle, avaliação e acompanhamento. Felizmente hoje problema escola comunitária foi sanado"(Maria Helena. Belém, 1998).*

Observa-se nessas reflexões dos Secretários que a escola comunitária foi um "quisto" dentro do Sistema Municipal de Educação. E, por conta disso, ficou marginalizada, empobrecida, degradada, atendendo a criança e o adolescente da periferia da cidade de Belém, de forma elementar, deficitária . Mantinha um péssimo espaço físico sem condições de ser sala de aula, os professores eram despreparados, sem habilitação para assumir a função que desempenhavam. Mas a prefeitura mantinha o convênio, porque ela não tinha onde alocar as crianças e adolescentes que freqüentavam as escolas comunitárias. Bem como, lembramos também, que os Centros Comunitários funcionavam como redutos eleitorais, daí a sustentação dessa situação indigna para com a população periférica, que está fadada ao fracasso escolar.

A SEMEC mantinha convênio com Entidades Filantrópicas, em virtude da elevada taxa de crescimento anual de crianças em idade escolar em 1981, conforme Tabela 6 prestando assistência financeira a noventa e uma Instituições Comunitárias, para manutenção de cento e seis escolas, através de Bolsa-Aluno, sem vinculação técnico-administrativa, consoante

condições explicitadas em convênio. Foram atendidas no decorrer do ano vinte e oito mil cento e trinta e sete crianças.

TABELA 6

SITUAÇÃO DOS CONVÊNIOS BOLSA-ALUNO
BELÉM - 1981

Situação	Localização	Quantidade		
		Entidades	Escolas	Bolsas
Renovação	Belém	58	70	18.833
	Icoaraci	17	19	5.404
	Mosqueiro	02	02	250
Subtotal		77	91	24.487
Novos	Belém	11	12	2.700
	Icoaraci	01	01	600
	Mosqueiro	02	02	350
Subtotal		14	15	3.650
Total		91	106	28.137

Fonte: SEMEC/DFC/DPP

Um dos avanços a ser considerado na gestão municipal foi a extinção do período intermediário da rede municipal. Isto se deu por causa da criação de novas vagas no município. Para fortalecer essa decisão foi indicado o Programa de *Manutenção da Extinção do Regime de Cinco Turnos Diários* nas escolas municipais, para maximizar o nível qualitativo do ensino. Um indicador da incapacidade de atendimento do Sistema Municipal de Ensino era a super utilização das escolas com os quatro períodos: de um lado prejudicava sobremaneira a qualidade do ensino porque para os três períodos diurnos era subtraída uma hora diária de cada um, ou seja, os períodos funcionavam na prática com apenas três horas de aula em lugar do normal que seriam de quatro horas; de outro, impossibilitava a manutenção e até mesmo a limpeza das escolas de vez que, não havia tempo suficiente entre o final de um período e o início de outro, para que aqueles serviços fossem realizados, comprometendo as instalações físicas dos prédios escolares e do mobiliário que se apresentava quase sempre danificado, não possibilitando ainda por parte dos alunos a utilização da biblioteca. Conseqüentemente, a redução da permanência do aluno na escola acarretava interferência no processo ensino-aprendizagem, e os alunos acabavam sendo reprovados, inchando a sistema escolar pelo

surgimento do fenômeno da repetência. Com isso comprometia o padrão de qualidade do ensino fundamental.

Em resumo, neste capítulo toma-se, como ponto de partida o modelo de desenvolvimento brasileiro, começando a ser gestado a partir da segunda metade dos anos 50 e que se afirma pós golpe militar de 1964, consolidando-se no período do "milagre econômico". A atuação das gestões federal, estadual e municipal, apresentou uma diversificação de programas educacionais nem sempre coerentes entre si, com dispersão na sua coordenação, comprometendo o atendimento quanto ao financiamento e à qualidade do ensino fundamental. É neste contexto que o governo da transição para a democracia assume o poder, como veremos no Capítulo II.

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL
SEÇÃO CIRCULANTE

Capítulo II

A Transição: A Luta por Direitos

"A verdadeira dificuldade não está em aceitar idéias novas, mas em escapar às idéias antigas".
Keynes

2 – A Construção da Democracia Representativa

O núcleo desse capítulo é uma reflexão que compreende o período de 1985 a 1991 caracterizado pelo reformismo. No campo político a instalação em 1987, da Assembléia Constituinte foi um dos marcos do pacto de transição pela intenção de ampliar os direitos sociais. Com isso implanta-se, em 1988, no país o I Plano Nacional de Desenvolvimento da "Nova República" que se concentrava no resgate da dívida social. Nesse mesmo ano foi promulgada a Constituição Federal que garantiu a ampliação da autonomia dos estados e municípios, promovendo uma reforma tributária que aumentou as suas arrecadações. Este processo de transição teve na Constituição de 1988 a ênfase na descentralização federativa. No contexto da política educacional foi lançado o documento "Educação para Todos" que buscou manifestar o compromisso da Nova República com a universalização do ensino fundamental de boa qualidade.

É nesse contexto que busco analisar a política educacional e a proposta de democratização da educação da Nova República através dos programas educacionais para o ensino fundamental do governo federal, do Estado do Pará e do Município de Belém, com destaque para os indicadores de intervenção quanto do padrão de financiamento, de gestão e de qualidade do ensino público.

No Brasil, a partir de 1975, surge o sentimento de insatisfação com o poder político do termo burocracia civil e militar, ocasionando o rompimento da aliança de 1964 entre capital mercantil e industrial, emergindo daí uma proposta de transição à democracia.

Até então, o processo histórico político brasileiro nos mostra que as Constituições brasileiras foram elaboradas a partir de atos de força no qual predominou a imposição da vontade de uma minoria a toda a Nação.

Com a Constituição Federal de 1969, o Executivo exerce o poder majoritariamente. Não se submete a nenhuma forma de controle social e político, extrapolando para a esfera do Legislativo e Judiciário. Além de desmobilizar as instituições de oposição da sociedade civil. Alves põe a questão nos termos que esta Constituição "eliminava os elementos liberais da estrutura eminentemente autoritária do documento de 1967. O Poder Executivo recebia poderes extraordinários para a execução da política de Segurança Nacional" (1984:159).

Já a Constituição de 1978, que passou a presidir a vida política e jurídica do país, não foi diferente das demais. Era autoritária e centralizadora, servindo como instrumento na tentativa de consolidar o regime então imposto. Esta previa eleições diretas para Presidente da República em 1991. Esperamos dezessete anos (1974 a 1991) para eleger o Presidente da República por eleição direta, o que nos destacaria na história como o mais longo processo de transição democrática dos últimos tempos se compararmos aos processos de transição política mais divulgados de países como Portugal, Espanha, Suécia, Argentina, Uruguai entre outros, os quais proporcionaram aos analistas políticos a construção do conceito de transição.

Nasce o projeto de transição definido na campanha presidencial de 1984.

Os estudiosos da transição para a democracia destacam que o fator mais relevante é o papel da elite política tradicional. O'Donnell (1985) reconheceu a capacidade da elite beneficiada de um regime autoritário em controlar a transição para a democracia, como uma variante crítica para explicar o sucesso e a direção da democratização. Werneck (1985) argumenta que o poder retido palas forças do velho regime irá, em alto grau, determinar o resultado das mais importantes conseqüências, encarando o Brasil em sua transição para a

democracia: a reforma agrária, as leis de choque e a definição de centro político na estrutura do partido e do sistema político.

A elite brasileira foi a controladora da transição. Uma vez que a democratização ganhou espaço, a elite tradicional, que abraçou o "golpe de 64", beneficiando-se do regime autoritário, tornou-se forte para pleitear uma liberalização controlada.

Com a decomposição política do regime vigente, é constituído o pacto entre as forças democráticas lideradas pelo PMDB (no período o maior partido de oposição) e os dissidentes do PDS que criam o PFL partido porta-voz do discurso liberal do grupo que assumiu o poder no período de liberalização do governo militar, formando a partir daí a Aliança Democrática. Tal aliança lança como candidato à Presidência da República, Tancredo Neves e para a vice-presidência o ex-presidente do PDS, José Sarney. Para atestar esse pacto é importante destacar o movimento pelas "Diretas Já". Neste movimento, a ênfase é colocada nos governadores recém-eleitos pelo voto direto em 1982, tornando-se uma questão decisiva no processo de transição. Vitoriosos nos principais estados do país (São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro) tiveram papel relevante na organização da campanha pelas eleições diretas para a Presidência da Republica em 1984.

A "participação popular" foi intensa, e não deixou de ser manipulada. No entendimento dos analistas, esse instrumento de mobilização da sociedade civil, como imagem e multidão, apresentava como resultado um ganho sobre os meios de comunicação, que vinham noticiando timidamente os acontecimentos, o que foi trabalhado pelo PMDB com a intenção de aumentar seus recursos de negociação.

Apesar de toda essa mobilização a Emenda Dante de Oliveira, propondo eleições diretas para Presidente da República, foi rejeitada no Congresso no dia 25/04/84. Duzentos e noventa e oito deputados votaram a favor, sessenta e cinco contra, três se abstiveram e cento e doze, do PDS, não compareceram ao plenário. E apenas faltaram vinte e dois votos da maioria necessária de dois terços.

Nesse processo político de incertezas as eleições diretas corriam riscos, já que havia ausência de lideranças comprometidas com o processo de democratização e partidos de

oposição com capacidade de representar suas bases sociais. Assim Tancredo Neves estabelece aliança com os setores comprometidos com o Regime Militar, que na compreensão de Fernandes "mais do que uma eleição direta de um presidente, perdeu-se a oportunidade histórica como ponto de partida de uma transformação estrutural da sociedade civil e do Estado" (1986:28).

Dos partidos políticos existentes no país o único que se manteve coerente à exigência de eleições diretas para presidente, abstendo-se de participar na escolha do novo governo foi o PT. O que deixa claro a debilidade da aliança política e social, a partir do momento que esse partido representava a categoria dos trabalhadores operários. Essa abstenção deve-se ao fato das implicações que participar do Colégio Eleitoral para a eleição do Presidente da República traria para o processo de consolidação democrática que o país precisava enfrentar, além de comprometer os princípios reivindicatórios de participação da sociedade que o partido defendia, considerando também que o PT posicionava-se contrário ao continuísmo político.

O caminho agora seria a eleição indireta via Colégio Eleitoral da chapa Tancredo Neves- José Sarney. Em Janeiro de1985, essa chapa foi eleita por grande maioria do Colégio Eleitoral constituído pelo Congresso e representantes em número proporcional, ao das Assembléias Legislativas Estaduais, com igualdade de representação que favoreceria a vitória do candidato do regime. Apesar disso, vende o candidato da Aliança Democrática.

Segundo estudos sobre a redemocratização do país que culmina com a eleição de Tancredo Neves para a Presidência da República, este projeto teve êxito pela adesão da burguesia industrial e da classe social hegemônica às forças democráticas, culminando com o caráter conciliador representado pela Aliança Democrática (PMDB e PFL), além da pressão da sociedade civil, mas também pelo acordo político dos setores conservadores. Daí a aceitação de José Sarney candidato a vice-presidente como representante desses setores.

Gestão José Sarney – (PMDB 1985 –1990)

Eleito Tancredo Neves Presidente do Brasil para o período de 1985 a 1990, estando com a saúde abalada, os acontecimentos se anteciparam na véspera de sua posse, em Brasília, em 15/03/85. Tancredo foi submetido a uma cirurgia intestinal. O vice-presidente, José Sarney, foi empossado como presidente provisório. Tancredo Neves morreu em 21/04/85, tomando posse como Presidente da República, por sucessão, José Sarney. Estava criada a "Nova República"! Ressalte-se o caráter por "via-prussiana".

José Sarney, representante da elite política nordestina, e havia sido Presidente Nacional do Partido Democrático Social (PDS). A sua indicação como vice para a chapa de Tancredo Neves se deu por uma negociação junto aos congressistas do PDS para que continuassem no partido. Ao tomar posse, o Presidente Sarney se deparou com um grave problema econômico, a "crise da dívida externa", que, embora viesse se arrastando desde a década de 70, tivera seu auge em 1983. Governou com o Ministério escolhido por Tancredo, como uma forma de dar continuidade à transição democrática. Um dos seus primeiros atos na Presidência da República foi barganhar com o Congresso Nacional a votação favorável de prorrogação do seu mandato de quatro anos para cinco anos.

O plano de estabilização econômica sofreu mudanças nas suas diretrizes. Em 1986, o Plano Cruzado traz consigo uma nova moeda, o cruzado, em substituição ao cruzeiro, com o objetivo de acabar com a inflação. Tendo nos primeiros meses uma drástica redução da inflação, busca a legitimidade política. Congela os preços, reajusta os salários de acordo com a inflação, não sendo excluído a livre negociação e o seguro-desemprego. O êxito da implantação do Plano Cruzado e o explosivo comportamento da economia nos meses que a ele se seguiram provocaram, o ressurgimento na crença do desenvolvimento do país e sua importância no papel do Estado, na condução deste processo.

Chega-se às eleições estaduais de 15 de novembro de 1986, que tinha como jargão "tudo pelo social". Essas eleições ocorreram para governo do Estado, deputados federais,

estaduais e senadores, o papel desempenhado por estas foram o de fortalecer as bases políticas do governo, favorecendo assim as práticas de cooptação mediante as ações clientelísticas.

Ainda durante o mesmo ano ocorreu uma manifestação que exigiam a instalação da Assembléia Nacional Constituinte, defendendo a busca da participação política e a recuperação da legitimidade. No decorrer das eleições para a Constituinte e eleições estaduais, um novo pacote estava sendo projetado, o "Cruzado II".

Mas, com o fracasso dos Planos Cruzados I e II, surge uma nova escalada inflacionária. A crise política se projetou através da queda de popularidade, de credibilidade e de legitimidade do governo junto à população. A partir daí o Brasil conheceu muitos planos econômicos e, entre eles, destacam-se o Plano "Bresser" em junho de 1987, e Plano "Verão", em janeiro de 1989. Estes planos não tiveram a legitimidade do Plano Cruzado. Após o fracasso dos Planos, a situação econômica se agravou de forma progressiva. A cada novo fracasso, a inflação subia, a ponto de a perspectiva de hiperinflação constituir-se numa ameaça constante. Aliado a isto, ocorreu um aumento da instabilidade política com o adiamento do processo de elaboração da nova Constituição.

Tudo isto somado caracterizam o reformismo do governo Sarney.

A "Nova República" se implantou no país com um caráter de continuidade, quando os militares se mantinham como apoio ao novo governo, inclusive tendo direito à vetar as eleições presidenciais diretas em 1986. Além de participar opinando decisivamente no combate às greves e na aprovação do Plano de Reforma Agrária. É o que está expresso na afirmação:

> "O Estado não rompeu seus compromissos com as formas clientelistas do exercício do poder, impelindo muitas vezes os movimentos sociais a relações de subordinação com os partidos políticos e seus representantes parlamentares. Partidos ou grupos que ocuparam o poder recentemente conviveram com estruturas administrativas geradas em 20 anos de autoritarismo, que prevaleceram sobre qualquer tentativa de inovação ou propostas de participação popular. Muitas vezes, os grupos populares, em seus embates com representantes de órgãos públicos, viveram a frustração de presenciar um discurso democrático camuflando práticas ainda autoritárias" (SPÓSITO, 1986:57/58).

Sintetizando, na "Nova República" ocorre uma mudança de governo, mas não de regime.

Ainda em 1986 foi lançado o I Plano Nacional de Desenvolvimento do Governo da Nova República (I PND-NR 1986-1989), que se concentrava no resgate da dívida social. Este plano vem acompanhado de um Plano de Prioridades Sociais para 1986 e o Plano de Metas (1986-1989) que explicitava as reformas sociais com propostas de melhoria da qualidade de vida[1].

A Assembléia Constituinte foi instalada em fevereiro de 1987, refletindo a limitação do pacto de transição marcada pela intenção de ampliar os direitos sociais. Tinha também o objetivo de estabelecer ligação entre governantes e governados, dando possibilidade de uma busca de saídas para a crise da legitimidade do poder político. A recuperação dessa legitimidade dá ensejo a que novas posições políticas e jurídicas emerjam para a satisfação básica do povo e a consecução da justiça social.

A votação da Constituinte que contou com forte mobilização do grupo suprapartidário-Centrão[2] que emprestava apoio ao Presidente Sarney, manteve o período de cinco anos para o seu governo. Com o término dos trabalhos constitucionais, porém, o Centrão, que não se afirma como base de apoio parlamentar do governo, desmobiliza-se.

Com esta Constituinte, esperava-se recuperar a legitimidade do poder político, restabelecendo no povo a credibilidade indispensável aos governantes. A plena instauração do regime democrático assegura os direitos e garantias individuais.

No campo econômico-social, a justiça social deveria ser meta da Constituinte. No entanto, o que estava em discussão no Brasil era o modelo de acumulação capitalista. Esse

---

[1] Em junho de 1986, parlamentares de tendências centro-esquerda do PMDB criaram o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). Em compensação, nas eleições de novembro de 1986, o PMDB elegeu um número representativo de governadores, além de ter um aumento da sua representação na Câmara dos Deputados e no Senado Federal.

[2] O Centrão era formado por parlamentares conservadores, pertencentes a diferentes partidos políticos, que defendiam lideranças e lobbies empresariais e agrícolas (Caiado, União Democrática Ruralista-UDR). Constituía-se em uma forma de garantir a estratégia de conciliação, neutralizando a participação dos grupos progressistas.

modelo era baseado em três vertentes: o Estado, o capital internacional e o capital associado ou não. O capital internacional foi aplicado em máquinas, equipamentos e tecnologias, implementando os setores de infra-estrutura e sua exploração era a própria acumulação. Convém destacar que o Estado capitalista projeta-se nas funções de legitimação da ordem política contando com o consenso da sociedade. O processo de acumulação sai de uma situação de depressão para uma fase de crescimento e retorna à situação primitiva. A conclusão de Oliveira é de que "o padrão de acumulação entrou em agonia não por nenhum esgotamento do mercado ou outros argumentos do mesmo jaez; entrou em agonia bloqueado pela intensidade que a própria expansão estimulou. E esse esgotamento se dá principalmente pela contradição entre a industrialização voltada para o mercado interno e o controle externo da propriedade de capital, que requer o continuo e em elevação o retorno da fração dos lucros à circulação internacional"(1989:107). Ironicamente, o Estado vem sendo afastado do papel de acumulador capitalista. O mesmo Estado que já serviu à acumulação do capital e enriquecimento da grande burguesia brasileira e das multinacionais.

Apesar de servir a esses setores, ao longo do processo de desenvolvimento, o Estado ocupou espaços importantes na economia brasileira, produzindo riqueza e atuando em áreas estratégicas e prioritárias para a soberania nacional.

A Constituição Federal de 1988 foi promulgada em outubro do mesmo ano. A mobilização da sociedade civil, através de suas organizações, foi fundamental para a ampliação dos direitos sociais, estabelecendo reformas que garantiriam a liberdade de expressão política e partidária, com eleições diretas para Presidente da República em dois turnos e dos prefeitos. Quanto aos direitos do cidadão atendeu às demandas corporativistas como a estabilidade no emprego dos funcionários públicos federais e aposentadoria por tempo de serviço. Restringiu a atuação do setor privado na manutenção de monopólios estatais como a Petrobrás, impedindo a exploração de minérios pelas multinacionais.

Está expresso também na Constituição de 1988 a ampliação da autonomia dos estados e municípios, promovendo uma reforma tributária que aumenta a arrecadação dos estados e municípios, diminuindo os recursos do governo federal e aumentando os recursos estaduais, principalmente os municipais, reconhecendo o município como integrante da

Federação. Isso demonstra a incorporação de propostas descentralizadoras com a distribuição de competências entre as três esferas de governo, estabelecendo critérios para a participação popular.

A partir desse momento expressa-se a mudança na correlação de forças entre governo federal, estado e município com governadores e prefeitos exercendo influência sobre os parlamentares federais referentes aos seus estados e municípios no Congresso Nacional, favorecidos pela desarticulação do governo Sarney. Disto resultará um novo pacto federativo. A esse respeito, Camargo afirma que no Brasil, "dívidas cruzadas dentro do setor público envolvem principalmente os estados e municípios, as empresas estatais e o setor privado que, por sua vez, tem inúmeras dívidas com o governo que também é seu devedor. A crise tem, portanto, como particularidade o fato de exigir reajustes estruturais profundos ao mesmo tempo em que se redefine um novo pacto federativo, acompanhando uma das grandes reconquistas da Constituição de 1988"(1992:37).

Observado em um contexto mais abrangente, as relações intergovernamentais apresentam a priori uma ausência de alternativas hegemônicas pelo momento de transição democrática vivido pela sociedade brasileira. Este processo de transição teve na Constituição de 1988 a ênfase na descentralização federativa.

No final do governo Sarney foi promulgada um conjunto de leis para a consolidação da democracia, como: a própria Constituição Federal do Brasil-1988, as Constituições Estaduais-1989 e, a Lei Orgânica dos Municípios-1990. Foram conquistas da sociedade civil organizada.

Ao mesmo tempo, o país conseguiu transitar, de forma "pacífica", de um regime militar para uma democracia representativa (formal e legal) consolidada em uma nova Constituição. A partir da crise dos anos 70, sobretudo dos ajustes efetuados no início da década de 80, a necessidade dos governos era repensar estruturas de gasto, financiamento e gestão das políticas sociais.

A origem e o papel das políticas sociais, no contexto de consolidação do Estado e da Nação brasileira, incluem tentativas de lidar com os problemas da institucionalização

política, da participação social e da redistribuição de renda, com o intuito de discernir as distintas trajetórias do capitalismo moderno e situar o "caso brasileiro". O padrão de distribuição de renda, exposto através dos dados abaixo, demonstra o efeito perverso da atuação das elites políticas brasileira no exercício do poder no país. A concentração de renda através da participação na renda nacional se agravou nos anos 80, quando, "os dez por cento mais ricos da população, que detinham 46,6% da renda nacional em 1981, ampliaram a sua participação para 53,2% no ano de 1989, enquanto os dez por cento mais pobres, que detinham 0,9% da renda nacional em 1981, diminuíram a sua participação, alcançando 0,6 em 1989"(DRAIBE, 1995:213).

A ênfase é dada às questões relacionadas à formação de identidades coletivas e à legitimação dos canais de influência no cenário político, o que revela não só a precariedade dos sistemas formais de intermediação política no Brasil, como, e principalmente, as conseqüências dessa precariedade para a concepção e o exercício da cidadania. Gohn justifica que a "dimensão da cidadania foi resgatada com ímpeto e vigor tornando-se a principal bandeira reivindicatória dos anos 70 e 80. Fortalecida pela conjuntura internacional, que também destacava a questão dos direitos humanos como básicos, a cidadania tornou-se o móvel articulador das lutas sociais ocorridas"(1994:7). Essa "dimensão da cidadania" passa a ser uma bandeira de luta do discurso político da década de 80.

E, ainda, os esforços não menos elucidadores de incorporar ao estudo das políticas sociais as relações público e privado, e os elementos que transformam o aparato público em fazer política, por exemplo o clientelismo e o corporativismo. Na visão de Martins "a forma medíocre com que foi conduzida a transição para o regime democrático, sem nenhuma preocupação em pensar a reforma do Estado como instrumental ao funcionamento da democracia, projetou-se nas distorções corporatistas que permeiam a nova Constituição e escancarou as portas para a prática do clientelismo" (1983:3).

Sendo assim, há uma série de contradições de caráter estrutural em sociedades de capitalismo de Estado, que podem se transformar em um pacto de conflitos sociais e de lutas políticas. Essas contradições podem ser identificadas nos níveis econômico, político e ideológico.

Enfim, parece que a administração do governo da "Nova República", ao decretar a moratória colocou o país sob a suspeita aos olhos da sociedade financeira internacional. Requereu um aval do FMI para ser aceito pelos credores e em troca assumiu o compromisso de cortar as despesas públicas, não honrando com o compromisso.

2.1 Programas, Projetos e Planos Educacionais: Da Constituinte ao seu Caráter Descentralizador

Os Ministros da Educação do período do governo Sarney foram cinco: Marco Antonio de Oliveira Maciel (Senador do PFL), ocupou o cargo no período de 15 de março de 1985 a 14 de fevereiro de 1986, sendo substituído em menos de um ano por Jorge Konder Bornhausen (Senador do PFL) que permaneceu no referido cargo no período de 14 de fevereiro de 1986 a 06 de outubro de 1987. Posteriormente, assume interinamente Aloisio de Guimarães Sotero, no período de 06 a 30 de outubro de 1987, sendo substituído por Hugo Napoleão do Rego Neto, no período de 30 de outubro de 1987 a 17 de janeiro de 1989 e, até o final deste governo mais um Ministro assume o MEC, o peemedebista moderado Carlos Corrêa de Menezes Santana no período de 17 de janeiro de 1989 a 15 de março de 1990.

2.1.1 A Política Educacional – Gestão José Sarney (PMDB 1985-1990)

Em 1985, o Governo Federal apresentou ao país o documento *"Educação para Todos"*. Tal documento trazia diagnósticos e proposições dos movimentos sociais e entidades profissionais ligados à educação, expressos no Manifesto da III Conferência Brasileira de Educação; no Simpósio Nacional do PMDB e no documento do Conselho Nacional de Secretários de Educação do Brasil (CONSED)[3], buscava manifestar o compromisso da "Nova

[3]" O conteúdo do Projeto "Educação para Todos" incorpora um conjunto de reivindicações e sugestões de amplos setores da sociedade civil e chega a constituir o esboço de uma política educacional articulada, com base em diagnósticos que apontam para os principais pontos de estrangulamento do ensino de 1°. grau e as formas de sua superação, através de ações de curto e médio prazo que paulatinamente transformariam aquele esboço em uma política concreta, expressa em formas de implemento das intervenções." Brasil 1987. Relatório sobre a Situação Social do País. Campinas, NEPP, 1989, p.411.

República" com a universalização do ensino fundamental de boa qualidade. O referido documento tinha como prioridades: a valorização do magistério na educação básica; a ampliação das oportunidades de acesso, de permanência e de retorno à escola de ensino fundamental, a superações do analfabetismo e a prestação de serviços educacionais de qualidade ao estudante carente.

O contexto sob qual surge tal documento corresponde ao novo papel que a educação deveria passar a desempenhar no processo de garantir educação à todos como um direito social, expresso numa passagem do referido documento: "a educação básica, direito de todos os cidadãos e de plena responsabilidade da sociedade brasileira, deverá alcançar sua universalização com a participação ativa de todos os segmentos" (1985:3).

Embora tal citação caracterize o caráter conservador e privatista da educação, responsabilizando a sociedade civil pelo sucesso ou fracasso da universalização do ensino fundamental, quando esta responsabilidade é prioritariamente dever do Estado.

Neste documento intitulado "Educação para Todos", o governo pela primeira vez reconhece oficialmente o fracasso das políticas educacionais, mediante alguns de seus fatores: número representativo de crianças na faixa etária de escolarização obrigatória sem acesso `a escola; abandono e insuficiência da rede física e o rebaixamento salarial dos professores. Era a "Nova República" prometendo enfrentar cada uma dessas questões, priorizando a universalização do ensino fundamental, com mecanismos que garantissem o acesso e a permanência dos alunos na escola e a valorização do magistério. O "Educação para Todos" delineava uma proposta de política educacional. Para a implementação dos programas propostos no documento seriam necessárias as seguintes ações:

> "ampliação das oportunidades de acesso e retorno à escola de 1° grau, mediante a expansão e recuperação da rede física e provimento de mobiliário, equipamento e material escolar; melhoria da produtividade da educação básica através da reestruturação da primeira série do 1° grau, com a revisão dos critérios de avaliação e promoção, do apoio a esquemas de recuperação assistida e orientada para os alunos que se atrasem, da elevação da jornada escolar para um mínimo de quatro horas diárias e do aperfeiçoamento dos conteúdos curriculares; valorização do magistério, especialmente no que se refere à garantia de um piso salarial condigno para os professores em efetivo exercício na sala de aula, ao estabelecimento de normas de recrutamento e seleção democráticas e de planos de carreira, ao desenvolvimento de amplos programas de formação e aperfeiçoamento de magistério" (IPEA, 1985:5).

Para deslanchar, o programa "Educação para Todos" concebeu o *Plano de Ação Imediata (PAI)*, que veio para desenvolver as ações definidas acima.

Uma das críticas ao programa "Educação para Todos", registrada pelo NEPP afirma que, "não é de domínio público (e nem sequer dos órgãos e entidades envolvidos com o trabalho no campo educacional) o processo da sua elaboração. Mais uma vez fica aparente terem ressurgido velhas práticas de um processo decisório restrito aos gabinetes ministeriais, obscuro e centralizado, que o (próprio) Projeto tentava quebrar"(1989:411/412).

Mas, os educadores também registram a sua crítica ao programa quanto à ausência de referências nos relatórios do próprio MEC.

Uma outra iniciativa do governo nesse período foi o *"Dia D da Educação"*, pautado no debate nacional sobre o ensino básico. Para sua realização a Secretaria de Ensino Fundamental e Ensino Médio do MEC em conjunto com as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, convocou toda a população integrante ao sistema educacional como a comunidade escolar, Conselhos Estadual e Federal de Educação, Escolas Técnicas Federais, Senado e Câmara Federal, Assembléias Estaduais e Câmaras Municipais, igrejas católicas e protestantes, e demais órgãos e categorias organizadas. A mobilização se deu através da imprensa falada, televisionada e escrita, além da distribuição nas escolas de questionários que funcionariam como um roteiro para os debates sobre a questão central "A Escola que Temos e a Escola que Queremos". O objetivo do governo foi informar o país sobre os problemas educacionais, provocando reações e iniciativas contando com a participação de todos para

solucionar o problema-ensino básico. Entre as sugestões colhidas, destacaram-se: I) maior exigência dos professores na sala de aula assegurando o aprendizado; II) extensão da escolaridade obrigatória do pré-escolar ao ensino médio, incluindo o supletivo; III) expansão e fiscalização do funcionamento dos supletivos de ensino fundamental e médio; IV) assistência ao estudante integrada aos órgãos do governo, evitando o desperdício dos recursos da educação canalizando-os para as atividades efetivamente educacionais; V) aumento de vagas nos cursos noturnos para absorver o aluno trabalhador; VI) definição de prioridades e fiscalização da aplicação dos recursos públicos para a educação. O resultado principal desse evento foi a demonstração que a população deu ao governo de que conhecia os problemas da educação e a responsabilidade do Estado sobre eles. Para que esse programa fosse executado deveria haver mudança no relacionamento entre o Ministério, os estados e os municípios, com a parceria de responsabilidades entre governo e sociedade, advindo desse processo a descentralização administrativa.

Avaliando o programa "Educação para Todos" se percebe que a medida efetivamente concretizada no ano de 1985 foi a vinculação do recebimento dos fundos do FNDE, ao Ministério da Educação, e a partir de 1987, à aprovação dos planos de carreira do magistério estadual e municipal. O ano de 1985 marcado mais pela ampliação do debate sobre a reforma da educação do que por ações implementadas.

A "Nova República" deu inicio a tal processo mediante um veemente discurso do governo sobre as desigualdades sociais e a defesa da universalização do ensino fundamental como expresso a seguir:

> "O compromisso maior da "Nova República", em resposta aos anseios nacionais, é a construção da democracia e a promoção do desenvolvimento com justiça. Essa tarefa exige, prioritariamente, resgatar a enorme dívida social que vem alcançando inquietantes proporções e reclamando uma pronta e decisiva ação por parte do Estado e da sociedade. A educação deverá ser então efetivada como uma ação eminentemente democrática, tratada dentro de uma perspectiva ampla e global requerida pela sociedade. A educação básica, direito de todos os cidadãos e de plena responsabilidade da sociedade brasileira, deverá alcançar sua universalização com a participação de todos os segmentos" (MEC, 1986:22).

Nesse discurso o governo parece reconhecer que precisa fortalecer a sociedade civil para resgatar a participação política e social a fim do país alcançar o exercício pleno da democracia.

O ano de 1986 foi um ano de instabilidades, marcado por práticas políticas tais como: o surgimento do Plano Cruzado; crise dos partidos políticos e conseqüentemente a falta de credibilidade na "Nova República"; convocação da Assembléia Nacional Constituinte, da política educacional brasileira, caracterizada pela seletividade escolar que permite afirmar que tal política é exclusão.

Embora isto tenha acontecido dessa forma, convém destacar o Fórum de Educação da Constituinte como espaço de mobilização e atuação de diferentes setores educacionais, com o objetivo de superar esse padrão de política educacional. Também foi criada, em1986, a União Nacional dos Dirigentes Municipais (UNDIME), que apesar de ser financiada pelo MEC constituiu-se em espaço de pressão contra o governo, exigindo deste mais espaço de participação e descentralização, defendendo a municipalização do ensino. Em maio desse mesmo ano, em Salvador, ocorre o VI Encontro de Pesquisa em Educação do Nordeste, e a IX Reunião da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação-ANPED. Em junho do mesmo ano, no Rio de Janeiro, foi dado subsídio para fundamentar os dispositivos que tratam da educação escolar como direito de todos e dever do Estado, devendo esta ser gratuita e laica nos estabelecimentos públicos, com a garantia da destinação de verbas públicas para o ensino público. A Carta de Goiânia, aprovada na plenária do encerramento da IV Conferência Brasileira de Educação -CBE, em setembro de 1986, mostra que esses encontros trouxeram resultado político conseqüente.

Com a instalação da Assembléia Nacional Constituinte, em 1987, a sociedade civil organizada através principalmente do Fórum da Educação teve uma participação efetiva nas diretrizes da política educacional. A conseqüência desse processo foi a reforma da Constituição Federal de 1988 e a legislação subseqüente, de forma que a seleção de prioridades, em termos legais, possibilitasse opções para a operacionalização das medidas requeridas.

Os debates ocorridos na Assembléia Nacional Constituinte visando a destinação dos recursos para a educação, provocaram a construção de um novo perfil para o Fórum na fase da discussão da lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB). Nesta fase, o Fórum passou a chamar-se Fórum Nacional de Defesa da Escola Pública (FNDEP). Os debates em torno de uma nova LBD impulsionaram uma mobilização nacional das organizações de trabalhadores da educação, ocorrendo após a promulgação da Constituição Federal de 1988. Com essa Constituição a descentralização e a participação foram introduzidas na estrutura das políticas públicas. No Brasil os embriões de tais categorias tiveram como origem as experiências de administração participativa de Lages, Piracicaba e Boa Esperança.[4] Através da descentralização, buscou-se resgatar a Federação na implementação de políticas sociais. A participação implicaria numa nova relação entre Estado e sociedade civil com cidadãos que participam das decisões governamentais.

Desenvolvimento dos Programas Federais

Neste período a *Fundação de Assistência ao Estudante (FAE)*[5] desenvolveu programas, visando à melhoria do processo ensino-aprendizagem os quais apresento a seguir:

I)*Programa do Livro Didático (PLD)*. O MEC promoveu a distribuição do livro didático, sendo a seleção dos mesmos realizada pelas Secretarias de Educação juntamente com o MEC. Em 1985, o PLD apresentava problemas como para atender os interesses das editoras, os livros publicados eram descartáveis e de má qualidade material e editorial; para venderem mais as editoras montaram um poderoso esquema que direcionava as instituições de ensino e pessoas que trabalhavam com educação, para que selecionassem determinados livros. O outro problema era a centralização dos órgãos distribuidores provocando problemas de distribuição ocasionando o alijamento do programa dos alunos mais carentes financeiramente. Em agosto desse mesmo ano, o governo através de decreto visou resolver algumas distorções como a

[4] ALVES. M.M. (1980) e QUINTEIRO, J (1991).

substituição do livro descartável pelo reutilizável e de boa qualidade, e com a descentralização administrativa do PLD, através da seleção dos livros pelos professores que iriam usá-lo. Nesse mesmo ano, é lançado o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) resultante da reorientação e ampliação do antigo Programa do Livro Didático para o Ensino Fundamental (PLIDEF). Para a democratização e universalização do ensino básico a "Nova República" lança o documento "Diretrizes Operacionais para o Programa do Livro Didático-Ensino Fundamental-1985/1986", com as seguintes metas: 1) universalização do programa para os alunos do ensino fundamental da rede pública e das escolas comunitárias; 2) garantia da participação do professor na escolha, na indicação e na adoção dos livros didáticos; 3) distribuição nas regiões Norte e Nordeste de dois livros didáticos, em oposição as outras regiões que receberiam apenas um , como uma forma de equilibrar as desigualdades. Coube à FAE, definir a quantidade de livros para cada estado, e providenciar a sua remessa antes do início do ano letivo. Em 1986, este programa teve um significativo aumento, chegando a ultrapassar pelo menos em 10% a distribuição de 1985. Mas, apesar dessa amplitude conseguida pelo programa continuaram alguns problemas:

> "I) há uma queixa generalizada quanto à distribuição dos livros. Muitos livros chegaram às escolas com atraso e em muitas escolas nunca chegaram. De acordo com dados da FAE, 80% dos livros chegaram na escola no decorrer do 1° semestre; II) ainda é reduzida a margem de interferência do professor na escolha do livro, por não estar ele amparado em adequada avaliação dos títulos ofertados; III) o programa tem caráter meramente assistencial, carecendo de uma consistente dimensão pedagógica; IV) a inadequada orientação de autores e editores gerou, entre outras coisas, o predomínio do livro de baixa qualidade; V) suas dimensões e orientação conduziram a forte oligopolização do setor de produção e distribuição; VI) gerou-se um sistema de distribuição que contribui para encarecer e criar certas distorções na encomenda (preço) e na entrega (prazo) dos livros; VII) o agigantamento da estrutura administrativa que onera em mais de 20% o custo do produto final, sem trazer, em princípio, e na forma atual, qualquer benefício mensurável; VIII) o esquema de descentralização da escolha do livro adotado pela FAE foi amplamente criticado pelas Secretarias de Educação, que se julgaram afastadas de um processo do qual deveriam participar pelas atribuições que possuem" (IPEA, 1985:20/21).

---

[5] Sobre a FAE ver HÖFFLING (1993).

A FAE para superar esses problemas em 1987, definiu algumas medidas a partir do termo de cooperação com as Secretarias de Educação, em torno do seguinte: receber e encaminhar em parceria com os municípios, os formulários revisando-os e devolvendo-os à FAE no prazo estabelecido; introdução de um novo formulário para o professor, além de um "Manual para indicação do Livro Didático"; pagar às editoras 50% pela encomenda dos livros no início do contrato; acompanhar o processamento das fichas através de uma empresa de informática e outra de auditoria, bem como, empresa de transporte para garantir a distribuição em tempo hábil. Sendo que tais contratações seriam efetuadas por edital. No ano de 1987, em termos quantitativos, o PNLD manteve os índices de 1986.

II) *Programa Nacional do Material Escolar (PNME)*, institucionalizado como uma ação complementar do Programa "Educação para Todos". A partir de 1987, passou a ser distribuído gratuitamente o material escolar dividido em quatro conjuntos, chamado módulo escolar. O primeiro era referente ao aluno, outro destinado ao professor e um terceiro à sala de aula e, finalmente, o módulo-escola. Todo esse material era destinado para às escolas de ensino fundamental. Ao longo do tempo esse módulo escolar virou produto de barganha para cabos eleitorais de prefeitos e parlamentares da esfera estadual e municipal.

III) *Programa Editorial* que tinha como função publicar obras de referência e didáticas, vendendo-as a preços subsidiados para os estudantes em postos do MEC distribuídos pelos estados.

Segundo o documento Diretrizes para a Ação Programada-1987/1991 eram estas as principais linhas de ação:

> "Assegurar o acesso de toda a população de 7 a 14 anos de idade à escola de primeiro grau, garantindo ao aluno uma permanência de, no mínimo, quatro horas diárias, independente de estar no meio rural ou urbano, matriculado em escolas da rede municipal ou estadual; apoiar técnica e financeiramente modelos escolares alternativos para que a criança carente do meio rural, fronteiras agrícolas, regiões onde se implantam grandes projetos e das periferias dos grandes centros possam ter acesso ao atendimento escolar e a outros benefícios mais imediatos, a exemplo de alimentação, saúde e proteção; possibilitar meios para a melhoria das condições de ensino através de: -distribuição de livros didáticos e material escolar, -ações preventivas de saúde, -utilização de tecnologias educacionais, -estruturação da carreira do magistério para todos os municípios brasileiros, mediante elaboração, aprovação e implantação dos respectivos estatutos, -apoio à melhoria das condições de organização e funcionamento da escola pública de 1° grau, -definição de conteúdos curriculares, bem como incentivo a estudos e divulgação de alternativas pedagógicas para superar as dificuldades de alfabetização, -apoio a programas estaduais e municipais voltados para o esforço da redução da reprovação na 1ª série" (MEC, 1987:12/13).

Ao longo desse estudo verificou-se a falta de articulação da política educacional nacional. A Assembléia Nacional Constituinte era um fórum importante para discutir a política educacional. O trabalho pela Constituinte permitia a participação da sociedade através de várias subcomissões, entre elas a subcomissão de Educação, Cultura e Esportes. Em defesa da escola pública foi criado o Fórum da Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito, composto por quinze entidades[6] de âmbito nacional lançado em abril de 1987, através da Campanha Nacional pela Escola Pública e Gratuita. As entidades tornaram público seu compromisso através do "Manifesto em Defesa da Escola Pública e Gratuita", que trazia como questões norteadoras: a educação como direito de todos e dever do Estado oferecendo ensino público, gratuito e laico em todo os níveis e graus; o governo federal aplicando 13% dos recursos, enquanto os governos dos estados e municípios e do Distrito Federal, aplicam, no mínimo, 25% de suas receitas tributárias para a manutenção do ensino público e gratuito; as verbas públicas sendo canalizadas exclusivamente para as escolas públicas; a democratização da educação garantindo o acesso, a permanência e gestão do aluno na escola pública.

---

[6] São elas: ANDE, ANDES, ANPAE, ANPED, CPB, CEDES, CGT, CUT, FENOE, FASUBRA, OAB, SBPC, SEAF, UBES e UNE.

Aqui já se buscava articular o acesso, permanência e a qualidade do ensino. Porém, o programa "Educação para Todos" transformou-se apenas em um documento de intenções e metas, pois o Ministério da Educação e Cultura não alterou a sua política manteve o nível de atendimento assistencial ao aluno, através dos Programas Nacional do Livro Didático, da Merenda Escolar e do Material Escolar. Com exceção destes programas, o MEC limitou suas atividades às análises dos PTAs e ao repasse de verbas, particularmente aos municípios. Enquanto isso a repetência e a evasão cresceram como demonstra a Tabela 7 comprometendo a universalização do ensino fundamental.

TABELA 7

Indicadores de Eficiência Escolar
PARÁ - 1985

Discriminação	Matrícula Inicial (A)	Repetência (B)		Evasão	
		ABS	**(B/A)**	**ABS**	**(C/A)**
E. Fundamental	934.838	199.536	21,4	147.231	15,7
Federal	5.003	671	13,4	92	1,8
Estadual	521.935	117.062	22,4	88.543	17,0
Municipal	326.307	70.991	21,8	52.611	16,1
Particular	81.593	10.812	13,3	5.985	7,3

Fonte: DPC/DEPP/Divisão de Estatística/SEDUC-PA

Neste período os programas educacionais não criaram as condições necessárias para a universalização/democratização da escola fundamental, conseqüentemente não cumpriram com os princípios e metas propostos pela "Nova República".

2.1.2 Os Governos Estaduais: Pará (1983-1991)

Este estudo pauta-se por uma visão global da política educacional no Estado do Pará com relação aos seus programas, projetos e ações centrados no ensino fundamental, além das entrevistas realizadas com os Secretários Estaduais de Educação no período de 1983 a 1991.

Representou um marco 1982, na história política do Brasil, a luta pela recuperação do direito de votar. As bandeiras de esquerda e do PMDB confundiam-se naquele momento em

que a sociedade brasileira completava vinte e um anos, sob um regime autoritário que havia aprofundado os graves problemas sociais do Brasil.

No Pará, foi criada a "Frente Democrática das Oposições"- FDO, reunindo membros dos partidos progressistas, os quais se propunham a lutar contra os setores oligárquicos e remanescentes da ditadura. Para as eleições de 1982, a "Frente" posicionou-se pela candidatura Jáder Barbalho. O PMDB, em convenção, definiu também como seu candidato ao governo do Estado, Jáder Barbalho. Concorrendo contra a mesma candidatura Jáder Barbalho estava o político e escritor Benedito Monteiro, indicado por alguns membros dos partidos de esquerda do Pará. O candidato do PDS era o empresário e médico Oziel Carneiro. Filiou-se ao PDS em 1981 para ser candidato, sendo seu vice Jarbas Passarinho. Representava o candidato das oligarquias, tinha toda a estrutura governamental, econômica e política disponível. Como se pode observar, a "Frente" deveria arregimentar forças de esquerda para poder disputar, eleitoralmente, com alguma possibilidade de ganho. Nesse período de transição democrática, com as eleições de 1982, ocorreu o engajamento de uma geração de militantes políticos em diferentes áreas e níveis pela volta das liberdades democráticas. A campanha do candidato da "Frente" nesse período apresentava inúmeras dificuldades. Aquela época empresário algum financiaria uma campanha em que as esquerdas, pela primeira vez, saiam às ruas. O político Barbalho, como candidato das esquerdas, não era simpático às oligarquias. Para exemplificar essa situação, o coronel Jarbas Passarinho escreveu vários artigos em jornais, chamando o Jáder Barbalho de "moleque". Era como o coronel Passarinho[7] dirigia-se a ele, inclusive depois de eleito.

[7] O coronel Jarbas Passarinho foi eleito Senador pelo PDS em 1986, tendo como suplente o empresário e médico Oziel Carneiro, vindo a assumir o mandato em novembro de 1990, já que o Senador Passarinho fora indicado para o Ministério da Justiça no governo Collor. Inclusive o Senador Passarinho em 1994 fora

A Política Educacional – Gestão Jáder Barbalho (PMDB 1983-1987)

O governador Jáder Fontenelle Barbalho, ingressou na vida pública como representante de um grupo formado por políticos cassados a partir de 1964, entre os quais o seu pai Laércio Barbalho, o ex-governador Aurélio do Carmo e o então ex-deputado Hélio Gueiros. Seu único trabalho, fora da política, foi como instrutor de Educação Física, na Escola Técnica Federal do Pará, enquanto cursava a Faculdade de Direito. Foi eleito governador pela Frente Democrática das Oposições nas eleições de 1982, sendo o mais jovem governador do Brasil até aquela data. Uma das questões polêmicas da campanha do governador Jáder Barbalho foi a aliança com o ex-governador Alacid Nunes, este considerado uma figura representativa da didatura. Visando desmontar o esquema de poder, o governador eleito explora as desavenças pessoais entre duas lideranças: ex-governador Alacid Nunes e Senador Jarbas Passarinho. Jáder Barbalho bacharel em Direito e vereador pelo MDB de 1967 a 1971. Foi também deputado estadual de 1971 a 1975. Eleito por duas vezes deputado federal, na legislatura de 1975 a 1979, foi o primeiro Presidente da Comissão da Amazônia da Câmara Federal. Quando do Colégio Eleitoral para a eleição de Tancredo Neves para Presidente da República, o ex-governador Alacid Nunes queria tutelar o governador Barbalho. Este aproveitou-se do momento político e rompeu com Alacid, mandando para o Colégio Eleitoral membros de sua inteira confiança que votassem no candidato Tancredo Neves. Durante a formação do governo Tancredo Neves, o governador Barbalho não fez nenhuma composição. Sua estratégia foi a de fortalecer cada vez mais o PMDB e estar numa posição de força para quando chegasse o momento da negociação, de composição com o PFL ou com o PDS. Neste caso, o ex-governador Alacid Nunes, caso desejasse uma coligação, teria que abdicar de sua candidatura a governo do Estado ou de participar diretamente no primeiro escalão da administração federal, na região. O governador Barbalho fechou ardorosamente com a candidatura Tancredo Neves para a Presidência da República, tanto que foi o único governador

---

candidato a governador do Estado pelo PPR, indicado e apoiado pelo ex-governador Jáder Barbalho, não tendo sido eleito.

durante a campanha que esteve presente no palanque em todos os comícios realizados, ao lado do candidato Tancredo Neves. Foi Ministro da Reforma Agrária e do Desenvolvimento Agrário de setembro de 1987 a julho de 1988[8], assumindo, posteriormente o Ministério da Previdência e Assistência Social de 1989 a 1990[9]. Jáder foi um dos poucos Ministros que permaneceu até o final do mandato de José Sarney. Em 1990 é eleito novamente governador do Pará[10]. Atualmente é Senador pelo PMDB com um mandato até 2002.

Durante o seu governo no Pará estiveram à frente da Secretaria Estadual de Educação sucessivamente: o prof. Wilton de Queiroz Moreira, de abril de 1983 até o primeiro semestre de 1985[11]; o deputado federal pelo PMDB, Fernando Coutinho Jorge, o qual permanece no cargo por quarenta e cinco dias e o Assistente Social Ariberto Venturini, de julho de 1985 até 15 de março de 1987, assumindo interinamente o cargo, sem ter sido nomeado efetivo pelo governador.

Ariberto Venturini assim se expressou sobre a sua nomeação:

---

[8] O deputado Giovanni Gueiroz (PDT-Pará) , com o apoio de outros deputados apresentou à Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados, um projeto de resolução para abertura de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), destinada a investigar a passagem do Ministro Jáder Barabalho pelo Ministério da Reforma Agrária. A maioria das denúncias diz respeito à compra superfaturada, por meio de Títulos da Dívida Agrária (TDAs), de terras rurais. As operações, suspeitas de favorecer aliados do então Ministro, foram alvo de ações populares, inquéritos policiais e inspeções do Tribunal de Contas da União. JORNAL O ESTADO DE SÃO PAULO, 21.04.1996. Nada ficou provado até hoje contra o então Ministro Barbalho.

[9] Ainda o mesmo deputado , agora com relação à atuação do Ministro Barbalho no Ministério da Previdência e Assistência Social, alvo de sucessivas acusações. Eis as principais: venda danosa e irregular de imóveis da Previdência em São Paulo, que originou inquérito policial e ação popular proposta pelo ex-deputado Samir Achoa; concorrências fraudulentas e superfaturadas em São Paulo e Brasília, com ações populares promovidas pela Associação das Indústrias Brasileiras de Produtos para Laboratórios e pela Associação Paulista de Medicina; permuta, mediante autorização do então Ministro, de três imóveis valiosos da Previdência no Rio de Janeiro por um motel com prejuízo estimado em US$ 1 milhão; a intermediação para pagamento de contas atrasadas dos hospitais conveniados; negociatas no parcelamento de débitos de empresas; intermediação de verba para construção de hospital em Osasco, denunciada pelo então prefeito Francisco Rossi. A quantidade de denúncias existentes em 1990 contra a Previdência levou o então candidato à presidência Fernando Collor de Mello a prometer investigar a área. Depois de sua posse, a CPI da Previdência foi instalada no Congresso, mas orientou seu trabalho para a ação das quadrilhas de fraudadores das indenizações do Rio de Janeiro. JORNAL O ESTADO DE SÃO PAULO, 21.04.1996.

[10] Para uma análise da gestão do governador Jáder Barbalho de 1990 a 1994, veja no Capítulo III.

[11] O qual deixa a SEDUC, aposentando-se como Secretário de Estado. Desabafo do Secretário Wilton Moreira: "A SEDUC na Avenida Augusto Montenegro (Icoaraci), deveria ter sido inaugurada comigo à frente da Secretaria, mas quando foi inaugurada eu já tinha saído, não sei de quem partiu a gentileza da placa levar meu nome. Talvez tenha sido uma homenagem póstuma, que o governador decidiu fazer ao seu ex-Secretário" (Wilton Moreira. Belém, 1995).

> *"Fui chamado ao gabinete do governador para assumir interinamente a Secretaria de Educação, durante uma semana até o governador indicar alguém que ocupasse a pasta. Passou a primeira semana o governador me chamou e disse: "olha, agüenta mais uma semana que não encontrei ninguém", passaram-se algumas semanas, e eu fiquei até o final do mandato do governador Jáder Barbalho, porque nunca fui nomeado para o cargo a "não ser aquele decreto simples", que me caracterizava como interino"(Ariberto Venturini. Belém, 1995).*

Este depoimento dá uma amostra de como o cargo de Secretário de Estado é assumido, ou seja, não é designado por razões técnico-administrativas, que neste caso específico seriam preenchidas pelo referido Secretário, mas sim por determinações político-partidárias, critério não correspondido pelo Secretário, já que o mesmo não era filiado a partido. Com isto infere-se, que o governador manipulava os projetos segundo os seus próprios interesses políticos, priorizando nomear Secretários de Estado em áreas que tinham mais visibilidade política do que outras.

Em 1982, o objetivo era fazer uma plataforma política de governo e de campanha. Posteriormente foi transformada em diretrizes num plano de desenvolvimento. Essas diretrizes seguiam a orientação do programa nacional do PMDB, respeitando as identidades estaduais e locais dos estados.

O programa para a área da educação do governo Jáder Barbalho não fez um diagnóstico da educação, mas sim apresentou diretrizes genéricas, pouco específicas em relação aos instrumentos e aos recursos para implementá-las.

As diretrizes elaboradas para a educação na gestão Jáder Barbalho propunha:

> "Abandonar os meios convencionais como forma de atacar as profundas deficiências que o setor apresenta. Somente os meios alternativos e poupadores de recursos poderão alterar a situação presente; produzir livros didáticos para o ensino fundamental e médio no próprio Estado, através da formação de equipes com postura interdisciplinar, para que o texto didático tenha relação com o contexto sócio-cultural paraense, o que não acontece presentemente; reciclagem urgente do quadro docente da rede pública e qualificação dos docentes leigos; criação urgente de uma rede pública pré-escolar, especialmente no interior do Estado; construção de novas escolas pela própria comunidade- através de mutirões, associações, etc; para suprir o déficit do ensino pré-escolar e do ensino médio; criar mecanismos que permitam uma participação efetiva da comunidade

> na administração, orientação e construção das escolas; interiorização do ensino fundamental e médio; criação de um plano intensivo e alternativo de alfabetização de adultos, no qual fossem utilizados estudantes universitários como monitores, aproveitando-se os períodos de férias" (LIMA, 1995:142).

Essas diretrizes-propostas, para serem viabilizadas, teriam que ser implementadas juntamente com as lideranças políticas estaduais buscando, para sua execução, o compromisso com as políticas públicas da educação.

A Secretaria de Educação assumiu o *Projeto Monhangara* como resultado de um acordo de financiamento entre o Ministério da Educação e Cultura e Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento(BIRD), no período de 1983 a 1988, com o objetivo de universalizar o ensino fundamental nas regiões Norte e Centro-Oeste do Brasil, assegurando um mínimo de quatro anos de escolaridade para as crianças carentes das sedes urbanas, fortalecendo e racionalizando as estruturas educacionais. Este projeto deu ênfase aos trabalhos de alfabetização, atuando, sobretudo, na melhoria da rede física, aquisição de material escolar, fortalecimento institucional e treinamento de recursos humanos. A SEDUC participou com material de ensino-aprendizagem, rede física, recursos humanos, além do fortalecimento institucional do estado.

Na análise do Secretário de Educação Wilton Moreira,

> *"O Projeto Monhangara foi um projeto com recursos do BIRD para construir, recuperar e equipar escolas de Belém e de alguns municípios que hoje não recordo. A coordenadora do projeto foi designada por mim, era minha assessora, dei absolutamente carta branca para que ela constituísse a sua equipe de trabalho. Muitas vezes determinadas ações do Monhangara eu não chegava nem a conhecer nos seus detalhes, tomava conhecimento quando as ações já estavam se realizando. Minha crítica ao projeto é que poderia privilegiar demais determinados estabelecimentos em detrimento de outros. O que eu gostaria mesmo era que todos saíssem conjuntamente da miséria" (Wilton Moreira. Belém, 1995).*[12]

[12] A primeira reforma administrativa na SEDUC ocorreu na gestão do Secretário Wilton Moreira, através do Decreto No. 2.999 de 31 de outubro de 1983, que "aprova o Regulamento da Estrutura organizacional Básica da Secretaria de Estado de Educação – SEDUC".

Enquanto que nas considerações do Secretário Ariberto Venturini, na sua gestão,

> *"O Monhangara era praticamente uma outra Secretaria de Educação. O pessoal era pago pelo acordo MEC-BIRD, além do salário do estado. Tinha toda uma infraestrutura, eram melhor equipados em termos de recursos e de pessoal. Nós tínhamos problemas seríssimos com aquela equipe, eu como Secretário de Educação não tinha gerência administrativa, programática e política lá dentro. Vinha tudo pronto de Brasília e eles prestavam conta diretamente com Brasília. Seis meses depois que eu havia assumido a Secretaria, se conseguiu desarticular a equipe, quando o governador aceitou a proposta de destituir a equipe das suas funções frente ao Monhangara. Foi quando assumimos realmente o projeto, pegamos a metodologia Monhangara e realizamos o trabalho de mapeamento das escolas estaduais, com a aplicação dessa metodologia. Os recursos financeiros eram vultosos, mas a demora de se fazer um projeto em uma escola com todos aqueles requintes ocorria na perda de muito dinheiro. Quando ocorreu a desarticulação começamos a trazer o dinheiro de volta. Com isto conseguimos agilizar o que já tinha sido feito, e construímos cinqüenta escolas eliminando o turno intermediário em Belém. Conseguimos trabalhar durante um ano dentro da metodologia Monhangara. Na gestão seguinte (Hélio Gueiros) a não continuidade do projeto fez com que ressurgisse novamente o turno intermediário. O acordo MEC-BIRD, acabou praticamente porque o Brasil não cumpriu as metas do acordo. Quando deixei a Secretaria praticamente o Monhangara não existia"(Ariberto Venturini. Belém, 1995)*[13].

Por seu turno, o Secretário Municipal de Educação de Belém Marcelo Mazzoli, assim se expressou sobre a atuação do Projeto Monhangara:

> *"Na época a SEMEC era considerada um pouco menos que um departamento da SEDUC. Eles tinham um projeto com o governo federal, com financiamento do Banco Mundial, chamado Projeto Monhangara, de reestruturação de escolas e não tínhamos direito de opinar. A SEDUC entrava na unidade escolar do município, reformava escola etc. e tínhamos que ficar calados se não perdíamos o recurso, não participávamos de absolutamente nada. A relação era de submissão completa. Era uma relação difícil, longe de ser articulada. Nunca fomos chamados sequer para uma reunião do Projeto, e eles atuavam dentro da escola e tinham acesso a recursos internacionais com o argumento de que atendiam à rede municipal. Era uma força de intervenção política-pedagógica, porque definiam parâmetros de atendimento, reestruturação das salas, currículo, material didático a ser utilizado, tinha até aluno de primeira classe e de segunda classe. Os de primeira classe eram os beneficiados nas*

[13] A segunda reforma administrativa na SEDUC ocorreu na gestão do Secretário Ariberto Venturini, através do Decreto No. 4.373 de 23 de junho de 1986, que "aprova o Regulamento da Estrutura Organizacional Básica da Secretaria de Estado de Educação do Pará – SEDUC".

> *salas do Monhangara, aqueles que não eram do Monhangara eram alunos da turma do funil. A atitude do Estado foi de extremo desrespeito"(Marcelo Mazzoli. Belém, 1995).*

Constatado pelo depoimento do Secretário, o Projeto Monhangara teve o mérito de fazer emergir a relação entre estado e município, mostrando sua complexidade mesmo sendo o governador e prefeito do mesmo partido, além do referido prefeito ter sido indicado pelo governador para concorrer as eleições[14].

Na avaliação dos Secretários de Educação, o projeto foi bem intencionado, mas deu margem a críticas por vários fatores:

a)metodologia de trabalho que não contemplava a universalização da rede escolar;

b)pagamento diferenciado dos professores e serventes das escolas atendidas pelo projeto, em relação aos demais profissionais da SEDUC;

c)prestação de contas, por parte da coordenação do projeto, diretamente com o MEC em Brasília sem nenhuma gerência do Secretário de Educação.

A partir do Projeto Monhangara acelerou-se a reflexão sobre a qualidade (projeto) das unidades escolares, mostrando que as escolas poderiam e deveriam ser bem melhores do que eram efetivamente, principalmente com relação à proposta arquitetônica: construção com padrão adequado ao clima da região, permanecendo como referência para toda a rede; transformação do mobiliário, destacando as carteiras ergometricamente adequadas para o uso dos alunos.

Em contraste com essa avaliação "os dados sobre o desempenho fisico, no período de 1984 a 1990, mostram que o projeto não logrou alcançar suas metas de construção e de equipamentos para as escolas" (FONSECA, 1998:243).

Com relação ao item pedagógico, segundo os avaliadores da SEDUC-Pará, este não alcançou o desenvolvimento pretendido pelo projeto, pois "alguns indicadores educacionais

que o projeto previa modificar, como, por exemplo, as taxas de expansão escolar, de evasão e de repetência, não sofreram alterações por conta do projeto" (FONSECA, 1998:243).

O Projeto Monhangara foi o que se destacou como projeto original nessa gestão. Com o não cumprimento das metas propostas pelas regiões responsáveis pela viabilização do projeto, o acordo MEC-BIRD foi cancelado.[15]

Uma das diretrizes também proposta nesse período foi a reciclagem e a qualificação do quadro docente. A implantação da política educacional no estado via Secretaria de Educação tem nos docentes os implementadores das principais diretrizes de ação.

A Tabela 8 demonstra a distribuição dos docentes segundo a titulação por dependência administrativa. A Secretaria de Estado de Educação, para executar a sua função essencial de oferecer ensino fundamental no período de 1980-1986, contou com a força de trabalho de docentes titulados e não titulados[16]. Em 1980, atuavam na rede estadual onze mil novecentos e oitenta e quatro professores, sendo que deste total, 49,6% eram titulados. Já em 1986, o percentual de professores titulados passa a ser em torno de 64,7% de um total de quinze mil trezentos e cinqüenta e quatro professores, representando um crescimento em torno de 28,12% no período de 1980-1986.

Segundo o demonstrado na tabela abaixo, 70% em média do corpo docente da rede particular constituiu-se de professores titulados. Na rede municipal, a média de docentes titulados foi em torno de 23%, enquanto na rede federal foi em torno de 66% professores titulados. Na rede estadual, em torno de 41%, e municipal, em torno de 77%, é que se encontra o maior número de professores não titulados, e contra apenas 30% dos docentes da rede particular e em torno de 34% da rede federal.

---

[14] Uma das dimensões de análise adotada e que permeará esta tese é a relação entre estado e município, pautada nos dados e informações procedentes do Estado do Pará e Município de Belém.

[15]Maiores informações e dados sobre o desempenho do Projeto Monhangara (MEC/BIRD/BRASIL - 1983-1990 -Região Norte), encontram-se nos relatórios da Secretaria de Estado de Educação - Pará e Ministério da Educação e da Fazenda - Brasília.

[16] Docente titulado refere-se ao professor com formação a nível de curso médio com Magistério completo, a nível de 3°. grau com Licenciatura Curta ou Licenciatura Plena.

TABELA 8
Pessoal Docente por Nível de Atuação Segundo Titulação por Dependência Administrativa
PARÁ – 1980-1986

Ano	Grau de Formação	Ensino Fundamental				
		Total	Federal	Estadual	Municipal	Particular
1980	Titulado	8.129	98	5.952	467	1.612
	Não Titulado	12.765	172	6.032	5.443	1.118
	Total	20.894	270	11.984	5.910	2.730
1981	Titulado	10.657	140	6.898	1.767	1.852
	Não Titulado	11.582	111	5.981	4.277	1.213
	Total	22.239	251	12.879	6.044	3.065
1982	Titulado	11.431	122	7.789	1.535	1.985
	Não Titulado	12.973	152	6.112	5.602	1.107
	Total	24.404	274	13.901	7.137	3.092
1983	Titulado	13.070	157	9.037	1.844	2.032
	Não Titulado	13.498	94	6.310	6.265	829
	Total	26.568	252	15.347	8.109	2.861
1984	Titulado	14.439	172	10.076	2.193	1.998
	Não Titulado	13.223	47	5.753	6.842	581
	Total	27.662	219	15.829	9.035	2.579
1985	Titulado	15.398	283	10.183	2.805	2.127
	Não Titulado	14.157	38	6.142	7.378	599
	Total	29.555	321	16.325	10.183	2.726
1986	Titulado	15.030	248	9.935	2.718	2.129
	Não titulado	12.423	6	5.419	6.496	502
	Total	27.453	254	15.354	9.214	3.631

Fonte: Secretaria de Estado de Educação do Pará. Boletim Informativo Estatístico-Educacional nº 2/1986 (dados 1980-84) e nº 3/1991 (dados 1985-86).

A taxa de escolarização possibilita avaliar a cobertura dos indicadores da repetência, evasão, reprovação e aprovação dos alunos atendidos no ensino fundamental.

Evidenciam-se as causas da defasagem escolar nos indicadores da repetência, evasão, reprovação e aprovação, dificultando uma maior oferta de vagas no ensino fundamental. Dentre as razões que originam o fracasso escolar, as pesquisas realizadas apontam

o ambiente cultural do aluno que dificulta apreender valores diferenciados do seu meio; pouca disponibilidade para as obrigações escolares e a distorção da faixa etária para começar a freqüentar a escola. São alguns desses fatores que determinam a seletividade do sistema educacional.

Na Tabela 9 é demonstrado o fluxo escolar do Estado do Pará com o dimensionamento do sistema educacional, no que tange ao ensino fundamental. Os dados das Tabelas 9 e 10 evidenciam que ocorreu um crescimento da matrícula inicial no período 1980-1990 em torno de 59,78%. A política educacional para o ensino fundamental, implementada a partir dos anos 80 e demonstrada na Tabela 9, resultou num crescimento das taxas de matrículas. No período de 1980-1986, a matrícula inicial cresceu em torno de 7% da taxa de crescimento médio anual. A taxa de repetência calculada indica que é excessivamente alta para o ensino fundamental no Pará, constituindo-se como principal obstáculo para a universalização da educação fundamental. Os dados indicam que a repetência no ensino fundamental oscila em torno de 18,85% em 1980 para 16,40% em 1986. Todavia, a evasão correspondente passou de 9,18% em 1980 a 13,84% em 1986. Constatou-se que cerca de setecentos e trinta e sete mil quatrocentos e quarenta e sete alunos abandonaram a escola neste grau de ensino, na sua grande maioria pelo excesso de repetências acumuladas. No que se refere à reprovação, que se constitui num dos principais mecanismos de seletividade do sistema educacional, vê-se que em 1986, do total dos alunos matriculados no estado, em torno de 29,39% haviam sido reprovados e em torno de 13,84% haviam evadido.

TABELA 9

Indicadores Básicos do Ensino Fundamental
PARÁ - 1980–1986

Ano	Matrícula Inicial Total	Repetência		Evasão		Aprovação		Reprovação	
		ABS	%	ABS	%	ABS	%	ABS	%
1980	675.740	127.398	18,85	62.047	9,18	455.037	73,21	166.541	26.79
1981	718.524	141.044	19,63	76.010	10,58	476.220	72,82	177.735	27,18
1982	783.828	166.991	21,30	97.088	12,39	498.320	71.51	198.539	28,49
1983	832.268	–	–	103.687	12,46	497.853	71,51	198.395	28,49
1984	896.055	185.390	20,69	129.843	14,49	553.807	72,71	207.881	27,29
1985	934.838	178.827	19,13	128.283	13,72	521.810	71,70	205.921	28,30
1986	1.014.757	166.470	16,40	140.489	13,84	530.083	70,61	220.661	29,39

Fonte: Secretaria de Estado de Educação do Pará. Boletim Informativo Estatístico-Educacional nº 2/1986 (dados 1980-84) e nº 3/1991 (dados 1985-86).

(_) Dados não encontrados

A análise dos indicadores básicos de qualidade para o ensino fundamental aponta para um quadro crítico de altas taxas de repetência, evasão e reprovação durante a gestão Jáder Barbalho.

A Política Educacional – Gestão Hélio Gueiros (PMDB – 1987-1991)

O governador Hélio da Mora Gueiros, jornalista, foi deputado estadual e federal pelo Partido Social Democrático (PSD), cassado em 1968 pelo Ato Institucional No.5. Também foi deputado federal no final da década de 60 ressurgindo na política paraense nas eleições de 1982. Foi eleito Senador pelo PMDB, para um mandato de 1983 a março de 1991. Deixa o Senado[17] na metade do mandato em 1986 para ser candidato a governador do Estado pela Coligação Movimento Democrático do Pará (PTB, PCB, PCdoB e PDS), comandada sobretudo pelo PMDB através do governador Jáder Barbalho. Este, por sua vez, para derrotar

[17] Sobre o desempenho do Senador Hélio Gueiros no Senado Federal, consultar : LIMA, R. N.. 1995

o ex-governador Alacid, alia-se ao Coronel Passarinho, que é eleito Senador, derrotando Alacid, candidato ao Senado pelo PDS. E, também foi eleito o governador Gueiros, praticamente sem nenhuma oposição. Aliás nesse ano de 1986, efetivamente, o governador Barbalho iniciou a sua prática de alianças e começa a perder seus primeiros aliados de 1982.

A disputa pelo governo estadual, ao contrário de 1982, assumiu uma configuração multipartidária. Nesta eleição, as alianças que se tornaram uma constante no processo político paraense mostraram a sua força eleitoral no estado, dando uma vitória expressiva ao PMDB.

Para o período de março de 1987 a março de 1991, o governador Hélio Gueiros nomeou como Secretária de Educação sua esposa a Profa. Therezinha Moraes Gueiros. Segundo o governador, a nova Secretária foi escolhida não por ser sua esposa, mas, devido a todo o seu trabalho pela educação no estado. Eis a versão da Secretária para a indicação:

> *"Apesar de ter ido para a Secretaria Estadual de Educação porque me ofereci, sou contra por princípio, só porque é mulher de uma autoridade tenha que haver lugar para ela no governo. O meu caso é atípico. Ia me sentir muito mal, se não desse minha colaboração na obra da educação. Quando começamos a pensar o "governo Hélio Gueiros", eu administrando as discussões na área da educação, percebi que a coisa estava mal parada, a greve fazia parte do calendário escolar, briga por salário, crianças fora da escola, problemas da educação que a gente já sabe. O governador pediu para eu encontrar alguém para assumir a SEDUC, fiquei procurando, e, à medida que ia tomando consciência, das dificuldades, achava que não tinha saída, porque nós teríamos que fazer uma grande administração nessa área, já que tinha feito uma campanha, dizendo que educação e agricultura eram prioridades do governo. Estava se aproximando o dia da posse, eu não conseguia indicar o Secretário, até porque, vi homens chorando, de tanta aflição, de não encontrar saída para os problemas. Lembro que um deles (ex-Secretário) dizia: "mas, o que eles querem? (eles os políticos), e, por que esse desrespeito com a educação", e as lágrimas escorriam. Eu ficava perplexa com aquele drama todo na área da educação, e agora? Quem vai para a Secretaria para dar conta disso minimamente, com um peso político de tal ordem, que imprimisse respeito, que desse um sinal para o pessoal da educação, que a gente ia entrar num novo momento? E, eu não modestamente disse para o governador: quer mesmo dar prioridade, tem que colocar alguém que tenha peso político, pelo menos como sinal, de uma mudança para ver se conseguia fazer alguma coisa. Acho que qualquer um que fosse para lá seria triturado pelo políticos, e pensando bem, acho que só você me botando lá. Ele disse: "mas você não vai dar conta, é muito pesado, é muito isso, é muito aquilo", eu digo, acho que não vou poder dar conta mesmo, mas pelo menos ficar um tempo lá para mostrar a intenção do governo, quer dizer, se você fosse levar a sério a promessa de campanha,*

> *não ia botar a própria mulher, para ser massacrada, como os outros foram. Então, foi assim, que vim para a SEDUC. Foram quatro anos de sofrimento"(Therezinha Gueiros. Belém, 1995).*

Em meados de 1988, entre o primeiro e o segundo ano do governo Gueiros, há o rompimento deste com o ex-governador Jáder Barbalho[18]. Na sucessão presidencial de 1989, inicialmente o governador Hélio Gueiros estava apoiando o deputado Ulysses Guimarães, isto para se contrapor ao Ministro Jáder Barbalho. Posteriormente, o governador assumiu a candidatura Collor de Mello publicamente. Inclusive usou a "honestidade" como a grande marca Collor, fazendo com que este tivesse uma expressiva votação em Belém, ajudando-o a eleger-se.

A Constituição vigente no Estado do Pará, foi promulgada em 05 de outubro de 1989, pelo governo Hélio Gueiros.

No Estado do Pará, nessa gestão foi estabelecida a "educação como prioridade" e, tendo como base esta afirmativa foi elaborado o Plano Estadual de Educação-1987-1990. Nos termos abaixo apresentado:

> "a Educação Escolar Paraense tem evoluído nas últimas décadas, muito embora haja carências que persistem e progridem num dinamismo indesejável. No geral essas carências dizem respeito: a)ao baixo nível de escolarização da população; b)à não absorção de parcela da população em idade escolar; c)às condições precárias em que se desenvolve o processo educativo escolar; d)à carência de recursos financeiros para a aplicação na educação escolar; e)à baixa qualidade do ensino ministrado; f)à deterioração dos níveis de deficiência escolar na educação pública, estadual e municipal; g)à gestão centralizada e anti-democrática do sistema educacional; h)ao descompasso na vinculação entre o processo educativo e a realidade sócio econômica e cultural paraense,em especial a devastação do meio ambiente"(PEE, 1987:39).

Para resolver as carências foi proposto, também "expandir e diversificar a oferta de vagas para atender à clientela na idade escolar, visando a redução dos déficits existentes; melhorar as condições materiais e pedagógicas do processo educativo, visando à formação da

---

[18] Sobre o rompimento entre Jáder Barbalho e Hélio Gueiros, consultar: LIMA, R. N. p. 124, 1995.

cidadania, o desenvolvimento da consciência ecológica e o aumento dos níveis de eficiência escolar; modernizar o Sistema Educacional com vistas à maior eficiência e participação dos atores envolvidos"(SEDUC, 1988: 95/97).

Com base no exposto acima, o Plano Estadual de Educação propunha alguns projetos para o período, entre eles destaco :

I) *Expansão e Melhoria do Ensino*, tendo como sub-projetos:

O *Instituto Superior de Educação do Pará (ISEP)*, consistia em dotar o Município de Belém de uma Instituição física e pedagógica adequada ao atendimento das necessidades inerentes à habilitação do magistério em nível médio. Buscava ainda a oferta de vagas na habilitação magistério, melhorando as condições de formação do professor, através da construção de um novo Instituto de Educação no Pará, de acordo com uma nova proposta pedagógica. Na discussão deste processo, surge a proposta de investir na formação do professor com nível superior, assim garantindo o salto qualitativo desta formação, ou seja, transformar a Escola Normal da capital em escola de nível superior, continuando com as Escolas Normais no interior do estado. Esta forma consistia na formação do professor de educação básica para trabalhar com crianças na faixa etária de 0 a 10 anos de idade.[19]

A justificativa para este projeto era dar formação de 3°. grau aos professores do ensino fundamental e da pré-escola, ou seja, valorizar o professor de Educação Básica, através de uma formação especializada e com embasamento científico. O governo do Estado, através da Secretaria de Estado de Educação, ligado à Fundação Educacional do Estado do Pará, implanta o projeto em 1989, funcionando em instalações provisórias, até o pleno funcionamento em março de 1990, com o "Curso de Formação de Professores para Pré-Escolar e 1ª. a 4ª. Séries do Ensino Fundamental", de forma integrada e multidisciplinar, em instalações próprias, agrupadas em um complexo com três blocos de dois andares, construídos numa área de vinte e oito mil metros quadrados, dentro de uma moderna linha arquitetônica adequada às condições climáticas da região. Os prédios abrigavam laboratórios, biblioteca, sala de leitura,

[19] ISEP, Série Caminhos de Educação 1, 1989.

sala de projeção, recursos audiovisuais, oficinas pedagógicas, ginásio coberto, salas de ensino-aprendizagem e administrativas. Ingressaram no ISEP, via vestibular, um total de cem alunos. O horário do curso era tempo integral, o professor da rede pública estadual que fizesse o curso seria liberado das suas atividades docentes e continuaria recebendo seus vencimentos. A idéia do governo era que, com isto, haveria condições desse professor cursar o Ensino Superior, priorizando os que atuam na área, e visando também à melhoria salarial. O ISEP ainda atendeu, via cursos especiais de capacitação, na área do pré-escolar à 4ª. série do ensino fundamental. Na avaliação de alguns educadores que fizeram parte do corpo docente do ISEP, o Instituto enquanto teve apoio político conseguiu resguardar o projeto pedagógico, postulado como inovador, sendo lamentável para eles que essa experiência não tenha frutificado[20]. Foi um projeto pioneiro no Pará.

Como um dos mecanismos para a redução da evasão e repetência foi concebido o *Centro de Ensino Básico (CEBs)*, cuja implantação consistiu numa proposta alternativa de trabalho educativo que visava desenvolver através do laboratório de ensino-aprendizagem, diferentes processos de alfabetização num período de dois anos nas escolas de ensino fundamental, organizando as diversas etapas de aprendizagem e ensino de modo mais equilibrado e consistente, com a finalidade de reduzir os índices de evasão e repetência na 1ª. série. O treinamento abrangeu todas as disciplinas do currículo do ensino fundamental[21]. Em 1990, foram implantados os CEBs em maior número de municípios paraenses, os quais, pelo sistema, estariam livres da repetência, liberando as vagas para os iniciantes na escola.

Ao citar projetos com o objetivo de eliminar a alfabetização, a Tabela 10 oferece subsídios para avaliar o comportamento dos indicadores básicos do ensino fundamental no período, a média da matrícula inicial no ensino fundamental foi de 1.059.327. Vale salientar que os percentuais de repetência no período 1987-1990 foram decrescendo progressivamente. Um

---

[20] A respeito do ISEP, ver a dissertação de Mestrado "ISEP, Realidades e Possibilidades para a Formação do Professor da Escola Básica" de Cely do Socorro Costa Nunes. Faculdade de Educação - UNICAMP, 1995.

[21] Esta experiência já vinha sendo desenvolvida nos Estados do Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais, Brasília, Pernambuco e Rio Grande do Sul, com o objetivo de reduzir os resultados da repetência e da evasão nas séries iniciais do ensino fundamental.

outro mecanismo de seletividade do sistema educacional é a evasão escolar. Quando se observa a taxa de evasão que ocorre durante o ano letivo, o nível de qualidade do ensino agrava-se em 20,35% do total dos alunos do estado, matriculados no ensino fundamental em 1987, deixam as escolas antes de terminarem o ano letivo. Além disso, houve uma redução dessa taxa para 7,54% em 1990. Os crescentes índices de reprovação no ensino fundamental constituem-se em indicadores significativos das condições deficientes do ensino. Em 1987, no Pará, 28,71% dos alunos foram reprovados, enquanto em 1990, este percentual aumentou em torno de 29,88%. Entretanto, as taxas de aprovação apresentaram uma estabilidade no período citado, passando o número de aprovações em torno de 71,29% em 1987 e 70,12% em 1990. Dos cerca de 73,21% que foram aprovados no ensino fundamental em 1980 (Tabela 9), passou-se a 70,12% da população escolar deste grau de ensino em 1990 (Tabela 10). Constata-se, portanto, que, do ponto de vista formal, a cobertura da educação fundamental para o Estado do Pará vem aumentando de forma significativa.

TABELA 10

Indicadores Básicos do Ensino Fundamental do Estado do Pará
PARÁ - 1987–1990

Ano	Matrícula Inicial Total	Repetência		Evasão		Aprovação		Reprovação	
		ABS	%	ABS	%	ABS	%	ABS	%
1987	1.044.670	212.578	20,63	144.764	20,35	523.230	71,29	210.759	28,71
1988	1.071.566	203.430	18,98	152.345	18,98	543.614	71,31	218.683	28,69
1989	1.041.390	215.072	20,65	143.108	13,74	522.483	71,45	208.807	28,55
1990	1.079.683	116.076	10,75	81.390	7,54	304.369	10,12	129.671	29,88

Fonte: Secretaria de Estado de Educação do Pará. Boletim Informativo Estatístico-Educacional nº 3/1991. IBGE, Anuário Estatístico do Brasil, 1989.

O plano a ser comentado a seguir recebeu o nome de *Plano Impacto*, objetivando a recuperação das escolas em estado precário de conservação, com a participação de segmentos da Secretaria de Estado de Educação, da escola e da comunidade. Objetivava ainda a recuperação física das escolas de ensino fundamental e médio, atingindo os serviços hidráulicos, elétricos, de pintura, bem como de capina e limpeza. Foi priorizada a capital com a

pretensão de estender o atendimento aos municípios do estado. Com este plano, surgiu um tipo de sistema periódico de manutenção das escolas, reduzindo os gastos com a recuperação e manutenção, com a participação da comunidade escolar. Ocorreu também uma distribuição mais eficiente de equipamento e material permanente nas escolas. A decisão do plano de construção e recuperação de unidades escolares reveste-se de um caráter político, pois é a gestão da "obra simbólica".

II) *Projetos Especiais*, e seus respectivos sub-projetos:

São assim denominados por diferirem da rotina administrativa, utilizando metodologias especialmente construídas para cada fim. Esses projetos, após determinado período, que envolve a implantação e análises dos resultados, perdem essa característica e passam a ser absorvidos pela estrutura da SEDUC. Talvez o projeto mais importante dessa gestão tenha sido o *Projeto "Campanha SEDUC na Escola"*, que adotou uma metodologia, partindo desde a definição da qualidade estatisticamente projetada até a entrega do material ao seu destinatário. As escolas da capital e do interior recebiam direto, sem intermédio dos "atores" políticos, o material da SEDUC como: carteiras escolares, caixas de giz, impressos gerais (diários de classe, boletins escolares, fichas de avaliação, carteiras de estudantes, etc.), cartazes impressos e livros didáticos para o atendimento do ano letivo. Tal medida foi para resgatar a credibilidade da SEDUC junto às escolas, além de possibilitar as condições mínimas de funcionamento. Para este trabalho foram deslocados oitenta funcionários, sendo sessenta ligados diretamente à SEDUC e vinte para trabalhar no setor de apoio à entrega do material, dinamizando a campanha. Com isso, ocorreu um desmantelamento dos "currais" eleitorais dos deputados e vereadores, já que, anteriormente, o material era entregue nas mãos dos políticos e estes distribuíam a quem lhes convinha, o que poderia significar que, na escola, o material nunca chegava. Poderíamos começar a visualizar um embrião no processo de ruptura do clientelismo.

Essa experiência foi inédita, no Pará e no Brasil inclusive foram utilizadas vias de acesso, como estradas, rios e até serviços aéreos[22].

Destaco também o projeto de *Capacitação de Diretores de Escola*, promovido com a finalidade de capacitar diretores na área de administração escolar, através de um curso de especialização, tendo como metodologia a administração escolar, currículo, planejamento, visão política e sociológica da educação. A finalidade do curso não era só qualificar, mas substituir os que não estavam correspondendo e selecionar também novos diretores. O critério utilizado para a seleção foi a inscrição e uma prova escrita. Qualquer servidor da escola pública (pessoal da área de ensino e administrativa), desde que tivesse curso superior, poderia candidatar-se ao mesmo. No caso do diretor, o curso era obrigatório, caso contrário, este perderia o cargo. As turmas funcionariam com trinta a quarenta alunos, perfazendo um total de quatro turmas ao longo dessa gestão. Não ocorreram desistências, pois havia uma "promessa" de assumir a direção de escola. No final do curso era entregue uma monografia que versava sobre temas específicos da área de administração escolar.

Os cargos de direção de escola remetem-nos para a organização burocrática, incluindo a autoridade, a legitimidade e a hierarquia. O que se discutia na época era a pertinência das eleições diretas, com caráter de efetivação, baseadas no princípio democrático, que era a escolha pela maioria da comunidade escolar, legitimando o cargo de diretor. Neste caso, a polêmica estava em quem poderia ser o candidato ao cargo. Qualquer membro da comunidade escolar ou apenas o administrador escolar?[23].

O sub-projeto que tratou da administração de pessoal foi o da *Administração de Recursos Humanos*, em relação à política de pessoal. O governo em 1987, viabilizou o primeiro Estatuto do Magistério, assegurando, "o enquadramento de quadros do magistério, incluindo os Especialistas de Educação; progressão Vertical através de títulos; -progressão Horizontal por tempo de serviço na função de magistério e assiduidade; efetivação do Concurso Público

---

[22] No decorrer desse estudo acompanharemos através das gestões estaduais dos períodos subseqüentes como foram desenvolvidas essas experiências.

[23] A Constituição Estadual do Pará no seu Art.278, regulamentada em Lei Complementar de 07.03.1991, garante a lista tríplice para a escolha de diretor da escola pelos Conselhos Escolares.

para professores do ensino fundamental e médio buscando resgatar a credibilidade e moralidade, bem como democratizar o acesso e a permanência no Serviço Público"(LIMA, 1995:170).

Dentro da escola, o centro do processo educacional é a relação ensino-aprendizagem. O professor é responsável pela sustentação didática e pedagógica de todo este processo. Mas, as condições de trabalho não permitem desenvolver uma educação de qualidade ou aprimorar a própria formação. A Tabela 11 demonstra como se desenvolveu, no período 1987-1990, a relação aluno/professor. O número de professores cresceu em torno de 17%, representando uma relação aluno/professor, em torno de trinta e dois alunos matriculados no ensino fundamental para cada professor. Como uma das causas dessa oscilação, remete-se à realização do concurso público e a implantação do Estatuto do Magistério. Dessa forma, não é apenas o aumento do número de matrículas que ocasiona as novas contratações de professores.

TABELA 11

Relação Aluno/Professor – Ensino Fundamental
PARÁ - 1987–1990

Ano	Ensino Fundamental		
	Alunos Matriculados	Docentes (nº)	Relação Aluno/Prof.
1987	1.044.670	30.452	34,31
1988	1.071.566	31.409	34,12
1989	1.041.390	35.671	29,19
1990	1.079.683	–	–

Fonte: Secretaria de Estado de Educação do Pará. Boletim Informativo Estatístico Educacional do Estado do Pará, 1985-88, nº. 3. IBGE, Anuário Estatístico do Brasil, 1989

(_) Dados não encontrados

Entretanto, a dicotomia entre o real e o legal pode ser sentida quando os professores concursados não são contratados, por uma série de razões, entre elas a questão política, a mudança de gestão e a expiração do prazo dos concursos, mesmo tendo eles sido aprovados em disciplinas fundamentais e mesmo havendo carência desses profissionais.

III) A ação na *Área Pedagógica* que se destacou foi:

A *Implantação dos Conselhos Escolares*, propostos para as escolas de ensino fundamental e médio, com a finalidade de desenvolver experiências de caráter participativo no Sistema Educacional Paraense. Em 1987, os primeiros Conselhos Escolares foram criados através de acordo entre a Federação dos Professores Públicos do Estado do Pará (FEPPEP) e a SEDUC. Este seria composto de membros representantes de professores, funcionários, alunos e seus responsáveis, com o caráter consultivo sobre a gestão da escola, pedagogia adotada e a relação escola-comunidade. Após a greve de professores e servidores das escolas públicas em 1988, a SEDUC passou a "boicotar" os Conselhos. Na Constituinte Estadual, os trabalhadores da educação conquistaram a aprovação dos Conselhos Escolares, sendo-lhes atribuída a função consultiva-deliberativa.

A avaliação sobre os Conselhos Escolares é que a sua implantação em algumas escolas foi muito boa. Em outras, recebeu rejeição, por colocar em risco os poderes ali constituídos.

IV) Das ações na *Área Administrativa* desenvolvidas privilegiou-se:

A *Informatização*, que abrangeu os setores financeiro, estatístico-educacional e de pessoal. Com o uso da informática, havia a busca da modernização dos mecanismos gerenciais das atividades-meio, visando à eficiência, controle e redução dos custos operacionais, de modo a facilitar, em última análise, a tomada de decisão e o atendimento das necessidades do ensino. A SEDUC desenvolveu, através da PRODEPA, sistemas como os Cadastros da Rede Física, de dirigentes e funcional, controle da merenda escolar, lotação, protocolo, material e financeiro.

V) Das *Ações Rotineiras*, destacam-se:

A *Diretoria de Alimentação Escolar (DAE)*, que responsabilizou-se por gerenciar e executar o Programa Estadual de Alimentação Escolar (PEAE), com o compromisso de desencadear um processo de alimentação escolar voltado para os estudantes do pré-escolar e do ensino fundamental de toda a rede escolar, incluindo os cento e trinta e seis municípios paraenses. Uma outra ação considerada de grande prioridade para a PEAE, foi o desenvolvimento do processo de supervisão, já que este era um ponto de estrangulamento do programa. A ação era precária em função de requerer recursos humanos preparados e recursos

financeiros disponíveis. Uma terceira, foi a implementação de pesquisa em termos de educação alimentar, abrangendo desde as situações de aceitação dos produtos que faziam parte da pauta do PEAE, como a realidade do quadro nutricional dos estudantes. Na estrutura para o Departamento de Educação Alimentar figurava uma Divisão de Pesquisa e uma Seção de Laboratório Experimental.

E, finalmente, observa-se na formulação do Plano Estadual de Educação, a ausência de uma análise das dificuldades enfrentadas pelos técnicos e assessores da SEDUC com relação à educação fundamental. No entanto, afirma-se que "tem evoluído nas últimas décadas". Pergunta-se: evoluído em que sentido? quantitativa ou qualitativamente? em que aspecto? como se caracteriza essa evolução?

Deve-se registrar também que algumas conquistas foram oriundas dos grupos da sociedade civil organizada, que em algumas propostas já incluíam o discurso da defesa da ecologia.

É importante registrar que o primeiro Estatuto do Magistério foi viabilizado no governo Hélio Gueiros, sendo cumprido até julho de 1987. Após esta data, o governador entra na justiça contra o piso, alegando que era proibido vincular salário de servidor ao salário mínimo. A partir daí, começa o arrocho salarial. Nesse sentido, configura-se a contradição da eleição Gueiros que teve a seu favor no campo da educação a bandeira do Estatuto do Magistério.

Dos projetos apresentados destacaria-se o Projeto "Campanha SEDUC na Escola", que talvez tenha sido um dos projetos mais importantes desenvolvidos no governo Gueiros, fundamentalmente por seu caráter político. Devido ao desmantelamento dos "currais" eleitorais, a reação dos deputados estaduais foi imediata, com pronunciamentos feitos na Assembléia Legislativa com o objetivo pedir o cargo dos diretores e assessores da SEDUC, uma vez que o cargo da Secretária não poderia ser pedido: esta era mulher do governador. A resposta da Secretária veio através da imprensa em defesa do projeto e dos seus assessores.

Com o rompimento entre Gueiros e Barbalho, alguns projetos foram prejudicados, principalmente aqueles de caráter político, devido à necessidade de reordenação nas bases de

sustentação política do governo do Estado. Conseqüentemente, a educação deixa de ser prioridade. Contraditoriamente, o governador Gueiros consegue conviver com grande parcela dos assessores do ex-govenador Barbalho que não haviam rompido com ele. Também consegue trabalhar muito facilmente com a Assembléia Legislativa, composta na sua grande maioria por deputados do PMDB integrados ao ex-governador. Além disso, para levá-los a apoiá-lo, passa a manter uma relação fisiológica, governando através de protocolos que, a rigor, seriam o ressurgimento dos "currais" eleitorais. Assim, à medida que o governador precisa ter maioria, ele cede mais politicamente. Nesse momento político afloram também as divergências com relação à proposta de trabalho dentro da própria SEDUC, havendo um incremento do empreguismo como instrumento do clientelismo. Constata-se, dessa forma, que a educação tem sido um espaço muito importante para a reprodução da política ideológica-clientelista.

2.1.3 Os Governos Municipais: Belém (1983-1989)

O presente estudo aborda os principais programas, projetos e propostas educacionais para ensino fundamental desenvolvidos pelas gestões municipais no período de 1983 a 1989, além das entrevistas realizadas com os Secretários Municipais de Educação no período.

A Política Educacional – Gestão Almir Gabriel (PMDB 1983-1985)

O governador Jáder Barbalho nomeou como prefeito do Município de Belém o médico Almir José de Oliveira Gabriel, o qual formou uma equipe de trabalho com profissionais dos mais qualificados e respeitados.

É importante ressaltar que, o fato de o governador Jáder Barbalho ter nomeado Almir Gabriel (simpatizante dos partidos de esquerda) para prefeito de Belém, foi avaliado por alguns como um ato que legitimaria o governo de Barbalho como democrático, ou seja, que

estaria respondendo à proposta de redemocratização. Avaliam outros que esta proposta só não foi mais adiante porque começaram as composições do jogo político.

No mesmo período o Secretário de Educação e Cultura do Município de Belém foi o Prof. João de Jesus Paes Loureiro.

A gestão Almir Gabriel teve como cenário a efervescência política das eleições diretas para prefeito das capitais, além do próprio período de transição com a participação dos diversos setores da sociedade no processo de mudança do país. Os reflexos dessa participação na área educacional manifestaram-se através de alguns projetos desenvolvidos pela Secretaria Municipal de Educação:

Proposta Modular de Educação e Cultura abrangeu a Rede Escolar Municipal de Belém, no ensino fundamental, objetivando valorizar a relação aberta e integrada entre a escola e a vida sócio-cultural da realidade em que ela estava instalada. Abrangeu as escolas comunitárias conveniadas com a Prefeitura Municipal de Belém e a Secretaria Municipal de Educação. No programa de apoio de caráter social foram atendidas cento e sessenta e duas escolas, havendo impossibilidade de ampliação desse número por não estar rigorosamente integrada às possibilidades orçamentárias municipais. O trabalho estava voltado para a produção cultural junina, o carnaval, o artesanato, o ciclo natalino, o ciclo de Reis, os quais constituíam algumas expressões de importância social. Essas atividades deveriam estar integradas à vida na escola. A rede municipal de ensino compreendia, trinta e quatro escolas, distribuídas em áreas situadas na periferia com prédios construídos para serem salas de aula e a administração. Loureiro caracteriza o contexto em que foi implantada a proposta "em torno das escolas da rede oficial, distribuem-se cento e sessenta e duas escolas de comunidade, com trinta e cinco mil cento e trinta e dois alunos, desde a pré-escola até a 4ª. série, sob o trabalho de novecentos e oitenta monitores. Conveniadas com a Secretaria, são como se fossem ramificações de uma rede não oficial de ensino, em áreas verdadeiramente de baixadas" (1985:9).

Depreende-se daí que, a partir da implantação dessa proposta, foi estabelecida uma intensa relação das escolas entre si, tanto as oficiais como as comunitárias, culminando com a relação integrada com o bairro, a cidade e o estado no sentido macro.

A cidade de Belém foi dividida em módulos, considerando a identidade com o bairro e seu enquadramento na distritalização da cidade em regionais administrativas, correspondendo ao programa de reforma administrativa recém-executado. Cada módulo correspondeu a uma escola núcleo, pertencente à rede oficial de ensino, complementado com as escolas comunitárias conveniadas com a PMB/SEMEC, existentes na área. Cada núcleo tinha um conselho integrado por representantes da administração, dos funcionários, dos professores, dos alunos, dos pais e das escolas comunitárias, com o objetivo de discutir e encaminhar soluções aos problemas de cada módulo, tendo como meta prioritária o aprofundamento na discussão dos níveis relativos à natureza e conteúdo das disciplinas e, em sentido mais profundo, dos próprios currículos.

Numa avaliação mais geral realizada por setores da Secretaria Municipal de Educação, o entendimento é que, internamente, a proposta Modular de Educação e Cultura havia se efetivado. O exemplo mais evidente foi a Programação Junina refletindo a Integração Escola-Comunidade, bem como a integração dos vários setores da SEMEC. A grande dificuldade estava na compreensão das escolas participantes em entender que cabiam a elas (escolas) prioritariamente, o questionamento e as propostas para solucionar os problemas.

O *Projeto Reestruturação da Organização Escolar em Unidade de Ensino Fundamental no Município de Belém*, fazendo parte do Programa de Apoio ao Desenvolvimento de Experiências Educacionais pelo Acordo MEC/BIRD, visou atuar no universo escolar de forma a assegurar a participação efetiva de todos os seus segmentos, e de parcelas da comunidade, na tentativa de transformação do processo educativo, de forma a possibilitar a reversão do rendimento escolar e da evasão cujos índices vinham refletindo a precariedade do sistema educacional no sentido de imprimir melhores níveis qualitativos ao processo ensino-aprendizagem.

A Tabela 12 permite visualizar os dados de matrícula efetiva, evasão, aprovação e reprovação, nas quatro primeiras séries, na Escola Municipal Almerindo Trindade, que, pode ser extrapolado para as demais unidades escolares da Rede Municipal de Ensino. No período de cinco anos (1979 a 1983) os dados demonstram tratar-se de uma média aproximada de 50% de reprovação nesse período e uma evasão em torno de 10%, dados esses que serão acentuados quando se constata que a presença de uma progressiva elevação dos percentuais de reprovação, correspondendo a um decréscimo na matrícula efetiva. O projeto seria desenvolvido exatamente na escola demonstrada, que funcionava em três turnos, com vinte e três turmas, sendo duas de pré-escolar e vinte e uma de 1ª. a 4ª. séries. Esta encontrava-se localizada no bairro da Pedreira (Acampamento), cuja população aproximada era de setenta e oito mil quatrocentos e vinte e três habitantes. O projeto ressaltou que experiência semelhante como descrita acima vinha sendo desenvolvida em outra unidade escolar da Rede Municipal de Ensino, dentro da linha de Interação entre Educação Básica e os Diferentes Contextos Culturais Existentes no País. Desse modo, era pretendido o confronto entre ambas e a articulação adequada, podendo integrar esforços para uma ação mais significativa em termos de caminhos alternativos para a melhoria qualitativa do ensino fundamental.

TABELA 12

Escola Municipal de Ensino Fundamental Almerindo Trindade
Evasão e Rendimento
BELÉM - 1978-1983

Ano	Matrícula	Evasão		Rendimento			
				Aprovação		Reprovação	
		ABS	%	ABS	%	ABS	%
1979	1.036	64	6,18	535	51,64	501	48,36
1980	917	97	10,58	468	51,04	449	48,96
1981	833	76	9,12	421	50,54	412	49,46
1982	713	79	11,08	377	52,88	336	47,12
1983	679	89	13,11	348	51,25	331	48,75
Total	4.178	405	9,69	2.149	51,44	2.029	48,56

Fonte: SEMEC/EDEP/EDE/Escola Almerindo Trindade

O *Projeto Reestruturação do Ensino da Disciplina Educação Artística na Rede Escolar de Ensino Fundamental no Município de Belém* visou a reformulação do ensino da disciplina Educação Artística, uma vez que o professor que a ministrava não era polivalente para transmitir conteúdos diversos dentro de uma carga horária mínima envolvendo duas disciplinas, ou seja, a metodologia utilizada não apresentava condições necessárias à aprendizagem artística cultural. A proposta central do projeto estava ligada a transformação da escola em um polo de atração da comunidade que seria a interação entre Escola e o Contexto Cultural Específico. Em resumo, seria integrar os projetos que vinham funcionando nessa linha nas escolas de ensino fundamental da SEMEC à disciplina Educação Artística. A Rede Municipal de Ensino Fundamental era composta por trinta e quatro escolas da periferia. Destas, apenas cinco fizeram parte do projeto, por já estarem desenvolvendo ações do Projeto Interação. Nesse sentido, a escola seria o centro de execução imediata das atividades, e para tal seriam criadas equipes de Educação Artística constituídas pelos professores e/ou atividades na disciplina especifica, pelos técnicos do Projeto Interação e por equipe técnica responsável pela coordenação e acompanhamento do projeto na sua totalidade. O planejamento deveria ser efetuado em conjunto com técnicos, docentes, alunos e líderes comunitários, considerando três níveis de ação: a sala de aula, o laboratório de aprendizagem e a comunidade. Tratava-se de possibilitar ao professor de Língua Portuguesa, Educação Artística e de Comunicação e Expressão das escolas envolvidas, métodos e técnicas que os capacitassem ao desempenho adequado das atividades previstas no projeto, através de treinamento específico.

A gestão municipal de Almir Gabriel objetivou assegurar a escolarização gratuita e de qualidade à população, principalmente a periferia urbana, viabilizando a redução das taxas de evasão, repetência e reprovação, promovendo a melhoria do processo ensino-aprendizagem. Nesta ampla concepção incluem-se projetos tão diversos com distintas formas de colaboração entre governo e população. Daí este ponto encontrar-se atrás de muitos dos problemas educacionais, sob formulações diversas, sem ser frontalmente apontado.

A Política Educacional – Gestão Coutinho Jorge (PMDB 1985-1989)

Em 1985 ocorreram as eleições diretas para os prefeitos das capitais brasileiras.

Fernando Coutinho Jorge o candidato do PMDB para a prefeitura do Município de Belém foi deputado federal, economista, empresário rural, professor da Universidade Federal do Pará, Secretário Geral do Instituto do Desenvolvimento Econômico-Social do Pará. Participou administrativamente durante os governos da ditadura como Secretário de Planejamento e Coordenação Geral na gestão dos governadores Fernando Guilhon, Aloysio da Costa Chaves e Alacid da Silva Nunes. Membro do Conselho Superior da SUDAM. Indicado pelo governador Jáder Barbalho, constituiu-se num forte candidato em virtude das circunstâncias do governo em dispor do poder. Ao assumir tantos cargos públicos, floresceu como político vinculando-se ao PMDB. Saiu-se vitorioso nas eleições de 1985 para prefeito da cidade de Belém. Nas eleições de 1990, venceu a eleição para o Senado, mas desincompatibilizou-se para assumir o Ministério do Meio Ambiente no governo do presidente Itamar Franco. Atualmente é Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Pará.

O primeiro Secretário de Educação da gestão Coutinho Jorge foi o Prof. João de Jesus Paes Loureiro, entre 1985 e setembro de 1986. Assume então o Psicólogo Marcelo Roberto Garcia Mazzoli, que ficou de outubro de 1986 a dezembro de 1989. No texto abaixo ele destaca, a dimensão democrática que pretendeu dar a sua gestão:

> *"Era vital que mantivéssemos a equipe que já vinha trabalhando na SEMEC, por conta da concepção que havia sido desenvolvida, que era entender a política da estrutura municipal da escola pública. A base dela como educação contextualizada culturalmente, entendendo o continente da escola, como sendo o continente do bairro, me pareceu de pronto uma proposta cidadã, comprometida naquela ocasião, com as lutas que vínhamos tendo. Eu pessoalmente estava engajado junto ao movimento nacional de meninas e meninos de rua na formulação daquilo que depois veio a ser o Estatuto da Criança e do Adolescente. Então, me pareceu ser politicamente central manter a equipe, por ser uma das coisas mais avançadas do ponto de vista de escola pública que tinha ouvido. Eu não trouxe ninguém para a Secretaria e não mudei ninguém. As pessoas que estavam na SEMEC na época foram as mesmas que ficaram com os postos chaves. E nisso o prefeito foi fundamental, porque ele deu o esteio político para que a administração acontecesse. Eu diria que se*

> *houve alguma inovação, a inovação foi essa: "nós mantivemos a proposta, ninguém trocou a proposta em nome de uma nova administração"(Marcelo Mazzoli. Belém, 1998).*

Como se pode verificar, a administração do prefeito procurou manter uma certa continuidade, coisa rara em situações políticas conflitivas, já que a rotatividade de dirigentes e equipes de trabalho é constante, gerando contínuas interrupções de projetos educacionais.

O trabalho desenvolvido na área de educação nesse período era o que vinha sendo articulado desde a administração anterior, proveniente da *Proposta Modular de Educação e Cultura*, havendo nessa gestão uma absorção pelo *Projeto Modular Integrado de Educação e Cultura*, considerado adequado para atender aos objetivos da educação municipal. Estava baseado na ação e na reflexão, nas discussões mais participativas, no sentido de democratização e na maior participação nas decisões. Também norteou suas diretrizes básicas nos seguintes princípios: ação pedagógica aberta e integrada entre a escola e a comunidade; autonomia na busca de unidade nas áreas da educação, cultura, desportos e lazer ; o interrelacionamento entre os contextos sócio-culturais pela identificação cultural e das oportunidades de trabalho; descentralização administrativa, baseada no Conselho Integrado do Módulo, cuja composição envolveria professores, alunos, técnicos e demais funcionários da escola, além das organizações sociais de bairros, como entre outros clubes esportivos, grupos de teatro, folclóricos, carnavalescos, bois-bumbás, cordões de pássaros e de bichos.

Para que esses objetivos fossem atingidos, deveria haver uma decisão no sentido de ampliar a rede municipal de ensino, de modo a capacitá-la a atender os excluídos do processo educacional.

Com base nos princípios citados acima, a SEMEC visava desenvolver a proposta de um compromisso de repensar o papel da escola e redefini-lo, de acordo com o momento histórico, requerendo atualização e valorização do pessoal envolvido com a educação, a fim de que a vivência do cotidiano extrapolasse as atividades curriculares e extra-curriculares do ensino. Essa meta seria atingida a partir de ações como o *Programa de Capacitação de Recursos Humanos*, que procuraria promover a articulação necessária entre as escolas

municipais e comunitárias, buscando um processo-síntese de proposta alternativa no campo educacional. Foram promovidos vários encontros entre os educadores das escolas municipais e conveniadas dos diversos bairros e distritos de Belém. Dentro desse programa a ênfase foi para o *Concurso para Professores do Ensino Fundamental,* atendendo aos objetivos da administração municipal de aprimorar os serviços prestados à comunidade.

A finalidade era a busca de uma ação pedagógica capaz de promover a interiorização de valores culturais e a discussão das diversas problemáticas regionais e nacionais. Foram promovidos eventos, entre os quais se destacaria pela importância o *Centro de Recursos Audio-Visuais da Amazônia-CRAVA,* que objetivava reconstituir a memória histórica através de dispositivos sonorizados, video-tape, recursos multisensoriais, etc. Esse trabalho contribuiu para a disseminação de novos recursos pedagógicos, além de aprofundar a proposta metodológica implantada pela SEMEC.

Como meta de caráter político dentro da escola aconteceu a *Institucionalização dos Conselhos Escolares* e a *Criação do Conselho dos Módulos,* que visava uma integração entre pais, alunos e professores. Além da *Elaboração do Regimento Escolar*, trabalho este que envolveria os profissionais da educação e os representantes discentes. A outra ação foi o *Programa de Reforma do Conteúdo Programático dos Currículos,* o qual tinha como objetivo regionalizar os currículos adequando-os a realidade do educando, iniciando pelas sessões de estudo de Língua Portuguesa, promovidas com a colaboração da Universidade Federal do Pará e Centro de Estudos Superiores do Pará (CESEP). Como adequação do currículo à realidade foram incluídas as disciplinas História do Pará, Estudos de Questões Regionais e Literatura Paraense, para as quais seriam escritos livros didáticos, além da transformação em cursos livres da disciplina Língua Estrangeira.

Observa-se que na gestão Coutinho Jorge houve uma proposta de política educacional conjugada a um contexto sócio-econômico-histórico-cultural, cujas atividades deveriam estar integradas à participação da comunidade. De um modo geral, poderia-se dizer que se trata de uma proposta equivocada, já que trazia no seu discurso um apelo fácil aos de baixa renda para participar anonimamente de um processo de decisão.

2.2 Padrão de Financiamento: Entre o Clientelismo e o Redistributivismo?

O financiamento da educação no Brasil, no período de 1983 a 1990 e, em especial, o financiamento da escola pública do ensino fundamental do Estado do Pará e Município de Belém, será analisado nos limites propostos pela administração das finanças públicas no país, definido por parâmetros legais, conforme estabelecido na Constituição Federal e legislação correspondente, para execução, controle e fiscalização na alocação dos recursos para a educação pública.

A "verdadeira" participação ou intervenção popular na definição dos problemas, assim como na concepção, execução, acompanhamento e avaliação dos projetos traduz-se, quase que invariavelmente, em melhores taxas de utilização, uma maior continuidade e melhor manutenção dos programas e, por conseguinte, em melhores resultados do ponto de vista de relação custo-benefício".[24]

Quando se analisa a estrutura de financiamento da educação no Brasil, chama a atenção a forma como esta é arquitetada, centrada principalmente no governo federal, uma vez que há mecanismo fiscal, no governo estadual ficando o municipal isento de imposto.

Nos anos 80, caiu em descrença a capacidade do planejamento para promover o desenvolvimento, depois de duas décadas na qual onde o planejamento havia sido eleito como instrumento de intervenção estatal na economia. Nesta década ocorreu o agravamento da crise econômica e financeira do país e suas conseqüências no âmbito social. A condução da política

---

[24] UNICEF, "Participation Popular de los Hombres y las Mujeres & Beneficio de la Infancia" - Seminário International sobre a Participação Popular. Departamento de Cooperação Técnica para o Desenvolvimento, ONU, Luyabliana, Yugoslávia, 17-25 de maio de 1982. p.10. O objetivo "verdadeiro" refere-se em geral, ao tipo de participação aqui apresentado. Para uma análise mais detalhada do ponto de vista da UNICEF, ver trabalhos de Mary Recelis Hollnsteiner, atualmente responsável pela Sección de Participatión Comunitária y Vida Familiar do UNICEF. Entre outros, ver "People power, comunity participation in the planning of Human settlemente", in Assignment childre, n.40, october-december, 1977; "People - powered development thoughts for urban planners. admistrator and Policy Makers". Regional Congress of Local Authorities for the pacific. 9-16, june 1982. Yokowama, Japan United Nations Economic and Social Comission for Ásia and the Pacifi (ESCAP), United Nations Centre for Human Settlement (Halitat).

econômica do governo consubstanciou-se em medidas eminentemente conjunturais e, na maioria das vezes, improvisadas, demonstrando a ausência de um projeto econômico para o país. Segundo Souza,

> "Houve vários fatores durante a década de 80 que alteraram a distribuição da receita tributária entre União, estados e municípios, mudaram o planejamento das transferências financeiras da União para os estados e municípios e afetaram, de forma negativa, o valor real dessas transferências, com conseqüências desastrosas para as ações educacionais. É possível afirmar que as vantagens decorrentes da redivisão da receita tributária e de uma maior racionalidade no processo de alocação das transferências educacionais foram anuladas pelos efeitos da inflação e pela intensificação de práticas clientelistas"(1989:11).

Esses argumentos confirmam o caráter clientelista das práticas sociais e políticas denotando a falta de compromisso com o financiamento da educação no Brasil.

Com base nessa prática clientelista a forma que o governador do Pará encontrou para lidar com a solicitação-barganha dos parlamentares, é ilustrativo:

> *"Telefonei ao governador e contei-lhe que os deputados, prefeitos e vereadores estavam vindo conversar comigo para nomear seus cabos eleitorais, que na maioria das vezes, nem habilitados eram para assumir determinadas funções na escola. E, perguntei-lhe: o que fazer? O governador disse-me que eu cuidasse da educação e deixasse os parlamentares com ele. Eu disse: mas, governador o senhor botou um autorizo aqui para atender. Explicou-me os códigos que ele utilizaria. Para atender, para não atender, para esperar e o que era para estudar. Ele utilizava com código as letras maiúsculas, as minúsculas, a caneta vermelha e a verde, dependendo disso era o sinal. Eu tive que aprender o código de interesse político-partidário do governador em relação aos parlamentares que eram de interesse para ele. Esta foi uma das questões que passei a ter traquejo para lidar com a influência político-partidária na administração da SEDUC."(Ariberto Venturini. Belém, 1995).*

O Fundo de Investimento Social (FINSOCIAL) instituído em 1982, com o objetivo de apoiar investimentos de caráter assistencial nas áreas da alimentação, habitação popular, saúde, educação e amparo ao pequeno agricultor, passou a ter seus recursos recolhidos ao Tesouro Nacional, transformando-se em receita orçamentária a partir de 1983, custeando as despesas de alguns ministérios, entre esses o da educação, substituindo os recursos oriundos da receita tributária. "Foi a partir de 1988, com a Constituição Federal, que os recursos do

FINSOCIAL foram realocados para financiar a seguridade social. Sem a principal fonte de financiamento o Programa da Merenda Escolar, executado pela FAE (Fundação de Assistência ao Estudante) entrou em crise"(MARTINS & MELCHIOR e MOREIRA, 1990:27). A partir dessa decisão só restou aos estados e municípios arcarem com o financiamento da merenda escolar. Em 1987 foi significativo o aumento dos recursos provenientes do FINSOCIAL e do salário-educação.

A vinculação constitucional de recursos para a educação, foi criada em 1983 com a aprovação da "Emenda Calmon" de autoria do Senador João Calmon, que propunha a ampliação do volume de recursos destinados à educação com o objetivo de reduzir os artifícios contábeis que até então eram praticados para superfaturar as despesas com educação. Tal Emenda estabelece que a União aplicaria 13% da sua arrecadação bruta, enquanto os estados, Distrito Federal e municípios aplicariam 25% da sua receita líquida de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino. A sua regulamentação ocorreu em 1985, mas só passou a vigorar a partir do exercício fiscal de 1986. Esta Emenda não representa uma novidade em relação à experiência anterior, visto que determinava e elevava o percentual da receita de impostos destinados à educação, retomando os termos da Constituição Federal de 1946. A Emenda Calmon aumentou substantivamente os recursos destinados à educação, fazendo com que o MEC tivesse o segundo maior orçamento do governo e o primeiro dos Ministérios da área social. A Emenda Calmon estabeleceu que a receita de impostos fosse vinculada à manutenção e desenvolvimento do ensino, porém, muito pouco disto chegou às escolas.

Muitas e justificadas razões tinham os municípios para lutar por uma reforma tributária. A própria Emenda Calmon que tanto beneficiou a educação, trouxe, entretanto, ônus maiores aos municípios que passaram a depender de maiores recursos financeiros, porque além do aumento do percentual houve também a ampliação das fontes desses recursos, o que não ocorria antes.

Ainda no ano de 1983 foi estabelecida a obrigatoriedade de destinar parte dos recursos do salário-educação para os municípios. Mas esta destinação foi limitada em 25% da quota federal, ficando na dependência da concorrência estabelecida pelo MEC entre os projetos educacionais para a melhoria na qualidade do ensino apresentados. Este mecanismo favorecia o

clientelismo político, priorizando determinadas áreas de financiamento que algumas vezes não interessavam aos municípios. Isto vinha comprometer a função redistributiva da Federação e a autonomia dos municípios. Pela importância do salário-educação como fonte de financiamento do ensino fundamental, este era responsável por 20% dos recursos nacionais aplicados nesse grau de ensino, a Tabela 13 expõe o comportamento da arrecadação do salário-educação, frente a concentração regional. Considerando o demonstrado na tabela, o nível de arrecadação da Região Norte era insuficiente para atender os investimentos compatíveis com as reais necessidades do sistema econômico. O Pará destacava-se como o principal estado arrecadador. As despesas de custeio comprometiam em grande parte o fraco orçamento da região, principalmente na área da educação. Restava, apenas, recorrer à liberação de recursos federais a fundo perdido.

TABELA 13

Arrecadação Bruta do Salário-Educação por Região
BRASIL - 1980-1984

Região	Arrecadação				
	1980	**1981**	**1982**	**1983**	**1984**
Norte	531,2	1.097,3	2.405,6	4.814,5	12.437,2
Nordeste	2.529,7	5.126,4	10.802,8	18.437,8	38.891,3
Sudeste	18.523,4	38.694,2	71.029,1	176.448,7	367.586,7
Sul	3.364,0	7.443,0	15.506,4	35.392,8	72.916,8
Centro Oeste	1.177,8	2.529,3	5.446,2	12.938,3	24.065,4
Brasil	26.126,1	54.890,2	105.190,1	248.032,1	515.897.4

Fonte: DIPLAM/FNDE/MEC/ Finanças do Brasil 80/84.

Esta distribuição desigual dos recursos entre as regiões brasileiras é um fato a ser considerado quando se avalia a aplicação dos recursos como o do salário-educação buscando compreender qual o seu papel no combate às desigualdades regionais.

No texto constitucional de 1988 o salário-educação é caracterizado como "fonte adicional de financiamento ao ensino fundamental público". No entanto este mesmo texto constitucional não assegurou no seu dispositivo a utilização dos recursos exclusivamente para a escola pública, o que os educadores e demais grupos que tinham compromisso com a escola

pública vieram a protestar, pois os recursos do salário-educação eram destinados também ao ensino privado.

Outro recurso específico vinculado a educação é o percentual de 5% cobrado sobre o uso do óleo ou gás da plataforma continental. Em 1985, a Petrobrás passou a pagar os "royaltes" sobre a plataforma continental diretamente aos estados e municípios.

O Brasil, de 1987 é o país da merenda escolar e do livro didático. Em pleno processo de discussão da nova carta constitucional, apresentava uma política governamental de um modelo conservador de proteção social[25], fortalecido pelo clientelismo e pelo assistencialismo, refletindo essa postura nos programas e projetos de maior visibilidade política. Paralelo a esse quadro agravaram-se os índices percentuais dos indicadores básicos do ensino fundamental, principalmente da repetência e da evasão.

Com relação ao financiamento da educação em 1987, este assunto destacou-se devido à Assembléia Nacional Constituinte, bem como, em vários setores que acompanhavam e avaliavam a aplicação dos recursos para a educação. A partir desse ano instalou-se a Comissão Parlamentar de Inquérito-CPI, para investigar sobre a aplicação dos recursos da Emenda Calmon pelo MEC. Esta solicitação da CPI foi proposta pela Associação Nacional de Docentes (ANDES), em março de 1987, mas apenas em abril de 1988 teve início a CPI Calmon. O objetivo dessa CPI foi apurar a aplicação dos recursos já que estes não geraram o impacto proposto. Uma das conclusões da CPI foi de que o MEC não tinha mecanismos suficientes para o acompanhamento e controle da aplicação dos recursos repassados para os estados e municípios.

---

[25] O NEPP no seu Relatório Brasil/1987, diz sobre o padrão de proteção social: "Ao longo deste período construímos no país um determinado padrão de Proteção Social apoiado numa formidável máquina burocrática, e mobilizando um volume relativamente grande de recursos financeiros - em 1985, por volta de 18% do Produto Interno Bruto (...) no Brasil foi constituído um modelo conservador de Proteção Social, fundado sobre o princípio do "mérito" como definidor seja da relação inclusão/exclusão no sistema, seja do acesso aos bens e serviços sociais públicos e privados. Este modelo cristalizou formas particularistas e corporativistas de privilégios e, finalmente, na sua dinâmica, operou sempre através de fortes mecanismos clientelistas, segundo uma "ética" do favor, da doação." NEPP/UNICAMP. Brasil 1987. Relatório sobre a Situação Social do País. Campinas, Editora da UNICAMP, 1989, p.4.

Em relação aos recursos, a educação continuava sendo a segunda área de maior despesa social do governo. Daí o questionamento sobre o emprego dos recursos na educação. Algumas causas foram indicadas: falta de eficiência da máquina governamental; excesso de burocracia; gastos nas atividades-meio, em detrimento das atividades-fim.

A grande queixa pelas distorções no ensino público está na falta de verba para a educação. A Constituição Federal aprovada em 1988 determinou que 25% da arrecadação de cada estado e de cada município, e de 18% da receita federal fossem aplicadas obrigatoriamente na educação. A quem compete, porém, administrar esses recursos? Às três instâncias, concomitantemente. A Constituição estabelecia também a criação de Sistemas Municipais de Ensino atribuindo aos municípios a responsabilidade do Ensino Fundamental e da Educação Infantil, vinculando 25% da receita municipal de impostos, na manutenção e desenvolvimento desses graus de ensino. Com isto os municípios passaram a ter maior autonomia inclusive podendo gerir as suas despesas. Esse novo comportamento exigiu maior "capacidade governativa", para viabilizar tais projetos Castro conceitua "o termo capacidade governativa, como aqui proposto, engloba as noções sistêmicas e operacionais contidas no uso recente dos conceitos de governabilidade e governance. Enfatiza, mais além, a importante distinção analítica entre as fases de formulação e implementação das políticas governamentais, destacando a interação da capacidade operacional e financeira do Estado com as instâncias da política que se quer democrática. Retendo a noção de performance do sistema político, permite investigar em que medida essas instâncias que se estabelecem são mais ou menos democráticas" (1997:345).

O que estava em discussão é, fundamentalmente, a distribuição do poder, buscando-se formas eficientes e eficazes de gestão da "coisa pública", visando à autonomia municipal que aconteceu com a descentralização política, administrativa e econômica, reduzindo as práticas históricas de clientelismo, fisiologismo e nepotismo, que tem causado prejuízo aos cidadãos brasileiros.

A partir da nova Carta Constitucional o país passou por um processo de transição e adaptação às novas normas constitucionais. Esta trouxe no seu contexto o princípio de dotar a programação orçamentária de racionalidade e transparência. O governo federal deve explicitar

os objetivos as metas e os custos dos seus programas no orçamento plurianual. A lei de diretrizes, lei anual, apresentaram também as metas físicas. Esta lei teve por base o orçamento plurianual responsável pelo caráter estrutural da questão do planejamento enquanto o orçamento anual ficou responsável pela consecução das realizações. Os orçamentos plurianual e anual seriam mediados pela lei de diretrizes orçamentárias.

Silva define as diretrizes orçamentárias como "instrumentos que possibilitam ao Poder Legislativo o exercício da sua função mais nobre, qual seja a de representar o cidadão defendendo-o das ilegalidades de natureza tributária e garantindo-lhe o cumprimento das metas traçadas na lei orçamentária, em quantidade e qualidade, compatíveis com os recursos arrecadados" (1991:49).

Isto porque, como afirma Clementino "a federação brasileira é marcada por gritantes diferenças regionais, paga um custo elevado para manter a unidade regional e tem relações intergovernamentais complexas e desarticuladas. Por outro lado, ostenta elevados índices de participação dos governos subnacionais na geração direta, na alocação da receita inclusive administrando orçamentos com relativa autonomia"(1998:5).

Neste particular, cumpre esclarecer a importância da restauração do federalismo no Brasil, no que corresponde à autonomia dos estados e municípios, promovida pela nova Constituição.

No Pará na gestão estadual Hélio Gueiros um projeto referenciado foi o *Fundo Rotativo*, criado em 1988, com repasse direto de recursos financeiros para as escolas, quando da aquisição de material de consumo e da realização de serviços indispensáveis ao funcionamento das mesmas. Para o estabelecimento do Fundo foi levado em conta o número de salas de aula, o número de dependências do prédio, o tamanho da área , o número de turnos e laboratórios. Revelou-se uma experiência positiva. Pela primeira vez, a SEDUC repassou verbas às escolas do ensino fundamental, seja da sede ou do interior do estado. E, com o material, houve também o repasse aos diretores de uma verba para pequenas despesas. A SEDUC chegou à conclusão de que a rede escolar deteriorava-se rapidamente porque quando quebra uma telha, queima uma lâmpada, escangalha uma torneira, o diretor fica à espera da

Secretaria de Obras para providenciar o conserto. Agora, com essa verba, o diretor teria como fazer frente às suas necessidades imediatas, ficando liberado para dar maior atenção à parte pedagógica. Esta verba era entregue diretamente aos diretores das escolas, com autonomia para administrá-la, prestando contas à SEDUC e esta junto ao Tribunal de Contas do Estado.

Deve-se ressaltar que foi um programa pioneiro, no Pará e no Brasil portanto, precursor do *"Programa Dinheiro Direto na Escola"*, da gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso, que se constitui na transferência de recursos diretamente às escolas, sem intermediação dos governos estaduais e municipais, bastando para isso que a escola tenha uma Associação de Pais e Mestres (APM) ou um Conselho Escolar. Os recursos são depositados numa conta da APM ou do Conselho, que os administram em parceria com a direção da escola.

A Constituição de 88 assegurou uma mini reforma tributária, instituindo alguns mecanismos de vinculação orçamentária, principalmente na área da educação. As mudanças nas taxas tendem a refletir, inicialmente, a população flutuante que freqüentava a escola. Isso sugere que as variáveis principais no gasto com educação estavam na demanda entre os diferentes níveis de educação. Tomando o comportamento da distribuição das despesas com educação no Estado do Pará como parâmetro inicial de comparação entre a ação educacional desenvolvida nas gestões dos governos Jáder Barbalho (1983-1987) e Hélio Gueiros (1987-1991), na Tabela 14 observa-se que as despesas correntes (pessoal e encargos, material de consumo e outros critérios) representa a quase totalidade das despesas feitas com educação. As despesas de capital (obras e instalações, equipamentos e material permanente) permanecem abaixo de 1% durante quase todo o período, aumentando somente no final da década, quando atinge o patamar em torno de 4%. O governo de Gueiros, no seu segundo ano de mandato (1988), coincide exatamente com a obrigatoriedade constitucional de aplicação de, no mínimo, 25% da receita tributária.

TABELA 14

Despesas Realizadas com Educação
PARÁ - 1980–1990

Ano	Despesas Correntes (%)		Despesas de Capital (%)		Evolução da Despesa (Base – 1980)			
	Programado	Realizado*	Programado	Realizado*	Programado	Realizado	Programado	Realizado
1980	97,52	97,82	2,48	2,18	100,00	100,00	100,00	100,00
1981	98,95	99,38	1,05	0,62	101,47	101,60	42,17	28,26
1982	98,32	99,99	1,68	0,01	100,82	102,22	67,64	0,35
1983	99,01	99,88	0,99	0,12	101,53	102,10	39,78	5,58
1984	99,63	99,71	0,37	0,29	102,16	101,93	15,01	13,50
1985	99,11	99,80	0,89	0,20	101,64	102,02	35,70	9,14
1986	94,48	99,81	5,52	0,19	96,89	102,03	222,30	8,70
1987	–	99,98	–	0,02	–	102,21	–	0,92
1988	60,18	99,05	39,82	0,95	61,71	101,26	1.604,45	143,62
1989	–	95,26	–	4,72	–	97,38	–	217,62
1990	95,14	95,70	4,86	4,20	97,56	97,83	195,72	192,83

Fonte: Sistema de Informação do Orçamento Programado Anual – SIOPA/SEDUC
Departamento de Orçamento – DEOR, 1985.
(*) Dados De 1987 e 1989 – SEDUC/ASPLAN
(–) Dados não encontrados

Tal postura passou a ser refletida na Constituição do Estado do Pará, que assegurava uma das condições básicas para o sucesso do planejamento, pautado na legitimidade obtida através da participação direta da sociedade organizada através da via legislativa. Em termos de desenvolvimento estadual, a Constituição determinou que o planejamento deveria compatibilizar o crescimento da produção e da renda com a sua distribuição entre a população e as diversas regiões do estado. Garantia a participação das entidades representativas dos agentes econômicos e dos trabalhadores na elaboração das políticas e dos planos estaduais. Além disso, determinava também que a elaboração, a execução e o acompanhamento dos planos anuais e plurianuais de desenvolvimento econômico contariam com a participação dos municípios e das entidades representativas da sociedade. Dessa forma a Constituição Estadual

instituiu o planejamento-participativo[26] cujos embriões estão localizados nas experiências de gestão democráticas anteriores no estado. O Orçamento Anual foi elaborado mediante as normas constantes da Lei de Diretrizes Orçamentárias que compreendiam as metas e prioridades da administração pública para o exercício na gestão do governo estadual (1987-1991), destacando o Orçamento-Programa como instrumento básico de recursos no curto prazo, tanto no que se refere à elaboração, quanto ao acompanhamento e controle durante a execução.

Até o final da década de 80, a educação no Brasil sobreviveu com dois tipos de recursos: o primeiro a vinculação de percentuais mínimos manifestados via receita tributária ou por meio da renda líquida das loterias federal, Esportiva, Loto e Loto II e, o segundo o salário-educação.

A nível nacional, o governo Sarney mesmo aparentando boa vontade para com as questões sociais na prática, a realidade indicava que o sistema de proteção social brasileiro continuava subjugado a um modelo econômico contrário ao distributivismo. Com todo o apelo ao "resgate da dívida social" este não surtiu efeito no caráter de financiamento como também na estrutura governamental, preservando a centralização e a burocratização concentrada no governo federal, limitando assim a ação dos estados e municípios.

Para definir políticas sociais ou outras políticas públicas tem que se considerar os recursos disponíveis, a forma como se estrutura o orçamento para que não seja uma falácia, e, a forma pela qual se pode contar com a participação que possibilite uma efetiva fiscalização sobre a execução não só da máquina do estado, mas também da sociedade. Um exemplo são as decisões do orçamento para projetos internos das Secretarias (estaduais e municipais) que são exteriores à própria administração das mesmas, pela razão de que havia prioridades político-administrativas que nem sempre eram coincidentes com as necessidades das referidas

---

[26] O planejamento-participativo corresponde a um exercício prático, para conseguir incorporar nos planos as demandas oriundas da sociedade e, em especial, da camada mais pobre da população. O plano de trabalho do governo deverá contemplar como prioritário a programação anual diretamente voltada para área social. Isto exige consciência política e canais de participação eficientes.

Secretarias. O orçamento do estado deveria ser executado e aperfeiçoado na relação entre o Executivo e o Legislativo.

Como consideração final a esse item reproduzo a fala do Secretário Municipal de Educação, caracterizando a incapacidade que o gestor público tem em dar respostas às velhas posturas cristalizadas na administração pública:

> *"A esmagadora maioria dos municípios brasileiros tinha a administração centralizada no orçamento, era o famoso caixa único. Então, você ficava refém de uma lógica que diz o seguinte: Tem um bolo total do orçamento e a prioridade se dá menos por planejamento estratégico e muito mais por conjuntura. Se você ficar sem pagar um serviço de arrecadação de lixo, está liquidado como administrador público. E, muitas vezes isto desviava dinheiro direto da educação, não tendo para onde correr. A questão era: quais são as fontes de ingresso? Um fundo de participação, quota estadual nunca chegou para a Secretaria , quando deveria vir do governo do Estado e nunca veio. E nisso nós não fomos muito felizes, acho que uma das partes mais frágeis do nosso trabalho naquela administração foi a área de planejamento, área de captação de recursos. Nós fomos muito fracos, Em sendo caixa único, você era obrigado a se submeter à possibilidade, primeiro do pagamento de pessoal, primeira prioridade, segundo a manutenção mínima. A merenda escolar que, naquela época, já era municipalizada, não estava sob nossa supervisão e coordenação. Estrategicamente, estava fora de nossa mão, então, eu te diria que era quase que uma dança num baile virtual, onde você tinha parâmetros, você conhecia as informações globais, mas pouco ou nada podia fazer" (Marcelo Mazzoli. Belém, 1998).*

Este depoimento do Secretário resume como o administrador público trata com o financiamento da educação deparando-se com a inexistência de mecanismos de cobrança e de prestação de contas, evidenciando os vínculos de natureza clientelística que tem por base o sistema de favores e troca na gestão da causa pública.

2.3 Padrão de Gestão: Centralização Política e Municipalização

A análise da municipalização do ensino deve ser conduzida considerando o contexto educacional do país, sua legislação, seus planos e projetos governamentais, a sua relação União-estado-município, o poder local, os gestores públicos e as entidades nacionais e

de profissionais da educação do ensino em todos os níveis, as organizações sindicais e outros movimentos representativos da sociedade civil.

A centralização política está atrelada à centralização dos recursos financeiros. Dowbor[27] em estudo de 1987, sobre a arrecadação dos impostos efetivada pelas instâncias de poder (União, estado e município), aponta que da arrecadação dos impostos, a União absorvia 57,8%, o estado com 17,0% e o município 5,2%. Somando-se as transferências da União e dos estados, o resultado foi: União 48%, estado 32,5% e município 16,4%. Este estudo, através dos dados, fundamenta o porque da dificuldade em concretizar-se a autonomia municipal (apesar de estar garantida na Constituição), provocando no gestor municipal o comportamento da submissão frente a concentração dos recursos a nível federal e estadual.

Argumento de um Secretário Estadual de Educação, favorável à municipalização:

> *"A municipalização considero interessante, como acho que fatalmente irá se desenvolver nos próximos anos porque é no município que se desenvolvem as ações mais diretas. Daqui é mais difícil a gente administrar o interior. Recordo uma vez que encontrei num dos mapas da SEDUC uma escola que estava precisando de uma urgente reforma porque a situação era de absoluta calamidade. A escola ficava no relatório da Secretaria no município de Portel. Fui a Portel para visitar a escola. Quando dei o nome da escola, todos se entreolharam e disseram: aqui não tem escola com esse nome. Retornei intrigado com aquilo, não visitei a escola porque a escola não existia. Algum tempo depois o Deputado Nicias Ribeiro me convidou para visitar uma escola que ele pretendia que a Secretaria reconstruísse, em Pacajá. Fomos lá. Chegando lá, a escola tinha o nome daquela que eu procurei em Portel, e foi aí que eu soube que Pacajá era Portel, mas lá em Portel ninguém sabia disso. Atualmente Pacajá é um município. Quanto à descentralização já houve vários projetos nessa direção, mas a medida de transferir para a esfera do município me parece a medida mais sensata. A posição mais correta é transferir para o município, transferindo também os recursos financeiros, materiais, humanos, já que os municípios, via de regra não dispõem de nada disso. Só transferir a responsabilidade é simplesmente querer tornar o problema muito mais grave do que já é. Tem que transferir a responsabilidade, mas transferir os recursos também. E, o estado deve manter a assistência técnica, através do Conselho Estadual de Educação, criando Conselhos Municipais de Educação. É um passo gigantesco para a municipalização porque o próprio município vai gerir as atividades educacionais no aspecto legislativo, subordinando-se as leis educacionais, federais e estaduais mas dentro dos limites da sua competência.*

[27] DOWBOR, Ladislau. Introdução ao Planejamento Municipal. Brasiliense: São Paulo, 1987, p.111)

> *E o ensino fundamental, principalmente de 1ª. a 4ª. séries no mais curto espaço de tempo deve ser internamente transferido para o município. O Estado ficaria com o ensino médio, mas todos eles agindo na mais completa integração" (Wilton Moreira. Belém, 1995).*

Prevendo a autonomia do município sob o aspecto educacional, vinculado o percentual da arrecadação e estabelecendo outras medidas, a Constituição de 1988 promove a municipalização da administração do ensino. Uma das conseqüências será a criação do Conselho Municipal.

Ainda nesta linha de raciocínio, Velloso[28], no seu trabalho "Financiamento das Políticas Públicas: A Educação", analisa que o esvaziamento das finanças municipais deve-se a centralização tributária constituindo-se em entrave para a efetivação da real municipalização. Enquanto que Pinto[29] no estudo "As Implicações Financeiras da Municipalização do Ensino de 1°. Grau", mostra a municipalização tendo por base o financiamento sugerindo desse modo a criação do fundo regional, com contribuição das instâncias (federal, estadual e municipal), controlado pelas organizações da sociedade civil a partir do critério distributivo do custo-aluno. Seria uma proposta próxima do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) em vigor desde 1998?[30]

Com a regulamentação da Lei Calmon fortaleceu-se a vinculação de recursos no âmbito federal e aumentaram-se os percentuais a serem aplicados na educação, pelas três esferas do poder. Além da discussão da nova Constituição, cresceu a discussão sobre a municipalização do ensino no Brasil. Quando da elaboração desta nova Constituição, a questão da municipalização do ensino ficou nas Disposições Transitórias, do Projeto da Comissão de Sistematização, que asseguravam um prazo máximo de cinco anos para a transferência ao município do ensino pré-escolar e fundamental. Na época os educadores e entidades ligadas à educação reagiram contrariamente a essa decisão. Argumentou-se que um assunto dessa

---

[28] VELLOSO, Jacques. Financiamento das Políticas Públicas: A Educação. (Mimeo). Faculdade de Educação, Brasília, 1987.

[29] PINTO, José M. de R. As implicações financeiras da municipalização do ensino de 1°. grau. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Educação. UNICAMP, 1989

[30] Retornarei ao assunto no Capítulo IV dessa tese.

importância não deveria estar nas Disposições Transitórias. O destino da municipalização no texto final da Constituição foi a supressão.

Com a aprovação da Constituição a discussão da municipalização retornou ao fórum de debate sendo encaminhado pelas entidades nacionais dos profissionais da educação, trazendo a tona os limites e as possibilidades da ocorrência da municipalização. Arelaro e Barreto chamam a atenção para a postura dúbia que a proposta de municipalização continha: "Atente-se para o fato de que a municipalização do ensino, nos últimos anos, tem sido defendida tanto por grupos políticos progressistas como conservadores, o que chega a ser preocupante porque, ao que parece, nem a primeira tendência, nem a segunda, conseguem explicitar com clareza e objetividade onde querem chegar com a proposta, quando mais não seja, até pela falta de informações e debate mais aprofundado sobre o assunto" (1985:193).

Numa análise político-institucional que por sua vez envolve a disputa pelo espaço político, remeteria a discussão para Duverger, quanto a complexidade da organização humana em grupos sociais, dizendo que "a estrutura do poder é o resultado de duas forças antagônicas: as crenças, por um lado; as necessidades práticas, por outro. Essas forças, presentes nos partidos, associações, sindicatos etc, resultam no duplo caráter de uma aparência democrática e de uma realidade oligárquica"(1970:170).

Significa dizer que num processo democrático a dubiedade de posições é uma constante.

Em relação aos municípios brasileiros, ocorrem modificações devido ao novo padrão de organização federativa que a Constituição objetivou implantar. Esta mesma Constituição introduziu mudanças essenciais no campo das políticas sociais, tais como: centralização autoritária versus centralização democrática na história do capitalismo moderno; a funcionalidade para o poder dominante, a fragmentação institucional e a superposição de competências; as óticas recorrentes e à participação da sociedade nos processos decisórios; o significado do discurso liberal em relação à privatização de determinados serviços públicos; a incapacidade dos mecanismos de financiamento diante da estrutura de distribuição de renda em vigor. Essas mudanças na distribuição dos recursos tributários e no processo de

descentralização das políticas públicas que ao ir de encontro a municipalização, atribuam aos municípios novas responsabilidades político-administrativas.

A Constituição Federal de 1988, ao mesmo tempo em que promove uma nova distribuição de recursos entre os diferentes níveis de governo, não fez uma redistribuição dos diferentes encargos governamentais que correspondesse a meta do aprofundamento da descentralização tributária. Essa Constituição expressa um princípio descentralizador, com uma tendência municipalista.

Com o avanço do processo de municipalização do ensino fundamental, o MEC realizou quatro encontros nacionais objetivando a discussão sobre o ensino municipal. Esses encontros ocorreram ao longo da década de 80. Félix sistematiza os mesmos: "Ciclo de Estudos sobre municipalização do Ensino de Primeiro Grau"-SEPS/MEC, em 1982; no mesmo ano e também em Brasília, o "Encontro Nacional de Dirigentes de Educação, Cultura e Desportos", em São Paulo, no ano de 1984, o Seminário "O que Municipalizar no ensino de Primeiro Grau?", realizado pelo CENAFOR/MEC" (1990:14).

O último encontro foi realizado em 1989, na cidade de Florianópolis, numa reunião de Secretários estaduais para avaliar as experiências de municipalização.

Outras ações apontavam para a municipalização promovida pelo governo federal entre elas a *Fundação de Assistência ao Estudante (FAE)*. Esta desenvolveu um programa, visando à melhoria do processo de municipalização denominado de *Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)* assegurando a ampliação do atendimento da merenda escolar de cento e oitenta para duzentos e sessenta dias, aos alunos do ensino fundamental. O atendimento à criança na faixa etária de 4 a 6 anos de idade foi iniciado atingindo os irmãos da criança que também estudavam. Foi implantada, a primeira etapa da municipalização da merenda escolar. Esta ocorreu entre 1986 e 1989, com a FAE implementando em caráter de experiência a descentralização da merenda escolar, para alguns municípios brasileiros. Essa descentralização localizava-se em algumas atividades descentralizadas, como o repasse dos recursos financeiros para a compra dos alimentos, a opção de regionalizar o cardápio e o município fazer o planejamento, coordenação e a execução do programa. O resultado foi que essa iniciativa do

governo não logrou êxito pois o programa era centralizado. E, a decisão cabia ao poder central. As causas imediatas vivenciadas no cotidiano foram, no aspecto administrativo, a FAE não ter estrutura para realizar com agilidade o repasse dos recursos aos municípios; estes por seu lado também apresentaram dificuldades quanto à prestação de contas, comprometendo o resultado do programa; no aspecto político ficou provado mais uma vez que não basta descentralizar a atividade se a decisão continua centralizada, bem como, a pressão que os fornecedores dos produtos exercem sobre o governo. Isso demonstra que o PNAE não conseguiu alcançar seu grande objetivo que era descentralizar a merenda escolar.

No Pará, na gestão estadual do período de 1983 a 1987, ocorreu uma experiência de municipalização da merenda escolar através dos municípios de Belém e Breves. O governo do Estado, Secretarias de Educação Estadual e Municipal, Prefeitura Municipal, MEC e FAE, procederem à assinatura de um convênio, onde a prefeitura receberia os recursos para aquisição e distribuição da merenda escolar em todas as escolas da rede pública estadual e municipal. Veja na fala do Secretário Estadual de Educação o que ocorreu:

> *"Quando fomos verificar as escolas do Estado, não recebiam a merenda. A prefeitura comprava a merenda escolar para o quantitativo de alunos das escolas públicas, municipais e estaduais, mas distribuíam apenas nas municipais. Viemos a saber que a prefeitura recebia recursos para todas as escolas, mas não dava conta nem da sua rede municipal. Descobrimos depois que os cabos eleitorais, vereadores, candidatos a deputados e o próprio prefeito estavam por trás do rombo da merenda escolar. Desfizemos o convênio, a prefeitura ficou atendendo apenas as escolas municipais e o estado atendia as escolas estaduais. Municipalização não se fez"(Ariberto Venturini. Belém, 1995).*

De certa forma tal postura refletia, sobremaneira, os vícios da administração pública que ao longo da sua história vinha dando espaço para uma nova forma de administrar a coisa pública.

Na gestão Hélio Gueiros se deu a descentralização de compras nos municípios, consolidando a autonomia das Unidades Regionais de Educação (UREs)[31] e Escolas Sede[32].

Isto posto, a Tabela 15 retrata como as dependências administrativas se comportaram na oferta de vagas nos diferentes níveis de ensino. Analisando a situação das várias instâncias na administração dos níveis de ensino, algumas posições são definidas. Por exemplo: a rede particular é a predominante no pré-escolar, a rede estadual no ensino fundamental e médio, com ênfase na área urbana, estando mais ao encargo dos municípios a educação de ensino fundamental no meio rural. Constata-se que por vocação a educação municipal se sobressaiu no meio rural.

TABELA 15

Oferta de Vagas por Níveis de Ensino
Segundo as Dependências Administrativas (%)
PARÁ - 1980-1985

Dependências Administrativas	Ensino Fundamental			Pré-Escolar			Ensino Médio		
	URB	RUR	TOTAL	URB	RUR	TOTAL	URB	RUR	TOTAL
Federal	0,8	0,1	0,6	2,2	3,3	2,3	4,9	-	4,9
Estadual	69,0	35,2	57,8	25,8	12,3	24,7	68,4	1,2	68,0
Municipal	16,6	61,0	31,3	15,3	30,08	16,6	0,7	-	0,7
Particular	13,7	3,6	10,4	56,7	53,6	56,5	25,9	98,8	26,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: DPC/DEPP/Divisão de Estatística/SEDUC-PA
(_) Dados não encontrados

Por seu turno, a gestão estadual do período de 1987 a 1991 propôs a *Implantação de uma Política de Descentralização da Educação*, já que a descentralização era uma ação reforçada pelo MEC. Isso fez com que a SEDUC formasse uma equipe inter-institucional de trabalho para elaboração do projeto de *"Descentralização e Regionalização"* das ações da SEDUC em todo o estado. O que foi desenvolvido com relação à descentralização/municipalização são atividades municipalizadas como: merenda escolar,

[31] Unidades Regionais de Educação (UREs) são uma extensão ou representação da Secretaria de Estado de Educação nos municípios do Estado do Pará, com a função de coordenar, comandar e controlar as atividades relativas à educação.

material da escola, alocação de professor e construção de unidades escolares. Ressalta-se que a merenda escolar foi a grande "bandeira" dentro do programa da municipalização. O grande desafio da descentralização/municipalização estava na organização da sociedade civil.

2.4 Padrão de Qualidade: Expansão das Matrículas

A expansão e a reforma do ensino fundamental se destacaram na agenda das políticas educacionais no período de 1985 a 1990. Como resposta a essa decisão tem-se a universalização do acesso e a melhoria da qualidade do ensino fundamental. As prioridades do poder público nas três esferas administrativas, estavam comprometidas com esse grau de ensino, que vivenciou um processo de acelerada expansão das matrículas nas últimas três décadas, constituindo-se num sistema de massa, acumulando problemas de eficiência e eqüidade. Esta situação deveria ser enfrentada pelas gestões posteriores.

Uma das características sintomáticas do sistema educacional brasileiro são os elevados índices de distorção idade/série verificados no ensino fundamental provocados pelos elevados índices de repetência e evasão conforme exposto neste capítulo.

A taxa de acesso permite avaliar a universalização do sistema educacional. Os dados estatísticos relativos ao acesso escolar mostram que vem ocorrendo a universalização do ensino fundamental, embora ainda um número relativo de crianças e adolescentes na faixa de escolaridade obrigatória esteja fora da escola.

Barreto e Arelaro apontam para "o grau de participação das redes municipais, porém, varia bastante em relação às diferentes regiões do país. É no Nordeste que se concentra a maior proporção de matrículas nas redes municipais chegando a suprir praticamente a metade da oferta de vagas (48%). Na região Norte, elas representam 35,5% da oferta; no Centro-Oeste atendem a 25% da clientela; e no sul, 31%. Na região Sudeste, onde se concentram 49% das

---

[32] Escolas Sede possuem as mesmas funções da URE, com ações limitadas ao município onde se localizam, com dificuldades de integração a uma URE, pela distância geográfica.

matrículas de 1°. grau no Brasil, encontra-se a menor participação dos municípios 19%" (1986:6).

Isto significa que a realidade estava longe de ser o que era apregoado, de que apesar do governo ter buscado nesse período e ter conseguido dar acesso a um número significativo de crianças e adolescentes na faixa etária de 7 a 14 anos de idade, continuava a haver crianças e adolescentes fora da escola, principalmente por falta de vagas.

A política educacional na "Nova República" teve como prioridade a universalização da educação fundamental. Seu projeto de educação tinha como objetivos: "universalizar o ensino de 1°. grau; melhorar e ampliar o 2°.grau; redimensionar as modalidades supletiva e especial de ensino; estabelecer padrões mais elevados de desempenho acadêmico; integrar a educação física e o desporto no processo educacional; utilizar recursos tecnológicos para fins educativos e, finalmente, redefinir as competências institucionais dos encargos públicos" (MEC – I PND-NR, 1989:5).

Uma meta básica desse projeto era "assumir o compromisso de oferecer escola pública a todas as crianças de 7 a 14 anos de idade. E garantir a permanência dos alunos durante todo o período de educação fundamental".

Nesse período a democratização do ensino foi verificada através do aumento quantitativo de acesso à escola como também o aumento nos períodos de permanência das crianças e adolescentes no sistema escolar.

Nas décadas de 80 e 90, o governo buscou a universalização do ensino fundamental priorizando a construção de unidades escolares como forma de suprir o grande contigente da população na faixa etária fora da escola fundamental. Política justificada pelos dados apresentados na Tabela 16 observando que, em 1980, a taxa de expansão da matrícula era de 87,2% e, em 1991, este percentual aumenta para 87,6%. É importante destacar a participação da rede pública que foi decisiva para esta mudança. Esta cresceu 74,49% neste período, enquanto a rede privada teve um aumento de 80,10%, passando de uma participação de 12,8% na matrícula total para 12,4%. O que demonstra uma queda do ensino privado para o ensino

público, ou seja, provavelmente tenha ocorrido uma migração de alunos da rede privada para a pública.

TABELA 16

Evolução das Matrículas no Ensino Fundamental por Dependência Administrativa Brasil - 1980-1991

Ano	Matrícula no Ensino Fundamental							
	Total	Dependência Administrativa						
		Pública					Privada	%
		Federal	Estadual	Municipal	Total	%		
1980	22.898.254	169.338	11.928.315	7.602.527	19.700.180	87,2	2.898.074	12,8
1984	24.825.545	135.461	13.980.372	7.687.806	21.803.639	87,8	3.021.906	12,2
1989	27.557.542	140.983	15.755.120	8.218.455	24.114.558	87,5	3.442.984	12,5
1991	29.203.724	95.536	16.716.816	8.773.360	25.585.712	87,6	3.618.012	12,4

Fonte: MEC/INEP/SEEC

O principal compromisso do governo Sarney expressos no *I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República (I PND/NR)* e no *Plano de Metas 1986-1989*, era alcançar a curto prazo, a universalização da educação fundamental de boa qualidade, garantindo a todas as crianças entre 7 e 14 anos de idade acesso e permanência na escola de ensino fundamental pública. A concretização dessa meta envolveria a recuperação e expansão da rede física, o fornecimento de material de ensino, a garantia de um mínimo de quatro horas diárias na escola em 200 dias letivos no ano, e a valorização e aperfeiçoamento do magistério correspondendo ao objetivo básico das ações do programa "Educação para Todos". O I PDN/NR atribuiu caráter de prioridade à educação fundamental.

As metas estabelecidas no programa "Educação para Todos" tinha como objetivo eliminar o déficit escolar ainda existente na maioria das regiões brasileiras e melhorar a qualidade do ensino mediante a capacitação e habilitação de professores aliadas a ações complementares que diminuiriam os altos índices de evasão e repetência.

Na gestão do governo Jáder Barbalho, pretendeu-se avaliar o grau de acessibilidade ao sistema educacional, no que se refere à oferta de ensino como expõe a Tabela 17: taxa de

escolarização dos 7 aos 14 anos de idade, percentual de escolarização, déficit de escolaridade e taxa de acesso à escola aos 7 anos de idade. Em 1980, o déficit real escolar no Estado do Pará estava em torno de 26,82%, tendo decrescido entre 1981 a 1984, voltando a crescer em 1985, ficando em 1986 em torno de 27,63%. Embora o déficit real tenha oscilado ao longo de 1980-1990, situando-se em 40,20% no último ano do período.

TABELA 17

Taxa de Acesso – Ensino Fundamental
PARÁ - 1980–1986

Ano	População 7 a 14 anos	Matrícula Inicial		Taxa de Acesso		Déficit	
		7 a 14 anos	Total	Real	Virtual	Real	Virtual
1980	740.959	542.257	675.740	73,18	91,20	26,82	8,80
1981	781.546	572.544	718.524	73,26	91,94	26,74	8,06
1982	826.426	613.702	783.828	74,26	94,85	25,74	5,15
1983	876.225	650.888	832.268	74,28	94,98	25,72	5,02
1984	931.525	706.917	896.055	75,89	96,19	24,11	3,81
1985	1.037.342	740.137	934.838	71,35	90,12	28,65	9,88
1986	1.115.879	807.580	1.014.757	72,37	90,94	27,63	9,06

Fonte: Secretaria de Estado de Educação – Estado do Pará. Boletim Informativo Estatístico Educacional nº 2/1986 (dados 1980-84) e nº 3/1991 (dados 1985-87).

Os programas e projetos que buscaram atingir os objetivos e metas para a melhoria do acesso à rede escolar do ensino fundamental visaram prioritariamente a construção, reforma e ampliação de unidades escolares.

O crescimento populacional e o crescimento das matrículas, expostos na Tabela 18, ocorreram concomitantemente ao processo de migração. Nas duas últimas décadas, a população do Pará tem-se expandido com base no crescimento vegetativo e no acelerado crescimento migratório, em função da abertura de estradas, implantação do programa de colonização ao longo da Transamazônica, além da instalação dos Grandes Projetos. Estes, portanto, foram os fatores propulsores do crescimento populacional, contribuindo para a expansão da população no estado. O desenvolvimento econômico constituiu-se em um dos fatores explicativos fundamentais para se entender a expansão do sistema educacional. A crise

econômica no início dos anos 80 agravou-se em 1986 quando a economia paraense sofre os efeitos do Plano Cruzado. O crescimento da população paraense no período de 1980-1986 foi em torno de 22,43%. A relação matrícula/população, a partir de 1984, apresenta uma condição mais favorável quanto ao acesso à escola apesar da queda ocorrida no período. Em 1986, estavam matriculados no ensino fundamental no Pará 1.014.757 alunos, significando um crescimento da matrícula inicial em torno de 50,17% no período de 1980-1986. Nesse intervalo de tempo, o ritmo de crescimento da população foi em torno de 3,4% ao ano.

TABELA 18

Crescimento da População e Crescimento das Matrículas do Ensino Fundamental PARÁ - 1980–1986

Ano	População		Matrícula Inicial Total		Relação Matrícula/População	
	Números Absolutos	Taxa de Crescimento	Números Absolutos	Taxa de Crescimento	%	Taxa
1980	3.468.700	75,62	675.740	64,68	19,48	85,54
1981	3.625.200	79,03	718.524	68,78	19,82	87,03
1982	3.789.500	82,61	783.828	75,03	20,68	90,83
1983	3.959.800	86,32	832,268	79,67	21,02	92,29
1984	4.136.100	90,17	896.055	85,77	21,66	95,13
1985	4.318.400	94,14	934.838	89,49	21,65	95,06
1986	4.451.700	97,05	1.014.757	97,14	22,79	100,09

Fonte: Dados da matrícula inicial Secretaria de Estado de Educação – Estado do Pará. Boletim Informativo Estatístico Educacional nº 2/1989 (dados 1980-84) e nº 3/1991 (dados 1985-87).

Dados da população – Anuário Estatístico – IBGE/1989

Na gestão estadual do governo Hélio Gueiros foi desenvolvido o *Centro de Informática e Educação (CIED)*, experiência piloto, iniciada em 1989, utiliza a introdução e uso da informática como recurso pedagógico auxiliar nas escolas estaduais, com ênfase na linguagem "logo", que consistia no desenvolvimento das estruturas de pensamento. Esse projeto tinha como objetivo tanto o desenvolvimento do raciocínio lógico e criativo de professores e alunos de ensino fundamental e médio , como o desenvolvimento da Educação Especial para alunos portadores de deficiências, problemas de conduta e para os superdotados, tornando-se um núcleo de pesquisa e desenvolvimento de metodologias e softwares. Este centro foi implantado

em cooperação com o Processamento de Dados do Estado do Pará (PRODEPA), Universidade Federal do Pará (UFPA) e convênio com o Ministério da Educação (MEC), em 1990, o projeto foi absorvido pela estrutura da SEDUC, como também assimilado, pedagogicamente, no processo ensino-aprendizagem.

Outro projeto proposto foi o Projeto Especial *Microplanejamento da Rede Física Escolar*. Este visava expandir a oferta de vagas na rede oficial de ensino através da construção, ampliação, recuperação, conservação e adequação dos espaços físicos via o mapeamento da rede escolar, além de dar condições ao desenvolvimento de propostas pedagógicas. Objetivava também o planejamento da distribuição do tamanho e do número de vagas das escolas, além de identificar as necessidades físicas, como estratégias de captação de novas vagas a serem oferecidas. Além disso, a Secretaria de Estado de Educação procurou através da compra de vagas na rede particular de ensino e distribuição de bolsas de estudos, diminuir o déficit escolar, a taxa de evasão, melhorando a qualidade do ensino fundamental.

Seguindo a linha dos projetos especiais da SEDUC na área da assistência menciono o *Projeto "Desenvolvimento da Assistência Social ao Educando"*, que tinha como meta o planejamento da distribuição, do tamanho e do número de vagas das escolas, além de identificar as necessidades físicas, como estratégias de captação de novas vagas a serem oferecidas. A SEDUC procurou, através da compra de vagas na rede particular de ensino e distribuição de bolsas de estudos para os alunos excedentes e carentes da capital e do interior, diminuir o déficit escolar, a taxa de evasão, melhorando a qualidade do ensino fundamental. Apesar da justificativa da SEDUC para com o projeto, o que ela está promovendo é a privatização do ensino ao invés de expandir a sua rede. Além da observação realizada com relação a este programa na gestão anterior.

Um dos indicadores clássicos educacionais é a taxa de escolarização. A demanda por ensino fundamental no Estado do Pará, no período 1987-1990, é demonstrada na Tabela 19 quanto ao atendimento à população escolarizada na faixa etária obrigatória. Os anos compreendidos ente 1980-1990 revelam uma oscilação no acesso ao ensino fundamental pela população. Em 1980, o Estado do Pará compunha-se de uma população em idade escolar de 740.959 pessoas (Tabela 17), entre 7 e14 anos de idade, dos quais 73,18% eram atendidas pela

rede estadual. No final do período, em 1990, apresenta um déficit real em torno de 40,20% (Tabela 19). Como um dos resultados da política educacional tem-se a estabilidade da taxa de escolarização da população de 7 a 14 de idade anos num período de dez anos (Tabelas 17/19). Talvez teoricamente o sistema educacional tenha condições de absorver e oferecer a educação fundamental para a população que a ela tem direito. Mesmo assim, em torno de 27,38% da população de 7 a 14 anos de idade não tem ingresso na escola fundamental, além do número significativo dos alunos que freqüentam esse grau de ensino fora dessa faixa etária. Revele-se, portanto, que a obrigatoriedade assumida pelo estado em gerenciar o ensino fundamental a partir de 1971, está no campo das intenções, enquanto a concentração de vagas se localizava nas séries iniciais.

TABELA 19

Taxa de Acesso – Ensino Fundamental
PARÁ - 1987–1990

Ano	População 7 a 14 anos	Matrícula Inicial		Taxa de Acesso		Déficit	
		7 a 14 anos	Total	Real	Virtual	Real	Virtual
1987	1.199.922	768.998	1.044.670	64,09	87,06	35,91	12,94
1988	1.293.549	803.095	1.071.566	62,08	82,84	37,92	17,16
1989	1.348.018	834.493	1.041.390	61,91	77,25	38,09	22,75
1990	1.444.550	863.907	1.079.683	59,80	74,74	40,20	25,26

Fonte: Secretaria de Estado de Educação – Estado do Pará. Boletim Informativo Estatístico Educacional nº 3/1991 (dados 1987-88). Instituto do Desenvolvimento Econômico e Social do Pará – IDESP, Estatísticas Educacionais do Pará (1989-90).

O processo de expansão matrícula/população está relacionado ao fenômeno da urbanização que foi abrupto. Em dez anos a população paraense que em 1980 era 3.403.391 (Tabela 18) passa para 4.768.748 em 1990 (Tabela 20). A relação matrícula/população nesse período manteve o índice de escolarização equilibrado. O contigente populacional chegado ao Estado do Pará exerceu um impacto no sistema educacional. A retomada de crescimento das matrículas desenvolveu-se num cenário de intensificação do processo de urbanização. Analisando-se o resultado, constatou-se que, no estado, de 1987-1990, o total de alunos matriculados era em torno de 3,4% no ensino fundamental, enquanto a população cresceu em torno de 10,6% no período.

TABELA 20

Crescimento da População e Crescimento das Matrículas no Ensino Fundamental PARÁ - 1987–1990

Ano	População		Matrícula Inicial Total		Relação Matrícula/População	
	Números Absolutos	Taxa de Crescimento	Números Absolutos	Taxa de Crescimento	%	Taxa
1987	4.587.200	100,00	1.044.670	100,00	22,77	100,00
1988	4.724.400	102,99	1.071.566	102,57	22,68	99,60
1989	4.862.800	106,01	1.041.390	99,69	21,42	94,04
1990	5.001.800	109,04	1.079.683	103,35	21,59	94,78

Fonte: Dados da População – Anuário Estatístico – IBGE/1989.
Dados da Matrícula Inicial – Secretaria de Estado de Educação – Estado do Pará. Boletim Informativo Estatístico-Educacional nº 3/1991 (dados 1987/88).
Instituto do Desenvolvimento Econômico-Social do Pará IDESP. Estatística Educacional do Pará (1989-90).

Em relação à participação do Município de Belém na oferta do ensino fundamental a Tabela 21 configura o atendimento à faixa etária de 7 a 14 anos de idade. Em termos gerais, pode-se inferir que dado o atendimento quantitativo da demanda escolarizável em Belém, correspondende à faixa etária, era de 908.340 alunos. Isto significava que Belém concentrava nesse período, 49,24% da população escolarizável de todo o estado nesse grau de ensino.

TABELA 21

População Escolarizável e Atendida na Faixa Etária do Ensino Fundamental

BELÉM – 1984-1991

ANO	População Escolarizável na Faixa Etária	População Freqüentando a Escola na Faixa Etária	Taxa de Atendimento	Taxa de Déficit
1984	216.986	21.841	10,07	89,93
1985	226.008	23.932	10,59	89,41
1986	235.920	21.635	9,17	90,83
1987	246.601	20.606	8,36	91,64
1988	219.538	211.681	96,42	3,58
1989	226.139	196.199	86,76	13,24
1990	232.973	203.994	87,56	12,44
1991	239.964	207.452	86,45	13,55

Fonte: IBGE/DPC/DEPP – Divisão de Estatística/ SEC/Pa. – MEC/SEDUC/SEMEC

A projeção da população escolarizável na faixa etária (7-14 anos) considerou a proposta dessa faixa em relação à população. Conforme Censo Demográfico de 1991 – IBGE.

Apesar do exposto acima, permanece como desafio maior a qualificação da oferta, ou seja, a melhoria da qualidade do ensino fundamental nas esferas federal, estadual e municipal.

Feita essa reconstituição e esboçada uma análise do objeto deste capítulo "A Transição: A Luta por Direitos", é possível extrair algumas considerações finais que, permitam o olhar sobre a educação brasileira para o ensino fundamental do período de 1985 a 1990.

Assim, o ponto de partida foi uma análise do contexto da "Nova República" cujo projeto de democratizar a educação teve como base uma proposta de transição democrática sem ruptura. Portanto, impedindo a concretização de um projeto democrático de educação, que garantisse um ensino público e de qualidade para a maioria da população, excluída da participação social e política ou incluída através de relações clientelistas-assistencialistas.

Gostaria de ressaltar a importância da promulgação da Constituição Federal de 1988, pelos bons princípios determinados pela mesma, principalmente com relação à responsabilidade dos recursos financeiros para a educação.

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL
SEÇÃO CIRCULANTE

Ao mesmo tempo, os princípios de participação e descentralização foram buscados, como um fim em si mesmo, e utilizados algumas vezes por grupos com interesses outros em detrimento das camadas majoritárias da população.

É neste sentido, que concluo apontando que as prioridades dos planos de educação examinados nesse período correspondem à construção de escolas. à expansão das matrículas, ao treinamento de professores e à distribuição da merenda escolar e do livro didático. Isso demonstra a preocupação do atendimento educacional.

Capítulo III

A Educação para a Competitividade

"Se você acha que educação custa caro, experimente a ignorância e veja quanto você vai pagar".

Slogan norte-americano

3 – Relação Educação x Mercado

Este capítulo é uma reflexão do período de 1990 a 1995, caracterizando-se pelo seu caráter assistencialista, com a educação sendo a possibilidade de ingresso na modernidade, gestada como um elemento de competitividade para a produtividade definindo o investimento em capital humano.

O programa mais enfatizado foi o Plano Decenal de Educação para Todos, sendo o principal instrumento da política educacional do período. A grande estratégia dessa gestão foi a articulação entre governo federal, estados e municípios definindo os padrões mínimos de qualidade para as escolas de ensino fundamental: equipamento, material didático, nível de formação do pessoal docente e administrativo.

Entretanto a gestão da educação pública apontou tendências burocráticas e centralizadas, dificultando a administração escolar no nível da participação. Era o reforço as práticas corporativas ou seja, era o corporativismo manifestando-se na exclusão instalada na educação pública, identificando o padrão de gestão da educação.

Considerando esse contexto da política educacional brasileira, traçarei um diagnóstico de intervenção do sistema educacional do Estado do Pará e Município de Belém para educação fundamental.

Gestão Fernando Collor de Mello (PRN 1990-1992)

Em 1989, foi criado o Partido da Renovação Nacional (PRN) para servir de suporte partidário à campanha eleitoral de Fernando Affonso Collor de Mello à Presidência da República, através de coligações com o Partido Trabalhista Renovador (PTR) e com o Partido Social Trabalhista (PST).

A chave da sua vitória nas urnas foi fundamentalmente prometer austeridade e a "caça aos marajás", emblema que já cultivava quando ainda era governador do Estado de Alagoas. Foi com esse discurso que chegou no Partido da Reconstrução Nacional (PRN) para dar partida à sua campanha eleitoral.

Foi o primeiro presidente do Brasil eleito pelo voto direto, após o golpe militar de 31 de março de 1964. Em eleição disputada em dois turnos, com Luís Inácio Lula da Silva do Partido dos Trabalhadores (PT) e assumiu a Presidência da República em 16 de março de 1990, tornando-se o mais jovem Presidente da República, com quarenta anos de idade.

Sua primeira medida de impacto, no dia seguinte à posse, foi o anúncio do plano econômico (Plano Collor 1) denominado de confisco. Congelou os depósitos bancários, as cadernetas de poupança, os preços e os salários por quarenta e cinco dias. As cadernetas de poupança foram devolvidas em parcelas, conforme o prazo estipulado pelo governo. A justificativa para essa medida adotada foi derrotar a inflação que havia chegado por volta de 80% ao mês. Por um curto período de tempo a inflação caiu para 3%, mas, no terceiro mês, a inflação voltava a crescer chegando a 12%. Em fevereiro de 1991, o governo Collor anunciava o Plano Collor 2 (já com descrédito da população), como mais uma tentativa de equilibrar a inflação. Fracassou. Essa decisão custou caro ao país, provocando um aumento da dívida pública, a queda no Produto Interno Bruto (PIB), ocasionando um aumento do desemprego, além do "trauma" na população.

A década de 90 se inicia com desafios. Do ponto de vista econômico, o país se defrontava com a estagnação econômica, com os altos níveis de pobreza, a precária situação financeira e a capacidade operacional deficiente do setor público. A superação desses problemas é condição essencial para a consolidação do processo democrático. A crise vivida

pela economia brasileira não é conjuntural. É produto do esgotamento do próprio padrão de desenvolvimento adotado nos últimos cinqüenta anos.

O governo Collor pretendeu estabelecer o "Estado-Mínimo" neoliberal, sua política econômica projetou o país para uma grande crise, estimulada pelo arrocho salarial, pelo desemprego, pelas falências e pela recessão. Este foi o primeiro presidente a implantar, no país, o Projeto Neoliberal.[1] Projeto que se constituiu num consenso neoliberal, a partir dos anos 90. Consenso esse em que o Estado deveria ser orientador do projeto de integração que o país tinha, um projeto globalizado. Nesse período vamos ter uma inversão da inflexão da política, uma vez que, tínhamos políticas universalistas, haja vista que no governo Sarney o mote era "tudo pelo social", ou seja, o resgate da dívida social. O primeiro documento *"Projeto Brasil Novo: Diretrizes de Ação do Governo Fernando Collor"*, apresentado pelo então candidato à presidência, que trazia as propostas de campanha eleitoral, tinha como ponto central a concepção de resgate da dívida social. Agora como Presidente da República expõe ao país o *"Projeto de Reconstrução Nacional (PRN) – 1991-1995"*, onde definia as metas prioritárias do governo, explicitando o caráter assistencialista da sua política, aparecendo a educação como possibilidade de ingresso na modernidade. Temos, então, gestada a concepção de educação como um elemento de competitividade, não sendo mais o resgate da dívida social. As políticas sociais mudam de caráter, começando a ser trabalhada a relação competitividade x produtividade, que vai estar presente nos anos 90.

Nesse governo foi implementado um programa de reforma administrativa considerada como primordial para a garantia de um Estado "menor, mais ágil e bem informado, com alta capacidade de articulação e flexibilidade para ajustar suas políticas"(PRN, 1991:4). A reforma do Estado inicia-se pela abertura da economia ao mercado externo em detrimento do estatal e do público, bem como se manifesta a privatização de empresas estatais, a transferência de serviços que seria a terceirização dos mesmos, e implementação das medidas de contenção no Executivo. "A privatização à brasileira, significa, simplesmente, transferência dos

---

[1] O neoliberalismo surge após a Segunda Guerra Mundial, na Europa e nos Estados Unidos, a partir do fracasso do paradigma taylorista/fordista e da crise do welfare state, quando foram estabelecidas as condições favoráveis para sua implementação. Sobre o neoliberalismo remeto para: SAVIANI (1992); HAYEK (1995); DRAIBE (1995); NETTO (1995); ANDERSON (1995); GENTILI (1995); MEURER (1996);

mecanismos estatais de proteção ao oligopólio aos próprios grupos oligopólios" (CHAUÍ, 1994:29).

Com a abertura do mercado, ocorre um novo deslocamento na agenda política do país que se expressa na busca da eficiência, da eficácia e da efetividade. Assinala Draibe sobre a proposta neoliberal para a reforma das políticas sociais, cotejadas neste deslocamento de agenda:

> "tornar seletiva, envolver setores privados lucrativos ou não-lucrativos e descentralizar não constituem e nem podem ser considerados monopólio da estratégia neoliberal ou conservadora e, por isso, não podem ser descartados sem maior reflexão. Em outras palavras, tem havido propostas socialmente progressistas de conceber uma efetiva política voltada para populações pobres que, no seu desenho, envolvem de modo peculiar aqueles ingredientes tidos como exclusivos do neoliberalismo" (1993:88).

Esta ação estatal não é exclusividade do neoliberalismo. A sociedade passou a requerer do Estado uma nova postura em relação aos processos decisórios.

Socialmente, o país viveu algumas mudanças, desde os anos 70, como o fortalecimento da oposição, com representação a nível regional e local, as associações e organizações de classe se fortaleceram, surgiram novos sindicatos e centrais de trabalhadores e a imprensa, livre de censura, passa a ser fiscalizadora dos atos do governo.

No período do governo Collor, o Brasil passou por uma crise que conjugava recessão, inflação e falta de confiança no país por parte do exterior. Para restabelecer a visão sobre o país, foi efetivado o acordo com o FMI. A contrapartida, novamente, era a redução do déficit público, o que não ocorreu. Restou ao Fundo cancelar o acordo.

Para a história política nacional, em 29 de dezembro de 1992 é votado e aprovado o "impeachment" do presidente Fernando Collor de Mello, sendo o primeiro chefe de Estado a ser destituído do poder por vias legais.[2] O governo é assumido pelo vice-presidente Itamar Franco, que mescla neoliberalismo com tradicionalismo.

---

[2] "Com o "impeachment" de Collor, no final de 1992, o PRN parece ter perdido definitivamente a sua razão de ser, e sobreviverá, talvez, como instrumento, emprestando sua legenda a candidaturas individuais que dela queiram se valer, ou verá sua bancada dispersar-se entre outras legendas" (KINZO, 1993:63).

Gestão Itamar Franco (PMDB 1992-1995)

Mais uma vez a história se repete, com o vice-presidente assumindo a Presidência da República. Desta vez foi Itamar Franco empossado formalmente pelo Congresso Nacional. Político importante na cidade de Juiz de Fora, foi Senador filiado ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB).

Duas semanas após a sua posse, o presidente enviou para o Congresso Nacional o Projeto de Reforma Administrativa onde anunciou que iria governar com vinte e três Ministérios e uma Secretaria.[3] Também pretendeu inaugurar um novo tipo de relacionamento com o Legislativo, já que afirmou que evitaria a edição de medidas provisórias[4]. Ainda com relação à reforma administrativa o governo propôs a "Reforma e Modernização do Estado", que implicava, de um lado o saneamento financeiro, a recuperação da capacidade de investimento e, de outro, a redefinição do papel do Estado e das responsabilidades e encargos dos diferentes níveis de governo, de modo que este, de fato, pudesse contribuir para o progresso social. Com essa justificativa o governo previa o enxugamento da máquina econômica, buscando a estabilização, associada à liberação econômica e à competição e competitividade crescentes, que deveriam alterar os preços relativos praticados pelo mercado interno, com efeitos benéficos na distribuição da renda. Todos esses diferentes aspectos estavam interligados e deveriam ser analisados no campo produtivo, buscando esse entendimento, na globalização do mercado, onde "as "leis coercitivas" da competição de mercado forçam todos os capitalistas a procurar mudanças tecnológicas e organizacionais que melhorem sua lucratividade com relação à média social, levando todos os capitalistas a saltos de inovação dos processos de produção que só alcançam seu limite sob condições de maciços superávites de trabalho" (HARVEY, 1992:102).

Itamar Franco assumiu a Presidência da República afirmando que o seu governo tinha como traço característico ser um governo de transição. A transição "el intervalo que se

---

[3] As estruturas administrativas dos dois últimos governos foram assim constituídas: Governo Sarney (vinte e três Ministérios e uma Secretaria – idêntica a do governo Itamar); Governo Collor (dezessete Ministérios e sete Secretarias). No total foram vinte e quatro órgãos do primeiro escalão nas três gestões.

extiende entre un régimen político y otro (...) La transición termina cuando la anormalidad ya no constituye la característica central de la vida política" (O DONNELL & SCMITTER, 1988:106). Tratava-se, portanto, de preparar o espaço para aprofundar as reformas políticas, institucionais e econômicas. A ele coube gerir a saída do projeto em transformação da sociedade brasileira, entendendo que ao Estado compete ativar, mobilizar e induzir o processo de mudança.

Em 1993, o presidente Itamar Franco designou Fernando Henrique Cardoso como Ministro das Relações Exteriores, para no início de 1994, o designá-lo para o Ministério da Fazenda. Por seu turno, Fernando Henrique aceitou o cargo e montou uma equipe de economistas[5] com experiência na elaboração de planos econômicos. O Ministro da Fazenda introduziu a criação de uma nova unidade de valor chamada *Unidade de Real Valor (URV)*, convertendo todos os valores existentes para URV. Paralelamente o cruzeiro continuava a vigorar como moeda. Nesse mesmo ano foi introduzida uma nova moeda, o real, e com ela o *Plano Real*, que objetivou a estabilização econômica[6]. O Plano Real "foi recebido inicialmente com muito ceticismo, pois, dadas as tentativas anteriores de estabilização no Brasil, as dúvidas eram certamente legítimas (...) a transição para uma nova moeda, o real, foi particularmente notável, dada a enormidade do desafio. A inflação começou a cair imediatamente, indo de 929% em 1994 para 22% em 1995. Obviamente, havia considerável excesso de capacidade em meados de 1994. No início de 1995 o sucesso a curto prazo do Plano Real estava assegurado"(SKDIMORE, 1998:312). Com o êxito dessa estratégia econômica, esta refletiu-se positivamente no campo social, sem choques, reduziu a inflação e retomou o caminho do crescimento econômico. No curto prazo, a estabilização implicou em menor erosão de poder de compra dos salários, enquanto, a médio prazo, o governo esperava a gradual recuperação da taxa de crescimento, permitindo a elevação dos níveis de emprego e o aumento dos salários reais, de forma compatível com os ganhos de produtividade. Para tanto algumas medidas foram

---

[4] Em 1994, o presidente Itamar Franco emitiu trezentas e noventa e sete medidas provisórias. (SKIDMORE, T. E. 1998).

[5] Os economistas que compuseram a equipe econômica do governo Itamar Franco foram: Pérsio Arida, Edmar Bacha, André Lara Resende e Gustavo Franco.

previstas, como o *Programa de Ação Imediata (PAI)*, que visava "pôr ordem nas finanças públicas, reduzindo ao máximo as despesas suprimíveis, tanto na administração direta como nas empresas públicas e nos Estados e municípios, cobrando dívidas dos Estados e dos evasores fiscais, ativando as privatizações, propondo a rápida aprovação do novo imposto, o IPMF, e reformulando, realisticamente o Orçamento Federal" (JAGUARIBE, 1994:138).

Nesse período se viveu um processo de reciclagem dos interesses do capital internacional, que buscavam, por uma série de razões conjunturais, afastar o Estado do processo de acumulação capitalista. A riqueza que o Estado controlava, principalmente nas áreas estratégicas da economia, seria entregue ao grande capital, porque o capital nacional, a burguesia, não teria condições, no processo de crise, de competir com o capital internacional.Com relação a este quadro, "a industrialização é o crescimento de Estado que iria pôr em prática uma forma de concentração da riqueza, da cultura e do poder sem precedente na nossa história, e que no governo atual atinge as suas conseqüências mais violentas"(AVELAR,1994:2). Isso implicaria, na redefinição, por parte da sociedade, do papel do Estado, e a fixação de limites mais precisos nas relações de cooperação e complementariedade entre os setores publico e privado.

O período 1990-1995 se caracterizou pela execução de uma política de recessão – Plano Collor e, de uma política de estabilização e recuperação – Plano Real da atividade econômica.

3.1 Programas, Projetos e Planos Educacionais: Da Educação à Competitividade

Tomando como base a política educacional dos governos federal, estadual e municipal em diferentes gestões correspondentes ao período estudado. Este sub-título constitui um panorama geral dos principais programas educacionais desenvolvidos pelos governos

---

[6] No período de vinte anos (1978 a 1998) a moeda corrente brasileira passou pelas seguintes alterações: Cruzeiro – 1978 a 1986; Cruzado – 1986 a 1989; Cruzado Novo – 1989 a 1990; Cruzeiro – 1990 a 1993; Cruzeiro Real – 1993 a 1994; Real – 1994 até a presente data.

Fernando Collor de Mello, Itamar Franco, Jáder Barbalho, Carlos Santos, e ainda Said Xerfan, Augusto Rezende e Hélio Gueiros.

O objetivo é discutir o padrão da política educacional para o ensino fundamental que estará voltada, aqui, para o financiamento entre o clientelismo e o redistributivismo, o corporativismo e a educação como capital humano.

3.1.1 Os Governos Federais: 1990-1995

A Política Educacional – Gestão Fernando Collor de Mello

O presidente Fernando Collor de Mello assume o governo centralizando sua atuação no setor educação para o ensino fundamental.

O presidente Collor nomeou como Ministros da Educação Carlos Gomes Chiarelli (15 de março de 1990 a 22 de agosto de 1991); José Goldemberg (22 de agosto de 1991 a 05 de agosto de 1992) e o Deputado Federal pelo PFL da Bahia Eraldo Tinoco Melo (05 de agosto de 1992 a 02 de outubro de 1992)[7].

Em março de 1990, o Brasil participou da *Conferência de Educação para Todos*, em Jomtien, na Tailândia, convocada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO); Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF); Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Banco Mundial. Desta conferência resultaram posições consensuais, sintetizadas na Declaração Mundial de Educação para Todos, que deveriam constituir as bases dos planos decenais de educação. A partir da

---

[7] Em outubro de 1992, o Ministério da Educação passa a chamar-se Ministério da Educação e do Desporto.

Conferência, coube ao Brasil a responsabilidade de assegurar à sua população o direito à educação, compromisso reafirmado e ampliado na Constituição de 1988.[8]

No seu governo, Collor apresentou para a área educacional o *Projeto de Reconstrução Nacional (1990)* que visava a *"melhoria do ensino básico através da expansão do atendimento, adoção de novos padrões pedagógicos e reestruturação curricular"*[9]. Além de propor-se a avaliar as ações efetivadas e as demais ações que seriam implementadas. Para realizar este trabalho o governo entendeu como um processo de formulação de política educacional a necessidade de articular-se com as duas entidades representantes da educação a nível estadual e municipal que seriam o Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Educação (CONSED) e a União Nacional dos Secretários Municipais de Educação (UNDIME), estabelecendo um trabalho conjunto institucional. Este projeto destacava a modernidade, além da questão científica e técnica, mas, prioritariamente "com padrões de justiça social, de liberdade política, de distribuição eqüitativa da renda, de vida digna para todos" (MELLO & SILVA, 1992:10). Como se isso em uma sociedade capitalista periférica, pautada em um modelo econômico ultrapassado, fosse possível. Na avaliação de alguns educadores era um projeto conservador, já que trazia o discurso antigo do resgate da dívida social e participação política.

Com base em avaliações e estudos, embora priorizando programas e projetos educacionais de jovens e adultos, é importante registrar o fim da Fundação Educar que era responsável pela erradicação do analfabetismo.[10] Como substituto surge o *Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania (PNAC-1990)* que objetivava a *"erradicação do analfabetismo e universalização do ensino fundamental"*[11]. Contemplaria também a educação especial; criação de escolas ecológicas do ensino fundamental e médio; treinamento e atualização de professores; revisão curricular, política nacional de alocação de recursos para o ensino fundamental e

---

[8] O governo Collor não produziu nenhum documento sobre a Conferência de Educação para Todos. Sobre o tema ver na gestão do governo Itamar Franco.

[9] Id. Ibid. p.17

[10] Em 1985, ocorreu a extinção do Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), transformado na Fundação Nacional para Educação de Jovens e Adultos (EDUCAR).Os incentivos fiscais para o EDUCAR vigoraram até o final de 1986, o que é demonstrado nos balanços da União.

[11] BRASIL, MEC. 1990. p.15

programas de estudos e pesquisas de avaliação da situação educacional brasileira. Para mobilizar a sociedade em torno da questão da alfabetização e do problema do analfabetismo foi constituída por decreto uma comissão do Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania.

Em 1991, aconteceu em Brasília a Reunião Preparatória da 1ª Conferência Brasileira de Alfabetização e Cidadania,[12] a qual resultou num Relatório Preliminar. Nesse mesmo ano ocorreu um Encontro Internacional de Alfabetização e Cidadania. Apesar de alguns problemas educacionais terem sido ressaltados nos documentos ao longo da gestão Collor, nenhuma das metas propostas foi implementada, devido a conflitos internos do MEC e a falta de continuidade das ações propostas, provocando o fracasso do PNAC.

O *Programa Setorial de Ação na Área de Educação (1991)* tinha na eqüidade, eficiência e competitividade "padrões mínimos de oportunidades"[13], com uma escola pública de qualidade e atendimento satisfatório. Seria a universalização do pré-escolar e da educação de adultos e a incorporação da população de 7 a 14 anos de idade que estava fora da escola. Foi o primeiro documento oficial sobre a política educacional.

Em contrapartida, cria-se o *Projeto "Minha Gente"(1991)* Construção e Implementação dos Centros Integrados de Atendimento à Criança–CIACs, projeto originário da Legião Brasileira de Assistência (LBA), sob a coordenação do Ministro Alcenir Guerra da Saúde e da Criança. O objetivo básico do projeto era "desenvolver ações integradas de educação, saúde, assistência e promoção social, relativas à criança e ao adolescente"(Projeto "Minha Gente", 1991:22). Os CIACs foram concebidos para um entendimento global da criança e do adolescente. Nessas condições seria uma instituição que abrangeria outras dimensões, além da escola. As propostas pedagógicas deveriam ser amplas, no sentido de que "o conceito de escola não pode ser entendido apenas como um dos agentes educativos. A abrangência da educação compreende, de fato, a inter-relação de três agentes: família, comunidade e escola"(Projeto "Minha Gente", 1991:64). Cada proposta teria, pois, de levar em consideração a situação sócio-cultural comunitária, no âmbito de atuação do CIAC. O

---

[12] Documentos que subsidiaram a Reunião Preparatória: Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania documento Marcos de Referência; Declaração Nacional sobre Alfabetização e Cidadania documento Plano Nacional de Alfabetização e Educação Fundamental e Consolidação dos Documentos dos Estados.

[13] Id. Ibid. p.16

Programa de Educação Escolar visava basicamente o ensino fundamental de 1ª a 8ª séries, e o "componente principal dessa nova escola deveria estar centrado em seu currículo, interpretado como um conjunto das atividades desenvolvidas pelo aluno, dentro ou fora da escola, sob a supervisão da escola: o currículo do aluno se confundirá, portanto, com as suas próprias vivências e experiências" (Projeto "Minha Gente", 1991:53). Uma discussão ausente no Programa de Educação Escolar é sobre o Projeto pedagógico, tão vital quando se aborda o ensino. Este projeto era bem representativo do governo Collor, pela sua exuberância na construção arquitetônica, pelo caráter assistencialista-populista ao sugerir,

> "que o esforço conjunto, a vontade política e o humanitarismo são suficientes para encontrar soluções e viabilizá-las. No entanto, apesar de se apresentar como solução de fundo, o Projeto "Minha Gente" nada mais é que um encaminhamento paliativo, pois deixa intocadas as causas efetivas da produção da pobreza e da disseminação de seus efeitos. É, nesse sentido, mais do que inoperante e mistificador, pois desvia as atenções do foco principal, deslocando-as para suas conseqüências, embora travestidas, na questão central"(FERRETI, 1992:70).

Em síntese, o projeto trataria da educação escolar em tempo integral, das crianças e adolescentes e suas famílias de baixo poder aquisitivo, além das cinco refeições diárias, atendimento médico e odontológico, centro esportivo e creche. Funcionaria como um espaço para a comunidade. O governo daria prioridade às escolas mais precárias às quais teria condições de fazer esse atendimento. Essas escolas estavam localizadas nas periferias das grandes cidades. O MEC atuaria em conjunto com o Ministério da Saúde para adaptação das escolas da rede pública ao projeto do CIAC. O governo federal garantiria os recursos para a reforma das escolas da rede pública que já possuíam professores contratados pelas prefeituras. O MEC entraria com os recursos do FNDE, que já eram utilizados na reforma das escolas, e o Ministério da Saúde, com os recursos do Fundo Nacional de Saúde. Estes recursos seriam utilizados para instalação de caixa d' água, poço artesiano, módulo sanitário e posto de saúde. O governo criaria a figura do agente de saúde escolar, que seria uma pessoa da própria comunidade, treinada para fazer o atendimento de saúde escolar. O primeiro Centro Integrado de Apoio à Criança construído no governo Collor foi na Vila Paranoá, bairro da periferia de Brasília. Para o acompanhamento e avaliação do projeto foi constituído um Conselho Superior, composto pelos Ministros da Saúde (presidente), da Educação e da Ação Social, além dos presidentes da LBA e da Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência. Por seu

turno, o MEC constituiu um Comitê Assessor central, permanente em todo o país, que deveria estar articulado com os comitês estaduais e municipais nas capitais das cidades brasileiras.

Propunha ainda o governo a articulação do estado e município no modelo de gestão.[14] Desses programas apresentados, os de maior repercussão para a política educacional no país, ou seja, os que conseguiram mobilizar parcela da comunidade educacional foram o *Projeto de Reconstrução Nacional* e o *Programa Setorial de Ação na Área da Educação.*

O governo desse período se assentou em um modelo educacional com diretrizes que compunham as principais linhas de ação do ensino fundamental, quais sejam:

> "a) ampliação das iniciativas de nova organização das primeiras séries de ensino fundamental, visando à melhoria dos padrões pedagógicos, a exemplo dos programas de "ciclo básico de alfabetização; b) desenvolvimento de um programa nacional de reestruturação curricular para as demais séries do ensino fundamental, com o objetivo de estabelecer novos padrões metodológicos, de forma a assegurar a universalização e a qualidade desse nível de ensino; c) promoção, articulando as administrações dos sistemas estaduais, as universidades e a indústria editorial, de uma profunda revisão do material de ensino, para torná-lo consistente com novas propostas pedagógicas e curriculares; d) descentralização progressiva da aquisição e distribuição do material de ensino, atribuindo-as aos estados e municípios; e) desenvolvimento de um amplo esforço de recuperação de prédios e instalações escolares, melhorando sua localização e dimensionamento, de modo a assegurar em todas as redes, um mínimo de quatro horas diárias de atendimento, com ampliação gradual dessa carga horária, até 1993, para seis horas, durante, pelo menos, 200 dias/ano; f) instituição e implantação de um novo sistema de formação de educadores, integrado e dirigido pelos sistemas das unidades federadas, com o objetivo de qualificar os docentes, ativar seu engajamento na valorização da escola pública e de preparar as gerações futuras de professores e especialistas; g) estímulo a dirigentes e equipes docentes na adoção de estruturas, métodos de gestão e inovações pedagógicas que permitam integrar e otimizar o aproveitamento das redes escolares estaduais e municipais e reduzir a má utilização de pessoal docente; h) implantação, nas periferias metropolitanas e de cidades de médio porte, de unidades de ensino bem-dotadas de competência docente e meios de apoio para atender clientelas propensas à evasão precoce, desenvolvendo mecanismos de estímulo à freqüência; i) criação de mecanismos de integração e compatibilização dos esforços financeiros da União e dos Sistemas de Ensino, por meio de reestruturação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE e do Salário-Educação, compartindo as responsabilidades de sua gestão com o CONSED e a UNDIME" (MEC, 1990:23).

---

[14] Sobre gestão ver o item 3.3 neste capítulo.

Quanto ao ensino fundamental, o processo de redemocratização do país fez com que estados e municípios ampliassem efetivamente seu poder decisório na formulação e execução de políticas educacionais. A criação do Conselho de Secretários de Educação (CONSED) e da União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) refletem este movimento e abrem uma nova perspectiva de atuação.

A política educacional no governo Collor foi apresentada ao país sem delinear as suas prioridades, os programas iam desde o pré-escolar até ao ensino superior, sem especificar as diretrizes que norteariam a ação do governo. E, o grande mote dessa gestão foi a promoção das parcerias do setor público com o setor privado. Para sintetizar essa prévia avaliação desse período, reproduzo esse aspecto:

> "Este discurso aproveita-se da omissão do Estado em fazer realidade a vontade política da Constituição e o aponta como atrasado, inerte, burocrático, centralizador e interferidor e apresenta-se a si como dotado de leveza, modernidade e descentralização, apontando a incorporação do moderno mais moderno junto a si. Afora a auto-demonstração como paradigma, isto é, o privado moderno como modelo do público, não se pode deixar de considerar as possibilidades do uso do mercado como fonte, não de capacitação de recursos, mas de verdadeiros produtos educacionais. Afirmam, justificam-se, afirmando que produzem o melhor, o mais avançado e a um custo inferior do que o propiciado pelo citado" (CURY, 1992:34).

A partir dessa observação temos como o Brasil nesse período iniciou um comportamento de deslocamento da indução política que não era mais do Estado, pois quem passara a orientar era o mercado. Orienta a partir de uma discussão que estava presente na educação que era a integração na economia mundial, nesse projeto de modernidade institucional que percorreremos daqui para frente nesse estudo.

A Política Educacional – Gestão Itamar Franco

O presidente Itamar Franco nomeou para Ministro da Educação Murilio de Avellar Hingel, que permaneceu durante toda a sua gestão.

Na educação, a importância foi conferida ao ensino fundamental. A União continuaria participando no co-financiamento de projetos estaduais e municipais.A formulação dos critérios para essa participação contou com a capacidade financeira dos estados e municípios, de modo a compensar os desníveis regionais. Ou seja, à União, juntamente com os estados e municípios, caberia a definição dos padrões mínimos de qualidade para as escolas, tais como: equipamento, material didático, nível de formação do pessoal docente e administrativo, a partir dos quais foram elaborados os projetos, sob a coordenação dos estados cabendo aos municípios a execução, com o necessário envolvimento da sociedade. O atendimento à educação fundamental constituiu prioridade e, para tanto, houve necessidade de concentrar recursos para eliminar o analfabetismo e a subescolarização dos jovens e adultos.

No governo Itamar Franco ocorreu a *Institucionalização dos Planos Estaduais e Municipais* e de acordo com as responsabilidades constitucionais, competeria aos estados e municípios:

> "-implantar e implementar seus Planos Decenais de Educação e seus desdobramentos, de acordo com as especificidades e características regionais e locais, tendo como referência os objetivos, metas e estratégias contidas no Plano; -institucionalizar as políticas de ensino com perspectivas de médio e longo prazo, para superação da transitoriedade e descontinuidade de gestão e articulação. Cooperativa dos outros setores, de modo a tornar a Educação, de fato, a prioridade política demandada pela sociedade ao Poder Público; -engajar os mais amplos segmentos sociais na promoção, avaliação e divulgação dos esforços de universalização e melhoria da qualidade do ensino fundamental, instituindo comissões permanentes de mobilização e acompanhamento do Plano Decenal de Educação para Todos" (MEC, 1993:50).

Os programas prioritários para a educação fundamental na gestão desse período foram as *Linhas Programáticas da Educação Brasileira* e predizia uma articulação entre as esferas do poder público e outros agentes para intervir nos problemas da educação fundamental. Seu objetivo foi avaliar o *"Projeto Pedagógico da Escola Pública"*[15], com atenção integral à criança e ao adolescente. Nessa gestão o programa mais enfatizado foi o *Plano Decenal de Educação para Todos (PDET)*, sendo o principal instrumento da política educacional do período (1990-1995). A elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos,

sob a coordenação do MEC, levou a articulação de uma composição de um Grupo Executivo constituído por representante do MEC, Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação (CONSED) e da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME).Para legitimar o PDET e ampliar sua dimensão política e técnica, foi instituído o Comitê Consultivo do Plano, integrado pelas entidades organizadas e reconhecidas pelo estado, município e sociedade civil organizada.[16] Visava um pacto do Brasil com os organismos internacionais, com o objetivo de divulgar a educação fundamental de qualidade ao país. De acordo com os diagnósticos elaborados a partir de amplas discussões com educadores e sociedade civil organizada, deveria ser assegurado: "a)universalizar com eqüidade; b)profissionalização e reconhecimento público do magistério; c)melhoria do acesso e da permanência escolar; d)profissionalização da administração educacional; e)expansão e melhoria da educação infantil; e f)eficiência, equalização e agilização do financiamento"(MEC, 1993:12). Como uma estratégia de fortalecer o Plano Decenal, o governo mobilizou a sociedade para participar através de debates em todo o país da "Semana Nacional de Educação para Todos", realizada em Brasília com uma grande *Conferência Nacional de Educação para Todos*, que tinha como objetivo garantir a gestão educacional através da articulação entre União, estado e município, com financiamento em regime de cooperação. O Plano Decenal trazia como meta prioritária "assegurar, até o ano 2000, a crianças, jovens e adultos, conteúdos mínimos de aprendizagem que atendam às necessidades elementares da vida contemporânea" (MEC, 1993:12/13). No término da Semana Nacional, os representantes dos governos federal, estadual e municipal estabeleceram um *Compromisso Nacional de Educação para Todos*, que versava sobre as diretrizes que orientariam a elaboração das políticas para os próximos anos. Uma das políticas a ser implementada é a do desenvolvimento de novos padrões de gestão educacional, fortalecendo a escola através da sua autonomia e constituindo questão prioritária da política educacional. O MEC teria o papel de coordenar e articular a formulação e avaliação das

---

[15]BRASIL, MEC. 1993. p.11

[16]Entidades que compõe o Comitê Consultivo do PDET: CONSED; UNDIME; UNICEF; UNESCO; Conselho Federal de Educação (CFE); Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB); Confederação Nacional das Indústrias (CNI); Conferência Nacional dos Bispos do Brasil/Movimento de Educação de Base (CNBB/MEB); Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE); Ordem dos Advogados do Brasil (OAB); Confederação Nacional das Mulheres do Brasil (CNMB); Fórum dos Conselhos Estaduais de Educação e o Ministério da Justiça.

políticas nacionais, como garantia no atendimento à escola obrigatória. Deveria haver uma definição quanto ao papel e à competência dos Conselhos, com o objetivo de desburocratizar a função educativa e ampliar o papel da escola. As bases do PDET se consolidam na Conferência de Nova Dehli em dezembro de 1993, que apresentou uma versão legitimada pelas contribuições recolhidas e na elaboração dos planos a nível estadual e municipal.

O governo Itamar Franco, no setor educação através do MEC, efetivou uma avaliação do sistema educacional brasileiro sobre a educação fundamental, cujas características de desempenho e insucesso escolar comprometiam os avanços obtidos no atendimento da educação para a população. O parecer da avaliação dizia:

> "baixa produtividade do sistema, evidenciada pelas perdas observadas, por repetência e evasão, em sucessivas gerações escolares; nível insatisfatório de qualidade do ensino, expresso em modestos índices de desempenho escolar; práticas de avaliação do desempenho escolar inadequadas, incapazes de proporcionar uma visão globalizada das dificuldades e dos progressos do aluno e de subsidiar corretas e oportunas revisões dos planos de ensino; pouca criatividade do sistema para atender a grupos em situações específicas, como jovens engajados na força de trabalho, deficientes, minorias, grupos em situação de extrema pobreza; ausência de metodologias e processos adequados para se trabalhar com grupos em situações de risco; inexistência de política e de comprometimento mais amplo com as questões do magistério. Embora o nível de titulação dos professores tenha aumentado nos últimos anos, persistem problemas de desempenho; omissão da política educacional em relação ao desenvolvimento das competências cognitivas e sociais de jovens e adultos e na definição dos segmentos a serem prioritariamente atendidos; desigualdade e heterogeneidade da oferta de ensino entre redes, regiões, localidades e escolas; dispersão e ineficiência na alocação e na gestão de recursos destinados a investimentos para desenvolver o sistema e para operar e manter as unidades escolares e insuficientes controles sociais sobre a sua efetividade e pertinência; enfraquecimento da escola como instituição-chave no processo ensino-aprendizagem, uma vez que as decisões que afetam o seu dia-a-dia são tomadas por instâncias bem distantes da prática escolar; inapropriados dispositivos de articulação entre os diversos níveis e modalidades educativas, dificultando a acumulação de experiências de desenvolvimento e aprendizagem, a continuidade desses processos ao longo da vida e a adoção de metodologias e procedimentos de ensino que atendam a ciências educativas específicas, notadamente daquelas pessoas em situação de risco social ou sujeitas à discriminação de qualquer ordem; descontinuidade das políticas educacionais-associadas a indevidas interferências clientelísticas e a insuficientes graus de institucionalização e à centralização de decisões nos setores da burocracia, em prejuízo da escola; desarticulação entre os níveis de governo, particularmente dos Estados com os Municípios, responsáveis constitucionalmente pelo desenvolvimento e manutenção do ensino fundamental; pouca integração dos recursos de conhecimentos e de competências das

> universidades aos esforços de melhoria das condições de desenvolvimento dos sistemas de ensino e dos recursos humanos que estes demandam; baixa sustentação social de projetos pedagogicamente inovadores e de métodos mais eficientes de administração educacional"(MEC, 1993:31/32/33).

Em síntese, os obstáculos do sistema educacional brasileiro acima, vem exibindo a incapacidade do acesso, a permanência com qualidade e eqüidade para uma clientela afetada por profundas desigualdades sociais.

Para implementar o Plano Decenal de Educação para Todos foram adotados alguns programas que estavam em andamento compatibilizando-os com as ações, como o *Programa Nacional de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente (PRONAICA)*. Este tinha como objetivo dar atenção integral à criança e ao adolescente, compreendendo a defesa da criança e do adolescente, a promoção e defesa da saúde, creche, pré-escola e educação escolar, esporte e lazer, difusão cultural, educação para o trabalho, alimentação e teleducação. E o *Projeto Nordeste de Educação* que visava melhorar a qualidade da educação fundamental, com ênfase no segmento da 1ª. a 4ª. séries, aumentando a taxa de aprovação e o nível de aprendizagem do aluno, tornando mais eficiente a gestão educacional e o suprimento de material de ensino-aprendizagem recuperando a infra-estrutura escolar. Estes dois programas para a eliminação das desigualdades educativas precisaria criar mecanismos entre regiões, redes e escolas mais carentes, com vistas a compensar as diferenças nas disponibilidades, programação de recursos e nos resultados da aprendizagem. Assim, o MEC implementaria o Projeto Nordeste de Educação e do Programa Nacional de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente (PRONAICA). Quanto à avaliação, esta foi proposta pelo *Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB)* desenvolvido e implementado pela articulação entre Secretaria de Educação Fundamental (SEF), Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), a Coordenação de Planejamento Setorial (CPS) e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), com a finalidade de avaliar a aprendizagem dos alunos e o desempenho das escolas de ensino fundamental, trazendo informações para avaliação e revisão de planos e programas de qualificação educacional. Relacionado ao programa anterior foi implantado o *Programa de Capacitação de Professores , Dirigentes e Especialistas*, o qual visava promover mudanças substanciais na qualificação técnico-profissional dos docentes e especialistas bem como dos métodos de gestão, organização dos sistemas de ensino e das

unidades escolares. Inicialmente reestruturaria a formação inicial dos profissionais, e posteriormente faria uma revisão e sistematização para a expansão da formação continuada dos profissionais da educação fundamental. A partir da profissionalização e do reconhecimento público do magistério, a fixação e implementação de política de longo alcance para o magistério é condição fundamental para que se atinja os objetivos de elevação dos padrões de qualidade educacional. Haveria uma intensificação das ações voltadas para a reestruturação dos processos de formação inicial e continuada, abrangendo a revisão dos currículos dos cursos médios e superiores do magistério e dos programas de capacitação dos profissionais em exercício, além de planos de carreira, a fim de promover a profissionalização do magistério com remuneração e qualificação assegurados. Destaca-se, entre suas ações, o *Programa Um Salto para o Futuro*, dirigido a professores das quatro primeiras séries. Este (programa) foi produzido pela Fundação Roquette Pinto e veiculado pela Televisão Educativa.[17] Como respaldando as ações acima referidas, foi proposto o *Programa de Apoio a Inovações Pedagógicas e Educacionais*, seria coordenado pela SEF e o INEP, no âmbito federal, articulando Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, organismos internacionais, organizações não-governamentais e centros especializados de estudos e pesquisas. Seria feito um levantamento nacional de ações inovadoras em gestão e processos pedagógicos escolares, destacando as experiências mais relevantes por suas contribuições à melhoria da qualidade e para estudo e avaliação. Seus recursos seriam provenientes da quota federal do salário-educação e do componente de inovações do Projeto Nordeste de Educação. O programa incluiria ainda a ampliação da Coleção "Textos Básicos para uma Reforma Educacional", que tinha como meta colocar ao alcance de todos textos fundamentais para o desenvolvimento da educação fundamental. As experiências inovadoras seriam objeto de acompanhamento, avaliação, apoio e disseminação, para estimular o efeito demonstração para o desenvolvimento de estratégias educativas, principalmente aquelas voltadas para a "cultura da repetência". As experiências bem sucedidas deveriam ser resgatadas, mesmo com a descontinuidade administrativa. O *Desenvolvimento da Leitura e da Escrita, a Política Nacional de Incentivo à*

---

[17] No segundo semestre de 1994, após o PNET foi selado um Acordo com o Pacto pela valorização do magistério e Qualidade da Educação Fundamental, celebrado entre MEC, CONSED, UNDIME, CRUB, CNTE E ANFOPE.

Leitura (PROLER), coordenada pela Fundação Biblioteca Nacional, queria assegurar o domínio da escrita e da leitura pelo aluno do ensino fundamental. a implementação seria feita através da Fundação de Assistência ao Estudante com os Programas Nacional do Livro Didático, de Salas de Leitura e Bibliotecas do Professor, além da implantação pela Secretaria de Educação Fundamental, com a cooperação do governo francês, do projeto Pró-Leitura na Formação dos Professores para a Educação Fundamental, que elevaria a qualidade da formação profissional dos professores, mediante a articulação entre a sua formação teórica e prática. O desenvolvimento do *Sistema Nacional de Educação à Distância*, estava baseado no Protocolo de Cooperação assinado pelo MEC e o Ministério das Comunicações, com a participação do CRUB, CONSED e UNDIME, e tendo a finalidade de ampliar e aprimorar o programa de capacitação e atualização dos professores , monitorar e avaliar os programas e projetos de educação à distância, bem como desenvolver projetos de multi-meios e de apoio à sala de aula. Abrangeriam o ensino fundamental, pré-escolar, educação especial, ensino médio e tecnológico e o PRONAICA. A edição e transmissão dos programas de educação à distância aconteceria por intermédio da Fundação Roquette Pinto, das emissoras de rádio e televisão que compõem o Sistema Nacional de Radiodifusão Educativa (SINRED). Como resultado da articulação entre governo e universidade teve origem o *Programa de Integração da Universidade com a Educação Fundamental* que tinha por objetivo a capacitação e a atualização de professores, através de processos e estratégias, concebidos e executados por equipes universitárias qualificadas articuladas às administrações educacionais estaduais e municipais. A coordenação desse programa era da Secretaria de Educação Superior (SESU) em articulação com a Secretaria de Educação Fundamental (SEF) e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Uma das últimas decisões do governo Itamar Franco ocorreu em outubro de 1994, com a extinção do Conselho Federal de Educação (CFE): Em seu lugar, é criado o Conselho Nacional de Educação (CNE), de acordo com a Lei 9.131 de novembro de 1995. A justificativa para a extinção, segundo o Ministro da Educação, Murílio Hingel, é porque "alguns de seus membros transformaram o Conselho em um balcão de negócios. O CFE transformou-se em um grande cartório"(O LIBERAL, 1994). O novo Conselho foi composto por vinte e cinco membros, para um mandato de quatro anos, sem direito a recondução. O Presidente do

Conselho seria escolhido pelo Presidente da República através de lista tríplice entre os conselheiros. Seu mandato seria de dois anos, sem direito a recondução. Compôs-se de duas câmaras autônomas: a Câmara de Educação Básica e a Câmara de Educação Superior, órgãos de assessoramento do Mistério da Educação e do Desporto. O Conselho Nacional de Educação tem como sua maior competência colaborar na formulação da política nacional de educação, além de subsidiar e acompanhar a execução do Plano Nacional de Educação, entre outras competências.

Depreende-se desse período que a grande estratégia estava na articulação entre União, estado e município, para se não solucionasse, pelo menos desse uma aliviada nos problemas da exclusão social e econômica e da marginalização social e cultural da grande parcela da população brasileira.

3.1.2 Os Governos Estaduais: Pará (1991-1995)

Analiso a política educacional para o ensino fundamental dos governos estaduais, gestão Jáder Barbalho e Carlos Santos do Estado do Pará, a partir dos programas, projetos, ações e das entrevistas com os Secretários Estaduais de Educação no período de 1991 a 1995.

Deverá estar presente nessa discussão a trajetória da consolidação do Plano Decenal de Educação para Todos do Estado do Pará, a partir de uma visão mais definida da Educação Básica onde o fortalecimento do ensino fundamental possibilitava uma melhoria da qualidade, acessível a todos, em combate ao analfabetismo. Com base nesta posição, no Estado do Pará, os governos estadual e municipal assumiram o compromisso firmado no evento pelo Brasil na Conferência de Educação para Todos, em Jomtien-Tailândia, em março de 1990, convocada pela UNICEF; UNESCO; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e Banco Mundial, realizando numa ação conjunta os seguintes eventos no estado:

-Encontro Estadual, em novembro de 1990, com a participação de representantes em todos os níveis governamentais e a sociedade civil organizada, consolidando o Programa Estadual de Alfabetização e Cidadania do Pará (PNAC), dando a diretriz para a SEDUC e as Secretarias Municipais de Educação;

-Encontro de Dirigentes Municipais e Educadores, em julho de 1991, discutindo a educação no contexto da Amazônia. Com o apoio da UNESCO foi realizado um Seminário de Educação Ambiental, tendo como órgãos coordenadores Museu Paraense Emílio Goeldi (MPEG); DEMEC; SEDUC e UFPA com a proposta de elaborar um projeto piloto sobre Educação Ambiental voltado para a formação de educadores a nível de ensino fundamental;

-Implementação do Programa Estadual de Educação Ambiental e Cidadania, em agosto de 1991, através de uma contextualização do ensino, com a parceria dos órgãos: IBAMA; Fundação Cultural do Pará Tancredo Neves (CENTUR), Departamento de Trânsito do Estado do Pará (DETRAN); MPEG; UFPA; Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Pará (EMATER); Fundação Carlos Gomes, os quais buscavam melhorar o nível de ensino-aprendizagem;

-Ciclo de Conferência sobre Modernidade e Educação, em novembro de 1991, visando uma reflexão da equipe técnica e dirigente do Sistema Educacional;

-Encontro de Dirigentes Municipais e Educadores, em junho de 1992, para discutir os Programas de Capacitação de Recursos Humanos e o Projeto de Interiorização da UFPA;

-Seminário Criança e Adolescente: Compromisso do Pará, em agosto de 1992, em conjunto com SEDUC; UFPA; Fundação Centro Brasileiro para Infância e Adolescência (FCBIA); Governo do Estado através da Ação Social e Instituições não governamentais as quais realizam este seminário para elaborar propostas gerais e setoriais, visando melhorar o nível de condição de vida da criança e do adolescente;

-Consolidação de uma política para a educação, em maio de 1993, juntando a SEDUC; DEMEC; UFPA e outras Instituições governamentais e não governamentais, para discutirem a elaboração de um plano que assegurasse educação fundamental para todos e superasse o impasse do analfabetismo nos próximos dez anos;

-Encontro dos Dirigentes Municipais da Educação, em novembro de 1993, realizado pela UNDIME para os ajustes da consolidação final do plano.

E, finalmente, ainda no mês de novembro, realização do Fórum Estadual de Consolidação do Plano Decenal de Educação, que culminou com um documento que

representava a decisão política e indicava as estratégias e alternativas com metas estabelecidas para que, nos próximos dez anos, houvesse a superação da crise educacional instalada no país. Foi o compromisso assumido pelo Estado do Pará através de suas representações.

A visão estratégica de todo projeto ou plano do governo nas diferentes esferas de poder deveria contemplar as dimensões de âmbito social, político, econômico, institucional e cultural.

A Política Educacional – Gestão Jáder Barbalho (PMDB 1991-1994)

Jáder Fontenelle Barbalho retorna ao governo do Estado do Pará, após grande disputa eleitoral. A competição eleitoral deu-se entre o Ministro Jáder Barbalho pelo PMDB e o prefeito Said Xerfan do PTB, que desecompatibiliza-se do cargo para concorrer como sucessor do governador Gueiros ao governo do Estado. Xerfan surpreende a todos quando lança sua candidatura, enfrentando os empresários, os veículos de comunicação, além do governador Hélio Gueiros. Em outro momento histórico, após o rompimento, o governador Hélio Gueiros desfere acusações ao Ministro Jáder Barbalho chamando-o de "mãos sujas"[18]. Essa eleição apresentou uma campanha de caráter extremamente passional, em acusações de ambos os lados. Dos candidatos que estavam na disputa, o Ministro Jáder Barbalho era o que tinha mais possibilidade de sair vitorioso devido a sua representação eleitoral, apesar de só poder contar com seus próprios recursos e apoio financeiro e político de Orestes Quércia, com o trabalho político que realizou nos Ministérios da Reforma Agrária e Previdência e Assistência Social da administração Sarney. O prefeito Xerfan, por sua vez, contava com o apoio dos setores econômicos dominantes por pertencer a esta categoria e com a "máquina" do estado, através do governador Hélio Gueiros. É importante destacar o apoio financeiro e político do Presidente Nacional do PMDB, Orestes Quércia, ao Ministro Jáder Barbalho. Entende-se que

---

[18] A Construtora Andrade Gutierrez, foi uma das empresas que financiou a campanha de Jáder Barbalho à reeleição. No entanto, já como Governador, Jáder foi informado que as maiores irregularidades da administração Hélio Gueiros foram cometidas nas obras da Rodovia Pará-150, que estava sob a responsabilidade da referida construtora. A ordem do Governador foi a apuração rigorosa dos fatos "doa a quem doer". JORNAL PESSOAL, Belém,, 1991.

este é um processo composto de dois momentos: um primeiro momento, compreendido na prática de ambos, a nível de estado, com base na conjuntura nacional, consolidando-os como dirigentes; e, um outro que trata da trajetória de ambos como integrantes de uma mesma geração, já que eram originários do MDB e parte da esquerda do PMDB; também haviam defendido as mesmas bandeiras de luta contra o Estado autoritário no momento de transição política; haviam sido companheiros de bancada federal e; finalmente, tinham assumido a governança, alcançando a hegemonia econômica e política, passando a produtores do poder local em termos de liderança regional. Portanto, o sucesso da eleição em 1990 do governador Barbalho deveu-se a outras forças que não as do poder local, que foram o empresariado do Estado de São Paulo ligado ao político Quércia, e o estabelecimento da aliança Pará e São Paulo extra território paraense, que estava operando com uma força que não era de base local. Havia interesse no alinhamento pelo fato de a Amazônia estar despontando para a ecologia, mostrando-se internacionalmente enquanto potência econômica. Quércia acreditava nisso, daí ter investido nesta eleição que não só fortaleceria o PMDB, como também o tornaria um forte aliado em suas intenções de disputar a Presidência da República. Conclui-se que todo este arcabouço fazia parte de um projeto nacional que, numa primeira investida, fracassou e uma das razões talvez seja porque a questão regional sempre foi uma "pedra" no avanço desse projeto.

A disputa entre o Ministro Barbalho e o prefeito Xerfan levou ambos para o segundo turno da eleição. Vivenciou-se mais uma vez o poder sendo disputado por frações políticas que têm a mesma origem, separadas não por divergências ideológicas, mas por interesses antagônicos.

O Ministro Jáder Barbalho é eleito governador do Estado do Pará, sendo seu vice-governador o cantor e empresário Carlos Santos. Toma posse em 15 de março de 1991, sem receber o cargo e a faixa do ex-governador Hélio Gueiros, que se recusou a comparecer à solenidade. Em 1994, Jáder Barbalho é eleito Senador pelo PMDB.

Para o seu segundo mandato como governador, Barbalho nomeia para Secretário de Educação o Prof. Romero Ximenes Ponte[19] que, no primeiro governo Barbalho fora Secretário do Trabalho e da Promoção Social.

Para o período 1991-1994, a SEDUC priorizaria e desenvolveria uma ação pedagógica, fundamentada em três pressupostos, cujos efeitos foram significativos, quando pretendia minimizar problemas freqüentes da educação no estado. Esses pressupostos eram fundamentados nos seguintes princípios, que originaram ações no sentido da oferta de escolarização para todos:

I) Universalização da Educação Básica: visava à democratização do ensino e o reconhecimento do educando. Fundamentados nesse princípio, deverão ser asseguradas algumas estratégias a serem adotadas a curto, médio e longo prazo:

> "a) Incentivar a implementação de projetos e programas de ação, voltados ao desenvolvimento de alternativas e medidas pedagógicas que superem as dificuldades do processo de ensino, dando ênfase ao ensino fundamental; b) Rever a política assistencialista com relação ao educando, oportunizando uma co-participação dos Municípios, na definição de critérios para o atendimento; c) Desenvolver uma política de integração com as Secretarias Municipais de Educação, objetivando o atendimento efetivo às necessidades e problemas relacionados à Política Educacional dos Municípios; d) Adoção de medidas que propiciem a integração progressiva da comunidade intra e extra-escolar dos Municípios, com a Política Estadual de Educação, principalmente, através do PEEAC[20]; e) Incentivo à criação de uma Política de valorização dos Recursos Humanos que atuam nos vários segmentos de ensino e, f) Incentivo à reestruturação dos Currículos Escolares, a nível da Pré-Escola, de 1° e 2° graus das Escolas Estaduais, revisão das metodologias educacionais adotadas em sala de aula, assim como, os critérios de avaliação, buscando respeitar a identidade cultural e as necessidades sócio-políticas e econômicas de cada Município paraense"(SEDUC, 1994:30).

As ações desenvolvidas nessa gestão foram: I) atendimento a alunos das quatro redes de ensino, através da merenda escolar, em escolas dos municípios do estado; II) atendimento a alunos, através da informática educativa na capital e alguns municípios; III)

---

[19] Em 1994 foi instaurado um inquérito para apurar possíveis irregularidades na gestão do então Secretário de Educação Romero Ximenes, na aquisição de produtos para a merenda escolar. Ao todo, dez pessoas podiam ser indiciadas nesse inquérito. O LIBERAL, 1997:3

atendimento a crianças/adolescentes trabalhadores de rua, através do *"Projeto Escola Aberta"* em Belém, em atividades acadêmicas de 1ª a 4ª séries, educação física e educação em espaço aberto. Inclusive com relação à escolarização para todos, faz-se necessário destacar que, de julho a novembro de 1993, aconteceram várias reuniões para debater o Plano Decenal de Educação para Todos. Estas reuniões foram realizadas nos estados e municípios, com vistas à elaboração dos planos decenais estaduais e municipais. O debate estadual foi coordenado por uma comissão tripartite, coordenada pelo Secretário de Educação e integrada pelo presidente estadual da UNDIME e pela Delegada do MEC no estado, além de entidades representativas da sociedade. IV) deu-se destaque à *Manutenção do Patrimônio Escolar*, para manutenção da rede física e do equipamento escolar, tendo sido realizada através do *Fundo Rotativo*, no que se refere a pequenas obras e serviços, evitando, com esse procedimento, que se agravassem problemas facilmente solucionáveis, encarecendo a manutenção, pelo qual foram atendidas as escolas da rede estadual, nos municípios do estado; V) recuperação e/ou reforma de unidades escolares de educação pré-escolar, ensino fundamental e médio, aquisição de equipamentos e mobiliários diversos, entre carteiras escolares, armários, arquivos, cadeiras, mesas, máquinas de calcular, aparelhos de ar condicionado e outros, destinados ao aparelhamento das escolas da capital e interior do estado, incluindo as escolas indígenas. A ação seria realizada através do *Programa Pró-Moveleiro* que atendia às médias e pequenas empresas regionais, gerando emprego e renda para a população paraense; VI) o destaque foi o *Projeto "Sala de Leitura"*, que funcionaria como laboratório pedagógico para alunos do ensino fundamental e médio.

A partir da questão ambiental, a SEDUC propôs o *Programa Estadual de Educação Ambiental e Cidadania*, que buscava a utilização de novas metodologias de ensino, através de oficinas pedagógicas de criatividade, além da elaboração da nova proposta curricular do ensino fundamental.

Nesta direção apresenta-se o *Programa do Livro Didático Regionalizado*, que tinha como objetivo preencher as lacunas existentes quanto à falta de livros didáticos sobre a Amazônia, que incorporassem valores locais e sobre a vida e experiências do homem da região.

---

[20] PEEAC – Programa Estadual de Educação Ambiental e Cidadania.

Criou-se também o *Projeto Regionalização da Merenda Escolar*, que versava sobre a aquisição de gêneros alimentícios no próprio estado, com produtos locais, internalizando recursos, gerando empregos e renda nas diversas regiões interioranas.

II) Da Valorização do Educador:

A situação dos recursos humanos do sistema educacional do Estado do Pará era grave, já que uma das causas da baixa produtividade do ensino era a má qualificação dos recursos humanos, visto ser elevado o número de docentes sem habilitação, atuando no ensino fundamental e médio. Para reduzir tal problema, a SEDUC desenvolveu programas que visavam ao aprimoramento e à capacitação dos recursos humanos, além da melhoria dos níveis salariais dos professores estaduais[21]. Os créditos foram para os *Projetos Gavião I e II*. Em ação conjunta com a Universidade Federal do Pará, a SEDUC visava proceder à capacitação de professores leigos da zona rural, em regência de turmas da 1ª. a 4ª. séries, a nível de ensino fundamental e médio. Seriam ministrados cursos em duas etapas. I) *Habilitação de docentes*, a nível de Estudos Adicionais, para atuação até a 6ª. série do ensino fundamental.II) *Atualização de profissionais da educação de todos os níveis*, através de cursos, treinamentos, seminários, oficinas pedagógicas e outros eventos, especialmente os desenvolvidos através do Programa Estadual de Educação Ambiental e Cidadania. III) *Programa de Interiorização do Ensino de 3º. Grau*, que numa ação conjunta SEDUC/UFPA, visava à formação de mão-de-obra especializada, técnicos ou professores, para atuar no ensino fundamental nos municípios do estado. IV) *Realização de Curso Emergencial de Licenciatura Plena-Esquema I*, que graduou docentes da capital e dos municípios, em ação conjunta com a Fundação Educacional do Estado do Pará (FEP). Quanto à *situação salarial do pessoal do Grupo Magistério* foram cumpridos alguns aspectos do Estatuto do Magistério Público Estadual, não na sua totalidade, como a valorização salarial do Magistério; estímulo ao aperfeiçoamento do professor e especialistas; redução da jornada em sala de aula e concessão de tempo remunerado para preparação de aula, correção de provas e atendimento a pais de alunos.

---

[21] Em relação à questão salarial dos servidores da SEDUC que está relacionada, dentre outros fatores, à abrangência do órgão e ao volume de pessoal envolvido no Sistema, isto é, cerca de 50% do pessoal de todo o estado.

III) Da *Democratização Administrativa*:

Tinha como objetivo viabilizar ações que visavam à integração da escola com a comunidade e ao aproveitamento dos recursos desta, através da participação de entidades representativas da escola e da comunidade em atividades de interesse comum. Entre as ações a serem viabilizadas registra-se a *Manutenção das Unidades Regionais de Educação e Escola-Sede*; e a *Expansão e Fortalecimento das Unidades Regionais de Educação*. Em relação à *autonomia administrativa* a SEDUC viabilizou a integração das escolas com a comunidade em atividades de interesses comuns; deu maior autonomia às UREs, dotando-as de condições favoráveis ao desempenho de suas atribuições, especialmente, com a informatização de atividades, como a lotação do pessoal em suas jurisdições; estabeleceu parcerias com as diversas Instituições governamentais e não governamentais para ação conjunta na execução de alguns projetos do órgão, como a capacitação de Recursos Humanos; promoveu o *Ciclo de Conferência sobre Modernidade e Educação*, visando a uma reflexão da equipe técnica e dirigente do Sistema Educacional; e o Encontro de Dirigentes Municipais e Educadores, para discutir os *Programas de Capacitação de Recursos Humanos*. Ainda com relação à questão da administração educacional notifica-se o funcionamento do *Conselho Estadual de Educação*, cuja função era coordenar, supervisionar e fiscalizar as atividades educacionais do Estado do Pará.

O governador Jáder Barbalho frisou que, ao assumir, mais uma vez, o governo do estado, enfrentaria dois grandes desafios: "de um lado, dar funcionalidade e eficiência à máquina administrativa, no sentido de maximizar recursos escassos e, com isso, possibilitar os investimentos necessários e inadiáveis ao provimento das necessidades imediatas e emergenciais da população; de outro, definir investimentos estratégicos, possibilitadores da internalização dos efeitos germinativos dos grandes projetos, já implantados e com implantações previstas" (Mensagem Legislativa, 1991:s/n).

O destaque a essa citação é devido ao fato de que, porque pelo menos em relação à educação, nessa gestão não se verificou nenhuma execução dos desafios propostos. Mas, o que ocorreu foi que, ao assumir o seu segundo mandato o governador anulou o ato de criação da Universidade Estadual do Pará (UEPA), bem como, extinguiu alguns benefícios com relação ao

ISEP, entre eles: funcionários do estado que eram do ISEP foram devolvidos para as suas Instituições de origem ou dispensados; professores foram obrigados a fazer concurso público, enquanto os funcionários eram recontratados pela FEP; o prédio do ISEP foi transferido para a sede da FEP e a Faculdade Estadual de Medicina passou a ocupar o prédio ex-ISEP. Os argumentos do governador para tal ato foram dois: a)espaço físico ocioso devido o número de alunos ser irrisório; b)proximidade com o Hospital das Clínicas, onde os alunos de Medicina fariam estágio. Posteriormente criou-se o Convênio entre FEP e SEDUC, passando o ISEP a ser de responsabilidade administrativa da FEP. Assim o Secretário de Educação reporta-se sobre o assunto:

> *"O ISEP achou que morreu porque saiu do prédio da Almirante Barroso e foi ficar junto com as outras licenciaturas na UEPA. Ele não tinha o gás que imaginava, não tinha o fôlego que se imaginava, eu quis que eles fossem para o interior do estado, como Marabá, Santarém, não quiseram. Não tinha a inteligência que eles venderam, não tinha a dimensão que eles queriam dar, o prédio tinha a dimensão majestosa, mas o projeto não tinha gente com cabeça para tocar aquilo. E, os alunos se julgavam uma coisa do outro mundo, e não eram nada. No meu período eles fizeram eleição direta, e elegeram quem quiseram, pode deixar que eu nomeio. Nada aconteceu" (Romero Ximenes. Belém, 1998).*

Em 1993, o governador Jáder Barbalho cria a UEPA, passando o ISEP a ser um curso dentro da estrutura acadêmica do Centro de Ciências Sociais e Educação da referida universidade.

Aos cinqüenta e três anos, Jáder Barbalho tentou o seu terceiro mandato como governador do Pará, nas eleições de 1998, candidato pela Coligação Caminhando com o Trabalho (PMDB-PFL), concorrendo com o atual governador Almir Gabriel. Jáder Barbalho continuará como Senador por mais quatro anos.

A Política Educacional – Gestão Carlos Santos (PST 1994-1995)

Carlos Santos era cantor e empresário durante a gestão como vice-governador no governo Jáder Barbalho. Quando este desencompatiliza-se da governança para ser candidato a

Senador nas eleições de 1994, elegendo-se Carlos Santos assume o governo do Estado do Pará.[22]

Nesse período foi nomeada para Secretária de Educação a irmã do governador a Profa. Maria da Glória Santos.[23]

Aos nove meses de gestão, a Secretária de Educação do governo Carlos Santos foi indiciada em inquérito instaurado no final de 1994, da Polícia Federal, por peculato[24] e também por possíveis irregularidades na aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar, sem licitação, por "indisponibilidade financeira". Dez pessoas foram indiciadas nesse inquérito.[25]

Uma das drásticas medidas tomadas pelo governador foi a suspensão do pagamento do décimo terceiro salário do funcionalismo público. E as críticas mais reiteradas ao governo Carlos Santos são as de que, além de manter os assessores nomeados na gestão Jáder Barbalho, ainda teria contratado dezenas de novos auxiliares. De acordo com o Diário Oficial, só os assessores pessoais do governador eram oitenta e nove. No total, os assessores do Palácio eram trezentos e quarenta e um. O gabinete do vice-governador, que na prática estava desativado, empregava nove assessores. O órgão com maior número de assessores era o Tribunal de Contas do Estado (TCE) com cento e trinta e oito. A SEDUC mantinha cinco assessores pagos pelo estado, e outros cento e sessenta e nove pagos pelo Governo Federal. Ao todo, o estado tinha oitocentos e oitenta e dois assessores. O governador Carlos Santos encerrou sua gestão tendo envergonhado a crônica política do Estado do Pará por ter se transformado em um personagem folclórico, incorporado ao anedotário popular[26].

---

[22] Desde 1991, o vice-governador Carlos Santos vinha tentando viabilizar a sua candidatura para o governo do estado à sucessão de Jáder Barbalho em 1994. (JORNAL PESSOAL, 1991)

[23] A Secretária de Educação Maria da Glória Santos não foi entrevistada por encontrar-se no exterior na ocasião do trabalho de campo da pesquisa.

[24] Peculato é quando um funcionário público se apropria indebitamente de um bem público ou verba pública em benefício próprio ou de terceiros.

[25] O deputado estadual na época Edmilson Rodrigues (PT) autor da denúncia de irregularidades na compra de alimentos da merenda escolar pela SEDUC, provocou a descoberta de uma compra feita pela Secretária de Educação sem licitação, no valor de mais de seis milhões de reais. O LIBERAL, 1994

[26] Em relação a essa gestão, posteriormente apresentaremos os dados sobre educação, pois devido à destruição dos documentos da SEDUC, estamos encontrando dificuldades para a recomposição das informações educacionais.

3.1.3 Os Governos Municipais: Belém (1989-1996)

Focalizarei os principais programas educacionais desenvolvidos pelas gestões municipais no período de 1989 a 1996, expressos nas mensagens à Câmara Municipal de Belém, nos planos e projetos de governo, nas ações programáticas da política educacional implantada para o ensino fundamental, além das entrevistas realizadas com os Secretários Municipais de Educação no período.

A Política Educacional – Gestão Said Xerfan (PTB 1989-1991)

Na eleição para a Prefeitura Municipal de Belém em 1988, um dos candidatos a prefeito foi o empresário Said Xerfan, tendo como vice o também empresário Augusto Rezende, ambos do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). O coordenador da campanha foi o ex-governador Alacid Nunes. O empresário Xerfan aproveitou as desavenças com o governador na época, Jáder Barbalho, devido ao fato de o mesmo tê-lo exonerado do cargo de prefeito em 1983, para capitalizar apoio de vários segmentos da sociedade. Sendo apoiado pelo governador Hélio Gueiros, ganha a eleição de forma "esmagadora" sobre seu adversário do PMDB, advogado Fernando Velasco, candidato do governador Barbalho.

Este processo eleitoral demonstra com se dá a dinâmica das forças políticas através da correlação de poder entre as duas maiores lideranças do Estado do Pará: Barbalho e Gueiros.

Ocorreu neste período, em 29 de setembro de 1988, a instalação da Assembléia Constituinte Estadual. Em 1° de janeiro de 1989, assume a administração municipal de Belém o prefeito eleito Said Xerfan.

O Secretário Municipal de Educação foi o Prof. Jussiê Gonçalves.[27]

---

[27] O Secretário Municipal de Educação Jussiê Gonçalves ficou quinze meses à frente da SEMEC, desecompatibilizando-se para ser candidato a deputado estadual pelo PTB, mas não foi eleito.

Na sua Mensagem a Câmara Municipal de Belém o prefeito declarou que um dos problemas enfrentados pela administração municipal do período foram as condições de todos os prédios das escolas municipais que necessitavam de consertos. De fatos destes prédios alguns estavam tão danificados que não ofereciam as mínimas condições de uso nas atividades do ensino. A sede da Secretaria Municipal de Educação estava sendo submetida a mandato judicial de despejo. A merenda escolar havia sido suspensa por falta de prestação de contas de valores recebidos. O mesmo ocorria com a distribuição de material didático.[28]

Acresça-se a tudo isso a falta de vontade política do Governo Federal em dar apoio a qualquer projeto de interesse do Município de Belém, dentre os vários vinculados às áreas de saneamento, saúde, educação, urbanização e promoção social. Essa falta de vontade política do Governo Federal foi compensada pela solidariedade recíproca entre os governos do estado e do município, realçada especialmente na área da educação, cuja unidade central saiu do despejo iminente para o seu prédio próprio. Reformas essenciais foram feitas em todas as escolas e outras novas, foram ampliando-se o número de vagas no ensino público. Foi reimplantado o sistema de merenda e a distribuição de material escolar para a população carente dos estabelecimentos municipais, estaduais, filantrópicos ou conveniados.

Em março de 1990, dois fatos ocorreram determinando novos rumos para as atividades do Executivo. O primeiro fato dizia respeito à posse do Presidente da República eleito, Fernando Collor de Mello, trazendo consigo a esperança de um governo austero, com ações de fortalecimento nas relações entre estado e município. O segundo fato relacionava-se diretamente à questão municipal através da promulgação da Lei Orgânica do Município de Belém, que ordenaria as atividades do município e traçaria novos limites à administração, definindo o que a população esperava e podia exigir da gestão municipal.

A educação foi considerada, por decisão política, prioridade na administração. A partir dessa decisão, a SEMEC definiu uma política educacional, estabelecendo as metas que favoreceriam a *universalização da educação fundamental*[29], a *valorização do binômio*

---

[28] A gestão anterior do prefeito Fernando Coutinho Jorge nega que tenha deixado a SEMEC nas condições descritas pelo prefeito Said Xerfan.

[29] Sobre a universalização da educação fundamental ver no item 3.4 deste capítulo.

educador/educando e a *democratização do Sistema Municipal de Ensino*. Na *Valorização do Binômio Educador/Educando*, a valorização do educador ocorreria através do programa de capacitação de recursos humanos que desenvolveria atividades com servidores da área educacional, através de sessões de estudo, debates, cursos, seminários, além de possibilitar a participação de professores e técnicos em congressos, seminários e encontros a nível estadual, regional e nacional. Foram concedidos aumentos salariais ao grupo magistério diferenciado correspondente à qualificação, bem como foram concluídos os estudos para implantação da jornada de trabalho e gratificação de incentivo, compatiblização da carga horária do técnico da sede e elevação de nível dos cargos de diretor e vice-diretor da escola. A *valorização do educando* ocorreu pela melhoria física-ambiental, pela distribuição de material escolar e o retorno do *Programa de Alimentação Escolar* em convênio com a FAE e governo do estado. Além disso, desenvolveu-se um trabalho articulado da proposta curricular do município com os projetos sócio-ambientais, através de convênios, troca de experiências, oferecimento de cursos e os recursos das entidades envolvidas no processo como UFPA; SEDUC; MPEG; Fundação Municipal de Assistência ao Estudante (FMAE); Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SESMA); SESAN; Conselho Municipal dos Direitos da Mulher; Conselho de Defesa do Menor; Serviço Social do Comércio (SESC) e Cruz Vermelha Brasileira. Por fim, a *Democratização do Sistema Municipal de Ensino* foi uma ação inicialmente voltada para o currículo das escolas municipais, desenvolvendo ações pedagógicas paralelas, como Cursos de Preparação para o Trabalho que culminaram com exposições dos trabalhos, além dos cursos livres de Inglês e Francês, estes abertos à comunidade. Estas ações proporcionaram ao aluno da rede municipal oportunidade de vivenciar um processo mais democrático voltado para a formação geral do educando.

Mesmo diante de inúmeras dificuldades financeiras, a prefeitura manteve atualizados, em valor e datas de pagamento, os repasses de verbas aos Centros Comunitários envolvendo monitores, serventes, merendeiras e alunos, dos quais 90% na faixa do pré-escolar. Veja o que o Secretário Municipal de Educação do período disse sobre as escolas comunitárias:

> Um problema grave era a escola comunitária. Eu visitei várias delas, cheguei à algumas escolas comunitárias na 1ª série onde havia mais de oitenta alunos numa sala de aula e uma professora semi-analfabeta com muita dificuldade. Tive a oportunidade de ver a aula que ela estava ministrando, ficando muito a desejar.

> Os professores desses centros comunitários tinham um preparo, uma qualificação muito baixa, muito rudimentar. Conseguimos nos reunir com todos esses centros comunitários e começamos um trabalho de melhoria de padrão não só do salário daquele professor como começamos à exigir dos centros comunitários relatórios sobre a qualificação daquele pessoal e chegamos a cortar alguns centros que realmente não tinham a mínima condição de histórico de aula. Esse foi um trabalho administrativo muito acentuado que nós fizemos junto aos centros comunitários, que tinham uma população escolar muito grande. Veja o número, mais de quatrocentos centros comunitários na época que eu assumi, enquanto que escolas municipais, só tínhamos trinta" (Jussiê Gonçalves. Belém, 1998).

Ao longo das gestões estaduais e municipais expostas nesse trabalho, viemos confirmando o problema de manter e administrar as escolas comunitárias, pois contata-se nas falas dos Secretários de Educação que a escola comunitária era um mal necessário, ou seja, o estado ou município a mantinha precária em todos os sentidos para atender à população carente dos bairros periféricos da cidade, quando deveria buscar soluções satisfatórias para o problema da educação. É obrigação do setor público oferecer esse serviço com competência e qualidade para toda a população. Manter as escolas comunitárias da forma como se vinha fazendo, era no mínimo comprometer uma massa de crianças e adolescentes à marginalização do saber.

Na gestão Xerfan, com respeito ao setor educação, o destaque foi para a implantação dos ciclos em substituição às séries, fato este pouco divulgado. Na gestão do prefeito Edmilson Rodrigues (1997-2000), a questão dos ciclos foi retomada.[30]

A Política Educacional – Gestão Augusto Rezende (PTB 1991-1993)

O prefeito Said Xerfan do PTB desecompatibiliza-se do cargo para concorrer como sucessor do governador Gueiros ao governo do estado[31]. Assume a Prefeitura Municipal de Belém o vice-prefeito Augusto Rezende.

---

[30] Retornarei ao assunto no Capítulo IV.

[31] "Desde a derrota na eleição para o governo do Estado, o ex-prefeito de Belém havia se retraído e dedicou inteiramente os meses seguintes ao trabalho dentro da empresa, que estava em situação difícil. Os amigos calculam que Xerfan aplicou o equivalente a dois milhões de dólares, de seu próprio bolso, na campanha eleitoral. Essa perda foi acumulada com a má gestão dos negócios durante o tempo em que esteve envolvido com a política. Uma recuperação teria que envolver a boa vontade do governo. Embora Jáder e Xerfan não tenham conversado pessoalmente, terceiros promoveram uma reaproximação entre os dois. O rescaldo da campanha foi

O Secretário de Educação do Município de Belém para o período passa a ser a Profa. Lúcia Vestappen.[32]

O prefeito Rezende destacou no seu discurso de posse que, na área social, o destaque seria para uma das grandes prioridades da administração à educação, sem o que qualquer projeto de sociedade estaria condenado ao fracasso. Como é do conhecimento geral, é grave esta questão na Região Amazônica, espaço de um dos maiores crescimentos populacionais registrados no Brasil à época. Em relação à valorização do profissional da educação, evidenciou-se a *Capacitação Profissional* com vistas a reduzir os índices de evasão e repetência. O governo municipal investiu na formação de pessoal ligado à área de educação, através de cursos, seminários, congressos, palestras e ciclos de estudos. Da mesma forma procedeu com o novo *Estatuto do Magistério do Município de Belém*. Em relação à valorização profissional da educação, evidenciou-se o Estatuto do Magistério, o qual procurava adotar melhores condições de trabalho, em função de uma política justa de salários e benefícios sociais. Um dos desafios para essa gestão foi a *Implantação do Sistema de Ciclos*. O Ciclo Básico na educação fundamental, em substituição ao sistema seriado, foi implantado na Rede Municipal de Educação em 1992, a partir da constatação das altas taxas de reprovação e evasão registradas nos relatórios estatísticos, estudos e pesquisa. O ensino fundamental em ciclos compôs-se de Ciclo Básico I e Ciclo Básico II. A implantação dessa proposta pedagógica ocorreu de forma gradual. No primeiro ano(1992), o Ciclo Básico I foi implantado apenas em três escolas[33] e, no ano seguinte (1993), em todas as escolas da Rede Municipal, envolvendo as crianças de 1ª série, e em três escolas, o CB1 atendeu crianças oriundas de 1ª. e 2ª. séries. Sobre o processo de implantação do Ciclo Básico, vejamos o que os dados nos demonstram. A Tabela 22, se destaca pela significação que a mesma tem quanto ao rendimento escolar. Constata-se que os índices de evasão do movimento escolar do Ciclo Básico I (1992 a 1994), mantiveram um determinado equilíbrio, porém, com resultados que merecem atenção.

---

tratado. Xerfan não apoiará Hélio Gueiros, se ele for candidato à prefeitura". JORNAL PESSOAL, Belém, 1991.

[32] A Secretária Municipal de Educação Lúcia Vestappen não se predispôs a conversar (entrevista) sobre a sua gestão à frente da SEMEC.

[33] Escolas em que foram implantadas o Ciclo Básico I : Gabriel Lage, Comandante Klautau e Maria Heloísa de Castro.

Observa-se que, no ano de 1992, ocorre uma evasão de 14.97%; a qual decresce, em 1993 para 12.05% crescendo, em 1994, para 13.42%. e mantém-se em torno de 12%, não apresentando decréscimos significativos a partir do período.

> "Ao ser comparada com as taxas oficiais de evasão de 1ª série, em âmbito nacional: 25% em 1992 (Ribeiro, 1992) e 25,4% em 1991 (Almanaque Abril, 1995), vê-se que a evasão do CB1, em Belém, representa a metade da taxa em nível nacional, podendo-se considerá-la com um saldo positivo, na medida em que se situa em posição nacional satisfatória e integra os resultados de uma experiência implantada num período de apenas três anos. Contudo, no contexto da educação municipal, o Ciclo Básico faz parte de um desafio proposto como uma nova dinâmica pedagógica visando à formação do aluno para o exercício da cidadania, e os aspectos metodológicos educacionais sofrem mudanças propostas para reverter o quadro de insucesso escolar. No entanto os índices de evasão (1992-1994) não contemplaram as expectativas de se apresentarem com decréscimos sucessivos, pois, permaneceram durante esse período quase que inalterados" (SEMEC, 1996:5/6).

TABELA 22

MOVIMENTO ESCOLAR DO CICLO BÁSICO

BELÉM - 1992 A 1994

Ano	Ciclo	Matrícula Total	Movimento Escolar					
			Transferência Expedida		Evasão		Matrícula Efetiva	
			Qtdd	%	Qtdd	%	Qtdd	%
1992	CB1	608	14	2.30	91	14.97	503	82.73
	CB2	-	-	-	-	-	-	-
1993	CB1	9991	290	2.90	1204	12.05	8497	85.05
	CB2	-	-	-	-	-	-	-
1994	CB1	16091	659	4.10	2159	13.42	13273	82.49
	CB2	946	50	5.29	101	10.68	795	84.04

Fonte: Unidades Escolares/ SEMEC, 1996

(_) Dados não encontrados

A metodologia trabalhada com os alunos do Ciclo Básico, era a do "aprender a aprender", que partia da busca pelo conhecer para, a partir daí, construir o conhecimento.

A *Reformulação dos Currículos Escolares* contribuiria para a permanência e aproveitamento do aluno na escola, quando novas técnicas pedagógicas seriam trabalhadas. Todas essas ações culminariam com a *Valorização do Educando*, que se daria a partir de ações

que visavam o atendimento ao aluno, através de Oficinas de Preparação para o Trabalho e dos cursos de Língua Estrangeira (Inglês e Francês), contribuindo para a ampliação de oportunidades educacionais do ensino fundamental oferecendo alternativas de trabalho, não só para o aluno, mas também para a comunidade escolar.[34]

O que se observa analisando as ações da SEMEC nesse período é a continuidade da gestão Xerfan – Rezende, e podemos avaliar em diferentes direções se esta continuidade se deve aos programas que vinham dando resultados ou se era para reafirmar a aliança Xerfan-Rezende, mostrando que havia uma integração às suas políticas administrativas.

A Política Educacional – Gestão Hélio Gueiros (PFL 1993-1996)

O prefeito Hélio Gueiros nomeia para Secretária de Educação do Município de Belém, sua mulher a Profa. Therezinha Moraes Gueiros.

Nessa gestão o destaque foi dado à educação fundamental, reconhecida como o principal fator do desenvolvimento humano moderno. A política educacional, posta em prática pela Prefeitura Municipal de Belém -SEMEC, foi voltada para a implementação dos programas articulados, tomando como linhas relevantes os projetos: I) A *Valorização do Magistério*, que objetivava construir a consciência da valorização profissional, considerando a remuneração e a competência. Para que isto ocorresse, entretanto, teria que haver a implementação de uma política de atualização sistemática, com base em objetivos específicos em relação à competência. II) O *Projeto de Capacitação de Recursos Humanos*, que envolvia professores de 1ª. a 8ª. séries, especialistas, técnicos-administrativos com as seguintes metas:

> "Fundamentação teórico-prática visando à implantação de didáticas construtivas, à elaboração do "Projeto Pedagógico Próprio", à criação e à manutenção de ambientes para instrumentação eletrônica nas escolas; atualização constante para socialização de conteúdos e técnicas, através de Cursos e outras atividades e

---

[34] "Tanto quanto as obras que está realizando, o prefeito Augusto Rezende é tema da curiosidade geral da cidade sobre os recursos que consegue mobilizar para manter a frente de serviços e a folha de pagamento de pessoal em dia. A maioria das prefeituras do país caiu na inadimplência. Muitas sequer conseguirão pagar o 13° salário de seus servidores, um abre-te-sésamo de fim de ano. Sem receber verbas federais, a prefeitura de Belém está no quadro minoritário das exceções" JORNAL PESSOAL, Belém, 1991.

> aquisição de um acervo bibliográfico como referência para consulta; aperfeiçoamento do pessoal da Secretaria Municipal de Educação" (SEMEC, 1993:s/n).

Para estas metas serem alcançadas deveria haver um trabalho de capacitação, provocando os envolvidos a encarar o pensar e fazer pedagógico de forma diferente. Deveriam ser oferecidos cursos de capacitação e atualização. Em termos organizacionais, essas seriam as ações:

> "a) Constituir grupo de professores, pesquisadores e técnicos, imbuídos da tarefa de conceber, realizar e atualizar a proposta de qualificação dos professores, tornando-se o fiel da balança em termos de qualidade da educação básica; b) Organizar base física e didática; c) Organizar cursos específicos, conforme necessidades e vazios, para grupos especiais (ciências e matemática, língua, etc); d) Arrumar condições ambientais e didáticas para a implantação definitiva da didática do aprender a aprender, sobretudo avaliação do desempenho com base na elaboração própria" (SEMEC, 1993:26/27).

Na política de valorização do magistério, ocorreu o pagamento de vantagens salariais para aqueles pertencentes ao grupo MAG I e MAG II que não vinham recebendo como Licenciados Plenos. Outra decisão conquistada pelo Grupo Magistério foi o pagamento do adicional de escolaridade, sobre as horas efetivas trabalhadas pelo professor 60% para o nível médio, e 100% para o nível superior. Foi criada a *Instrumentação Eletrônica do Setor Educacional*, que objetivava criar e manter ambientes educativos inteligentes e recursos tecnológicos voltados ao sistema de educação, com base na instrumentação eletrônica dos professores, alunos e escolas. As ações para este programa seriam:

> "a) Instalar e manter laboratórios de informática educativa para realização de oficinas, em benefício da rede pública, que favoreçam o pensamento criativo, exploratório, inventivo e antecipatório; b) Adquirir, instalar e manter acervo de vídeos e de programas educativos (software) para uso da comunidade em geral, bem como, produzir e fomentar a produção própria de instrumentação eletrônica para uso na educação; c) Criar programas e espaços para exibir, criticar e debater temas abordados por vídeos educativos; d) Desmistificar o uso da informática e da instrumentação eletrônica, através de cursos, encontros, debates, seminários, divulgação de trabalhos, etc.; e) Habilitar professores e alunos da rede para uso e produção de instrumentação eletrônica voltada à educação; f) Promover estudos, pesquisas e avaliações na área de informática educativa no âmbito das escolas municipais, visando a tornar Belém um centro de referência sobre o assunto; g) Promover a socialização do saber, através da divulgação dos resultados de estudos, pesquisas e avaliações na área de informática educativa; h)

> Procurar reabrir, de forma atual, a dimensão do universal, da interdisciplinaridade através da informática, evitando que ela seja apresentada como suprasumo da especialização, mas, sim, como força de entrelaçamento, como teia para intermesclar e integrar disciplinas. Nessa ótica o desafio é a busca ousada para fundir conhecimentos e tornar transparentes as barreiras que isolam as disciplinas; i) Modernizar as rotinas operacionais e gerenciais das escolas municipais, através do uso da informática" (SEMEC, 1993:33/34).

Os espaços físicos escolhidos para instalação do referido programa foram os prédios históricos de Belém, além das próprias escolas. As ações desse programa foram organizadas nos seguintes subprogramas:

I)*Administração Escolar*, foi destinado exclusivamente à rede pública municipal e dizia respeito à utilização da informática tanto pelas escolas, individualmente, quanto pela SEMEC, como responsável pela gestão central do sistema educacional de Belém. Visava utilizar a informática e seus recursos para apoiar as atividades administrativas, operacionais e gerenciais das escolas municipais da SEMEC. Os recursos da informática foram requisitados para viabilizar uma Rede de Comunicação que, com o auxilio das telecomunicações, permitiria a troca de informações entre escolas, SEMEC, Instituto dos Educadores de Belém (ISEBE) e Companhia de Informática de Belém (CINBESA)[35]. O Programa de Geoprocessamento coordenado pela CINBESA, com a participação da SEMEC, visava associar dados sobre a educação, em Belém, ao mapa da cidade, de modo que fossem distribuídas espacialmente as informações referentes à oferta/demanda nos diferentes graus de escolaridade do município.

II) *Informática Educativa* que utilizaria a rede de comunicação de dados, programada para as funções de Administração da Educação. Este subprograma foi implantado como uma ferramenta pedagógica e tinha como justificativa que a escola pública de qualidade deveria ter acesso aos recursos tecnológicos modernos para que os ambientes inteligentes conseguissem oferecer sustentação à meta educacional que conjugava conhecimento e práticas

---

[35]O subprograma Administração Escolar abrangia as funções: "matrícula e acompanhamento geral dos alunos (freqüência, avaliação, distribuição por turma, indicadores de aproveitamento escolar, etc), administração de recursos humanos (folha de pagamento, lotação, freqüência, cadastro, carga horária, etc), grade curricular, cadastramento completo da rede física (escolas, dependências, distribuição física, endereço, área, etc), gerência de material (estoque, compras, etc), rotinas orçamentárias e financeiras, etc". BELÉM, SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. CAMINHOS DA EDUCAÇÃO. Belém, p.24, 1994 . Série Planejamento n.2. A Educação Acerta o Passo com o Tempo.

transformadoras. Como recurso pedagógico, objetivava estimular, nos alunos, raciocínio lógico, criatividade, expressão de idéias e consciência nas tomadas de decisão. A filosofia que fundamentava a proposta pedagógica do subprograma possibilitava aos professores e aos alunos formas concretas de construir e reconstruir o conhecimento. Este daria prioridade à capacitação permanente dos educadores tanto nos aspectos psico-pedagógicos quanto nas técnicas de programação dos computadores. Possuiria laboratórios próprios, sob a orientação de professores da rede especialmente capacitados pela equipe SEMEC/CINBESA. Os alunos envolvidos no processo desenvolveriam projetos individuais e coletivos, buscando, assim, significados para os conteúdos curriculares e sociais. O subprograma Informática Educativa necessitaria, como base tecnológica necessária para ser implementada, de computadores e equipamentos auxiliares instalados nas redes municipais, no ISEBE, na SEMEC e na CINBESA.

III) *Centro Municipal de Informação* que criaria em Belém, o Centro Municipal de Informação, Educação e Cultura aberto ao público, com uma infra-estrutura com computador, vídeo, multimídia, biblioteca acessada por computador, interligados à informática e à tecnologia da informação. Este Centro proporcionaria o uso do computador por alunos do ensino fundamental, além de franquear a participação da comunidade no manuseio dessa nova tecnologia.

O projeto de maior alcance nessa gestão foi a *Modernização da Gestão do Sistema Municipal de Educação*, programa voltado para a criação do Sistema Municipal de Educação, sob a inspiração da Constituição Federal (Art.211), da Constituição do Estado do Pará (Art.279) e da Lei Orgânica do Município de Belém (Art.211). Por iniciativa do Executivo, a Câmara Municipal estatuiu e o prefeito Hélio Gueiros sancionou, em 7 de julho de 1994, a Lei que criou o Sistema Municipal de Educação[36]. Para fazer cumprir o que determinava a Lei, a SEMEC implantou o Conselho Municipal de Educação. Também em decorrência da atual Lei, a SEMEC iniciou a restauração organo-funcional do órgão, em substituição à estrutura vigente

---

[36] O Sistema Municipal de Educação versava sobre "organização conferida à educação pelo Poder Público no âmbito municipal. como parte integrante do seu sistema social e fator de sua transformação, de modo a permitir o exercício da função federativa municipal de supervisão e normatização de toda e qualquer atividade

desde 1965, insuficiente para gerir as áreas de atividades agregadas àquelas anteriormente desenvolvidas. A partir daí, a SEMEC partiria para a descentralização gradativa das ações e decisões, ocasionando a democratização e a autonomia da escola municipal. O que gerou a implantação desse sistema foi uma revisão curricular realizada pela SEMEC que viu a necessidade de atualizar as propostas mais adequadas com as diretrizes oriundas das discussões pedagógicas. Uma questão central nas discussões era o "rendimento escolar adequado, dentro do princípio central de assumir o aluno como ponto de partida e de chegada da escola e do sistema de educação". Essas discussões culminavam com dois objetivos: "a) conseguir que, cada vez mais, todos os alunos completem a 8ª. série, normalizando o fluxo escolar, ou fazer oito séries em oito anos; b) atingir o desempenho inequívoco, de tal sorte que se conjugue adequadamente o fluxo correto com rendimento escolar proficiente".[37]

Projetos pedagógicos já existentes foram enriquecidos, outros tiveram início nesta gestão, como o *Instituto dos Educadores de Belém (ISEBE)*, criado com a finalidade de aprimorar a capacitação pedagógica dos docentes, técnicos e pessoal administrativo da SEMEC. Com a implantação do ISEBE, passou a funcionar a instrumentalização eletrônica do setor educacional, com as escolas, contando com laboratórios de informática educativa, para desenvolver e estimular o potencial criativo de alunos e professores, visando à melhoria do ensino. Tendo como metas prioritárias:

> "fundamentação teórico-prática visando à implantação nas escolas de didáticas construtivas, à elaboração de projeto pedagógico próprio, à criação e manutenção de ambientes para instrumentação eletrônica; atualização constante para socialização de conteúdos e técnicas, por meio de cursos e outras atividades; e aquisição de acervo bibliográfico, com títulos especializados (Pedagogia, Psicologia, Processo Ensino-Aprendizagem e outros pertinentes à área de educação e demais áreas afins), como referência para consulta e aperfeiçoamento do pessoal da SEMEC"(SEMEC, 1994:15/16).

---

educativa no âmbito geográfico do município de Belém" MENSAGEM À CÂMARA MUNICIPAL, Belém, p.11, 1995.

[37] Prefeitura Municipal de Belém. Secretaria Municipal de Educação. Núcleo Setorial de Planejamento. O Ensino Fundamental Diurno na Rede Municipal de Educação de Belém. 5a. a 8a. Série- "1990 a 1994". Série Pesquisa - Realidade Educacional. Belém-Pará, p.3, julho de 1996.

Para viabilizar estas metas a SEMEC iniciou pela implantação da Central de Microinformática, instalada no ISEBE, interligada às escolas para controle acadêmico-administrativo. Faria parte também como atividades rotineiras de capacitação, cursos, oficinas, seminários e congressos, direcionados a uma clientela de professores, diretores, técnicos e pessoal de secretaria. Mas o grande trabalho do ISEBE nesse momento foi a concepção de um projeto educacional de educação ambiental para a Escola Bosque. O Instituto foi o responsável pela seleção e preparação dos professores que deverão atuar nessa Escola.

Outro projeto de destaque nessa gestão foi o da *Escola Bosque Professor Eidorfe Moreira*, a qual fica localizada na Ilha de Caratateua (Outeiro), e constituía uma antiga reinvindicação do Conselho de Moradores da Ilha. Foi convertida, por força de Lei municipal, no Centro de Referência em Educação Ambiental Professor Eidorfe Moreira. Congregando uma equipe muldisciplinar, essa escola deverá, excepcionalmente, oferecer até o ensino médio para efeito de terminalidade profissionalizante em Ciências Biológicas e Ambientais, formando técnicos em Gerenciamento Ambiental, Manejo de Flora/Ecoturismo. Destina-se a ser um referencial com que deve contar toda a Rede Municipal de Ensino para o estudo e a compreensão das questões ambientais. No período de construção e implantação, a Escola virou um laboratório no qual alunos e professores se preparavam para o seu funcionamento em 1996. Dessa experiência foram testados projetos intercurriculares como o da reciclagem de resíduos sólidos, pesquisa e plantio de ervas medicinais, e da Informática Educativa. Foi trabalhada também a capacitação de docentes em Educação Ambiental, via projetos pedagógicos individuais, elaboração de textos científicos e de material didático.[38]

Na linha da avaliação foi implantado o *Sistema Nacional de Avaliação (SAEB)*. O SAEB nacional começou em 1990, objetivando fornecer subsídios para a formulação, reformulação e o monitoramento de políticas voltadas à melhoria da qualidade do ensino no Brasil. O primeiro levantamento nacional ocorreu em 1990. Dos professores da SEMEC-Belém pesquisados pelo SAEB na sua primeira avaliação em Belém, destacam-se as causas que dificultavam o seu trabalho: falta de estímulo, devido aos baixos salários, como o principal aspecto que dificultava o trabalho; baixo nível de instrução dos alunos; alunos desnutridos,

---

[38] Sobre como desenvolveu-se o trabalho na Escola Bosque Professor Eidorfe Moreira, ver Capítulo IV.

doentes ou de famílias muito pobres; falta de material didático nas escolas e turmas com excesso de alunos. A pesquisa revelou também que as crianças em idade escolar têm escolas. O que falta é melhorar a qualidade de ensino.

A partir dessa constatação, a SEMEC teria condições de racionalizar seus recursos e aproveitá-los melhor. A grande preocupação seria utilizar de forma inadequada esses recursos. Em parceria com a SEMEC, a partir de 1994, visaria à execução do projeto de pesquisa "Avaliação da Educação Fundamental da Rede Municipal de Belém", com o objetivo de avaliar os resultados alcançados por suas escolas e, ainda, desenvolver-lhes a capacidade avaliativa. Paralelo ao projeto de avaliação a SEMEC aprimorou o *Sistema de Ciclo Básico*, que teve continuidade nesta gestão de forma mais sistemática e consistente, tanto que para atenuar o quadro de altas taxas de reprovação e evasão, a SEMEC propôs a reformulação curricular e revisão da prática pedagógica fundamentada no princípio da democratização, buscando com essas ações a qualidade do ensino-aprendizagem.

O Sistema de Ciclos iniciou-se por etapas sucessivas, ou seja, a cada ano letivo o ensino seriado iria sendo substituído pelos Ciclos Básicos, até a sua formação completa. Em 1994, o Ciclo Básico 1 funcionou em todas as escolas da rede envolvendo as crianças oriundas de 1ª. e 2ª. séries, enquanto o Ciclo Básico 2 funcionou apenas em quatro escolas[39]. Em 1996, já estavam funcionando normalmente os Ciclos 1 e 2 englobando os alunos de 1ª. a 4ª. séries. Com isso, a composição dos ciclos atingiu o ensino fundamental num período de quatro anos, de acordo com o Quadro 3 correspondendo a todas as etapas previstas pela nova proposta curricular.

---

[39]Escolas do Ciclo Básico 2: Comandante Klautau, Gabriel Lage, Maria Heloisa de Castro (escolas que trabalharam com o CB1 nos anos anteriores) e Palmira de Carvalho (por ser uma escola recém inaugurada atuava com o CB1 e CB2).

QUADRO 3

REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

IMPLANTAÇÃO DO CICLO BÁSICO

BELÉM – 1992 A 1996

Ano	CB I		CB II		CB III		CB IV		
	1ª	2ª	3ª	4ª	5ª	6ª	7ª	8ª	
1992									3 escolas
									Rede
1993									3 escolas
									Rede
1994									4 escolas
									Rede
1995									4escolas
									Rede
1996									4 escolas
									Rede

Fonte: Unidades Escolares/SEMEC. 1996

Sistema Anterior

Ciclo Básico

Na área de integração escola/comunidade os *Projetos Interdisciplinares Integrando Escola/Comunidade*, partiriam da criação de um sistema de educação em rede, descentralizado, que atenderia à formação dos indivíduos, com capacidade criadora e profissional, para interagir e redimensionar as condições de vida de seu meio ambiente e de sua cultura, com o apoio da Educação Ambiental e do Turismo Ecológico. A partir daí surgiriam os planos pedagógicos de cada escola para o saber fazer, conhecer e aprender[40].

O projeto na área da *Assistência ao Estudante* atenderia a dois programas que diziam respeito à *Merenda Escolar*, através do Programa de Alimentação Escolar (PAE) que atende com gêneros alimentícios à rede escolar de Belém. Esse atendimento nessa gestão, limitou-se apenas às escolas da rede municipal de ensino e às escolas conveniadas com a SEMEC, incluindo-se os anexos localizados na Zona Rural, na Ilha de Mosqueiro. A prefeitura

---

[40]Enquadram-se, nessa concepção: Centro de Referência em Educação Ambiental Escola Bosque Professor Eidorfe Moreira, no Outeiro; Liceu de Artes e Ofícios, no Guamá; Liceu Escola Mestre Raimundo

assumiu, com recursos próprios, total responsabilidade em relação ao PAE, garantindo assim a distribuição da merenda escolar nas escolas municipais e conveniadas com a SEMEC. A FMAE desenvolveu um projeto de Educação Nutricional que trata com palestras explicativas a merenda escolar desde o seu processo de aquisição até chegar ao consumo. Outro projeto desenvolvido foi a pesquisa sobre a Aceitabilidade de Gêneros, desenvolvida junto à clientela escolar com o objetivo de saber quais os produtos mais adequados e aceitos no consumo da merenda. E sobre o *Material Didático*, a venda desse material escolar foi mantida em funcionamento, utilizando-se os postos de venda fixos localizados na FMAE e no bairro de São Brás e os postos volantes compostos de quatro caminhões baús, que percorreriam todos os bairros de Belém, incluindo os distritos de Icoaraci, Outeiro e Mosqueiro, atendendo, com preços bem abaixo dos praticados pelo comércio em geral, a população de baixo poder aquisitivo. E por fim, os *Convênios com Escolas Comunitárias e Filantrópicas*, mantidos como uma forma alternativa de absorção da demanda, enquanto não chega a universalização do acesso à educação. Para a efetivação desses convênios, a prefeitura propôs às entidades conveniadas alguns parâmetros, como: "exigência para os monitores de habilitação em Magistério a nível médio ou, no mínimo, comprovante de estar cursando este nível de formação; contratação de merendeiras capacitadas a manipular adequadamente os alimentos e remuneração de um salário mínimo" (SEMEC, 1994:18). Por seu lado, a prefeitura se viu obrigada a aumentar o volume dos recursos repassados às entidades conveniadas à titulo de subvenção social corrigidos pelos índices do salário mínimo.

Nessa gestão o trabalho desenvolvido pela SEMEC a partiu da formulação de programas e projetos cujo desenvolvimento requeria a promoção de políticas conseqüentes, em função do objetivo maior de qualificação da escola pública municipal, segundo parâmetros referidos no texto acima. O destaque em relação às ações desenvolvidas pela SEMEC foi para o Sistema do Ciclo Básico, pela inovação que trazia na sua concepção de aprendizagem, como em relação à metodologia trabalhada com os alunos. Esta metodologia se define como aquela que parte da busca pelo conhecer para, a partir daí, construir o conhecimento. Apesar de uma nova linha metodológica, o Ciclo Básico apresentou como resultado referente à permanência

---

Cardoso, no Paracuri, Distrito de Icoaraci; Escola da Terra Firme, Liceu Escola de Artes e Ofícios de Hotelaria

dos alunos na escola que estes continuavam apresentando índices representativos de evasão e repetência, provocando o fracasso escolar. Esta avaliação era realizada pelo professor e os técnicos (supervisor e orientador) da escola. O resultado final era continuar, ser promovido ou permanecer. Frente a este quadro, caberia à SEMEC refletir sobre a questão, para que no projeto pedagógico próprio elaborado pela escola houvesse ações para reverter esse quadro.

3.2 Padrão de Financiamento: Entre o Clientelismo e o Redistributivismo?

O início do governo Collor foi marcado pela forma sofisticada em seu aspecto clientelista no padrão de gestão do financiamento, caracterizado pela redução de recursos e a conseqüente divisão delimitada das fontes de financiamento, além da manipulação política.

Com isto a política educacional passou a ter problemas em função da política econômica recessiva, o que resultou numa redução nos recursos alocados para a educação fundamental, comprometendo a "seletividade" defendida no *Projeto de Reconstrução Nacional (PRN)*. Os gastos educacionais não tiveram uma queda maior devido ao orçamento aprovado, garantindo a vinculação da arrecadação de impostos à educação.

A redução dos recursos afetou sobremaneira os estados e municípios já que, estes, pela Constituição de 1988 haviam assumido mais encargos sociais, acreditando na descentralização que o governo federal honraria, o que não aconteceu.

Ao analisar o período 1990-1992, deparamo-nos com uma redução dos recursos para a educação em todos os níveis. Mas, em termos setoriais a educação fundamental foi a que mais perdas teve, pois sua principal fonte financiadora era a receita tributária. Isto ocorreu porque as fontes de financiamento da área educacional dependiam do desempenho da economia. Na Tabela 23 constata-se que, nesse período os gastos globais com a educação foram de US$19,7 bilhões, US$15 bilhões e US$13,7 bilhões, respectivamente, demonstrando

---

da Ilha de Cotijuba e Distrito Regional de Outeiro.

uma queda de 31% em relação ao ano de 1990. Em contrapartida, após alguns meses de governo Itamar Franco (1993), os gastos federais retornaram ao patamar de 1990, subindo em 63% em relação a 1992.

TABELA 23

GASTOS COM EDUCAÇÃO

BRASIL - 1990-1993

(Em US$ Bilhões)

Esfera Pública	1990	1991	1992	1993
União	5,1	3,9	2,8	4,9
Estados	11,4	8,0	7,9	-
Municípios das Capitais	1,5	1,4	1,3	-
Demais Municípios	1,7	1,7	1,7	-
Total	19,7	15,0	13,7	4,9

Fonte: MEC - Secretaria de Orçamento Federal

(_) Dados não encontrados

A ausência na transferência de critérios estabelecidos e de controles de fato e de direito na alocação e distribuição dos recursos favoreceu o fortalecimento do clientelismo, comprometendo o financiamento dos recursos destinados à educação fundamental, fazendo com que estes não chegassem à escola.

Em 1991, o *FINSOCIAL*, a partir de decisão do governo em negociação com o Congresso Nacional, passou a ser utilizado para o custeio de despesas, dos Encargos Previdenciários da União (EPU), de pessoal e gastos administrativos. Ainda neste ano o governo decide que os recursos do FINSOCIAL seriam alocados para o Ministério da Saúde[41] Em 1993, (governo Itamar Franco), o FINSOCIAL sofre uma extinção gradual.

[41] Adib Jatene que "assume o Ministério da Saúde no início de 1992. Realizou um esforço concentrado no sentido de aumentar a arrecadação efetiva do FINSOCIAL que, apresentava um volume significativo de processos que contestavam sua constitucionalidade. Além disso, a falta de legitimidade do Governo aumentava fortemente a sonegação dessa contribuição por parte das empresas. Em fins de 1992, das 500 maiores empresas brasileiras, mais da metade tinham dívidas com a União decorrentes do não pagamento do FINSOCIAL" (MEDICI & MARQUES & SILVA, 1996:33).

As palavras de ordem expressas no discurso da gestão Itamar Franco (1992-1995), foram *eficiência* e *eqüidade*[42] na gestão dos recursos públicos. No entanto, a participação da sociedade civil na formulação e realização das políticas públicas não assegura a eficiência e eqüidade da educação oferecida, não se constituindo num alcance para a consolidação da democracia. Especificamente com relação à eqüidade, a LDB defendia que a escola pública e gratuita, é direito de todos e dever do Estado. Portanto caberia ao Estado fazer cumprir um plano de financiamento que garantisse o atendimento de um padrão de qualidade para todos os alunos indistintamente, das três instâncias de poder.

E, quanto aos recursos financeiros, o governo propôs o programa de *Eficiência , Equalização e Agilização do Sistema de Financiamento* que teria uma função eqüalizadora e de correção das disparidades educacionais entre regiões, estados e municípios, daí a implementação de uma sistemática de financiamento de projetos na área de educação fundamental. Essa sistemática adotou procedimentos e critérios de equalização para a concessão de recursos oriundos do Tesouro Nacional e do Salário-Educação, destinados aos sistemas estaduais e municipais de ensino. O gestor do sistema de financiamento da educação era o FNDE.

Conforme determina a Constituição Federal (1988), o Governo Federal deveria aplicar no mínimo 50% da arrecadação de impostos vinculados à área educacional para eliminar ou diminuir o percentual de analfabetos, bem como universalizar o ensino fundamental, o que não foi realizado/aplicado.

A ineficiência, junto com a matrícula crescente nas escolas públicas em todos os níveis, têm contribuído para o aumento da proporção do Produto Nacional Bruto (PNB) destinado ao gasto público em educação. À medida que aumentava a matrícula, os recursos por aluno diminuíam e diminuía também a qualidade do ensino, a menos que aumentasse a eficiência do gasto público.

---

[42] "A noção de eficiência, tomada aqui do campo produtivo, remete a dois conceitos que estão associados: Competitividade e êxito. Em outras palavras: um sistema educacional x é "eficiente" é "competitivo" e garante o alcance de uma série de "êxitos" de caráter mensurável"- (GENTILI, P. 1995:156). Enquanto que eqüidade seriam as oportunidades iguais de acesso à educação formal.

A política econômica trabalha com a perspectiva de longo prazo, como forma de assegurar a acumulação e a norma distributiva, enquanto as políticas sociais compensatórias exercem suas atividades no curto prazo, pressionadas pela ação redistributiva. "Exceção deve ser feita à política de educação básica que, apesar de ser uma política social aceita por qualquer corrente ideológica como importante instrumento de equalização das oportunidades, tem seu retorno vinculado a longo prazo. O conjunto das demais políticas sociais pode, evidentemente, ter efeitos a longo prazo desde que sua sobrevivência esteja mantida pela "robustez" das políticas econômicas" (BRAGA & MEDICI, 1993:6).

Por exemplo, cumprida a meta da cobertura total em educação fundamental, aparece o problema da qualidade da mesma. O financiamento da política social provém basicamente de fontes fiscais que enfrentam demandas crescentes de fundos. Os recursos sempre são limitados frente às necessidades educacionais crescentes.

A falta de aplicabilidade do financiamento na educação fundamental era uma particularidade do sistema educacional brasileiro. Bem como, é interessante constatar, os recursos federais eram em sua maior parte alocados para o Ministério da Educação, tornando esse Ministério poderoso frente aos demais.

A principal fonte financiadora do ensino fundamental na esfera federal no período 1990-1995 foi o *salário-educação*, sendo que a Constituição Federal determinava que a fonte 212 – manutenção e desenvolvimento do ensino fosse a principal fonte para esse fim[43]. Apesar de ser uma importante fonte de financiamento do ensino fundamental, o salário-educação sofreu nesse período uma carga de críticas com relação à lentidão burocrática no recolhimento e distribuição dos recursos, bem como, a ausência de critérios e controle na sua aplicação. Essas críticas chegaram a propostas de extinção do salário-educação, sem ser apresentada uma proposta alternativa, o que vinha aprofundar os problemas do sistema público de ensino para os estados e municípios.

---

[43] "Os recursos assim captados voltam aos estados de origem na proporção de 2/3 (Quota –Estadual do Salário-Educação- QESE). O restante – a Quota Federal do Salário-Educação (QFSE), integra o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e é utilizada pelo governo federal para implementar, junto aos estados e municípios, através de programas destinados à melhora da qualidade e da eficiência do ensino" (DRAIBE, 1998:12).

A arrecadação de impostos é um meio de desenvolver políticas redistributivas. Mas, no cotidiano, depara-se com uma grande sonegação fiscal, o que nos levou a observar que a arrecadação pelos órgãos competentes não era feita com maior rigor de fiscalização e cobrança. As conseqüências dessa atitude recaiam sobre a falta de serviços básicos como saúde, educação, transporte, habitação, etc., fazendo com que o país não oferecesse as condições mínimas de sobrevivência para uma parte considerável da sua população. Por outro lado, a população deve requerer do poder público a prestação de contas dos recursos aplicados pelos governos estadual e municipal, que deveria constar do orçamento, pois assim haveria fiscalização e controle.

A gestão Itamar Franco tinha como prioridade a educação fundamental. No entanto, a distribuição dos recursos não refletiram essa prioridade. Uma das razões para esse efeito é que o financiamento da educação reuniu mais as desvantagens de um sistema centralizado/descentralizado. Ou seja, uma das desvantagens era a forma como o sistema fora estruturado através de regras constitucionais, com fontes vinculadas à educação, o que vinha dificultar a mobilidade dessas fontes para o financiamento de determinados programas educacionais. Apesar de que a administração das unidades escolares encontrava-se descentralizada sob a responsabilidade dos estados e municípios.

No segundo semestre de 1994, com a aceleração inflacionária, ocorre uma mudança com a aplicação do Plano Real, provocando este uma estabilização da inflação. Com isto passa a haver um acompanhamento na alocação dos recursos através do planejamento e da execução orçamentária.

Nessa gestão (1990 a 1995) a esfera pública que mais investiu no ensino fundamental foi a estadual, apesar dos recursos terem sido insuficientes para manter um padrão educacional mínimo. Considerando que o nível de arrecadação do Estado do Pará era insuficiente para atender os investimentos compatíveis com as reais necessidades do sistema econômico e que as despesas de custeio comprometiam em grande parte o fraco orçamento do estado, principalmente na área educacional, restava apenas recorrer à liberação de recursos federais a fundo perdido. Ocorre que a política de desenvolvimento com elevação do endividamento interno ou externo poderia, de alguma maneira, atender algumas situações

emergenciais, porém, transformar-se-ia em um impasse para os futuros orçamentos do estado, visto que as amortizações e os encargos financeiros vão se tornando cada vez mais pesados e, portanto, tornando mais difícil, ano a ano, a ocorrência de recursos próprios capazes de financiar as necessidades educacionais.

Um dos problemas enfrentados pela administração da educação no Estado do Pará concentrou-se na escassez e centralização de recursos, além da falta de gerentes escolares para administrar a educação. O Secretário Estadual de Educação reporta-se sobre o assunto:

> *"Tem não só os vícios do serviço público, como o emperramento deste serviço. Para comprar deveria-se fazer uma licitação que esperava noventa dias. Tudo era dispendioso, fazer uma licitação, gasta-se mais com edital do que com o que vai comprar. O serviço público é irracional, as regras falsamente morais são absurdas, para preservar não sei que moral, deslocadas no tempo, estamos na época da internet e ainda temos noventa dias de prazo para comprar papel. Nas regras atuais não há administrador que faça com que ele seja rápido, porque tudo é crime, se não cumprir noventa dias a licitação é impugnada. Outro problema da SEDUC era a falta de gerente de escola, de descentralização de recursos. Tínhamos nas mesmas condições estruturais escolas ótimas e escolas péssimas, onde o professor recebia o mesmo salário, os mesmos equipamentos, os mesmos materiais, os mesmos programas. A razão básica era a direção da escola. Se tivéssemos cinco mil bons diretores a educação no Pará se revolucionaria, lamentavelmente não tem, mas onde tem boa direção a escola é boa. O problema é que o diretor é um cargo de confiança de todos, onde todo mundo acha que o diretor bom é o que eu nomeio e aí não tem exceção. Se isso for clientelismo a sociedade inteira é clientelista por que todo mundo tem o impulso de nomear o diretor, desde o sindicato dos professores até o pastor quadrangular, então, não tem conversa, o bom é que eu nomeio o único legítimo, cada qual diz eu sou legítimo, o resto. Porque a presença de três mil e oitocentas unidades faz com que seja uma Secretaria que tenha a maior capilaridade do estado, a presença dela é muito grande, a disputa pelos cargos é feroz e mobiliza a sociedade inteira. As coisas da SEDUC são muito pesadas, muito grandes e as pessoas estão de olho nos empregos. Quem é o grande empregador? É o Estado, portanto, que todo mundo pressiona por um emprego, e aí não tem exceção, o que as pessoas querem é como é que eu tiro meu pedaço maior, e o jogo é bruto"(Romero Ximenes. Belém, 1998).*

Na exposição do Secretário de Educação deparamo-nos com os problemas crônicos da educação e, sem dúvida, um deles localiza-se na administração a nível micro e

macro. Avaliando o papel da SEDUC, lembro-me do conceito de "mal estar" de Freud[44] ou seja há um "mal estar" na Instituição. A característica da Secretaria é o "mal estar", porque seguindo o processo geral de transformação da profissão de professor de escola pública em sub-emprego, as classes sociais, a qual pertencem esses professores tendem cada vez mais a serem pessoas de baixa renda, de baixo estrato social, assim como os que procuram as Licenciaturas na Universidade, são os alunos de menor qualificação e de menor renda, de posição social mais baixa. Isto provoca uma expectativa profissional ruim. Daí porque a um "mal estar", porque tudo isso se choca com a expectativa de papéis sociais exacerbados, ou seja, o professor/educador deve ser uma pessoa perfeita, que vai salvar o mundo de todos os males. A sociedade atualmente responsabiliza a escola, exigindo que ela resolva, o que deveria ser resolvido em casa, como se a escola fosse a panacéia para salvar tudo. Portanto, a sociedade não equaciona alguns problemas, como também a escola não vai equacionar. Quanto à gerência da escola, parece-nos que esta, na cultura política da administração escolar, é que seria a cultura da facção, onde não existe reconhecimento de interesses gerais, ou seja, seria o reconhecimento de que a escola, como todos participam da mesma, deveria ser a melhor, isso é uma coisa que deve ser gerenciável, caso contrário continuaremos a ter escolas ótimas e escolas péssimas.

Devido à dimensão da SEDUC por possuir a maior estrutura de pessoal do governo do estado, isto fez com que a maior parte dos seus recursos fossem canalizados para despesas com pessoal, sobrando muito pouco para a aplicação nas áreas de recursos humanos (capacitação e reciclagem de docentes e pessoal técnico-administrativo), construção e recuperação de unidades escolares, aquisição de equipamentos e outras despesas. Na Tabela 24 entre 1990-1994, as despesas correspondentes à manutenção do corpo funcional cresceu de 88,8% para 91%, diminuindo bruscamente a aplicação nas demais ações, com exceção da que foi investida no Departamento de Assistência Social ao Educando.

---

[44] Sobre a concepção de "mal estar" ver em FREUD, S. (1978)

TABELA 24

RECURSOS APLICADOS NO ENSINO FUNDAMENTAL

PARÁ - 1990-1994

AÇÕES	1990 %	1994 %
Desenvolvimento de Recursos Humanos (Cursos, Treinamentos, Reciclagem, Eventos, etc)	0,6	0,4
Manutenção do Corpo Funcional	88,8	91,0
Manutenção de Unidades Escolares	1,4	0,3
Aparelhamento de Unidades Escolares	2,3	0,3
Desenvolvimento da Assistência Social ao Educando	1,7	5,1
Desenvolvimento do Ensino Fundamental	0,7	0,5
Construção/Ampliação/Recuperação/Adaptação e Manutenção de Unidades Escolares	4,5	2,4
TOTAL	100,00	100,00

Fonte: SEDUC - PA/ASPLAN/GEAV/SEPLAN/FAE

Na gestão municipal do período 1989-1996, Pará/Belém, em geral, ainda se deparou, apesar do que a Constituição de 88 lhe assegurava, com o problema da escassez de recursos. O que vinha prejudicar a sua representação como prestadora de serviços, já que lhe haviam sido delegado mais funções, mas não lhe atribuíram mais recursos. Daí os prefeitos municipais buscaram mais recursos, mas também a sua verdadeira independência e autonomia.

Nesse período na SEMEC foi dado início ao processo de autonomia financeira, enquanto a discussão sobre o tema a nível nacional estava começando a ser colocado para o debate. A Secretária Municipal de Educação expõe como foi implantada a autonomia nas escolas municipais:

> *"Pela escola estar caminhando para a autonomia, este seria o seu futuro, no sistema municipal de ensino. Nós implantamos a autonomia da escola, mas ainda de forma minimizada, não a autonomia total financeira, porque aí precisaria de uma outra estrutura na escola para prestar conta. Com base na proposta de autonomia pedimos que cada escola fizesse o seu projeto pedagógico, e colocamos na Lei. Isso requer uma mudança enorme de mentalidade, não se consegue isso de uma hora para outra, mas trabalhamos nessa direção. Cobrei da escola que ela assumisse o seu papel, porque se fala sujeito da escola, essa palavra sujeito tem toda uma carga de responsabilidade das estâncias, das pessoas onde elas estão trabalhando, só que na prática, fica sério, como tendo que suprir toda a carência da escola. Porque quando as coisas não vão bem, fica a Secretaria como tendo que suprir todas as*

carências, e assim ficava esse jogo de empurra" (Therezinha Gueiros. Belém, 1995).

A implantação da autonomia nas escolas públicas requer inicialmente uma mudança de mentalidade, na forma de ver a escola como uma responsabilidade de todos e não apenas do governo, como ainda acontece. Para isso se faz necessário que o governo invista arrojadamente nessa proposta, entendendo que o objetivo alcançado não será alcançado de uma hora para outra, mas perfazendo um longo processo.

Quanto aos recursos financeiros para a escola, foi dado continuidade ao *Fundo Rotativo*, benefício à disposição dos diretores de escola desde 1993. São recursos repassados mensalmente a todas as escolas para compra dos materiais indispensáveis a sua higienização e funcionamento e ainda para pequenos serviços de manutenção. Os diretores, a partir de 1995, passaram a receber cartilhas informativas, na qual estão inclusas orientação sistemática sobre o Fundo Rotativo.

Baseado no estudo do IPEA[45] na Tabela 25 mostrarei as receitas e despesas com educação por estados e municípios das capitais da Região Norte, no período de 1990-1992. O Pará, em 1992, era o segundo estado a apresentar a maior receita da região com US$315,0 milhões, perfazendo um total de 36%, frente aos demais estados. Com relação à despesa estadual em 1991, o Estado do Pará apresentou US$172,0 milhões, representando 34,4% dos gastos globais, sendo, desta forma, o estado que possuía a maior despesa da região. Com relação às capitais da região em 1990, a maior despesa concentrava-se em Belém com US$22,0 milhões, correspondendo a 33% dos gastos globais. Em síntese a Região Norte dependia dos recursos federais para a manutenção do sistema educacional, visto que representava 37% do financiamento global.

---

[45] Financiamento da Educação no Brasil: Dispêndios Públicos Federais, Estaduais e Municipais com Educação – 1990-1993. Edlamar Batista Pereira. Dezembro/1994.

TABELA 25

RECEITAS E DESPESAS COM EDUCAÇÃO POR ESTADOS E MUNICÍPIOS DAS CAPITAIS

REGIÃO NORTE – 1990-1992

Estados/Capitais	Receita Tributária			Partic. Receita União			Cota parte Fundo de Participação			Despesas com Educação e Cultura		
	1990	1991	1992	1990	1991	1992	1990	1991	1992	1990	1991	1992
Estados	1.524	1.130	870	993	1.041	954	888	831	864	625	525	500
Acre	27	21	16	48	124	143	48	124	138	61	48	46
Amazonas	689	466	325	204	140	128	158	114	113	141	107	97
Pará	494	417	315	280	259	280	247	201	222	168	182	172
Amapá	20	17	22	66	77	79	63	74	77	17	35	32
Rondônia	195	125	112	132	205	94	118	91	90	150	79	73
Roraima	24	20	18	16	53	52	8	49	51	52	32	29
Tocantins	75	64	63	247	183	178	246	178	175	36	42	51
Capitais	74	72	54	121	85	91	102	75	85	70	77	67
Rio Branco	3	2	1	14	12	13	14	12	12	6	5	6
Manaus	36	33	20	15	3	9	3	2	9	24	32	21
Belém	22	25	24	25	22	20	20	14	14	18	22	22
Macapá	2	2	3	14	9	12	14	9	12	7	5	6
Porto Velho	6	6	4	15	10	9	14	9	9	7	6	6
Boa Vista	5	4	2	14	9	9	13	9	9	6	5	4
Palmas	-	-	-	24	20	19	24	20	19	2	2	2
Total	1.598	1.202	924	1.114	1.126	1.045	990	906	949	695	602	567

Fonte: Secretária do Tesouro Nacional/ Execução Orçamentária dos Estados e Municípios das Capitais (1983-1992)

(_) Dados não encontrados

No período de1990 a 1995, o financiamento dos programas propostos tinham a promessa de representar uma mudança substantiva na política educacional, em termos comparativos com gestões anteriores. Um das mudanças foi o investimento na capacitação docente, saltando de 4% para 20%[46] do total dos recursos alocados. Além de que, a construção de unidades escolares que, ao longo dos anos, ocupou a prioridade na planilha dos orçamentos, deu lugar à expansão com "qualidade mínima", entendendo esta como o investimento nas séries iniciais da escolarização, combatendo o analfabetismo. Em

[46] BRASIL. Gabinete do Ministro. MEC volta a ter planos para a educação – balanço das principais realizações do MEC de janeiro a março de 1993. Brasília, 1993.

contrapartida, estados e municípios assumiram a responsabilidade de equilibrar os salários dos seus professores em níveis socialmente aceitos. A realização dessas mudanças dizia respeito à função redistributiva atribuída ao governo federal.

3.3 Padrão de Gestão: Corporativismo

O corporativismo é um instrumento de legitimidade política. Na década de 30, o governo de Getúlio Vargas, através do corporativismo, estabeleceu a relação entre Estado e sociedade, integrando o empresariado nacional e os operários ao sistema político brasileiro[47].

> "A polêmica em torno do significado do corporativismo enquanto mecanismo básico da articulação Estado/sociedade no Brasil acentuou-se na última década, ao efetivar-se um momento do processo de transição democrática com a instauração do governo civil e a eleição do Congresso Constituinte. Tanto a discussão política mais ampla quanto as análises acadêmicas contribuíram para a associação entre o corporativismo e uma herança do autoritarismo a ser superada. Na agenda das mudanças substantivas que o regime democrático deveria lograr, figuraria a eliminação do modelo corporativo como um dos aspectos centrais. Tal debate estaria informado, essencialmente, por uma percepção não matizada do fenômeno do corporativismo, gerando uma avaliação predominantemente negativa de suas implicações"(DINIZ & BOSCHI, 1991:25/26).

Nas condições brasileiras, a reformulação do Estado impôs o desenvolvimento e o aperfeiçoamento institucional dos processos de envolvimento entre Estado e sociedade.

O pensamento corporativista favorecia a relação capital x trabalho, quando dava legitimidade a grupos de interesses públicos ou particulares. "Teríamos aí a origem de uma diferenciação de padrões interativos entre Estado-Governo e a sociedade, isto é, entre as forças do trabalho e as forças do capital imprimindo ao corporativismo brasileiro um formato singular" (COSTA, 1991:116). No Brasil o modelo corporativo está vinculado ao interesse privado pelos recursos públicos. E, os interessados e participantes são as elites empresariais do

---

[47] Sobre corporativismo ver Oliveira Viana (1993,1938,1943) que produziu um conjunto de trabalhos, reconhecidos como inovadores sobre o surgimento de instituições corporativas em países como o Brasil.

país, principalmente as localizadas nas regiões Sul e Sudeste. Daí a complexidade da relação público-privado, como espaço e como esfera de competência, em última instância, de poder.[48]

O corporativismo favorecia a troca de favores, era a prática do nepotismo político que estabelecia relações políticas que visavam ao interesse privado e não público. Essas relações levavam à manipulação e cooptação do governante para com o governado. Ocorria também a dependência da relação entre o poder público e o empresariado nacional e multinacional, transformando-se em grupos de pressão. E, este ocorria duplamente com o governo central (federal, estadual e municipal), manipulando os grupos de interesse privado e vice-versa. A distribuição de cargos era um mecanismo de poder que o governo utilizava para ter estabilidade na formação da aliança que o mesmo queria estabelecer, provocando com isso efeitos negativos e generalizados sobre o sistema político brasileiro.

Em 1989, F. C. de Mello quando apareceu em campanha para Presidente da República, os eleitores da classe média mostraram-se desconfiados, enquanto os eleitores da população de baixa renda e o empresariado brasileiro reagiram com simpatia, tanto que as urnas confirmaram a concentração de votos favoráveis a Collor nesses dois últimos setores da sociedade brasileira. Em 1990 Collor de Mello assumiu a Presidência do Brasil, propondo a modernização e democratização da máquina administrativa. Tinha como uma das suas metas a privatização, tanto que anunciou o leilão das empresas estatais para compradores privados nacionais e internacionais. No pensamento neoliberal, a privatização tem um caráter central. Quando o governo assumiu as bases da privatização, da desregulamentação e da desburocratização, a conseqüência era assumir também a proposta da descentralização.

A política liberal-modernizante do governo Collor, ao propor uma redução do papel do Estado na economia, com a eliminação dos subsídios privilegiou a competitividade e provocou, com essa atitude, o fortalecimento da concentração das atividades econômicas nos centros mais desenvolvidos, enquanto os centros menos desenvolvidos ficaram à margem do processo político-econômico. E, essa redução do Estado brasileiro pesou também no setor das

---

[48] "A literatura brasileira que trabalha com a questão do corporativismo, preocupa-se em demasia com a descrição das instituições e dos processos formais sem cuidar das relações de poder e da dinâmica da sociedade. Em outras palavras, constróem um arcabouço teórico baseado nestes processos formais e se esquecem de observar como eles se manifestam em situações concretas"(GOUVÊA,1994:40).

políticas sociais. "E, não por acaso, ganha centralidade na agenda política das reformas a privatização, a redução do papel do Estado, muitas vezes confundida com a discussão do seu tamanho. A forma como a privatização de várias empresas estatais vem sendo proposta representa um movimento de avanço do setor privado sobre o patrimônio público, e não efetivas alternativas para repensar as relações Estado e economia"(TAPIA, 1994:70). A execução de uma política de enxugamento e de privatização tem o propósito de reduzir o Estado de acordo com os ditames neoliberais, que pregam a substituição do Estado pelo mercado, como um aporte de ajuste da economia e da sociedade. Pelos ditames neoliberais, a privatização é uma meta a ser alcançada, independente de suas conseqüências.

As expressões que definem o projeto neoliberal são: democracia x competência, eqüidade x desempenho e a fixação de linhas políticas do governo central x descentralização da administração. Vejamos como o projeto neoliberal se manifestou na década de 90:

> "No Brasil, ao iniciar-se a década de 90, a ideologia neoliberal havia conquistado bolsos, corações e mentes, orientando as políticas governamentais e introduzindo mudanças profundas na economia. Neste contexto, a discussão sobre a descentralização é fortalecida. Mas não como um meio para democratizar e aumentar eficiência e a eficácia das políticas públicas, como foi a tônica das discussões durante a Assembléia Constituinte e, em alguma medida, consagrado na Constituição, em enunciados genéricos. Descentralizar passa a ser um imperativo para atenuar a situação fiscal e financeira de uma União falida, que deve fazer frente a pesados encargos das dívidas interna e externa, e para reduzir o tamanho do governo central, caminhando-se em direção a um Estado mínimo" (GARCIA, 1995:7).

O ideário neoliberal proposto pelo Consenso de Washington[49], sob o ponto de vista econômico, que defendia a visão de Estado mínimo, visando à desregulamentação econômica, abertura econômica, privatizações, e o ajuste fiscal do Estado.

---

[49] A expressão Consenso de Washington é utilizada para designar um conjunto de políticas e programas de ajuste e estabilização macroeconômicas, fundadas num aparente acordo global quase sempre implementado com intensidade pelos governos latino-americanos. A expressão foi utilizada por John Williamson (1990). Este autor pesquisador do Institute for International Economics é considerado um importante "think tanks" norte americano. Os principais pontos do Consenso de Washington: disciplina fiscal; redefinição das prioridades do gasto público; reforma tributária; liberalização do setor financeiro; manutenção de taxas de câmbio estrangeiro; privatização de empresas estatais; desregulação da economia; proteção de direitos autorais (Portella Filho, 1994. Gentili, 1998, Fiori,1997).

O governo Collor implementou uma política econômica recessiva, aumentando o desemprego, concentrando ainda mais a renda atendendo, dessa forma, os preceitos neoliberais que se instalaram no Brasil na década de 90. Segundo o governo, os servidores públicos foram os responsáveis pela crise econômica, de modo que, como punição, veta a Lei 4058 do Regime Jurídico Único. Essa gestão ainda tomou como medida o congelamento dos salários, acumulando uma inflação de 184% no período de março a junho de 1990. O seqüestro dos ativos financeiros, promovidos pelo Plano Collor I, teve efeitos negativos sobre a atividade econômica, pois bloqueou os recursos destinados ao capital de giro e novos investimentos. A fatura maior do ajuste da política de estabilização foi pago pela classe média, os aposentados e os assalariados.

Nesse governo a prática corporativa foi evidenciada na sua forma de administrar o país, quando das suas relações com os diferentes grupos em troca da distribuição de recursos políticos que eram manifestados através de "doações legais, incentivos e subsídios, concessões, regulamentação de direitos e privilégios, informações privilegiadas, capazes de assegurar de maneira estável para indivíduos ou grupos sua própria reprodução social" (CAMARGO, 1992:26). O governo negociava os divergentes interesses de empresários e trabalhadores através do corporativismo.

O presidente Collor, confiante na força da participação popular, achou ser possível governar sem o apoio do Parlamento. Aprofundou a prática de governar por decretos, reforçando no movimento sindical o comportamento da confrontação. Apesar do presidente não contar com maioria dos parlamentares no Congresso Nacional, conseguiu aprovar seus polêmicos projetos de governo na Câmara Federal e no Senado Federal. Como o governo não negociava com o Congresso Nacional, o próprio Congresso, em 1991, liderado pelo PMDB, decidiu limitar o poder das medidas provisórias, obrigando-o dessa forma a negociar com o Congresso os projetos presidenciais. A negociação efetivada pelos parlamentares ficava na dependência do tipo de cooperação proposto pelo governo. O governo, por seu turno, estabelecia o padrão de relação entre o Executivo e o Legislativo, caracterizando, dessa forma, o corporativismo. Isso ocorrendo, o governo proporia uma aliança com o Legislativo em troca da liberação de recursos orçamentários; distribuição de cargos no Executivo e nas estatais a pessoas indicadas pelos partidos ou parlamentares que prestavam apoio ao governo;

participação em projetos de desenvolvimento; instalação de órgãos públicos e de empresas estatais; distribuição de empregos públicos e nomeação de cargos de direção, preferencialmente nos estados de influência desses parlamentares. Estabeleceu-se uma relação de barganha. O prestígio do parlamentar pautava-se pelo volume de benefícios que conseguia auferir para o seu reduto eleitoral. Nos estados, os deputados estaduais mantinham uma relação de troca com o governo estadual, na base de benefícios em forma de recursos financeiros para aplicação na região ou reduto que o havia elegido. Nos municípios, a relação era mais estreita entre prefeito, vereadores e seus cabos eleitorais, e a permutação era feita através de empregos na prefeitura e demais órgãos públicos, ou, de forma mais imediata, como a melhoria no bairro (asfalto, energia elétrica, água etc), ou com aquisição de gêneros alimentícios e roupas. Os recursos vinculados aos setores básicos como educação, saúde, transporte, habitação, etc., eram os mais requisitados pelos parlamentares federais, estaduais e municipais, pelo retorno imediato que o repasse desses recursos trazia para o político que pretendia permanecer legislando. A partir desse cenário descrito constata-se que os lobbies atuaram de forma intensa e vigorosa no âmbito do legislativo, quando o governo aplicava os meios disponíveis favoráveis com vistas a ter benefícios, devido ao fato de o processo decisório estar centrado no Congresso Nacional. Os lobbies têm o poder de mudar a posição das bancadas partidárias.

> "o desenvolvimento capitalista acelerado e excludente, autoritarismo, patrimonialismo – foi a degradação do Estado enquanto poder público, a sua conversão a uma espécie de presa do velho "poder privado" de antes, agora alargado (e recriado) nos lobbies, nas grandes empresas, nas tecnocracias, nos corporativismos multiplicados e plantados no interior mesmo do Estado. E foi esse Estado, constituído sob a pressão do capitalismo amadurecido nos anos 60 e sob o beneplácito do regime autoritário, que chegou à transição e à crise econômica dos anos 70 e 80, quando então revelou toda sua incapacidade (administrativa, fiscal e operacional) de responder às diversas demandas sociais e promover o desenvolvimento. Tornou-se, assim, ingovernável. Tomado de assalto por interesses privados, inchado, burocratizado, corporativizado, deformado em muitos de seus segmentos e sobretudo amesquinhado em seu caráter público"(GOLDMAN, 1989:20).

Durante a gestão Collor presenciou-se o reforço das práticas corporativas. O corporativismo reaparece nessa gestão permeando o padrão de gestão do Estado brasileiro no processo de desenvolvimento socioeconômico e suas relações com a educação pública, através dos seus programas, projetos e planos educacionais.

No período de 1990 a 1995, a gestão da educação pública apontou tendências burocráticas e centralizadas, dificultando a administração escolar no nível da participação. Em contrapartida, propôs-se medidas consideradas democráticas para a gestão da escola como: eleições diretas para diretor e criação de conselhos escolares e introdução da questão da "eficiência", como responsável pelo processo de democratização na educação. Ocorreu que o sistema educacional brasileiro continuou centralizado, contrariando, portanto, o discurso do Governo Federal, já que as "decisões são tomadas por um pequeno grupo que expressa a vontade política do centro, com jurisdição sobre determinado território, com poder sobre recursos humanos, financeiros, definições de linhas, planos e programas e controle sobre execução"(OLIVEIRA, 1992:20). Em um governo centralizador que defendia a privatização, a educação é ameaçada por essa medida, quando se tinha posições de desmoralizar o ensino público, responsabilizando a escola pública por funções que não são de educar, o que é o seu papel fundamental. Além disso, congelava-se o salário do professor que já era reduzido, instalavam-se empresários do ensino privado na direção do ensino público, dando mais vazão à desmoralização da qualidade da escola pública.

> "as entidades corporativas, diante da impossibilidade de assegurarem salários a preços de mercado terminam barganhando benefícios que, em última instância tendem a aumentar a proporção da jornada de trabalho docente que é exercida fora da sala de aula. Daí resulta a necessidade de novas contratações para atender a mesma proporção de alunos, o que termina pressionando o salário de todos para baixo. Nesses termos o processo cria maiores obstáculos ao funcionamento da máquina pública indo contra interesses mais gerais e inclusive a dos próprios funcionários que defendem a preservação do aparato estatal"(BARRETO, 1993:26).

Isto ocorre devido à herança do corporativismo de Estado com sua estrutura burocrático-assistencialista e atrelada ao Estado via, entre outros fatores, a política de negociações e o corporativismo.

A distribuição dos recursos para o ensino público se fez através de composições políticas entre os poderes federal, estadual e municipal.

O enfraquecimento dos estados e, por conseqüência, dos municípios enquanto instâncias de coordenação e articulação das políticas e programas federais, possibilitou que os

setores de educação, assistência e habitação não fossem agraciados pela política nacional proposta. Significando que

> "são visíveis as dificuldades do Governo federal em realizar a redução de funções que o projeto modernizador apregoa: planejamento e controle é o que tem faltado a uma União cada vez mais debilitada pela stag-inflação, por uma Reforma administrativa mal sucedida no início do Governo Collor e pela crise fiscal. Permanece ainda como incógnita qual será a dimensão real deste "poder coordenador" federal em um país no qual a articulação central é um ponto particularmente sensível que se fortaleceu graças à distribuição de cargos e recursos"(CAMARGO, 1992:42).

Ocorre que, a partir do momento em que o Estado amplia o seu caráter corporativo, estará envolvendo-se em múltiplas e confusas relações legais, formais e informais com relação ao poder, distanciando-se da sociedade civil.

Quanto ao governo Itamar Franco, este manteve a política neoliberal, seguindo as determinações do FMI. Os servidores públicos federais continuaram sem ter uma política salarial definida. A política econômica foi fundamentada no sucateamento e privatização das empresas estatais, além da manutenção do pagamento das dívidas externa e interna. Quanto aos direitos sociais dos trabalhadores apenas foram reconhecidos quando do controle corporativo e seletivo pelo Estado. Conseguiu-se ainda que as Instituições, através das leis e elementos previdenciários-sindicais, oportunizasse a posse da carteira profissional assinada. Atitudes que correspondiam a uma racionalidade corporativista.

Inclusive a disputa entre os lobbies privatistas, principalmente no setor de educação e saúde, e os defensores do serviço público/estatal foram atingidos frontalmente com a implantação do modelo neoliberal. Na Revisão Constitucional as ações corporativas se deram através dos lobbies, ou seja, pela pressão direta sobre os constituintes. As condições internacionais de desenvolvimento das forças produtivas e da acumulação privada do capital levaram as grandes entidades empresariais a organizarem seus lobbies para interpor sua autoridade na Revisão Constitucional. Os movimentos sociais organizados deveriam se articular com a finalidade de intervir na definição da agenda política. Isso não ocorrendo, a vantagem estaria com os detentores do poder cujos interesses corporativos estavam comprometidos com os economicamente dominantes.

Na área da política educacional, nessa gestão, o corporativismo manifestou-se na exclusão instalada na educação pública, manifestada pela "oferta de conteúdos universalistas, neutros, normativos e abstratos para favorecer o acesso aos conhecimentos disponíveis, mas é insuficiente para permitir a leitura do mundo e para o desenvolvimento da interpretação crítica da realidade, principalmente no que diz respeito à compreensão das origens históricas e do jogo de interesses que perpetuam e mantêm as desigualdades instaladas" (FRANCO, 1995:60). Esta política foi reproduzida nos reduzidos e mal administrados recursos da educação fundamental, com a queda da qualidade do ensino e a supremacia do corporativismo, bem como, o proceder burocrático no ataque à formação e remuneração do magistério, constituíram-se na ineficiência da escola pública. Na década de 90, os padrões culturais de exclusão surgiram por meio de grupos de acordo com os seus interesses corporativos.

Em relação à política de descentralização, foi desencadeado o processo de *Descentralização dos Programas de Assistência ao Estudante*, em regime de colaboração estabelecido entre União, estado e município, em que cada esfera assume responsabilidades e custos. Isto viria a fortalecer a descentralização dos programas da FAE, principalmente os relativos à merenda escolar e ao livro didático. A experiência mostrou que ocorreu maior eficiência dos serviços e menos desperdício de recursos. Merece destaque nesse caso a merenda escolar que estava quase desaparecendo, quando este governo assumiu o *Programa Nacional de Alimentação Escolar*. Para resolver esta situação foi impulsionado o processo de descentralização, através de convênios com a FAE. Em 1993, através da Lei No.8.913, o governo oficializou o *Programa Descentralizado de Alimentação Escolar (PDAE)*, que estabelecia o repasse mensal de recursos para os programas de alimentação escolar ficavam na pré-escola e ensino fundamental. Mas eram os estados , municípios e Distrito Federal que ficaram com a responsabilidade de elaborar os cardápios, comprar os alimentos no seu espaço regional e distribuí-los. No entanto, a Lei estabeleceu algumas especificidades como, por exemplo, em relação aos municípios conveniados, os quais teriam que formar Conselhos de Alimentação Escolar, compostos por professores, pais de alunos, trabalhadores rurais e representante da administração local responsável pela educação. Por outro lado, caberia à União e aos estados darem assistência técnica aos municípios em relação à alimentação e nutrição na execução do programa. O que salta aos olhos nesse programa é que a referida Lei

não estabelecia hierarquização entre as diferentes esferas de governo, nem tão pouco propunha uma cooperação entre elas. O que ficava estabelecido era apenas o repasse de recursos e as atribuições aos estados, municípios e Distrito Federal para administrarem o programa da merenda escolar. Com esta decisão o governo fortaleceu a ação dos fornecedores dos produtos alimentícios, pois os mesmos na sua relação com o Estado representavam diferentes grupos de interesse, o que vinha fortalecer a prática corporativista.

Os reflexos do corporativismo exercido no período 1990-1995, pelo Governo Federal resultou em muitos problemas no sistema educacional público no Estado do Pará e Município de Belém com a carência de recursos financeiros, materiais e humanos, aliada à má utilização dos recursos existentes, fazendo com que os serviços oferecidos à população fossem insuficientes e de má qualidade.

3.4 Padrão de Qualidade: Educação como Capital Humano

Este item tratará da educação como capital humano, a qualidade do ensino e sua relação com a "qualidade total" e seus envolvimentos com a questão da qualidade x quantidade no sistema educacional brasileiro.

A modernidade emerge num período histórico correspondente à decadência das formações sociais e ideológicas feudais, e a elevação e divulgação da ideologia burguesa. Segundo Habermas o início da modernidade ocorreu

> "logo que se quebra o selo metafísico que garantia a correspondência entre a língua e o mundo, a própria função representativa da língua transforma-se num problema: o sujeito representante tem de se tornar objeto para ver com clareza no processo problemático da representação. O conceito de auto-reflexão é adotado e a relação do sujeito representante consigo próprio torna-se o único fundamento das últimas certezas. O fim da metafísica é o fim de uma coordenação objetiva das coisas e das representações, executada pela língua como que em silêncio o que permanece por isso a problemática"(HABERMAS, 1990:245).[50]

---

[50] "Nos primórdios da modernidade política, Adam Smith, Auguste Comte e Georg Wilhelm e Friedrich Hegel, entre outros, trataram da questão, cada um a seu modo, concebendo o interesse pessoal e o mercado, a ciência e o Estado, respectivamente, como mecanismos de resolver tensões existentes na relação entre aqueles fatores (ou, ao contrário, como meios de esvaziá-los conceitualmente). Talcott Parsons, figura

Nessa proposição de Habermas o "eu" passa a ser a centralidade da relação objetiva entre o sujeito e o objeto. É a razão vigorando na modernidade. Como superação entre o eu transcendental (Descartes) e o eu empírico (Kant)[51], Habermas observa que a "razão centrada no sujeito encontra os seus (critérios em) padrões de verdade e sucesso que regulam as relações do sujeito que conhece e age com o mundo dos objetos possíveis, ou dos estados de coisas. Quando, pelo contrário, entendemos o saber como transmitido de forma comunicacional, a racionalidade limita-se à capacidade de participantes responsáveis em interações de se orientarem em relação a exigências de validade que assentam sobre o reconhecimento intersubjetivo" (HABERMAS, 1990:289). Esta ruptura de modelo provoca uma mudança de paradigma da razão centrada no sujeito para a razão do agir comunicativo e do mundo da vida[52].Falar de modernidade e seus reflexos na educação requer discutir a racionalidade moderna. No entanto, não é intenção deste trabalho discutir nesse patamar[53]. Com a modernidade em crise, a educação que trabalha com conhecimento e comportamento é afetada diretamente por essa incidência.[54]

No governo Collor de Mello o compromisso com a modernidade ateve-se ao grande papel do processo educacional, que era a construção do indivíduo em busca de uma cidadania plena, fazendo parte da consolidação do regime democrático e do fortalecimento das instituições. Nesse processo, a apropriação de conhecimentos científicos e tecnológicos, interligado à atividade produtiva, constituiria-se em mecanismo de modernização cultural e social do país. Nessa linha da modernização e melhoria da qualidade da educação, reconhece-se que "no Estado estrito senso, o executivo central, depois de esgotadas suas propostas de caráter liberal-socialista, transforma a educação, de veículo de modernização, em instrumento compensatório da indigência social, até o momento em que a crise de governabilidade e

---

proeminente da sociologia moderna, deu-lhe o nome de problema da ordem social, referiu-o a Hobbes e, mais tarde, formulou o problema nos termos da integração dos "sistemas" econômico, político e cultural"(WAGNER, 1996:31).

[51] O conceito de razão foi trabalhado pela primeira vez por Hegel, mas foi Kant quem propagou seus fundamentos filosóficos.

[52] Ver sobre o assunto em HABERMAS, J.(1987).

[53] Sugiro ver o assunto nos autores: Habermas (1987,1990,1992); Lyotard (1985); Heidegger (1958); Foucault (1984); Adorno e Horkheimer (1985); Derrida (1974).

[54] A pós-modernidade registro do século xx manifesta-se pelo colapso dos projetos gestados pela modernidade, caracterizando o declínio da idade política. MAFFESOLI, M.(1987).

governados, paralisa todas as iniciativas oficiais nessa área. Ao mesmo tempo, experiências bem-sucedidas de melhoria da qualidade da educação básica começam a emergir totalmente independentes das diretrizes do governo federal (NEVES, 1994:115).

O Brasil iniciou a década de 90, na área da educação, com a Declaração Mundial de Educação para Todos, documento baseado na formulação dos planos decenais de educação para a efetivação do ensino público, gratuito e de qualidade. O processo de globalização e da internacionalização da economia tinha como preceito para a educação a qualidade com produtividade para enfrentar a competitividade do mercado.[55] No cenário econômico mundial, nessa década, a educação foi veiculada como um dos elementos de composição na relação competitiva da economia e não apenas como um agente de resgate da dívida social. Com base nesse cenário econômico, o mercado de trabalho reivindica que a sociedade tenha acesso aos conhecimentos básicos em relação à escrita, leitura, gramática, Matemática, além da informática e das humanidades. Com isso, a exigência em relação ao professor se faz ao nível da sua eficiência em dominar os conteúdos e os códigos na formação dos alunos do ensino fundamental. Pois a qualidade em educação não se efetivará apenas pela melhoria da infra-estrutura material, mas irá requerer um ensino universal e eficiente como ocorreu nos países avançados, de acordo com a análise de Mello:

> "nos países industrializados mais adiantados já se tornou evidente que o conhecimento, a capacidade de processar e selecionar informações, a criatividade e a iniciativa constituem matérias-primas vitais para as economias modernas. Deslocam-se, assim, as prioridades de investimento em infra-estrutura e equipamentos para a formação de competências cognitivas e sociais da população. Esse deslocamento leva a que a educação adquira centralidade nas pautas governamentais e na agenda dos debates que buscam caminhos para uma reestruturação competitiva da economia, com eqüidade social"(MELLO: 1991,8).

Ou seja, os enfoques e paradigmas da educação buscaram desafios das transformações da economia, do capital e do trabalho. O neoliberalismo tem no mercado a estratégia mais eficiente na alocação de recursos. Com isso há uma redução do Estado ao nível

---

[55] Ver análise crítica da ideologia modernizadora na educação, durante o regime militar em GARCIA, P.B. (1977).

do seu tamanho, do seu papel e de suas funções. É o surgimento do Estado mínimo[56]. "El neoliberalismo debe ser comprendido como un proyecto de clase que orienta, al mismo tiempo y de forma articulada, un conjunto de reformas radicales en el plano político, económico, jurídico y cultural"(GENTILI, 1995:2). Desta forma, foi a *teoria do capital humano*[57] que trouxe para o contexto histórico do capitalismo a relação entre educação e desenvolvimento econômico. Assim as "perspectivas neoliberales mantienem este énfasis economicista: la educación sirve para el desempeño en el mercado y su expansión potencializa el crecimiento económico. En tal sentido, ella se define como la actividad de transmisión del stock de conocimientos y saberes que califican para la acción individual competitiva en la esfera económica, básicamente, en el mercado de trabajo"(GENTILI, 1995:3). Segundo o Banco Mundial há uma especial relevância para a contribuição da *formação do capital humano*, resultando imprescindível para a competitividade dos países a médio prazo. O conhecimento é o principal fator produtivo de cada país. Os alunos são vistos como capital humano e a eficiência como parâmetro de análise. O mercado seleciona boa escola e bom aluno. Sob a visão da política econômica a educação é um insumo importante. No Brasil, necessita-se de investimentos, políticas consistentes e continuidade dessas políticas ao longo das diversas gestões.

A função da teoria do capital humano tem "como función legitimar las formas de exclusión educacional en el contexto de un sistema escolar en proceso de expansión. Por otro lado, los enfoques neo-economicistas tienen hoy la función de legitimar nuevos y viejos procesos de exclusión en sistemas ya relativamente expandidos (aunque todavia con altos grados de discriminación) y sometidos a una intensa dinámica de diferenciación y segmentación interna. Las perspectivas neo-economicistas pretenden legitimar y cristalizar tales dinámicas" (GENTILI, 1995:8/9). No Brasil nos anos 90, as formas de exclusão educacional manifestaram-se com a criança e o adolescente em idade escolar, por terem eles vivido uma

---

[56] "O neoliberalismo nasceu logo depois da II Guerra Mundial, na região da Europa e da América do Norte onde imperava o capitalismo. Foi uma reação teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de bem-estar. Seu texto de origem é O Caminho da Servidão, de Friedrich Hayek, escrito já em 1944" ANDERSON (1995)

[57] Na década de 60, Theodoro Shcultz defendeu a educação como fonte de investimento trabalhando com a idéia da relação educação e trabalho a partir da teoria do "capital humano". Ver SHCULTZ (1967).

profunda desigualdade, e nesse momento, a escola não assegurou a essa criança e ao adolescente as mínimas condições para tornar as suas chances sociais menos desiguais. No tocante ao "capital humano" adquire prioridade o investimento nesse tipo de "capital", a partir da "centralidade da educação e sua articulação com as demais políticas governamentais, sobretudo na área econômica, está sendo entendida, há pelo menos dez anos, não apenas como exigência para o exercício da cidadania, mas como necessidade estratégica dos países na promoção do desempenho social e econômico eficaz de sua população, condição indispensável para o sucesso no novo cenário de competição internacional" (SILVA, DAVIS, SPÓSITO & MELLO, 1993: 6). A referida centralidade veio proporcionar a expansão e a competitividade da produtividade caracterizando o grande investimento realizado em capital humano.

A gestão 1990-1995 assumiu o Estado brasileiro apresentando a política educacional em todos os níveis de ensino voltada para a qualidade da educação, com ênfase na eficiência e na competitividade, para a formação, treinamento e reciclagem de recursos humanos. A qualidade da educação teria que visar à produtividade, com objetivos mercantis, que permeavam a discussão empresarial.

O destaque na qualidade total do ensino não é atual. A "qualidade total" envolve também a questão da quantidade, já que por princípio tudo é mensurável. O conceito de qualidade "assim como do belo, do bom e da morte, é um significante que pode adquirir muitos significados"(RISOPATRON, 1991:15). Isto significa que o conceito de qualidade é um conceito historicamente elaborado, não cabendo portanto ser definido de forma objetiva. Mas, sim o mesmo é definido a partir da realidade política e ideológica e sua dinâmica na sociedade a que se vincula. O questionamento nessa questão fica por conta da aplicabilidade da "qualidade total" na educação.

> "As idéias envolvidas no conceito de Qualidade Total podem ser remontadas àquilo que se convencionou chamar, naquela conjuntura, de tecnicismo educacional. Não por acaso, a grande ideóloga e propagadora da "filosofia" da Qualidade Total no Brasil, Cosete Ramos, foi autora, naquele período, de um conjunto de livretos intitulados Engenharia da Instrução – lá, como aqui, montada na burocracia do Ministério da Educação e Cultura. Mas a analogia e aproximação serão profundamente enganosas se não levarem em conta as profundas mudanças na configuração global do campo econômico, social e político"(SILVA, 1996:105).

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL
SEÇÃO CIRCULANTE

A "qualidade total" na educação, é traduzida nas proposições técnicas da gerência empresarial, que tem um complicador quando se faz referência a essa definição para a escola pública, porque nesta não se aplica a qualidade política que poderia suscitar habilidades da competência do indivíduo. Quanto ao Programa "Escola de Qualidade Total", segundo Gentili:

> "torna-se significativo que, ainda quando a principal difusora desta proposta é coordenadora do Núcleo Central de Qualidade e Produtividade subordinada ao Ministério da Educação, neste programa desconsidera-se e ignora-se qualquer tipo de referência ao contexto político. Tudo se resume na boa vontade dos "atores" (estudantes, professores e diretores) para instalar, criar e reproduzir as condições institucionais da qualidade em suas próprias escolas. Em tal sentido, a proposta brasileira supõe um certo grau de privatização da política educacional, orientada pela necessidade de transferir qualquer decisão de reforma no interior da cada escola. É neste quadro endógeno que os "atores" negociam as mudanças citadas no seu próprio cotidiano e na especificidade de suas próprias funções"(GENTILI, 1994:145).

Ocorre que o problema da qualidade do ensino não será resolvido apenas com a implementação da infra-estrutura e dos recursos aplicados à educação. "Esta experiência constitui o intento mais sistemático para transformar a escola em uma instituição produtiva à imagem e semelhança das empresas" (GENTILI, 1994:147).Com relação a esta experiência na linha da "qualidade total" foi lançado o *Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP -1990),* com o objetivo de "revolucionar a educação" palavras do então Presidente da República Fernando Collor, que seria a forma do país competir com o mercado internacional. Nesse programa ficava claro que a concepção de educação do governo era chegar à produtividade escolar. Com isso o setor empresarial é requisitado a participar na área educacional, através da formação de quadros para atuação no mercado de trabalho. Tinha como metas a descentralização (regionalização e municipalização) e a privatização, revestidos de um projeto educacional voltado para a tecnologia. Constituiu-se em um subprograma de educação, pela qualidade, através do qual a Confederação Nacional da Indústria (CNI) propagou os princípios da "qualidade total" para a gestão do padrão de qualidade, produtividade e competitividade nos meios educacionais e empresariais. Com a difusão da "qualidade total" foi instituído o "controle de qualidade", que passou a ser o pêndulo de

mudança para a solução do fracasso escolar do ensino fundamental público.[58] Este programa foi lançado com o Programa de Competitividade Industrial (PCI) e o Programa de Capacitação Tecnológica (PDCT), que compunham a Política Industrial e de Comércio Exterior (PICE). Na exposição de motivos expressos no Diário Oficial da União, o objetivo do PBQP circunscreve-se a "apoiar o esforço brasileiro de modernização através da promoção da qualidade e produtividade, com vistas a aumentar a competitividade de bens e serviços produzidos no país"(MARTINS, 1994:53). No mesmo documento foram expostas as diretrizes do PICE, que consistiu em: "Redefinir o papel do Estado; Atenuar as disparidades econômicas, sociais e regionais; promover a retomada do crescimento; Promover um novo padrão de desenvolvimento; e promover a melhoria de qualidade de vida da população brasileira"(1994:53). Foi enunciado também a estrutura de coordenação e orientação do PBQP:

> "Ao Governo caberão os papéis de coordenador, em nível estratégico, e de articulador, para a execução e avaliação de resultados (...) O consumidor e o mercado–objetivo último do Programa–serão as principais referências para sua orientação(...)a instalação do Comitê Nacional da Qualidade e Produtividade, diretamente vinculado à Presidência da República e constituído por representantes do Ministério da Justiça, do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento e da Secretaria de Ciência e Tecnologia e três empresários com relevante contribuição em prol da qualidade e produtividade"(1994:54).

Ficou evidenciado nessa concepção do documento, a visão neoliberal e tecnocrática do governo elitista desse período, quanto ao papel do Estado. E o entendimento de modernidade como correlato da competitividade da economia disputando o mercado que correspondia à orientação das modernas economias e a não participação no Comitê de Orientação e Coordenação do Programa dos sindicatos e associações das categorias de trabalhadores.

Nessa discussão sobre a qualidade houve uma vinculação para com a questão da eficiência e produtividade. Nesse campo de discussão Gentili, observa

---

[58] Em 1993, o Estado de Minas Gerais foi o primeiro estado brasileiro a implantar a Escola de Qualidade Total em sua rede estadual e municipal. Em 1994, o estado recebeu o financiamento do Banco Mundial sendo o primeiro estado a implementar as ações referentes ao projeto de "Melhoria da Qualidade da Educação Básica em Minas Gerais".

> "o abandono de todo princípio democratizante e a substituição dos conteúdos anteriores pelos elementos mercantins que definem estas discussões no campo empresarial não demorou muito para instalar-se como novo senso comum... o debate sobre a eficiência e produtividade, a racionalidade empresarial veio a ser a matriz ideológica mais explicativa, sendo desconsideradas as conseqüências claramente dualizantes que tal discurso possui no campo educacional" (1994:123/124).

E, por falar em eficiência e produtividade se faz necessário distinguir os dois termos. A "eficiência" de um processo educacional refere-se ao grau de desperdício de recursos (ou sua ausência) dentro de uma dada técnica. A "produtividade" refere-se ao nível observado de insumo por unidade de produto ou à possibilidade de melhorar as relações insumo-produto por meio de novos métodos e equipamento ou por novas técnicas" (SHEEHAN, 1975:171). O problema de avaliar a eficiência e a produtividade educacional localiza-se na mensuração do produto da educação, já que não há como contabilizar esse produto. Sob o ponto de vista econômico a eficiência da educação em todos os níveis é importante. Bem como, também sua vinculação aos recursos educacionais através de novas tecnologias educacionais (a informática; a telecomunicação; o vídeo; a televisão a cabo; as redes eletrônicas; os bancos de dados) e à estrutura financeira da educação.

No governo da gestão Collor-Itamar (1990 1995) foram implementados os seguintes programas de estabilização: corte de gastos públicos; renegociação da dívida externa, abertura comercial; ingresso de capitais estrangeiros; inicio do programa de privatização; eliminação de programas de incentivo e controle de preços; aumento das exportações. E como se não fosse suficiente, promoveu-se o desarranjo dos serviços e das políticas públicas. As conseqüências dessas políticas foram a recessão econômica, e a concentração de renda gerando o aumento da pobreza e exclusão social no país.

Os pressupostos do sistema educacional brasileiro foram a universalização do acesso, a eqüidade social e a qualidade, que deveriam estar relacionados com a qualidade do ensino fundamental. Nas análises educacionais fica evidente o despreparo de interligar o acesso, a permanência com qualidade e eqüidade para uma população que vive num contexto de crise econômica, manifestando-se na má distribuição de renda, subemprego, desemprego, ausência de sistema de saúde pública, educação deficitária, enfim de grandes desigualdades sociais. Este

quadro é agravado no período de 1960 a 1990, através do galopante processo de urbanização no Brasil, causando o êxodo rural, especialmente na Região Norte, onde esse problema foi agravado pela situação sócio-política-econômica da referida região.[59] A qualidade da educação tem que estar fundamentada na melhoria dos procedimentos educação-aprendizagem e dos resultados como, por exemplo analisando o grau de escolaridade da população do país, do estado ou do município. E a eqüidade deve orientar qualquer política educacional.

A expansão quantitativa da oferta de vagas no sistema educacional, nas décadas 80/90, vinculava-se à perda da qualidade do ensino, "uma vez que se apoiavam: na criação de classes superlotadas, em escolas funcionando até cinco turnos; no sensível rebaixamento salarial de professores, etc. Tais dados, entre outros, permitem prognosticar conseqüências desastrosas para a qualidade do ensino" (FRANCO, 1995:54). Em contrapartida, há divergência com relação à expansão x qualidade do ensino, quando alguns autores indicam que "não se pode pensar qualidade de ensino no país em termos que não sejam quantitativos. O ensino ganhou qualidade, na medida em que se abriu tendencialmente à totalidade da população"(BEISIEGEL, 1981:56). No entanto, a ampliação do acesso à escola não significou que haveria a igualdade de oportunidades. O número de escolas ou de salas de aula aumentou devido à política de expansão da rede física, mas a baixa qualidade do atendimento continuou persistindo, já que o governo não havia efetivado a proposta de proporcionar mais qualidade às próprias vagas que já existiam. De fato, esse foi um dos entraves à universalização do ensino demonstrados pelas taxas de evasão e repetência exibidas ao longo desse trabalho. A deterioração da qualidade do ensino fundamental público tem como efeito uma discriminação da população de baixa renda que é atendida por escolas "empobrecidas", dificultando o seu acesso a um ensino melhor. Para resolver o problema da eqüidade, é necessária uma política de melhoria da qualidade do ensino fundamental a longo prazo.

Para falar sobre qualidade do processo educativo, duas questões são relevantes: a formação do professor e o currículo. A formação do professor, considerando o cabedal técnico, político, atualização e reciclagem culminariam com a valorização profissional desse professor.

---

[59] A situação sócio-política-econômica do Estado do Pará e do Município de Belém foi analisado na Introdução dessa tese.

Haveria necessidade de um planejamento efetivo e constante das atividades escolares, vinculadas às jornadas de trabalho definidas para o professor salário digno e aperfeiçoamento docente. Um dos componentes do gasto com educação, concentra-se ainda hoje no gasto com os salários dos professores, que estava atrelado à qualidade do ensino, pelo nível de qualificação desses mesmos professores.

Um dos aspectos correspondentes também à qualidade do processo educacional é o do desenvolvimento do professor numa rotina de trabalho considerado menos qualificado pela sociedade, devido à rotina da vida cotidiana, obrigando-o a busca pela sobrevivência material, elevando-o a abdicar exatamente da prática do trabalho intelectual que a sua atividade requer. O professor passa a ser, então, um trabalhador comum buscando a produção quantitativa, enquanto a produção qualitativa do seu trabalho deixa de ser exercitada.

Um dos programas prioritários para a educação fundamental na gestão do governo Itamar Franco foi o das *Diretrizes de Ação Governamental* que tinha como prioridade a universalização do ensino fundamental, com o aperfeiçoamento da gestão e avaliação pedagógica, melhoria do acesso e da permanência escolar. Para isso deveria haver o desenvolvimento de medidas de melhoria da qualidade da iniciação escolar (quatro séries iniciais), programas curriculares inovadores e aperfeiçoamento dos processos de avaliação escolar, estimulando o progresso do aluno. Bem como a implementação de programas de enriquecimento curricular da 5ª. a 8ª. séries, e a educação para o trabalho para tentar evitar a evasão precoce. Estas medidas, permitiriam a obtenção de ganhos sobre os níveis gerais de desempenho e rendimento. A *Educação no Brasil: Situação e Perspectivas*, iniciou o processo com a descentralização gradual da educação fundamental, avançando nas práticas de cooperação e parceria com entidades não-governamentais, com o objetivo de universalizar com qualidade.

A situação educacional no Estado do Pará evidenciava alguns obstáculos que impediriam a ocorrência de indicadores de qualidade. Esses obstáculos seriam:

> "baixa produtividade do sistema, evidenciada pelos indicadores sobre repetência e evasão, em sucessivas gerações escolares; baixo índice de desempenho escolar; práticas de Avaliação escolar inadequadas, incapazes de proporcionar uma visão globalizada das dificuldades e dos progressos do aluno e de subsidiar corretas e oportunas revisões dos planos de ensino; desigualdade e heterogeneidade da oferta

> de ensino entre redes, regiões, localidades e escolas e a total desarticulação visando um trabalho de parceria, configurando um quadro de iniquidade nas oportunidades de aprendizagem; -inexistência de política e de comprometimento mais amplo com as questões do magistério, haja vista a persistência de problema de desempenho, o elevado número de professores leigos e os baixos salários. Não há definição e estruturação de sistema de formação e capacitação docente; - descontinuidade das políticas educacionais associada ao insuficiente nível de sua institucionalização e centralização de decisões nos setores da burocracia, em prejuízo da escola; desarticulação entre níveis de governo, particularmente Estado/Município; baixa sustentação social de projetos pedagogicamente inovadores e de métodos mais eficientes de administração educacional; dispersão e ineficiência na alocação e na gestão de recursos destinados a investimentos para desenvolver o sistema e para operar e manter as unidades escolares; insuficiência de equipamento e material didático; persistência do turno intermediário; dicotomia dos conteúdos curriculares e estrutura administrativa das escolas com a prática e a realidade social dos alunos; distribuição inadequada da rede escolar; elevado grau de inconsistência das respostas docentes em relação ao fracasso escolar e a "idéias" pedagógicas, aliado ao escasso aproveitamento do tempo pedagógico; deficiente estrutura de sistematização de dados e elaboração de diagnósticos"(SEDUC, 1994:10)

Com vistas à *Melhoria da Qualidade do Ensino* na gestão estadual 1991-1994, a prioridade foi para o desenvolvimento de ações com vistas à eliminação do problema da repetência, reprovação e evasão escolar, principalmente nas séries iniciais do ensino fundamental. Para tal, a SEDUC deu continuidade às ações de implantação, expansão e implementação dos projetos como: *Projeto Centros de Ensino Básico (CEBs)*, que visava transformar a 1ª. e 2ª. séries do ensino fundamental em ciclo básico de alfabetização, como alternativa metodológica do processo educativo, concorrendo para o aumento dos níveis de eficiência do Sistema Educacional, bem como possibilitando o ingresso de novos alunos pela desobstrução do fluxo escolar. A *Criação de Novas Vagas e Oportunidades Educacionais*, é uma ação que se traduzia na construção de salas de aula em alguns municípios do estado; na aquisição de vagas em escolas da rede particular de ensino; concessão de bolsas de estudo a alunos carentes das escolas da capital; na geração de vagas através da encampação de escolas particulares pelo governo; celebração de convênios com as escolas comunitárias, que possibilitariam a criação de novos empregos e vagas; atendimento a alunos, através dos exames de suplência em educação geral, a nível de ensino fundamental e médio, e a alunos, através de exames de suplência profissionalizante. E o *Projeto "Vídeo Escola"*, que objetivava, através da

utilização dos recursos da tecnologia moderna, corroborar para a melhoria do processo educativo.

Na gestão Carlos Santos (1994-1995), a proposta educacional considerada pela Secretária de Educação de maior envergadura para ser viabilizada era a da "qualidade total" na educação, com um orçamento de R$56 mil reais. A proposta previa seminários, treinamentos e cursos programados para a sua execução. Segundo os educadores paraenses, a "qualidade total" na educação que a SEDUC havia lançado excluía a gestão democrática da educação. Apesar da proposta de "qualidade total", os educadores se perguntavam: por que os trabalhadores em educação e os estudantes ainda têm que ir às ruas pedir eleições diretas para diretor e vice-diretor das escolas públicas?[60]

Na *Universalização da Educação Fundamental* na gestão municipal da educação (1989-1991), foi dado ênfase à oferta de vagas com a matrícula de alunos novos em turmas criadas nas escolas existentes e outras através da construção de novas unidades escolares. Paralelo a isso, considerando-se a melhoria do atendimento básico, seria realizado um trabalho de manutenção da rede física com recuperação, reforma e ampliação das escolas já existentes.

As ações que se evidenciaram na gestão da educação no período 1991-1993 incluía a *Relação Escola X Comunidade*, a qual se caracterizava pela abertura da escola à comunidade, dando-lhe acesso à participação nas atividades integradas. Previa-se também a participação dos Conselhos Escolares, sendo este um dos fatores na busca de melhor qualidade do ensino público municipal, contribuindo para uma revisão dos currículos escolares. Além disso buscou-se uma política de manutenção das escolas com relação à infra-estrutura e ao atendimento do material didático, indispensável para o desempenho das atividades. Tinha na capacitação profissional uma das ações através do *Concurso Público* para provimento de cargos do Magistério, com a seleção e admissão de novos profissionais, que contribuiriam para a melhoria da qualidade de ensino.

O Projeto denominado *Aprimoramento Qualitativo da Educação Fundamental*, na gestão do prefeito Hélio Gueiros (1993-1996), envolvia a valorização do espaço físico escolar

segundo as necessidades, além da aquisição de equipamentos e de material didático-pedagógico para alunos e professores. Visava primordialmente à expansão qualitativa e quantitativa da educação infantil, com a finalidade de liberar adultos para o trabalho, facilitando sua entrada no ensino fundamental. Este grau de ensino deveria ser cursado com qualidade nas primeiras séries, superando a repetência e a evasão. A escola básica deveria cumprir sua função constitucional de direito pleno fazendo uma escola de oito anos. A qualidade do professor deveria ser considerada, a partir do domínio dos conteúdos, para fundamentar a capacidade de saber pensar e de manter-se atualizado. Faz parte desse projeto a avaliação do desempenho dos alunos e professores. Esta avaliação estaria vinculada à oferta qualitativa e quantitativa, considerando alguns critérios, tais como: qualidade do professor, condições de funcionamento da escola, apoios didáticos e assistenciais, de gestão central e local. Em relação à rede física ocorreu a *Ampliação e Aparelhamento da Rede Física*, que visava diminuir o déficit escolar, através da construção de escolas, melhoria das instalações já existentes, utilização de toda a capacidade disponível da rede e o aperfeiçoamento do processo de qualidade da educação, estabilizando a demanda escolar. A expansão da rede municipal deveria ocorrer mediante o seu aparelhamento através da merenda escolar, instrumentação eletrônica, segurança, biblioteca, área verde, material didático, condições de higiene, espaço para atividades de educação física. A viabilização do projeto se faria a partir da *Autonomia da Escola*, que se vinculava diretamente a um projeto pedagógico, definindo-se nele o que se pretendia da educação, inserindo-se a escola e os profissionais da educação. O projeto pedagógico deveria ser um quadro de referência de uma proposta coletiva de trabalho, incluindo a gestão e a interação comunitária. Baseado nisso tudo, a escola deveria ter autonomia financeira e de gerência. Os recursos financeiros seriam controlados pelos Conselhos, com a participação da comunidade. Para a escolha de diretores, este processo obedeceria a critérios técnicos, considerando o conhecimento do profissional sobre a área. Fazia parte do programa Modernização da Gestão do Sistema Municipal de Educação, sob a Lei Orgânica do Município de Belém, art.207, mas considerava a necessidade de se levantarem informações e indicadores estatísticos básicos para estudo e planejamento mais adequados do Sistema Educacional de Belém, capazes de orientar

---

[60] O projeto de "qualidade total" na educação não foi viabilizado devido ao término da gestão Carlos Santos em março de 1995.

as políticas de atendimento educacional à população de 0 a 14 anos de idade. A SEMEC investiu nessa questão através da *Chamada Escolar (1993), da Pesquisa Domiciliar Educacional por Amostragem (1994)*[61] *e da Pesquisa de Avaliação do Rendimento Escolar (1995)*. Inicia-se, assim, um processo de acompanhamento das ações educacionais propostas, bem como a sua eficácia. A *Chamada Escolar* foi uma ação realizada no primeiro ano dessa gestão, como cumprimento ao dispositivo constitucional que estabelece o recenseamento anual das crianças em idade escolar. Esta ação centrou-se no quantitativo das crianças que ainda não haviam cursado a 1ª. série do ensino fundamental, na faixa etária de 7 a 14 anos de idade, e que estavam fora da escola. Isto porque o acesso à 1ª. série do ensino fundamental representava um dos grandes problemas na oferta de vagas da rede pública. Mas, a *Chamada Escolar* não conseguiu resolver o problema de saber quantos alunos estavam fora da escola, ou mesmo tirar as dúvidas sobre o assunto. Isto ocorreu porque a Chamada Escolar não cobriu a população como um todo, apesar da mobilização realizada.

A *Pesquisa Domiciliar Educacional por Amostragem*[62], por sua vez, realizou um levantamento das crianças na faixa etária de 7 a 14 anos de idade, sua situação em termos de escolarização, de acesso e permanência na escola, fosse ela pública, estadual e municipal, ou particular. Após o término da pesquisa, a SEMEC passou a dispor de um diagnóstico da educação municipal de Belém, bem como de informações da situação social da população (escolaridade dos pais, renda familiar, tipo de situação do domicílio, etc). A pesquisa chegou a algumas conclusões, destacando-se entre elas a da estimativa de duzentos e vinte e oito mil e noventa e seis crianças na faixa escolarizável de 7 a 14 anos de idade na cidade de Belém, como na Tabela 26 considerando que o atendimento quantitativo foi significativo, pois, 95,74% da população escolarizável estavam freqüentando a escola. Entretanto, os dados da tabela abaixo

---

[61] A Pesquisa Domiciliar Educacional por Amostragem analisou as faixas de ensino correspondentes à educação infantil (0-3anos–creche, e de 4-6 anos–pré-escolar) e o ensino fundamental. Vou me deter apenas no ensino fundamental.

[62] A Pesquisa Domiciliar Educacional por Amostragem contou com setenta entrevistadores e sete supervisores de campo. Coletou informações de seis mil seiscentos e onze domicílios na cidade de Belém. Também foram realizadas entrevistas em cinco áreas de invasão em Belém. O cadastro foi estratificado por faixas de consumo de energia elétrica segundo o Cadastro das Centrais Elétricas do Pará (CELPA). Os domicílios foram selecionados aleatoriamente e separados por bairro. O tamanho amostral foi determinado com previsão de 95% e margem de erro de 1%. SEMEC. Núcleo Setorial de Planejamento. Situação Escolar das Crianças na Cidade de Belém. Série Pesquisa 2. Realidade Educacional. Belém, 1995.

nos informa que 4,27% das crianças estão fora dos bancos escolares, das quais, 2,37% representavam os casos de abandono escolar e 1,89% os casos de alunos que nunca haviam freqüentado a escola.

TABELA 26

SITUAÇÃO ESCOLAR DA POPULAÇÃO DE 7 A 14 ANOS DE IDADE

BELÉM-1994

Situação Escolar	N° de Crianças	%
Na escola	218.375	95,74
Abandonaram a escola	5417	2,37
Nunca freqüentaram	4304	1,89
Total	228.096	100,00

Fonte: Pesquisa Domiciliar – PMB/SEMEC/NPLA – 1994

Em contrapartida, em 1995, na Tabela 27 o percentual de atendimento escolar havia alcançado 99,84%, com uma taxa de déficit de apenas 0,16%, o que representava cerca de 300 pessoas sem vaga na escola. Desde 1988, o atendimento escolar vem crescendo, apesar de ter registrado em 1994 quase que o mesmo percentual registrado em 1988.

TABELA 27

ATENDIMENTO ESCOLAR NA FAIXA DE 7 A 14 ANOS DE IDADE

BELÉM – 1988-1995

Ano	População Escolarizável	Freqüentando a Escola	Taxa de Atendimento	Taxa de Déficit
1988	219.538	211.681	96,42	3,58
1989	226.139	196.199	86,76	13,24
1990	232.973	203.994	87,56	12.44
1991	239.964	207.452	86,45	13,55
1992	243.883	222.178	91,10	8,90
1993	235.900	217.754	92,27	7,72
1994	228.096*	218.375*	95,74	4,26
1995	-	-	99,84	0,16

Fonte: MEC/IBGE/SEDUC/SEMEC

Pesquisa Domiciliar Educacional

(_) Dados não encontrados

Em termos gerais, pode-se atestar que dado o atendimento quantitativo da demanda do ensino fundamental, deveria continuar a busca da qualificação da oferta, ou seja, a melhoria da qualidade do ensino fundamental em Belém. A pesquisa também havia registrado que ocorrera abandono escolar com maior incidência nas escolas de bairros periféricos, quando os principais motivos para essa ocorrência eram a distância da escola quanto a sua localização; a questão sócio-econômica que impunha à criança e ao adolescente trabalhar para o aumento da renda familiar; e, em percentual menor, o desinteresse da família em garantir a permanência dessa criança e desse adolescente na escola. A partir desse registro, a SEMEC realizou um levantamento da oferta de vagas no horário diurno, no ano de 1994, na Rede Municipal de Educação, como na Tabela 28 concluindo que a rede municipal ofertara trinta e nove mil cento e setenta vagas, tendo sido matriculados trinta e quatro mil novecentos e vinte e oito alunos e confirmando uma sobra de quatro mil duzentos e quarenta e duas vagas, ou seja 10.84% das vagas ofertadas não haviam sido preenchidas. Da sobra de vagas no CB1, 6,64% se destaca pelo fato de que, no Brasil, 25,6% das matrículas do ensino fundamental concentravam-se na 1ª série, enquanto que na Rede Municipal de Educação de Belém, 45,13% das matrículas concentravam-se no CB1 (1ª e 2ª séries), perfazendo neste Ciclo Básico a maior sobra de vagas.

TABELA 28

ENSINO FUNDAMENTAL DIURNO – 7 A 14 ANOS DE IDADE

BELÉM – 1994

		Número de Alunos			
Série	Número de Turmas	Oferta de Vagas	Matrícula Inicial	Vagas não Preenchidas	% da Oferta não Preenchida
CB1	521	18.340	15.740	2.600	8,64
CB2	29	1.068	958	110	0,28
3ª	150	5.797	5.249	548	1,40
4ª	126	4.569	4.060	509	1,30
5ª	101	4.311	4.178	133	0,34
6ª	63	2.672	2.528	144	0,37
7ª	35	1.499	1.374	125	0,32
8ª	22	914	841	73	0,19
Total	1.058	39.170	34.928	4.242	10,84

Fonte: Unidades Escolares. PMB/SEMEC/INPLA

Constatada a sobra de vagas nas escolas municipais de Belém, faz-se necessário demonstrar através da Tabela 29 o atendimento escolar por rede de ensino, havendo a demonstração de que de três quartos (4.081) do total de crianças que estavam fora da escola, cinco mil quatrocentos e dezessete provinham de escola pública municipal ou estadual. A hipótese que a SEMEC levantou é que estes fatos foram conseqüência da má qualidade do ensino oferecido, das freqüentes greves ocorridas nas redes públicas de educação e das altas taxas de reprovação, que contribuíram, dessa forma, para evasão dos alunos.

TABELA 29

ATENDIMENTO EDUCACIONAL 7 A 14 ANOS POR REDES DE ENSINO

BELÉM – 1994

Rede	Na Escola		Fora da Escola		Nunca Freqüentaram	
	No. alunos	%	No. Crianças	%	No. Crianças	%
Municipal/Conveniada	35651	15,63	2078	0,91	-	-
Estadual/Conveniada	112839	49,47	2003	0,88	-	-
Federal	4014	1,76	37	0,02	-	-
Particular	65415	28,68	1113	0,40	-	-
Não Identificada	465	0,20	186	0,08	-	-
Não Pertence a Nenhuma Rede	-	-	-	-	4304	1,88
Total	218375	95,74	5417	2,38	4304	1,88

Fonte: Pesquisa Domiciliar Educacional. SEMEC, 1994

(_) Dados não encontrados

Para fazer uma análise comparativa entre a oferta de vagas e matrícula inicial de 1995, a SEMEC constatou conforme Tabela 30 que o número da oferta de vagas permanecera, praticamente constante, porém a matrícula inicial diminuíra cerca de 5% , em relação ao ano anterior e, conseqüentemente, o número de vagas não preenchidas havia aumentado em 27,93%.

TABELA 30

OFERTA DE VAGAS E MATRÍCULA INICIAL NO ENSINO FUNDAMENTAL

BELÉM – 1994-1995

	Ano de 1994			Ano de 1995		
Série	Oferta de Vagas	Matrícula Inicial	Sobra de Vagas	Oferta de Vagas	Matrícula Inicial	Sobra de Vagas
CB1	18.340	15.740	2.600	16.575	13.715	2.860
CB2	1.068	958	110	7.620	6.699	921
3ª	5.797	5.249	548	-	-	-
4ª	4.569	4.060	509	4.632	3.950	682
5ª	4.311	4.178	133	4.229	3.928	301
6ª	2.672	2.528	144	2.695	2.450	245
7ª	1.499	1.374	125	1.718	1.477	241
8ª	914	841	73	1.140	983	177
Total	39.170	34.928	4.242	38.809	33.182	5.427

Fonte: Unidades Escolares. PMB/SEMEC/INPLA

(_) Dados não encontrados

O fato de terem existido sobra de vagas na rede pública municipal não significou a eliminação do déficit escolar, indicou sim que a população, mesmo a de baixa renda, havia buscado a rede particular como alternativa, temendo o fracasso escolar.

Os dados demonstrados são resultados que foram detectados pela Pesquisa Domiciliar, uma vez que esta continha no questionário de pesquisa algumas perguntas sobre a questão sócio-educacional e, em particular, com respeito à família dos alunos e suas expectativas, revelando que 59,15% das famílias estavam insatisfeitas com a escola pública. Um dos principais motivos alegados por 11,88% dos entrevistados, era que os professores não correspondiam à expectativa dos pais, sendo isto reforçado pela declaração de 11,79% das famílias de que as crianças e adolescentes aprendiam pouco ou nada.(SEMEC, Série Pesquisa No.3, 1995)

A outra pesquisa realizada foi a da Avaliação do Rendimento Escolar na Rede Municipal de Ensino de Belém[63], contemplando as séries impares do ensino fundamental. No

[63] A Pesquisa Avaliação do Rendimento Escolar na Rede Municipal de Ensino de Belém atingiu trinta e sete unidades escolares, adotando a metodologia do SAEB. Foi coordenada pelo INEP/MEC, além do INEP ter prestado uma assessoria sistemática à pesquisa.

caso da 1ª série (CB1) e 3ª série, as disciplinas avaliadas foram Matemática e Português, enquanto que para a 5ª e 7ª séries a avaliação se ampliara para abranger a Matemática, Ciências e Português. A pesquisa tinha como objetivo "chamar a atenção para alguns perfis do rendimento que aparecem com a maior freqüência a fim de mostrar que este tipo de avaliação deve servir para sugerir uma intervenção alternativa com vistas a obter a melhoria da qualidade educacional da oferta municipal e, em particular, para propiciar o aprimoramento das condições de trabalho e competência dos docentes" (DEMO, 1996: s/n).

Os resultados alcançados ficaram no patamar do quantitativo, representando o ponto de partida para os problemas enumerados da educação fundamental municipal, com destaque para o fracasso escolar. Inclusive os dados obtidos pela pesquisa demonstraram a correlação com os dados a nível nacional. Como na Tabela 31 um dos exemplos é o "rendimento em Matemática na 7ª série, no ano 1993, que no país como um todo, ficara em apenas 25,6%, sendo 20,6% na Região Norte, 20,3% no Pará e 20,8% e em Belém. O Distrito Federal, considerado o lugar mais privilegiado da escola pública nacional e onde melhor se remuneram os professores, atingiu apenas a cifra de 28,1%. A melhor cifra coube ao Rio de janeiro, com 31,2%, e a pior a Alagoas, com 16,8%[64] (DEMO, 1996:1-2).

TABELA 31

RENDIMENTO ESCOLAR: REGIÃO NORTE, PARÁ E BELÉM

1993

	1ª. Série		3ª. Série		5ª. Série			7ª. Série		
	Por.	Mat.	Por.	Mat.	Por.	Mat.	Ci.	Por.	Mat.	Ci.
Total	60,9	55,9	52,9	28,7	47,9	24,0	39,2	55,3	25,6	41,9
Norte	58,5	52,8	48,3	25,9	43,7	21,0	34,6	50,6	20,6	39,1
Pará	60,5	56,0	51,2	29,3	43,8	19,7	33,2	50,8	20,3	37,4
Belém	51,1	52,8	54,7	28,5	46,0	17,5	35,0	51,8	20,8	41,3

Fonte:INEP/MEC, 1995, SAEB

Por. = Português; Mat. = Matemática; Ci. = Ciências.

A partir dos dados coletados (Anexo B) foi construída uma análise preliminar, chamando a atenção para algumas informações sobre o rendimento escolar que aparecem com

maior ênfase no panorama geral dos resultados da pesquisa. Algumas hipóteses de trabalho foram levantadas como parâmetro para a atuação político-educacional:

> "a) nenhuma disciplina é mais crítica que Matemática, na qual o desempenho é como regra, insatisfatório, chegando a casos de desempenho nenhum; é tão insatisfatória a situação, que parece existir até mesmo certa "incompatibilidade" entre escola e Matemática; b) o desempenho em Português, como regra, é o mais satisfatório, embora sejam comuns os casos de grande insuficiência também; c) o desempenho em Ciências constitui um meio-termo, mais próximo de Português que de Matemática; esta maior proximidade pode expressar fuga da Matemática, como pode também indicar que a didática seja mais adequada; d) as distâncias insinuam sobretudo que há diferenças gritantes entre os modos de tratar as disciplinas, por mais que predomine em tudo, como regra, o baixo nível; valeria pesquisar melhor as razões de tais diferenças, que possivelmente se alocam na qualidade didática dos respectivos professores; e) com respeito às diferenças expressivas de rendimento em Português e Matemática, é possível aventar que o péssimo rendimento de Matemática pode ser "ajudado" por professores de Português ou de Ciências, que dela fogem, por deficiência de compreensão interdisciplinar ou por simples resistência" (DEMO, 1996:7/8).

Estas informações levantadas pela pesquisa indicam que seria importante trabalhar mais detidamente as diferenças e semelhanças na aprendizagem de Matemática, Ciências e Português.

As análises empreendidas neste capítulo remetem à discussão sobre a dimensão quantitativa e qualitativa da educação.

O que se apreende do estudo feito nesse período é que no Brasil, o discurso oficial colocou em evidencia a melhoria da qualidade do ensino, mas a nível do quantitativo descaracterizando a proposta de um ensino melhor.

É falsa a explicação de que a expansão da rede escolar, provocada pelo crescimento vertiginoso da população, teria tornado impossível à escola manter padrões mínimos de qualidade do ensino. O problema não reside nas dimensões da máquina educacional, mas no caráter deformado de seu crescimento. Nossa escola não cresceu onde devia. Substitui-se uma educação razoável para poucos, por uma péssima educação para muitos porque não se realizou o esforço indispensável para adaptar a escola a seu novo alunado.

---

[64] INEP/MEC. 1995. Relatório do 2° Ciclo do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica –

Por outro lado, embora a gestão federal, estadual e municipal tenha apresentado propostas educacionais que, enfatizavam a qualidade e a eficiência do ensino, a administração das mesmas do ponto de vista da operacionalização, revelou-se permeada pelas posturas autoritárias, a despeito das tentativas de avanço.

Como consideração final do período 1990-1995, pode-se dizer que o padrão de gestão vinculou-se à "gestão da qualidade", resultando no compromisso com a "clientela" (alunos, professores e pais de alunos), e o "produto" produzido pela educação.

SAEB – 1993. Brasília, mimeo.165p.

CAPÍTULO IV

A Educação: Racionalidade Econômica

"A publicidade manda consumir e a economia o proíbe. As ordens de consumo, obrigatórias para todos, mas impossíveis para a maioria, são convites ao delito. Sobre as contradições de nosso tempo as páginas policiais dos jornais ensinam mais do que as páginas de informação política e econômica. Este mundo, que oferece o banquete a todos e fecha a porta no nariz de tantos, é ao mesmo tempo igualador e desigual: igualador nas idéias e nos costumes que impõe e desigual nas oportunidades que proporciona".

Eduardo Galeano

4 – A Busca da Eqüidade Social

O objetivo deste capítulo é analisar as mudanças desenvolvidas na forma de atuação do Estado, no sentido de aplicar mecanismos mais democráticos na formulação e implementação das políticas educacionais, promovendo modificações na dinâmica dessa política a nível estadual e municipal para o ensino fundamental no período de 1995 a 1998.

A visão que vai estar presente nessa gestão é a relação competitividade x produtividade.

Em sua proposta de educação, reafirma a diretriz da aplicação do recurso financeiro institucionalizado através da Emenda Constitucional No.14 de 1996, provocando a

aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) para as escolas públicas de ensino fundamental e o seu significado ao nível do Estado do Pará e do Município de Belém.

Enfatiza, também a municipalização do ensino fundamental, visando a melhoria da qualidade do ensino no sentido de expansão das oportunidades educacionais, redução dos índices de repetência, de evasão, de distorção idade-série e elevação das taxas de aprovação.

Gestão Fernando Henrique Cardoso (PSDB 1995-1999)

Fernando Henrique Cardoso foi um dos fundadores, em 1988, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), liderando a bancada no Senado até outubro de 1992. Foi Ministro do governo do presidente Itamar Franco das Relações Exteriores-Itamarati, de outubro de 1992 a maio de 1993, e da Fazenda, de maio de 1993 a março de 1994. Foi eleito Presidente da República em 1994, através de eleição direta em dois turnos tendo vencido no primeiro turno com 53% dos votos. Para a sua eleição, obteve um importante apoio, mediante aliança do PSDB com o PTB e o PFL. Angariou respeitabilidade e aceitação por ser oriundo da carreira intelectual e política, recebendo apoio para desenvolver o seu projeto político de governo. Sua campanha girou em torno do Plano Real, plano econômico que tinha como meta a estabilização econômica, prioridade máxima durante os três primeiros anos do governo.

Analistas políticos avaliam que a aceitação por parte da população da primeira fase do Plano Real -URV, foi um dos principais fatores que levou Fernando Henrique Cardoso para a Presidência do Brasil no primeiro turno das eleições.

O presidente assume dando continuidade a uma agenda política de implementação de uma reforma administrativa, uma reforma tributária e uma reforma previdenciária, ou seja, tinha a tarefa de consolidar as reformas necessárias para que o país retomasse a trajetória do desenvolvimento.

No Brasil, bem como em todo o mundo o neoliberalismo desenvolveu-se, a partir do questionamento sobre o papel do Estado como instância chave no processo produtivo. O'Donnell reconhece o "Estado enquanto um conjunto de burocracias capaz de cumprir suas

obrigações com eficiência razoável; da efetividade de sua lei; e da plausibilidade da afirmação de que os órgãos do Estado normalmente orientam suas decisões segundo alguma concepção do bem público" (1993:127). Com isto, as manifestações de caráter neoliberal de Estado encontram, nos anos 90, um estímulo para o seu fortalecimento, em função da mudança que o país vinha atravessando, imprimindo desajustes na sociedade brasileira.

Analisando o que teria provocado a mudança do Estado brasileiro, que institui o projeto de redução do poder do Estado, entende que esse projeto tem suas raízes no processo de descaracterização do Estado, iniciado com a ditadura militar, prosseguindo na "Nova República", legitimado pelo governo Collor e que está sendo executado pelo governo Fernando Henrique Cardoso.

Essa agenda política obteve êxitos: impôs uma agressiva disciplina fiscal, visando o combate à inflação; promoveu reformas com a finalidade de integração no mercado; promoveu a privatização das estatais, deixando à margem as áreas sociais, como educação, saúde, previdência e habitação, fragilizando o Estado.

A reforma política tão reivindicada por políticos de diversos partidos, lideranças sindicais e elite empresarial, constituindo os setores representativos do país, com base na divisão de poder entre as instâncias federal, estadual e municipal, estabeleceram o pacto federativo que define as responsabilidades de cada instância do poder público. A esse respeito, Lopreato afirma que no Brasil,

> "Os governadores, até então, haviam usado o poder político para obter favores financeiros e sustentar gastos acima do que seria possível com base nos recursos fiscais. O programa do governo, ao negar este quadro e forçar o ajuste patrimonial dos estados, aliado ao programa de privatizações de órgãos federais, abriu uma fase de transição a um novo pacto federativo. As mudanças no ordenamento institucional, ora em gestação, interferem com as articulações financeiras presentes nas relações governamentais e restrigem as possibilidades dos estados usarem a vinculação com as suas empresas e bancos para fugirem aos limites dados pela órbita fiscal" (1997:102).

Advém daí a reforma administrativa que operacionalizaria a estrutura de poder, através de mecanismos eficientes de gestão do setor público, minimizando custos e maximizando resultados, reduzindo as práticas corporativas e fisiológicas que vinham

favorecendo os privilegiados. A reforma administrativa promovida pelo governo Collor provocou um desarranjo no Governo Federal.

Na gestão de 1995-1999, com relação à questão financeira, ocorreu a renegociação da dívida de estados e municípios, onerando o tesouro nacional, num cenário de perda da receita tributária, o que fez com que o Governo Federal buscasse formas de recomposição dos recursos fiscais através do Fundo Social de Emergência (FSE), depois Fundo de Estabilização Fiscal (FEF) e o aumento da arrecadação via contribuições sociais, cuja receita a Federação dividia com os estados e os municípios, através dos seus fundos de participação.

O comportamento do Estado frente à Reforma buscada, e que vem sendo desencadeada, nos remete para o documento do Ministério da Administração e Reforma do Estado quanto ao fato que "a reforma do Estado deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse movimento" (MARE,1995:12).

Com isto o Estado deixa de ser produtor e indutor no processo de intervenção do governo. Este documento surge em um contexto de emersão do tema sobre a governabilidade permeado pela idéia da ausência, da desconfiança em relação ao Estado. Momento este em que o país vive um processo de mudança com a política de ajuste, de ampliação dos direitos na Constituição de 1988 e de reformulação das políticas.

Ressalta-se que a Reforma do Estado é permeada pela descentralização fiscal e financeira, tendo uma participação dos níveis de governo, na geração e alocação de recursos públicos. Com relação à tributação, quando foram transferidos os recursos da União para estados e municípios já na Constituição de 1988, não foram transferidas as atribuições, ou seja, setorizaram-se recursos e não se acompanhou as atribuições de funções e de responsabilidades. Isso resultou na falência do Estado brasileiro. Com a destruição e o desvirtuamento de sua capacidade de operação, além da atrofia da indústria e da concentração de renda, o Estado fica sem recursos para atender às necessidades básicas da população nos setores de educação, saúde, transporte, habitação e segurança.

Em 1996, faltando dois anos para as eleições, o governo do presidente Fernando Henrique iniciou a articulação para a sua reeleição. Os argumentos para essa continuidade eram a manifestação da estabilidade financeira e o poder de compra da população mais pobre. Foi assim que, Fernando Henrique Cardoso acabou sendo reeleito para mais quatro anos de governo (1999-2002)[1] novamente no primeiro turno.

4.1 Programas, Projetos e Planos Educacionais: Da Política Focalizada à Universalidade da Educação

A intenção deste sub-capítulo é fazer uma análise da política educacional dos governos federal, estadual e municipal nas gestões do período de 1995 a 1998. Apresenta os principais programas educacionais desenvolvidos pelos governos Fernando Henrique Cardoso, Almir Gabriel e Edmilson Rodrigrues.

Grande parte dos programas educacionais dessas gestões centra-se na universalidade da educação fundamental, como compromisso dos governos federal, estadual e municipal, voltada para a democratização da escola, no sentido de torná-la acessível à população de baixa renda. A educação escolar representa nesse contexto a possibilidade de superar as precárias condições de vida impostas pelo padrão de acumulação capitalista excludente.

A Política Educacional – Gestão Fernando Henrique Cardoso

O presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-1998) toma posse na Presidência da República com o discurso de fazer as reformas urgentes e necessárias. Nesse governo as

---

[1] Apesar da reeleição de Fernando Henrique Cardoso, vou analisar a sua primeira gestão, por corresponder ao período da tese (1978-1998).

reformas educacionais foram a estratégia que manteve mobilizada a sociedade para a agenda da educação.[2]

O Ministro da Educação no governo Fernando Henrique Cardoso foi e continua sendo, o Prof. Paulo Renato Souza. Um fenômeno na história da administração brasileira. O caráter permanente no cargo de Ministro chama a atenção na medida em que é mais comum alternância no poder. Especialmente, nas Secretarias Estaduais e Municipais de Educação e Ministério da Educação.

Além de ter priorizado o ensino fundamental, as políticas desse governo almejavam uma reforma em toda a estrutura do sistema educacional. Com relação ao ensino fundamental, a proposta do Governo Federal tinha na sua formulação universalizar o acesso ao ensino fundamental garantindo a permanência das crianças e dos adolescentes de 7 a 14 anos de idade na escola, estabelecendo programas específicos de colaboração entre União, estados e municípios para redução dos déficits educacionais, localizados em regiões específicas do país.[3]

A propósito na gestão Fernando Henrique Cardoso considerando-se o número de crianças na faixa etária matriculadas no ensino fundamental, o índice de atendimento dessa faixa etária aumentou, entre 1991 e 1996, de 86% para cerca de 91% (PNE–1998). Como se vê os números estão coerente com a prioridade expressa na proposta-compromisso do governo. Mas as diferenças regionais ainda se fazem presentes.

É sabido que um plano é a síntese operacional de uma política especificamente definida. Este apresentou-se sob a forma de projeto, como é o caso do *Plano Nacional de Educação(1995-1998)*, que estabelecia rumos e ações que deveriam ser desenvolvidas articuladamente por todos os agentes, somando esforços e maximizando a utilização dos recursos, à favor da educação. Este plano é resultado de um processo que se desenvolveu ao longo de 1997, com consulta aos profissionais da educação. Nesta etapa o CONSED e a UNDIME foram os interlocutores que articularam as Secretarias estaduais e municipais de

---

[2] Com relação ao Estado do Pará no plano de metas 1997-1998, o "Brasil em Ação", o Pará foi contemplado com apenas R$236 milhões de reais (0,4% do total de recursos previstos), a serem aplicados na linha de transmissão de energia hidrelétrica de Tucuruí para o Oeste do Estado. Isto pode sugerir que o Pará foi deslocado na definição de prioridades da administração federal. JORNAL PESSOAL, Belém, agosto de 1996.

educação. A concepção do Plano teve como eixos norteadores a Constituição Federal de 1988, a LDB de 1996, e a Emenda Constitucional No.14 de 1995, que instituiu o FUNDEF. Além do Plano Decenal de Educação para Todos, de 1993.

Deste processo emerge a definição de prioridades constantes do projeto: I) a primeira prioridade é garantir a oferta do ensino fundamental obrigatório de oito séries, assegurando o acesso e a permanência da criança de 7 a 14 anos de idade na escola; II) a segunda prioridade dizia respeito ao oferecimento do ensino fundamental a todos os que a ele não tiveram acesso na idade adequada ou não puderam conclui-lo. A ênfase foi na educação de jovens e adultos; III) a terceira prioridade referia-se à ampliação do acesso à educação infantil e ao ensino médio e superior. Os desdobramentos desta prioridade foram a extensão da escolaridade obrigatória para crianças de seis anos de idade, seja na pré-escola ou no ensino fundamental, e a ampliação do acesso ao ensino médio a todos que lograram êxito em concluir o nível anterior; IV) a quarta prioridade constituía requisito para a garantia da qualidade da educação, através do aperfeiçoamento de sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino. Uma avaliação consistente depende de sistemas de informação confiáveis e atualizados. Definidas as prioridades é de se destacar as metas do ensino fundamental, formação do professor e valorização do magistério, e financiamento e gestão.

A meta no *ensino fundamental* visava a universalização do ensino e a garantia de permanência na escola, assumindo destaque a progressiva redução das taxas de repetência e evasão e de regularização do fluxo escolar, reduzindo para nove anos o tempo médio de conclusão, elevando o índice de concluintes. Para tanto, destacam-se providências como: diretrizes curriculares em todos os estados e municípios; projetos pedagógicos em cada escola; padrões mínimos de infra-estrutura física; material didático; transporte escolar; merenda escolar; conselhos escolares para a gestão participativa; autonomia da escola; ampliação da jornada escolar em direção à de tempo integral; reorganização curricular dos cursos noturnos; alocação de profissionais para suporte das atividades docentes; e a ampliação, para nova anos, da duração do ensino obrigatório, com início aos 6 anos de idade.

---

[3] Mãos à Obra Brasil: proposta de governo (1994).

Para a *formação de professores e a valorização do magistério* a meta era a implantação de novos planos de carreira e novos níveis de remuneração, acompanhados de adequados sistemas de avaliação de desempenho docente e progressiva adoção da jornada de trabalho em tempo integral, em um único estabelecimento de ensino; reformulação dos conteúdos dos cursos de formação de professores; incentivo à criação de Institutos Superiores de Educação e Escolas Normais Superiores, dentro ou fora das Universidades; desenvolvimento de programas de formação em serviço; oferta de ensino à distância, inclusive cursos modulares; oferecimento de cursos de extensão, atualização, aperfeiçoamento e especialização para os docentes; formação de quadros de pesquisa, em nível de mestrado e doutorado.

Enquanto as metas do *financiamento e da gestão*, previam: I) elevar para 6,5% o percentual do PIB aplicado em educação; II) aprimorar os mecanismos de fiscalização e controle para garantir a efetiva realização dos gastos obrigatórios com educação; III) assegurar a implantação do FUNDEF; IV) garantir, nos municípios, a prioridade de investimentos na pré-escola com os recursos não vinculados ao ensino fundamental; V) assegurar que, nos estados, tal prioridade seria voltada para o ensino médio; VI) estabelecer mecanismos capaz de promover o adequado fluxo de recursos para a educação de jovens e adultos; VII) melhoria dos sistemas de informações gerenciais; VIII) qualificação do pessoal técnico dos órgãos educacionais de estados e municípios, bem como dos diretores de escolas; IX) informatização da administração das escolas com mais de cem alunos; X) consolidação e aperfeiçoamento do SAEB e do Censo Escolar.[4]

Partindo para saber como a política educacional vinha sendo desenvolvida, o governo incrementou o programa de *Avaliação Educacional* que objetivava desenvolver instrumentos que pudessem monitorar a qualidade e eficiência da educação brasileira, bem como subsidiar a formulação de políticas públicas. A avaliação institucional teve inicio nos anos 90. A avaliação do ensino básico iniciou-se a partir do ensino fundamental, seguindo um programa que vinha sendo implantado pelo MEC, na gestão Itamar Franco, que era o *Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB)*. Os primeiros resultados evidenciam que

---

[4] Sobre o padrão de financiamento e de qualidade ver nos itens 4.2 e 4.3 neste capítulo.

no ensino fundamental o aluno da escola pública apresenta um desempenho abaixo do aluno da escola privada, e isto ocorre devido a uma série de causas expostas ao longo deste capítulo. A partir de 1995, o SAEB incluiu na sua avaliação a escola privada. Porém o relatório produzido sobre o SAEB/95 não demonstra ainda as diferenças entre escola pública e escola privada. Segundo relatório sobre Estatísticas Educacionais no Brasil de 1996, do total de crianças na faixa etária de 7 a 14 anos de idade que não vão à escola, os maiores índices concentram-se nas regiões Norte e Nordeste. Em contrapartida, o Censo Escolar de 1996, indicava que mais da metade dos alunos do ensino fundamental encontram-se na faixa etária acima correspondente à cada série, com a região Nordeste apresentando a mais alta taxa. Esta situação onera o ensino formal de ensino.

Depois de uma longa tramitação e de um intenso processo de audiências da sociedade e de negociação política, a Nova LDB foi aprovada pelo Parlamento brasileiro e sancionada pelo Presidente da República sem vetos. Instituída pela Lei No.9.394, de 20 de dezembro de 1996, busca promover a descentralização e a autonomia para as escolas de ensino fundamental e médio e universidades, além de instituir um processo regular de avaliação do ensino.[5] A LDB promoveu a autonomia aos sistemas de ensino e a valorização do magistério. E, relembrando Fernandes, quando se dirigia aos que defendiam a LDB "educação para reeducar os educadores é como alavanca crítica da consciência coletiva, que se projeta como ação histórica que modifica o mundo" (1992:528).

O governo desenvolveu também o *Programa de Aceleração de Aprendizagem* o qual giraria em torno da implantação de classes de aceleração para alunos com alta defasagem idade-série. Segundo o MEC, em 1998, dos 35,8 milhões de alunos matriculados no ensino fundamental no Brasil, 16,7 milhões (46,6%) já haviam repetido o ano pelo menos uma vez. Estes números incluem as redes pública e privada. No Censo de 1996, o IBGE divulgou que era grande a defasagem entre o nível escolar cursado pelo aluno e o que o mesmo deveria freqüentar pela sua idade. Já aos sete anos de idade, quando as crianças deveriam estar iniciando o ensino fundamental, 14% delas ainda cursava o pré-escolar. Aos 18 anos de idade,

---

[5] O Governo Federal tomou interesse pela LDB somente a partir de 1994, visando adequá-la à sua política educacional.

segundo o Instituto, 90% desses jovens estão defasados. Na média, somente nessa idade, o jovem completa as oito séries do ensino fundamental. A Tabela 32 evidencia essa situação.

TABELA 32

SITUAÇÃO DOS ALUNOS FORA DA IDADE ESCOLAR NO BRASIL

ENSINO FUNDAMENTAL	
N. TOTAL DE MATRÍCULAS	35,8 milhões
N. DE ALUNOS COM 14 ANOS OU MAIS	8,5 milhões
% DE ALUNOS ATRASADOS	23,75
ENSINO MÉDIO	
N. TOTAL DE MATRÍCULAS	6,9 milhões
N. DE ALUNOS COM 18 ANOS OU MAIS	3,7 milhões
% DE ALUNOS ATRASADOS	52,8

Fonte: Secretaria de Ensino Fundamental do MEC -1998

O MEC aponta algumas causas para tal defasagem: reprovações sucessivas, interrupção nos estudos e demora em entrar para a escola. Uma outra razão pode ser apontada que é a participação da criança e do adolescente no mercado de trabalho, traduzido pela exploração da mão-de-obra infantil.

Como combate à "cultura da repetência", o Governo Federal resolveu implantar, em 1997, as *classes de aceleração*, em que os alunos defasados aprendem os conteúdos de várias séries em um ano. Ocorreria que o conteúdo, trabalhado com o aluno, trataria do essencial. Além disso, as turmas teriam em média vinte e cinco alunos, para que o professor possa dar atendimento individualizado. Os professores são acompanhados sistematicamente por um supervisor e recebem treinamento à distância pela Universidade de Brasília (UNB). Foram criadas salas de aula especiais dentro das próprias escolas e selecionados os alunos repetentes. A maioria dos alunos tinham entre 10 e 14 anos de idade, estagnados nas duas primeiras séries do ensino fundamental. O índice de repetência entre os alunos de 1ª. a 4ª. séries nesse grau de ensino gira em torno de 50%. Os alunos recebem material didático próprio, divididos em módulos que dizem respeito ao seu cotidiano. Esse material bem como o treinamento dos professores são custeados com o recurso repassado pelo MEC. A Fundação Carlos Chagas do Estado de São Paulo foi a responsável pela avaliação externa do projeto de aceleração da

aprendizagem. Os dados apresentados na Tabela 33, por região, confirmam essa taxa de distorção.

TABELA 33

TAXA DE DISTORÇÃO POR REGIÃO

	MATRÍCULA 1ª. a 4ª. Série	TAXA DE DISTORÇÃO
REGIÃO NORTE	1.954.909	44,13%
REGIÃO NORDESTE	7.245.010	48,47%
REGIÃO SUDESTE	7.014.934	15,55%
REGIÃO SUL	2.458.130	10,84
REGIÃO CENTRO-OESTE	1.354.257	25,43%
BRASIL	20.027.240	30,34

Fonte: MEC/INEP/SEEC – 1998

OBS: Taxa de Distorção referente a alunos com dois ou mais anos de defasagem idade/série.

Em 1998, ocorreu uma grande implementação desse programa, inclusive o Censo Escolar detectou que um número elevado de alunos estudaram nestas classes.

Para fazer frente a esses programas, planos e projetos através de linhas de ação, o MEC, em parceria com os demais níveis de governo, com empresas e com entidades da sociedade civil, promoveu o *Programa Acorda Brasil. Está na Hora da Escola!* com o objetivo de mobilizar a sociedade, escolas públicas e comunidade à participação e à cooperação em relação ao ensino público fundamental. Suas ações foram, a partir de 1997, articuladas aos objetivos do *Programa "Toda Criança na Escola"*. Nesse programa o papel do MEC seria induzir, estimular, promover e articular as ações que fossem desenvolvidas pelos estados, municípios e entidades da sociedade civil. O Programa "Toda Criança na Escola"[6] promoveu as seguintes ações:

> "Campanha de mobilização, visando promover a participação das comunidades no esforço para garantir a permanência das crianças na escola; Ampliação,

[6] O Governo Federal, anteriormente à crise das bolsas asiáticas, prometeu utilizar perto de R$500 milhões de reais da privatização da Banda B da telefonia celular para repassar ao Programa "Toda Criança na Escola", no entanto, o recurso não pôde ser utilizado, o que obrigou o governo a esvaziar o programa. JORNAL DIÁRIO DO PARÁ, fevereiro de 1988.

> reforma e construção de escolas em áreas onde comprovadamente a rede instalada não é suficiente para atender à demanda; Financiamento de aquisição de veículos para transporte escolar, de mobiliários e outros equipamentos escolares e de reprodução, impressão e distribuição de materiais didático-pedagógicos; Treinamento e capacitação de professores para programas de aceleração de aprendizagem e escolas multisseriadas; Formulação de indicadores para aferir a situação escolar por unidade da Federação e municípios, caracterizando as prioridades; Apoio e financiamento a novos projetos de educação de jovens com baixa ou nenhuma escolaridade, no âmbito dos programas Alfabetização Solidária e Educação para Qualidade do Trabalho; Financiamento de projetos para atendimento educacional específico a crianças e jovens carentes e/ ou em situação de risco; Estabelecimento de parcerias com o setor empresarial com vistas à execução e financiamento de ações dirigidas aos focos de analfabetismo e de déficit educacional; Utilização da TV Escola como um dos instrumentos de treinamento de professores e apoio ao seu trabalho em sala de aula, bem como divulgação do Programa"(MEC, 1997:45/46).

Em fevereiro de 1998, o MEC promoveu o *Dia Nacional da Matrícula*, precedido de ampla campanha de mobilização pelos meios de comunicação (rádio, televisão e jornal), com o objetivo de garantir a meta "Toda Criança na Escola".[7]

Os primeiros quatro anos do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso na área da educação caracterizaram-se pelas reformas aprovadas, implementadas ou não, visando a melhoria da qualidade do ensino. Os problemas institucionais do ensino foram enfrentados, por meio de Emenda Constitucional e Leis, principalmente a LDB. Entretanto o impacto das mudanças provocadas pela reforma do ensino fundamental precisam ser melhor avaliadas.

O *Plano Nacional de Educação* contém a velha postura dos documentos sobre política educacional que é a não definição do papel da União, dos estados e dos municípios, não configurando suas metas para um Sistema Nacional de Educação. Em relação à gestão democrática, esta limitou-se à participação nos Conselhos que por, seu lado, não formularam e nem avaliaram a política educacional, formando esta participação meramente formal. Confirma essa postura, a centralização do MEC no processo de avaliação das políticas educacionais, por exemplo o SAEB. Na política de formação e valorização do magistério, o PNE propôs que a política para esse setor fosse executada através de medidas, decretos e programas oficiais. A

---

[7] Sobre o Dia Nacional da Matrícula no Estado do Pará e Município de Belém ver os itens "governo estadual" e "governo municipal", neste capítulo.

formação foi realizada em caráter emergencial, com a Universidade perdendo seu papel de agência de formação e ausência de políticas salariais, renegando a valorização profissional.

Uma das razões para a defasagem entre o conteúdo obrigatório da disciplina e o nível de aprendizado dos alunos, apontada nos resultados do SAEB, é, segundo alguns educadores, a diferença entre currículo oficial e a prática. Estes mesmos educadores tecem algumas críticas ao SAEB, como a de que avaliação não leva em conta as especificidades regionais (CAPELLETI & KRASILCHIK, 1998). **A** outra crítica versa sobre os parâmetros para medir as avaliações realizadas em 1995 e 1997 com instrumentos de natureza diferentes (NEUBAUER, 1998). Daí os resultados dessa avaliação (SAEB) serem observados com muito cuidado, pois para se ter um resultado avaliativo sobre tendências educacionais se requer uma série histórica de pelo menos cinco anos. A partir deste período é possível se fazer determinadas projeções do processo educacional.

Constata-se, com relação à gestão da educação, fragilidade nas práticas de seleção, admissão e lotação de pessoal. Além dos problemas de infra-estrutura da escola e da formação inadequada do professor, o problema curricular é uma das causas do alto índice de evasão no ensino fundamental, pois, a partir da estrutura curricular, nasce o interesse do aluno pelo processo da aprendizagem, caso contrário as aulas tornam-se uma mera repetição de algo desinteressante. O problema curricular diz respeito à forma como o conteúdo programático é trabalhado na escola e fora dela pois, depende das condições de formação dos professores o que lhes propicia a capacidade de tornar o conteúdo acessível aos alunos.

Portanto, se faz urgente repensar os currículos,[8] para dessa forma contribuir para uma educação de melhor qualidade.

Numa avaliação sobre o exposto do Governo Federal, posso dizer que compete também a este o papel de definição e de coordenação do processo de reformulação da política educacional, canalizando ou direcionando os debates e as preocupações para os pontos

---

[8] Sobre a concepção de currículo o mesmo deve ser "(...) entendido como a cultura real que surge de uma série de processos, mais que como um objeto delimitado e estático que se pode planejar e depois implantar; aquilo que é, na realidade, a cultura nas salas de aula, fica configurado como uma série de processos; as decisões prévias do que se vai fazer no ensino, as tarefas acadêmicas reais que são desenvolvidas, a forma como a vida

fundamentais da educação, prestando assessoria técnica e pedagógica, principalmente para os estados e os municípios mais carentes. Este papel, deverá ser desempenhado fundamentalmente em articulação técnica e política com o CONSED e a UNDIME. A existência de um projeto educacional e de uma efetiva articulação institucional com as demais esferas de governo evita as práticas clientelistas, onde a administração de questões tópicas substitui prioridades definidas e consentidas.

4.1.2 O Governo Estadual: Pará (1995-1998)

O propósito desse estudo é a política educacional do governo estadual do Estado do Pará com relação ao seus programas e projetos para o ensino fundamental, além das entrevistas realizadas com o Secretário Estadual de Educação e o Assessor de Planejamento da SEDUC, no período de 1995-1998.

A Política Educacional– Gestão Almir Gabriel (PSDB 1995-1998)

Almir Gabriel é médico, foi prefeito de Belém em 1983, nomeado pelo governador Jáder Barbalho, que floresceu como uma liderança. Almir Gabriel do PMDB foi o Senador mais votado do Estado do Pará. Na Assembléia Nacional Constituinte presidiu a Comissão de Ordem Nacional e votou pelos quatro anos de mandato para o presidente José Sarney. O Senador Gabriel filiou-se ao PSDB em 1989, sendo candidato ao governo do Estado em 1990, por uma coligação de partidos (PSDB, PSB, PCB, PT, PDT, PCdoB). Posteriormente, foi candidato pela segunda vez ao governo do Estado do Pará, pela Coligação União pelo Pará, formada pelos partidos (PSDB, PFL, PCdoB, PCB, PPS, PSB, PDC E PDT), nas eleições de 1994, tendo sido eleito governador do Estado do Pará para uma gestão de 1995-1998.

---

interna nas salas de aula e os conteúdos de ensino se vinculam com o mundo exterior, as relações grupais, o uso e aproveitamento dos materiais, as práticas de avaliação et.," (SACRISTÁN, 1995:83).

O governador Almir Gabriel teve como um dos seus primeiros pronunciamentos o anúncio da implantação de uma auditoria sobre o governo Carlos Santos, por ter encontrado o estado desorganizado em todos os níveis, fruto da incompetência e despreparo pessoal que tantos prejuízos haviam trazido ao próprio estado. A experiência mostra que a desorganização da administração pública beneficia aqueles que costumam se locupletar com o dinheiro público.

Um dos primeiros atos do governador foi demitir onze mil oitocentos e oitenta e quatro servidores, e, com um controle imposto ao Cadastro de Recursos Humanos - CRH, foram excluídos da folha de pagamento dois mil e trezentos servidores "fantasmas".

O Secretário de Educação nomeado pelo governador para a gestão 1995-1998 foi o professor e poeta João de Jesus Paes Loureiro.

O governador Almir Gabriel assumiu o governo com a SEDUC apresentando o seguinte quadro: prolongada greve geral; professores mal remunerados; contratações irregulares de profissionais não qualificados; sucateamento da rede física e carência generalizada de material e equipamento didático-pedagógico, além da merenda escolar, cujos estoques estragados de alimentos, compras superfaturadas, etc., denotando um absoluto descontrole administrativo. O governador, diante desse quadro estabeleceu metas emergenciais a serem cumpridas a curto prazo, objetivando a recuperação da capacidade mínima de funcionamento da rede de ensino, até a definição de providências mais regulares.[9]

A primeira diretriz básica definida no *Plano Estadual de Educação-1995-1999*, foi a *Descentralização e a Municipalização do Ensino*. A partir dai, as ações propostas pela SEDUC objetivavam melhorar a qualidade do ensino através de ações voltadas especificamente para :

---

[9] Sobre a gestão Almir Gabriel o grande destaque não aconteceu na área da educação, mas sim em uma área antítese desta – a violência. Foi o episódio de Eldorado de Carajás ocorrido em 1996. Eldorado de Carajás entroncamento da PA-275, ligando os Municípios de Marabá a Carajás na região Sul do Pará, local onde ocorreu o massacre dos sem-terra. Desse massacre resultaram em dezenove óbitos e cincoenta e um feridos. O governador, em declaração à imprensa afirmou: "dei ordem para desobstruir a estrada, mas sem violência e utilizando os métodos da negociação e do convencimento". O Coronel Mário Pantoja, afastado do cargo pelo governador, disse: "o governo deu ordem consciente". Após quatro anos do massacre os acusados aguardam julgamento. Esse foi o conflito mais grave dos últimos vinte anos no Sul do Pará, região onde houve mais conflitos na disputa pela posse da terra em todo o país. Região na qual a exploração do latifúndio, a falência dos garimpos e a miséria ameaçam fazer explodir a intolerância.

I) A REDUÇÃO DO DÉFICIT ESCOLAR:

A partir da *Construção, Reforma, Recuperação e Ampliação de Unidades Escolares*, em 1997, o MEC/FNDE aprovou dois projetos: O *Plano Emergencial de Recuperação das Escolas do Estado do Pará - 2ª. Etapa*, que garantiria recursos para a recuperação de mais escolas, o que poderia significar a construção de novas salas de aula. O segundo, o *Projeto de Construção em Áreas Críticas de Atendimento Escolar*, permitiria a construção de novas escolas para atendimento do ensino fundamental e médio em Santarém e Abaetetuba e a duplicação de uma escola em Belém, já que se constituíam nas áreas de maior necessidade de expansão da oferta de vagas no Estado do Pará. Além da aprovação desses dois projetos, ainda visando a redução do déficit escolar, sob a coordenação da SEDUC-PA com a colaboração das demais Secretarias de Estado de Educação da Amazônia, foi aprovado pelo MEC, o *Projeto Norte de Educação*.[10]

Outra medida tomada para reduzir o déficit escolar foi a redução, em 25%, do turno intermediário. Para efetuar essa redução, as escolas realizaram um estudo para saber se a redução poderia ou não ser efetivada. Esta redução se deu pelo fato de as escolas que mantinham o turno intermediário não cumprirem a carga horária de oitocentas horas anuais, como determinava a LDB. Além disso, segundo a SEDUC, estatisticamente a evasão escolar se dava principalmente nesse turno. As escolas que extinguiram esse turno tiveram construídas novas salas de aula.

II) A MELHORIA DA QUALIDADE DO ENSINO

A partir do *Programa de Capacitação de Professores Leigos*, desenvolveu-se o *Projeto Gavião*, voltado para a capacitação de professores leigos nos municípios do Estado. A SEDUC fez uma previsão de, em 1999, não ter nenhum professor leigo no quadro do estado, bem como atingir a mesma meta em termos de professores municipais, beneficiados pelo projeto. O projeto se mantém com recursos financeiros da SEDUC e dos municípios, sob a coordenação da UFPA. O *Programa de Capacitação de Professores, Diretores e Técnicos* promovia cursos, treinamentos, oficinas de trabalho, encontros, seminários e outros eventos

---

[10] Ver sobre o Projeto Norte de Educação no item 3 neste capítulo.

correlatos, que procurava capacitar mais adequadamente os profissionais da educação. Outro programa da atual gestão foi o *Programa de Aquisição de Vagas na Rede Particular de Ensino*, mantido pela SEDUC, o qual trataria da aquisição de vagas na rede particular de ensino para os alunos excedentes da rede pública. Esse programa ao longo da gestão deveria ser extinto. E ainda com relação à melhoria da qualidade do ensino, desenvolveu-se o programa sobre a *Implantação do Novo Sistema de Avaliação e Aprovação na Rede Estadual de Ensino*, que tinha como objetivo estabelecer um período de reforço para alunos que se encontravam com dificuldades específicas. Este período ocorria após a segunda e quarta avaliação. O resultado disso, segundo a SEDUC, foi a diminuição da reprovação em vários municípios e respectivas escolas.

III) INTEGRAÇÃO ESCOLA-COMUNIDADE

A partir da *Implantação do Projeto Integração Escola-Comunidade nas Escolas de Belém e Alguns Municípios do Estado*, justificava-se o plano como forma de aproximar a escola da comunidade ou fazer com que esta se sentisse responsável pela manutenção, conservação e o destino desse espaço físico de formação do indivíduo. Esse espaço seria utilizado pela comunidade, com atividades educativas de esporte, lazer, arte-educação e geração de renda nos finais de semana, feriados e nos períodos de férias.

IV)GERENCIAMENTO ADMINISTRATIVO

Com relação a essa ação, é importante destacar que, a partir de 1995, o orçamento da SEDUC passou a ser administrado de forma colegiada, ou seja, semanalmente o Secretário de Educação e os diretores acompanhavam e redefiniam o uso dos recursos, e para a sua aplicação, todos os diretores e as assessorias eram informados sobre as decisões.

E finalmente, destacam-se as propostas encaminhadas ao Ministério da Educação pela Comissão Estadual do *Programa "Toda Criança na Escola"*[11]: *Liberação de Recursos dos Projetos Transporte Escolar*, encaminhados pelas prefeituras dos Municípios paraenses já que, na maioria, das vezes o acesso à escola não estava vinculado à ampliação da oferta de

---

[11] O QUE O PARÁ FEZ, FAZ E AINDA PRECISA FAZER, PARA TER TODA CRIANÇA NA ESCOLA - Secretaria de Estado de Educação-SEDUC, fevereiro, 1998.(Anexo C)

vagas, mas sim, à possibilidade da criança ou adolescente chegar à escola; *Projeto de Implantação de Escolas em Áreas de Assentamento Rural*, pois estas áreas estavam entre as mais problemáticas para o acesso à escola. Construir e equipar essas escolas era prioridade para reduzir o déficit; *Extensão para a Região Norte do per capita de R$178,50* que foi considerado na Região Nordeste para cada criança matriculada, através da Campanha "Toda Criança na Escola".

Em relação à Semana Nacional da Matrícula, no Estado do Pará (Anexo D) o MEC definiu o período de 7 a 14 de fevereiro de 1998, como o último prazo para que os pais ou responsáveis, que tivessem filhos na faixa etária entre 7 a 14 anos e que ainda não estavam estudando no ensino fundamental, procurassem os postos em suas cidades credenciados pelo Comitê local do Programa "Toda Criança na Escola".[12] Ao procurarem os postos, os pais preenchiam um formulário onde explicavam a razão pela qual seus filhos não se encontravam matriculados no período normal. Na maioria das escolas públicas do Pará a matrícula ocorrera entre dezembro de 1997 e janeiro de 1998.[13] Segundo levantamento do MEC, apenas em Belém, durante o ano de 1997, havia quatorze mil oitocentas e vinte e uma crianças de 7 a 14 anos de idade fora da escola. Do contrário, no Estado do Pará, em 1996, o número de crianças nessa faixa etária fora da escola era de duzentos e dezoito mil e setecentos e quarenta crianças (Anexo E).

A Semana Nacional da Matrícula em Belém ocorre, porém, em clima de algumas confusões como a não adesão da Secretaria Municipal de Educação à Campanha[14], além das escolas públicas da capital não terem sido informadas de que funcionariam como postos de cadastramento. O Secretário Estadual de Educação justificou este lapso, pelo adiamento da Semana da Matrícula em Belém. Por ter início na segunda-feira, não apresentaria demanda no

---

[12] Na representação do Pará, o Comitê era formado pelas Secretarias de Estado de Educação, Promoção Social e Saúde, além da Delegacia do MEC e representação regional do UNICEF e do Programa Comunidade Solidária.

[13] Segundo a Delegada Regional do MEC, Ruth Costa, as informações prestadas no formulário, dariam base a um cadastro que apontaria o perfil das crianças com dificuldade para estudar. O Comitê estudaria caso por caso e viabilizaria a matrícula de todas essas crianças na rede pública de ensino. JORNAL DIÁRIO DO PARÁ. Belém, fevereiro de 1998.

final de semana suficiente que justificasse o funcionamento dos dezessete postos de cadastramento.

No interior do Estado do Pará a Campanha ocorreu normalmente, com grande aceitação por parte da população. Devido à não adesão da SEMEC na Campanha, a SEDUC ofertou, em Belém, cerca de três mil vagas para os alunos retardatários, todos na rede estadual de ensino. O Secretário Municipal de Educação, quando questionado sobre o assunto disse: "A idéia é válida, mas o MEC não dá condições para viabilizar estas matrículas extras".[15]

A gestão Almir Gabriel constatou uma falta de definição qualitativa e quantitativa das estruturas organizacionais, aliada ao clientelismo político, com a expansão do quadro de pessoal demonstrada pelo fato de que 29% do contingente de servidores do estado, ou seja, trinta e seis mil eram temporários (SEPLAN-1995). Este procedimento foi utilizado indiscriminadamente pelas gestões anteriores também, como mecanismo capaz de substituir a exigência de concurso público definida pela Constituição Estadual.

Nessa gestão, todos os investimentos feitos pela SEDUC haviam ocorrido através de recursos federais transferidos ao estado pelo FNDE ou via projetos especiais encaminhados ao MEC.

Esta foi uma reconstrução elaborada com base nos programas e projetos da gestão Almir Gabriel que retomarei nos itens 4.2, 4.3 e 4.4 deste capítulo, a partir do tipo de intervenção proporcionado pela política educacional da referida gestão.

Almir Gabriel nas eleições de 1998 foi candidato à reeleição pela Coligação "União pelo Pará", composta de onze partidos políticos, tendo a disputa se polarizado com Jáder Barbalho pelo PMDB, a vitória coube a Almir Gabriel.[16]

---

[14] Sobre a não adesão da Secretaria Municipal de Educação à Campanha da Matrícula ver no item "governo municipal" nesse capítulo.

[15] Jornal Diário do Pará. Belém, fevereiro de 1998.

[16] Almir Gabriel revelou à imprensa algumas retaliações que teria sofrido no seu primeiro governo. Segundo alguns ele não citou nomes, mas o Senador Jáder Barbalho teria usado sua influência junto ao Ministério dos Transportes para bloquear a remessa de R$14 milhões de reais que seriam usados para pagamento de obras já iniciadas no estado, o que obrigou o governador a usar parte do dinheiro arrecadado com a privatização das Centrais Elétricas do Pará (CELPA) para saldar compromissos com empreiteiras.

4.1.3 O Governo Municipal: Belém (1997-2000)

A presente análise trata dos principais programas e projetos educacionais para o ensino fundamental desenvolvido pela gestão municipal no período de 1997 a 2000,[17] além da entrevista realizada com o Secretário Municipal de Educação da referida gestão.

A Política Educacional– Gestão Edmilson Rodrigues (PT 1997-2000)

Edmilson Rodrigues foi candidato pelo Partido dos Trabalhadores (PT) a prefeito de Belém com o slogan de "Governo do Povo", vindo a eleger-se.

O programa de governo do então candidato para a área da educação defendia o compromisso com a universalização do ensino fundamental e com a elevação da oferta de vagas na educação infantil. Mas, no presente estudo nossa prioridade é o ensino fundamental.

O "Governo do Povo" tem enfrentado algumas dificuldades em relação ao governador Almir Gabriel que é do PSDB, e encontra-se no seu segundo mandato. [18]

O Secretário de Educação do Município de Belém para essa gestão foi o Prof. Luiz Araújo.

O compromisso desse governo foi com a universalização do ensino. Para efetivar esse compromisso, o governo deu continuidade a alguns projetos da gestão anterior, estabelecendo novos programas.

---

[17] Apesar da gestão municipal de Belém ir até o ano 2000, vou analisa-la até 1998 por corresponder ao período da tese (1978-1998).

[18] Em relação à postura do governador Almir Gabriel para com a prefeitura, o prefeito Edmilson Rodrigues declara: "Para ele é impossível ter aproximação com Almir tanto pela política "neoliberal" de Almir quanto pela sua falta de interesse para com o município, não cumprindo com suas obrigações como o repasse de recursos e o respeito às competências municipais. A prefeitura tem trabalhado e não vem recebendo os recursos devidos. O governo estadual quebrou de forma escandalosa os princípios federais que regem sobre inclusive o repasse municipal. O Prefeito questionou a ingratidão estadual que força a prefeitura a investir muitas vezes mais do que pode, quando poderia contar com a parceria do Estado. O prefeito ainda acusou Almir de não contribuir com recursos que poderiam auxiliar na educação - cada vez há mais crianças fora da escola". JORNAL DIÁRIO DO PARÁ. CIDADES, p.3. Belém, 1998.

Como um dos mecanismos impulsionadores do Sistema de Ciclos, a SEMEC implantou o *Projeto Turmas de Aceleração*, que consistia numa forma de contribuir no aprendizado dos alunos que haviam desistido de estudar ou repetido várias vezes uma mesma série. O projeto possuía um kit de material didático, elaborado especialmente para suprir a deficiência dos alunos, principalmente nas duas disciplinas fundamentais, Português e Matemática. Com o projeto os alunos poderiam, em um ano, se adiantar em duas séries. Com isso, haveria a abertura de novas vagas, já que os alunos teriam possibilidades de não "estacionar" em uma série.[19]. Por outro lado, o *Projeto de Avaliação da Ação Escolar do Sistema de Ciclos* vem como reforço político através da atuação dos seguintes Conselhos: I) O *Conselho Escolar*. Este integraria um sistema mais amplo de relações entre os diferentes segmentos da escola, onde se efetiva o trabalho coletivo. Os recursos financeiros iriam direto para as escolas, fazendo com que os Conselhos Escolares se transformassem em Unidades Executoras, ou seja, em unidades de gerência escolar, administrando os recursos da forma que o próprio Conselho decidisse, tornando a escola independente para gerir seu destino. Numa avaliação realizada pela SEMEC em 1997, o papel do Conselho deveria ser revisto, além de que o seu caráter deliberativo, consultivo e fiscalizador estava restrito basicamente a de gestor de recursos e coordenador da eleição de direção da escola. II)*Conselhos de Ciclos*. Estes seriam espaços de reflexão entre a comunidade escolar e extra-escolar, visando buscar alternativas pedagógicas para alunos e professores, contribuindo para uma melhoria na aprendizagem. III)*Arquivo de Atividades Discentes*. Seria um instrumento para sistematizar os diferentes momentos do processo ensino-aprendizagem. IV)*Diário de Classe*. Constitui um documento síntese das anotações sobre o comportamento da turma e de cada aluno, para subsidiar as discussões do Conselho de Classe.

Observo nessa proposta que a gestão democrática na escola manifestou-se apenas na criação de Conselhos.

---

[19] É importante destacar que "as turmas de aceleração na proposta da Escola Cabana, não constituem um Ciclo isolado ou uma classe especial. Em 1999, elas farão parte do Ciclo II e serão organizadas a partir da proximidade etária, fundamentando-se no direito do aluno conviver com seus pares e vivenciar um espaço de interação condizente com seus interesses e experiências". SEMEC, I Conferência Municipal de Educação, 1998, p.30.

Outros projetos merecem destaque por estarem vinculados à política da educação, já que mobilizam o comportamento e a postura das pessoas frente à vida da comunidade escolar, como o *Projeto de Educação Ambiental*. A Lei que dispõe sobre o Sistema Municipal de Educação trata em seu Capítulo III da Educação Ambiental, estabelecendo:

> "Art.7° A Educação Ambiental é considerada prioridade relevante do Sistema Próprio de Educação e tem na Escola Bosque de Outeiro sua referência ecológica e técnica, merecendo particular atenção o Complexo das Ilhas. Art.8° A Educação Ambiental nas escolas contará, entre outras, com as seguintes iniciativas sempre sistemáticas e cumulativas: I-programação curricular, no sentido de impregnar as atividades curriculares normais com sentido ambiental; II-programação para curricular constante, sobretudo organização de eventos mobilizadores; III-pelo menos uma vez por semestre, dedicação de um dia letivo à ecologia, incluindo-se programação dentro e/ou fora do espaço escolar; IV-para além do contato ecológico, contribuição participativa, de preferência construída e elaborada, dos alunos; V-presença marcante de objetos ou equipamentos reais ou simbólicos que possam traduzir o compromisso ambiental da escola" (SEMEC, 1998:48).

Nesse aspecto a SEMEC tem a gerência de conduzir a articulação entre os demais órgãos da prefeitura com a escola, comunidade e o poder público. Vale lembrar que a *Escola Bosque Professor Eidorfe Moreira*, instituída como Centro de Referência, é a única escola da rede municipal que tem o ensino infantil, fundamental e médio. O seu papel é o de servir como interlocutor teórico e prático na área da Educação Ambiental, contribuindo com o debate sobre o tema, produzindo material didático referente à biodiversidade das Ilhas de Belém, elaborando e promovendo roteiros ecoturísticos, além da fauna e flora. O seu caráter era experimental.[20]

---

[20] "Há uma denúncia feita pelo prefeito Edmilson Rodrigues ao Tribunal de Contas dos Municípios sobre o superfaturamento de 1.090 milhões de reais na construção da Escola Bosque em Outeiro, na administração do prefeito Hélio Gueiros. Os documentos provando o crime foram entregues nas mãos do presidente do TCM, Laércio Franco. Como as obras foram executadas na gestão Gueiros, o ex-prefeito assume a responsabilidade pela irregularidade. A auditoria que apurou essa irregularidade foi realizada pela Secretaria Municipal de Coordenação Geral do Planejamento e Gestão (Segep) e teve o seguinte resultado: a Escola Bosque custou R$4 milhões de reais, mas poderia ter sido construída por R$ 2,4 milhões de reais. E o projeto, previsto para ser realizado em sete meses, só foi concluído em vinte e três meses. O resultado da auditoria também foi entregues ao Ministério Público e à Câmara Municipal de Belém. A CPI, por isso, foi imediatamente instalada. Segundo o prefeito, no valor inicialmente licitado houve doze aditivos, o que alterou substancialmente a composição de preços e as especificações da obra. Edmilson citou como exemplo a previsão de construção de passarelas cobertas e pavimentadas, orçadas em R$32 mil reais. As passarelas, porém, nunca saíram do projeto. Elas foram trocadas por trilhas ecológicas. Mas apesar de nunca terem sido construídas, as passarelas aparecem no custo final da obra, e não mais por R$32 mil reais, mas por R$230 mil reais". JORNAL DO PT, 1998, p.3.

Essa gestão passou a fazer um trabalho de integrar essa escola à rede municipal, encontrando resistências, embora tenha insistido na mudança.

Sobre esse processo de mudança reporta-se o Secretário Municipal de Educação:

> *"O governo anterior tinha mais mídia que projeto e quando fomos conhecer as propostas, elas não estavam completas. A escola foi concebida como uma escola de excelência, onde estavam os melhores professores, os mais bem pagos, os alunos mais bem tratados, poucos alunos com horário integral e refeição. Era uma fundação autônoma, com uma estrutura burocrática, com um corpo técnico de DAS, tornando-se um outro problema, pois cria uma outra estrutura pela mesma escola ligada à SEMEC. O que fizemos? Mantivemos a fundação, porque havia aquela visão de acabar com a fundação, as pessoas não conseguiam entender. Estaríamos acabando com a Escola Bosque e buscamos redefinir algumas coisas, mudar alguns privilégios. O principal embate nosso foi aumentar o número de alunos, e para isso, construímos dez anexos, acabando com as escolas comunitárias. Mantivemos apenas o ensino médio com seis horas e os demais níveis de ensino com turno normal. Mudamos a equipe administrativa e constatamos que os professores estavam recebendo por trezentas e vinte horas e trabalhavam apenas duzentas e quarenta horas. Anunciamos rever isso e os professores se rebelaram, fizeram um movimento e começaram a dizer para os alunos que aquilo era o início do fim da escola. Tudo que não haviam questionado no início do ano começaram a questionar: as mudanças citadas acima, levando a uma paralisação da escola. Com o conflito instalado, eu intervi na escola assumindo a presidência da fundação. Fui para mostrar a eles que não íamos voltar atrás no que tínhamos feito, que íamos acelerar o processo de fusão da escola com a SEMEC. Eles entraram na Justiça, ganharam uma liminar e depois perderam no mérito. Uma das medidas que tomamos ao término do contrato do pessoal do ensino médio foi renovarmos os contratos a partir de uma prova de seleção para professor substituto, com o pessoal de mestrado, especialização, quer dizer qualificamos o ensino médio, mas não mexemos na questão salarial até que viesse a discussão do mérito. Os professores em sua grande maioria haviam cursado o curso de educação básica do antigo ISEB. Depois se foi acalmando, mas nos mostrou que tínhamos um problema, não havíamos conseguido sentir o quanto estava no imaginário deles que a Fundação Escola Bosque era um patrimônio exclusivo. Digo, que a herança pior que temos é a Escola Bosque, nesse sentido de arraigamento de uma concepção equivocada" (ARAÚJO. Belém, 1998).*

A idéia da Escola Bosque não viera do governo anterior, ou seja, a proposta de ter uma escola, um centro de formação em educação ambiental viera do CONSILHA (Conselho Comunitário das Ilhas), cuja concepção do Projeto Escola Bosque havia sido do Sociólogo Mariano Klautau de Araújo, que doou o referido projeto para a Prefeitura Municipal de Belém (gestão Hélio Gueiros). A parir daí a concepção do projeto sofreu as mudanças citadas pelo

Secretário, como a visão elitista da educação tendo como parâmetros os centros de excelência, conquistando dessa forma adeptos que seriam a própria comunidade da escola.

A verdade é que a Escola Bosque tinha uma estrutura diferente do restante da rede municipal, por estar construída dentro de um bosque. Os professores trabalhavam apenas em um turno, sendo o outro turno para o planejamento. Com isso eles tinham muito mais tempo para planejar, muito mais recursos para mudar. No entanto, não bastava só isso. Por outro lado, não era responsabilidade apenas dos professores, pois uma proposta leva tempo para ser construída. Esse mesmo professor passava pelo menos quatro horas na escola não tendo como foco o aluno e a educação ambiental, mas sua própria formação como pesquisador, pois era isto o que lhe era exigido. O professor entregava semestralmente uma monografia para o Pedro Demo[21], desviando-se do foco central que era a escola/sala de aula.

Outro projeto desenvolvido pela SEMEC foi o *Projeto Nenhuma Criança Fora da Escola,* o qual objetivava fazer retornar ou levar pela primeira vez as crianças e o adolescentes que haviam deixado de estudar ou, que nunca haviam estudado, despertando neles o interesse em voltar a estudar, dando-lhes condições de entrar na escola com algum requisito mínimo para acompanhar o ciclo que iriam cursar. A metodologia de acompanhamento selecionava os alunos por faixa etária de 9 a 17 anos de idade e os monitores eram educadores com experiência na área da educação popular. Em 1998, esses alunos ingressaram na rede municipal de educação passando a serem alunos regulares.

Sobre o *Programa "Toda Criança na Escola"* do Governo Federal e da *Semana Nacional da Matrícula,* a Secretaria Municipal de Educação garantiu a matrícula de alunos novos no período normal de inscrição, mesmo sabendo que neste ano (1998), teria uma perda de R$9,5 milhões de reais com a vigência do FUNDEF.(Anexo F) A partir desse quadro a SEMEC assumiu não ter condições financeiras de fazer novas matrículas, e, para tornar pública e legal a sua decisão, o Secretário Municipal de Educação, baixou portaria que anunciava a sua decisão. Assim reportou-se o Secretário sobre o assunto:

---

[21] Pedro Demo era Assessor Especial da Prefeitura Municipal de Belém e gestor da proposta pedagógica da Escola Bosque.

> *"Tudo que era possível oferecer de vagas fizemos. Isso em janeiro de 1998. Não tínhamos outras vagas possíveis para oferecer, como entrar numa campanha, em que o MEC não garantia nenhum centavo, depois de estarmos perdendo R$800 mil reais por mês para o FUNDEF. A diferença foi que o governo do Estado fez de conta que estava fazendo a Semana da Matrícula, com três postos em toda Belém com dificuldade de acesso e disse que a culpa havia sido da prefeitura. Temos trezentos e dezoito escolas na região metropolitana de Belém. Dessas, duzentos e cinqüenta só na capital e cinqüenta nos municípios. Ora, se o governo do Estado realmente achasse que a campanha devia ser feita do jeito que o MEC estava querendo, fazia duzentos postos. Então, foi um fracasso a campanha e proibimos de instalar postos, devolvemos o material para o MEC, dizendo que não íamos fazer de conta, porque tudo que podíamos fazer, fizemos. O único consenso entre SEMEC e SEDUC é que nenhum dos dois possuía capacidade de gerar mais vagas" (ARAÚJO. Belém, 1998).*

A nosso ver, a Semana Nacional da Matrícula fez emergir o problema latente entre governo estadual e municipal, principalmente quando os gestores (governador e prefeito) são de partidos opostos. Além disto, mostra que estado e município trabalham pela educação de modo diferente e esta diferença é detectada na concepção de gestão do ensino público e de como este se manifesta no processo, o que ao longo desse trabalho venho discutindo.

E, ainda com relação a essa gestão, destacaríamos os critérios para estabelecimento de Convênios com as entidades civis, rompendo o clientelismo político e estruturando novas relações entre a comunidade e o Poder Público. Esses Convênios eram qualificados, tornando-os anexos das escolas municipais, passando os alunos dessas escolas a serem alunos da rede municipal.

Os demais programas e projetos da gestão Edmilson Rodrigues serão discutidos a partir do processo de intervenção nos itens 3,4 e 5 deste capítulo.

4.2 Padrão de Financiamento: Entre o Clientelismo e o Redistributivismo?

O financiamento da educação no Brasil, na gestão do período 1995-1999, foi considerado um instrumento fundamental para a democratização das oportunidades educacionais, que tinham como objetivo a expansão do acesso e da escolarização, visando à gestão democrática, com a expectativa de alcançar uma maior eqüidade na qualidade e maior eficiência na administração financeira. Por ser o financiamento público o principal instrumento para implementar as prioridades do setor público, havia razões que justificavam sua intervenção no financiamento da educação. A ação centralizadora do Governo Federal reforçava o clientelismo no uso dos recursos para estados e municípios.

A visão política do financiamento da educação perpassa por algumas questões que poderíamos considerar básicas como: a aplicação na educação pública dos percentuais mínimos estabelecidos nas Constituições Federal, Estadual e a Lei Orgânica do Município, pelo poder Executivo, bem como o que considerar como manutenção e desenvolvimento do ensino, em relação à receita e despesa orçamentária e, finalmente, sobre como as instâncias administrativas e políticas encaram o financiamento da educação, considerando os interesses políticos e econômicos de determinados grupos de interesse.

A educação é um dos setores que mais interferem na redistribuição de renda do país, reservando a esse setor um volume de recursos no orçamento da União de aproximadamente 5% do Produto Interno Bruto. No setor público quem mais gasta com educação são os estados, seguidos pela União e finalmente os municípios. Deve-se distinguir também as três esferas do financiamento da educação entre quem financia, quem a despacha e quem a executa. Com isto, uma educação pública, universal, gratuita e de qualidade para responder aos desafios que estavam postos requer expressivos investimentos.

As políticas de financiamento deveriam ser avaliadas utilizando-se os mesmos critérios de eqüidade e eficiência. Mantendo a correspondência com a distribuição espacial dos benefícios.

Desde 1995, a quota federal do salário-educação[22] tem financiado programas e projetos para a escola, constrangendo a disputa clientelista por recursos financeiros. O que anteriormente tínhamos era a relação de barganha do MEC com os municípios. Cunha caminha nessa linha de raciocínio ao afirmar: "como a responsabilidade direta do ensino fundamental não cabe à União, resta-lhe incentivar os estados e os municípios, mediante o emprego da quota federal do salário-educação, que deveria ser destinada sem clientelismo, "moralizando-se" o sistema de distribuição. A União deveria, também, exigir dos estados e dos municípios planos consistentes de melhoria dos sistema escolar, de atualização de professores e de aumento salarial" (1995:50).

Com base nesse raciocínio apontaria que as distorções, geradas pela falta de definição de responsabilidades de estados e municípios com o ensino fundamental, permitiram o desvio do dinheiro da educação para outras finalidades que não aquelas definidas pela Constituição Federal, provocando os déficits educacionais que o Brasil acumulou ao longo de sua história, aliados às dificuldades econômicas. É preciso estabelecer regras bem definidas para disciplinar o uso do dinheiro público e enérgicas punições para quem descumpri-las. Pois é justamente uma dessas distorções que o FUNDEF tenta corrigir.

Criado em 1995, o Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE), objetivava uma descentralização com agilidade na liberação de recursos para as escolas estaduais e municipais públicas. Os recursos financeiros do PMDE originavam-se de uma parcela do salário-educação[23], sob o monopólio do MEC, que eram utilizados em programas e projetos especiais. O critério para a distribuição dos recursos do PMDE era o número de alunos matriculados nas unidades escolares estaduais e municipais públicas, obedecendo o princípio redistributivo. O valor máximo era de R$15.000 mil reais para as escolas com mais de dois mil e um alunos, localizadas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, enquanto o valor mínimo era de R$500 reais para escolas com até cinqüenta alunos nas regiões Sul, Sudeste e Distrito Federal. O Quadro.4 demonstra quais os recursos do município

---

[22] A Medida Provisória No.1.565 de janeiro de 1997 alterou a legislação que rege o salário-educação e dá outras providências.

[23] A atual LDB menciona o salário-educação, apenas como fonte de financiamento da educação.

para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). A vinculação de 25% da receita de impostos municipais à MDE foi assegurada como um mínimo pela Constituição Federal de 1988.

QUADRO 4

RECURSOS DO MUNICÍPIO PARA A MANUTENÇÃO E O DESENVOLVIMENTO DO ENSINO MDE

ORIGEM	IMPOSTO	APLICAÇÃO NA MDE	DESTINAÇÃO
Receitas Correntes Municipais	IPTU	25%	60%-E. Fund.
	ISS	25%	40%-E.Infantil e/ou E. Fund.
	ITBI	25%	
Transferências Da União	ITR	25%	60%-E. Fund.
	IRRF	25%	40%-E. Infantil e/ou E. Fund.
	FPM	25%	60%-E. F. Fundo
Transferências Do Estado	ICMS	25%	40%-E. Infantil e/ou E. Fundam.
	IPI	25%	
	(estados exportadores) IPVA	25%	60%-E. Fund. 40%-E. Infantil e/ou E. Fund.

Fonte: STN/MF –1998

Um dos programas financiados pelo quota federal do salário-educação foi o Programa TV Escola, equipando as escolas com mais de cento e cinqüenta alunos com televisor, vídeo e antena parabólica.

Criado por Emenda Constitucional o Fundo de Estabilização Fiscal (FEF) foi a reedição do Fundo Social de Emergência (FSE), que recai sobre a parcela de 20% das receitas do salário-educação (recursos destinados exclusivamente ao ensino fundamental), que causou perdas aos estados, impedindo-os de ter acesso aos recursos necessários para a execução das suas obrigações educacionais. Ressalta-se que, em 1998, ocorreu a prorrogação até 1999, do FEF. Deparamo-nos com uma decisão contraditória dos objetivos defendidos pelo MEC para a

política educacional como a promoção do ensino fundamental, e a equalização das condições de acesso e permanência na escola.[24]

Com o aumento do desemprego e o rebaixamento dos salários, houve um impacto sobre as receitas do salário-educação. Mas a conseqüência mais séria são as empresas que recorreram à Justiça para ficarem isentas dessa contribuição social, e receberam liminares à seu favor. Quem perde são os programas educacionais, como a reforma e construção de escolas e treinamento e capacitação de professores, programas estes sustentados com a contribuição do salário-educação.

A SEDUC-PA, em 1998, entrou na luta pela manutenção do salário-educação, cuja extinção estava sendo proposta ao Congresso Nacional. Esta será a luta dos estados do Norte e Nordeste. Com recursos de R$11 milhões de reais, neste ano, para o salário-educação, o Secretário Estadual de Educação reitera: que essa verba representava 60% do orçamento da Secretaria de Educação.

Em relação ao salário-educação, este continua sendo uma importante fonte de recurso para o ensino fundamental, fazendo com que o poder de decisão sobre a sua aplicação seja bastante concorrido.

A partir de 1996, a educação no Brasil passou a encarar as transformações no ensino decorrentes das mudanças na legislação com a Emenda 14, que se transformou na Lei-9.424/96, institucionalizando o FUNDEF com encaminhamentos na direção da nova LDB. O que mudou com isso? Mudaram a estrutura e a organização do ensino, com seu financiamento agindo diretamente na distribuição dos recursos e na forma de gerir os gastos.

Para efetivar essa mudança foi implantado o *Plano de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério* que objetivava uma política educacional voltada para a melhoria da qualidade do ensino fundamental e a valorização do magistério, por meio da redistribuição e eqüidade que tornam a despesa aluno/ano como referência, assegurando um gasto mínimo por aluno, beneficiando as regiões mais pobres do país e permitindo que

---

[24] Outra Lei que vem prejudicando as finanças públicas estaduais é a Lei Kandir, que retira o valor do ICMS de uma série de produtos, com o objetivo de reduzir seus custos, favorecendo a exportação. As perdas das receitas estaduais seriam ressarcidas pela União.

gradualmente o professor tenha uma melhor remuneração. Este plano era composto por um bloco de programas de reforma do sistema educacional.

Considerando a afluência das ações dos níveis de governo (federal, estadual e municipal) e, mais vital, a mobilização dos diferentes segmentos da sociedade civil, o governo inicialmente encaminhou uma proposta de Emenda à Constituição que foi a *PEC No.233*, provocando a aprovação pelo Congresso Nacional. A Emenda estabeleceu a divisão de responsabilidades das instâncias de governo na área da educação, ficando os estados e o Distrito Federal com a atuação prioritária no ensino fundamental e médio e os municípios com o ensino fundamental e a educação infantil. Haveria também um aumento dos recursos da contribuição social do salário-educação, após a dedução de 1% para o INSS, uma vez que retirava a possibilidade de descontar do valor a ser recolhido pelas empresas os montantes por elas gastos diretamente ou por meio de bolsas de estudos no ensino fundamental de seus trabalhadores e dependentes. Foi considerada a mais decisiva mudança à determinação da Constituição, no âmbito de cada estado e do Distrito Federal. A *Emenda Constitucional No.14/96* (Anexo G), passou a vigorar a partir de 01 de janeiro de 1997. Manteve os 25% da receita de impostos definido pela Constituição de 1988, porém determinou que, deste total, 15% fossem aplicados, exclusivamente no ensino fundamental. A Emenda criou o *Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF)* com recursos de estados e municípios, para garantir o investimento no custeio do ensino fundamental. Estabeleceu também que 60% dos recursos seriam aplicados no salário dos professores do ensino fundamental em efetivo exercício do magistério, visando a valorização desses profissionais e a recuperação de seus salários em todo o país. Para a sua operacionalização a Emenda vinculou a receita de impostos procedentes das transferências constitucionais a saber: "dos estados e do Distrito Federal: ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços e o FPE – Fundo de Participação dos Estados; QP-IPI/Exportação devida aos Estados; dos municípios: QP-ICMS transferida aos municípios, FPM – Fundo de Participação do Município e QP-IPI/Exportação devida aos municípios; sobre transferências a título de ressarcimento pela desoneração das exportações" (MEC, 1997:14). Esta Emenda apresentou como inovação a inclusão da vinculação das receitas de impostos e das

transferências. Determinou também as competências e responsabilidades educacionais, estabelecendo prioridade para o ensino fundamental no investimento público em educação.

O FUNDEF, regulamentado pela Lei No.9.424 de 24 de dezembro de 1996, constitui-se em um repasse de recursos financeiros destinados aos estados e municípios *para* "a manutenção e o desenvolvimento do ensino fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização do seu atendimento e remuneração condigna do magistério"[25]. Historicamente, na década de 50, o educador Anísio Teixeira foi quem originalmente pensou em um fundo para o ensino fundamental e valorização do magistério. Mas, é apenas na década de 90, que essa idéia é retomada, no governo Itamar Franco através do seu Ministro da Educação Murílio Hingel que teve a iniciativa de criar o FUNDEF, enquanto a sua implantação e execução aconteceu pelas mãos do Ministro da Educação Paulo Renato Souza na gestão Fernando Henrique Cardoso.

Por esse Fundo, novos elementos foram introduzidos: a) aumento de recursos do Fundo, pela inclusão na base de cálculo do ICMS, do montante de recursos transferidos, em moeda, pela União aos estados, Distrito Federal e municípios a título de compensação financeira pela perda de receitas decorrente da desoneração das exportações; b) implantação automática do Fundo a partir de 1°. de janeiro de 1998, concedendo prioridade à assistência financeira da União aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios que antecipassem a implantação daquele Fundo[26]; c) diferenciação de custo por aluno segundo os níveis de ensino e tipos de estabelecimentos, podendo-se contemplar os custos diferenciais entre as quatro primeiras e as últimas séries, a educação de portadores de necessidades especiais ou ensino especial e o ensino rural; d) instituição de Conselhos na esfera da União, em cada estado e município, para fazer o acompanhamento e o controle social, a repartição, a transferência e aplicação dos recursos do Fundo, devendo integrar tais Conselhos, além do Poder Executivo e do órgão normativo do sistema de ensino, as entidades representativas dos trabalhadores em educação, pais de alunos e professores; e) estabelecimento do valor mínimo de R$300 reais,

---

[25] Lei No..9.424, de 24 de dezembro. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Brasília: Imprensa Nacional/Diário Oficial da União de 26 de dezembro de 1996, Seção I, p.28-442. (Anexo H)

[26] O Estado do Pará foi o primeiro Estado a implantar o FUNDEF em agosto de 1997.

definido nacionalmente por aluno ao ano, no primeiro ano de vigência da Lei, estimando-se também uma remuneração mensal de R$300 reais para o professor[27]; f) no prazo de seis meses de vigência da Lei, os estados, o Distrito Federal e os municípios devem dispor de novo Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, assegurando a remuneração digna, o estímulo ao trabalho em sala de aula e a melhoria da qualidade do ensino. O FUNDEF destina os seus recursos exclusivamente para financiamento de projetos e programas do ensino fundamental. Assim como o repasse automático dos recursos do Fundo para contas únicas e específicas dos governos estaduais, do Distrito Federal e dos municípios. O Fundo é constituído de 15% dos recursos do ICMS, do FPE, do FPM e do IPI (proporcional às exportações – IPLexp). Tais recursos serão distribuídos entre cada estado e seus municípios, proporcionalmente ao número de alunos matriculados nas respectivas redes de ensino fundamental. Se as disponibilidades do Fundo não alcançarem o valor mínimo nacional estipulado, a União os complementará. Outro dispositivo fundamental é o de que a vinculação de 60% dos recursos do Fundo sejam destinados ao pagamento do professor do ensino fundamental em efetivo exercício no magistério. Deste valor, uma parte poderá ser gasta com a qualificação de professores leigos. Trata-se de uma medida para melhorar a remuneração do professor.

Os recursos do FUNDEF serão creditados automaticamente em conta específica no Banco do Brasil. A cada mês, em datas diferentes, serão transferidos os recursos, de acordo com a sua origem ou seja, nas mesmas datas de transferência de FPM. Por exemplo, serão creditados os recursos do FUNDEF originários do FPM, acontecendo o mesmo com os valores provenientes do FPE, do ICMS e do Iplexp.[28]

---

[27] Com base na Lei do Fundo a UNDIME, os estados e outras entidades defendiam que o valor mínimo deveria ser de pelo menos R$400 reais, já que a Lei dizia que o piso deveria ser calculado por meio da divisão da previsão de arrecadação e do número de matrículas. (Anexo I)

[28] O Deputado Federal pelo PSDB Ubiratan Aguiar relator da Lei 9.424/96 –FUNDEF, em entrevista concedida à autora, mencionou os três vetos do Presidente da República à Lei do FUNDEF, que na visão do deputado "fere de morte o princípio que norteou o projeto". O primeiro veto foi com relação à complementação do salário-educação. O segundo veto foi a não inclusão dos jovens e adultos que freqüentassem o ensino fundamental como incluídos no cálculo para percepção de per capta do FUNDEF. E o terceiro veto foi que ao salário-educação quota estadual, deveriam ser aplicados as mesmas regras que tinham sido adotadas para o salário-educação quota federal, ou seja, o estado ao receber aquele dinheiro repassaria para quem mantinha o aluno. Se fosse o próprio estado, ele ficaria com todo o recurso. Brasília, 1998.

O FUNDEF foi uma das metas do Plano Decenal de Educação, constituindo a sua redistribuição de recursos numa linha de eqüidade de direitos. O seu principal mérito é ser redistributivo. Este Fundo possui como referência o número de alunos matriculados no ensino fundamental nas redes estadual e municipal. Estes dados eram aprovados pelos Censos Escolares realizados anualmente pelo INEP, que passou a considerar as informações do Censo como parâmetro para definir critérios em torno dos programas educacionais do MEC.

A educação fundamental da rede pública foi responsável pelo atendimento de 32,4 milhões de alunos. Do ponto de vista fiscal, a Emenda Constitucional No.14, redistribuiu 15% das principais receitas de estados e municípios. Em 1998, o FUNDEF redistribuiu R$13,3 bilhões de reais, dos quais R$8,2 bilhões de reais concentraram-se nos estados (61,6%) e R$5,1 bilhões de reais com os municípios (38,4%), segundo o demonstrado no Quadro 5 Esses valores corresponderam a cerca de 1,5% do PIB nacional. A complementação do Governo Federal para estados[29] e municípios em 1998, que não atingiram o valor mínimo de R$315 reais, por aluno/ano, totalizou em R$524,2 milhões de reais. (Anexo J) O ensino fundamental público contou com recursos adicionais entre eles um total de cerca de R$3 bilhões de reais provenientes de impostos próprios de estados e municípios. E por fim, os recursos destinados pelas três esferas de governo à educação fundamental, nesse ano, foi de R$18,3 bilhões de reais. (MEC, 1999)

Em relação ao primeiro veto, desde setembro de 1996, o Governo Federal vem reeditando a Medida Provisória, visando a distribuição do quota estadual entre o estado e seus municípios. A UNDIME desde a ocorrência desse veto, vem em campanha nacional para derrubá-lo.

[29] Estados brasileiros que receberam complementação: Pará, Maranhão, Piauí, Ceará, Pernambuco, Bahia, Alagoas e Paraíba.

QUADRO 5

COMPOSIÇÃO DO FUNDEF SEGUNDO ORIGEM DOS RECURSOS

BRASIL – 1998

IMPOSTO E TRANSFERÊNCIAS	TOTAL (A)	FUNDEF (15% DE A)	PARTICIPAÇÃO (%)
FPM	12.219,6	1.832,9	13,8
FPE	10.956,2	1.643,4	12,3
ICMS	58.392,4	8.759,O	65,8
IPI exp	1.586,6	238,0	1,8
LC 87/96	2.093,4	314,0	2,4
SUB-TOTAL	85.248,1	12.787,3	
COMPLEMENTAÇÃO		524,2	3,9
TOTAL DO FUNDEF		13.311,5	100,0

Fonte: STN/MF

(_) Dados não encontrados

Dos vinte e seis estados brasileiros, vinte e um perderam recursos para os seus municípios porque a maioria dos alunos estudavam em escolas municipais (Anexo K). Apenas três estados ganharam verbas a mais com o Fundo. Caso o estado tivesse menos alunos que seus municípios neste nível de ensino, ele acabava recebendo menos dinheiro do que aplicava no Fundo, uma vez que o número de matriculados a nível municipal era maior. As ações realizadas com maior freqüência pelos municípios brasileiros foram a compra de material didático e de consumo, a capacitação de professores e a reforma de salas de aula como o demonstrado na Tabela 34 concretizadas com os 40% do FUNDEF que não seriam gastos no pagamento do salário dos professores. Segundo o MEC, 76,2% dos municípios aumentaram os gastos com a compra de material didático. Na segunda ação, constituída pela capacitação de professores, 57,9% dos municípios fizeram algum tipo de capacitação. Para reformar salas de aula, 56,9% dos municípios usaram dinheiro do FUNDEF, enquanto que 22,9% construíram novas salas de aula. O recurso movimentado pelo FUNDEF, nesse ano, foi de R$13,3 bilhões de reais.

TABELA 34

COMO OS MUNICÍPIOS GASTARAM OS 40% DO FUNDEF

BRASIL – 1998

Em %	Brasil	Nordeste	Norte
Aquisição de material de consumo	78,2	81,9	92,0
Aquisição de material didático	76,2	89,9	81,3
Capacitação de professores	57,9	81,0	71,1
Reformas de salas de aula	56,9	68,8	65,4
Aquisição de material permanente	55,5	55,6	68,8
Aquisição de material de biblioteca	55,2	59,9	53,1
Serviços de limpeza	51,4	54,9	59,4
Modernização administrativa e Gerencial da Secretaria de Educação	49,6	45,0	58,3
Vigilância e segurança das escolas	30,0	48,6	35,0
Construção de novas escolas	22,9	28,4	46,9

Fonte: MEC (Pesquisa municipal por amostragem)

A pesquisa de avaliação realizada pelo MEC e pela FIPE (Fundação Instituto de Pesquisa Econômica) trás como resultado três grandes mudanças para o ensino fundamental público: aumento médio de 12,9% nos salários dos docentes, queda de 26% do número de professores leigos e o ingresso de 1,8 milhões de alunos.

Apesar dos avanços, houve registros de ocorrências de prefeituras que usaram indevidamente mal a verba do Fundo. Como também alguns estados e municípios promoveram uma busca as crianças em idade escolar que estavam sem freqüentar a escola.

Dos cinco mil quinhentos e seis municípios brasileiros, destes dois mil setecentos e três aumentaram o gasto anual por aluno em 1998. Eles atenderam 10,9milhões dos 32,3 milhões de alunos da rede pública de ensino fundamental.(Anexo L)

Dos efeitos do FUNDEF, o que causou maior impacto na melhoria da qualidade do ensino foi a diminuição no número de professores leigos. E, este impacto foi registrado nas

regiões Norte (71%) e Nordeste (81%), como mostra o Quadro 6. Estas regiões possuíam os mais sofríveis índices educacionais do Brasil. Dos R$2,02 bilhões de reais transferidos aos municípios, R$160,9 milhões de reais foram destinados à Região Norte.

QUADRO 6

MUNICÍPIOS COM ATIVIDADES DE CAPACITAÇÃO DE PROFESSORES

BRASIL E REGIÕES – 1998

UF	PERCENTUAL DE MUNICÍPIOS			
	Com Capacitação	Sem Capacitação	Sem Informação	Total
BRASIL	57,9	15,0	27,1	100
NORTE	71,1	14,5	14,5	100
NORDESTE	81,0	10,3	8,7	100
SUDESTE	24,2	9,0	66,8	100
SUL	55,0	13,7	31,3	100
CENTRO OESTE	51,8	31,6	16,6	100

Fonte: MEC (Pesquisa municipal por amostragem)

Mereceu destaque para o MEC os efeitos distributivos do FUNDEF sobre os municípios que se compunham em oito regiões metropolitanas brasileiras, apresentando um significativo aumento financeiro, como indicam os dados do Quadro 7.

QUADRO 7

GANHOS FINANCEIROS NAS REGIÕES METROPOLITANAS COM A IMPLANTAÇÃO DO FUNDEF

BRASIL – 1998

REGIÃO METROPOLITANA(*)	CONTRIBUIÇÃO AO FUNDEF(A)	RECEITA ORDINÁRIA DO FUNDEF(B)	ACRÉSCIMO (B/A) %
FORTALEZA	15,6	29,3	87,8
BELÉM	5,0	5,7	14,0
VITÓRIA	20,5	34,9	70,2
RECIFE	31,5	37,4	18,7
CURITIBA	24,5	41,2	68,2
RIO DE JANEIRO	66,8	159,0	138,0
NATAL	3,6	9,8	172,2
PORTO ALEGRE	53,0	100	88,7

Fonte: MEC. Elaboração: Fundação SEADE

(*) Foram considerados as capitais que oferecem ensino pela rede municipal e estadual.

A Federação tem obrigações redistributivas, por meio da assistência técnica e financeira aos sistemas de ensino, enquanto que o estado deverá prestar essa assistência aos municípios, responsabilizando-se também por manter e administrar uma rede escolar estadual.

No caso do Pará, o grande esforço para as ações da Secretaria Estadual de Educação serem viabilizadas foi a criação e implantação FUNDEF, criado com o objetivo de propiciar melhores condições de ensino às escolas públicas. Durante esse período, a SEDUC procedeu, em conjunto com a Secretaria de Administração (SEAD), Secretaria de Planejamento (SEPLAN), Secretaria da Fazenda (SEFA) e PRODEPA, o início dos levantamentos indispensáveis para a concretização dessa proposta, detalhando os procedimentos administrativos que se fariam necessários. O Estado do Pará foi o primeiro estado da Federação a implantar o FUNDEF aprovado pela Assembléia Legislativa do Pará, através da aprovação da Lei Estadual No.6.044, de 16/04/1997, que garantiu a antecipação de sua implantação (Anexo M). Apesar de aprovada nesta data, só começou a vigorar no Estado do Pará em 01/07/1997. A votação do FUNDEF em dois turnos na Assembléia Legislativa, provocou tumulto na sessão parlamentar, criando uma série de incidentes com parlamentares e seguranças, ocasionando a depredação do prédio da AL por manifestantes que protestavam contra a aprovação do Fundo. A partir deste ocorrido, o Deputado Estadual Luiz Seffer do Partido Liberal pediu uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para apurar o incidente. O requerimento do deputado foi respaldado por vinte e três assinaturas, o que criou oficialmente a CPI.(Anexo N)

Sendo o primeiro estado a implementar e a operacionalizar o FUNDEF no país, o Pará foi pioneiro e serviu de modelo para o MEC e para os demais estados brasileiros.

Como acontece com todo processo de implementação, este teve embaraços para cumprir as etapas previstas na operacionalização do FUNDEF. O MEC não estava preparado para implementar o Fundo, ou seja, não sabia como operacionalizar a implantação do mesmo, apresentando problemas na distribuição dos recursos na abertura da conta bancária, na questão de como repartir o ICMS e o IPI. No caso específico do Pará, a União deveria complementar com recursos federais e isso não estava orçado pela Secretaria do Tesouro Nacional. Segundo

o Secretário Estadual de Educação, o Pará aprendeu sozinho a estruturar, aperfeiçoar e viabilizar a implantação do FUNDEF, quer dizer, construiu esse processo.

Sobre esse processo, Bacuri, assessor de planejamento da SEDUC e um dos articuladores do FUNDEF no Pará, ressalta:

> *"Em janeiro preparamos a nossa Lei de antecipação para a implantação do FUNDEF no Estado do Pará e enviamos para o governo do Estado. No início de fevereiro, na abertura dos trabalhos legislativos da Assembléia Legislativa o governador enviou a Lei do Fundo e no dia 16 de abril esta foi aprovada. Operacionalmente em tese, legalmente a partir dessa data estávamos aptos para implantar o Fundo, só que descobrimos que enquanto avançamos o país todo tinha parado e principalmente o MEC, já que o mesmo não estava preparado para implantar. Fomos até o MEC, com o Secretário de Educação, o Presidente da Assembléia Legislativa do Pará, algumas lideranças políticas até ao Ministro da Educação. Este agradeceu muito por termos antecipado a implantação, isso acabou validando a implantação do Fundo no contexto nacional, porque estava havendo algumas pressões para ir postergando. Dissemos ao Ministro: o senhor vai ter que dar o seu jeito, porque fizemos todo o esforço, brigamos com todo mundo, a Assembléia Legislativa foi quebrada pelo pessoal da prefeitura e agora não podemos chegar no estado e dizer: olha, foi uma brincadeira, não vale mais. O Ministro cobrou do FNDE que se estruturasse rapidamente para implantar o Fundo. Paralelamente o governo do Pará fez muita pressão junto ao CONSED, MEC, ao Presidente da República, e finalmente, em 1° de julho, o MEC estava estruturado para implantar o FUNDEF. O Pará, praticamente foi o único estado do Brasil que implantou em 1997"(BACURI. Belém, 1998).*

Em contrapartida, o Secretário Municipal de Educação avalia o porque da Prefeitura Municipal de Belém ser contrária à antecipação do FUNDEF:

> *"A Prefeitura de Belém teve uma postura contrária e crítica à antecipação do Fundo, porque a Lei Federal 9.424 estabelecia que no dia 1° de janeiro de 1998 o FUNDEF fosse instalado automaticamente, mas aqueles estados que apresentassem Lei nas Assembléias Legislativas poderiam antecipar. O Estado do Pará foi um que pediu antecipação em abril de 1997, e nós nos mobilizamos contra e foi um período muito tumultuado, inclusive porque não se deixou os manifestantes entrarem na Assembléia Legislativa, houve uma repressão da polícia, com quebra-quebra e a Lei foi aprovada sem nenhuma emenda, que minimizasse os efeitos da mesma. Por que fomos contrários? Primeiro porque o FUNDEF virou um Fundo estadual diferente do que os educadores estavam reivindicando, que era um Fundo nacional; segundo porque esse Fundo estadual complementarmente do MEC atenderia apenas cinco estados no ano de 1998; terceiro porque redistribuiria recursos de quem estava gastando um pouco mais em educação, para aquele que não estava gastando quase nada, ou seja, era uma socialização da miséria. Não entraria dinheiro novo, era o*

> *mesmo dinheiro circulante dentro da educação só que redistribuído de forma diferente, penalizando quem estava investindo na qualidade. Porque o custo-aluno estabelecido pelo MEC de R$315 reais em 1998, equivaleria a R$26 reais por mês, era impossível fazer uma escola de qualidade, que investisse nos vários aspectos que na nossa proposta estávamos investindo. Daí porque fomos contrários à instalação do FUNDEF, perdemos na Assembléia Legislativa e perdemos muitos recursos no ano de 1997" (ARAÚJO. Belém, 1998).*

A coordenadora geral do Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Pará (SINTEP) assim se pronunciou sobre a antecipação da implantação do FUNDEF no Pará:

> *"O Pará se antecipou na implantação do Fundo e começou a operacionalizar o mesmo sem que tivesse ocorrido um preparo por parte dos prefeitos, Secretários Municipais de Educação, Secretários de Administração, de Finanças e principalmente por parte daqueles que são a maior parcela que era o conjunto dos trabalhadores em educação. Observamos que formou-se inicialmente uma grande confusão, porque o Fundo é um bem, um mecanismo contábil, ele depende de números, cálculos etc., as pessoas ficaram meio perdidas por conta de tudo isso. O Fundo significava uma nova forma de financiamento da educação. Vamos estar dizendo aos prefeitos que mais precisamente, 15% dos 25% dos recursos teriam que ser aplicados no ensino fundamental, 60% para o pagamento dos professores e o restante para manutenção, construção e equipamentos. Os prefeitos teriam que, obrigatoriamente, aplicar só num nível da educação e teriam que prestar conta disso. A maior parte dos prefeitos vinha ao longo do tempo usando, às vezes, os recursos da educação em outra atividade. Agora, não poderiam fazer mais isso, teriam que aplicar corretamente esse dinheiro, mas necessariamente, isso não aconteceu. No caso do Pará, o dinheiro do Fundo fez com que vinte e quatro municípios perdessem com o FUNDEF porque já aplicavam mais que R$315 reais, mas a maioria dos municípios tiveram um incremento, aumentaram portanto essa receita para investir no ensino fundamental" (ARACELI. Belém, 1998).*

Ao longo desse capítulo veremos que SEDUC e SEMEC estarão se confrontando paulatinamente, não apenas em relação ao FUNDEF, mas ao que diz respeito também aos demais programas do Governo Federal. Discutirei essas posições ao longo deste capítulo.

Com a implantação do FUNDEF, o Estado do Pará garantiu, previamente, a elevação do piso dos gastos com o ensino fundamental para R$300 reais por aluno, assegurando, dessa forma, a automática condição financeira para que todos os municípios pudessem assumir os custos dessa transferência e, ao mesmo tempo, desenvolver os meios necessários para uma adequada gestão escolar. Dos cento e quarenta e três municípios

paraenses, 90% deles não conseguiram investir o valor mínimo na educação. Apenas vinte destes municípios conseguiram gastar acima de R$300 reais ao ano por aluno. Os municípios mais pobres serão os mais beneficiados com o FUNDEF.

O Estado do Pará, em 1997, deveria ter recebido do Fundo R$388.075,20 mil reais. O cálculo foi feito sobre o número de alunos matriculados na rede pública estadual e municipal, divulgado pelo MEC através do Censo Educacional de 1996. Como a arrecadação não foi suficiente para cobrir o valor necessário, o Governo Federal deveria entrar com uma verba complementar, calculada pela SEDUC-Pará no valor de R$120 milhões de reais. Segundo a SEDUC, o Pará tem um milhão duzentos e oitenta e nove mil e cinqüenta estudantes matriculados, sendo setecentos e oitenta e quatro mil e quatrocentos e noventa e dois na rede estadual e quinhentos e quatro mil e quinhentos e cinqüenta e oito nas municipais. O município que deverá receber a maior parcela do Fundo é Santarém, com trinta e oito mil setecentos e dezessete estudantes matriculados nas escolas municipais, o que garantiria ao município R$11.615.10 milhões de reais para os cofres da prefeitura. O município que receberá menos verba do Fundo, cerca de R$35.100 mil reais, será Magalhães Barata, com apenas duzentos e dezessete alunos matriculados na rede municipal. A verba do FUNDEF deverá ser aplicada exclusivamente nas escolas de ensino fundamental e para manter a média salarial dos professores em R$300 reais, exigida pela legislação que criou o Fundo. Portanto, 60% do valor recebido por cada um dos municípios estarão amarrados aos gastos com as folhas de pagamento dos professores que estavam em sala de aula, além da sua capacitação, não podendo ser aplicados para nenhum outro fim. O objetivo é que, em cinco anos, não haja mais professores leigos no estado. Até que o novo Plano de Carreira e Remuneração do Magistério seja aprovado, o governo do Estado, concedeu a título de incentivo de valorização do ensino, Abono Salarial aos profissionais do Magistério do ensino fundamental pelo Decreto No.2.403, de 02/10/1997. Segundo a SEDUC este abono não se incorporará ao vencimento ou proventos do servidor, para nenhum efeito legal, nem se constituirá parcela integrante da remuneração para qualquer fim. O restante dos 40% é que vai para construção, reforma e ampliação de escolas, compra de equipamentos e material pedagógico, além do pagamento de pessoal administrativo e outras providências. A luta pela valorização do magistério contínua, com a

vantagem de que, agora, há um mecanismo objetivo em torno do qual deverão ocorrer as futuras negociações: o gasto por aluno/ano.

Inclusive em relação e esse mecanismo objetivo do FUNDEF, o Secretário Estadual de Educação tece a sua consideração:

> *"Tenho usado a expressão de que era necessário "desangustiar a educação" porque quem trabalhava concretamente na gestão educacional vivia na angustia de tudo que era fundamental para ser atendido. O aumento da demanda de matrículas por exemplo, estou falando pelos municípios, era uma angustia do ano seguinte porque não havia recurso para comprar carteira nem ampliar salas de aula. A necessidade de pagar razoavelmente ao professor era uma angustia de cada ano porque não havia parâmetros que definisse isso. Tratava-se a chance de fazer programas de qualificação de professores porque não se tinha como prever os custos que iria demandar. Passou-se a ter uma possibilidade de modernizar a gestão na medida que a escola passou a trabalhar com elementos novos de gestão ou seja, a informação, a discussão com a comunidade intermediada pelo Conselho Escolar, a necessidade de desenvolver um projeto pedagógico e ainda a autoridade de gestão. O que quero dizer com isso? A capacidade de resolver problemas demandados dentro da escola deixando de ser o diretor um "caixeiro viajante" de problemas entre a escola e a Secretaria de Educação. Finalmente, considero o FUNDEF por vários fatores: por centrar no aluno o cálculo = aluno matriculado, orçamentação da educação por garantir a regularidade desse recurso na conta para a educação do município, com percentuais obrigatórios de aplicação e a remuneração e qualificação do professor"(LOREIRO. Belém, 1998).*

A Lei No.9.424/96 definiu que o acompanhamento, controle e fiscalização do FUNDEF caberá aos Conselhos Fiscais Federal, Estadual e Municipal. As atribuições desses Conselhos são: "Supervisionar e controlar a repartição, transferência e aplicação dos recursos do Fundo; Supervisionar a realização do Censo Educacional Anual; e Examinar os registros contábeis e demonstrativos gerenciais mensais e atualizados relativos aos recursos repassados ou retidos à conta do Fundo"(SEDUC, 1998:51).

O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF, a nível estadual, deverá ser composto de no mínimo sete membros, representando respectivamente: Poder Executivo Estadual; Poderes Executivos Municipais; Conselho Estadual de Educação; Pais de Alunos e Professores das Escolas Públicas do Ensino Fundamental; Seccional da União dos Dirigentes Municipais de Educação; Seccional da Confederação Nacional do Trabalhadores em Educação; Delegacia do MEC no estado. Esses Conselhos não terão estrutura administrativa

própria e seus conselheiros nada receberão por sua participação no colegiado, seja em reunião ordinária ou extraordinária. O mandato dos conselheiros pode ser de um ou dois anos, com possibilidade de recondução.

No caso do Estado do Pará, foram ainda incluídos no Conselho as representações do Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Pará e a Seccional da União Brasileira dos Estudantes Secundaristas. Entretanto, o estado prestará contas do FUNDEF ao Tribunal de Contas do Estado e as denúncias e irregularidades ao Ministério público. Esses Conselhos deveriam estar funcionando até 31/12/1997, mas isso não ocorreu. O Conselho Federal só foi criado no final de maio de 1998. O MEC ainda não tem o controle de quantos Conselhos estão funcionando. A Lei foi alterada, o que provocou uma fase de transição, atrasando a formação do Conselho nacional. Essa é uma das justificativas do MEC para o ocorrido. Ou seja, o projeto original previa que o Fundo começaria a funcionar em 1997 e os Conselhos seriam formados durante o ano. Mas o Fundo só entrou em vigor em 1998 e o prazo para formação dos Conselhos foi mantido. A maioria das denúncias no Estado do Pará são sobre as irregularidades no Conselho fiscalizador. Em algumas cidades, os Conselhos são formados, mas não se reúnem.

Além disso, o valor mínimo definido nacionalmente para 1998 seria de R$315 reais, por aluno ao ano[30]. O prazo legal de validade do FUNDEF será de dez anos, devendo terminar a sua vigência no final do ano 2.007. Ao final desse prazo, a União deverá avaliar a eficácia desse Fundo, para definir a necessidade de sua prorrogação ou o seu término. A adoção deste Fundo não está vinculado, necessariamente, ao Projeto de Municipalização do Ensino Fundamental, da SEDUC, que vem sendo executado. A municipalização do ensino não foi e não será obrigatória. Ocorrerá apenas naqueles municípios que se manifestaram favoráveis ao projeto. Mas ocorrendo a municipalização em qualquer município, a SEDUC repassará

---

[30]Segundo o Ministro da Educação Paulo Renato Souza o valor mínimo anual por aluno do ensino fundamental em 1999 era de R$315 reais o mesmo valor do ano de 1998. Antes da contenção de despesas do Governo Federal provocada pela crise econômica, a expectativa do MEC era que o valor passasse para R$337 reais. JORNAL FOLHA DE SÃO PAULO - BRASIL1.p.5 , 06/11/1998. O que não ocorreu.

obrigatoriamente os recursos que serão aplicados no respectivo município, já garantidos pelo Fundo na proporção de R$315 reais por aluno/ano.[31]

O Município de Belém é o segundo município em número de alunos na rede municipal. O FUNDEF trouxe para Belém, como conseqüência, a queda do gasto anual por aluno, a partir dos recursos procedentes de impostos diversos, de R$627,32 reais para R$300, reais o que representa uma perda total de dinheiro de mais de R$12 milhões de reais por ano. Segundo a SEMEC-Belém, o Fundo só atinge uma parte dos investimentos em educação, provenientes de impostos diversos. Somados os recursos próprios, a prefeitura conseguiu em 1997, elevar os gastos com cada aluno por ano para R$954,35 reais.

O Secretário Municipal de Educação se manifestou quanto às conseqüências do FUNDEF para a educação municipal:

> *"O nosso problema em Belém é que perdemos todo o dinheiro do FUNDEF mensal, que não cobria a folha de pagamento dos professores. Na verdade gastamos mais do que o FUNDEF com pessoal. Nossa folha era de R$2.400 milhões de reais, incluindo a Escola Cabana, enquanto que a do FUNDEF era de R$1.020 milhão de reais. 60% disso não pagava nem os professores, que era o grosso da folha. O FUNDEF para nós tem apenas o efeito de retirada, mas na organização ele não tinha implicação. Agora, gastamos muito mais de receitas próprias no ensino fundamental do que o dinheiro do FUNDEF, caso contrário não pagaríamos a folha. O que salva Belém de uma crise, mesmo com todo o aperto que estamos passando é ter receita própria"(ARAÚJO. Belém, 1998).*

Pela exposição do Secretário, a conseqüência do FUNDEF foi trazer dificuldades à educação de Belém, fazendo com que cada aluno passasse a valer menos por ano e, assim, passasse também a receber menos investimentos voltados à aprendizagem.[32]

---

[31] No Pará, foram investigadas irregularidades em 14 municípios do estado. A maioria das denúncias foi sobre irregularidades no Conselho fiscalizador, pois em alguns municípios os Conselhos são formados, mas não se reúnem.

[32] O FUNDEF no Pará provocou a demissão de alguns Secretários Municipais de Educação que não concordaram em ser coniventes com os prefeitos que não queriam cumprir a Lei do FUNDEF. Nesse caso os prefeitos preferiram substituir os Secretários dos municípios de Bujaru, Tomé-Açu, Rio Maria, Floresta e Óbidos.

Ainda sobre as perdas provocada pelo FUNDEF ao Município de Belém, esse Fundo retirava 15% dos impostos FPM, quota parte do ICMS e IPI, bloqueava, e redistribuía para os governos a partir do número de alunos. Segundo o Secretário Municipal de Educação, o Pará perdia pelo custo/aluno, pelo fato de a Prefeitura de Belém ser maior do que o estimado pelo MEC, e a perda chegava a R%9,5 milhões de reais por ano. O aluno custava R$538 reais à prefeitura, mas esta recebia R$315 reais do MEC. Em 1997, a SEMEC aumentou em nove mil o número de vagas, perfazendo um total de sessenta e dois mil e quinhentos alunos matriculados.

O valor mínimo aplicado ao custo/aluno de R$300 reais, abaixo do valor aplicado pela SEMEC-Belém, provocou a perda de receita do município como o demonstrado na Tabela 35, inviabilizando a aplicação em várias outras demandas.

TABELA 35

PERDAS COM O FUNDEF – BELÉM- 1997-1998

PERDAS COM O FUNDEF	VALOR (R$)
Em 1997	5.509.354,53
Prevista 1998	9.811.506,00
TOTAL DA PERDA	15.320.860,53

Fonte: SEMEC, I Conferência Municipal de Educação, 1998

O Comitê Estadual do Programa Toda Criança na Escola reconhece que a antecipação da Lei do FUNDEF no Pará trouxe dificuldades, uma vez que a promessa do apoio do Governo Federal aos municípios para a expansão da rede escolar do ensino fundamental não aconteceu.

A SEMEC vem investindo arrojadamente no FUNDEF, que, na avaliação da administração municipal, este acelerou o processo de municipalização do ensino, pois estabeleceu um valor mínimo para todos os alunos estaduais ou municipais, facilitando a adesão das prefeituras que gastavam menos que a média nacional estabelecida pelo MEC.

Numa avaliação preliminar sobre o FUNDEF destaca-se a importância dessa iniciativa por ela refletir um amadurecimento das partes envolvidas com a educação, particularmente com o ensino fundamental. Outro destaque, seria que este instrumento ensejou

uma nova dinâmica na educação. O FUNDEF após a sua implantação, enseja algumas implicações que apresentam pontos positivos e negativos, alguns dos quais apresento a seguir: a) a participação do Governo Federal com apenas 25% para o financiamento do Fundo conseqüentemente provocando uma redistribuição das responsabilidades; b) impossibilidade de os municípios manterem o mesmo padrão de gastos; c) superlotação das salas de aula, como resultado do incentivo para a expansão das matrículas; d) incentivo, aos municípios para terem mobilidade dos alunos da rede estadual para a municipal, embora esse movimento não aumente a capacidade de oferta de escolarização; e) possibilidade de elencar o ensino fundamental como prioridade, já que a escolarização da população é importante. Entretanto, a não valorização do professor fragiliza o programa. De fato, no cotidiano, ainda estão para serem resolvidos a carreira e o piso salarial dos professores; f) a fragilidade na execução da fiscalização na aplicação dos recursos, ou seja, ausência de mecanismos concretos de vigilância social que garantisse a aplicação dos recursos conforme as determinações legais; g) estabelecimento de uma série de mudanças que obrigam as Secretarias de Educação Estaduais e Municipais a se reorganizarem para assumir a responsabilidade de autonomia na decisão e gerência financeira dos recursos a serem aplicados em pessoal e demais elementos de despesa. Isto leva à exigência de um acompanhamento sistemático das Secretarias.

Vale ressaltar que segundo o SINTEPP[33] algumas prefeituras tomaram atitudes que comprometem o andamento do FUNDEF:

> "-demissão de professores e redução do número de matrículas, base para recebimento do Fundo. Com isso se faz caixa com o dinheiro do Fundo e é feito o pagamento de toda a folha de pessoal; -não inclusão dos professores temporários do ensino fundamental, para recebimento do salário médio do Fundo e gastos com outros níveis de ensino, diminuindo os R$300,00 custo/aluno/ano; -Aliado a essas situações dos Municípios, a SEDUC concedeu para os professores da rede estadual do ensino fundamental um abono em forma de complementação salarial, quando a Lei prevê que 60% dos recursos do Fundo são para a melhoria da remuneração do magistério" (1998:2).

---

[33]Sobre o FUNDEF no Pará, consultar: MONLEVADE, João & FERREIRA, Eduardo B. O FUNDEF e Seus Pecados Capitais. Ceilândia-DF: Idéia Editora, 1997.

Essas questões apontadas pelo SINTEPP, acredito que sejam as mesmas a ocorrer nos demais estados e municípios da Federação, pois aceitar o FUNDEF é também encarar um desafio proposto pelo governo, requerendo uma mudança de postura frente aos problemas educacionais. O FUNDEF foi uma interessante iniciativa porque redistribuiu os recursos mas, apresentou problemas de execução.

Citarei dois problemas que parecem ser os mais destacados sob o ponto de vista da qualidade do ensino. O primeiro foi o de que a rápida expansão das matrículas requeria que os estados mobilizassem um quantitativo representativo de recursos para que a oferta de vagas acompanhasse a expansão da demanda, para não comprometer a qualidade do ensino fundamental. O segundo dizia respeito aos mecanismos de incentivo à formação do professor e de fiscalização do Fundo que precisariam ser aprimorados, embora já tivessem sido implantados na maioria dos municípios brasileiros.

O FUNDEF exige organização para quem estiver ainda com a contabilidade de "compadre" administrando o órgão estadual ou municipal como um estabelecimento seu, particular, fazendo uma administração doméstica. Vai ser difícil executar o que estabelecem as normas e diretrizes do Fundo, porque a exigência é que o gestor estadual ou municipal se organize administrativa e financeiramente, promovendo a educação fundamental pública. A positividade do FUNDEF foi romper com o padrão clientelista de gestão da educação.

Em síntese faz-se necessário proceder investigações que acompanhem e avaliem o impacto do FUNDEF para a educação pública estadual e municipal.

Como implementação para a administração das unidades escolares foi implantado o *Programa de Repasse de Recursos para a Manutenção das Escolas Públicas do Ensino Fundamental (Dinheiro na Escola)*, que objetivava transferir recursos diretamente para as escolas das redes estaduais e municipais para despesas de manutenção da escola, aquisição de material didático e pedagógico. Tais recursos eram calculados de acordo com o número de alunos matriculados e deveriam ser aplicados pela própria direção da escola e pela associação de pais e mestres. Por meio do FNDE, o MEC empregava 21% do seu orçamento na assistência financeira às redes estaduais e municipais de ensino fundamental, sendo que 2/3 da arrecadação do salário-educação constituíam a quota estadual, transferida, automaticamente,

aos governos dos estados. Quanto ao terço restante que era a quota federal, foi eliminada a troca de favores na seleção das prioridades de aplicação, com a adoção do repasse direto às escolas públicas, com base no número de alunos matriculados, deixando-se ainda uma parcela para o financiamento de projetos de inovação e aperfeiçoamento educacional, com a aquisição de kits tecnológicos básicos pelas escolas. A descentralização dos recursos, com o envolvimento direto das pessoas que trabalhavam *pela* escola e *para* a escola, trouxe como conseqüência a distribuição de responsabilidades, maior controle na aplicação e maior eficiência dos recursos distribuídos.

Em 1997, o *Programa "Dinheiro na Escola"* repassou para as escolas públicas cerca de R$350 milhões de reais. O governo esperava com esse programa fortalecer a autonomia da escola, com a participação da comunidade na sua gestão, passando a responsabilizar a escola pelo resultado do seu trabalho.

É de se destacar que através da Medida Provisória No.1549/96 foi extinta a FAE, passando as suas atribuições ao FNDE. Com esta decisão, o MEC buscava maior agilidade e mais eficiência na administração dos recursos e programas do ensino básico. O FNDE passou a ser composto de quatro diretorias: Administração Geral; Financeira (responsável pela arrecadação do salário-educação e pelo gerenciamento dos recursos); Programas Assistenciais (responsável pelos programas da merenda escolar, do transporte, material escolar, saúde e do "Dinheiro na Escola"); e Programas de Apoio e Desenvolvimento (responsável pelo programa do livro didático e construção de escolas).

Uma ação de destaque para a SEDUC-PA foi o *Convênio com o FNDE para Repasse de Recursos Federais para as Escolas Estaduais (Dinheiro na Escola)*, sendo esses recursos usados para atender exclusivamente segundo o número de alunos do ensino fundamental. O valor tinha uma variação de R$600 reais por ano para escolas com até cinqüenta alunos e chegaria a R$19 mil reais por ano para escolas com mais de dois mil alunos. O repasse seria efetivado através de suprimento de fundos. Inicialmente a SEDUC teria que cadastrar as escolas junto ao MEC, para que pudessem receber os recursos financeiros do FNDE, os quais anualmente, viriam a ser transferidos para às escolas públicas. Uma das condições para receber o repasse seria a escola ter Conselho Escolar registrado. Se as escolas

do Pará não cumprirem essa exigência, ficariam fora dessa programação. Com isso, a SEDUC propôs ao MEC/FNDE que garantisse o repasse as escolas do Pará enquanto era executado o processo de eleição dos Conselhos Escolares. Para viabilizar a aplicação desses recursos e a devida prestação de contas, a SEDUC elaboraria um Manual de Instruções, proporcionando aos diretores das escolas um treinamento. Contaria com o apoio da PRODEPA na elaboração e implantação de um programa que geraria os documentos necessários ao repasse dos recursos para as escolas, e do Banco do Estado do Pará (BANPARÁ) que faria o repasse. A partir de 1995, os recursos financeiros do FNDE passaram a ser repassados com regularidade para as escolas estaduais. Uma das questões que fez com que esse repasse não fosse totalmente satisfatório com relação à administração da escola, era o fato de o diretor ou o Conselho Escolar não poderem eles próprios, adquirirem o que a escola necessitava. Por outro lado, esse repasse veio facilitar o funcionamento da escola, fazendo com que o diretor observasse mais para as questões pedagógicas, ficando a preocupação da área física em segundo plano.

Em 1996, a Secretaria Estadual de Educação com o apoio dos outros estados da Região Norte, propôs ao MEC o *Projeto Norte de Educação* que objetivava `a alocação de recursos federais para contribuir com a melhoria da qualidade da educação fundamental.

Em 1997, o MEC fez uma contraproposta de transformar esse projeto em *Fundo de Desenvolvimento da Escola (FUNDESCOLA),* que utilizaria os recursos do MEC e do Banco Mundial, sem contrapartida de recursos dos estados e dos municípios. Inicialmente, a Região Metropolitana de Belém (RMB) foi a área definida para receber atendimento imediato do programa que, nos próximos cinco anos, deveria atender novos municípios do Estado do Pará. O Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) aprovou o empréstimo de US$62,5 milhões de dólares ao Brasil para o FUNDESCOLA, que teria três fases de desenvolvimento. Na primeira fase (1998-1999), os recursos do BIRD seriam investidos nas escolas localizadas nas classes que compõem as microrregiões das capitais do Norte e do Centro-Oeste. O recurso seria gasto com repasse direto às escolas, titulação de professores, promoção de padrões mínimos de funcionamento das salas de aula, e projetos pedagógicos para classes de aceleração e classes multisseriadas.

Nas fases subseqüentes, o FUNDESCOLA atenderia também a região do Nordeste. Seriam incluídas outras microrregiões do Norte e Centro-Oeste e financiará a construção de novas escolas, projetadas na primeira fase.

Em cinco anos, o FUNDESCOLA deveria ter investido US$1,3 bilhão de dólares nessas regiões. Metade desses recursos seria de empréstimo do Banco Mundial e a outra metade seria da contrapartida nacional paga pelo MEC com dinheiro proveniente da quota federal do salário-educação.

Em 1998, começaram a ser transferidos os recursos para adequação física das escolas e para aquisição de equipamentos . De acordo com a SEDUC foram beneficiadas oitenta escolas, correspondendo à quarenta e sete mil alunos.

A mudança ocorrida no perfil dos gastos da SEDUC se concretizou na canalização dos recursos para atividades-fim do sistema, procedendo à: "Eliminação de convênios com entidades assistenciais e filantrópicas não voltadas ao ensino; Redução de gastos com transporte e armazenamento, pela municipalização da merenda; Substituição da vigilância terceirizada por vigilância própria, com redução de gastos; Controle de gastos de água, luz e telefone de cada escola; Visibilidade pública nos gastos e; Recuperação da imagem da SEDUC" (SEDUC, 1997:17).

Um dos programas prioritários da administração municipal foi o *Programa Bolsa Familiar para a Educação-"Bolsa Escola"* (Anexo O), iniciado em 1997, com o objetivo de conter a evasão escolar e retirar as crianças e adolescentes, na faixa de 4 a 14 anos de idade, de situações de risco social e pessoal, vivenciadas nas ruas de Belém. Tratava-se de crianças e jovens que já haviam perdido o vínculo familiar e que recebiam o acompanhamento da Fundação Papa João XXIII (FUNPAPA) e das entidades não governamentais que faziam parceria com a prefeitura, tais como: Movimento de Promoção da Mulher (MOPROM); República do Pequeno Vendedor; Juizado da Infância e da Juventude; Igreja Luterana; Grupo de Mulheres Prostitutas da Área Central (GEMPAC); Grupos Espíritas Lar de Maria; Vinhas de Luz e Jardim das Oliveiras. É no bairro da Terra Firme que começa o programa. O maior número de alunos atendidos pela Bolsa Escola estudava em escolas municipais de Belém e escolinhas particulares. Um número mais reduzido estudava nas escolas estaduais, dois estavam

na rede federal de ensino, além dos alunos que eram mantidos por Instituições e entidades que faziam parcerias com o programa como os Colégios Moderno, Nazaré, CESEP e o Sindicato dos Professores do Pará. Para continuar a ter acesso ao benefício o aluno precisava ter 90% de freqüência. O primeiro decreto assinado pelo prefeito foi o que destinava um salário mínimo para estimular as famílias carentes a manter as crianças na escola. Durante a solenidade de entrega das bolsas, as famílias foram alertadas de que o sucesso do programa dependeria da participação delas. A concessão das bolsas não era mera distribuição de dinheiro público com fins eleitorais. As famílias poderiam perder a bolsa se continuassem mandando o filho trabalhar ao invés de estudar. As famílias beneficiadas eram acompanhadas por uma equipe técnica. Além da bolsa recebiam assistência médica, realizavam atividades culturais. O programa também incentivava políticas para a criação de emprego e renda através de cursos de capacitação profissional, possibilitando a integração dessas famílias ao mercado de trabalho. Para aumentar os atendimentos, a prefeitura também cresceu gradativamente os investimentos no programa (Anexo P).

Em 1998, o Programa atingiu três mil famílias. Segundo a SEMEC entre treze mil alunos, apenas doze alunos desistiram de freqüentar as aulas. Em 1999 a prefeitura gastava 2,3% do orçamento municipal com o programa, estando proporcionalmente acima do que o MEC destinava a estados e municípios.

Os primeiros resultados do Programa Bolsa Escola demonstram que é possível escolarizar mais crianças. A prefeitura gasta R$1.266,75 milhão de reais por ano com cada aluno da rede municipal de ensino, beneficiado pelo Programa Bolsa Familiar para a Educação. Já o custo aluno/ano com as duas mil quinhentos e cinqüenta crianças lotadas na rede estadual, que também tem a Bolsa, é de R$774,33 reais ou seja, bem mais do que os R$315 reais que o Estado do Pará desembolsa por aluno/ano com a ajuda do MEC. A diferença nos valores entre os alunos da rede municipal e estadual acontece porque as crianças vinculadas à SEMEC são ainda beneficiadas com o custo escolar básico de R$649,61 reais. A Bolsa Escola melhorou o desempenho escolar dos alunos, diminuindo o índice de evasão escolar, fazendo com que seus pais procurassem mais a escola para acompanhar o desenvolvimento dos filhos. O programa tem um impacto enquanto medida de combate ao trabalho infantil. Este faz parte da marca de

governo "Dar um Futuro às Crianças", que tem como principal objetivo proporcionar um futuro melhor aos filhos de famílias carentes.

Para reafirmar a importância desse programa, ressalto a análise de Duarte:

> "Independentemente do mérito das administrações desenvolvidas, esses partidos introduzem novas bases sociais para a negociação política, dificultando a simples reedição de velhos acordos. Trazem, também, a formulação de novos programas que produzem inversões significativas no padrão histórico de proteção social construído nos períodos autoritários. Os programas de "bolsa escolar", instituídos no Distrito Federal e em outros municípios brasileiros, são representativos dessa formulação. Estes programas administrados por governos locais articulam a extensão dos programas sociais, com rotinas administrativas de maior domínio público, o que pode agilizar mecanismos de adesão e fiscalização por parte da população"(1997:248).

A questão central dos anos 90, portanto, no Brasil, sobre recursos para a educação, localizou-se na avaliação da empregabilidade dos recursos disponíveis no fato de ter ou não ter sido satisfatória, pois o quantitativo de um orçamento para mais por exemplo, não garante uma educação de qualidade. O que se propõe são formas alternativas de financiamento para ações educacionais.

O Estado brasileiro no contexto das políticas sociais, particularmente, educação, tem dificuldade em alcançar eqüidade e a eficiência na alocação dos seus recursos, com conseqüências na própria qualidade do ensino oferecido.

A mais significativa mudança ocorrida sobre o padrão de financiamento nesse período foi o FUNDEF, por algumas razões, nas quais se destaca a garantia de fonte de financiamento para o ensino fundamental. Considerado como uma inovação educacional, esta Lei vem obrigar o setor público a investir um determinado montante de recursos no ensino fundamental, visando com isso, à melhoria da qualidade do ensino através do aparelhamento das escolas, do salário melhor dos professores, merenda escolar de qualidade e material didático adequado e atualizado. Um dos pontos positivos do FUNDEF é o seu caráter redistributivista.

Quanto ao financiamento da educação, os problemas são que o Brasil gasta muito, e aplica mal o dinheiro. Existe ainda a falta de eficiência por despreparo do recurso humano

disponível para gerir este tipo de atividade, além da ausência de mecanismos de controle pela população sobre a aplicação dos recursos destinados à educação. Para melhorar a qualidade do ensino, é importante aumentar o volume de recursos públicos e melhorar a qualidade do ensino fundamental, havendo uma valorização do professor. Por isso, se faz necessário definir, na Constituição, as responsabilidades dos estados e municípios, garantindo uma distribuição mais igualitária dos recursos disponíveis. Em contrapartida, Barros diz que "A educação brasileira - especialmente a básica - é ruim não porque os recursos disponíveis sejam poucos, embora quaisquer acréscimos fossem muito bem-vindos. A educação brasileira é ruim porque o sistema educacional é ruim" (1997:7). O autor sintetiza essa assertiva dizendo que o grave problema educacional brasileiro não está apenas nos recursos, mas também na qualidade.

4.3 Padrão de Gestão: Descentralização/Centralização e Municipalização

O presente item busca analisar alguns dos temas correlacionados à descentralização, centralização e a municipalização, como uma das estratégias para melhorar a qualidade da educação brasileira.

A demanda por descentralização de recursos financeiros e as prerrogativas concernentes à elaboração e implementação das políticas públicas vem distinguindo-se no debate político brasileiro.

A concepção de descentralização mais difundida foi a:

> "redução da distância entre Estado e cidadão, possibilitando maior controle sobre a destinação de recursos e sobre a qualidade dos serviços prestados e viabilizando uma maior democratização dos processos decisórios. Mas a tendência à descentralização foi reforçada também, pela crise do Estado e de sua capacidade de investimento. A descentralização das políticas sociais para instâncias locais de governo aparece, nesta perspectiva, como mecanismo de aumento da eficiência e da eficácia do gasto público" (FARAH, 1998:18).

Significa que a descentralização das políticas públicas está associada à construção da democracia bem como à maior eficiência e eficácia das políticas governamentais.

Por ser a descentralização uma das estratégias de ajuste econômico para as políticas sociais "tem sido pensada como uma forma de aumentar a eficiência e eficácia do gasto ao aproximar problemas e gestão" (ISUANI, apud Draibe e Aureliano, 1990:9).

Na década de 90, no Brasil, durante o processo de descentralização das políticas públicas, foram freqüentes as avaliações críticas a respeito da relação entre descentralização, democracia, maior eficiência e eficácia dos gastos públicos defendida pelos defensores das reformas descentralizadoras.

A partir de 1995, o MEC implementou um grande movimento para a descentralização do ensino fundamental, com dois conjuntos de medidas: no plano legal, a alteração da Lei do financiamento da educação; e no plano dos programas especiais do MEC, como mudanças nos repasses de recursos do MEC, através da Fundação Nacional do Desenvolvimento do Ensino (FNDE).

A descentralização para a área da educação foi implementada gradativamente com diferenciações em cada período histórico[34] e em cada estado brasileiro.

Nos anos 90, o incentivo à municipalização do ensino fundamental foi institucionalizado através da Emenda Constitucional No.14 de 1996, impulsionando a aprovação do FUNDEF.

A descentralização da educação é defendida como um movimento de autonomia de gestão de recursos pedagógicos e financeiros postos à disposição das escolas estaduais e municipais do ensino fundamental. No entanto, a descentralização ocorrerá à medida que a escola construir a sua autonomia. Nesse caso autonomia significa que a escola será o centro das decisões, traçando seus caminhos com base nos parâmetros gerais definidos pelo estado ou município. Além do que a autonomia requer que a escola tenha garantia de recursos humanos, materiais e financeiros. A estratégia de descentralização das decisões para as escolas,

> "es un proceso que tiene por objeto transferir la decisión sobre varias materias desde el nivel central y los niveles intermedios hacia la escuela. Esto se denomina autogestión de la escuela ("site based management") a diferencia de –y hasta en

---

[34] A descentralização do ensino faz parte do debate nacional brasileiro desde o período Imperial, depois na Primeira República, no Manifesto dos Pioneiros, na tramitação da primeira LDB e durante os anos 80.

> oposición a – la idea de la gestión local de la escuela ("local based management"). Se espera que la transferencia producirá mayor eficiencia en la escuela (gestión), mayor efectividade (calidad) y mayor conectividad (apertura y relevancia) de las escuelas, y en consecuencia, va a mejorar la eficiencia, efectividad y conectividade del conjunto del sistema"(CASASSUS, 1999:20).

Sintetizando, descentralizar é dar `a escola o poder de decidir seu plano pedagógico, o material que vai utilizar e como gastar o seu recurso financeiro. Por isso, a importância da participação da comunidade escolar. Uma das vantagens esperadas pela descentralização é uma maior eficiência, abertura para a participação da sociedade civil e a transparência na atuação da gestão pública, dependendo de um determinado contexto político, social e cultural interna a cada município, considerando o projeto político de cada gestão.

A razão para a existência de políticas de descentralização é na essência mais política que técnica.

A descentralização do *Programa Nacional do Livro Didático (PNLD)* atuou procedendo a transferência para as Secretarias Estaduais e Municipais das funções de seleção de títulos e de aquisição dos livros. Esse programa visava garantir a distribuição do livro didático a partir de 1996, de 1ª. a 8ª. séries das escolas públicas de ensino fundamental. Isso não ocorreu. Apenas São Paulo e Minas Gerais recebem os recursos. Os demais estados da Federação recebem os livros comprados pelo MEC e escolhido pelas escolas. Assim a escolha é descentralizada mas a compra é centralizada.

O *Programa de Controle da Qualidade do Livro Didático* insere-se no conjunto das ações pela qualidade do ensino público. A compra de livros didáticos foi associada a uma avaliação da qualidade dos mesmos, fazendo com que o governo esperasse pela melhora na qualidade, na forma e no conteúdo, possibilitando e conduzindo a um melhor ensino-aprendizagem. O governo passou a avaliar sistematicamente os livros didáticos utilizados pelas escolas. Segundo o MEC, em 1996, dos quatrocentos e quarenta e seis livros analisados, apenas oitenta e cinco. Na avaliação receberam a estrela máxima. Enquanto em 1997, dos quatrocentos e três títulos avaliados, foram aprovados pelo controle de qualidade do governo cento e cincoenta e cinco livros. Em relação à distribuição esta ficou mais ágil, chegando às escolas no início do ano letivo, devido à parceria com a Empresa Brasileira de Correios e

Telégrafos. Ainda na editora antes de chegar à escola, os livros eram submetidos a um controle de qualidade realizado por técnicos do SENAI.[35]

No Estado do Pará ocorreu a *Implantação do Projeto do Livro Didático Regionalizado*, através do trabalho desenvolvido em 1996 pelas Secretarias de Estado de Educação do Pará, Tocantins e Acre e apoio financeiro da SUDAM. Foram produzidos livros didáticos de História e Geografia com conteúdos regionais que deveriam atender às demandas das escolas da região. Paralelo a esse trabalho, com relação à escolha dos livros, esta passou a ser feita diretamente pelo professor, com a SEDUC fazendo o envio das relações de livros, armazenamento e distribuição para todas as escolas do estado. E, a outra boa nova ainda sobre o tema, os livros a serem utilizados no próximo ano letivo, passaram a ser selecionados pelos professores no primeiro semestre do ano anterior, havendo para isso, uma fiscalização no cumprimento do calendário escolar.

Em relação ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), criado na década de 50, pode-se dizer o mais antigo programa governamental. A gestão 1995-1999 desenvolveu experiências descentralizadoras de recursos diretos para as escolas, para a compra e preparo de alimentos. Em relação à *Merenda Escolar*, no final de 1995, a maioria dos municípios brasileiros estavam recebendo os recursos diretamente da FAE, administrando o *Programa Descentralizado de Alimentação Escolar (PDAE)*.

Em relação à reforma educacional, esta avançou na *municipalização da merenda escolar*. Dos cento e quarenta e três municípios do Pará, a maioria deles encontram-se integrados no processo de municipalização da merenda escolar, inclusive contando com a regularização desse Programa. As prefeituras passaram a receber diretamente da FAE os recursos financeiros para aquisição e distribuição dos produtos alimentícios, estimulando a geração de emprego e renda interna, na medida em que os alimentos passaram a ser supridos por fornecedores e agricultores locais. Com esta ação, a SEDUC faria uma economia de mais de um milhão de reais, com transporte e armazenagem.

---

[35] Em 1996, foram distribuídos 110 milhões de livros contra 60 milhões em 1995. MEC – 1996.

O Secretário Estadual de Educação avaliou o processo da municipalização da merenda escolar em relação às prefeituras municipais:

> *"A Prefeitura de Belém desde quando foi feita a municipalização parcial, nunca quis fazer a municipalização total e até hoje a razão é simples, é uma estratégia. Se tenho quarenta e sete escolas para distribuir merenda escolar por que vou assumir mais duzentas escolas que são quantas a SEDUC tem? Apenas a SEDUC veio ao longo dos anos ampliando vaga é aquela estória da mãezona, então, ficou essa distorção. A prefeitura mantém uma situação tranqüila, não querendo municipalizar, preferindo ficar trabalhando apenas com as escolas municipais. Em Belém foi criado o seguinte: a prefeitura de Belém distribui para as suas escolas e o estado tem que distribuir para o triplo das escolas. No caso dos municípios do estado praticamente todos estão com a merenda integral, com exceção de Santarém que era parcial, mas já está na fase final da papelada para municipalizarem globalmente. A finalidade da municipalização da merenda escolar é planificar o uso dos recursos públicos para a merenda, fazendo com que o recurso, indo para o município, estimule a criação de empresas fornecedoras de gêneros para a merenda escolar municipal. É uma tentativa de valorizar mais o recurso, injetando um pouco de dinheiro na economia municipal além de melhorar o uso e a execução dos recursos" (LOUREIRO. Belém, 1998).*

Nos municípios onde ainda não ocorreu a municipalização da merenda, a SEDUC adquiriu e distribuiu os gêneros alimentícios, através da utilização dos recursos repassados pela FAE e com apoio do Exército que se responsabilizava pela distribuição em regiões de difícil acesso.

Quanto à Secretaria Municipal de Belém, esta implementou o *Programa de Alimentação Escolar*, sendo os gêneros alimentícios complementares foram adquiridos com recursos próprios do município, e os fornecedores recebendo seus pagamentos em dia. Em relação à *Municipalização da Merenda Escolar*, nessa gestão ocorreu a adesão do Município de Belém à *descentralização do Programa Nacional de Alimentação Escolar*. Ocorreu também a restauração do *Projeto de Avaliação Nutricional* e desenvolvimento do *Projeto de Educação Nutricional* nas escolas e a reativação do *Projeto Verde na Escola*, de hortas escolares, e reabertura da cozinha experimental da FMAE. A partir dessa descentralização, é importante avaliar quais os seus principais benefícios para os usuários e gestores: inicialmente ocorreu uma redução dos custos de transporte e armazenamento; melhoria na qualidade da merenda com a compra de alimentos frescos, ocasionando a produção local dos mesmos e

controle da sociedade sobre o programa e maior regularidade na entrega da merenda escolar. Em contrapartida, ainda apresenta problemas a serem superados sendo, talvez, o principal deles, falta de integração entre os governos federal, estadual e municipal, já que a ocorrência maior cabe aos estados que não tem um papel definido na descentralização da merenda, enquanto o município arca com o ônus em matéria de custos. Em síntese, esse processo de descentralização requer uma maior articulação entre os níveis de governo como uma forma de superar as diferenças econômicas, política e social do país, para uma política de alimentação escolar com estrutura administrativa condizente e competência técnica.

Um outro programa descentralizado foi a *Aquisição de Novas Carteiras Escolares*, no qual a aquisição, confecção e a distribuição das carteiras passariam a ser regionalizadas, com os processos licitatórios ocorrendo na própria região onde seriam utilizadas as carteiras, fazendo com que a sua confecção fosse no próprio município onde se registraria a demanda. Com isto, haveria uma valorização da produção industrial local, internalizando a renda, reduzindo os gastos com transporte, evitando danificá-las. A carteira seria entregue na própria escola. A SEDUC se responsabilizaria pela fiscalização da qualidade das carteiras. Paralelo a essa ação, a Secretaria de Educação em convênio com a Secretaria Estadual de Justiça, proporcionaria uma ocupação dos presidiários, através do conserto carteiras e outros equipamentos, oferecendo-lhes uma remuneração pelos serviços prestados.

A partir da *Reativação do Fundo Rotativo das Escolas Estaduais*, ocorre a recuperação desse Fundo para a manutenção das escolas, já que o mesmo havia sido suspenso durante o ano de 1994. Este Fundo era um repasse bimestral, sendo um recurso distribuído de forma proporcional ao número de alunos, de salas de aula e demais dependências da escola. Oriundo de dotação estadual para as escolas da sua rede de ensino, garantiria a sua autonomia para resolver os problemas emergenciais que ocorressem no dia-a-dia da escola, como serviços de terceiros e material de consumo. A prestação de contas era feita através da apresentação da Nota Fiscal de Venda ao Consumidor. Uma das críticas ao Fundo Rotativo é que este ainda não havia alcançado o valor necessário para atender satisfatoriamente às necessidades das escolas públicas estaduais.

Em 1996, o Fundo Rotativo foi reativado com as escolas estaduais recebendo R$40 reais por sala de aula, para compra de material de limpeza, expediente, pequenos reparos e pagamento de serviços, sendo o prazo para prestação de contas o mês de janeiro de 1997. O dinheiro era liberado em parcelas bimestrais. Ainda em 1997, a SEDUC-PA repassou, individualmente, para cada escola estadual, R$160 reais, destinados à regularização dos Conselhos Escolares. A partir desse procedimento as escolas passaram a receber diretamente do FNDE os recursos financeiros para a sua manutenção. Assim, completa-se mais uma etapa do processo de descentralização da educação estadual.

Entretanto, a *Elaboração do Projeto de Reestruturação das Unidades Regionais de Ensino (UREs)*, viria redefinir o número de UREs existentes e o seu espaço de atuação. Os cento e quarenta e três municípios passariam a abranger dezoito UREs, fazendo desaparecer a Escola-pólo, propiciando a ampliação do número de Escolas-sedes, que ficariam sob a coordenação das UREs e seriam responsáveis pelo gerenciamento direto da rede estadual no âmbito de cada município. Com isso, as UREs passariam a ter como área de abrangência o espaço regional. Uma das atividades que passaria a ser de responsabilidade das UREs seria de inspeção para fins de autorização e reconhecimento de cursos e escolas junto ao Conselho Estadual de Educação (CEE). Para sua execução as UREs receberiam treinamento adequado.

A municipalização, integrada a um projeto nacional, a uma política educacional, a diretrizes e bases e a um plano nacional de educação, era a reivindicação dos educadores que acreditam na educação pública, gratuita e de qualidade.

Entretanto, a municipalização na gestão Almir Gabriel deverá ser analisada sob a ótica da política educacional, fazendo parte de um projeto político nacional. Nessa questão temos argumentos favoráveis e contrários à municipalização da educação.

Um dos argumentos utilizados pelos que defendem a municipalização é o do grande desperdício de recursos. Além disso, entendem que é a municipalização um mecanismo para racionalizar a administração do ensino público estadual e municipal. Os demais argumentos favoráreis se resumem a: privilegiar a racionalidade administrativa e a eficiência; estreitar a relação entre governo e a sociedade; maior visibilidade e transparência, e o exercício da fiscalização por parte dos usuários da escola pública estadual e municipal.

Na visão dos que são contrários à municipalização, uma das justificativas são os problemas que a maioria dos municípios enfrentariam por não ter receita própria já que apenas recebiam repasses da União e do estado e não tendo receita própria acaba o município inviabilizando qualquer projeto de investimento. Além das preocupações com as condições de trabalho e remuneração que poderiam ficar pior do que antes da municipalização, considerando a infra estrutura de alguns municípios que comprometeriam a gestão da educação municipal.

Entre os argumentos favoráveis e desfavoráveis à municipalização da educação, o Secretário Municipal de Educação posiciona-se sobre o assunto:

> *"O FUNDEF é uma opção pelo ensino fundamental, descomprometida do MEC em relação ao financiamento, mas redistributiva, forçando a que os prefeitos assumam o ensino fundamental. A outra conseqüência é que o FUNDEF viabilizou a municipalização, à medida que cada aluno tem um valor. Agora, digamos assim, financeiramente, é viável transferir alunos de uma rede para outra, não é só a municipalização é também a estadualização. Lógico que tem problemas, a rede estadual é mais antiga, daqui há algum tempo vão estourar as aposentadorias nas costas dos municípios, tem os salários diferenciados, problemas de suporte com a renovação do quadro em relação às Licenciaturas, pois no município não se encontra esse suporte. Esses são alguns problemas pendentes. Logicamente que, para Belém, não interessa municipalizar nos termos em que foi colocado, porque isso significaria dividir ou reduzir ainda mais a qualidade do ensino já prestado. Tanto que a SEDUC já desistiu de negociar com a gente a municipalização" (ARAÚJO. Belém, 1998).*

A partir do posicionamento do Secretário vejo que a municipalização concreta parte do não acompanhamento, como a distribuição de recursos, os mesmos continuam centralizados no MEC ou no governo do estado, e há uma desobrigação do estado em determinadas tarefas, sem que as prefeituras tenham suporte para assumir. Traduzindo é a municipalização executando uma política de transferência de competência das escolas públicas estaduais com a transferência de recursos e não simplesmente das obrigações para os municípios administrá-las.

Outro problema que a municipalização vem provocando no Brasil é acabar com o *princípio da terminalidade* dos estudos, já que as prefeituras administram da 1ª a 4ª séries do ensino fundamental e o estado da 5ª a 8ª séries. Enquanto que numa única rede de 1ª a 8ª séries há a materilização da terminalidade. Por outro lado em redes diferentes (municipal e estadual) a série subseqüente seria cursada na medida que tivesse vaga, na prática, nos vem a lembrança da

tese do Darcy Ribeiro que tentou incluir na LDB que no Brasil seria possível ter apenas as quatro primeiras séries do ensino fundamental porque o país não tinha capacidade para fazer além dessas séries, seria utópico defender além disso. Como vemos é um risco romper-se com essa questão da terminalidade.

Em 1996, foi elaborada uma proposta de municipalização para o Estado do Pará denominada de *Projeto de Municipalização do Ensino Fundamental de 1ª. a 4ª. Séries no Estado do Pará.* A SEDUC, além disso, realizou um encontro estadual onde apresentou e discutiu essa proposta com as representações municipais através dos seus fóruns regionais de educação. Paralelo a isto, aconteceram encontros, seminários municipais, presença de prefeitos e Secretários Municipais de Educação na SEDUC e as equipes de técnicos nos municípios. A proposta apresentada sobre a municipalização do ensino propôs que esta fosse feita em etapas: a primeira, seria a transferência para a responsabilidade do município do pré-escolar e do ensino fundamental (1ª. a 4ª. séries); a segunda seria a transferência das escolas que possuíam a 1ª. a 4ª. séries de forma associada à 5ª. a 8ª. séries e/ ou ao pré-escolar; e, a terceira seria para as escolas que funcionavam apenas com turmas de 5ª. a 8ª. séries. Ressalta-se que a SEDUC transferirá para o município o prédio escolar que vem a ser de propriedade do estado, os equipamentos e alunos da referida escola, além dos professores e demais servidores de apoio administrativo.

O desencadeamento do processo de municipalização se deu, inicialmente, com a aquisição e distribuição de produtos da merenda escolar. No final de 1995, aderiram à municipalização quarenta e nove municípios e setenta e um municípios entraram com processo no FNDE, visando à descentralização dos recursos da merenda. Em 1996, foi incluído também, o ensino fundamental de 1ª a 4ª séries, com adesão de noventa municípios. Enquanto que em 1997, a municipalização entrou na fase de consolidação do projeto, com cento e nove municípios descentralizados, segundo o demonstrado no Quadro 8 com a merenda escolar sendo adquirida sem a interferência da SEDUC, mas sendo comprada no próprio município ou região circunvizinha.[36]

---

[36] Em 1997, a SEDUC-PA renegociou a dívida da merenda escolar com a FAE, dívida esta contraída na gestão anterior (1994-1995) em conseqüência das irregularidades na utilização dos recursos federais da

QUADRO 8

MUNICÍPIOS QUE MUNICIPALIZARAM A MERENDA ESCOLAR. PARÁ – 1997

Abaetetuba	Castanhal	Medicilândia	S. Izabel do Pará
Abel Figueiredo	Chaves	Melgaço	S. Maria do Pará
Acará	Conceição do Araguaia	Mocajuba	Santana do Araguaia
Afuá	Concórdia do Pará	Moju	Santarém
Água Azul do Norte	Cumaru do Norte	Monte Alegre	Santarém Novo
Almeirim	Curionóplis	Novo Progresso	S. Sebastião B. Vista*
Altamira*	Curralinho	Novo Repartimento	S. Antonio do Tauá
Ananindeua	Curuça	Nova Timboteua	S. Caetano Odivelas
Augusto Corrêa	Dom Eliseu	Nova Esperança Piriá	S. Domingos do Capim
Aveiro	Eldorado dos Carajás	Ourilândia do Norte	S.Domingos do Araguaia
Bagre	Faro	Ourém	S. Francisco do Pará
Barcarena	Floresta do Araguaia	Paragominas	S. Felix do Xingu
Belém*	Garrafão do Norte	Paraupebas	S. Geraldo do Araguaia
Benevides	Gurupá	Pau D Arco	S. João de Pirabas
Bragança	Igarapé-Açu	Pacajá	S. João do Araguaia
Bom Jesus Tocantins	Igarapé-Miri	Palestina do Pará	Tailândia
Bonito	Inhangapi	Peixe-Boi	Terra Santa
Brasil Novo	Ipixuna do Pará	Ponta de Pedras	Tomé-Açu
Brejo Grande Arag.	Irituia	Portel	Trairão
Breu Branco	Itupiranga	Porto de Moz	Tucumã
Breves	Jacareacanga	Prainha	Tucurui*
Bujaru	Jacundá	Redenção	Ulianópolis
Cachoeira do Arari	Limoeiro do Ajuru	Rio Maria	Uruará
Cachoeira do Pirriá	Mãe do Rio	Rondon do Pará	Viseu
Cametá	Magalhães Barata	Rurópolis	Xinguara
Capanema	Marabá	Salinópolis	S. Maria dos Barreiros
Capitão Poço	Marapanim	S. Luzia do Pará	

Fonte: SEDUC-PA OBS: (*) Municipalização parcial

O ensino foi municipalizado nos municípios que se manifestaram a favor da proposta de municipalização, através de negociações para a transferência das escolas estaduais para a rede municipal. Um dos argumentos utilizados pela SEDUC-PA em defesa da

---

merenda. O FNDE deu um prazo de 5 anos para pagamento da dívida, e esta seria paga sob a forma de aquisição de material de cantina a ser distribuído a todas as escolas públicas do estado.

municipalização foi a de que as prefeituras estavam mais próximas das escolas e seus problemas, podendo controlar melhor a oferta de vagas. Na metodologia de ensino utilizada com a municipalização, os municípios poderiam priorizar efetivamente o ensino fundamental.

Em 1997, a SEDUC-PA iniciou o processo de municipalização do ensino fundamental, vinculando-o ao FUNDEF, que garantia assim as condições necessárias para concretizar essa meta, com o repasse dos recursos financeiros para os municípios, no valor correspondente ao custo-aluno, repassado pelo Fundo do Estado do Pará. Com os primeiros convênios de municipalização assinados com quatro municípios[37], o Pará se tornou pioneiro no Brasil na municipalização, a partir da implantação do FUNDEF. O Quadro 9 apresenta as diversas etapas adotadas pela SEDUC para a assinatura dos convênios da municipalização.

QUADRO 9

ETAPAS PARA A MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL

1ª ETAPA	Apresentação do Projeto Discussão Realização do Fórum sobre a Municipalização
2ª ETAPA	Trabalhos de Campo que Antecedem a Municipalização (após a adesão da prefeitura) Reorganização Interna de todas as Escolas Estaduais da Cidade, Vilas e Zona Rural Análise da Documentação Escolar Preparação do processo de Regularização da Escola (autorização, etc.) Conferência do Número de alunos (Censo) e Reajuste de Turmas Levantamento da Situação Patrimonial (física e dos equipamentos e mobiliários da escola) Diagnóstico da Situação Pedagógica da Escola Assessoramento Técnico-pedagógico para as Equipes da Escola Levantamento da Situação dos Servidores Servidores Ocupantes de Cargos Efetivos e com Funções Permanentes, por escola Servidores Efetivos Licenciados e à Disposição (conferências dos atos legais) Servidores Temporários
3ª ETAPA	Análise dos Instrumentos Legais pelas Prefeituras e SEMECs Assinatura do Convênio de Municipalização Cessão, em Comodato, de imóveis e equipamentos
4ª ETAPA	Transferências de Recursos do FUNDEF de acordo com o número de Alunos Transferidos

Fonte: SEDUC-PA

[37] Os primeiros municípios que assinaram o convênio da municipalização no Pará: Tucuruí, Breu Branco, Goianésia do Pará e Novo Repartimento.

Até março de 1998, quarenta e cinco municípios assinaram o convênio da municipalização, como mostra a Tabela 36, com a SEDUC, transferindo para a rede municipal de ensino a responsabilidade pela administração do ensino de 1ª a 4ª séries. Em alguns municípios que tinham uma condição mais adequada para o ensino fundamental de 5ª a 8ª séries também foi municipalizado. Foram transferidos cento e quarenta e sete mil e noventa e oito alunos para a rede municipal.

Foi incorporado ao processo de municipalização a cessão em comodato, da utilização dos prédios escolares pertencentes ao Estado do Pará. A SEDUC continuou também pagando os professores e demais funcionários das escolas municipalizadas.[38]

---

[38] Foi previsto que, a partir de 1999, as prefeituras assumiriam o pagamento de pessoal e demais despesas relativas à manutenção da qualidade do ensino.

TABELA 36

MUNICÍPIOS QUE ASSINARAM CONVÊNIO DE MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL – PARÁ – MARÇO DE 1998

MUNICÍPIOS	NÚMERO DE ALUNOS	MUNICÍPIOS	NÚMERO DE ALUNOS
Abaetetuba	12.293	Paragominas	2.171
Altamira	6.371	Pau D Arco	544
Anapu	1.202	Piçarra	902
Baião	4.301	Porto de Moz	622
Brasil Novo	2.263	Ourilândia do Norte	2.984
Brejo Grande Araguaia	1.424	Redenção	6.347
Breu Branco	3.399	Rondon do Pará	3.862
Bujaru	961	Soure	3.129
Canaã dos Carajás	938	S. Domingos do Araguaia	2.993
Dom Elizeu	3.660	S. Antonio do Tauá	4.325
Eldorado dos Carajás	1.845	S. Felix do Xingu	1.757
Goianésia do Pará	1.940	Sapucaia	994
Irituia	5.721	Santa Luzia do Pará	3.166
Jacundá	6.223	Santarém Novo	1.151
Maracanã	6.003	S. João do Araguaia	1.659
Marapanim	3.152	Senador José Porfírio	910
Medicilândia	4.953	Tucuruí	8.537
Mocajuba	5.031	Tucumã	3.395
Muaná	2.705	Ulianópolis	843
Nova Esperança Piriá	1.363	Uruará	5.637
Novo Repartimento	4.878	Vitória do Xingu	1.141
Pacajá	2.004	Xinguara	6.567
Palestina do Pará	832	TOTAL	147.098

Fonte: SEDUC/PA

Esse processo envolveu além do repasse dos recursos financeiros, o reforço do FUNDEF no Estado do Pará. Em síntese, os estudos sobre a municipalização do ensino fundamental foram desenvolvidos ao longo do ano de 1996, mas a implantação do projeto só foi viabilizado a partir da aplicação do FUNDEF, com o repasse para os municípios dos recursos correlacionados aos alunos, transpostos para a rede municipal, com base no cálculo do custo-aluno.

Como parte do processo de municipalização do ensino, a SEDUC estimulou a constituição de três instrumentos de implementação desse processo. Um deles, a *Fiscalização da gestão administrativo-financeira de cada escola e seu projeto pedagógico com a participação efetiva da comunidade*. Este instrumento dizia respeito à *gestão democrática da escola*, entendida como a participação da sociedade no dia-a-dia da escola, com a participação das lideranças políticas e sociais, dos Conselhos Municipais e Associações de Pais e Mestres, e da comunidade escolar. O segundo, da *Eleição para diretor e vice-diretor das unidades escolares*, em continuidade à política de descentralização administrativa em 1997, seria um instrumento para fortalecer a gestão democrática da escola pública estadual. Nessa proposta a SEDUC exigiria do candidato a diretor, uma composição da lista tríplice vinculada à apresentação de um projeto pedagógico para a escola que o mesmo viria a administrar, a ser avaliado em assembléia geral da comunidade escolar. O projeto pedagógico visava implantar o planejamento participativo, comprometendo a todos com uma proposta pedagógica para a escola. Haveria também um assessoramento técnico-pedagógico aos diretores através de cursos, como orientação para a gestão escolar. Como fortalecimento desse trabalho a SEDUC produziria três publicações[39] , que seriam distribuídas e discutidas nas escolas da rede estadual. E como terceiro instrumento temos a *Implantação do projeto pedagógico e a formação dos Conselhos Escolares*, nos moldes do que já vem estabelecendo a nova LDB. Em 1996, a SEDUC elaborou uma proposta contendo os procedimentos legais para a formação e eleição dos Conselhos Escolares, e passou a reunir com a sociedade civil organizada, representantes de centros comunitários, diretores de escola, professores, servidores, pais e alunos, para discutir e obter aprovação da referida proposta. O Conselho Escolar seria composto pelo diretor, vice-diretor, corpo técnico da escola, representantes dos professores, dos alunos, dos funcionários, dos pais ou responsáveis dos alunos e de outros representantes da comunidade. A partir desse processo a escola passaria a ser administrada pela direção da mesma e o seu Conselho Escolar.

No caso da aplicação dos recursos do FNDE, caberia à direção da escola e aos membros do Conselho administrar a aplicação da verba, que teria repasse automático e seria

---

[39] As publicações direcionadas aos diretores são: Série Planos e Projetos Educacionais; Série Normas para a Gestão da Educação e Estatísticas Educacionais.

destinada em despesas para pagamento de prestação de serviços, compra de material de consumo e equipamentos. Pelo novo sistema, as contas bancárias foram abertas em nome das escolas e a fiscalização da utilização racional das verbas ficou `a cargo dos Conselhos Escolares.[40]

Para determinar o montante a que cada escola tinha direito no rateio, o MEC adotou como referência o número de matrículas do ensino fundamental. Além disso, o princípio redistributivo dos recursos disponíveis no FNDE era considerado como instrumento de redução das desigualdades sócio-educacionais existentes entre as regiões brasileiras. No Quadro 10 é demonstrado a proporcionalidade da verba destinada para cada quantidade de alunos por unidade escolar.

QUADRO 10
RECURSOS E NÚMERO DE ALUNOS – PARÁ – 1996

NÚMERO DE ALUNOS	VERBA DESTINADA
21 a 50	R$ 600,00
51 a 100	R$ 1.000,00
101 a 250	R$ 2.000,00
251 a 500	R$ 3.000,00
501 a 750	R$ 5.000,00
751 a 1000	R$ 7.000,00
1001 a 1500	R$ 8.000,00
1501 a 2000	R$ 11.000,00
2000 em diante	R$ 15.000,00
TOTAL	R$ 8.022.600,00

Fonte: SEDUC-PA

A partir da instalação dos instrumentos (eleição para diretor e implantação do Conselho Escolar) da gestão democrática da escola, caberá à SEDUC o papel de encaminhar a política educacional, a ampliação da rede, o assessoramento técnico-pedagógico, a capacitação de pessoal, que seriam as ações gerais da educação. Sem interferir no dia-a-dia da escola.

Compreendo o Conselho Escolar como um dos mecanismos de consolidação para a prática da gestão democrática da escola pública e particular, apesar de, na LDB, a gestão

---

[40]Em todo o Estado do Pará, foram recenseadas, em 1996, duas mil oitocentas e cinqüenta escolas estaduais do ensino fundamental, aptas ao Programa de Municipalização e Desenvolvimento do Ensino Fundamental. Desse total de escolas, um mil cento e trinta e sete não possuíam Conselhos Escolares, sendo a exigência básica do MEC para liberar o recurso financeiro. Como não era exigido das escolas que tinham de vinte e um a duzentos alunos, o Conselho Escolar, nesse caso a SEDUC, intermediava o repasse em parcelas dos recursos às escolas em forma de suprimento de fundos em um processo bastante burocrático.

democrática referir-se apenas à escola pública, desconhecendo a escola particular. O Conselho deverá expressar os diversos segmentos da comunidade escolar, e a sua implementação ganha em importância porque a administração passa a ser participativa, evidenciando a ação compartilhada. Este é um processo que veio dar uma contribuição par a escola tornar-se mais competente e autônoma no pensar e no agir. Este processo requer a afirmação de compromissos com os valores éticos, sociais e políticos.

Quanto aos programas de assistência ao estudante, o destaque vão para os programas do livro didático e da merenda escolar. No que diz respeito ao livro didático, ao longo dos anos todo o planejamento feito para viabilizar este programa era dificultado pela centralização dos processos de aquisição e de distribuição, fazendo com que o livro não chegasse para professor e aluno no início do ano letivo. Um dos problemas mais graves que tinha interferência direta na aprendizagem era a qualidade do livro selecionado, quanto aos conteúdos, quanto ao teor das informações, atualização e adequação ao aluno, além da qualidade do papel e da qualidade gráfica. Este quadro começou a mudar a partir de 1996, e vem se aperfeiçoando nos anos mais recentes. Já na merenda escolar, por atuar ao lado de programas como saúde e transporte, e por haver dificuldade de aferir qual a interferência da merenda na aprendizagem, torna-se difícil avaliar este programa isoladamente. Pode-se, porém, detectar que o ponto nevrálgico está na administração centralizada. No final de 1995, com a implantação do processo de descentralização da merenda escolar, os problemas passaram a ser sanados, e o programa foi sendo ajustado.

O FUNDEF promoveu a descentralização administrativa e a municipalização do ensino, já que estados e municípios podiam fazer convênios para transferências de alunos, recursos humanos, materiais e encargos financeiros, garantindo a transferência imediata de recursos do próprio Fundo.

A descentralização e a municipalização surgiram algumas vezes como solução para os problemas da ineficiência e ineficácia da gestão pública. Como reforço a essa contradição, Merivaldo Paiva diz:

> *"O governo brasileiro não faz uma descentralização que deveria se dar realmente, faz uma descentralização de transferência quando diz: tu vais fazer isto, tocar aquilo, tu vais gerenciar isso, tomar conta desse programa é essa a*

> *descentralização do governo. E a descentralização realmente fundamental para a sociedade é a descentralização política que exige que a comunidade tenha poder de decisão, descentralização sem decisão política não significa nada. A proposta neoliberal engana muito, precisamos ficar muitos atentos porque ela absorve muito, inclusive o discurso da esquerda leva muita gente ao erro. Atualmente vêm com parâmetros nacionais mas no fim é coisa para não se fazer. Como os professores historicamente estão despreparados , a coisa é engolida ou é deixada de fazer, mas o professor que não foi preparado politicamente para isso pode até perder a oportunidade de pegar esses próprios parâmetros e fazer alguma coisa boa em termos de ensino e educação"(PAIVA. Belém, 1999).*

A avaliação crítica manifestada pelo Prof. Merivaldo Paiva remete-me para a questão das alianças e dos interesses políticos que afetam a educação. Temos no Brasil um sistema de Federação, com o Governo Federal dando as "regras do jogo". Posteriormente é o estado e depois o município. Daí uma das dificuldades em estabelecer toda uma diretriz em termos de políticas públicas, fixando uma política de descentralização.

Na municipalização quem deveria realmente executar a política pública era o município e não o estado, mas, apesar da própria Lei favorecer o município, o governo a desfavorece, porque interfere no próprio município. Pela própria magnitude de ser um governo de Estado ele é favorecido, criando políticas clientelistas apenas com o sentido do poder. O que deveria ser feito era a somatória de todas as políticas municipais dando uma diretriz para o estado, cabendo à Secretaria Estadual de Educação, coordenar e articular essa integração, prestando assistência técnica e financeira, sem nunca interferir, pois o estado não tem condições de estabelecer uma política pública de educação para municípios completamente opostos, enquanto que o governo municipal tem essa condição.

Da forma como o Estado brasileiro se estruturou, a descentralização tem como favorecer a democratização e a participação. Nos anos 90, surgiu um novo modelo de organização que se baseou na redistribuição do poder. Este, no entanto, só funcionou eficazmente quando a sociedade civil esteve mobilizada para a mudança, fiscalizando e avaliando os serviços públicos que são oferecidos a essa mesma sociedade.

Do ponto de vista político a descentralização pode contribuir para a melhoria dos serviços, fazendo com que o município promova a integração das políticas públicas continuando o Estado a manter a sua importância.

Note-se que a municipalização que leva em consideração a realidade de cada município é, no meu entender, um procedimento positivo que deve ser destacado.

Neste processo deverão ser definidos os encargos e serviços em diferentes níveis, tipos e natureza, garantindo uma articulação entre estado e município, com o objetivo de desburocratizar o sistema educacional. A partir daí, pode-se fazer a passagem progressiva do ensino fundamental para o município resolvendo a questão da sobrecarga de esforços e recursos.

4.4 Padrão de Qualidade: Educação como Capital Humano – Competitividade x Produtividade

Este item tratará da educação como capital humano, a competitividade na educação e sua relação com a produtividade do ensino público.

Na gestão de Fernando Henrique Cardoso, do período 1995-1999, foi assumido pelo próprio governo a globalização como uma condição internacional para a abertura dos mercados. Castro analisa essa posição partindo do "pressuposto de que, atualmente, se constituem em minoria os analistas, políticos ou cidadãos que consideram factível a formação de coalizões políticas internas capazes, por assim dizer, de escapar do modelo de conotação neoliberal de ajuste da economia imposto aos países em desenvolvimento" (1997:337).

A partir dessa posição, deparamo-nos com o sepultamento da era keynesiana e o colapso do "welfare state".

Nos anos 90, ocorreu um acelerado processo de modernização do Estado configurado na introdução de uma maior racionalidade na gestão e nos processos de descentralização da administração pública. Configurou-se a nível mundial um novo paradigma de desenvolvimento, manifestando como a globalização é contextualizada enquanto

> "um conceito ao mesmo tempo complexo, ambíguo e ideológico. Comumente, ele é compreendido como um processo crescente de mudanças que mundializa os mercados, as finanças, a informação, a comunicação, os valores culturais, criando um sistema de vasos comunicantes entre os países e continentes. Nesse sentido, alguns sustentam que o movimento de mundialização ou globalização

> (termos para eles utilizados como sinônimos) é constante, adquirindo novas formas e conteúdos em conseqüência das transformações sócio-econômicas-políticas-culturais em curso"(WANDERLEY, 1997:60/61).

Os impactos dessas transformações trouxeram uma renovada visão da competitividade, impondo uma redução nos custos e melhora na qualidade das políticas públicas e dos serviços, trazendo conseqüências para a qualificação de infra-estrutura da gestão e da formação.

No contexto da modernização tecnológica, a educação deverá estar centrada nos mecanismos determinantes da competitividade. São mecanismos que priorizam o raciocínio lógico, o poder de decisão para a solução de problemas, a capacidade de comunicação e a cooperação. O problema é que esses "códigos da modernidade não estão sendo transmitidos, pela falência qualitativa do ensino básico. É preciso dar um padrão satisfatório de ensino, principalmente às referidas matérias fundamentais" (VELLOSO, 1994:48).

A relação escola-sociedade é complexa, e torna-se mais delicada quando na estrutura capitalista a escola passa a ser um elemento básico do progresso tecnológico e, com isso investe-se nela, mas esse investimento se manifesta sob o controle da elite por meio da hierarquia e da burocracia existentes. Dentro desta perspectiva Gouvêa tem se ocupado do tema analisando,

> "A visão que a sociedade tem da burocracia, seja de seu espaço de poder (entendido como acesso a determinados recursos políticos) seja do papel que desempenha no interior do aparelho de Estado, a transforma num objeto de paixões e numa "carta" importante no jogo ideológico. As posições oscilam entre atribuir à burocracia um papel preponderante no processo decisório ou então negar-lhe qualquer participação relevante, pois seria apenas a executora de decisões definidas em outras esferas de poder (...) O debate aparece também na análise daqueles que consideram a burocracia muito eficiente apenas no atendimento dos interesses dos dominadores (classe dominante, elite, burguesia, etc.). Por este trilho também caminham aqueles que entendem que quando um Estado é dominado por interesses privados, sua burocracia se transforma numa extensão destes interesses"(1994:2).

Nesse prisma, desloco a questão da relação escola-sociedade para os resultados da atuação do Estado acerca das suas relações com os diversos segmentos que lhe dão sustentação, considerando-se inclusive o papel que desempenha a burocracia estatal, nos seus

diferentes níveis de atuação, no que diz respeito `a formulação e implementação das políticas públicas.

Ressalto que a escola de qualidade para todos, difundida nos discursos políticos, é questionada pela prática escolar vivenciada com unidades escolares e limitada em recursos, com professores desqualificados, mal remunerados e em condições precárias de trabalho. Com isso, a lógica do mercado seleciona os mais capazes para atuarem na sociedade, fazendo entender aos demais que foram excluídos por uma seleção natural dadas as suas condições sociais

Segundo Bourdieu (1975), a escola legitima as diferenças sociais, transformando-as em diferenças escolares que vão, por sua vez, justificar novas diferenças.

O crescimento econômico ocorre através dos aumentos da produtividade do trabalhar que o processo educativo dá como resultado. É a relação entre capital humano e crescimento. Educação para os economistas é capital humano, que são as aptidões e o conhecimento. E esses são obtidos pela educação escolar. Escolaridade é fundamental para as pessoas serem produtivas. Becker diz que os "países enriquecem porque combinam o uso de capital físico (máquinas, equipamento, computadores etc) com capital humano (pessoas com boa educação e treinamento). "Nas economias ricas, o capital físico é cada vez menos importante do que o capital humano", afirma. Negligenciar a educação, portanto, não é só jogar fora um dos motores do desenvolvimento. É jogar fora o melhor motor"(2000:2).

Ocorre também que, no Brasil, quanto melhor o desempenho global da escola, mais prestígio e maiores possibilidades de financiamento.

Com base nas relações capital humano, crescimento e escolaridade o Banco Mundial expõe que "la educación contribuye al crecimiento económico, pero no lo genera por sí sola. El crecimiento más fuerte se logra cuando la inversión en capital humano y en capital físico tiene lugar en economías con mercados competitivos de bienes y factores de producción. Esos mercados son resultado de la estabilidad macroeconómica, el buen funcionamiento de los mercados de trabajo y la apertura al comercio internacional y a las corrientes de tecnologia"(1996:21/22).

Para alguns educadores o uso crescente da tecnologia da informática e da comunicação na área do ensino público ameaça produzir desigualdade cada vez maiores se continuarmos tratando a educação com os mesmos critérios que vem sendo cultivados ao longo dos anos. Dificilmente alcançamos a eqüidade educativa sem justiça social.

A eqüidade tem na educação um elemento básico da infra-estrutura social. A educação constrói, a médio ou a longo prazo, os pilares de uma sociedade em formação.

Nos anos 90, no Brasil, vivenciamos um período de transição, com críticas às experiências pedagógicas experimentadas e com novas propostas educacionais que indicavam uma mudança na melhoria da qualidade da educação, com a introdução da estratégia de ação visando os índices de produtividade, qualidade e competitividade, capazes de mudar o cenário do fracasso escolar no ensino nacional.

Essa estratégia de ação tinha como meta proceder as reformas institucionais, com base no desenvolvimento econômico, que produziria a modernização do Estado. A estratégia da "Qualidade Total enquadra o processo escolar educacional numa estrutura de pensamento e concepção que impede que se pense a educação de outra forma"(SILVA, 1996: 109).

É que a educação sofre as conseqüências dentro do cenário de transformações tecnológicas globalizadas, porque o nível de ensino que se dá no Brasil ainda fica a dever na qualidade da aprendizagem. O bom ensino é o índice de qualidade da educação política de um povo. Esse cenário provoca Silva a dizer :

> "A chamada Gestão da Qualidade Total (GQT) em educação é uma demonstração de que a estratégia neoliberal não se contentará em orientar a educação institucionalizada para as necessidades da indústria nem organizar a educação em forma de mercado, mas que tentará reorganizar o próprio interior da educação, isto é, as escolas e as salas de aula, de acordo com esquemas de organização do processo de trabalho. Mas ao mesmo tempo, seria um equívoco ver e analisar a GQT apenas como uma solução técnica para os sérios problemas educacionais, vendo-a e analisando-a de forma isolada do conjunto da ofensiva neoliberal em educação"(1996:109).

Apesar da Gestão da Qualidade Total não ter sido aplicada no Brasil, procede a reflexão pelo fato de o caráter da concepção de educação para a competitividade estar fundada nos preceitos da educação como capital humano.

Exatamente por fazer uma análise conjuntural insisto em identificar o ensino de qualidade como um componente da qualidade de vida do cidadão, assim como ele deve comer, deve também ter um bom ensino. Acontece que o governo não vê por essa ótica. Apesar do esforço que o governo vêm fazendo para descentralizar os recursos, isto ainda não é suficiente. Pois continua havendo transferência de responsabilidade para os estados e municípios, na gestão estadual e principalmente municipal da educação, onerando-a .

Nesse caso o modelo proposto de garantia da "qualidade do ensino" está exposto no perfil que Oliveira delineia:

> "As iniciativas visando a garantir a "qualidade do ensino" são as mais difíceis de formular, dividindo-se em dois tipos básicos. As que podem ser "quantificadas", tais como excesso de alunos por sala de aula, baixos salários de professores, instalações precárias etc. Estas podem ser exigidas de maneira direta. Entretanto, aquelas que se relacionam com a qualidade do ensino, em sentido mais subjetivo, como baixa formação dos professores, ação pedagógica inadequada, são mais complexas de exigibilidade via justiça, permanecendo como desafio à elaboração de uma formulação que "materialize" a "garantia de Padrão de Qualidade" prevista na Constituição Federal"(1996:14/15).

Na perspectiva dessa formulação temos um problema que é antagônico, entravando o processo da formação dos profissionais. Há um número significativo de pessoas sem o nível mínimo de instrução. Em contraponto, há também um outro número significativo com formação superior, embora esta não corresponda ao nível de conhecimento que seria desejável.

A partir desse antagonismo para alcançar maior eqüidade na distribuição das oportunidades de acesso à escola, de permanência de egressos e na aprendizagem nos diferentes níveis de ensino, os esforços que foram empreendidos ainda não foram suficientes para o alcance desse objetivo. Em compensação, pode-se dizer que a maior eqüidade foi alcançada com a universalização da educação fundamental.

No âmbito das políticas públicas, os programas, planos e ações do Governo Federal para o ensino fundamental, encontravam-se articulados com as medidas que conduziriam à melhoria da qualidade do ensino. Entre tais medidas, estavam: Quanto à *Definição dos Conteúdos Curriculares Nacionais de 1ª. a 4ª. Séries*, este objetivava a introdução de *Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental, Infantil e Indígena* que

recebeu esse nome porque não seriam obrigatórios, mas norteariam a elaboração de currículos estaduais e municipais; sugerindo atividades práticas nas salas de aula; definindo o que deveria conter o livro didático; servindo de base também para as avaliações do desempenho escolar. Os Parâmetros Curriculares traziam desde noções gerais como a definição de cidadania, até questões mais específicas. Visavam estabelecer uma política de ensino e a reestruturação de propostas educacionais que preservassem as especificidades locais. Tais parâmetros serviriam de guia e referência para a elaboração das propostas curriculares, dos conteúdos e procedimentos de ensino, desde que viesse garantir um mínimo de conhecimentos e habilidades nas diversas disciplinas. Abordaram-se temas que diziam respeito à formação do cidadão, levando o professor a optar por um método de ensino que valorizasse a experiência e o conhecimento individual de cada aluno. Seria uma referência de qualidade para o professor e autor de livro didático.

A melhoria da remuneração está intrinsecamente ligada à capacitação docente que se vinculou ao *Programa de Educação à Distância: TV Escola e Treinamento de Professor*. A implantação desse programa a nível federal tinha como estratégia enfrentar os problemas da baixa produtividade do ensino e da falta de eqüidade da educação pública brasileira. Foi concebido no início dos anos 90, e implementado através da criação de telepostos, fornecimento de material didático e treinamento de pessoal.

Na gestão Fernando Henrique Cardoso, a educação à distância foi ministrada através do *Programa TV Escola* com o objetivo de melhorar a formação dos professores da rede pública de ensino e fornecer ferramentas para maior qualificação do conteúdo das aulas por meio da montagem de uma rede televisiva de educação. As transmissões da TV Escola foram iniciadas em setembro de 1995, em caráter experimental. Em março de 1996, entrou no ar oficialmente. Com a sua implantação, que visava predominantemente à atualização e à capacitação do professor, seria possível cobrir as grandes distâncias do país, levando ao professor as informações e os conhecimentos mais atualizados via satélite com três horas de programação diária, repetidas quatro vezes ao dia, com revistas e cadernos distribuídos às

escolas como material de apoio.[41] A "TV Escola" foi inserida na zona rural que recebeu a denominação de "nucleação". A recepção ocorreu por meio das escolas municipais que teriam a função de núcleos de disseminação da programação e que se localizem em regiões que servem a outras de menor porte. O programa "TV Escola" chegou às escolas públicas do ensino fundamental que adquiriram os kits tecnológicos básicos (televisão, videocassete, antena parabólica, receptor de satélite e uma caixa de fitas) para a recepção e gravação dos programas veiculados.[42] Este era acompanhado pela Secretaria de Educação a Distância (SED) em parceria com entidades de pesquisa. Em 1997, através de convênio firmado entre o Governo Federal e a UNESCO, foram liberados recursos para um projeto de avaliação qualitativa desenvolvido pela Cesgranrio e pelo Departamento de Comunicação da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Em contrapartida, este mesmo programa vinha sendo avaliado pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) por dois anos consecutivos. Um dos resultados dessa avaliação é que mais de 60% dos diretores de escola aprovaram a programação.

O *Programa Nacional de Educação à Distância na Região Norte*, como exposto na Tabela 37 de quatro mil novecentos e quarenta e sete unidades escolares cadastradas, representa cerca de 9,59% do total nacional. A aquisição dos três mil quatrocentos e noventa e dois kits tecnológicos básicos dos quais já se encontravam em operação no último trimestre de 1996 cerca de dois mil seiscentos e oitenta e oito, deveria beneficiar em torno de 2,1% milhões de alunos do ensino fundamental.

---

[41] O material de apoio se compunha da Revista TV Escola, os Cadernos do Professor e o Guia da TV Escola. A parte central da programação era baseada em 5 eixos temáticos: língua e linguagem; natureza; ciência e tecnologia; matemática,; ética, cidadania e sociedade brasileira; e identidade social e cultural. Cada bloco era completado pela série Um Salto para o Futuro, da TV Educativa.

[42] Os recursos desse programa eram procedentes da quota federal do salário-educação, através do FNDE. Esses recursos foram repassados à cerca de quarenta e oito mil escolas públicas do ensino fundamental com mais de cem alunos para a compra do kit tecnológico básico.

TABELA 37

ESCOLAS ATENDIDAS E NÚMERO DE ALUNOS BENEFICIADOS

REGIÃO NORTE – 1996

Estados	N. de Escolas Cadastradas	Kits Comprados	Kits Instalados	B/A (%)	N. de ALUNOS BENEFICIADOS
ACRE	201	200	200	100,0	72.148
AMAPÁ	142	85	78	91,7	87.372
AMAZONAS	708	721	381	52,8	465.397
PARÁ	2.185	1.478	1.298	87,8	1.057.391
RONDÔNIA	1.079	374	302	80,7	240.141
RORAIMA	91	90	15	16,6	-
TOCANTINS	541	544	414	76,9	238.377
TOTAL	4.947	3.492	2.688	76,9	2.160.826

Fonte: Coordenação Geral de Planejamento de Educação a Distância - MEC

(*) O total de alunos beneficiados está incompleto em função da ausência dos dados do Estado de Roraima

No Pará a gestão Almir Gabriel implantou o *Projeto Estadual de Informática na Educação*, o qual se insere no Programa Nacional de Informática na Educação, do MEC, tendo como objetivo informatizar as escolas públicas de ensino fundamental e médio de todo o país. A SEDUC implantaria Núcleos de Tecnologia em Informática Educacional (NTEs) nos principais pólos do estado, com laboratórios de informática educacional. As escolas das redes estaduais e municipais a serem contempladas com esses laboratórios teriam que elaborar um plano pedagógico para utilização dos equipamentos, de acordo com a realidade local. Os professores seriam também os instrutores de informática.

Ocorreu também a *Implantação da TELESEDUC*, a partir do Kit Tecnológico Básico que faz parte do Projeto TV Escola do Governo Federal. A SEDUC, a partir desse canal direto de comunicação com as escolas da rede pública de ensino no estado, implantou a TELESEDUC que vem a ser um programa de TV onde os diretores e técnicos da SEDUC dialogam ao vivo as questões relativas à educação com todas as escolas que possuem o referido kit. As escolas sintonizam a TELESEDUC através do aparelho transponder que acompanha o kit. O sinal é gerado pela Empresa Brasileira de Telecomunicações (EMBRATEL) via satélite, e a imagem é produzida pela Fundação de Telecomunicações do Pará (FUNTELPA). Por sua

vez, a *Expansão do Programa "Um Salto para o Futuro"*, encontra-se inserido no Projeto TV Escola, que com a aquisição dos kits escolares, amplia a assistência do programa nos horários da manhã, tarde e noite, para todas as escolas que possuíssem o kit.[43]

E na gestão Edmilson Rodrigues sobre a *Qualidade Social da Educação* no Município de Belém, o destaque fica por conta do *Projeto Ciclos de Formação da Escola Cabana*. Esta concepção tem como base a existência de diferentes fases de desenvolvimento vivenciadas pelas crianças, adolescentes, jovens e adultos, todos alunos, os quais têm condições de construir seu processo de formação, a partir das experiências do ambiente físico e histórico-cultural. A SEMEC propôs que as escolas de Educação Infantil e Educação Fundamental, através de adesão, se estruturassem sob a forma de Ciclos, já que estavam organizadas a nível seriada. Por ser um projeto que mexe com a concepção de educação, o trabalho pedagógico fundamenta-se nos seguintes pressupostos:

> "Concepção do conhecimento como processo de construção e reconstrução e, enquanto processo, não está pronto, sendo revestido de significado, a partir das experiências dos sujeitos-educandos; percepção dos envolvidos no processo pedagógico, enquanto sujeitos históricos, o que implica a valorização e reconhecimento dos diversos saberes sócio-culturais que são fundamentais para a construção de conhecimentos mais elaborados; construção de propostas interdisciplinares como alternativa para a superação da fragmentação do trabalho escolar, seja em relação ao conhecimento científico, às disciplinas curriculares, ou ao trabalho pedagógico no seu sentido mais amplo de organização de horários e tempos escolares; efetivação da Gestão Democrática, através do fortalecimento dos espaços de participação popular no interior da escola, tanto das instâncias representativas (Conselhos Escolares, Eleição para Diretores, Grêmios Estudantis), como também das relações interpessoais efetivadas no cotidiano escolar, desde as salas de aula, reuniões, articulação com a comunidade extra-escolar; utilização da avaliação escolar como estratégia para a formação emancipatória e para a garantia do direito à educação para todos os segmentos sociais; adoção da prática do planejamento participativo, enquanto instrumento democrático e elemento fundamental para a construção do Projeto Político-Pedagógico da Escola. É através do Planejamento Participativo que os diferentes segmentos que compõem a comunidade escolar são chamados a opinar, planejar, avaliar e implementar a proposta de educação a ser efetivada na escola. A responsabilidade desta forma é compartilhada entre o coletivo, tomando a possibilidade de sucesso bem maior" (SEMEC, 1998:23).

---

[43] O Secretário Estadual de Educação João de Jesus Paes Loureiro, foi o coordenador da Política de Educação à Distância do MEC junto ao Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED). O

A partir desses pressupostos, a SEMEC estruturou o ensino fundamental em nove anos organizados em três ciclos a partir de faixas etárias: Ciclo I de 6 a 8 anos de idade; Ciclo II de 9 a 11 anos de idade; Ciclo III de 12 a 14 anos de idade. Para as escolas de ensino fundamental que não oferecessem esse grau de ensino completo, a SEMEC propôs um período de transição para o ciclo: Ciclo I (6 a 8 anos de idade); Ciclo II (9 a 10 anos de idade); Ciclo III (11 a 12 anos de idade); Ciclo IV (13 a 14 anos de idade). Com base nessa concepção, a SEMEC não considerava a possibilidade de retenção dos alunos nos Ciclos de Formação do Ensino Fundamental[44].

A área da educação e tecnologia foi contemplada também com os *Projetos de Educação e Tecnologia na Escola Cabana*, a partir da criação do *Núcleo de Informática Educativa (NIED)*, que se insere no *Programa de Informática Educativa do Município de Belém*, fazendo um trabalho de informatizar as escolas, através do acompanhamento pedagógico e técnico-computacional, além de cursos, oficinas e debates para a formação. O NIED se organizou para ser um espaço de atuação do Núcleo de Tecnologia Educacional (NTE), proposto pelo Programa Nacional de Informática na Educação -Proinfo/SEED/MEC.

Na discussão sobre o padrão de qualidade, o que vem sendo perseguido é o caráter da política universalizada, focalizando os mais pobres. Ocorre, porém que esse processo mostra a face da contradição quando o padrão da política seleciona dentre os mais pobres alguns que se sobressaem e são vistos como investimento no capital humano, daí o investir no ensino fundamental porque tem retorno rápido.

Para explicitar essa análise, Reis nos expõe a visão da elite sobre a educação e a pobreza, quanto:

> "o recurso à educação constitui, na percepção das elites, o caminho mais adequado para dotar os desprivilegiados de recursos. Entre os diferentes setores da elite um peso muito grande é atribuído aos investimentos em educação que aparecem como a grande panacéia. Há indicações segundo as quais a educação aparece como o recurso a ser explorado pelo poder público para dotar os setores mais pobres da população de condições para competir por um lugar melhor na

---

[44] Prefeitura Municipal de Belém. Secretaria Municipal de Educação. "Escola Cabana: Dando Futuro às Crianças". I Conferência Municipal de Educação. 1998, p.28.

> estrutura social sem envolver uma ativa redistribuição de renda e riqueza" (1999:s/n).

Esta postura está na raiz do problema originado nos sucessivos períodos de ditadura, dentro da tradição de apropriação do Estado capitalista. Esta se apropria do espaço oficial que deveria ser público.

Por outro lado, nesta gestão, a população de baixa renda obteve algum ganho que foi o acesso à escola. pelo menos, nos últimos cinco anos, eclodiu um embrião de movimento com o objetivo de construir uma nova escola nacional que incorpore os indicadores que fazem uma escola de qualidade, produtiva, com acesso a todos. O governo federal, estadual e municipal tem muito a fazer. Não apenas a longo prazo, melhorando a ampliando os sistemas estadual e municipal de ensino público, mas também a curto prazo, qualificando e atualizando os profissionais do magistério do ensino fundamental ou seja, priorizando a formação do professor.

Avalio que não basta colocar as crianças e adolescentes de 7 a 14 anos de idade na escola pública de ensino fundamental, pôr em prática projetos pedagógicos bem articulados e enviar o recurso financeiro diretamente aos governos dos estados e às prefeituras. Se esses alunos encontram-se com dificuldade de dominar o conhecimento, esta os leva à evasão ou à repetência. É preciso que façamos uma mudança radical, por dentro, na concepção e na gestão da escola pública. Entendo também que as Secretarias de Educação Estaduais e Municipais não têm que executar a ação ensino, pois essa deverá ser executada na escola, mais precisamente, na sala de aula.

Na verdade, é preciso definir ainda um padrão de qualidade, porque o que se apresenta é uma educação para o ensino fundamental como instrumento de redistribuição de recursos. A relação de produtividade na força de trabalho é pelo custo-benefício.

A avaliação de processos de reformas educacionais como a que essa tese pretendeu fazer contém ainda uma certa parcialidade. No movimento de implementação, de reformas educacionais há constantes reformulações dos programas, projetos e planos que impedem o pesquisador de "congelar" a história.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

"Eu sou otimista, acredito na contradição social. A mesma sociedade que cria o adesismo cria uma reação contra isso. O importante é procurar um nível de coerência entre pensar e fazer. Não é fácil. É um dos exercícios mais difíceis que o homem tem diante de si, mas do qual não pode fugir".

Mauricio Tragtemberg

Os dados expostos ao longo dessa tese expressaram o caráter de uma cultura política, no decorrer da construção de uma série de diferentes relações com a gestão da educação. É o fato das instâncias federal, estadual e municipal já terem um projeto, estabelecendo com essa atitude uma relação diferente com a questão da gestão.

Escolhi para fazer a análise o discurso do aparato legal institucional para poder olhar o ensino fundamental. Olhei sob o prisma da implementação dos programas educacionais, buscando saber se estes haviam provocado alteração na estrutura e no funcionamento das redes estadual e municipal da educação.

Ao trabalhar com a concepção de campo político de Bordieu, abri a possibilidade de estudar as relações existentes no campo político das estratégias dos agentes que o compõem e o sistema de transformação e consenso social.

Na relação entre governos federal, estadual e municipal, constatou-se uma falta de articulação entre essas instâncias de governo. Para exemplificar como se deu essa relação, o problema configurou-se como político, já que são as diversidades ideológicas e partidárias que regem as legendas das gestões federal, estadual e municipal. Ocorre pelos diferentes projetos, pela falta de espaços comuns de negociação e conflitos de interesse, provocando a ausência de uma relação política para os projetos de educação.

A educação foi considerada prioritária em todas as gestões estadual e municipal, segundo os documentos analisados: é o setor de maior dimensão do governo

estadual e municipal em número de funcionários; absorve, anos após ano, mais recursos orçamentários e extra-orçamentários; é um dos setores mais dispersos no espaço da cidade; ao lado do setor saneamento, é o que mais atividades realiza em termos quantitativos; é um dos setores mais problemáticos na atividade pública, pois não atende à demanda da população escolarizável, fica a desejar na qualidade do ensino e a remuneração dos servidores empregados na área não é satisfatória.

Na ditadura tínhamos o Estado como o responsável pelo desenvolvimento, com um projeto de modernização conservadora que era centralizador, transformando a estrutura social brasileira. Modificou as estruturas de emprego, de mobilidade social ascendente mas, também aumentou a miséria e a desigualdade. As contradições estavam vinculadas à miséria, a partir da desigualdade com as políticas dirigidas para o assistencialismo denominadas de políticas de carência.

O regime militar apoiado em discurso de cunho liberal manteve e aprofundou esse modelo de desenvolvimento (estudo associado ao capital internacional e nacional). Reorganizou a política econômica, o sistema fiscal e financeiro da administração pública.

Foi nos governos Geisel e Figueiredo que esse contexto teve a legitimidade da ditadura. Porque novas coalizões foram construídas, desembocando nos anos 80.

Nesse período, o Governo Federal propôs no Plano Nacional de Desenvolvimento, através dos Planos Setoriais de Educação, a linha de intervenção que, posso dizer, se constituiu num consenso que foi a falta de legitimidade. Neste momento do governo ocorreu um conflito que estava no interior do poder e saiu para dar origem à organização de uma oposição forte, constituindo-se na quebra do pacto de dominação que estava acontecendo no país.

O grande eixo de discussão no Estado do Pará nesse período foi o desenvolvimento de uma política muito mais alinhada com o Governo Federal, com destaque para o programa de assistência ao educando, pois a grande questão da ditadura era a política clientelista-assistencialista. Há uma ênfase nos esportes que foi uma discussão do caráter da concepção de cultura presente na ditadura. Em Belém, os

programas que se sobressaíram foram os do livro didático, avaliação, qualificação docente e as medidas de antecipação como, por exemplo, a extinção do turno intermediário.

O Governo Federal no desempenho das políticas clientelistas destacou-se na formulação do PROMUNCÍPIO e no caráter redistributivo a partir da merenda escolar, ou seja, compreendendo a política no caráter redistributivista da postura assistencialista. A ênfase no Governo Federal está muito próxima à do governo estadual, enquanto que no governo municipal há uma resistência.

A característica da política do período 1974-1979 foi o caráter redistributivista. A educação fundamental foi marcada pela expansão das vagas. As estratégias mais importantes foram: a municipalização (relações com grupos de interesse econômico e o sistema político); as eleições e o clientelismo, a centralização política e financeira; e a exclusão social e política.

É o Brasil saindo da ditadura e reconstruindo os espaços democráticos, marcados por contradições entre a negociação política em torno dos direitos sociais e estratégias macroeconômicas de estabilização e crescimento. Nesse momento o Estado foi o indutor político do desenvolvimento, era o projeto responsável pela industrialização.

No período 1985-1990, ocorreu o desmanche do edifício jurídico herdado da ditadura. Foi como se reconstruiu a institucionalidade democrática para responder aos movimentos dos diferentes setores sociais anti-ditadura. Ocorreram reformas para responder às desigualdades e à crise recessiva.

O Estado do Pará elegeu um governo de oposição em 1982, para mostrar essa inflexão. Esse movimento foi importante para compreendermos porque o Pará, até os anos 90, se antecipa a algumas políticas educacionais da área federal.

Tivemos ainda nesse período a instalação da Assembléia Nacional Constituinte que refletiu as limitações do pacto de transição, marcada pela Constituição Federal, promulgada em 1988, com a intenção de ampliar os direitos sociais, e assegurar a concepção de educação fundamental e do acesso escolar.

No governo Sarney emergiu o tema sobre a governabilidade, com a ausência de coordenação para a desconfiança em relação ao Estado como indutor do desenvolvimento socioecônomico dos anos 90. Emergiu nesse momento de crise a política de ajuste, a ampliação dos direitos garantidos na Constituição e da reformulação das políticas. Foi um governo em crise de legitimidade.

Na segunda metade dos anos 80, ocorreu um conjunto de decisões políticas que foram tomadas para enfrentar a crise, através de várias reformas como: as políticas de ajuste, a transferência de recurso do FMI para organizar um padrão de crescimento mais lento, mais concentrador, que vai diminuir o nível médio do salário, o emprego e a capacidade de investimento do Estado.

A crise do regime militar e a transição democrática geraram correntes descentralizadoras. Os condicionantes da mudança por se uma Constituição que é municipalizante-descentralizante, entretanto, apresenta contradições. Como as políticas de ajuste resultando na desoneração do Governo Federal de compromisso com gastos, e de atribuições. Essas contradições vão ser resolvidas nos anos 90.

Nesse momento histórico não há uma política nacional de descentralização, mas sim uma normatização constitucional. Houve na realidade a centralização de alguns programas educacionais e recursos federais. Os estados tinham redes próprias e eram responsáveis pela oferta da educação fundamental. A descentralização foi lenta com as políticas estaduais de municipalização, fazendo a política de clientela. Foi a "municipalização por ausência", quando da capacidade de responder às demandas dos governos estadual e municipal.

O processo de municipalização no Estado do Pará, no momento em que não tínhamos uma política clara de descentralização, concentrou-se na merenda escolar, na questão da quota federal do salário-educação e na forma de manipulação dessa questão. Foi a política de clientela com a centralização da decisão dos recursos. Essas foram as poucas mudanças percebidas no período 1985-1990. Nesse período continuou o corte universalista e o resgate da dívida social.

Fernando Collor de Mello foi eleito Presidente da República baseado nesse cenário descrito até então, apresentando um projeto de desenvolvimento cujo compromisso era com a modernidade do Estado, por estar respondendo a uma crise de acumulação o consenso neoliberal das forças políticas que o apoiaram em torno das políticas de ajuste.

No período 1990-1995, há o deslocamento, a indução política resultando na prioridade do mercado como orientador da integração econômica mundial e da modernidade institucional. Ocorreu também o abandono do projeto de industrialização nacional com a diminuição da capacidade de financiamento e investimento do setor público, gerando a desregulação do mercado (financiamento e trabalho).

O consenso neoliberal se constituiu a partir dos anos 90. Esse consenso dizia que o Estado deveria ser orientador do projeto de integração, partindo do pressuposto de que o país tinha um projeto globalizado. E, isso sucede para a discussão de que teríamos uma inversão da inflexão da política. Foi a mudança do resgate da dívida social para a educação para a competitividade.

Na gestão Itamar Franco ocorreu o aprofundamento da concepção de política educacional de educação como modernidade e competitividade que estava presente no Plano Decenal de Educação para Todos, bem como, na discussão levada na Conferência de Jotiem em Nova Dehli. A educação para a competitividade requeria necessidades mínimas de aprendizagem para a inserção na economia globalizada. O projeto de desenvolvimento, não era mais exclusivo do Estado, e geraria a discussão da centralidade de investimentos no capital humano (educação para a modernidade) que se constituía na educação para a competitividade. Ambas estavam sendo gestadas para ganhar força no governo Fernando Henrique Cardoso.

A discussão da educação como competitividade nos anos 90 foi encarada havendo o abandono da concepção da política assistencial, da carência, mantendo um corte universal que esta presente na Constituição. Entretanto passou-se a trabalhar com outros cortes da política, focalizando segmentos, selecionando para outros níveis de ensino. O ensino fundamental mantém a concepção universalizante.

Na gestão estadual o registro foi para os projetos "Campanha SEDUC na Escola" e "Fundo Rotativo", projetos pioneiros no Pará e no Brasil, tanto no que se refere à entrega direta do material escolar, e das verbas para as escolas estaduais.

Como um dos resultados da política educacional municipal tem-se a proposta Modular de Educação e Cultura com a atuação na rede escolar de forma a assegurar a participação efetiva de todos os segmentos da sociedade civil, possibilitando a reversão do rendimento escolar e da evasão cujos índices vinham refletindo a precariedade do sistema educacional municipal.

A grande inflexão ocorreu no período 1995-1999, com o papel do Estado e o seu caráter redistributivo e supletivo. Instalou-se a institucionalidade legal através da LDB/96 e a Emenda Constitucional N.14 de 1996, provocando a aprovação do FUNDEF. Há uma mudança no perfil da política que combinou a concepção de universalidade através do Programa "Toda Criança na Escola" contra a seletividade e focalização do Programa "Bolsa Escola", muito presente nas políticas do Estado do Pará e do Município de Belém.

A questão central desse período foram as contradições entre a centralização e a descentralização. Centralizaram-se o currículo escolar, as normas para a formação dos professores e descentralizaram os recursos (PMDE), o livro didático e uma parcela da merenda escolar, que já vinha sendo descentralizada.

Na segunda metade da década de 90 há a consolidação de uma proposta de política educacional, considerando os indicadores de competitividade, produtividade, eficiência e eficácia. De fato, no padrão de gestão, a política versou sobre a descentralização/centralização, definindo as competências da municipalização da educação pública.

Uma das contradições que a política desse período tentou resolver foi a mudança do caráter das políticas sociais, pois nas décadas anteriores estas haviam tido um corte universalista que era a relação entre as políticas descentralizadoras e as políticas de ajuste que acabaram por desonerar as várias instâncias dos seus compromissos de gastos. As políticas de ajuste trouxeram problemas pelo fato dos recursos diminuirem a

capacidade de investimento do Estado, resultando no quadro de penúria, principalmente com os salários dos professores que eram indicadores para uma reformulação de uma proposta para a educação, a qual culminou na criação do FUNDEF.

A origem da idéia do FUNDEF está baseada na Constituição de 1988, quando esta obrigou os municípios a aplicarem em educação fundamental. Só que ela não os obrigou a que se municipalizassem.

O Estado do Pará foi o primeiro estado a implantar o FUNDEF, e esta decisão teve uma questão política-partidária envolvida, pois o governador, sendo do PSDB, fez questão de chegar logo ao Governo Federal, provocando uma mexida na política estadual e municipal do estado.

Com relação ao FUNDEF, estado e município têm encontrado algumas dificuldades, entre elas: I)demissão de professores e redução do número de matrículas, base para recebimento do Fundo. Com isso se faz caixa com este dinheiro do Fundo, que vai ser usado para o pagamento de pessoal; II)não inclusão dos professores temporários do ensino fundamental, para receber o salário médio do Fundo e desvios com outros níveis de ensino, diminuindo o valor estabelecido custo/aluno/ano; III)falta de controle e de acompanhamento, dando margem a usos irregulares do FUNDEF.

A conclusão que se chega no caso FUNDEF, é que o controle necessariamente deverá ser feito pela sociedade civil, criando mecanismos eficientes para avaliar como o recurso está sendo aplicado e em quê.

Uma das experiências que provocou maior polêmica a nível estadual e municipal foi a transformação das séries em ciclos. Para essa transformação se fez necessário alterar todos os tempos dentro da escola, o que significaria maior tempo do aluno na escola e um maior tempo para a capacitação do professor em temas relevantes, tanto para a construção do conhecimento como para os temas da atualidade. Esta transformação requer uma participação dos pais nas discussões e debates promovidos pela escola sobre o assunto. O ciclo mostrou-se polêmico por mexer com a reprovação e a evasão, mexendo com o instrumento de poder do professor. Por outro lado, o MEC, deverá rever seu processo de avaliação, passando a considerar ciclos e não mais séries.

No geral os programas, planos ou projetos sistematizados fazem parte de uma estrutura de poder dos sistemas federal, estadual e municipal de educação, proporcionando algumas considerações expostas ao longo da tese, e como outras mais recentes estão em andamento, não se tem ainda parâmetros para maior avaliação.

BIBLIOGRAFIA CITADA

ADORNO, Theodor e HORKHEIMER, Max. *Dialética do Esclarecimento*. Rio de Janeiro: Zahar, 1985.

ALVES, Márcio Moreira. *A Força do Povo: Democracia participativa em Lages.* São Paulo: Brasiliense, 1980.

ALVES, Maria Helena Moreira. *Estado e oposição no Brasil* (1964-1984). 5ª Ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1989.

ALVES, Maria Helena Moreira. *Estudo e oposição no Brasil* (1964-1984). 2ª ed. Petrópolis (RJ): Vozes, 1984.

ANDERSON, Perry. Balanço e neoliberalismo. In: SADER, Emir. *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático*. São Paulo: Paz e Terra, 1995.

ARELARO, Lisete Regina Gomes e BARRETO, e Elba Sá Siqueira. *A Municipalização de 1º Grau: tese controvertida. São Paulo: Revista da Faculdade de Educação, USP, 11(1-2), 1985.*

ARELARO, Lizete Regina Gomes. *A descentralização na Lei 5.692/71.* [Dissertação de Mestrado]. São Paulo: FEUSP, 1988.

AVELAR, L.M. Clientelismo de Estado e política educacional brasileira. *Educação e Sociedade, v.17*, nº 54. Campinas (S. P.): janeiro 1996.

AVELAR, Lúcia. *Clientelismo de estado e política educacional brasileira.* Campinas: UNICAMP, 1994.

BANCO INERAMICANO DE DESENVOLVIMENTO (BID). *Relatório do Progresso Econômico e Social*, 1997.

BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN FOMENTO / BANCO MUNDIAL. *El desarrollo en la practiv. Prioridades y estrategia para la educación: examen del Banco Mundial.* Publicación del Banco Mundial. 1818 H Street, N.W. Washington, D.C. 20433, EE.UU, 1996.

BANCO MUNDIAL. Programa de promoção da reforma educativa na América Latina (PREAL). *Relatório "O futuro em risco"*. Comissão Internacional sobre Educação, Igualdade e Competitividade Econômica, 1998.

BARRETO, Elba Sá. *O Planejamento educacional e as novas demandas educacionais.* São Paulo: SEADE, 1989 (São Paulo Em Perspectiva 3).

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTR
SEÇÃO CIRCULANT

BARRETO, Elba Sá. *Reformulações do Papel e Funções do Estado nas Políticas de Educação.* 17ª Reunião Anual da ANPOCs, Caxambu/MG, 1993.

BARROS, Paes. *Lições de Casa.* Revista Exame, 05/03/2000.

BARROS, Ricardo Paes. A matemática da escola não serve para o armazém. *Gazeta Mercantil.* Brasília, 24.02.97, p.7.

BECKER, Gary. Lição de casa. *Revista Exame,* 05/03/2000.

BEISIEGEL. C. R. *Relações entre a quantidade e a qualidade no ensino comum.* São Paulo: Revista ANDE, Ano 1, n. 1, 1981.

BELÉM, *Secretaria Municipal de Educação e Cultura.* Belém: SEMEC, 1982.

BELÉM, *Secretaria Municipal de Educação e Cultura.* Belém: SEMEC, 1989.

BELÉM, *Secretaria Municipal de Educação. 1994.*

BELÉM, *Secretaria Municipal de Educação. Caminhos da Educação.* Belém, 1994. Série Planejamento 2.

BELÉM. *Mensagem à Câmara Municipal.* Belém, 1995. p.11.

BELÉM. Prefeito (1993-1996 – Hélio da Mota Gueiros). *Mensagem apresentada à Câmara Municipal de Belém.* Belém, 1995.

BELÉM. Prefeitura Municipal de Belém. Secretaria Municipal de Educação. Núcleo Setorial de Planejamento. Oferta de vagas e matrícula inicial na rede municipal de ensino: 1994-1995. Educação Fundamental. Diurno. *Realidade Educacional* [Série Pesquisa nº 3]. Belém, 1995.

BELÉM. Prefeitura Municipal de Belém. Situação escolar das crianças na cidade de Belém. *Realidade Educacional* [Série Pesquisa nº 2]. Belém, 1995.

BELÉM. Prefeitura. *Escola cabana: dando futuro às crianças.* I Conferência Municipal de Educação, 1998.

BELÉM. Prefeitura. Secretaria Municipal de Educação. Núcleo Setorial de Planejamento. O Ensino Fundamental Diurno da Rede Municipal de Educação de Belém. 5ª a 8ª séries- "1990 a 1994". Série Pesquisa: *Realidade Educacional.* Belém, Pará, julho de 1996.

BENEVIDES, Maria Victória; LAMOUNIER, Bolivar e WEFFORT, Francisco C. (*Org.*). *Direito, cidadania e participação.* São Paulo: T.A.Queiroz, 1991.

BOURDIEU, P. e PASSERON, J.C. *A reprodução: Elementos para uma teoria do sistema de ensino.* Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1975.

BOURDIEU, Pierre. *Coisas ditas.* São Paulo: Brasiliense, 1990.

BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico.* 2ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1996. [Trad. Fernando Tomas, português de Portugal).

BRAGA, José Carlos de Souza & MEDICI, André Cesar. *Políticas sociais e dinâmica econômica* (Elementos para uma reflexão). IESP/FUNDAP, julho de 1993 (mimeo).

BRASIL, INEP/MEC. Relatório do 2° ciclo do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB, Brasília, 1993, (mimeo.).

BRASIL, MEC. *Educação para todos.* Brasília, 1985.

BRASIL, MEC. Toda Criança na Escola. Brasília, 1997.

BRASIL, Ministério da Educação e do Desporto. *Relatório Anual de Atividades. Brasília, 1996.*

BRASIL. *Constituição 1988.* Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Gráfica do Congresso Nacional, 1988.

BRASIL. *Emenda Constitucional 14/96* de 12/9/96, publicada no DOU em 13/9/96.

BRASIL. Gabinete do Ministro. *MEC volta a ter planos para a educação. Balanço das principais realizações do MEC de janeiro a maio de 1993.* Brasília, 1993.

BRASIL. *I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República.*1986-1989. Brasília, 1986.

BRASIL. MEC. *Dia Nacional de Debate sobre Educação: Síntese e Perspectivas.* São Paulo: CENAFOR, 1985.

BRASIL. MEC. *Estatísticas Educacionais no Brasil: evolução recente 1997.* Divulgação preliminar.

BRASIL. MEC. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. *Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério: Guia para sua Operacionalização.* Brasília: MEC/FNDE, 1997.

BRASIL. MEC. II PSEC. *Plano Setorial de Educação e Cultura.* Brasília, 1976.

BRASIL. MEC. III PSECD. *Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto.* 1980-1985. Brasília, 1980.

BRASIL. MEC. Lei nº 9394 de 20.12.96, estabelece as *Diretrizes e Bases da Educação Nacional.* Brasília: Diário Oficial da União de 26.12.96.

BRASIL. MEC. *Mãos a Obra Brasil: Proposta de Governo.* Brasília, 1994.

BRASIL. MEC. *O Professor Municipal no Brasil.* Brasília: SEB, 1987.

BRASIL. MEC. *Política do Livro Didático, vol. 12.* Brasília, 1985. (Série MEC/1985).

BRASIL. MEC. *Programa Setorial de Ação do Governo Collor na área de Educação.* 1991-1995. Brasília, 1990.

BRASIL. MEC. *Realização do Ministério da Educação* 1985-1990. Governo José Sarney. Brasília, 1990.

BRASIL. MEC. *Relatório da Gestão Setorial de Educação, Cultura e Desporto.* 1979-1985. Brasília, 1985.

BRASIL. MEC. Um impulso na trajetória escolar. *Jornal do MEC, nº 7.* Ano X, fevereiro de 1998, p.13.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. *Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério.* Brasília: Imprensa Nacional / Diário Oficial da União, Seção I, dezembro de 1996.

BRASIL. Ministério da Saúde. *Projeto Minha Gente.* Brasília, 1991 (mimeo).

BRASIL. Presidência da República. Educação Profissional. *Legislação Básica.* Lei nº 8.948. Dezembro de 1994.

BRASIL. Presidência da República. Ministério da Administração e Reforma do Estado. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado.* Brasília, 1995.

BRASIL. Presidente. *Projeto de Reconstrução Nacional.* Brasília, 1991.

BRASIL. SEPLAN. *II Plano Nacional de Desenvolvimento.* 1975-1979. Rio de Janeiro, 1975.

BRASIL. SEPLAN. *III Plano Nacional de Desenvolvimento* – 1980-1985. Rio de Janeiro, 1980.

BURSZTYN, Marcel. *O Poder dos donos – planejamento e clientelismo no nordeste. Petrópolis: vozes, 1985.*

CAMARGO, Aspasia. *A Federação acorrentada.* Nacionalismo desenvolvimentista e instabilidade democrática. XVI Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu-MG, 1992 (mimeo).

CAPELLETI, KRASILCHIK, NEUBAUER. Currículo é criticado. *Folha de São Paulo.* São Paulo, 29/11/98, p.9.

CARDOSO, Fernando Henrique. *Mãos à Obra.* Brasil, Proposta de Governo, Brasília, s.n., 1994.

CARNEIRO, Gilmar. Novo modelo de desenvolvimento para o Brasil. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis (*org.*). *Um plano de metas para o Brasil.* São Paulo: Nobel, 1994.

CASASSU, Juan. Descentralización a la escuela y calidad de la educación: Mitos o realidades? In: *Descentralização da Educação: Novas formas de coordenação e financiamento.* COSTA, Vera Lúcia Cabral (*org.*). *Federalismo no Brasil.* São Paulo: FUNDAP, Cortez, 1999.

CASTELLS, MANUEL. Local Governament, Urban Crisis and Political Change in Political Power and Social Therry, 1981, 2v.

CASTELLS, MANUEL. Local Governament, Urban Crisis and Political Change in Political Power and Social Therry, 1981, 2v. III Conferência Brasileira de Educação. Niterói. 12 a 15 de outubro de 1984. São Paulo: Edições Loyola, 1986.

CASTRO SANTOS, Ma. Helena e PAIXÃO, Antônio. O Álcool combustível e a pecuária de Corte. Fragmentação e Porosidade no Estado Burocrático. Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol.3, nº 7, 1988.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. *Descontinuidade das Políticas Públicas: Subsídios para a elaboração do Plano Decenal de Educação.* XVII Encontro Anual da ANPOCS. Caxambu-MG, outubro 1993 (mimeo).

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. *Equipamentos sociais, política partidária e governos locais no Estado de São Paulo (1968/1982).* São Paulo, 1987, Dissertação de Mestrado, UNICAMP, 1987.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. *Governabilidade, governança e democracia: criação da capacidade governativa e relações Executivo-Legislativo no Brasil pós – constituinte.* Dados, Rio de Janeiro, vol. 40, nº 3, 1997.

CHAUÍ, M. S.- Raízes teológicas do populismo no Brasil: teocracia dos dominantes, messianismo dos dominados. In: DAGNINO, E. (Org.). *Anos 90: Política e Sociedade no Brasil.* São Paulo: Brasiliense, 1994.

CLEMENTINO, Manado Livramento M. *Finanças públicas no nível local de governo.* XXII Encontro Nacional da ANPOCs, Caxambu/MG, 1998.

COMMACK, Paul. Cheutelesm and Military Government in Brazil. In: CLAPHAM, CHRISTOPHER (Ed) *Private Patronge and Public Power*. New Iorkst: Martiw's Press, 1982.

COSTA, Vanda Maria Ribeiro. *Origens do Corporativismo Brasileiro*. In Corporativismo e desigualdade:a construção do espaço público no Brasil. Renato R. Boschi (Org). Rio de janeiro: Rio Fundo Ed: IUPERJ, 1991.

COUTINHO, Carlos Nelson. *Gramsci: Um estudo sobre seu pensamento político.* Rio de Janeiro: Campus, 1989.

CRUZ, Sebastião C. Veloso e MARTINS, Carlos E. De Castelo a Figueiredo: uma incursão na pré-história. In: Bernardo Sorj e Maria Hermínia T. De Almeida (Org.). *Sociedade e política no Brasil pós 64.* São Paulo: Brasiliense, 1984.

CUNHA, Luiz Antônio. *Educação Brasileira: projetos em disputa: Lula x FHC na campanha eleitoral.* São Paulo: Editora Brasiliense, 1995.

CUNHA, Luiz Antonio. *Educação e desenvolvimento social no Brasil.* 3ª ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves Editora, 1978.

CUNHA, Luiz Antonio. *Educação, Estado e Democracia no Brasil.* 3ª ed. Niterói(RJ): Editora da Universidade Federal Fluminense; Brasília(DF): FLACSO do Brasil, 1999.

CURY, C.R.J. O público e o privado na educação brasileira. In: *Estado e educação.* Campinas (SP): Papirus, 1992 (Coletânea CBE).

D´ARAÚJO, Maria Celina & CASTRO, Celso. *Ernesto Geisel.* Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1997.

DEMO, Pedro. *Rendimento escolar na rede de escolas de Belém.* Análise preliminar. n° 1, Série Pesquisa, Realidade Educacional. Belém, Secretaria Municipal de Educação, Núcleo Setorial de Planejamento.

DINIZ, Eli. *Voto e Máquina Política.* São Paulo: Paz e terra, 1983.

DOWBER, Ladislau. *Introdução ao planejamento municipal.* São Paulo: Brasiliense, 1987.

DRAIBE, Sônia M. As políticas sociais e o neoliberalismo. *Revista USP, 17.* São Paulo: EDUSP, 1993.

DRAIBE, Sônia M. O Welfare State no Brasil: Características e perspectivas. *Ciências Sociais Hoje.* São Paulo: Vértice/Anpocs, 1989.

DRAIBE, Sônia M. Repensando a política social dos anos 80 ao início dos 90. In: SOLA e PAULANI. *Lições da década de 80.* São Paulo: EDUSP, 1995.

DRAIBE, Sonia Miriam & AURELIANO, Liana. A especificidade do "Welfare State" brasileiro. MPAS, CEPAL. Projeto: *A política social em tempo de crise: Articulação institucional e descentralização, vol. I,* Reflexões sobre a natureza do bem-estar. Brasília, 1989.

DRAIBE, Sonia Miriam. *Reforma do Estado e Descentralização: A experiência recente da política brasileira de ensino fundamental.* Paper apresentado no International Seminar "Restructuring and Goverment Reform: Brazil and Latin America in Globalization Context". Sessão 4. São Paulo: FEA/FIA/CAPES/CNPq/MARE, maio de 1998.

DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira. Reforma do Estado e Administração de Pessoal: Reflexões sobre a História da Política de Gestão dos Trabalhadores em Educação. In:

OLIVEIRA, Dalila Andrade (*org.*). *Gestão Democrática da Educação: Desafios contemporâneos.* Petrópolis(RJ): Vozes, 1997.

DUVERGER, Manuel. *Os Paridos Políticos.* Trad. Cresbano Monteiro Oiticica. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.

FARAH, Marta Ferreira Santos. *Gênero e políticas públicas na esfera local de governo.* XXII Encontro Anual da ANPOCS. Caxambu-MG, outubro de 1998 (mimeo).

FÉLIX, Maria de Fátima Costa. Municipalização do ensino de primeiro grau: uma proposta de municipalização ou de sonegação da educação destinada 'as classes populares? *Educação & Sociedade*. Campinas. nº35,1990.

FERNANDES, Florestan. Diretrizes e Bases: na etapa final. *Educação e Sociedade, nº 43.* São Paulo: dezembro 1992. p.524-528.

FERNANDES, Florestan. *Educação e sociedade no Brasil.* São Paulo: Editora Domimus S. ª , 1986.

FERNANDES, Florestan. *Ensaios de Sociologia Geral e Aplicada.* 2ª ed. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1971.

FERRETI, Celso João. Só a educação salva: O Projeto Minha Gente e a política educacional brasileira. *Em Aberto,* nº 50/51, ano 10, abr./set. 1992.

FIORI, José Luiz. Os moedeiros falsos. Petrópolis: Vozes, 1997.

FONSECA, Marília. O financiamento do Banco Mundial à Educação brasileira: vinte anos de cooperação internacional. In *O Banco Mundial e as políticas educacionais.* Tommasi, Mirian Jorge Warde, Sérgio Haddad (Org). 2 ed. São Paulo: Cortez, 1998.

FRANCO, M. L. P. B. *Qualidade total na formação profissional: do texto ao contexto.* Cadernos de Pesquisa: São Paulo, n. 92, 1995.

FREITAG, Bárbara. *Escola, Estado e Sociedade.* 3ª ed. Ver. São Paulo: Cortez e Moraes, 1979.

FREUD, S. O *Mal-Estar na Civilização.* São Paulo: Abril Cultural, 1978. Os Pensadores, p. 129 a 194.

GARCIA, P. B. *Descentralização: um processo a ser acompanhado e avaliado (ou do finja que eu finjo ou faça que nós vemos).* IPEA, Brasília: Serviço Editorial, 1995.

GENTILI, Pablo A. A. O discurso da "qualidade" como nova retórica conservadora no campo educacional. In: GENTILI, Pablo A.A. & SILVA, Tomaz Tadeu (Orss.). *Neoliberalismo, qualidade total e educação. Visões críticas.* 3ª ed. Petrópolis (RJ): Vozes, 1994 e 1995.

GENTILI, Pablo. *A Falsificação do Consenso – simulacro e imposição na reforma educacional do noeliberalismo.* Petrópolis: Vozes, 1998

GOHN, Maria da Glória. A formação da cidadania no Brasil, através de lutas e movimentos sociais. In. *Movimentos sociais e cidadania, nº 1.* Unicamp, maio de 1994.

GOLDMAN, Alberto. Reforma do Estado e Políticas Sociais. In: *O Enfrentamento da Questão Social: experiências municipais.* São Paulo: Secretaria da Administração, Fundação do Desenvolvimento Administrativo. FUNDAP, 1989.

GOUVEIA, Gilda Figueiredo Portugal. *Burocracia e elites burocráticas no Brasil: Poder e lógica de ação.* [Tese de Doutorado]. Campinas (SP): Unicamp, 1994.

GUERREIRO, Evandro P. (Org.). *Educação ambiental e cidadania – Um programa de ensino para a Amazônia.* Belém: SEDUC, Diretoria de Ensino, 1994.

HABERMAS, Jürgen. Modernidade. Um projeto inacabado, In: ARANTES, B.Fiori. Um Ponto cego no Projeto Moderno de Jürgen Habermas. São Paulo: Ed. Brasilense, 1992.

HABERMAS, Jürgen. *O discurso filosófico da modernidade*. Lisboa: Dom Quixote, 1990.

HABERMAS, Jürgen. *Teoria de la acción comunicativa: critica de la razón funcionalista, v.2.* Madrid: Taurus, 1987.

HADDAD, Paulo Roberto. *Participação, Justiça Social e Planejamento.* Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1980.

HARVEY, D. *Condição pós-moderna.* São Paulo: Loyola, 1992.

HAYEK, F. *O caminho da servidão.* Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1995.

HEIDEGGER, M. La question de la téchnique. Em Essais et Conferences. Paris: Ed. Galliman, 1958.

HÖFFLING, Eloisa de Mattos. *A FAE e a execução da política educacional: 1983-1988.* [Tese de Doutorado]. Campinas(SP): Unicamp, 1993.

IANNI, Octavio. Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1971.

IBGE. *Brasil em números.* Centro de Documentação e Disseminação de Informações, v.4. (1995/1996). Rio de Janeiro, 1996.

IBGE. Censo Demográfico do Brasil. 1983/1987. Rio de Janeiro, 1988.

IBGE. *Censo Demográfico do Brasil.* Rio de Janeiro, 1997.

INGRAM, David. Habermas e a dialética da razão. 2ª ed. [Trad. por Sérgio Bath]. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1994.

ISEP, Série Caminhos de Educação 1. Belém. SEMEC, 1989.

JAGUARIBE, Hélio. O problema da governabilidade. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis (*Org.*). *As Bases do Desenvolvimento moderno: Fórum Nacional. Desenvolvimento, tecnologia e governabilidade.* São Paulo: Nobel, 1994.

JAGUARIBE, Hélio. Política de clientela e política ideológica .Rio de Janeiro: Digesto Econômico 6, nº 68, 1950.

JORNAL DIÁRIO DO PARÁ. *Caderno Cidades*, p.A-3, 11 de fevereiro de 1998.

JORNAL DIÁRIO DO PARÁ. *Caderno Cidades*, p.A-6, 10 de fevereiro de 1998.

JORNAL DIÁRIO DO PARÁ. *Cidades*, p.3, 1998.

JORNAL DO PT. Belém, p.3, 1998.

JORNAL FOLHA DE SÃO PAULO. *Brasil*, p.5, 6/11/98.

JORNAL FOLHA DE SÃO PAULO. *Brasil.* 21/4/96.

JORNAL O ESTADO DE SÃO PAULO, 21.04.1996.

JORNAL O LIBERAL, 22.09.1994.

JORNAL O LIBERAL. Painel, p.3, 3/4/97.

JORNAL PESSOAL. Ano IX, nº 145. 1ª quinzena de agosto de 1996.

JORNAL PESSOAL. Lúcio Flávio Pinto. Belém, 1991.

JORNAL PESSOAL. nº 79, ano V. 1ª quinzena de dezembro de 1991.

KECK, Margaret E. *PT a lógica da diferença. O Partido dos Trabalhadores na construção da democracia brasileira.* São Paulo: Ática, 1991.

KINZO, Maria D'Alva G. *Radiografia do quadro partidário brasileiro.* São Paulo: Fundação Konrad Adenauer-Stifung. Centro de Estudos, Pesquisas nº 1, 1993.

LAMOUNIER, Bolívar & CARDOSO, Fernando Henrique. Os Partidos políticos e as Eleições no Brasil. São Paulo: Paz e Terra/CEBRAP, 1975.

LEAL, M.C. *Clientelismo na Educação: Condicionantes do planejamento na alocação de recursos no 1º e 2º graus.* [Tese]. Rio de Janeiro: UFRJ, 1991.

LEAL, Vitor Nunes. Coronelismo, enxada e voto. São Paulo: Alfa-Ômega, 1976.

LIMA, Rosângela Novaes. *De Barbalho a Gueiros: Clientelismo e política educacional no Pará – 1983-1990.* [Dissertação de Mestrado]. Campinas(SP): UNICAMP, 1995.

LOBO, Heloísa Helena de Oliveira. Educação: Discurso da Prioridade Nacional. *Humanidades, nº 43.* Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

LOPREATO, Francisco Luiz. Indicadores de Gastos em Aplicação: metodologias de Aplicação. Ministério da Educação/ Instituto nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais/ Diretoria de Informações e Estatísticas Educacionais. Brasília, 1997.

LYOTARD, Jean-François. A Condição Pós-moderna, Lisboa: Ed.Gradiva, 1985.

MAFFESOLI, Michel. *O tempo das tribos: O declínio do individualismo.* Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1987.

MARCOVITCH, Jacques. Novo modelo de desenvolvimento para o Brasil. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis (*Org.*). *A questão da competitividade.* São Paulo: Nobel, 1994.

MARTINS, C.E.A.; MELCHIOR, J.C.A. e MOREIRA, R. *A questão da merenda escolar e as relações intergovernamentais.* Mimeo, 1990.

MARTINS, L. Terra em transe. *Folha de São Paulo,* p.3, 17/01, 1983.

MARTINS, Paulo Emílio Mattos. O programa brasileiro da qualidade e produtividade e a questão da decisão pública em uma sociedade paradoxal. *Política e Administração. Órgão Oficial da FESP.RJ, vol. II,* nº 1, jan/março 1994.

MEC. *Balanço do primeiro ano do FUNDEF.* Brasília, maio de 1999.

MEDICI, André Cezar & MARQUES, Rosa Maria & SILVA, Sérgio Luiz Cerqueira. *A política social no governo Collor.* 1996 (mimeo).

MELCHIOR, J.C. Financiamento do ensino. Apud: FIRSCHMANN, R. *Escola brasileira.* São Paulo: Atlas, 1987.

MELLO, G.N. & SILVA, R.N. – *O que pensar da atual política educacional?* Brasília: Em Aberto. Ano 10, n. 50/51. abr/set. 1992.

MELLO, G.N. de e Silva, R.N. A gestão e autonomia da escola das novas propostas de políticas educativas para a América Latina. São Paulo: Estudos Avançados 12, (05), 1991.

MELLO, G.N.de. *Cidadania e Competitividade: Desafios educacionais do terceiro milênio.* São Paulo: Cortez, 1993.

MEURER, A.C. *O neoliberalismo e suas repercussões na economia, na política e na educação.* Ijuí: Editora Unijuí, 1996.

MONLEVADE, J. & FERREIRA, E.B. *O FUNDEF e seus pecados capitais.* Ceilândia(DF): Idéa Editora, 1997.

MOURA, A.R. Rumo à entropia: a política econômica, de Geisel a Collor. In: LAMOUNIER, B. (*Org.*). *De Geisel a Collor: o balanço da transição.* São Paulo: Editora Sumaré, 1990.

NEPP. *Brasil 1987.* Relatório sobre a situação social do país. Campinas(SP): Editora da UNICAMP, 1989.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. *Educação e política no Brasil de hoje*. São Paulo: Cortez, 1994.

NUNES, Edson. *A gramática política do Brasil. Clientelismo e insulamento democrático.* Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor; Brasília: ENAP, 1997.

O' DONNELL, Guilhermo. "Notes the Study of democratic Consolidation em Latin América". Kollogg Institute, University of otre Dame. Desarrolo Economico, 1985.

O' DONNELL, Guilhermo. Reflexões sobre políticas públicas e consolidação Democrática. In o Estado e as políticas públicas na transição democrática. Alexandrina Sobreira de Moura (Org). São Paulo: R. dos Tribunais, 1989.

O'DONNELL, Guilhermo & SCMITTER,Philippe. *Transiciones desde un Gobierno Autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas.* Buenos Aires: Paidós, 1986 e 1988.

O'DONNELL, Guilhermo. Sobre o Estado, a democratização e alguns problemas conceituais. *Novos Estudos.* São Paulo: CEBRAP, nº 36, p.123-145, julho de 1993.

OLIVEIRA, C. – *Estado, município e educação: análise da descentralização do ensino de São Paulo* [Tese de Doutorado]. Campinas(SP): FE/UNICAMP, 1992.

OLIVEIRA, Francisco de. *A economia na dependência imperfeita.* Rio de Janeiro: Graal, 1980.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. A educação na nova Constituição: mudar para permanecer. Revista da Faculdade de Educação. São Paulo, v.15, n.1, 1989.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. O direito à educação na Constituição Federal de 1988 e seu re-estabelecimento pelo sistema de justiça. *ANPED.* Caxambu-MG, 1996.

OLIVEIRA, Viana. Problema de Direito Corporativo. Rio de Janeiro: Olympio, 1938.

OLIVEIRA, Viana.Problemas de Direito Sindical. Rio de Janeiro: Max Limonad, 1943.

PARÁ, Governo. Secretaria de Planejamento. *Relatório Anual.* 1995.

PARÁ. Governador, 1991/1995 (Jáder F. Barbalho). *Mensagem apresentada à Assembléia Legislativa.* Belém: Imp. Oficial, 1991.

PARÁ. Governo Aloysio da Costa Chaves. *Direitrzes de Ação de Governo 1975/1979.* Saúde e Saneamento/Educação e Cultura/Habitação e Bem-Estar Social.

PARÁ. Governo. *Constituição1989.* Belém: Imp. Oficial, 1989.

PARÁ. Governo. Instituto do Desenvolvimento Econômico-Social do Pará. Coordenadoria de Estatística Estadual. Belém, 1988.

PARÁ. Governo. *Plano Estadual de Educação 1987/1990.* Belém: SEDUC, 1987.

PARÁ. Governo. Secretaria de Estado de Educação. Educação Ambiental e Cidadania. Um Programa de Ensino para a Amazônia. Evandro prestes Guerreiro (Org). Belém: SEDUC,Diretoria de Ensino, 1994.

PARÁ. Governo. Secretaria de Estado de Educação. *Plano Decenal de Educação para Todos do Estado do Pará.* 1993-2000. Novembro de 1993.

PARÁ. Secretaria de Estado de Educação. Belém: SEDUC, 1981.

PARÁ. Sistema Estadual de Planejamento. *Plano Plurianual de Trabalho 1979/1982.* Setor de Infra-Estrutura Social. Secretaria Estadual de Planejamento e Coordenação Geral SEPLAN, 1979.

PAULO NETTO, J. *Crise do socialismo e ofensiva neoliberal.* São Paulo: Cortez, 1995.

PEREIRA, Edlamar Batista. Financiamento da Educação.no Brasil: Dispêndios Públicos Federais, Estaduais e Municipais com educação 1990-1993. IPEA, 1994.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Os limites da "Abertura" e a Sociedade Civil. In: FLEISCHER, David (*Org.*). *Da distenção à abertura – As eleições de 1982.* Brasília: UNB, 1988.

PINTO, José M. de R. As implicações financeiras da municipalização do ensino de 1° grau. Faculdade de Educação: UNICAMP, dissertação de mestrado, 1989.

PORTELLA FILHO, Petrônio. O ajustamento na América: cr´tica so modelo de Washington. Lua Nova, n.32, 1994.

QUINTEIRO, J. *A "Força do Povo" em Lages: Mas o que foi mesmo, esta experiência?* [Dissertação de Mestrado]. São Paulo: PUC, 1991.

RAMOS, C. *Excelência em Educação. A escola de qualidade total.* Rio de Janeiro: Qualitymark, 1992.

REIS, Elisa P. *Percepções da elite sobre pobreza e desigualdade. Versão Preliminar.* ANPOCS. Caxambu-MG, 1999.

RELATÓRIO sobre o *Desenvolvimento da educação no Brasil 1985.* Rio de Janeiro: IPEA; Brasília (DF): PNUD, 1985.

REVISTA DO SINTEPP. Sindicato dos Trabalhadores da Educação Pública do Estado do Pará. Belém, 1998.

REVISTA VEJA. São Paulo: Editora Abril, 30 de julho de 1980.

RIBEIRO, Sérgio da Costa. *Educação crise da modernidade.* Rio de Janeiro: Vozes, 1992.

RISOPATRON, Veônica. El Concepto de calidade de la educación. Santiago do Chile: OREAL/UNESCO, 1991.

ROCHA, G.M. *A construção de uma hidrelétrica e a redivisão político territorial na área de Tucuruí.* [Tese de Doutorado]. USP, 1999.

SACRISTÁN, J. Gimeno. Currículo e diversidade cultural. In: SILVA, Tomaz T.; MOREIRA, A. Flávio B. (*Orgs.*). *Territórios contestados.* Petrópolis (RJ): Vozes, 1995.

SAVIANI, Dermeval. *Da nova LDB ao novo Plano Nacional de Educação: Por uma outra política educacional.* Campinas (SP) Autores Associados, 1998.

SAVIANI, Dermeval. Neoliberalismo ou pós-liberalismo? Educação pública, crise do Estado e democracia na América Latina. In: *Estado e Educação.* Campinas(SP): Papirus: CEDES; São Paulo: ANDE: ANPED, 1992.

SEDUC. *Agenda compromisso com a educação no Estado do Pará.* 1995-1998. [Série Planos e Projetos Educacionais – Edição Especial]. Belém, 1997.

SEDUC. *O que o Pará fez, faz e ainda precisa fazer, para ter toda criança na escola.* Secretaria de Estado de Educação. Pará, fevereiro, 1998.

SEMEC. *Caminhos da educação.* Belém, 1994. [Série Planejamento nº 2 – A educação acerta o passo com o tempo).

SHCULTZ, T.W. *O valor econômico da educação.* Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

SHEEHAN, John. *A economia da educação.* [Trad. Fernando Castro Ferro]. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975.

SILVA, Rose Neubauer da. Política Educacional para os anos 90. In: *Coletânea CBE Estado e Educação.* São Paulo: Papirus, 1991.

SILVA, Tomaz Tadeu. *Identidades Terminais. As transformações na política da pedagogia e na pedagogia da política.* Petrópolis (RJ): Vozes, 1996.

SILVA,T.R.N; DAVIS, C; SPÓSITO, Y.L; MELLO, G.N. O Descompromisso das Políticas Públicas Brasileiras com a Qualidade do Ensino. *Caderno de Pesquisa*, 1993.

SKIDMORE, Thomas E. *Uma história do Brasil.* 2ª ed. [Trad. de Raul Fiker]. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

SOBRINHO, José Amaral. O regime de colaboração entre estados e municípios: Uma estratégia para administrar a escassez. In: *Ensaio: Avaliação das políticas públicas, v.1*, nº 4. Rio de Janeiro: EDUC, jul/set. 1994.

SOUZA, Alberto de Mello e. Crise de Estado e Descentralização Educacional no Brasil: Resistências, Inovações e perspectivas. Planejamento e Políticas Públicas. v.1, n.1. Brasília, 1989.

SOUZA, Aparecida Neri de. *As políticas educacionais para o desenvolvimento e o trabalho docente.* [Tese de Doutorado]. Campinas(SP): UNICAMP, 1999.

SPÓSITO, Marília. *Os Militares: Da abertura à nova república.* 3ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 1986.

TÁPIA, Jorge Rubem Biton. Corporativismo societal no Brasil: Uma transição incompleta. In: *Os anos 90; política e sociedade no Brasil* (Org). Evelina Dagnino. São Paulo: Brasiliense, 1994.

TEIXEIRA, Anísio. A municipalização do ensino primário. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, vol. XXVII,* nº 66, abr/jun. de 1957.

TIRAMONTI, G. O cenário político educacional dos anos 90: a nova fragmentação. *Cadernos de Pesquisa, nº 100.* São Paulo, março 1997.

TORRES, Rosa Maria. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. [Trad. Mónica Corullón]. In: DE TOMMASI, Livia; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (*Orgs.*). *O Banco Mundial e as políticas educacionais.* 2ª ed. São Paulo: Cortez, 1998.

UNESCO. *Relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre educação para o século XXI.* São Paulo: Um Tesouro a Descobrir: Cortez; Brasília(DF): MEC, 1998.

UNICEF. *Participación popular de los Hombres Y las Mujeres & Beneficio de La Infancia.* ONU, Luyabliana,Yugoslávia, 1982.

VELLOSO, Jacques. Financiamento das políticas públicas e a educação. Faculdade de Educação. Brasília 1987. (mimeo).

VELLOSO, João Paulo dos Reis. Novo modelo de desenvolvimento para o Brasil. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis (*Org.*). *As Bases do Desenvolvimento Moderno: Fórum Nacional. Desenvolvimento, tecnologia e governabilidade.* São Paulo: Nobel, 1994.

VIEIRA, Sofia Lerche. Política educacional: prioridades versus números. *ANPED*. Caxambu-MG, 1998.

WAGNER, Peter. Crises da modernidade. A sociologia política no contexto histórico. Revista Brasileira de Ciências Sociais da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais. n.31. ano 11, 1996.

WANDERLEY, Luiz Eduardo W. A questão social no contexto da globalização: O caso latino-americano e caribenho. In: WANDERLEY, Mariangela Belfiore; BÓGUS, Luna; YAZBEK, Maria Carmelita (*Orgs.*). *Desigualdade e a questão social.* São Paulo: EDUC, 1997.

WEFFORT, Francisco. O populismo na política brasileira. 3ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

WERNECK, Viana Luiz. A ofensiva do antigo regime e a conjuntura pós-eleitoral. *Cadernos de Conjuntura, nº 3,* Rio de Janeiro: IUPERJ, 1985.

WILLIAMSON, John. The progress of policy reform. I: Latin America. political Analyses in Internacional Economics, n.28, Washington, IIE, 1990.

SUMÁRIO DE ANEXOS

Anexo A..... 363
Anexo B..... 370
Anexo C..... 372
Anexo D..... 374
Anexo E..... 376
Anexo F..... 387
Anexo G..... 392
Anexo H..... 396
Anexo I..... 406
Anexo J..... 414
Anexo K..... 416
Anexo L..... 418
Anexo M..... 420
Anexo N..... 423
Anexo O..... 425
Anexo P..... 427

ANEXO A

ATIVIDADES ECONÔMICAS DOS MUNICÍPIOS PARAENSES, POR MESORREGIÃO

1- MESORREGIÃO DO BAIXO AMAZONAS

Município	*Atividades Econômicas*
Óbidos	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
Faro	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
Juruti	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
Oriximiná	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca, mineração
Terra Santa	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
Santarém	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca, turismo
Monte Alegre	Pecuária, extrativismo, agricultura, pesca
Placas	Pecuária, extrativismo, agricultura
Prainha	Pecuária, extrativismo, agricultura, pesca
Alenquer	Pecuária, extrativismo, agricultura, pesca
Curuá	Pecuária, extrativismo, agricultura, pesca
Belterra	Pecuária, extrativismo, agricultura
Almeirim	Pecuária, extrativismo, agricultura, pesca, mineração
Porto de Moz	Pecuária, extrativismo, agricultura, pesca

2– MESORREGIÃO MARAJÓ

Município	*Atividades Econômicas*
Bagre	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
Gurupá	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
Melgaço	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
Portel	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
Afuá	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
Anajás	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
Breves	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
Curralinho	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
São Sebastião da Boa Vista	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
Cachoeira do Arari	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
Chaves	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
Muaná	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
Ponta de Pedras	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
Salvaterra	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
Santa Cruz do Arari	Pecuária, extrativismo vegetal
Soure	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca

ATIVIDADES ECONÔMICAS DOS MUNICÍPIOS PARAENSES, POR MESORREGIÃO

3- MESORREGIÃO BELÉM

Município	*Atividades Econômicas*
Ananindeua	Extrativismo vegetal, agricultura, mineração, indústria, serviços
Barcarena	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, indústria
Belém	Extrativismo vegetal, indústria, turismo, serviços
Benevides	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, mineração
Marituba	Extrativismo vegetal, agricultura, mineração
Santa Bárbara do Pará	Extrativismo vegetal, agricultura, mineração
Castanhal	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, serviços
Santo Antônio do Tauá	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Santa Isabel do Pará	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Bujaru	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
Concórdia do Pará	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Inhangapi	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura

4 –MESORREGIÃO SUDOESTE PARAENSE

Município	*Atividades Econômicas*
Aveiro	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, mineração
Itaituba	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, mineração, serviços
Jacareacanga	Extrativismo vegetal, agricultura, mineração
Novo Progresso	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, mineração
Rurópolis	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Trairão	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, mineração
Altamira	Pecuária, agricultura, mineração, serviços
Brasil Novo	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Medicilândia	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Pacajá	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Senador José Porfírio	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Uruará	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Vitória do Xingu	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Anapu	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura

ATIVIDADES ECONÔMICAS DOS MUNICÍPIOS PARAENSES, POR MESORREGIÃO

5- MESORREGIÃO SUDESTE PARAENSE

Município	*Atividades Econômicas*
Breu Branco	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Itupiranga	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Jacundá	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Nova Ipixuna	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Novo Repartimento	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Tucuruí	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, mineração
Abel Figueiredo	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Bom Jesus do Tocantins	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Dom Eliseu	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Goianésia do Pará	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Paragominas	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, mineração, serviços
Rondon do Pará	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Ulianópolis	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Banach	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, mineração
Cumaru do Norte	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, mineração
Ourilândia do Norte	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, mineração
São Félix do Xingu	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, mineração
Tucumã	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, mineração
Água Azul do Norte	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, mineração
Canaã dos Carajás	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, mineração

ATIVIDADES ECONÔMICAS DOS MUNICÍPIOS PARAENSES, POR MESORREGIÃO

5- MESORREGIÃO SUDESTE PARAENSE

Município	*Atividades Econômicas*
Curionópolis	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, mineração
Eldorado dos Carajás	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Parauapebas	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, mineração
Brejo Grande do Araguaia	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Marabá	Pecuária, extrativismo vegetal, mineração, pesca, indústria, serviços
Palestina do Pará	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
São Domingos do Araguaia	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
São João do Araguaia	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
Conceição do Araguaia	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca, serviços
Floresta do Araguaia	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, mineração, pesca
Santa Maria das Barreiras	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Santana do Araguaia	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Pau D'Arco	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, mineração
Redenção	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, mineração
Rio Maria	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, mineração
São Geraldo do Araguaia	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, mineração
Piçarra	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Xinguara	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, mineração
Sapucaia	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, mineração

ATIVIDADES ECONÔMICAS DOS MUNICÍPIOS PARAENSES, POR MESORREGIÃO

6- MESORREGIÃO NORDESTE PARAENSE

Município	*Atividades Econômicas*
Abaetetuba	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca, serviços
Baião	Pecuária, agricultura, pesca
Cametá	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
Igarapé-Miri	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Limoeiro do Ajuru	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
Mocajuba	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
Oeiras do Pará	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
Acará	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
Moju	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
Tomé-Açu	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Tailândia	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
Aurora do Pará	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Capitão Poço	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Garrafão do Norte	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Ipixuna do Pará	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, mineração
Irituia	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Mãe do Rio	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Ourém	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
São Domingos do Capim	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
São Miguel do Guamá	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Viseu	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca, mineração
Nova Esperança do Piriá	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Santa Luzia do Pará	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Cachoeira do Piriá	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca

ATIVIDADES ECONÔMICAS DOS MUNICÍPIOS PARAENSES, POR MESORREGIÃO

6- MESORREGIÃO NORDESTE PARAENSE

Município	*Atividades Econômicas*
Colares	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
Curuçá	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
Maracanã	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
Marapanim	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
Salinópolis	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca, turismo
São Caetano de Odivelas	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
São João da Ponta	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
São João de Pirabas	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
Terra Alta	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Vigia	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
Magalhães Barata	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
Augusto Corrêa	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Bonito	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Bragança	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca, serviços
Capanema	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, mineração
Igarapé-Açu	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Nova Timboteua	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Peixe-Boi	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Primavera	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Quatipuru	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
Santa Maria do Pará	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, comércio
Santarém Novo	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura, pesca
São Francisco do Pará	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura
Tracuateua	Pecuária, extrativismo vegetal, agricultura

ANEXO B

RENDIMENTO ESCOLAR POR SÉRIE, DISCIPLINA E ESCOLA, DAS 37 ESCOLAS PESQUISADAS E RANKING DAS ESCOLAS - 1995

Rank	Escola	Índices %	CB 1		3ª Série		5ª Série			7ª Série		
			Mat.	Por.	Mat.	Por.	Mat.	Por.	Ci.	Mat.	Por.	Ci.
1	E.M. Alfredo Chaves	60,51	71,43	67,75	49,12	56,39	-	-	-	-	-	-
2	E.M. Josino Viana	56,03	83,75	73,84	26,54	60,03	-	-	-	-	-	-
3	E.M. Almerindo Trindade	56,56	69,06	78,91	39,79	43,93	-	-	-	-	-	-
4	E.M. Benvinda Messias	54,24	58,75	67,81	31,33	69,34	-	-	-	-	-	-
5	E.M. Ida de Oliveira	53,04	70,18	87,88	39,95	65,25	37,62	41,43	47,14	-	-	-
6	E.M. Maria Amoras	51,32	70,36	63,00	23,39	66,68	-	-	-	-	-	-
7	E.M. Maria Heloisa	50,67	75,97	33,88	42,50	60,28	-	-	-	-	-	-
8	E.M. Abel Martins	50,04	53,25	50,81	39,29	58,97	-	-	-	-	-	-
9	E.M. Palmira Gabriel	47,39	45,47	85,18	53,23	71,72	55,83	43,33	15,00	-	-	-
10	E.M. Ogilvanise Moura	47,04	53,21	53,21	30,71	56,32	-	-	-	-	-	-
11	E.M. Solerno Moreira	45,96	63,44	58,25	21,43	56,36	-	-	-	-	-	-
12	E.M. Angelos Nascimento	43,91	42,08	38,13	39,32	58,95	-	-	-	-	-	-
13	E.M. Silvio Nascimento	43,79	43,75	45,71	26,25	70,06	-	-	-	-	-	-
14	E.M. Ernestina Rodrigues	42,67	43,21	37,50	25,58	80,00	-	-	-	-	-	-
15	E.M. Comandante Klautau	40,70	29,17	57,94	25,00	64,93	-	-	-	-	-	-
16	E.M. Antônio Brasil	40,46	23,75	65,19	31,55	54,86	-	-	-	-	-	-
17	E.M. Augusto Meira Filho	39,88	39,44	45,00	34,75	41,00	-	-	-	-	-	-
18	E.M. Francisco Nunes	38,91	71,67	54,90	24,24	49,75	51,67	47,78	23,33	52,67	45,93	25,19
19	E.M. Leandro Pinheiro	38,68	41,25	52,50	34,68	70,25	38,33	42,62	26,30	53,70	47,04	30,74
20	E.M. Miguel Pernambuco	38,68	27,32	45,39	34,58	52,19	-	-	-	-	-	-
21	E.M. Palmira Carvalho	38,07	34,75	76,70	26,07	59,44	50,67	37,78	14,67	-	-	-
22	E.M. Honorato Filgueiras	37,76	66,88	82,03	31,46	70,04	49,17	33,33	26,25	43,33	42,78	18,33
23	E.M. Rep. Portugal	37,60	63,57	59,29	24,83	54,47	66,67	41,11	23,89	50,95	38,75	20,83
24	E.M. Nestor Lima	36,83	58,89	58,34	41,54	68,39	45,19	35,56	22,59	44,76	35,71	22,78
25	E.M. Manuela Freitas	35,55	-	-	-	-	41,43	32,08	20,95	66,30	42,08	26,00
26	E.M. Rotary	35,29	64,29	70,14	31,75	47,70	60,56	24,76	23,33	47,14	45,00	23,89
27	E.M. Walter Leite	35,25	44,38	-	29,24	56,05	47,22	31,43	17,78	-	-	-
28	E.M. Anna Barreau	34,21	47,14	68,94	15,71	59,29	28,10	37,62	17,14	-	-	-
29	E.M. Maria Luiza	33,30	72,19	80,63	31,94	56,30	32,50	32,08	14,17	43,81	33,75	22,86
30	E.M. Alzira Pernambuco	33,05	62,19	65,66	18,88	66,04	37,86	33,33	23,33	51,11	31,33	19,44
31	E.M. Gabriel Lage	32,83	49,29	47,22	21,25	48,08	55,83	43,33	15,00	50,00	33,33	23,33
32	E.M. Averanto Rocha	31,45	-	-	-	-	40,56	37,62	20,00	47,14	37,14	18,10
33	E.M. Inês Maroja	30,94	33,57	34,50	26,77	64,06	47,22	32,22	17,78	60,83	36,67	20,83
34	E.M. Madalena Raad	30,04	41,67	39,33	44,09	64,86	44,81	28,89	22,59	36,19	39,52	10,56
35	E.M. Maria Stellina	29,75	45,00	61,57	20,50	54,00	40,95	34,29	18,15	48,33	33,89	12,38
36	E.M. Lauro Chaves	26,12	29,64	23,29	16,19	32,32	37,78	32,22	18,89	-	-	-
37	E.M. Remigio Fernandez	24,96	-	-	-	-	31,67	31,11	20,00	40,56	27,22	11,11
	GERAL	34,98	52,80	58,86	31,11	58,83	42,68	35,68	22,40	49,40	38,35	20,93

Fonte: SEMEC/BELÉM, Pesquisa de Avaliação do Rendimento Escolar, Grupo de Pesquisa e Estatística, Maio de 1995.

ANEXO C

PROPOSTAS ENCAMINHADAS AO MEC, PELA COMISSÃO ESTADUAL DO PROGRAMA "TODA CRIANÇA NA ESCOLA"

Liberação de recursos dos Projetos de Transporte Escolar encaminhados pelas Prefeituras, pois, na maioria dos municípios paraenses a questão do acesso à escola não está vinculada à ampliação da oferta de vagas, e sim, à possibilidade da criança ou adolescente chegar à escola;

- ✓ Implantação do projeto Classes de Aceleração da Aprendizagem. Esse projeto foi encaminhado ao MEC e até o presente momento não teve resposta.

- ✓ Projeto de Implantação de Escolas em Áreas de Assentamento Rural. As áreas de assentamento rural estão entre as mais problemáticas na questão ~~do~~ acesso à escola. Construir e equipar escolas em algumas dessas áreas é prioridade para reduzir o déficit.

Além desses três projetos, algumas outras ações contribuíram ainda para não só ampliar o número de matrículas mas também para reduzir a evasão.

- ✓ Extensão para a Região Norte do *per capita* de R$ 178,50 que será considerado no nordeste para cada criança matriculada, através da Campanha "Toda Criança na Escola".

- ✓ Manutenção dos recursos do programa da Merenda Escolar.

Fonte: O QUE O PARÁ FEZ, FAZ E AINDA PRECISA FAZER, PARA TER **TODA CRIANÇA NA ESCOLA** – Secretaria de Estado de Educação – SEDUC, Fevereiro/1998.

ANEXO D

O Brasil quer toda criança na escola.

O Pará já está fazendo a sua parte.

Há três anos, o Governo do Estado dá lição de atendimento à Educação.

Nesse período, foram criadas 128.082 novas vagas.

O aumento permitiu um número recorde de crianças e jovens matriculados nas escolas da rede pública estadual: 1.080.582.

O Pará registra ainda a maior taxa nacional de vagas abertas no ensino médio: 31,20%, o que representa mais 40.085 estudantes em salas do 2º grau.

Essa é a prova final de que, em matéria de Educação, o Pará está dando o melhor exemplo.

GOVERNO DO PARÁ
Unidos para crescer

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO

Fax Comunicação

ANEXO E

NÚMERO DE CRIANÇAS NA FAIXA ETÁRIA DE 7 A 14 ANOS QUE NÃO FREQUENTAM ESCOLA OU FREQUENTAM COM DISTORÇÃO IDADE / SÉRIE MAIOR QUE 2 ANOS
PARÁ E SEUS MUNICÍPIOS - 1996[6]

Municípios	*Não Frequentam Escola*	*Distorção Idade/Série Maior que 2 anos*
Abaetetuba	3.635	10.593
Abel Figueiredo	152	497
Acará	3.878	4.331
Afuá	2.312	2.149
Água Azul do Norte	1.114	1.637
Alenquer	3.512	5.859
Almeirim	1.670	3.290
Altamira	3.515	5.566
Anajás	2.868	632
Ananindeua	5.907	22.706
Augusto Corrêa	2.086	3.787
Aurora do Pará	885	1.880
Aveiro	864	1.148
Bagre	1.067	938
Baião	924	2.462
Barcarena	1.811	5.303
Belém	14.821	67.035
Benevides	1.412	6.781
Bom Jesus do Tocantins	564	1.036
Bonito	517	1.312
Bragança	5.395	11.108
Brasil Novo	624	1.033
Brejo Grande do Araguaia	178	714
Breu Branco	872	2.225
Breves	7.710	6.571
Bujaru	682	1.852
Cachoeira do Arari	997	1.638
Cametá	3.557	11.359
Capanema	1.233	5.037
Capitão Poço	2.867	4.375

Fonte: MEC / INEP / SEEC
IBGE – Contagem da População - 1996

---

[6] Dados estimados por Carlos Américo Pacheco (NESUR/IE/UNICAMP) e José Marcos Cunha (NEPO/UNICAMP).
Incluindo pessoas de 9-14 anos que frequentavam a pré-escola.

NÚMERO DE CRIANÇAS NA FAIXA ETÁRIA DE 7 A 14 ANOS QUE NÃO FREQUENTAM ESCOLA OU FREQUENTAM COM DISTORÇÃO IDADE / SÉRIE MAIOR QUE 2 ANOS
PARÁ E SEUS MUNICÍPIOS – 1996

Municípios	*Não Frequentam Escola*	*Distorção Idade/Série Maior que 2 anos*
Castanhal	4.518	9.524
Chaves	1.669	1.233
Colares	113	784
Conceição do Araguaia	2.304	4.940
Concórdia do Pará	812	2.054
Cumaru do Norte	274	185
Curionópolis	859	2.313
Curralinho	1.266	2.019
Curuçá	394	2.729
Dom Eliseu	1.501	3.297
Eldorado dos Carajás	1.032	1.914
Faro	205	732
Garrafão do Norte	1.488	2.770
Goianésia do Pará	1.812	2.005
Gurupá	1.758	1.941
Igarapé-Açu	1.046	3.216
Igarapé-Miri	3.054	5.040
Inhangapi	310	763
Ipixuna do Pará	1.158	1.353
Irituia	1.534	3.565
Itaituba	4.701	7.832
Itupiranga	2.703	3.909
Jacareacanga	1.711	760
Jacundá	2.063	4.077
Juruti	1.977	2.833
Limoeiro do Ajuru	836	2.139
Mãe do Rio	1.377	2.063
Magalhães Barata	256	991
Marabá	5.141	13.354
Maracanã	706	3.170

Fonte: MEC / INEP / SEEC
IBGE – Contagem da População - 1996

NÚMERO DE CRIANÇAS NA FAIXA ETÁRIA DE 7 A 14 ANOS QUE NÃO FREQUENTAM ESCOLA OU FREQUENTAM COM DISTORÇÃO IDADE / SÉRIE MAIOR QUE 2 ANOS
PARÁ E SEUS MUNICÍPIOS – 1996

Municípios	*Não Frequentam Escola*	*Distorção Idade/Série Maior que 2 anos*
Marapanim	453	2.519
Medicilândia	2.370	2.846
Melgaço	2.101	1.090
Mocajuba	590	2.537
Moju	3.035	4.355
Monte Alegre	2.293	4.823
Muaná	1.752	2.282
Nova Esperança do Piriá	2.178	1.241
Nova Timboteua	356	1.493
Novo Progresso	636	670
Novo Repartimento	1.375	3.908
Óbidos	1.800	4.098
Oeiras do Pará	1.695	2.577
Oriximiná	1.123	4.092
Ourém	500	1.656
Ourilândia do Norte	875	1.579
Pacajá	1.536	3.147
Palestina do Pará	110	566
Paragominas	3.572	5.177
Parauapebas	2.235	6.329
Pau D'Arco	286	582
Peixe-Boi	184	821
Ponta de Pedras	1.165	1.670
Portel	4.134	2.424
Porto de Moz	1.964	2.201
Prainha	1.648	2.625
Primavera	687	2.314
Redenção	2.121	4.730
Rio Maria	728	1.815
Rondon do Pará	1.426	3.011

Fonte: MEC / INEP / SEEC
IBGE – Contagem da População - 1996

NÚMERO DE CRIANÇAS NA FAIXA ETÁRIA DE 7 A 14 ANOS QUE NÃO FREQUENTAM ESCOLA OU FREQUENTAM COM DISTORÇÃO IDADE / SÉRIE MAIOR QUE 2 ANOS
PARÁ E SEUS MUNICÍPIOS – 1996

Municípios	*Não Frequentam Escola*	*Distorção Idade/Série Maior que 2 anos*
Rurópolis	925	2.605
Salinópolis	995	2.920
Salvaterra	350	1.415
Santa Bárbara do Pará	162	1.183
Santa Cruz do Arari	186	515
Santa Isabel do Pará	733	3.058
Santa Luzia do Pará	1.143	1.979
Santa Maria das Barreiras	520	926
Santa Maria do Pará	759	1.983
Santana do Araguaia	965	1.683
Santarém	7.470	22.117
Santarém Novo	191	557
Santo Antônio do Tauá	472	1.965
São Caetano de Odivelas	449	2.253
São Domingos do Araguaia	732	2.144
São Domingos do Capim	1.370	2.685
São Félix do Xingu	2.741	2.782
São Francisco do Pará	352	1.032
São Geraldo do Araguaia	2.847	3.688
São João de Pirabas	960	2.007
São João do Araguaia	576	945
São Miguel do Guamá	1.400	3.888
São Sebastião da Boa Vista	489	1.704
Senador José Porfirio	1.373	2.263
Soure	543	1.755
Tailândia	1.771	3.050
Terra Alta	111	813
Terra Santa	301	1.268
Tomé-Açu	2.595	4.451
Trairão	309	787

Fonte: MEC / INEP / SEEC
IBGE – Contagem da População - 1996

NÚMERO DE CRIANÇAS NA FAIXA ETÁRIA DE 7 A 14 ANOS QUE NÃO FREQUENTAM ESCOLA OU FREQUENTAM COM DISTORÇÃO IDADE / SÉRIE MAIOR QUE 2 ANOS
PARÁ E SEUS MUNICÍPIOS – 1996

Municípios	*Não Frequentam Escola*	*Distorção Idade/Série Maior que 2 anos*
Tucumã	1.278	2.722
Tucuruí	2.158	5.292
Ulianópolis	625	712
Uruará	1.797	3.289
Vigia	1.225	3.801
Viseu	4.300	7.044
Vitória do Xingu	1.026	1.130
Xinguara	1.406	3.241
Total do Estado	**218.740**	**475.179**

Fonte: MEC / INEP / SEEC
IBGE – Contagem da População - 1996

PERCENTUAL DE CRIANÇAS NA FAIXA ETÁRIA DE 7 A 14 ANOS QUE NÃO FREQUENTAM ESCOLA OU FREQUENTAM COM DISTORÇÃO IDADE / SÉRIE MAIOR QUE 2 ANOS
PARÁ E SEUS MUNICÍPIOS - 1996[7]

Municípios	*A- Não Frequentam Escola (%)*	*B- Distorção Idade/Série Maior que 2 anos (%)*	*(A) + (B)*
Abaetetuba	15.1	44.1	59.2
Abel Figueiredo	14.0	45.8	59.8
Acará	35.5	39.7	75.2
Afuá	39.4	36.6	76.0
Água Azul do Norte	26.1	38.4	64.5
Alenquer	28.0	46.7	74.7
Almeirim	22.1	43.5	65.6
Altamira	23.1	36.6	59.8
Anajás	76.1	16.8	92.8
Ananindeua	9.3	35.7	45.0
Augusto Corrêa	28.3	51.5	79.8
Aurora do Pará	24.9	53.0	77.9
Aveiro	28.7	38.1	66.8
Bagre	42.7	37.5	80.2
Baião	19.1	51.0	70.1
Barcarena	15.2	44.4	59.6
Belém	7.6	34.6	42.2
Benevides	9.5	45.6	55.1
Bom Jesus do Tocantins	22.9	42.0	64.8
Bonito	21.8	55.2	76.9
Bragança	22.8	46.9	69.6
Brasil Novo	22.2	36.7	58.9
Brejo Grande do Araguaia	11.6	46.4	58.0
Breu Branco	19.0	48.5	67.6
Breves	43.9	37.4	81.3
Bujaru	17.9	48.7	66.6
Cachoeira do Arari	26.1	42.9	69.0
Cametá	16.4	52.5	68.9
Capanema	10.9	44.5	55.4
Capitão Poço	30.3	46.2	76.5

Fonte: MEC / INEP / SEEC
IBGE – Contagem da População - 1996

---

[7] Dados estimados por Carlos Américo Pacheco (NESUR/IE/UNICAMP) e José Marcos Cunha (NEPO/UNICAMP).
Incluindo pessoas de 9-14 anos que frequentavam a pré-escola.

PERCENTUAL DE CRIANÇAS NA FAIXA ETÁRIA DE 7 A 14 ANOS QUE NÃO FREQUENTAM ESCOLA OU FREQUENTAM COM DISTORÇÃO IDADE / SÉRIE MAIOR QUE 2 ANOS
PARÁ E SEUS MUNICÍPIOS – 1996

Municípios	*A- Não Frequentam Escola (%)*	*B- Distorção Idade/Série Maior que 2 anos (%)*	*(A) + (B)*
Castanhal	18.9	39.8	58.7
Chaves	47.5	35.1	82.5
Colares	5.4	37.4	42.8
Conceição do Araguaia	18.9	40.5	59.4
Concórdia do Pará	20.1	50.7	70.8
Cumaru do Norte	46.1	31.1	77.3
Curionópolis	17.0	45.9	62.9
Curralinho	29.5	47.1	76.6
Curuçá	7.4	51.3	58.7
Dom Eliseu	19.5	42.7	62.2
Eldorado dos Carajás	24.6	45.6	70.2
Faro	13.6	48.7	62.3
Garrafão do Norte	26.8	50.0	76.8
Goianésia do Pará	37.6	41.6	79.3
Gurupá	35.6	39.3	75.0
Igarapé-Açu	15.3	47.1	62.4
Igarapé-Miri	28.2	46.5	74.8
Inhangapi	18.5	45.6	64.1
Ipixuna do Pará	36.2	42.3	78.5
Irituia	22.6	52.4	75.0
Itaituba	24.7	41.1	65.7
Itupiranga	30.8	44.6	75.4
Jacareacanga	60.4	26.8	87.2
Jacundá	23.2	45.9	69.1
Juruti	30.1	43.1	73.2
Limoeiro do Ajuru	19.7	50.3	70.0
Mãe do Rio	30.3	45.4	75.7
Magalhães Barata	13.1	50.6	63.7
Marabá	15.6	40.6	56.2
Maracanã	11.9	53.4	65.3

Fonte: MEC / INEP / SEEC
IBGE – Contagem da População - 1996

PERCENTUAL DE CRIANÇAS NA FAIXA ETÁRIA DE 7 A 14 ANOS QUE NÃO FREQUENTAM ESCOLA OU FREQUENTAM COM DISTORÇÃO IDADE / SÉRIE MAIOR QUE 2 ANOS
PARÁ E SEUS MUNICÍPIOS – 1996

Municípios	*A- Não Frequentam Escola (%)*	*B- Distorção Idade/Série Maior que 2 anos (%)*	*(A) + (B)*
Marapanim	9.1	50.8	60.0
Medicilândia	32.1	38.6	70.7
Melgaço	57.8	30.0	87.8
Mocajuba	12.9	55.3	68.2
Moju	30.1	43.2	73.2
Monte Alegre	20.1	42.3	62.5
Muaná	33.2	43.3	76.5
Nova Esperança do Piriá	54.9	31.3	86.2
Nova Timboteua	12.4	52.1	64.5
Novo Progresso	26.9	28.4	55.3
Novo Repartimento	18.8	53.5	72.4
Óbidos	17.0	38.8	55.8
Oeiras do Pará	32.3	49.0	81.3
Oriximiná	11.4	41.4	52.8
Ourém	15.2	50.5	65.7
Ourilândia do Norte	23.4	42.3	65.8
Pacajá	24.1	49.5	73.6
Palestina do Pará	8.4	43.4	51.8
Paragominas	25.4	36.8	62.2
Parauapebas	14.5	41.0	55.5
Pau D'Arco	24.1	49.0	73.1
Peixe-Boi	11.5	51.5	63.0
Ponta de Pedras	29.6	42.5	72.1
Portel	50.1	29.4	79.5
Porto de Moz	36.6	41.0	77.5
Prainha	30.3	48.3	78.7
Primavera	15.4	51.8	67.2
Redenção	18.1	40.4	58.5
Rio Maria	16.8	42.0	58.8
Rondon do Pará	19.3	40.7	59.9

Fonte: MEC / INEP / SEEC
IBGE – Contagem da População - 1996

PERCENTUAL DE CRIANÇAS NA FAIXA ETÁRIA DE 7 A 14 ANOS QUE NÃO FREQUENTAM ESCOLA OU FREQUENTAM COM DISTORÇÃO IDADE / SÉRIE MAIOR QUE 2 ANOS
PARÁ E SEUS MUNICÍPIOS – 1996

Municípios	*A- Não Frequentam Escola (%)*	*B-Distorção Idade/Série Maior que 2 anos (%)*	*(A) + (B)*
Rurópolis	16.5	46.5	63.0
Salinópolis	15.6	45.8	61.5
Salvaterra	12.1	49.1	61.2
Santa Bárbara do Pará	6.4	46.8	53.2
Santa Cruz do Arari	18.2	50.3	68.5
Santa Isabel do Pará	9.3	38.6	47.9
Santa Luzia do Pará	26.4	45.7	72.1
Santa Maria das Barreiras	25.4	45.3	70.7
Santa Maria do Pará	18.1	47.4	65.6
Santana do Araguaia	22.2	38.7	60.9
Santarém	12.8	37.8	50.6
Santarém Novo	18.1	52.8	71.0
Santo Antônio do Tauá	10.3	42.7	52.9
São Caetano de Odivelas	10.6	53.4	64.1
São Domingos do Araguaia	17.6	51.4	69.0
São Domingos do Capim	24.0	47.1	71.2
São Félix do Xingu	33.4	33.9	67.3
São Francisco do Pará	15.7	46.1	61.8
São Geraldo do Araguaia	34.6	44.9	79.5
São João de Pirabas	24.4	51.0	75.4
São João do Araguaia	29.7	48.7	78.4
São Miguel do Guamá	17.9	49.6	67.5
São Sebastião da Boa Vista	13.0	45.4	58.5
Senador José Porfírio	25.8	42.6	68.4
Soure	13.3	42.9	56.1
Tailândia	27.2	46.8	74.0
Terra Alta	7.0	51.4	58.4
Terra Santa	9.8	41.1	50.8
Tomé-Açu	25.8	44.3	70.1
Trairão	17.1	43.7	60.8

Fonte: MEC / INEP / SEEC
IBGE – Contagem da População - 1996

PERCENTUAL DE CRIANÇAS NA FAIXA ETÁRIA DE 7 A 14 ANOS QUE NÃO FREQUENTAM ESCOLA OU FREQUENTAM COM DISTORÇÃO IDADE / SÉRIE MAIOR QUE 2 ANOS
PARÁ E SEUS MUNICÍPIOS – 1996

Municípios	*A- Não Frequentam Escola (%)*	*B- Distorção Idade/Série Maior que 2 anos (%)*	*(A) + (B)*
Tucumã	17.5	37.3	54.9
Tucuruí	16.4	40.3	56.7
Ulianópolis	32.7	37.3	70.0
Uruará	20.3	37.1	57.4
Vigia	15.0	46.4	61.4
Viseu	29.8	48.8	78.6
Vitória do Xingu	36.1	39.8	75.9
Xinguara	17.0	39.2	56.2
Média Ponderada do Estado	**19.0**	**41.3**	**60.3**

Fonte: MEC / INEP / SEEC
IBGE – Contagem da População - 1996

ANEXO F

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL
SEÇÃO CIRCULANTE

AO COMITÊ ESTADUAL DO PROGRAMA TODA CRIANÇA NA ESCOLA.

Exposição de Motivos

O Programa Toda Criança na Escola, que tem como objetivo garantir que " todas as crianças de 7 a 14 anos tenham acesso e a permanência na escola assegurados"[1], define como projetos prioritários a serem financiados pelo MEC; Aceleração de Aprendizagem ; Rede Física : Ampliação, Reforma, Conclusão, Construção de prédios escolares e Equipamentos, podendo incluir Transporte Escolar.

O que se ouviu e viu na mídia no período anterior e posterior à semana de 7 a 14/03/98, foi que o Ministério da Educação estaria apoiando toda e qualquer iniciativa dos poderes públicos estadual e municipal que culminasse com a absorção de crianças nos seus respectivos Sistemas de Ensino.

Partindo dessa premissa, vimos expor ao Comitê Estadual do Programa Toda Criança na Escola, a Política Educacional desenvolvida pela Secretaria Municipal de Educação de Belém, na gestão do Governo do Povo.

Uma das marcas da atual administração pública municipal para o município de Belém nos quatro anos de sua gestão (1997–2.000), é DAR UM FUTURO ÀS CRIANÇAS E ADOLESCENTES. Para concretizá-la, a Secretaria Municipal de Educação vem desenvolvendo estratégias a partir das seguintes diretrizes e metas :

1- DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO À EDUCAÇÃO.

- Universalizar o Ensino Fundamental .
- Ampliar o Atendimento a Educação Infantil .
- Ampliar o atendimento Escolar às Crianças e Adolescentes Portadores de Necessidades Especiais de Educação .
- Ampliar o Atendimento à Educação de Jovens e Adultos.

---

1 – Ministério da Educação e do Desporto. Gabinete do Ministro. Programa "Toda Criança na Escola". Orientação para solicitação de Apoio Financeiro ao MEC. Orientações. 13/01/98.

2- VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

- Publicação de Produções Científicas dos Profissionais da Rede Municipal de Educação.
- Desenvolvimento de Pesquisa como fonte de Diagnóstico e Formação dos profissionais de Educação.
- Cumprimento do Estatuto do Magistério.
- Desenvolvimento de ações de Cultura e Lazer para os Profissionais da Educação.

3- GARANTIA DA QUALIDADE SOCIAL DA EDUCAÇÃO

- Criação, Adequação e Manutenção de espaços nas escolas para o desenvolvimento de atividades científicas, de desporto, de lazer, de artes.
- Distribuição gratuita de material escolar e didático para alunos e professores nas Escolas da Rede Municipal de Educação.
- Implementar o Projeto Político-Pedagógico da Escola Cabana.
- Implantação de apoio a projetos educacionais nas Escolas da Rede Municipal de educação.
- Manutenção da sede, das demais unidades educativas e gerenciais (NIED, COED, CEAL, CME) e das Unidades Escolares da SEMEC.
- Implementação do Programa de Informatização Administrativa da Sede e das Escolas.
- Expansão do Quadro de profissionais para atuarem na Educação Infantil e no Ensino Fundamental.

4- GESTÃO DEMOCRÁTICA DO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO

- Implementar o processo de Revitalização dos Conselhos Escolares.
- Realização de Eleições Diretas para Diretores(as) de Escolas.
- Implementar a Lei do Sistema Municipal de Educação de Belém.

5- DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO DA POPULAÇÃO AOS BENS E A PRODUÇÃO CULTURAIS.

- Construção e reformas de espaços para prática do Esporte, Arte e Lazer na cidade.
- Contratação de Profissionais da Área do Esporte, Arte e Lazer.
- Capacitação dos Profissionais na Área de Esporte, Arte e Lazer.

- Desenvolvimento do Projetos na Área do Esporte, da Arte e do Lazer na cidade.

A partir dessas diretrizes, a Secretaria Municipal, desde 1997, vem desenvolvendo um grande esforço no sentido de vê-las materializadas. Para tanto, iniciou o primeiro ano de sua gestão, desenvolvendo ações que garantiram a implementação da meta de universalização do Ensino Fundamental . Essas ações se traduziram em:

> Matricula de 11.230 novos alunos/as no Sistema de Ensino ; .
> Construção de 2 escolas que representaram 18 (dezoito) novas salas de aula e criação de 54 (cinqüenta e quatro) anexos com 141 salas, ligados à escolas-sede, atendendo, inclusive, alunos que residem na região insular de Belém, composta por 39 ilhas. São 13 (treze) anexos de escolas nas ilhas; .

Essas medidas, contribuíram para que a Secretaria Municipal de Educação, em 1997, ampliasse sua oferta de vagas em 21,9% em relação a 1996. Foram 62.530 alunos atendidos da Educação Infantil ao Ensino Supletivo, no Ensino Fundamental foram atendidos 41.931[2] alunos /as, representando um crescimento de 9,70% em relação ao atendimento do ano anterior que correspondeu a 36.939[3] alunos/as.

Para 1998, a SEMEC continua sua política de garantia do acesso à Escola. Para tanto, mesmo antes da "Semana Nacional da Matricula" já estava realizando nas escolas de sua rede a matricula de alunos da Educação Infantil ao Ensino Supletivo. Até 18/03/98 contabilizou 65.527 alunos matriculados, dos quais, 45.717 no Ensino Fundamental, correspondendo em relação a 1997, um crescimento de 8,33% . De 1996 a 1998, obteve uma ampliação de 17,22% nas matriculas efetivadas.

Nos primeiros dias de abril, a PMB/SEMEC entregará à população uma nova escola, com 12 salas de aula para atender mais 1.400 alunos, e estão garantidos recursos no orçamento/98, para construção de 3 (três) escolas com 12 salas cada uma e 2 (duas) com 8 salas. Assim, no ano de1998, a rede escolar da SEMEC contará com 64 novas salas de aula,

---

2 – Censo Educacional (SEEC/MEC – 1997)
3 – Idem.

superando o compromisso assumido com o FUNDESCOLA de construir 60 (sessenta) novas salas de aula, até o ano 2.000.

Em 1997, foram 3.000 (três mil) Bolsas no Programa Bolsa Familiar para Educação, cuja ampliação se fez através de parceria com a sociedade civil, fechando-se o ano com 3.026 Bolsas. Em 1998, ampliou-se mais 1.500 bolsas, atendendo-se hoje, 4.526 famílias, o que significa a garantia de mais crianças na escola.

Paralelamente a essas ações, a SEMEC vem desenvolvendo Projetos educacionais inovadores que se constituem em elementos indispensáveis à construção da qualidade social da educação. Entre os quais podemos listar : Cultura, Escola e Alegria; O Contador de Historias; A Mala do Livro; Brinquedoteca; Saúde do Escolar. São Projetos financiados pelo MEC e alguns pelo UNICEF. Nos financiados pelo UNICEF, insere-se uma Pesquisa que investiga os fatores responsáveis pelo Fracasso-Sucesso da Escola Municipal de Belém, buscando desvelar as experiências pedagógicas relevantes das escolas para, socializando-as com a rede, poder construir subsídios, que fortaleçam um Projeto-Político-Pedagógico comprometido com a formação para a cidadania e com uma escola pública inclusiva. Um programa de formação continuada está em curso desde o ano passado, como um dos eixos da valorização profissional e da construção da qualidade social da educação.

Avaliando a ações/ atividades que vimos desenvolvendo na matriz da diretrizes propostas, consideramos que a política educacional PMB/SEMEC, contempla as orientações do Programa Toda Criança na Escola e, portanto, tem a Secretaria Municipal de Educação de Belém, condições inquestionáveis de participar, através de Projetos, da disputa dos recursos do Programa, nas áreas definidas como prioritárias.

Continuamos firmes no propósito de garantir um direito inalienável das crianças, adolescentes e adultos, que é o DIREITO À EDUCAÇÃO, apesar das perdas que a antecipação da Lei Estadual do Fundo nos impôs, que só em 1998, será de R$ 9.811.506,00.

Atenciosamente,

Luiz Araújo
Secretario Municipal de Educação.

ANEXO G

Emenda Constitucional n.º 14, de 1996

Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal, e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º É acrescentada no inciso VII do art. 34 da Constituição Federal, a alínea e, com a seguinte redação:

> "e) aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida e proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino."

Art. 2º É dada nova redação aos incisos I e II do art. 208 da Constituição Federal, nos seguintes termos:

> "I - ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiverem acesso na idade própria;
>
> II - progressiva universalização do ensino médio gratuito;"

Art. 3º É dada nova redação aos §§ 1º e 2º do art. 211 da Constituição Federal e nele são inseridos mais dois parágrafos, passando a ter a seguinte redação:

"Art.211 .....
.....

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino, mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

§ 2° Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

§ 3° Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.

§ 4° Na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório"

Art. 4° É dada nova redação ao § 5° do art. 212 da Constituição Federal nos seguintes termos:

"§ 5° O ensino fundamental público terá como fonte adicional de financiamento e contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas, na forma da lei."

Art. 5° É alterado o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e nele são inseridos novos parágrafos, passando o artigo a ter a seguinte redação:

"Art. 60. Nos dez primeiros anos da promulgação desta 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.

§ 1° 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.

§ 2° 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; 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.

§ 3° A União complementará os recursos dos Fundos a que se refere o § 1° sempre que, em cada Estado e Distrito Federal, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente.

§ 4° 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.

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

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

§ 7° 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.

Art. 6° Esta emenda entra em vigor a primeiro de janeiro do ano subsequente ao de sua promulgação.

Brasília, 12 de setembro de 1996.

A MESA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS: Luís Eduardo, Presidente - Ronaldo Perim, 1° Vice-Presidente - Beto Mansur, 2° Vice-Presidente - Wilson Campos, 1° Secretário - Leopoldo Bessone, 2° Secretário - Benedito Domingos, 3° Secretário - João Henrique, 4° Secretário.

A MESA DO SENADO FEDERAL: José Sarney, Presidente - Teotonio Vilela Filho, 1° Vice-Presidente - Júlio Campos, 2° Vice-Presidente - Odacir Soares, 1° Secretário - Renan Calheiros, 2° Secretário - Ernandes Amorim, 4° Secretário - Eduardo Suplicy, suplente de Secretário.

Publicada no D.O.U 179 de 13.09.96

ANEXO H

Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1º É instituído, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, o qual terá natureza contábil e será implantado, automaticamente, a partir de 1º de Janeiro de 1998.

§ 1º O Fundo referido neste artigo será composto por 15% (quinze por cento) dos recursos:

I - da parcela do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação - ICMS, devida ao Distrito Federal, aos Estados e aos Municípios, conforme dispõe o art. 155, o inciso II, combinado com o art. 158, inciso IV, da Constituição Federal;

II - do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal - FPE, e dos Municípios - FPM, previstos no art. 159, inciso I, alíneas a e b, da Constituição Federal, e no Sistema Tributário Nacional de que trata a Lei n.º 5.172, de 25 de outubro de 1966; e

III - da parcela do imposto sobre Produtos Industrializados - IPI, devida aos Estados e ao Distrito Federal, na forma do art. 159, inciso II, da Constituição Federal e da Lei Complementar n.º 61, de 26 de dezembro de 1989.

§ 2º Inclui-se na base de cálculo do valor a que se refere o inciso I do parágrafo anterior o montante de recursos financeiros transferidos, em moeda, pela União aos Estados, Distrito Federal e Municípios a título de compensação financeira pela perda de receitas decorrentes da desoneração das exportações, nos termos da Lei Complementar n.º 87, de 13 de setembro de 1996, bem como de outras compensações da mesma natureza que vierem a ser instituídas.

§ 3° Integra os recursos do Fundo a que se refere este artigo a complementação da União, quando for o caso, na forma prevista no artigo 6°.

§ 4° A implantação do Fundo poderá ser antecipada em relação à data prevista neste artigo, mediante lei no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal.

§ 5° No exercício de 1997, a União dará prioridade, para concessão de assistência financeira, na forma prevista no artigo 211, § 1°, da Constituição Federal, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios nos quais a implantação do Fundo for antecipada na forma prevista no parágrafo anterior.

Art. 2° Os recursos do Fundo serão aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público, e na valorização de seu magistério.

§ 1° 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 nas respectivas redes de ensino, considerando-se para esse fim:

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

II - (VETADO. I).

§ 2° A distribuição a que se refere o parágrafo anterior, a partir de 1998, deverá considerar, ainda, a diferenciação do 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.

§ 3° Para efeitos dos cálculos mencionados no § 1°, serão computadas exclusivamente as matriculas do ensino presencial.

§ 4° 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 § 1°.

§ 5° 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.

§ 6° É vedada a utilização dos recursos do Fundo como garantia de operações de créditos 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.

Art. 3° Os recursos do Fundo previstos no art. 1° serão repassados, automaticamente, para contas únicas e específicas dos Governos Estaduais, do Distrito Federal e dos Municípios, vinculadas ao Fundo, instituídas para esse fim e mantidas na instituição financeira de que trata o art. 93 da Lei n° 5.172, de 25 de outubro de 1966.

§ 1° Os repasses ao Fundo provenientes das participações a que se refere o art. 159, inciso I, alíneas a e b, e inciso II, da Constituição Federal constarão dos orçamentos da União, dos Estados e do Distrito Federal, e serão creditados pela União em favor dos Governos Estaduais, do Distrito Federal e dos Municípios, nas contas específicas a que se refere este artigo, respeitados os critérios e as finalidades estabelecidas no art. 2°, observados os mesmos prazos, procedimentos e forma de divulgação adotados para o repasse do restante destas transferências constitucionais em favor desses governos.

§ 2° Os repasses ao Fundo provenientes do imposto previsto no art. 155, inciso II, combinado com o art. 158, inciso IV, da Constituição Federal , constarão dos orçamentos dos Governos Estaduais e do Distrito Federal e serão depositados pelo estabelecimento oficial de crédito, previsto no art. 4° da Lei Complementar n° 63, de 11 de janeiro de 1990, no momento em que a arrecadação estiver sendo realizada nas contas do Fundo abertas na instituição financeira de que trata este artigo.

§ 3° A instituição financeira, no que se refere aos recursos do imposto mencionado no § 2°, creditará imediatamente as parcelas devidas ao Governo Estadual, ao Distrito Federal e aos Municípios nas contas específicas referidas neste artigo, observados os critérios e as finalidades estabelecidas no art. 2°, procedendo à divulgação dos valores creditados de forma similar e com a mesma periodicidade utilizada pelos Estados em relação ao restante da transferência do referido imposto.

§ 4° Os recursos do Fundo provenientes da parcela do Imposto sobre Produtos Industrializados, de que trata o art. 1°, inciso III, serão creditados pela União, em favor dos Governos Estaduais e Distrito Federal, nas contas específicas, segundo o critério e respeitadas as finalidades estabelecidas no art. 2°, observados os mesmos prazos, procedimento e forma de divulgação previstos na Lei Complementar n° 61, de 26 de dezembro de 1989.

§ 5° Do montante dos recursos do IPI, de que trata o art. 1°, inciso

III - a parcela devida aos Municípios, na forma do disposto no art. 5° da Lei Complementar n.° 61, de 26 de dezembro de 1989, será repassada pelo respectivo Governo Estadual ao Fundo, e os recursos serão creditados na conta específica a que se refere este artigo, observados os mesmos prazos, procedimentos e forma de divulgação do restante desta transferência aos Municípios.

§ 6° As receitas financeiras provenientes das aplicações eventuais dos saldos das contas a que se refere este artigo em operações financeiras de curto prazo ou de mercado aberto, lastreadas em títulos da dívida pública, junto à instituição financeira depositária dos recursos, deverão ser repassadas em favor dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios nas mesmas condições estabelecidas no art. 2°.

§ 7° Os recursos do Fundo, devidos aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, constarão de programação específica nos respectivos orçamentos.

§ 8° Os Estados e os Municípios recém-criados terão assegurados os recursos do Fundo previsto no art. 1°, a partir das respectivas instalações, em conformidade com os critérios estabelecidos no art. 2°.

§ 9° Os Estados e os respectivos Municípios poderão, nos termos do art. 211, § 4°, da Constituição Federal, celebrar convênios para a transferência de alunos, recursos humanos, materiais e encargos financeiros nos quais estará prevista a transferência imediata de recursos do Fundo correspondentes ao número de matrículas que o Estado ou Município assumir.

Art. 4° O acompanhamento e o controle social sobre a repartição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo serão exercidos, junto aos respectivos governos, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por conselhos a serem instituído em cada esfera no prazo de cento e oitenta dias a contar da vigência desta lei.

§ 1° 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 Secretário 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 de ensino fundamental; e

II - nos Estados, por no mínimo sete membros, representando respectivamente:

a) o Poder Executivo Estadual;
b) os Poderes Executivos Municipais;
c) o Conselho Estadual de Educação;
d) os pais de alunos e professores das escolas públicas do ensino fundamental;
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 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.

§ 2° Aos Conselhos incumbe ainda a supervisão do censo escolar anual.

§ 3° Integrarão ainda os conselhos municipais, onde houver, representantes do respectivo Conselho Municipal de Educação.

§ 4° 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.

Art.5° Os registros contábeis e os demonstrativos gerenciais, mensais e atualizados, relativos aos recursos repassados, ou recebidos, à conta do Fundo a que se refere o art. 1°, ficarão, permanentemente, à disposição dos conselhos responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização, no âmbito do Estado, do Distrito Federal ou do Município, e dos órgãos federais, estaduais e municipais de controle interno e externo.

Art. 6° A União complementará os recursos do Fundo a que se refere o art. 1° sempre que, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente.

§ 1° O valor mínimo anual por aluno, ressalvado o disposto no § 4°, será fixado por ato do Presidente da República e nunca será inferior à razão entre a previsão da receita total para o Fundo e a matrícula total do ensino fundamental no ano anterior, acrescida do total estimado de novas matriculas, observado o disposto no art. 2°, § 1°, inciso I e II. FUNDEF → 13 bilhões ÷ 32 milhões = 407,00 reais

§ 2° As estatísticas necessárias ao cálculo do valor anual mínimo por aluno, inclusive as estimativas de matrículas, terão como base no censo educacional realizado pelo Ministério da Educação e do Desporto, anualmente, e publicado no Diário Oficial da União.

§ 3° As transferências dos recursos complementares a que se refere este artigo serão realizada mensal e diretamente às contas específicas a que se refere o art. 3°.

§ 4° No primeiro ano de vigência desta lei, o valor mínimo anual por aluno, a que se refere este artigo, será de R$ 300,00 trezentos reais.

§ 5° (VETADO)

Art. 7° Os recursos do Fundo, incluída a complementação da União, quando for o caso, serão, utilizados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, assegurados, pelos menos,. 60% (sessenta por cento) para a remuneração dos profissionais do magistério, em efetivo exercício de suas atividades no ensino fundamental público.

Parágrafo Único. Nos primeiros cinco anos, a contar da publicação desta lei, será permitida a aplicação de parte dos recursos da parcela 60% (sessenta por cento), prevista neste artigo, na capacitação de professores leigos, na forma prevista no art. 9°, § 1°.

Art. 8° A instituição do Fundo previsto nesta lei e a aplicação de seus recursos não isentam os Estados, o Distrito Federal e os Municípios da obrigatoriedade de aplicar, na manutenção e desenvolvimento do ensino, na forma prevista no art. 212 da Constituição Federal:

I - pelo menos 10% (dez por cento) do montante de recursos originários do ICMS, do FPE, do FPM, da parcela do IPI, devida nos termos da Lei Complementar n° 61, de 26 de dezembro de 1989, e das transferências da União, em moeda, a título de desoneração das exportações, nos termos da Lei Complementar n° 87, de 13 de setembro de 1996, de modo que os recursos previstos no art. 1°. § 1°, somados aos referidos neste inciso, garantam a aplicação do mínimo de 25% (vinte e cinco por

cento) destes impostos e transferências em favor da manutenção e desenvolvimento do ensino;

II - pelos menos 25% (vinte e cinco por cento) dos demais impostos e transferências.

Parágrafo Único. Dos recursos a que se refere o inciso II, 60% (sessenta por cento) serão aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, conforme disposto no art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Art. 9° Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, no prazo de seis meses da vigência desta lei, dispor de novo Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, de modo a assegurar:

I - a remuneração condigna dos professores do ensino fundamental público, em efetivo exercício no magistério;

II - o estimulo ao trabalho em sala de aula;

III - a melhoria da qualidade do ensino.

§ 1° Os novos planos de carreira e remuneração do magistério deverão contemplar investimentos na capacitação dos professores leigos, os quais passarão a integrar quadro em extinção, de duração de cinco anos.

§ 2° Aos professores leigos é assegurado prazo de cinco anos para obtenção da habilitação necessária ao exercício das atividades docentes.

§ 3° A habilitação a que se refere parágrafo anterior é condição para ingresso no quadro permanente da carreira conforme os novos planos de carreira e remuneração.

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 do Magistério, de acordo com as diretrizes emanadas do Conselho Nacional de Educação, no prazo referido do 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 prejuízos das civis ou penais ao agente executivo que lhe der causa.

Art. 11 Os órgãos responsáveis pelo sistema de ensino, assim como os Tribunais de Conta da União, dos Estados e dos Municípios, criarão mecanismos adequados à fiscalização do cumprimento pleno do disposto no art. 212 da Constituição Federal e desta lei, sujeitando-se os Estados e o Distrito Federal à intervenção da União, e os Municípios à intervenção dos respectivos Estados, nos termos do art. 34, inciso VII, alínea e, e do art. 35 inciso III, da Constituição Federal.

Art. 12 O Ministério da Educação e do Desporto realizará avaliações periódicas dos resultados da aplicação desta lei, com vistas à adoção de medidas operacionais e de natureza político-educacional corretivas, devendo a primeira realizar-se dois anos após a sua promulgação.

Art. 13 Para os ajustes progressivos de contribuições a valor que corresponda a um padrão de qualidade de ensino definido nacionalmente e previsto no art. 60, § 4° do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, serão considerados, observado o disposto no art. 2°, § 2° os seguintes critérios:

I - estabelecimento do número mínimo e máximo de alunos em sala de aula;

II - capacitação permanente de profissionais de educação;

III - jornada de trabalho que incorpore os momentos diferenciados das atividades docentes;

IV - complexidade de funcionamento;

V - localização e atendimento da clientela;

VI - busca do aumento do padrão de qualidade do ensino.

Art. 14 A União desenvolverá política de estimulo às iniciativas de melhoria de qualidade do ensino, acesso e permanência na escola promovidos pelas unidades federadas, em especial aquelas voltadas às crianças e adolescentes em situação de risco social.

Art. 15 O Salário-Educação, previsto no art. 212, § 5°,da Constituição Federal e devido pelas empresas, na forma em que vier a ser disposto em regulamento, é calculado com base na alíquota de 2,5% (dois e meio por cento) sobre o total de remunerações pagas ou creditadas, a qualquer título, aos segurados empregados, assim definidos no art. 12, inciso I, da lei n° 8.212, de 24 de julho de 1991.

§ 1° A partir de 1° de janeiro de 1997, o montante da arrecadação Salário-Educação, após a dedução de 1% (um por cento) em favor do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, calculado sobre o valor por ele arrecadado, será distribuído pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, observada a arrecadação realizada em cada Estado e no Distrito Federal, em quotas, da seguinte forma:

I - Quota Federal, correspondente a um terço do montante de recursos, que será destinada ao FNDE e aplicada no financiamento de programas e projetos voltados para a universalização do ensino fundamental, de forma a propiciar a redução dos desníveis sócio-educacionais existente entre Municípios, Estados, Distrito Federal e regiões brasileiras;

II - Quota Estadual, correspondente a dois terços do montante de recursos, que será creditada mensal e automaticamente em favor das Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal para financiamento de programas, projetos e ações do ensino fundamental.

§ 2° (VETADO)

§ 3° Os alunos regularmente atendidos, na data da edição desta lei, como beneficiários da aplicação realizada pelas empresas contribuintes, no ensino fundamental dos seus empregados e dependentes, à conta de deduções da contribuição social do Salário-Educação, na forma da legislação em vigor, terão, a partir de 1° de janeiro de 1997, o benefício assegurado, respeitadas as condições em que foi concedido, vedados novos ingressos nos termos do art. 212, § 5°, da Constituição Federal.

Art. 16 Esta lei entra em vigor em 1° de janeiro de 1997.

Art. 17 Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 24 de dezembro de 1996, 175° da Independência e 108° da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO
Paulo Renato de Souza

Publicada no D.O U. 250 de 26.12.96

ANEXO I

OF. CIRC. Nº 015/98 S.A.E.

Brasília, 17 de março de 1998

Da: Secretaria de Assuntos Educacionais
Para: Secretarias de Assuntos Educacionais das Afiliadas e Membros do Grupo de Assessoramento Técnico - GAT

Referente: ***Projeto de Decreto Legislativo Contra os 315 reais estabelecidos pelo Executivo para o FUNDEF, a vigorar em 1998.***

Companheiros e Companheiras,

Ao cumprimentá-los(as) cordialmente, encaminhamos, anexo, o Projeto de Decreto Legislativo de autoria de diversos deputados do Partido dos Trabalhadores, na Câmara Federal, o qual visa sustar os efeitos do Decreto nº 2.440/97, do Presidente da República, que estabelece o valor de 315 reais como custo-aluno para o FUNDEF, durante a vigência do ano de 1998.

A CNTE esteve presente na discussão do referido Decreto, através da defesa da ***Indicação*** elaborada pelo membro do Conselho Nacional de Educação, professor João Monlevade, que denunciava o descumprimento da Lei 9.424/96, quanto ao valor do custo-aluno - que na ocasião já havia rumores de que seria R$ 315,00 - apresentada à época da tramitação do orçamento da União para 1998 aos membros da Comissão de Educação da Câmara e à demais parlamentares do Congresso Nacional.

Vale ressaltar que nenhuma explicação, baseada em fundamentos legais, foi dada pelo Ministério da Educação e do Desporto quanto ao descumprimento, óbvio, do art. 2º, § 1º, I e II, da lei 9.424/96. A verdade é que o valor estipulado, irresponsavelmente pela União, a desobriga de complementar Fundos de, pelo menos, 8 Estados da Federação, ou seja, transformando em cifras pode-se dizer que o governo economizará, a custas da educação, R$ 1.773.572.405 que certamente será destinado a pagamento de juros da dívida

externa - seguindo, à risca, as normas estabelecidas pelo Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial.

Assim, uma Ação, seguindo os moldes do Projeto de Decreto Legislativo, foi encaminhada, pelo próprio Partido dos Trabalhadores, ao Ministério Público do Distrito Federal, visando a instauração de Inquérito Civil Público a fim de investigar a gestão do Governo Federal que ***descumpriu disposição expressa de Lei, em detrimento de interesse coletivo relevantíssimo***, para, posteriormente, ser ajuizada Ação Civil Pública que obrigue o Executivo a cumprir o estabelecido na Lei 9.424/96.

Sem dúvida, esse é mais um fato que comprova o descompromisso desse governo com a educação pública nacional, principalmente, ao que se refere à valorização e de seus profissionais, a universalização da educação básica e a extinção do analfabetismo. Embora, sua campanha milionária de marketing diga o contrário.

Diante de mais esse episódio de detrimento à educação pública, faz-se necessário a intensificação de nossas ações contra a falsa propaganda de que esse governo investe em educação, bem como agirmos junto aos parlamentares da Câmara Federal, nos Estados, visando a queda do Decreto nº 2.440/97, assim como os vetos impostos pelo presidente à Lei 9.424/96, que tem inviabilizado Estados e Municípios de ofertarem os demais níveis da educação básica - educação infantil, ensino médio e educação de jovens e adultos - à população, fomentando assim a exclusão de grande parcela da sociedade ao direito de acesso a educação pública de qualidade.

Sem mais para a oportunidade, colocamo-nos à disposição para quaisquer esclarecimentos, ao tempo em que renovamos nossas
Saudações Sindicais.

Mª Teresa Leitão de Melo

Maria Teresa L. de Melo
Secretária de Assuntos Educacionais

CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 630/98
(Dos Srs Padre Roque, João Fassarella, Esther Grossi, Ivan Valente, e) Pedro Wilson

Susta os efeitos do Decreto nº 2.440, de 23 de dezembro de 1997, do Presidente da República, que "regulamenta o §1º do art.6º da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996.

O Congresso Nacional decreta:

Art.1º. Ficam sustados os efeitos do Decreto nº 2.440, de 23 de dezembro de 1997, do Presidente da República, que "regulamenta o §1º do art.6º da Lei nº 9.394, de 24 de dezembro de 1996, que regulamenta a Emenda Constitucional 14.

Art.2º. Este Decreto Legislativo entra em vigor a partir da sua publicação.

JUSTIFICATIVA

A Lei nº 9.424 de 24 de dezembro de 1996 que regulamenta a Emenda Constitucional 14 estabelece no artigo 6º, CAPUT e em seus parágrafos que:

"Art. 6º - A União complementará os recursos do Fundo a que se refere o art.1º sempre que, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente.

§ 1º O valor mínimo, por aluno, ressalvado o disposto no § 4º, será fixado por ato do Presidente da República e nunca será inferior à razão entre a previsão da receita total para o Fundo e a matrícula total do ensino fundamental no ano anterior, acrescida do total estimado de novas matrículas, observado o disposto no artigo 2º, § 1º, incisos I e II.

§ 2º As estatísticas necessárias ao cálculo do valor mínimo por aluno, inclusive as estimativas de matrículas, terão como base o censo educacional

realizado pelo Ministério da Educação e do Desporto, anualmente e publicado no Diário Oficial da União.

§ 3° As transferências dos recursos complementares a que se refere este artigo serão realizadas mensal e diretamente às contas específicas a que se refere o artigo 3°.

§ 4° No primeiro ano de vigência desta Lei, o valor mínimo anual, por aluno, a que se refere este artigo, será de R$ 300,00 (trezentos reais).

O Decreto n° 2.440/97 que se pretende revogar desconhece totalmente a legislação vigente, ao estabelecer o valor de R$ 315,00 por aluno, para o ano de 1988.

De acordo com este Decreto a União complementará os fundos de 9 (nove) estados da federação, a saber: Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraíba, Pernambuco e Piauí, com um total de R$ 543.348.500.

Aplicando-se a Lei 9424;96 de acordo com as seguintes possibilidades, temos:

1) Admitindo-se que não existam novas matrículas

A previsão da receita total do Fundo, conforme documento da Secretaria do Tesouro Nacional (em anexo) é de R$ 13.342.567.900,00 e o total de matrículas, calculado pelo Censo Escolar é de 30.538.145. Assim, o valor mínimo a ser estabelecido é de R$ 437,00, devendo receber complementação, além daqueles estados acima citados, os seguintes estados da federação: Minas Gerais, Paraná, Rio Grande do Norte, Rondônia, Sergipe e Tocantins, perfazendo um total de R$ 2.214.068.767. Na TABELA 1 (em anexo) estão expostos os cálculos de quanto cabe de complementação a cada estado.

2) Admitindo-se que sejam matriculadas todas as crianças que se encontram fora da escola, calculadas pelo Ministério da Educação em 2.700.000 e que estas matrículas sejam distribuídas na mesma proporção entre os estados da federação.

Neste caso, o número total de matriculas calculadas pelo Censo Escolar, mais o número de novas matrículas somam 33.238.145. Como o total do Fundo é de R$ 13.342.567.900, o valor mínimo por aluno será de R$ 400,00, sendo que deveriam receber complementação da União, além dos estado citados na hipótese anterior, os estados de Goiás e do Paraná, totalizando 17 estados e o

valor R$ 2.296.476.267 como complementação a ser devida pela União. Na TABELA II (em anexo) podem ser observados todos os cálculos relativos à esta hipótese.

3) Admitindo-se que em decorrência da campanha "Toda Criança na Escola", conduzida pelo Ministério da Educação e do Desporto, sejam obtidas apenas 1.500.000 novas matrículas e que estas matrículas sejam distribuídas na mesma proporção entre os estados da federação.

Neste caso, aplicando-se o § 1° do artigo 6° da Lei 9424/96, vamos encontrar um valor mínimo por aluno de R$ 416,00, contemplando os mesmos 17 estados da federação contidos na hipótese anterior, totalizando uma complementação no valor de R$ 2.316.920.905 por parte da União. A TABELA III (em anexo) fornece todos os cálculos relativos à esta hipótese, incluindo, como nas tabelas anteriores, os valores que cada fundo estadual deverá receber, segundo a hipótese estabelecida.

Esta Casa, por sua tradição, não pode permitir, sob nenhuma hipótese que leis sejam desrespeitadas. A Lei n° 9424/96 é bastante clara ao estabelecer o cálculo para o valor mínimo por aluno. Não há como tergiversar sobre o assunto em pauta. A única variável possível é a estimativa do número de novas matrículas, cujo intervalo de variação vai de zero até 2.700.000. Assim, a União tem a obrigação constitucional de complementar os Fundos de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério com base na legislação vigente e por esta razão, temos a certeza da acolhida de nossos pares para a aprovação deste Projeto de Decreto Legislativo com a finalidade anular os efeitos do Decreto n° 2.440, de 23 de dezembro de 1997, pois este carece de qualquer fundamento legal.

Sala das Sessões, em 16 de fevereiro de 1998

Padre Roque	João Fassarella	Esther Grossi	Ivan Valente
PT/PR	PT/MG	PT/RS	PT/SP

Pedro Wilson
PT/GO

STN

MINISTÉRIO DA FAZENDA
SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL
COORDENAÇÃO GERAL DE PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA - COFIN
DIVISÃO DE PROGRAMAÇÃO DA RECEITA VINCULADA (DREV)

J 12

FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO - FUNDEF
ESTIMATIVA DE RECEITAS E COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO
1998

R$ MIL

ESTADOS	(*) Nº DE ALUNOS (A)	VALOR MÍNIMO (B = A x R$ 315)	FPM (15%)	FPE (15%)	IPI-EXP (15%)	L.C. 87 (15%)	ICMS (15%)	TOTAL DAS RECEITAS (C)	DIFERENÇA (C-B)	COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO
ACRE	126.650	40.524,8	9.200,5	53.189,3	7,8	0,0	9.614,2	72.021,8	31.497,1	0,0
ALAGOAS	530.316	167.049,5	39.949,5	64.692,9	407,2	2.662,6	54.595,5	162.307,7	(4.741,9)	(4.741,9)
AMAPÁ	106.368	34.135,9	6.760,8	53.059,3	126,0	2.410,7	8.546,6	70.903,4	36.767,4	0,0
AMAZONAS	543.515	171.207,2	22.606,7	43.393,0	1.499,7	0,0	225.022,1	292.521,4	121.314,2	0,0
BAHIA	2.822.720	889.155,8	154.385,5	446.115,4	15.581,7	27.925,9	411.761,8	755.773,3	(133.383,5)	(133.383,5)
CEARÁ	1.493.064	470.315,2	91.040,8	114.094,7	2.390,1	0,0	216.672,1	424.196,8	(46.118,4)	(46.118,4)
DISTRITO FEDERAL	337.308	106.251,4	5.112,7	10.733,2	3,4	0,0	149.189,1	165.038,4	58.787,0	0,0
ESPÍRITO SANTO	533.965	168.199,0	30.908,7	23.326,2	82.564,9	3.277,2	247.875,6	317.952,6	149.753,6	0,0
GOIÁS	1.003.255	316.025,3	64.329,0	44.212,5	2.006,4	0,0	246.742,5	357.290,4	41.265,1	0,0
MARANHÃO	1.348.030	424.629,5	71.347,2	112.248,8	3.979,0	1.309,7	69.372,1	258.748,7	(165.880,7)	(165.880,7)
MATO GROSSO	493.535	155.463,5	33.244,5	35.889,7	2.501,1	0,0	164.608,6	236.243,9	80.780,4	0,0
MATO GROSSO DO SUL	393.004	123.756,3	26.638,8	20.713,7	1.103,3	1.310,0	106.733,8	156.503,6	32.747,3	0,0
MINAS GERAIS	3.463.939	1.092.684,3	226.745,9	69.271,0	37.442,8	22.380,3	893.597,7	1.249.437,8	156.753,5	0,0
PARÁ	1.394.025	439.117,9	63.040,6	95.046,5	14.263,0	25.237,4	108.397,0	306.004,5	(133.113,4)	(133.113,4)
PARAÍBA	691.314	217.783,9	56.524,3	74.471,2	840,9	90,2	74.300,3	206.227,0	(11.537,0)	(11.537,0)
PARANÁ	1.651.437	520.202,7	116.271,1	44.836,1	27.223,1	64.856,9	432.394,7	687.581,5	167.378,8	0,0
PERNAMBUCO	1.518.462	478.110,5	88.912,9	107.393,6	2.819,7	0,0	256.938,8	456.005,0	(20.105,5)	(20.105,5)
PIAUÍ	602.203	189.693,9	43.298,8	67.201,2	497,6	0,0	50.230,4	161.225,8	(28.468,1)	(28.468,1)
RIO DE JANEIRO	1.729.001	544.635,3	53.656,7	23.757,0	13.865,5	84.994,6	836.859,6	1.014.343,3	469.708,0	0,0
RIO GRANDE DO NORTE	544.131	171.401,3	42.654,5	64.989,7	599,3	0,0	78.050,4	186.294,9	14.893,6	0,0
RIO GRANDE DO SUL	1.576.410	497.199,2	116.410,9	36.619,0	50.755,1	54.623,2	622.224,1	882.632,3	385.433,2	0,0
RONDÔNIA	275.003	86.625,9	14.692,6	43.784,8	173,3	0,0	58.816,6	117.467,4	30.841,4	0,0
RORAIMA	62.375	19.648,1	4.781,3	36.576,9	49,5	0,0	7.737,4	51.145,1	31.496,9	0,0
SANTA CATARINA	886.794	279.970,1	67.512,5	19.901,9	27.445,0	15.893,1	312.522,0	443.375,6	163.405,4	0,0
SÃO PAULO	5.710.410	1.798.779,2	229.773,6	15.550,6	54.642,1	0,0	3.740.396,7	4.040.363,4	2.241.584,3	0,0
SERGIPE	371.986	117.144,1	24.086,6	64.618,2	365,6	503,5	60.080,4	149.674,4	32.530,3	0,0
TOCANTINS	323.127	101.765,0	26.720,3	67.490,5	22,5	0,0	27.044,7	121.278,0	19.493,0	0,0
TOTAL	30.838.146	9.619.515,7	1.734.675,7	1.555.060,0	273.210,7	307.567,2	9.472.024,3	13.342.557,9	3.723.042,2	(543.348,5)

(*) Conforme Portaria nº 926 publicado no DOU de 14/08/97.

Estimativa das Receitas:

FPM/FPE/IPI-EXP: STN/COFIN com base em estimativas da SRF para IR e IPI
Considerando parecer (E.C. FEF) da Dep. Yeda Crusius

LC87 e ICMS: STN/COFEM

TABELA 1

ESTADO	Nº DE ALUNOS	VALOR MINIMO (Nº alu. x 437)	RECEITA (Fundef)	COMPL. DA UNIÃO (Valor Min. - Receita)
Alagoas	530.316	231.748.092	162.307.700	69.440.392
Bahia	2.822.720	1.233.528.640	755.773.300	477.755.340
Ceara	1.493.064	652.468.968	424.196.800	228.272.168
Maranhão	1.348.030	589.089.110	258.748.700	330.340.410
Mato Grosso do Sul	393.004	171.742.748	156.503.600	15.239.148
Minas Gerais	3.468.839	1.515.882.643	1.249.437.800	266.444.843
Para	1.394.025	609.198.925	306.004.500	303.194.425
Paraiba	691.314	302.104.218	206.227.000	95.877.218
Parana	1.651.437	721.677.969	687.581.500	34.096.469
Pernambuco	1.511.462	660.538.894	456.005.000	204.533.894
Piaui	602.203	263.162.711	161.225.800	101.936.911
Rio Grande do Norte	544.131	237.785.247	186.294.900	51.490.347
Rondonia	275.003	120.176.311	117.467.400	2.708.911
Sergipe	371.886	162.514.182	149.674.400	12.839.782
Tocantins	323.127	141.205.499	121.278.000	19.928.499
			TOTAL =	2.214.068.757

TABELA 2

ESTADO	Nº DE ALUNOS	Nº DE ALUNOS REAJUSTADOS	VALOR MINIMO (Nº alu.reaj. x 400)	RECEITA (Fundef)	COMPL. DA UNIÃO (Valor Min. - Receita)
Alagoas	530.316	577.203	230.881.344	162.307.700	68.573.644
Bahia	2.822.720	3.072.288	1.228.915.186	755.773.300	473.141.886
Ceara	1.493.064	1.625.072	650.028.704	424.196.800	225.831.904
Goias	1.003.255	1.091.957	436.782.715	357.290.400	79.492.315
Maranhão	1.348.030	1.467.215	586.885.990	258.748.700	328.137.190
Mato Grosso do Sul	393.004	427.751	171.100.422	156.503.600	14.596.822
Minas Gerais	3.468.839	3.775.533	1.510.213.173	1.249.437.800	260.775.373
Parana	1.651.437	1.797.447	718.978.860	687.581.500	31.397.360
Para	1.394.025	1.517.276	606.910.531	306.004.500	300.906.031
Paraiba	691.314	752.436	300.974.334	206.227.000	94.747.334
Parana	1.651.437	1.797.447	718.978.860	687.581.500	31.397.360
Pernambuco	1.511.462	1.645.096	658.038.561	456.005.000	202.033.561
Piaui	602.203	655.446	262.178.470	161.225.800	100.952.670
Rio Grande do Norte	544.131	592.240	236.895.919	186.294.900	50.601.019
Rondonia	275.003	299.317	119.726.846	117.467.400	2.259.446
Sergipe	371.886	404.766	161.906.372	149.674.400	12.231.972
Tocantins	323.127	351.698	140.678.380	121.278.000	19.400.380
			TOTAL =		2.296.476.257

TABELA 3

ESTADO	Nº DE ALUNOS	Nº DE ALUNOS REAJUSTADO	VALOR MÍNIMO (Nº alu.reaj. x 416)	RECEITA (Fundef)	COMPL. DA UNIÃO (Valor Min. - Receita)
Alagoas	530.316	556.301	231.421.417	162.307.700	69.113.717
Bahia	2.822.720	2.961.033	1.231.789.844	755.773.300	476.016.544
Ceara	1.493.064	1.566.224	651.549.241	424.196.800	227.352.441
Goias	1.003.255	1.052.414	437.804.430	357.290.400	80.514.030
Maranhão	1.348.030	1.414.083	588.258.724	258.748.700	329.510.024
Mato Grosso do Sul	393.004	412.261	171.500.658	156.503.600	14.997.058
Minas Gerais	3.468.839	3.638.812	1.513.745.838	1.249.437.800	264.308.038
Parana	1.651.437	1.732.357	720.660.684	687.581.500	33.079.184
Pará	1.394.025	1.462.332	608.330.206	306.004.500	302.325.706
Paraiba	691.314	725.188	301.678.369	206.227.000	95.451.369
Parana	1.651.437	1.732.357	720.660.684	687.581.500	33.079.184
Pernambuco	1.511.462	1.585.624	659.577.833	456.005.000	203.572.833
Piaui	602.203	631.711	262.791.754	161.225.800	101.565.954
Rio Grande do Norte	544.131	570.793	237.450.062	186.294.900	51.155.162
Rondonia	275.003	288.476	120.006.909	117.467.400	2.539.509
Sergipe	371.886	390.108	162.285.100	149.674.400	12.610.700
Tocantins	323.127	338.960	141.007.453	121.278.000	19.729.453
			TOTAL =		2.316.920.905

ANEXO J

QUADRO

Complementação da União ao FUNDEF, por UF e Região – 1998 e previsão 1999

UF/REGIÃO	COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO – R$ MILHÕES		
	1998	1999	VARIAÇÃO % (98/97)
PARÁ	113,7	155,5	36,8
NORTE	**113,7**	**155,5**	**36,8**
ALAGOAS	1,4	16,1	1.050,0
BAHIA	147,3	290,9	97,5
CEARÁ	52,5	80,3	53,0
MARANHÃO	164,6	203,4	23,6
PARAÍBA	5,2	28,7	451,9
PERNAMBUCO	12,5	33,5	168,0
PIAUÍ	27,0	40,0	48,1
NORDESTE	**410,5**	**693,0**	**68,8**
BR	**524,2**	**848,6**	**61,9**

Fonte: STN/MF

ANEXO K

QUADRO 8

Impacto Financeiro do FUNDEF, por UF, Região e Esfera de Governo – 1998

R$ em milhões

UF	GOVERNO ESTADUAIS					GOVERNOS MUNICIPAIS				
	Contrib. anual ao FUNDEF	Receita anual originária do FUNDEF			Diferença: (+) acresc. de receita (-) redução de receita	Contrib. anual ao FUNDEF	Receita anual originária do FUNDEF			Diferença: (+) acresc. de receita (-) redução de receita
		Principal	Compl. da União	Total			Principal	Compl. da União	Total	
	(A)	(B)	(C)	(D=B+C)	(E=D-A)	(F)	(G)	(H)	(I=G+H)	(J=I-F)
AC	65,3	52,5	-	52,5	(12,8)	12,8	25,6	-	25,6	12,8
AM	166,3	144,7	-	144,7	(21,6)	64,8	86,4	-	86,4	21,6
AP	64,7	63,1	-	63,1	(1,6)	10,1	11,7	-	11,7	1,6
PA	219,7	190,7	66,6	257,3	38,0	106,1	134,8	47,1	181,9	75,7
RO	79,9	70,7	-	70,7	(9,3)	26,8	36,1	-	36,1	9,3
RR	48,5	53,9	-	53,9	5,4	7,7	2,3	-	2,3	(5,4)
TO	89,4	81,2	-	81,2	(8,2)	34,4	42,5	-	42,6	8,2
NO	**733,4**	**656,8**	**66,6**	**723,3**	**(10,1)**	**262,6**	**339,3**	**47,1**	**386,4**	**123,7**
AL	118,0	47,4	0,4	47,7	(70,2)	58,8	129,4	1,0	130,5	71,7
BA	471,9	354,1	70,3	424,4	(47,5)	270,0	387,8	77,0	464,8	194,8
CE	272,9	149,9	18,7	168,6	(104,3)	146,9	270,0	33,8	303,8	156,8
MA	165,9	82,7	53,0	135,7	(30,2)	91,2	174,3	111,6	285,9	194,7
PB	139,3	103,7	2,5	106,2	(33,1)	80,0	115,6	2,7	118,3	38,3
PE	305,6	221,9	6,0	227,9	(77,7)	158,0	241,7	6,5	248,2	90,2
PI	105,3	65,0	10,8	75,8	(29,5)	57,3	97,6	16,2	113,9	56,5
RN	124,5	98,1	-	98,1	(26,5)	63,8	90,3	-	90,3	26,5
SE	107,9	80,4	-	80,4	(27,6)	38,8	66,3	-	66,3	27,6
NE	**1.811,3**	**1.203,1**	**161,6**	**1.364,7**	**(446,6)**	**964,8**	**1.573,0**	**248,9**	**1.821,9**	**857,1**
GO	221,1	232,9	-	232,9	11,9	126,1	114,3	-	114,3	(11,9)
MS	92,2	82,2	-	82,2	(10,0)	51,6	61,6	-	61,6	10,0
MT	139,0	131,2	-	131,2	(7,7)	68,9	76,6	-	76,6	7,7
CO	**452,1**	**446,3**	**-**	**446,3**	**(5,9)**	**246,6**	**252,4**	**-**	**252,4**	**5,9**
ES	166,9	172,3	-	172,3	5,4	80,1	74,7	-	74,7	(5,4)
MG	759,1	905,5	-	905,5	146,4	469,6	323,2	-	323,2	(146,4)
RJ	766,3	375,6	-	375,6	(390,7)	303,4	694,1	-	694,1	390,7
SP	2.636,7	3.046,9	-	3.046,9	410,1	1.117,4	707,3	-	707,3	(410,1)
SD	**4.329,1**	**4.500,3**	**-**	**4.500,3**	**171,2**	**1.970,5**	**1.799,2**	**-**	**1.799,2**	**(171,2)**
PR	434,7	364,1	-	364,1	(70,6)	256,0	326,6	-	326,6	70,6
RS	579,8	524,4	-	524,4	(55,5)	306,0	361,4	-	361,4	55,5
SC	269,4	264,0	-	264,0	(5,4)	154,2	159,6	-	159,6	5,4
S	**1.283,9**	**1.152,4**	**-**	**1.152,4**	**(131,5)**	**716,2**	**847,7**	**-**	**847,7**	**131,5**
BR	**8.609,9**	**7.958,9**	**228,2**	**8.187,1**	**(422,8)**	**4.160,7**	**4.811,7**	**296,0**	**5.107,7**	**947,0**

Fonte: STN, elaboração: SEF/MEC

Obs.: Não considerado o Distrito Federal, onde não há redistribuição de recursos entre níveis de governo pela simples inexistência de municípios.

ANEXO L

QUADRO [redacted]

Distribuição das matrículas da Educação Fundamental por Dependência Administrativa – 1997 e valor por aluno/ano no âmbito dos municípios – 1998, por UF e Região

UF/REGIÃO	DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DO ENSINO FUNDAMENTAL – 1997 (%)			VALOR POR ALUNO/ANO ÂMBITO DOS MUNICÍPIOS 1998		
	ESTADUAL	MUNICIPAL	TOTAL	ANTES DO DO FUNDEF(*)	COM O FUNDEF	VARIAÇÃO %
AC	67,3	32,7	100	304	607	99,8
AM	62,6	37,4	100	319	425	33,2
AP	84,4	15,6	100	595	690	15,9
PA	58,6	41,4	100	184	315	71,4
RO	66,2	33,8	100	289	388	34,5
RR	95,9	4,1	100	2.986	901	(69,8)
TO	65,6	34,4	100	309	383	23,8
NORTE	**63,1**	**36,9**	**100**	**251**	**369**	**47,0**
AL	26,8	73,2	100	151	336	121,9
BA	47,7	52,3	100	183	315	72,1
CE	35,7	64,3	100	152	315	106,7
MA	32,2	67,8	100	101	315	213,4
PB	47,3	52,7	100	220	325	47,9
PE	47,9	52,1	100	201	315	57,1
PI	40,0	60,0	100	159	315	98,6
RN	52,1	47,9	100	245	346	41,5
SE	54,8	45,2	100	231	395	71,2
NORDESTE	**42,7**	**57,3**	**100**	**170**	**321**	**88,9**
GO	67,1	32,9	100	382	346	(9,4)
MS	57,1	42,9	100	306	366	19,5
MT	63,2	36,8	100	379	421	11,2
C. OESTE	**69,4**	**30,6**	**100**	**370**	**371**	**0,2**
ES	69,8	30,2	100	496	463	(6,6)
MG	73,7	26,3	100	515	354	(31,2)
RJ	35,1	64,9	100	270	619	128,9
SP	81,2	18,8	100	1.039	657	(36,7)
SUDESTE	**71,4**	**28,6**	**100**	**602**	**550**	**(8,7)**
PR	52,7	47,3	100	328	418	27,5
RS	59,2	40,8	100	475	561	18,1
SC	62,3	37,7	100	460	477	3,6
SUL	**57,3**	**42,7**	**100**	**407**	**482**	**18,5**
BRASIL	**59,3**	**40,7**	**100**	**335**	**411**	**22,7**

Fonte: [redacted] STN, elaboração: SEF/MEC

(*) Valor estimado, supondo-se que 15% dos impostos e transferências dos municípios, que entram na formação do FUNDEF, fossem destinados, necessariamente, à Educação Fundamental antes do Fundo.

ANEXO M

Art. 15º O Salário-Educação, previsto no art. 212, § 5º, da Constituição Federal e devido pelas empresas, na forma em que vier a ser disposto em regulamento, e calculado com base na alíquota de 2,5% (dois e meio por cento) sobre o total de remunerações pagas ou creditadas, a qualquer título, aos segurados empregados, assim definidos no art. 12, inciso I, da lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

§ 1º A partir de 1º de janeiro de 1997, o montante da arrecadação Salário-Educação, após a dedução de 1% (um por cento) em favor do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, calculado sobre o valor por ele arrecadado, será distribuído pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, observada a arrecadação realizada em cada Estado e no Distrito Federal, em quotas, da seguinte forma:

I - Quota Federal, correspondente a um terço do montante de recursos, que será destinada ao FNDE e aplicada no financiamento de programas e projetos voltados para a universalização do ensino fundamental, de forma a propiciar a redução dos desníveis socio-educacionais existentes entre Municípios, Estados, Distrito Federal e regiões brasileiras;

II - Quota Estadual, correspondente a dois terços do montante de recursos, que será creditada mensal e automaticamente em favor das Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal para financiamento de programas, projetos e ações do ensino fundamental.

§ 2º (VETADO.)

§ 3º Os alunos regularmente atendidos, na data da edição desta Lei, como beneficiários da aplicação realizada pelas empresas contribuintes, no ensino fundamental dos seus empregados e dependentes, a conta de deduções da contribuição social do Salário-Educação, na forma da legislação em vigor, terão, a partir de 1º de janeiro de 1997, o benefício assegurado, respeitadas as condições em que foi concedido, e vedados novos ingressos nos termos do art. 212, § 5º, da Constituição Federal.

Art. 16. Esta lei entra em vigor em 1º de janeiro de 1997.

Art. 17. Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 24 de dezembro de 1996, 175º da Independência e 108º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Paulo Renato de Souza

Publicada no D.O.U 250 de 26.12.96

Cria o Fundo Estadual de Manuntenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério.

A ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARÁ institui e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º - fica instituido, no âmbito do Estado do Pará, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, de acordo com a autorização contida no art. 1º § 4º da Lei Federal nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996.

Art. 2º - O Fundo, de natureza contábil, será administrado pela Secretaria de Estado de Educação - SEDUC, tendo por objetivos a manutenção e o desenvolvimernto do ensino fundamental público e a valorização de seu Magistério.

§ 1º - A distribuição dos recursos, no âmbito do Estado, dar-se - á entre o Goveno Estadual e os Municípios, na proporção do número de alunos matriculados anualmente nas escolas cadastradas nas respectivas redes de ensino, considerando-se para esse fim as matrículas da 1ª a 8ª séries do ensino fundamental.

§ 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 metodologia de cálculo e as correspondentes ponderações de acordo com os seguintes componentes:

I-1a 4ª ª séries,

II-5ª a 8ª séries,

III-estabelecimentos de ensino especial,

IV-escolas rurais.

§ 3º - para efeito dos cálculos mencionado no § 1º , serão computadas, exclusivamente, as matrículas do ensino presencial.

§ 4º - os dados para fixar a proporção prevista no § 1º constarão de censo educacional realizado anualmente, pelo Ministério da Educação e Desporto - MEC.

§ 5º - É vedada a utilização dos recursos do Fundo como garantia de operações de crédito internas e externas do Estado e dos Municípios, admitindo-se somente sua utilização em operações que se destinem, exclusivamente, ao financiamento de projetos e programas do ensino fundamental.

Art. 3º - O Fundo criado nesta Lei será composto na forma prevista no art.1º, § 1º e incisos 3º da Lei Federal nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996.

Art. 4º - Fica autorizada a abertura de conta corrente única e específica no Banco do Brasil S/A, para recebimento dos recursos relativos ao fundo instituido por esta Lei.

Art. 5º - É autorizada, nos termos do art. 211, § 4º da Constituição Federal, a celebração de convênios entre o Estado e os Municípios, para transferência de alunos, recursos humanos, materiais e encargos financeiros, nos quais estará prevista a transferencia imediata de recursos do Fundo correspondentes ao número de matrículas que o Estado ou o Município assumir.

Art.6º - O acompanhamento e o controle social sobre a repartição, a transferência e aplicação dos recursos do fundo serão exercidos, no Estado do Pará, por um Conselho nomeado por decreto do Govenador do Estado e que deverá ser composto de no mínimo, 9 (nove) membros, representando, respectivamente:

I - o Poder Executivo Estadual;

II - os Poderes Executivos Municipais;

III - o Conselho Estadual de Educação;

IV - os pais de alunos e professores das escolas públicas do ensino fundamental;

V - a seccional da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação- UNDIME;

VI - a seccional da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação - CNTE;

VII - a Delegacia Regional do Ministério de Educação e do Desporto- MEC;

VIII - o Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Estado do Pará - SINTEP

IX - a União Brasileira dos Estudantes Secundaristas - UBES.

Parágrafo único - O Conselho ora criado não terá estrutura administativa própria, cabendo ao Poder Executivo, através da Secretaria de Estado de Educação - SEDUC, fornecer meios para seu funcionamento, e seus membros não perceberão qualquer espécie de remuneração pela participação no colegiado, seja em reunião ordinária ou extraordinária.

Art. 7° - Os registros contábeis e os demonstrativos gerenciais, mensais e atualizados, relativos aos recursos repassados ou recebidos à conta do Fundo a que se refere o art. 1°, ficarão permanentemente à disposição do Conselho de que trata o art.6°.

Art.8° - Os recursos do Fundo, incluída a complementação da União, quando for o caso, serão utilizados pelo Estado, assegurados pelos menos 60% (sessenta por cento) para a remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício de suas atividades no ensino fundamental público.

Parágrafo único: Poderá o Estado aplicar até 26 de dezembro de 2.001, parte dos recursos da parcela de 60%(sessenta por cento), prevista neste artigo, na capacitação de professores leigos, na forma do disposto no art.11, § 1° da Lei n° 9.424, de 24 de dezembro de 1996.

Art. 9°. A instituição do Fundo previsto nesta Lei e a aplicação de seus recursos não isenta o Estado da obrigatoriedade de aplicar na manutenção e desenvolvimento do ensino, na forma do disposto no art. 212 da Constituição Federal:

I- pelo menos 10% (dez por cento) do montante de recursos originários do ICMS, do FPE, do FPM, da parcela do IPI devida nos termos da Lei Complementar n° 61, de 26 de dezembro de 1989, e das transferências da União, em moeda, a título de desoneração das exportações, nos termos da Lei Complementar n° 87 , de 13 de setembro de 1996, de modo que os recursos previstos no art. 1° § 1° da Lei Federal n° 9.424/96, somados aos referidos neste inciso, garantam a aplicação do mínimo de 25% (vinte e cinco por cento) destes impostos e transferências em favor da manutenção e desenvolvimento do ensino;

II- pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) dos demais impostos e transferências.

Parágrafo único: Dos recursos a que se referem o inciso II , 60% (sessenta por cento) serão aplicados na manuntenção e desenvolvimento do ensino fundamental, conforme disposto no art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais e Transitórias.

Art.10° - Incumbirá ao Poder Executivo instituir, mediante Lei, o Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, até 26 de junho de 1997, de modo a assegurar.

I - a remuneração condigna dos professores do ensino fundamental público em efetivo exercício no Magistério;

II - o estímulo ao trabalho em sala de aula;

III - melhoria na qualidade do ensino.

§ 1° - O Plano de Carreira e Remuneração a ser instituído contemplará investimentos na capacitação dos professores leigos, os quais passarão a integrar quadro em extinção com duração de 5 (cinco) anos.

§ 2° - Os professores leigos, neste prazo de cinco anos, terão de obter a habilitação necessária ao exercício das atividades docentes.

§ 3° - A habilitação a que se refere o parágrafo anterior e condição para ingresso no quadro permanente da carreira, conforme o plano a ser instituído .

Art. 11° - Para os efeitos desta Lei , o valor mínimo anual por aluno será fixado por ato do Presidente da República, sendo que em 1997 será de R$ 300,00 (trezentos reais), de acordo com o disposto no art. 6°, § 4° da Lei Federal n° 9.424/96.

Art.12° - Fica o Poder Executivo autorizado a proceder às adaptações programáticas que se fizerem necessárias na Lei n° 6.018, de 30 de dezembro de 1996, no sentido de compatibilizá-la aos ditames desta Lei .

Art. 13° - O Poder Executivo regulamentará a presente Lei no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, contados da sua publicação.

Art. 14 - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 15 - Revogam-se as disposições em contrário.

PALÁCIO DO GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ, 16 DE ABRIL DE 1997.

ALMIR JOSÉ DE OLIVEIRA GABRIEL

Governador

Publicada no D.O.E de 18.04.97

ANEXO N

O LIBERAL

CAD. PAINEL

03-04-97

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA
DO ESTADO DO PARÁ

NOTA OFICIAL

A Assembléia Legislativa do Estado do Pará, por intermédio de seu Presidente, Deputado Luiz Otávio Campos, cumpre o dever de comunicar à população que o lamentável episódio ocorrido na data de anteontem, dia primeiro de abril de 1997, na sede do Poder Legislativo Estadual, onde foram praticados atos atentatórios ao patrimônio público, à liberdade de manifestação de vontade, à integridade física de vários cidadãos, e, por conseqüência lógica, às instituições democráticas oficialmente constituídas, envolvendo ilegítimas manifestações de pequeníssima facção de pessoas acostumadas à violência como exclusiva forma de expressão de sua minoritária e inconsistente vontade, merece o mais veemente repúdio do povo paraense representado, democraticamente, pelo Poder Legislativo Estadual que, inclusive, já solicitou a apuração das responsabilidades civil, administrativa e criminal dos envolvidos.

Deputado Luiz Otávio Campos
Presidente da Assembléia Legislativa do Estado do Pará

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL
SEÇÃO CIRCULANTE

ANEXO O

BELÉM. A CAPITAL BRASILEIRA DA BOLSA-ESCOLA.

Belém é a capital brasileira da Bolsa-Escola, programa que destina um salário mínimo para que famílias de baixa renda mantenham suas crianças na sala de aula. A experiência de Belém é inédita: só na capital paraense menores em situação de rua são beneficiados. A Prefeitura de Belém é a que mais investe: cerca de 2,3% do orçamento é investido no programa.

O resultado deste investimento é visível. Um levantamento feito pela Secretaria Municipal de Educação, no bairro da Terra Firme - local escolhido para iniciar o projeto - mostra que a Bolsa Escola ajudou a melhorar o desempenho escolar. O índice de evasão escolar em 97 foi praticamente zerado (0,27%). Antes do programa, a Terra Firme convivia com exagerados 19% de evasão, ou seja, de cada dez crianças que começavam o ano letivo, duas não concluíam os estudos.

A Bolsa Escola também possibilitou o crescimento de 32,28% no índice de aprovação.

O sucesso do programa fez o Prefeito Edmilson Rodrigues e o Secretário Municipal de Educação, Luiz Araújo, decidirem aumentar o número de famílias atendidas pelo Bolsa Escola, cuja implantação foi o primeiro de administração democrático e popular, em 1º de janeiro de 1997.

Para permanecer no programa, o aluno deve ter 90% de freqüência.

Em Belém, o programa Bolsa Escola, que atende aos bairros da Terra-Firme, Vila da Barca, Pantanal e Paracuri, foi estendido às crianças em situação de risco social e pessoal, ou seja, que vivem nas ruas e praticamente já perderam o vínculo familiar. Para elas foram destinadas 822 bolsas, das quais 5[illegible] destinadas às famílias de crianças que catavam lixo no aterro sanitário do Aurá, em Ananindeua., que além da bolsa recebem assistência médica, realizam atividades culturais e assistem cursos de capacitação.

Agora, cerca de 9[illegible] famílias do bairro da Terra Firme, incluídas no programa, estão participando de cursos de capacitação profissional, em parceria com a Prefeitura de Belém e a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), objetivando gerar alternativas de emprego e renda para essas famílias. São ofertados 1[illegible] cursos, que ensinam a formar pequenas empresas de auto-gestão.

Realizando sonhos, dignidade e melhorando as condições de vida do povo, a Prefeitura se orgulha de estar cumprindo sua obrigação: trabalhar incansavelmente para fazer de Belém um lugar melhor para se viver.

PREFEITURA DE BELÉM
Governo Da Pova

DANDO UM FUTURO ÀS CRIANÇA[illegible]

ANEXO P

PROGRAMA BOLSA-ESCOLA
Custo/Aluno – Prefeitura Municipal de Belém

	Custo / Aluno
Sem a perda do FUNDEF	R$ 875,76
Com as perdas do FUNDEF	R$ 649,41
Excluindo os Recursos da Bolsa Escola	R$ 718,57
Excluindo Recursos da Bolsa Escola e as Perdas com o FUNDEF	R$ 492,42
Inseridos no Programa Bolsa Familiar para Educação – Bolsa Escola	R$1.266,75
Inseridos no Programa Bolsa Familiar que estão na Rede Estadual (2550)	R$ 774,33

ALUNOS ATENDIDOS COM O PROGRAMA BOLSA FAMILIAR EM 1997

Modalidade	*Alunos*
Municipal + Particular + Outros	3.027
Rede Estadual + Convênios	2.550
Rede Federal	2
Total	***5.579***

Obs.: Em 1997, a PMB desembolsou R$ 1.974.541,50 que correspondeu ao Custo/Aluno- Ano de 2550 alunos da Bolsa Escola matriculados na Rede Estadual de Ensino.

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL
SEÇÃO CIRCULANTE

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL
SEÇÃO CIRCULANTE