

JORGE LUIS D'ÁVILA

**O FINANCIAMENTO DA “ESCOLA GUAICURU:
VIVENDO UMA NOVA LIÇÃO” PARA O ENSINO
MÉDIO**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
CAMPO GRANDE/MS
ANO 2010**

FICHA CATALOGRÁFICA

D'ÁVILA, Jorge Luis

O Financiamento da “Escola Guaicuru: vivendo uma nova lição” para o Ensino Médio/ Jorge Luis D'Ávila – Campo Grande, MS: 2010.

Orientadora: Maria Dilnéia Espíndola Fernandes.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. 119 p.

Programa de Pós-graduação em Educação

1. Políticas Públicas.
2. Política de Financiamento.
3. Educação.
5. Ensino Médio.

JORGE LUIS D'ÁVILA

**O FINANCIAMENTO DA “ESCOLA GUAICURU:
VIVENDO UMA NOVA LIÇÃO” PARA O ENSINO
MÉDIO**

Dissertação apresentada como exigência final para obtenção do grau de Mestre em Educação à Comissão Julgadora da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul sob a orientação da Professora Dr.^a Maria Dilnéia Espíndola Fernandes.

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
CAMPO GRANDE/MS
ANO 2010**

COMISSÃO JULGADORA:

Prof^ª. Dr.^a Maria Dilnéia Espíndola Fernandes

Prof^ª. Dr.^a Elcia Esnarriaga Arruda

Prof^ª. Dr.^a Andréa Gouveia

DEDICATÓRIA

Aos meus filhos Danilo e Gabriel, por compreenderem minha ausência em razão dos longos momentos de estudo. À minha mãe, por me motivar a buscar o conhecimento. Ao meu pai pelas palavras de incentivo e apoio nos momentos de desistência. E, também, aos trabalhadores brasileiros que de alguma maneira contribuíram para minha graduação e pós-graduação em universidade pública.

AGRADECIMENTOS

À professora Dr^a. Maria Dilnéia Espíndola Fernandes, por acreditar no meu potencial de pesquisador e me aceitar como orientando. Por ser uma orientadora lúcida e aconselhadora que soube compartilhar o conhecimento, bem como fez uso das palavras apropriadas, da crítica e do respeito necessários durante toda a elaboração dessa dissertação.

Às professoras da Banca, Elcia Esnariaga Arruda e Andréa Gouveia, educadoras competentes que, compromissadas com a seriedade desta pesquisa, apresentaram contribuições relevantes durante o exame de qualificação.

Aos professores do Mestrado pela oportunidade de reflexão, em especial Professoras Elcia Esnarriaga Arruda, Silvia Brito e Fabiany Silva.

À Jaqueline Mesquita, secretária do Programa de Pós-Graduação em Educação – Cursos de Mestrado e Doutorado que, com muita paciência, ofertou todo apoio solicitado.

À Maria Lucia Paniago, amiga e companheira das discussões metodológicas que foram de fundamental importância para ampliar meus conhecimentos.

Ao amigo André Motta, companheiro do grupo de estudo sobre Karl Marx, que, com muita eficiência discutiu as categorias do autor.

Finalmente, à minha família que compreendeu que me deu o apoio necessário para concluir esta importante etapa de minha vida.

RESUMO

Este trabalho se insere na Linha de Pesquisa História, Políticas e Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). Teve como objeto de estudo o financiamento do Ensino Médio no período de 1999 a 2006, quando o estado de Mato Grosso do Sul foi administrado por duas gestões consecutivas sob a hegemonia político-partidária do Partido dos Trabalhadores (PT). O objetivo foi compreender o financiamento para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), para o ensino médio, última etapa da Educação Básica brasileira. Com efeito, pontua-se que o programa que norteou a política educacional no estado no período considerado, denominou-se “Escola Guaicuru: vivendo uma nova lição”. O estudo utilizou como fontes a legislação em âmbito nacional e estadual, documentos produzidos pela Secretaria de Estado de Educação, documentos do convênio do Ministério da Educação e Cultura com o Banco Mundial que balizou o “Programa Expansão e Melhoria do Ensino Médio” (PROMED/Escola Jovem), balanços gerais de contas de governo produzidos pela Secretaria de Estado de Receita e Controle, pareceres técnicos emitidos pelo Tribunal de Contas do Estado (TCE) e a literatura pertinente à temática. Constatou-se que o período foi marcado no âmbito do financiamento para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, pela implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), cuja prioridade neste âmbito, foi dada ao ensino fundamental. Diante disso, para atender a crescente demanda do ensino médio, por decisão na esfera da política educacional, operou-se com escassez de recursos. Assim, Mato Grosso do Sul embora tivesse proposto no período realizar uma política educacional contra-hegemônica, não conseguiu reverter historicamente os saldos de exclusão desta etapa da Educação Básica brasileira. Evidenciou-se também que o estado de Mato Grosso do Sul não aplicou no período a receita mínima de impostos por ano para financiar Manutenção e Desenvolvimento do Ensino como determinam os dispositivos constitucionais. Conquanto, tanto o Tribunal de Contas do Estado como a Assembléia Legislativa Estadual, paulatinamente aprovaram as contas apresentadas pelo Poder Executivo Estadual.

Palavras-chave: Financiamento - Ensino médio - Escola Guaicuru.

ABSTRACT

This work inserts itself in the Line of History, Politics and Education Research in the Graduate Education Program at Federal University of Mato Grosso do Sul (UFMS). Its object of study is the funding of high school education in the period of 1999 to 2006, when the state of Mato Grosso do Sul was ruled for two consecutive terms under the hegemony of the political party Partido dos Trabalhadores (PT). The aim was to understand the funding for maintenance and development of education (MDE) in high school education, the last stage of Brazilian basic education. It is highlighted that the program that guided the state in educational policy in the period considered here, was called "School Guaicuru: living a new lesson." The present study used as sources the legislation at national and state levels, documents produced by the State Department of Education, documents of the agreement of the Ministry of Education and Culture with the World Bank which has framed the "Program Expansion and Improvement of Secondary Education (PROMED / Young School), as well as the general balance of government accounts produced by the State Department of Revenue and Control, technical opinions issued by the State Court of Auditors (ECA) and the literature relevant to the topic. It was found that the period was marked - in the context of funding for maintenance and development of education - by the deployment of the Fund for Maintenance and Development of Fundamental Education and Valorization of Teachers (FUNDEF), whose priority in this regard was given to primary education. Considering this, to meet the growing demands from high school, a decision in the sphere of education policy, has operated with limited resources. So, although Mato Grosso do Sul had proposed to implement a counter-hegemonic education policy in this period, it failed to reverse the historical exclusion rates in this stage of basic education in Brazil. Besides the shortage of resources to fund high school, there was also evidence that the state did not apply, in this period, the minimum income tax per year to finance maintenance and development of education, as determined by the Federal Constitution. Regardless of this, both the Court of the State and the State Legislative Assembly gradually approved the accounts presented by the State Executive Branch.

Key words: Financing – High School – School Guaicuru.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Mato Grosso do Sul - Principais políticas para o ensino médio na Proposta Guaicuru.....	20
Quadro 2 - Enquadramento das despesas consideradas e não consideradas para o MDE de acordo com a Lei n. 9.394/1996.	71
Quadro 3 - Despesas consideradas pelo estado de MS como gastos em MDE em 2006.	75
Quadro 4 – Brasil - Fontes de recursos dos Estados, Distrito Federal e Municípios destinados ao FUNDEF.	79
Quadro 5 - MS - Comparação do valor aluno/ano do FUNDEF da União com o estado de MS de 1999 a 2006.	95

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Recursos do PROMED – Escola Jovem para Mato Grosso do Sul (2000).....	31
Tabela 2 - Resumo dos recursos do PROMED – Escola Jovem e dos recursos da fonte estadual	33
Tabela 3 - Convênio 025/2004/BID/MEC/ MS – Plano de aplicação.....	33
Tabela 4 - Brasil - População brasileira na faixa escolar de 15 a 17 anos (1999 a 2006).....	42
Tabela 5 - Centro-Oeste e MS - População brasileira da Região Centro-Oeste e de MS na faixa escolar de 15 a 17 anos (1996 a 2000 e de 2004 a 2006).....	43
Tabela 6 - Brasil, Centro Oeste e MS - Matrícula do ensino médio regular no Brasil, Região Centro-Oeste e Mato Grosso do Sul (1999 a 2006).....	44
Tabela 7 - MS - Distribuição das matrículas em todas as dependências administrativas do ensino médio regular (1999 a 2006).....	45
Tabela 8 - Taxa de desemprego segundo nível de escolaridade nas Regiões Metropolitanas e Distrito Federal (2004 a 2006) (%).....	52
Tabela 9 - Brasil - Porcentagem de desempregados por faixa etária no ano de 2006 no Brasil.....	54
Tabela 10 - MS - Número de jovens na faixa etária de 15 a 17 anos e de 18 e 19 anos, economicamente ativos e não economicamente ativos (1999, 2000, e de 2002 a 2006).....	54
Tabela 11 - Brasil - Arrecadação Tributária no Brasil – Referente à União, Estados e Municípios no ano de 2006.....	62
Tabela 12 - Brasil - Percentagem do investimento público no Brasil referente à educação básica, em relação ao PIB no período de 2000 a 2006.....	64
Tabela 13 - Américas e Europa - Investimentos públicos em educação em países da América Latina, América Central e Europa (2000/2001).....	65
Tabela 14 - MS - Arrecadação de Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), no estado de MS de 1999 a 2006.).....	69
Tabela 15 - MATO GROSSO DO SUL – Emenda n. 06/1997 à CE/1989 (1999 a 2006).....	72
Tabela 16 - MATO GROSSO DO SUL – Depuração dos valores de acordo com os Artigos n. 71 e 72 da LDB de 1999 a 2006 em MS.....	73

Tabela 17 - MATO GROSSO DO SUL – Despesas com a Universidade Estadual de MS (UEMS) e a Lei do Rateio (Lei n. 2.261/2001).....	74
Tabela 18 - Brasil - Valor aluno/ ano mínimo – FUNDEF (1999 a 2006).....	80
Tabela 19 - Porcentagem constitucional para financiar MDE em Mato Grosso do Sul (1999 – 2006).....	94
Tabela 20 - MS - Recursos Constitucionais para financiar MDE em Mato Grosso do Sul (1999 – 2006). R\$ 1,00.....	96
Tabela 21 - MS – Total aplicado em MDE no estado de MS de 1999 a 2006.....	101
Tabela 22 - MS – Gasto/aluno/ano médio do Programa Ensino Médio no ano de 1999 a 2006 em MS.....	102

LISTA DE SIGLAS

ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

APMs - Associação de Pais e Mestres.

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento.

BIRD - Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento.

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe.

CE - Constituição Estadual.

CF/88 - Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

CNE - Conselho Nacional de Educação.

DO - Diário Oficial.

DRU - Desvinculação das Receitas da União.

EJA - Educação de Jovens e Adultos.

FEF - Fundo de Estabilização Fiscal.

FEF - Fundo Social de Emergência.

FHC - Fernando Henrique Cardoso.

FIS - Fundo de Investimento Social.

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

FPE - Fundo de Participação dos Estados.

FPM - Fundo de Participação dos Municípios.

FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação.

FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

ICMS - Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços.

IGP-DI - Índice Geral de Preço - Disponibilidade Interna.

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

IPI - Imposto Sobre Produtos Industrializados.

IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano.

IPVA - Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores.

IR - Imposto de Renda.

IRRF - Imposto de Renda Retido na Fonte.

II - Imposto de Importação.

ISS - Imposto Sobre Serviço.

ITBI - Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis.

ITCMD - Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação.

ITR - Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural.

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

MDE - Manutenção e Desenvolvimento de Ensino.

MEC - Ministério da Educação e Cultura.

MS - Mato Grosso do Sul.

PEC - Emenda Constitucional Provisória.

PI - Plano de Investimento.

PIB - Produto Interno Bruto.

PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro.

PT - Partido dos Trabalhadores.

PDT - Partido Democrático Trabalhista

PPS - Partido Popular Socialista

PAN - Partido

PSB - Partido Socialista Brasileiro

PCdoB - Partido Comunista do Brasil

PSL - Partido Social Liberal

PTN - Partido Trabalhista Nacional

PSC - Partido Social Cristão

PV - Partido Verde

PSDC - Partido Social Democrata Cristão

PSD - Partido Social Democrata

PL - Partido Liberal

PNE - Plano Nacional de Educação.

PROEP - Programa de Reforma da Educação Profissional.

PROMED - Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio.

PT - Partido dos Trabalhadores.

SED - Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul.

SIDRA - Sistema IBGE de Recuperação Automática.

TMB - Taxa de Matrícula Bruta.

TML - Taxa de Matrícula Líquida.

UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação.

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.

UEMS - Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Números de escolas públicas que oferecem o ensino médio em MS (1999 a 2006).	46
---	----

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
CAPÍTULO I - O ENSINO MÉDIO NA ESCOLA GUAICURU: VIVENDO UMA NOVA LIÇÃO: POSSIBILIDADES E LIMITES DE UMA POLÍTICA EDUCACIONAL..	20
1.1 O Programa de Melhoria e Expansão para o Ensino Médio (PROMED) em Mato Grosso do Sul.	26
1.2 A comunidade escolar e o financiamento do ensino médio na Proposta “Escola Guaicuru: vivendo uma nova lição”.	37
CAPÍTULO II – CARACTERIZANDO O ENSINO MÉDIO – ÚLTIMA ETAPA DA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA.....	41
CAPÍTULO III - O ENSINO MÉDIO NA LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL: O FINANCIAMENTO DE 1999 A 2006	59
3.1 Vinculação de impostos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) no estado de Mato Grosso do Sul.	68
3.2 Os recursos vinculados constitucionalmente para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).	71
CAPÍTULO IV - O FUNDEF E O ENSINO MÉDIO....	77
4.1 A implantação e a operacionalização do FUNDEF em Mato Grosso do Sul.	90
4.2 O Custo/Aluno para o ensino médio na proposta educacional “Escola de Guaicuru: vivendo uma nova lição”.	99
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	103
REFERÊNCIAS.....	106

INTRODUÇÃO

Este estudo tem como objeto o financiamento para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), no ensino médio, última etapa da Educação Básica brasileira, no período de 1999 a 2006.

O objetivo foi desvelar os recursos que o estado de Mato Grosso do Sul disponibilizou para financiar MDE da Educação Básica de forma geral e, particularmente, aqueles recursos que se destinaram ao ensino médio, de acordo com o disposto na Constituição Federal de 1988 e na legislação infraconstitucional em seus artigos 69 a 77.

A investigação se define a partir dos seguintes objetivos específicos:

Pesquisar os marcos jurídico-legais que regulam o financiamento da MDE para o ensino médio na proposta educacional “Escola Guaicuru: vivendo uma nova lição”.

Investigar quais foram às fontes que financiaram a proposta em questão.

Identificar como o Governo do Estado de Mato Grosso do Sul compreendeu e contemplou a última etapa da educação brasileira.

Com efeito, a legislação educacional prescreveu que o ensino médio tem como finalidade o “prosseguimento de estudos, a preparação básica para o trabalho e a cidadania, o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico” e ainda, a “compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina”. (Art. 35 da Lei 9.394/1996).

Observa-se, a partir deste artigo, ao menos no âmbito da legislação que, o ensino médio se efetive para os jovens como um elemento definidor de seu destino futuro. Além do objetivo de preparar para o ingresso no ensino superior, para o mercado de trabalho e para o exercício da cidadania, a legislação garante aos docentes do ensino médio uma formação geral sólida que permita uma consolidação e um aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, proporcionando ao indivíduo muito mais que a ruptura da barreira do vestibular.

Sobretudo, o ensino médio, historicamente, tem se prestado a seleção para o ingresso no ensino superior, o fato de estar entre o ensino fundamental e o ensino superior, implica ser esse nível de ensino o nível da educação brasileira despido de identidade própria.

Além disso, cabe destacar que o período estudado foi marcado pelo aumento do número das matrículas, ocorrido principalmente pela tendência de correção de fluxo no interior do sistema e a universalização do ensino fundamental. Segundo Krawczyk e Zibas (2001) está ocorrendo um processo de heterogeneização, “tanto socioeconomicamente quanto pela composição etária.”

O aumento da demanda da escola média está acontecendo por sobre uma estrutura sistêmica pouco desenvolvida, com uma cultura escolar incipiente para o atendimento dos adolescentes das camadas populares, uma vez que, historicamente, a escola secundária, dirigida apenas para responder às necessidades de setores médios e da elite, teve como referência mais importante somente os requerimentos do exame de ingresso à educação superior. (KRAWCZYK; ZIBAS, 2001, p.82).

Porém, essa expansão não pode ser vista como um processo de universalização da educação, principalmente devido ao número elevado de jovens que ainda se encontram fora do âmbito escolar. Segundo o IPEA (2009), desde o ano de 2004 vem ocorrendo uma tendência ao declínio do número de matrículas entre os jovens na faixa etária entre 15 a 17 anos. Esse número corresponde a 11,4% dos homens e 5,0% das mulheres, somado a esse fato, se encontra os altos índices de evasão e repetência. Além disso, Bueno (2000) chama a atenção para o fato de que o “eixo economicista” da administração pública dos anos de 1990 priorizou seus esforços no ensino fundamental, recomendando políticas de redução de custos nos outros níveis da educação brasileira.

Sendo assim, para efetivar os objetivos supracitados em relação à última etapa da educação básica é certo que isso implicaria em alocação de recursos para a implantação da política anunciada pelo estado de Mato Grosso do Sul, daí surge as questões que se pretende responder ao longo desse trabalho.

Compreender como essa gestão pretendeu, no âmbito do financiamento, “[inaugurar] um momento histórico de mudanças na política e quer significar uma ruptura na tradição educacional do estado” (MATO GROSSO DO SUL, 1999, p. 07)?

Como se comportou um governo que “rejeitou, como princípio, as políticas que causam a exclusão de milhares de seres humanos do mundo do trabalho, da participação nas riquezas, do acesso aos bens culturais, acarretando a dilapidação das condições de vida da maioria do povo” (MATO GROSSO DO SUL, 1999, p. 09)?

No período em questão (1999 a 2006), o estado de Mato Grosso do Sul foi administrado por duas gestões consecutivas de uma aliança político-partidária sob a liderança do Partido dos Trabalhadores (PT), conduzindo o Poder Executivo, José Orcírio Miranda do Santos, conhecido popularmente como “Zeca do PT”.

Este governo traçou os rumos da política educacional por meio do Projeto “Escola Guaicuru: vivendo uma nova lição”, processo que deu curso ao “Movimento Constituinte Escolar”, cujo objetivo principal foi à construção de forma coletiva do Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (PERONI, 2004):

Registra-se que este processo foi interrompido em 2002,

Não obstante o governo afirmar que a constituinte escolar era um projeto estruturante da gestão, e que a troca de secretários não significaria seu fim ou redimensionamento, [...], pois o novo secretário que assumiu a Secretaria de Estado de Educação estava muito mais afinado com a política educacional do Governo Federal do que com o movimento construído no estado em torno da educação. Voltou-se, assim, a privilegiar, no campo da gestão da educação, a gestão gerencial. (FERNANDES, 2008, p. 528).

De fato, o Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul foi instituído pela Lei nº. 2.791, de 30 de dezembro de 2003. Diante disso, o trabalho pretendeu por meio da análise de fontes como: a legislação em âmbito Federal e Estadual, os documentos da Secretaria de Estado de Educação, da Secretaria de Estado de Receita e Controle, os pareceres técnicos do Tribunal de Contas do Estado, os convênios assinados entre Ministério de Educação e Cultura com o Banco Interamericano de Desenvolvimento e a Secretaria de Educação e também, os Balanços Gerais do ano de 1999 a 2006, analisar como a política educacional do período financiou o Ensino Médio.

Cabe salientar que os Balanços Gerais produzidos anualmente pelo estado de Mato Grosso do Sul se constitui em uma importante fonte empírica, sendo coletadas informações sobre o total do orçamento previsto e do executado e a diferença entre ambos, o que nos permitiu conhecer como foram os investimentos públicos na área da Educação.

Ao estudar este “universo” numérico, notamos quão grande é a dificuldade com que qualquer cidadão leigo no assunto se encontraria se tentasse interpretar o gasto do fundo público. A máquina estatal é um emaranhado de burocracia com seus mecanismos e “segredos”. Apesar dos dados estarem disponíveis é difícil a tarefa e grande o desafio de compreender os códigos e programas. Isso ocorre devido à falta

de padronização e uniformização dos dados apresentados. Outra dificuldade encontrada decorre do fato da ausência de detalhamento do registro da execução do orçamento, os gastos efetuados no âmbito educacional se encontram muito genéricos.

O referencial teórico que norteou o objeto desta pesquisa pautou-se na concepção dialética da história, por entender que suas categorias (totalidade, historicidade e contradição) serviram de alicerce para a discussão do financiamento da educação no campo das necessidades humanas. Considerando a base material como determinação final que interfere no sistema educacional.

Os recursos financeiros apresentados nas tabelas que compõe o corpo dessa pesquisa sofreram atualizações monetárias utilizando os índices informados pela Fundação Getúlio Vargas (FGV- IGP/DI) com isso, os efeitos da inflação no período não deram impressões falsas de ampliação de recursos.

Para tanto, o estado de Mato Grosso do Sul financiou o Ensino Médio utilizando fonte estadual, oriunda dos impostos; de recurso internacional, oriundo do Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio - PROMED/MEC/BID e da Comunidade Escolar.

Desse modo, organizou-se o trabalho em quatro capítulos. No primeiro capítulo procuramos compreender quais foram às possibilidades e limites da política educacional do estado de MS para o ensino médio. Analisamos a materialização do Programa de Melhoria e Expansão para o Ensino Médio (PROMED) no estado de MS, e também, a participação da comunidade escolar no processo de financiamento do Ensino Médio na Proposta Escola de Guaicuru.

No segundo capítulo desvelamos como o ensino médio se materializou no estado de Mato Grosso do Sul, principalmente a partir das reformas ocorridas na segunda metade dos anos de 1990, quando foi aprovada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional Lei nº 9394/1996 e a normatização legal daí decorrente.

No terceiro capítulo apresentamos a estrutura do financiamento da Educação básica brasileira, em especial as fontes de financiamento que se destinam a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), para o Ensino Médio.

No quarto capítulo evidenciamos o significado do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), analisando a intenção dessa política de fundo de amenizar as desigualdades de recursos do sistema educacional brasileiro, e também verificamos

quais foram os impactos desse fundo para o ensino médio. Além de, realizar um estudo sobre o custo\aluno para o ensino médio na política do governo do estado.

CAPÍTULO I

O ENSINO MÉDIO NA “ESCOLA GUAICURU: VIVENDO UMA NOVA LIÇÃO”: POSSIBILIDADES E LIMITES DE UMA POLÍTICA EDUCACIONAL

Neste item, apresentamos as discussões sobre as possibilidades e limites da política educacional “Escola Guaicuru: vivendo uma nova lição” para o ensino médio no estado de Mato Grosso do Sul – MS, bem como a análise dos empréstimos oriundos do convênio do Ministério da Educação e Cultura (MEC) com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

A política educacional implantada no estado de Mato Grosso do Sul - MS na gestão do Governador José Orcílio Miranda dos Santos, “Zeca do PT¹”, um governo sob a liderança do Partido dos Trabalhadores (PT), por duas gestões consecutivas de 1999 a 2006 foi pautada no Projeto “Escola Guaicuru: vivendo uma nova lição”.

O compromisso mais importante dessa política foi a construção, junto à sociedade sul-mato-grossense, de uma escola pública que efetivasse a “democratização do acesso, a democratização da gestão, a permanência e progressão escolar do aluno e a qualidade social da educação,” e também, a valorização dos trabalhadores em educação. No quadro 01 estão dispostos os objetivos dessas ações para o ensino médio.

Quadro – 01 – Mato Grosso do Sul - Principais políticas para o ensino médio na Proposta Guaicuru.

Políticas para o ensino médio	Objetivos
Democratização do acesso;	Capacitar docentes para atuarem com diversidades étnicas e culturais e com portadores de necessidades especiais; e adequar a estrutura física das escolas para receberem alunos portadores de necessidades especiais.
Democratização da gestão;	Apoiar as escolas na elaboração dos projetos escolares; destinar recursos para as escolas investirem no ensino médio; implementar a autonomia da gestão administrativa das escolas;

¹ A aliança político-partidária que elegeu “Zeca do PT” em 1998 era denominada “Movimento Muda Mato Grosso do Sul”, integrada por seis partidos políticos: PT - PDT - PPS - PSB e PCdoB. Em 2002, em sua reeleição compuseram a aliança político-partidária, os seguintes partidos: PSL - PTN - PSC – PDT - PV – PSDC - PSD - PL e PCdoB, essa coligação teve o nome de “O Novo Mato Grosso do Sul”.

	e ampliar e capacitar a equipe de ensino médio da SED.
Permanência e progressão escolar do aluno;	Adotar metodologias de ensino diferenciadas para os alunos do noturno e com distorção idade/série; e realizar uma política de reordenamento da rede física, de modo a construir uma identidade para as escolas de ensino médio e a atender toda a demanda por meio da ampliação do número de vagas.
Qualidade social da educação.	Adequar, recuperar escolas para melhor atender à clientela do ensino médio; adquirir e divulgar os referenciais curriculares do Estado; garantir a formação inicial de todos os docentes do ensino médio que não apresentam a habilitação adequada; investir maciçamente na formação continuada dos docentes de modo a garantir a implementação da reforma curricular do ensino médio das unidades escolares na utilização do material de apoio pedagógico.

Fonte: Elaboração própria, a partir do Convênio da SED/MS com o MEC/BID.

Por meio do quadro acima é possível verificar que as ações para melhoria e expansão do ensino médio no estado de MS, envolve desde a capacitação de professores até a adequação e recuperação das escolas para atender a demanda crescente da última etapa da educação brasileira.

As análises dos documentos produzidos pela Secretaria de Educação de Mato Grosso do Sul – SED/MS nos permitiram constatar que a administração pública estadual, no período dessa pesquisa, pretendeu financiar a etapa final da educação básica brasileira utilizando apenas os recursos do Tesouro Estadual, eliminando qualquer possibilidade de parcerias com o MEC e os órgãos internacionais. Para tanto, a gestão governamental de “Zeca de PT,” juntamente com o primeiro Secretário da pasta da Educação Pedro Kemp, pretendeu executar uma nova prática pedagógica, como o objetivo de radicalização da “democracia” na educação (MATO GROSSO DO SUL, 1999, p. 9), e se assentava como um governo alternativo “[...] na disputa com os projetos neoliberais no campo educacional” (MATO GROSSO DO SUL, 2002, p. 13).

Porém, devido às políticas educacionais em curso nos anos de 1990, a SED/MS reviu sua posição em relação às parcerias firmadas bilateralmente com o MEC/BID. Nesse momento da história “[...] o recurso do BID era a única oportunidade de se conseguir condições materiais para se desenvolver um trabalho pedagógico para o ensino médio” (BRAZ, 2008, p. 116).

Destarte, o Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio – Escola Jovem (PROMED), implantado paralelamente ao Fundo de Manutenção e

Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF, se tornou uma importante fonte de financiamento para o ensino médio no estado de MS. Para Fernandes (2001) a parceria entre o BID/MEC e o estado de MS confirmou a preservação das relações institucionais com a União, fato que, tradicionalmente vem ocorrendo desde a criação do estado de MS em 1977. Para a autora, a implantação e operacionalização dos programas e projetos originários da esfera federal são vistos, pela SED/MS, como importantes mecanismos de cooperação tanto técnica como financeira que, contribuem para a melhoria da política educacional estadual.

Antes de prosseguirmos com as análises do financiamento da última etapa da educação básica brasileira, é importante esclarecer algumas questões particulares da proposta “Guaicuru”. A escolha do título da proposta educacional supracitada foi decorrente do “Movimento Guaicuru,” criado na década de 1980, por artistas plásticos liderado por Henrique Spengler de Melo. Esse grupo teve o intuito de promover uma discussão frente à sociedade sul-mato-grossense a respeito de sua “identidade cultural” e também preservar e homenagear a etnia Guaicuru que, para Spengler, é a nação símbolo da “resistência, autodeterminação e liberdade nativa Americana” (SPENGLER, 1996 apud ALVES, 2008). Um dos incentivadores desse movimento foi o deputado Pedro Kemp, secretário da pasta de educação do ano de 1999 a 2001, o referido deputado, também participou da escolha do gentílico utilizado para identificar o povo sul-mato-grossense, ou seja, os cidadãos que nascem no estado de MS são também conhecidos como “Guaicuru”.

Em relação a esse movimento, Alves (2008) no texto “Movimento Guaicuru e o Índio: ou uma visão romântica do passado sul-mato-grossense,” busca na totalidade histórica desse estado desvelar a concretude dos fatos que levaram Spengler a buscar, a partir do povo Guaicuru, a identidade cultural de MS. Para Alves (2008, p. 05):

[...] quando Spengler evoca ‘a espiritualidade ancestral’ e busca inspiração ‘nos Guaicuru, nação-símbolo da resistência, autodeterminação e liberdade nativa Americana’, faz tábula rasa do fato de que essa etnia nunca esboçou qualquer resistência à mudança de sua pretensa “identidade cultural” no século XVII, seu momento de apogeu. Se algo marcou o comportamento dos guaicuru, no passado, foi exatamente a permeabilidade demonstrada quando da incorporação voluntária das conquistas culturais do branco europeu. Só com esses recursos, sobretudo o cavalo e o emprego de metais na confecção de suas armas, os guaicuru conquistaram mobilidade e poderio militar para empreenderem o domínio do vasto Chaco pantaneiro, submetendo as demais etnias indígenas à sua autoridade.

A proposta educacional Guaicuru pretendeu implantar um trabalho metodológico diferenciado, no qual se discutiria a natureza histórica das produções humanas, recuperando assim a historicidade do conhecimento, fato que contribuiria para a superação do sistema social vigente. (MATO GROSSO DO SUL, 2000). Porém, as contradições começam no próprio nome da política Guaicuru, pois:

Ao mergulhar numa pretensa peculiaridade sul-mato-grossense, ela própria muito discutível, e fazer a ruptura de sua articulação com o universal, o discurso do Movimento Guaicuru realizou, tão somente, uma interpretação ideológica de escasso valor científico. Por não ver a singularidade sul-mato-grossense como manifestação do universal, realizou uma interpretação regionalista pouco adequada à revelação do que há de mais grandioso na história em Mato Grosso do Sul (ALVES, 2008, p. 32).

Outra questão em relação à materialização da política educacional Guaicuru foi o fato de que ela se tornou a ação prioritária elaborada pelos “intelectuais²” a frente da Secretaria de Educação, que no âmbito do Estado, são compreendidos como “[...] ‘comissários’ do grupo dominante para o exercício das funções subalternas da hegemonia social e do governo político” (GRAMSCI, 1968, p. 11), ligados ao movimento dos professores, no período de 1999 a 2001. Sobretudo, as práticas pedagógicas realizadas por meio dos projetos como instrumento de aprendizagem foram utilizadas até o ano de 2006, apesar de muitos professores desconhecerem essa proposta (ARECO, 2008).

Neste primeiro momento do projeto Guaicuru, compreendido de 1999 a 2001 foi promovido um debate que culminou na elaboração do Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul para a Rede Estadual de Ensino, cujo debate ficou mais conhecido como “Constituinte Escolar³.” Durante esse processo, o secretário de educação juntamente com sua equipe assumiu o compromisso de inovar as políticas que orientavam o momento educacional no país, rompendo com as diretrizes educacionais de governos passados que tradicionalmente foram marcados;

“[...] por um modelo político e econômico de dominação [...] de amplos setores da população. O Brasil tem adiado o efetivo direito à educação de qualidade para todos, ou pela impossibilidade de acesso à escola ou pelo

² [...] Todos os homens são intelectuais, poder-se-ia dizer então; mas nem todos os homens desempenham na sociedade a função de intelectuais (GRAMSCI, 1968, p. 07).

³ Projeto que fez parte da Proposta Educacional Escola Guaicuru: vivendo uma nova lição, com o objetivo de implantar, juntamente com os educadores e comunidade escolar, uma gestão democrática e participativa almejando iniciar uma transformação social. (ARANDA, 2004).

fenômeno do fracasso escolar, especialmente aos empobrecidos, aos precocemente inseridos no mundo do trabalho, às populações indígenas, aos filhos dos trabalhadores rurais e aos portadores de necessidades especiais” (MATO GROSSO DO SUL, 1999, p. 11).

Para se alcançar tal intento, as principais estratégias da SED/MS foram a organização de estudos e debates referentes: ao currículo, ao processo de ensino e de aprendizagem, a avaliação, a formação do professor, as funções da escola, a gestão da escola, a diversidade cultural, a atuação do coordenador pedagógico e o trabalho administrativo. As referidas ações tiveram como perspectiva teórica os princípios da Ciência da História⁴ na probabilidade de implantar uma filosofia educacional que tivesse como ponto de partida a compreensão crítica ao modo de produção capitalista. Dessa maneira, estabeleceu uma discussão que tinha como eixo central a relação existente entre capital e trabalho assalariado, permitindo assim, identificar os princípios da obtenção do lucro que são acumulados pela exploração do trabalhador (MATO GROSSO DO SUL, 2000).

Para os atores envolvidos no planejamento da Escola Guaicuru, esta proposta seria a maneira política mais correta de executar uma nova prática pedagógica, que permitisse a participação de todos os elementos interessados em construir uma educação “[...] capaz de responder às necessidades e exigências do nosso tempo”. (ARANDA; SENNA, 2005, p.157).

Nesta conjuntura, o currículo do ensino médio organizou-se de maneira que tratasse esta etapa do ensino básico como um campo de luta, na possibilidade da construção de uma nova ética que por meio da educação, teria início o processo de superação da sociedade capitalista. (MATO GROSSO DO SUL, 2000). A proposta dava um novo significado para o termo “cidadania” apresentada pelos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), ao invés do cidadão ser formado, ser preparado para adaptar-se à sociedade de modo de produção capitalista, na proposta Guaicuru, o homem teria a possibilidade de:

[...] buscar e exercitar um novo jeito de viver consigo mesmo e com os outros, de se reconhecer enquanto participe ativo da história das civilizações, de forjar dentro de si novos valores, de acreditar no seu

⁴ Ciência desenvolvida por Marx [...] feita não para os trabalhadores, mas com os trabalhadores. Uma ciência da história dinâmica dos reais produtores das riquezas das nações, que lhes fosse instrumental em sua luta revolucionária para implementar a utopia de uma sociedade sem classes nem Estado. Pois, [...] é na história dos seres humanos reais que se dão os mecanismos de opressão e é também na história que estão os instrumentos e os agentes de libertação social (MARX; ENGELS, 2006, p. 24-25).

potencial de realizar a história por meios de atos solidários; de buscar desafios e superar dificuldades, preconceitos e, fundamentalmente, de conhecer as conquistas humanas e utilizá-las na direção de construir uma sociedade melhor (MATO GROSSO DO SUL, 2002, p. 10).

De acordo com a proposta em análise, a superação das condições sociais vigentes seria feita por meio um processo de compreensão radical da natureza histórica do homem, de forma que ser radical “[...] é agarrar as coisas pela raiz e raiz para o homem é o próprio homem” (MARX, 1993, p. 86). Então, a Escola Guaicuru vislumbrou uma pedagogia radicada no homem e sua compreensão histórica, rompendo com o conservadorismo da sociedade. Nesta configuração, os documentos produzidos para o ensino médio rejeitaram os conceitos de “habilidade e competência” propostos pelos PCNs, por entender que, esses conceitos estão voltados “[...] para a emulação da individualidade para a adaptabilidade às exigências imediatas do mercado de trabalho (MATO GROSSO DO SUL, 2002, p. 10).

Neste mesmo viés, a Escola Guaicuru rejeitava também, o conceito de “polivalência”, por entender que esse termo constitui a soma de competências tecnicistas que são desenvolvidas pelos setores industriais para enxugar o quadro de empregados. Se nas gerências de produção fordista e taylorista⁵ o trabalho era fragmentado, com a incorporação das ciências e tecnologias à produção, busca-se um trabalhador que tenha destreza, que seja capaz de realizar várias funções e que consiga transitar de um emprego a outro, devido à inexistência de estabilidade no trabalho. (MATO GROSSO DO SUL, 2002).

Essas foram às alternativas possíveis de uma proposta educacional que pretendeu romper com o ideário liberal, porém, o que torna o discurso problemático é que a proposta Guaicuru se deparou com os limites do capital. O que vem reforçar os escritos de Mézáros:

As mudanças sob tais limitações, apriorísticas e prejudicadas, são admissíveis apenas com o único e legítimo objetivo de corrigir algum detalhe defeituoso da ordem estabelecida, de forma que sejam mantidas intactas as determinações estruturais fundamentais da sociedade com um todo, em conformidade com as exigências inalteráveis da lógica global de um determinado sistema de reprodução (MÉSZÁROS, 2005, p. 25).

⁵ “[...] se caracterizava por uma produção em série e em larga escala. Neste modelo, o trabalhador era considerado uma simples peça de uma imensa engrenagem, devendo executar praticamente a mesma tarefa durante todo o seu tempo de trabalho” (TONET, 1999, p. 01)

Portanto, na perspectiva da Proposta Educacional do Governo do estado de MS, seria utopia considerar a hipótese que a classe trabalhadora pudesse superar a “miséria capitalista” em que se encontra, pois;

“[...] os interesses e objetivos de classe tinham de prevalecer mesmo quando os subjetivamente bem-intencionados autores dessas utopias e discursos críticos observavam claramente e criticavam as manifestações desumanas dos interesses materiais dominantes” (MÉSZÁROS, 2005, p. 25).

Assim, para que seja feita uma transformação e inicie um novo tipo de sociabilidade seria necessário antes de tudo, assegurar a independência política do proletariado. Nessa visão, o ensino médio está longe de proporcionar qualquer tipo de ampliação de consciência capaz de transformar a sociedade, muito pelo contrário, a última etapa da educação básica brasileira é analisada como uma etapa desprovida de identidade própria (ZIBAS, 2000). E um dos motivos que deixam o ensino médio nesta condição são os poucos recursos destinados a essa etapa de ensino. Portanto, a materialização das ações propostas pela “Escola Guaicuru: vivendo uma nova lição,” embora propondo fazer a crítica da “lógica do capital”, retomou a herança deixada pela administração anterior: aderindo principalmente aos recursos provindos do MEC e do BID, como foi o caso do PROMED. Dessa maneira, voltamos a analisar a questão central do trabalho que é o financiamento do ensino médio.

1.1 O Programa de Melhoria e Expansão para o Ensino Médio (PROMED) em Mato Grosso do Sul.

O PROMED teve como objetivo central apoiar os Estados brasileiros na implantação curricular e estrutural do ensino médio, fixando as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio – DCNEM e elaborando os Parâmetros Curriculares Nacionais – PCN’s. Além disso, promover “a reforma e expansão do ensino médio, melhorando a qualidade das escolas e o grau de cobertura, obtendo com isso uma maior equidade, a fim de contribuir com o desenvolvimento econômico e social do país”. O Programa elencou 03 objetivos específicos: “(a) aumentar a cobertura do ensino médio, principalmente a dos jovens em idade escolar; (b) reduzir a repetência e a evasão da escola; e (c) aumentar a aprendizagem dos alunos constatando por meio de provas e medição” (BRASIL, 2007).

Para tanto, foram firmados convênios com os estados do Acre, Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pará, Pernambuco, Piauí, Rondônia, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, São Paulo, Tocantins, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, Brasília. Dentre esses, a Diretoria de Assistência de Programas Especiais do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE considerou na avaliação do Programa, como experiências significativas os estados da Bahia, Acre, Tocantins, Rio de Janeiro, Pernambuco e São Paulo.

Escolhemos esses Estados por terem implementado ações de impacto na rede de ensino médio, como desenvolvimento de programas de capacitação de profissionais da educação; melhoria significativa da infraestrutura escolar; ampliação da rede física; desenvolvimento de projetos juvenis; implantação de sistema de reordenamento da rede de escolas e de vídeo conferência com equipamento de última geração, afirma Cezar Steinhorst, coordenador do Promed. 'Outro critério adotado para a escolha dos estados foi o excelente desempenho na execução das metas física-financeiras apresentado ao longo dos seis anos do projeto' (BRASIL, 2007, s/p.).

Ao considerar apenas as ações para o ensino médio desses estados, o MEC denuncia que a participação das demais unidades da federação não atingiu os objetivos do PROMED ou se atingiram, não desenvolveram ações significativas para ampliar o atendimento à crescente demanda do ensino médio. Em relação aos objetivos do Programa, Rodrigues (2006) pondera que eles estão condizentes com o discurso neoliberal, intensificado nos anos de 1990, que identificou o Estado como um gestor ineficaz de recursos e que por isso, necessitava ser reformado e modernizado deixando que o mercado se autorregulasse e também, adotou políticas e programas focalizados nas populações específicas primando pela diminuição das desigualdades sociais, sem que esses programas entrem em confronto com o processo de expansão do sistema capitalista.

Na visão de Rodrigues (2006) o PROMED foi uma política de financiamento que está dentro das estratégias do BID para reformar o setor público e dar atenção aos problemas sociais⁶, intensificados de acordo com Pochmann; Blanes;

⁶ A abertura comercial e financeira dos anos de 1990 evidenciou o movimento de desestruturação do mercado de trabalho aumentando assim, [...] o desemprego aberto, o aumento de geração de ocupações mais precárias (conta própria, sem carteira e não-remunerado), redução da participação relativa dos empregos assalariados com registro no total das ocupações (desassalariamento formal) e aumento das ocupações nos segmentos não-organizados da economia (genericamente conhecido como setor informal). Em síntese, o país chegou ao período atual não tendo êxito na tarefa de garantir aos seus cidadãos um padrão de inserção social adequado (POCHMANN; BLANES; AMORIM, 2006, p. 48 - 49).

Amorim (2006, p. 48) a partir das políticas neoliberais que, [...] engendraram uma nova inserção econômica e promoveram alterações na forma de participação do Brasil na economia internacional.

Nesta ótica, o PROMED enfatizou a modernização dos sistemas educacionais nos estados brasileiros, atuando no melhoramento dos gastos e expandindo o sistema de educação “[...] para incorporar os mais jovens, em especial dos grupos menos favorecidos contribuindo para reduzir o nível de desigualdade social” (BRASIL, 2007). Porém, a partir do trabalho de Davies (2004) é possível estabelecer um contraponto em relação aos objetivos do PROMED, esse convênio se explica pela relação entre o aumento do número de matrículas no ensino médio e os recursos financeiros para sua manutenção, o resultado dessa operação matemática tem sido negativo, pois, o MEC não aloca recursos que garantam a expansão e melhoria da qualidade da última etapa do ensino básico.

Aliás, para Gomes e Morgado (2007) o ensino médio e a educação infantil, são anexos do ensino fundamental, tronco da educação básica nas fontes de recursos. Tanto a estrutura física quanto os recursos humanos, para atender a crescente demanda do ensino médio, historicamente tem sido financiado pelos recursos que se destinam ao ensino fundamental. Destaca Rodrigues (2006) que essa situação vem se intensificando a partir das reformas educacionais brasileira na década de 1990. A pesquisadora aponta dois motivos para o fato citado. O primeiro ocorre devido ao “descompasso” existente entre o incremento da demanda social pelo acesso, pela permanência e a “qualificação” do ensino médio sem que fossem eleitas políticas de financiamento para atingir esses objetivos. O segundo motivo está relacionado com a prioridade dada pelo governo brasileiro, ao desenvolvimento do ensino fundamental.

Apreciações de Rodrigues (2006) a despeito da implantação do PROMED no estado do Rio Grande do Sul identificaram que o MEC e o BID acreditam que os investimentos na última etapa do ensino básico contribuem para formar o trabalhador que venha atender as mudanças do setor produtivo. Tais proposições estão referendadas nos documentos do BID para o desenvolvimento do ensino médio; “Las escuelas de secundaria em América Latina y Caribe y La transición al mundo Del trabajo de Castro, Carnoy e Wolff (2000) traduzido por Rodrigues (2006, p. 98) que afirma:

A crescente interdependência dos mercados e o crescente conteúdo intelectual da produção requerem uma **“força de trabalho com conhecimentos sólidos”** de matemática, linguagem e comunicações,

assim como também maior flexibilidade e criatividade, além de uma habilidade para trabalhar em cooperação com os demais. Neste novo meio ambiente, a educação secundária tem importância crítica para o êxito dos países. Para poder competir de forma efetiva, os países da América Latina e do Caribe devem enfrentar o desafio de preparar seus estudantes para a transição ao trabalho (grifo nosso).

Está evidente nos escritos do BID, a complacência com a teoria do capital humana⁷, no qual o investimento na educação do indivíduo seriam requisitos para aumentar a renda e impulsionar o país para o desenvolvimento econômico e social. Mas, seguindo o pensamento de Pochmann (2001) esse cenário apontado pelo BID/MEC de preparação para o mundo do trabalho reflete muito mais nas “mutações marcadas por mais insegurança e competição entre a classe trabalhadora” que, por meio da aquisição dos conhecimentos científicos e tecnológicos estariam adquirindo requisitos profissionais fundamentais para ingressarem e principalmente permanecerem no mercado de trabalho. Para o autor, os investimentos na formação e treinamento do trabalhador é uma das alternativas possíveis de ação do Estado para conter o avanço do desemprego.

Então, o estado brasileiro, na gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso - FHC realizou a parceria com o BID, no qual surgiu o PROMED/Escola Jovem, esse convênio que resultou no empréstimo de 1 bilhão de dólares, divididos em duas parcelas iguais, uma no período de 2000 a 2002 e a outra de 2003 a 2005 e que foi compreendido por Rodrigues (2006) como de fundamental importância para dar sequência as reformas do ensino médio implantadas na década de 1990.

Na singularidade de MS, os documentos produzidos pela SED/MS mostram que a adesão ao PROMED teve início na gestão do então governador Wilson Barbosa Martins (PMDB), a partir do Contrato de Empréstimo nº 1052/OC-BR firmado em 24 de novembro de 1997 pelo MEC e pelo BID, esse empréstimo deu origem ao do Programa “Melhoria da Educação Profissional” (PROEP) (FERNANDES, DÁVILA, 2009). Eis aí as raízes do PROMED que tinha como objetivo, segundo o MEC:

⁷ O conceito de “capital humano” reaparece nos anos de 1980 com as mesmas características assumidas nos anos de 1940 e 1950, divulgado no Brasil nos anos de 1960 através do livro de Theodore Schultz de 1962. Nessa teoria a educação é o motor das “etapas do crescimento econômico” e também, do atendimento aos planos de desenvolvimento social. Aplicar a palavra “capital” aos seres humanos, supondo que eles podem se transformar em “capital humano”, “[...] ferem profundamente o humanismo que marcou o pensamento de esquerda no pós-guerra. O ser humano não poderia ser nunca visto como portador de capital em si mesmo; mesmo ainda ser ele mesmo, simultaneamente, capital (remunerado com salários) e força de trabalho comprada no mercado pelo verdadeiro capital” (PAIVA, 2001, p. 187).

[...] a ampliação do grau de cobertura do ensino médio, atendendo, em particular, aos jovens em idade escolar; reduzir os índices de reprovação e de abandono nessa etapa da escolaridade e garantir que os alunos adquiram as competências e habilidades necessárias ao exercício da cidadania e à participação no mundo do trabalho. O desenvolvimento das ações implementadas pelo Projeto Escola Jovem tem propiciado um notável desenvolvimento socioeconômico aos Estados, contribuindo para diminuir o índice de evasão escolar, fortalecendo as instituições, capacitando os docentes, melhorando a qualidade do ensino, reordenando e expandindo a rede física (BRASIL, 2000, p. 02).

Importa destacar, que a população de 15 a 17 anos, idade ideal para frequentar o ensino médio, do estado de MS no ano de 1999 era de 126.147 (IBGE, 2000) passando em 2006 para 144.695 (IBGE/SIDRA, 2006) um aumento de 12%. Já as matrículas do ensino médio da rede estadual passaram de 42.169 em 1999 para 60.859 em 2006, um aumento de 44,32%. De fato, essas porcentagens mostram que até o final do período compreendido de 1999 a 2006 a rede estadual de ensino foi responsável pelo atendimento de grande parte da população sul-mato-grossense que frequentou o ensino médio.

Constata-se que o aumento das matrículas do ensino médio foi inversamente proporcional ao aumento dos recursos que o estado de MS destinou para a aplicação da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE para esta etapa de ensino. Os valores destinados ao financiamento do ensino médio tornaram-se ínfimo quando comparados com o que se aplicou no ensino fundamental. Esse fato é confirmado quando avaliamos o percentual gasto no ensino médio em MS dos 25% para MDE. Aprecia-se que no início da proposta “Escola Guaicuru: vivendo uma nova lição” em 1999 o ensino médio foi contemplado com 0,04% de recursos, já no final do segundo mandato desse governo em 2006, o ensino médio recebeu cerca de 11,9% de recursos. Esse aumento, não se mostrou significativo quando comparado ao que foi investido no ensino fundamental devido à política de financiamento estipulado pelo FUNDEF.

Elencados os objetivos do PROMED, as verbas dos convênios firmados eram transferidos pelo MEC aos Estados, que, em contrapartida, deveriam aplicar recursos de suas próprias fontes. O montante de recursos transferido via convênio, eram calculados para o repasse ao estado de acordo com as matrículas no ensino médio e também a eficácia do sistema educacional estadual ao atendimento do ensino fundamental (BRASIL, 2000).

Com o propósito de reformar e expandir o ensino médio no estado de MS, a Secretaria Estadual de Educação elaborou seu plano de trabalho, apresentando como

diretrizes: fortalecimento institucional, qualidade social, comunicação e difusão, democratização do acesso, desenvolvimento curricular e racionalização e expansão da rede escolar e melhoria do atendimento (MATO GROSSO DO SUL, 2000, p. 04).

Para a implantação destas diretrizes, o plano de trabalho da Secretaria Estadual de Educação elaborou um orçamento para o ano de 1999, da ordem de R\$ 9.571.615,74 (nove milhões, quinhentos e setenta e um mil, seiscentos e quinze reais e setenta e quatro centavos).

Após a análise do plano de trabalho da Secretaria Estadual de Educação pelo MEC, o valor solicitado foi reduzido na ordem de 24,2%, cujo valor ficou em R\$ 7.257.979,00 (sete milhões, duzentos e cinquenta e sete mil e novecentos e setenta e nove reais). Assim, a parceira BID/MEC aplicou R\$ 3.824.456,00 (três milhões, oitocentos e vinte e quatro mil e quatrocentos e cinquenta e seis reais), e coube ao estado de MS aplicar R\$ 3.433.523,00 (três milhões, quatrocentos e trinta e três mil e quinhentos e vinte três reais) (BRAZ, 2008).

Estes valores mostraram que o Estado aplicou 47,3% de recursos para a expansão do ensino médio e não 50% como normatizava o contrato firmado com o BID/MEC. Esta situação demonstrou o não cumprimento por parte do estado das normas estabelecidas pelo convênio.

Em 2000, a Secretaria Estadual de Educação novamente recorreu ao MEC que deferiu seu Plano de Trabalho, mas o estado não conseguiu cumprir os prazos estabelecidos pelo convênio porque não efetivou os empenhos dos recursos em tempo hábil, inviabilizando a aplicação das verbas do convênio. Situação que levou o estado mais uma vez a solicitar prorrogação de prazo para cumprimento das metas do Programa. A tabela 01 ilustra a distribuição dos recursos do PROMED em sua primeira fase no ano de 2000.

Tabela 01 – MS - Recursos do PROMED – Escola Jovem para Mato Grosso do Sul (2000).

Categoria Econômica de Despesas	Valores aplicados	
	R\$	%
Infraestrutura Física	0,00	0,00
Equipamento e mobiliário	1.160.710,00	15,99
Capacitação	5.044.469,00	69,50
Materiais Didáticos	125.200,00	1,72
Consultoria	44.000,00	0,62
Outros Serviços	883.600,00	12,17
Total	7.257.979,00	100,00

Fonte: dados extraídos do Parecer 016/00 – MEC – 2000

Fernandes e D'Ávila (2009), a respeito da operacionalização do PROMED – Escola Jovem, no estado de MS, comprovaram que mesmo não conseguiu organizar em tempo hábil sua contabilidade para cumprir sua parte das normas expressas em contrato, essa tônica foi seguida em todo período em que o Projeto esteve em vigor.

Ressalta-se que a Secretaria Estadual de Educação no período de 1999 a 2006 foi administrada por quatro Secretários. Esta constante mudança no comando da pasta foi, possivelmente, a razão do pedido de nove Termos Aditivos⁸ ao Convênio, situação que sempre retardava a aplicação dos recursos no ensino médio (FERNANDES; D'ÁVILA, 2009). Análises de Braz (2008) esclareceram que as razões para os pedidos dos Termos Aditivos feitos pela SED foram:

[...] falta de previsão dos recursos no Orçamento do MS, no ano 2000; dificuldades de liberação dos recursos da contrapartida do Estado, no momento em que esses eram solicitados; variação no valor do dólar, exigindo a reprogramação dos valores das aplicações; burocracia a ser obedecida para a aplicação dos recursos; morosidade nas licitações realizadas pela Secretaria de Fazenda do Mato Grosso do Sul; lentidão dos técnicos da SED no planejamento da aplicação; dificuldade dos técnicos da SED em atender às exigências e prestar contas do dinheiro gasto ao MEC; as trocas periódicas das equipes técnicas da SED, por ocasião de mudanças de secretários estaduais e ministros; e o tempo levado para que cada Termo Aditivo chegasse a ser aprovado e publicado (BRAZ, 2008, p. 221).

Na segunda gestão do Executivo Estadual sob hegemonia do Partido dos Trabalhadores (PT), de 2002 a 2006, assumiu a pasta da Secretaria Estadual de Educação, o professor Hélio de Lima. Nesta gestão, a primeira ação realizada em relação ao andamento do PROMED foi à devolução de R\$ 43.976,90 (quarenta e três mil, novecentos e setenta e seis reais e noventa centavos), por não aplicar tais recursos no tempo devido. A explicação dada para este fato seria a necessidade de estudar e compreender as ações executadas pelas gestões anteriores, permitindo uma adequação com os objetivos do governo em seu novo mandato.

Para se ter ideia do montante de recursos devolvidos para o convênio em âmbito Federal, apresenta-se a tabela 02, que demonstra a parte de recursos não aplicados pelo estado como sua contrapartida, contas estas denominadas pelo Estado

⁸ Assinados até o ano de 2005, reprogramando o tempo de aplicação dos recursos financeiros, com prazo até julho de 2006, para encerramento e cumprimento das metas (BRAZ, 2008, p. 221).

de “devoluções”, ou como argumentou Braz (2008), de perdas de recursos para a educação, em especial para o ensino médio.

Tabela 02 – MS - Resumo dos recursos do PROMED – Escola Jovem e dos recursos da fonte estadual.

Recursos R\$		Despesas R\$	Devolução R\$	Não aplicação R\$
BID MEC	4.951.341,52	4.177.428,67	773.912,95	249.634,68
Estado	4.520.487,00	3.833.746,04		689.740,96
Total	9.471.828,52	8.011.174,71	773.912,95	934.875,64

Fonte: SED/MS.

Mesmo assim em 2004, a Secretaria Estadual de Educação realizou um novo convênio com o BID/MEC num total de R\$ 2.305.490,00 (dois milhões, trezentos e cinco mil, quatrocentos e noventa reais) que foram investidos nas metas apresentadas na tabela 03:

Tabela 03 – Brasil - Convênio 025/2004/BID/MEC/ MS – Plano de aplicação

METAS	BID/MEC R\$	ESTADO R\$
1 - Valorização dos Profissionais da Educação. 1.1 Capacitação dos docentes, coordenadores pedagógicos e assessores técnicos para o Ensino médio Noturno e Educação de Jovens e Adultos, etapa Ensino Médio – EJA.	459.260,00	-
2 - Racionalização e expansão da rede escolar e melhoria de atendimento. 2.1 Ampliação e reforma de 18 quadras poliesportivas; 2.2 Aquisição de acervo bibliográfico para 270 escolas da rede escolar do Estado; 2.3 Aquisição de material didático-pedagógico.	180.900,00 341.330,00	1.324.000,00
TOTAL	981.490,00	1.324.000,00

Fonte: Convênio 025/2004/MEC/BID/MS

Conforme é possível observar na tabela 03, a Secretaria Estadual de Educação investiu grande parte dos recursos na meta denominada “Racionalização e expansão da rede escolar e melhoria de atendimento”. É importante considerar que, o ensino médio no estado de MS, historicamente vem sendo ofertado na mesma rede física que o ensino fundamental. De fato, a mesma escola que tem atendido o aluno do ensino fundamental, atende também o aluno do ensino médio, com exceção de uma escola situada no município de Campo Grande⁹ que exclusivamente atende os alunos do ensino médio. Esta constatação está explícita na ação 2.1 “ampliação e

⁹ Capital do estado de Mato Grosso do Sul.

reforma de 18 quadras poliesportivas” que recebeu um investimento na ordem de R\$ 1.504.900,00. (um milhão, quinhentos e quatro mil e novecentos reais). Esse montante comprova aquilo que Fernandes (2001) constatou em seus estudos que o atendimento da rede estadual tem atendido no mesmo espaço físico os ensinos fundamental e médio.

Ainda em relação aos dados apresentados na tabela 03, outra meta que ressaltamos é a ação 2.3 “aquisição de material pedagógico” o financiamento dessa ação deveu-se a construção dos “Referenciais Curriculares para o Ensino Médio” elaborado concomitantemente ao “Movimento Constituinte Escolar¹⁰”, este movimento findou-se em 2001, devido à exoneração do Secretário de Estado de Educação, Professor Pedro Cesar Gonçalves Kemp, pelo Governador José Orcírio Miranda dos Santos.

Em setembro de 2001, assumiu a pasta da Secretaria de Educação do estado de MS o Professor Antônio Carlos Biffi, com outras prioridades para a política educacional, entre estas, à adesão total à política educacional em curso pelo Governo Federal (FERNANDES; D’ÁVILA, 2009). Tal fato ocorreu embora, tivesse havido o compromisso do Governo do Estado com a continuidade do “Movimento Constituinte Escolar”, pois, seu Secretário de Governo alegou na ocasião, que, tal Movimento era um projeto estruturante do planejamento estadual (MATO GROSSO DO SUL, 2001, p. 01).

Não obstante, o Executivo Estadual decidiu, no ano de 2005, reduzir em 44,33% os valores do convênio firmado com o BID/MEC, ou seja, dos R\$ 7.257.979,00 (sete milhões, duzentos e cinquenta e sete mil e novecentos e setenta e nove reais) iniciais passou para R\$ 4.041.504,00 (quatro milhões, quarenta e um mil e quinhentos e quatro reais). Esta medida, segundo a coordenadoria do ensino médio, foi necessária, pois, havia muitas metas a serem cumpridas e a lentidão nos processos licitatórios, não permitiu ao estado aplicar os 100% da contrapartida. A devolução de recursos, porém, se fez presente também em 2006: a Secretaria Estadual de Educação por não conseguir cumprir mais uma vez com as metas do Programa, devolveu o valor R\$ 25.164,11 (vinte e cinco mil, cento e sessenta e quatro reais e onze centavos) para o MEC.

¹⁰ Processo desencadeado pela Secretaria Estadual de Educação em 1999, com o objetivo de “construir coletivamente com a rede estadual de ensino e a sociedade sul mato-grossense o Plano Estadual de Educação” (PERONI, 2004, p. 57)

Destaca-se que os investimentos realizados pelo Banco Mundial, na verdade, são empréstimos com juros elevados, que contribuem para aumentar a dívida externa do País. Rodrigues (2006) esclarece que, os investimentos destinados as políticas educacionais, seguem as mesmas regras de qualquer outro projeto econômico, financiado pelas agências internacionais, o que implica no aumento de encargos, ou seja, de juros e ajustes cambiais, quando ocorre atraso na execução dos programas.

O BID, desde sua fundação, já participou de aproximadamente 175 projetos brasileiros. Somente no ano de 1997 foram emprestados ao Brasil cerca de US\$ 2 bilhões de dólares. Estas cifras parecem ser elevadas, porém se compararmos com o orçamento da União no mesmo período, os dois bilhões de dólares correspondeu a 1% do orçamento que foi encaminhado para o Congresso Nacional (VIANNA, 1998). Ressalta o autor que, os Bancos Multilaterais de Desenvolvimento, como o BID, são mais importantes na atuação “como inteligência”, agindo como auxiliares de governos na elaboração de programas e projetos, do que de uma função meramente financeira.

Tanto é assim que em um dos estudos elaborados pelo Banco Mundial, em parceria com o Governo do Brasil, encontra-se o “Educação Secundária no Brasil: Chegou a Hora”. Nesta obra, os autores salientaram que o financiamento do ensino médio deveria dar conta da “expansão do acesso à escola e a melhoria da qualidade escolar”. E ainda,

[...] a redução dos índices de repetência e desistência, a expansão do acesso para estudantes em áreas de cobertura difícil (inclusive a rural), a melhoria da qualidade e da relevância do ensino (particularmente na escola noturna, que provavelmente serve os segmentos mais pobres da população) (BANCO MUNDIAL, 2000, p. 97).

Pode-se argumentar que as metas citadas são nobres e necessárias, porém o mais interessante, é que o Banco exime o Governo Federal na participação do financiamento do ensino médio, negando sua tarefa supletiva, paradoxalmente, a razão que alegam os governos estaduais para aderirem, no campo educacional, aos convênios encetados pelo MEC. Assim, o Banco reconhece que: “[...] Embora a assistência federal seja importante, o maior peso desses desafios recairá diretamente sobre os estados. [...] Estes desafios devem ser atacados agora e já” (BANCO MUNDIAL, 2000, p. 97).

Na singularidade sul-mato-grossense, os recursos que foram utilizados no ensino, oriundos das fontes internacionais, ampliaram a dívida do estado para com o Governo Federal. Paradoxalmente foram os recursos do PROMED – Escola Jovem que possibilitou ao Estado:

[...] a investir no Ensino Médio para além da folha de pagamento. Para o trabalho da SED foi um recurso muito significativo, porque os recursos antes disponibilizados eram ínfimos e não possibilitavam o desenvolvimento de ações pedagógicas, encontros ou debates sobre a qualidade do ensino médio. No entanto, a efetividade de seus resultados em relação aos objetivos propostos é questionável, porque, conforme já se mencionou, as ações não foram contínuas, não houve acompanhamento, assim como não houve e não foi programado financiamento para a escola executar o Referencial Curricular proposto. Dessa forma, o PROMED/Escola Jovem mostrou-se dispendioso do ponto de vista de se ampliar a dívida do estado e pouco relevante do ponto de vista de seus resultados educacionais. O montante de recursos seria plenamente coberto se o estado de MS cumprisse o mínimo estabelecido na Constituição Federal, art. 212. Ganharia, assim, liberdade de planejar suas ações conforme suas reais necessidades para alcançar a universalização do ensino médio com qualidade (BRAZ, 2008, p. 232).

Desta maneira, se confirmou que o empréstimo do BID por meio do PROMED, não instrumentalizou todas as escolas e as metas como as de capacitação para professores, entre outras, não foram realizadas. É válido ressaltar que em Mato Grosso do Sul, o ensino médio de 1999 a 2006, reproduziu a média nacional em termos de matrículas. Assim, o estado chegou em 2006, conforme dados do IBGE (2006), e do INEP (2007), em cada grupo de 100 jovens na faixa etária adequada, com apenas 36 deles foram matriculados no ensino médio.

Por fim, Fernandes e D'Ávila (2009) fizeram duas observações em seus estudos a respeito do PROMED no estado de MS: a primeira seria que o estado, embora se propusesse a reverter o histórico processo de “exclusão” no ensino médio por meio de sua democratização, reproduziu historicamente tal “exclusão” por meio do financiamento para MDE para esta etapa da educação básica; a segunda foi que a morosidade do estado em operar com os recursos do “PROMED – Escola Jovem”, reforçou o discurso conservador – presente no neoliberalismo – de que o Estado é incompetente e ineficaz para gerir recursos.

1.2 - A comunidade escolar e o financiamento do ensino médio na Proposta “Escola Guaicuru: vivendo uma nova lição”.

Outra questão que deve ser enunciada sobre o financiamento do ensino médio na proposta educacional “Escola Guaicuru: vivendo uma nova lição”, foi a participação da comunidade escolar no financiamento da última etapa de ensino. Como discorremos anteriormente, os recursos do PROMED foram insuficientes para se alcançar uma excelência em educação, isso, segundo Braz (2008) “os recursos são tão gotejados” que obrigaram as escolas a elaborar estratégias para a arrecadação de verbas junto à população escolar.

Essa prática foi incentivada pela própria SED/MS quando em seus documentos propôs as escolas buscar condições materiais para além “[...] das instâncias tradicionalmente incumbidas de dar norte a educação, tais como o MEC a Secretaria ou os conselhos de educação” (MATO GROSSO DO SUL, 2002, p. 15). Para a SED:

[...] a própria escola, a partir de uma decisão coletiva, com recursos advindos de parcerias, com auxílio da comunidade envolvida poderá criar em seu interior os meios e as condições materiais de avançar rumo a uma pedagogia comprometida com a superação do modelo anacrônico de escola vigente (MATO GROSSO DO SUL, 2002, p. 15).

Ou seja, é de responsabilidade da escola desenvolver sua capacidade “empreendedora” e ir à luta por recursos, junto a Secretaria de Educação e também realizar “parcerias” com órgãos privados, entre esses, foram feitos contratos com indústrias de café, lojas de materiais de construção, revendedoras de água mineral e fábricas de macarrão. As marcas dessas empresas foram expostas nos muros das escolas e também foram fornecidos espaços para fixarem *outdoors*. Para Braz (2008, p. 266) “[...] as escolas têm encontrado nos contratos de propaganda um “nicho” muito importante de arrecadação.”

A comunidade escolar também teve um papel fundamental no sentido de fornecer recursos para a manutenção do espaço escolar, aliás, sem os recursos provenientes da comunidade entorno das escolas que oferecem o ensino médio, não seria possível administrar nem mesmo as despesas do cotidiano escolar, muitas escolas solicitam aos alunos, no ato da matrícula, papel sulfite, papel higiênico, sabonete e outros materiais (BRAZ, 2008).

Essa prática de transferir a responsabilidade da manutenção das unidades escolares para os gestores, já esteve presente em outro momento da história do estado de MS. A busca por recursos financeiros junto à comunidade escolar é um processo que se estende desde a implantação da gestão democrática, no mandato de Pedro Pedrossian, que governou o estado de MS do ano de 1991 a 1994. Consta que essa gestão implantou por meio da Secretaria de Educação, dezesseis programas educacionais, entre eles, o Programa I – Democratização das Escolas, que tinham como itens principais a eleição de Diretor e do Colegiado e a Autonomia da Escola (FERNANDES, 2001).

Fernandes (1996) constatou que as eleições para dirigentes escolares foram assinaladas por um intenso movimento de campanhas políticas no interior da escola. Muitos candidatos na perspectiva de serem eleitos lançaram seus programas de governos que continham propostas de reformar o prédio escolar, construir quadras esportivas, cantinas e salas de aulas.

Após o processo de eleição, os diretores eleitos pela comunidade escolar se defrontaram com a legislação autoritária [...] assentada no escopo jurídico-institucional da Secretaria de Estado de Educação (FERNANDES, 2001, p. 124). E também a inexistência de recursos financeiros no interior da escola para custear as despesas. A falta de verbas nas escolas ocasionou, na época, mobilizações dos diretores junto a SED, que recomendou aos gestores; atuem junto às Associações de Pais e Mestres (APMs), “[...] sugerindo que estas é que deveriam ser as arrecadoras de fundos para as escolas, em forma de convênio ou parcerias, priorizando as ações com empresas locais” (FERNANDES, 2001, p. 125).

É possível observar a semelhança entre a “Gestão Democrática” e a Escola Guaicuru no que diz respeito às obrigações do Estado em financiar o ensino médio no estado de MS. Certamente, a insuficiência de recursos provindos das esferas oficiais e as dificuldades encontradas pela escola para gerir receita, contribuíram também, para a não materialização da “Escola Guaicuru: vivendo uma nova lição”. Braz (2008, p. 267-268) considera que:

“[...] dificuldades remetem às contínuas crises que têm assolado o capitalismo na atualidade e que determinam ao Estado priorizar o suprimento de necessidades financeiras voltadas à manutenção da acumulação do capital, como por exemplo, o pagamento dos juros das dívidas interna e externa e socorro a fundos empresariais, evitando a falência de instituições significativas para o fluxo do capital e destinando à educação os recursos necessários apenas à minimização das tensões sociais, por meio da escola, causadas pelos problemas que a dinâmica da

acumulação provoca. Para tanto, não é necessário investir no pedagógico. É preciso fazer da escola, segundo André Gorz, (1996) ‘um meio de retardar a entrada da maioria dos jovens no mundo dos adultos e do trabalho. Através da escola, milhões de jovens são impelidos para o trabalho improdutivo, que Baran e Sweezy consideram indispensável para contrabalançar o excesso que pode asfixiar o sistema americano’ (GORZ, 1996, p. 203). Basta colocar os jovens na escola, mesmo que precariamente”.

Desta feira, a proposta “Escola Guaicuru: vivendo uma nova lição” se defrontou com esta lógica, que a submeteu às complexas relações inerentes a sociedade capitalista. Mesmo pretendendo reverter à política educacional neoliberal encetada pelo Governo Federal para o sistema educacional, as contradições engendradas social e economicamente, marcaram o limite da sua materialização. (FERNANDES; D’ÁVILA, 2008).

Mesmo o estado de MS tendo herdado as determinações da política educacional do Governo Federal e de outros governos estaduais, ele continuou, no período de 1999 a 2006, priorizando a municipalização, a descentralização, a política de fundos para o financiamento da MDE e a gestão gerencial de sistema e de escolas (FERNANDES; D’ÁVILA, 2008). A propósito, como esclarece Engels (1982, p. 193):

“[...] o Estado nasceu da necessidade de conter o antagonismo das classes, e como, ao mesmo tempo, nasceu em meio ao conflito delas, é, por regra geral, o Estado da classe mais poderosa, da classe economicamente dominante, classe que, por intermédio dele, se converte também em classe politicamente dominante e adquire novos meios para a repressão e exploração da classe oprimida.”

Desta forma conclui-se que, o “Governo Popular” mesmo entendendo que a lógica do capital contribui, por meio da “exclusão”, [...] para ocultar dos cidadãos a compreensão dos verdadeiros móveis que geram problemas como, por exemplo, a atual qualidade do conhecimento, a prostituição infantil, a proliferação da AIDS, a depredação do meio ambiente (MATO GROSSO DO SUL, 2000, p. 10), a política pública para a educação “[...] foi um instrumento para projetar o tipo de homem que uma determinada sociedade precisa (OLIVEIRA, 2009, p.127). Um indivíduo que atenda as exigências do mercado de trabalho e gere mais valia.

As aproximações com essas teses nos permitiram reconhecer que a última etapa da educação brasileira está longe de proporcionar qualquer tipo de ampliação de consciência capaz de transformar a sociedade. Muito pelo contrário, o ensino médio é analisado como uma etapa de ensino desprovido de identidade própria. Nem

mesmo as reformas ocorridas nos finais dos anos de 1990 foram capazes de mudar esse cenário.

CAPÍTULO II

CARACTERIZANDO O ENSINO MÉDIO – ÚLTIMA ETAPA DA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA

O objetivo deste capítulo é analisar o ensino médio, última etapa da educação básica brasileira, com vistas a compreender a materialidade que esta etapa da educação básica assumiu, particularmente no estado de Mato Grosso do Sul, no contexto da reforma educacional empreendida a partir da segunda metade dos anos de 1990, com a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/1996, e a normatização legal daí decorrente.

Considerou-se para este capítulo os estudos de Domingues, Toschi e Oliveira (2000), Krawczyk (2009), Zibas (1999, 2005), Fernandes e D'Ávila (2008), Braz (2008), Oliveira (1988), Noronha (2002) e Costa (2001), a análise da legislação educacional em âmbito Federal e estadual, bem como dados coletados junto ao Instituto Brasileiro de Estatística e Geografia (IBGE), Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas “Anísio Teixeira” (INEP) Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

De fato, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 208, dispôs sobre a “progressiva universalização do ensino médio gratuito” enquanto que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional¹¹ Lei nº 9.394/96, que é o instrumento normatizador da educação brasileira, estabeleceu “a progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio” e determinou que essa etapa, integrasse a educação básica do país. Além do ensino médio, a educação básica brasileira é composta pela educação infantil e o ensino fundamental, sendo este, a única etapa da educação básica que é obrigatório as crianças de seis a quatorze anos, com duração mínima de nove anos¹². No que diz respeito ao ensino médio, não obrigatório, destina-se a formação básica dos jovens na faixa etária de quinze a dezessete anos.

¹¹ Considerada, por sua importância, a “carta magna” do sistema educacional do país (SAVIANI, 2007).

¹² A ampliação de oito para nove anos no ensino fundamental foi objeto do parecer nº 18 (2005) da Câmara de Educação Básica/ Conselho Nacional de Educação – CNE-MEC.

Segundo Domingues, Toschi e Oliveira (2000), 25% da população brasileira na faixa correspondente ao ensino médio estão fora da escola. Essa porcentagem mostra que a progressiva extensão da obrigatoriedade e da gratuidade do ensino médio prevista na CF e também na LDB não vem sendo cumprido. Porém, de acordo com Domingues, Toschi e Oliveira (2000) e Krawczyk (2008), a partir dos anos iniciais da década de 1990, as matrículas nessa etapa de ensino tiveram um crescimento significativo: 34,5%, entre 1991 e 1994 e 57,3% de 1994 a 1999.

Esse aumento do número de matrículas na última etapa da educação básica pode ser associado com o fato da universalização do ensino fundamental e também, da disseminação do discurso liberal, que exige uma maior escolarização para o jovem se tornar empregável. É importante ressaltar que grande parte dos jovens que frequentam o ensino médio estão matriculados no ensino público da esfera estadual.

Para se ter uma ideia da população de jovens brasileiros de 15 a 17 anos (faixa etária apropriada para frequentar o ensino médio), elaborou-se a tabela 04 que mostra a projeção dessa população do ano de 1999 a 2006, período correspondente ao objeto de estudo dessa pesquisa.

Tabela 04 – Brasil - População brasileira na faixa escolar de 15 a 17 anos (1999 a 2006).

Ano	População entre 15 a 17 anos	% da População Total
1999	10.805.008	6,30
2000	10.880.356	6,35
2001	10.836.769	6,23
2002	10.700.113	6,07
2003	10.545.913	5,90
2004	10.451.589	5,77
2005	10.315.318	5,63
2006	10.132.649	5,46

Fonte: IBGE, Projeção da população do Brasil por sexo e idade para o período 1980-2050 IBGE/PNAD-2009.

Os dados da tabela acima mostram que a população, estimada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) na faixa etária de 15 a 17 anos, teve um aumento de 6,9% de 1999 a 2000, vindo a decrescer do ano de 2000 a 2006. Já a taxa de escolarização, ou seja, percentagem de pessoas dessa faixa etária que frequenta a escola (em todos os níveis) teve um aumento de 78,5 % em 1999 para 82,5% em 2006 (IBGE, 2008).

Krawczyk (2008) considerando apenas a população em idade adequada para frequentar o ensino médio, sem considerar a distorção idade/série, constatou que dos 10.132.649 jovens brasileiros na faixa etária de 15 a 17 anos, no ano de 2006, 4.973 milhões estavam cursando o ensino médio, enquanto 3.548 milhões estavam no ensino fundamental. E ainda, 1.904 milhões estão fora da escola.

Se compararmos a população brasileira de 15 a 17 anos que reside na região Centro-Oeste, no qual está inserido o estado de Mato Grosso do Sul, notamos que houve um declínio na Região Centro-Oeste do ano de 2004 a 2006. Porém essa população, no estado de MS, teve um aumento no período de 1996 a 2006 de 14,7% como mostra a tabela 05.

Tabela 05 – Centro-Oeste e MS - População brasileira da Região Centro-Oeste e de MS na faixa escolar de 15 a 17 anos (1996, 2000 e de 2004 a 2006).

Local	1996	2000	2004	2005	2006
Centro Oeste	706.292	729.209	772.046	771.275	754.327
MS	126.147	131.488	138.459	142.593	144.695

Fonte: IBGE, Censo Demográfico – 1996 e 2000
 IBGE/ Síntese de Indicadores – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
 IBGE/SIDRA/2004 e 2006

De acordo com Braz (2008) o aumento dessa população no estado de MS é um indicador de que os gestores educacionais devem ampliar o atendimento aos jovens que frequentam o ensino médio, devido ao grande número de pessoas de 15 a 17 anos que se encontra fora da escola, qual seja, cerca de 16,2% da população, considerando apenas o ano de 2006. Braz (2008) esclarece que dos “144.695 jovens do estado de MS, de 15 a 17 anos, 46.261 estavam matriculados no Ensino Fundamental, 842 jovens cursavam a modalidade Educação Especial, 11.066 estavam frequentando a modalidade Educação de Jovens e Adultos, 1.223 estão no Ensino Superior, 60.859 no ensino médio e 24.444 não estavam matriculados em nenhuma modalidade de ensino”.

A tabela a seguir apresenta os dados da matrícula dos alunos na faixa etária que compõe o ensino médio brasileiro, da região Centro-Oeste e as matrículas sul-mato-grossense.

Tabela 06 – Brasil, Centro Oeste e MS - Matrícula do ensino médio regular no Brasil, Região Centro-Oeste e Mato Grosso do Sul (1999 a 2006).

Ano	Brasil	Centro-Oeste	MS	Matrícula do Ensino médio de MS na faixa etária 15 a 17 anos
1999	7.769.199	547.536	89.000	42.169
2000	8.192.948	576.343	88.795	44.522
2001	8.398.008	587.009	88.792	47.851
2002	8.710.584	623.772	99.808	51.944
2003	9.072.942	629.398	102.185	54.361
2004	9.169.357	647.327	102.550	58.106
2005	9.031.302	633.749	99.861	58.926
2006	8.906.820	647.313	100.057	60.859

Fonte: INEP – Sinopse Estatística – 1999 – 2006

Torna-se considerável ressaltar que o número de matrículas na série histórica que a tabela 06 apresentou, teve um aumento gradativo de 1999 a 2006. Em números absolutos, esse aumento equivale a 1.137.621 (um milhão cento e trinta e sete mil seiscentos e vinte e uma) matrículas nacionais, 99.777 (noventa e nove mil setecentos e setenta e sete) matrículas na Região Centro-Oeste e 11.057 (onze mil e 57) no estado de Mato Grosso do Sul. No que diz respeito ao número de matrículas dos alunos na faixa etária de 15 a 17, esse aumento no estado em questão foi de 18.690 (dezoito mil seiscentos e noventa) matrículas no período de 1999 a 2006.

Ressaltam Fernandes e D'Ávila (2008) que somente no ano de 1999, as taxas de matrículas brutas e líquidas do nível médio no âmbito nacional eram de 68,1% e 30,8% respectivamente, na região Centro-Oeste essas taxas eram de 72% e 31,0%, já em MS 67,2% bruta e 32,2% líquida. De acordo com os autores, esses dados mostram que existe uma cota populacional significativa entre 15 a 17 anos fora da escola.

Ao comparar esses dados com o crescimento da população na faixa etária de 15 a 17 anos no estado de MS, Braz (2008) conclui que, ocorreu uma absorção maior dos jovens na idade certa para frequentarem o ensino médio, porém, esses números mostram que a expansão do ensino médio referida na LDB, está longe de atingir os 100% da população nessa faixa etária.

Essa expansão do número de matrículas no ensino médio no estado de MS deve-se a política de universalização do ensino fundamental, que foi estimulada pela

implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), e também devido à correção do fluxo série referente ao ensino fundamental, que foi colocado em prática em MS de 1999 a 2004 (BRAZ, 2008).

Outra constatação em relação às matrículas do ensino médio no Estado de Mato Grosso do Sul é a distribuição dessas matrículas nas esferas administrativas educacionais que oferecem o ensino médio, ou melhor, particular, municipal, Federal e estadual, a tabela abaixo mostra essa distribuição.

Tabela - 07 – MS - Distribuição das matrículas em todas as dependências administrativas do ensino médio regular (1999 a 2006).

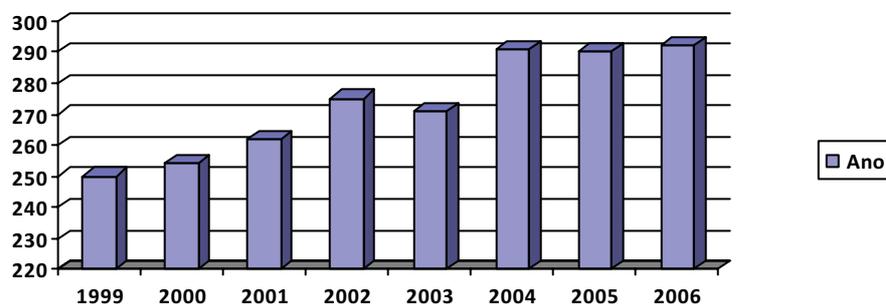
Ano	Federal	Estadual	Municipal	Particular
1999	401	72.391	1.214	14.994
2000	443	72.802	311	15.239
2001	466	72.961	263	15.102
2002	458	83.581	119	15.650
2003	436	86.105	89	15.555
2004	450	86.321	75	15.704
2005	426	84.195	137	15.103
2006	419	85.139	164	14.355

Fonte: INEP – Sinopse Estatística – 1999 – 2006

É possível constatar na tabela 07 que, na rede estadual de ensino está concentrado a maior parcela dos alunos matriculados no ensino médio. Os percentuais são: 1999 (81,3%); 2000 (82,0%); 2001 (82,1%); 2002 (83,7%); 2003 (84,2%); 2004 (84,1%); 2005 (84,3%) e 2006 (85,0%). Esses números mostram que o estado de MS incumbiu-se de “assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio,” de acordo com o mencionado no Artigo 10, inciso VI da LDB.

O gráfico 01 elaborado de acordo como os dados estatísticos do Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira” (INEP, 2008), mostra como foi organizado o sistema educacional responsável pelo acolhimento desses jovens no período correspondente de 1999 a 2006.

Gráfico 01 – MS - Números de escolas públicas estaduais que oferecem o ensino médio em MS (1999 a 2006).



Fonte: INEP – Sinopse Estatística – 1999 – 2006.

O gráfico 01 apresenta que o número de estabelecimentos educacionais mantidos pelo Estado, que oferecem o ensino médio, aumentou de 250 escolas do ano de 1999 para 292 em 2006, ou seja, 42 novas escolas foram implantadas para atender os alunos do ensino médio nos 78 municípios do estado de MS.

Além de buscar a ampliação e a obrigatoriedade do ensino médio, os dispositivos educacionais legais estabelecem como finalidade para esta etapa de ensino, “a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos” (LDB, 1996, art. 35, I). Para Domingues, Toschi e Oliveira (2000) essa finalidade mostra que o ensino médio caracteriza-se por estar no meio do ensino fundamental e do superior. Esse caráter mediador faz com que a última etapa da educação básica, não tenha uma identidade muito bem definida, ele tem servido como preparação para o vestibular ou para a formação profissional. (KRAWCZYK, 2008).

Seguindo esse pensamento, Oliveira (2002) afirma que, o ensino médio é regido por uma dualidade educacional consistente, ou seja, para os que possuem uma base material privilegiada é garantido um ensino médio “interdisciplinar” que prepara e garante o acesso ao ensino superior, na grande maioria, público. Já, para os que não possuem essa base material, ou seja, a grande maioria da população é oferecido cursos técnicos, visando a profissionalização. Assim percebe-se que:

Para alguns setores sociais, cursar o ensino médio é **algo tão natural quanto comer, tomar banho etc.** E, muitas vezes, sua motivação está bastante associada à possibilidade de recompensa (seja por parte dos pais ou pelo ingresso na universidade). A questão está naquele grupo social para o qual o ensino médio não faz parte de sua experiência familiar e por isso o jovem desse grupo, geralmente não é cobrado para continuar estudando (KRAWCZYK, 2008, p. 09, grifo nosso).

Em relação à citação é importante esclarecer que comer e tomar banho não pode ser considerado algo “tão natural”, isso porque a sociedade produtora de mercadorias tem justamente o caráter da contradição: enquanto poucos podem tomar banho em banheiros confortáveis e se alimentar adequadamente, muitos não tem o que comer e nem mesmo um banheiro para tomar banho.

Importa destacar que as reformas educacionais ocorridas nos anos finais de 1990 foram responsáveis por aumentar a dualidade existente no ensino médio. Segundo Zibas (2005, p. 24) as reformas:

[...] reservaram ao ensino médio uma grande turbulência estrutural e conceitual, sem que, no entanto, fossem delineadas perspectivas concretas de melhoria da qualidade. Assim, a intensidade do movimento reformista no nível oficial e a precariedade material e política dos processos de implementação parecem equiparar a reforma dos anos de 1990 à pretensiosa, contraditória, tumultuada e breve reforma de 1971, que instituiu a profissionalização compulsória no então denominado ensino de 2º grau.

A mesma autora adverte que, para os defensores do liberalismo:

Todos os sistemas de ensino deveriam se transformar para atender às novas necessidades, e a transformação na área educacional permitiria que cada país pudesse inserir-se de modo competitivo na nova ordem mundial. O acesso geral ao conhecimento seria, então, suficiente para a instalação de um ordenamento econômico e social mais justo e democrático. A reforma deveria facilitar, ao mesmo tempo, a formação de uma cidadania voltada, especialmente, para a cooperação e para construção do consenso (ZIBAS, 2005, p. 02).

Assim, o que sustentou a reforma do ensino médio foi às determinações econômicas exigidas pelas políticas neoliberais. As múltiplas determinações econômicas que regulam as políticas sociais, dentre elas, a educação, são explicadas por Zibas (2005, p. 03) da seguinte forma:

As reformas educacionais em curso e o atual processo de transformação do Estado, que decorre da nova forma de acumulação do capital. Essa nova forma de acumulação utiliza mecanismos tais como: ampliação e maior velocidade da renovação da base científica e tecnológica da produção, a abertura total de mercados dos países periféricos concomitante à manutenção de diversos mecanismos protecionistas nos mercados do Primeiro Mundo, o livre e instantâneo fluxo financeiro internacional, a intensificação do trabalho e o desemprego estrutural, a restrição a direitos trabalhistas historicamente conquistados, a diminuição da renda dos salários.

Essa nova organização de produção propõe um novo tipo de educação, na qual, de acordo com o pensamento liberal, o ensino médio seria o responsável por formar um indivíduo livre das “amarras do ensino”, a responsabilidade do seu êxito ou fracasso depende de que forma ele vai buscar se “qualificar” adquirindo novas competências para “[...] responder adequadamente às demandas aceleradas postas pela atual forma de acumulação do capital (NORONHA, 2002, p. 71).

Para se tornar empregável, o trabalhador moderno deve ser formado com características “polivalentes” com conotação:

“[...] de somatória de habilidades parciais (manuais ou intelectuais) do processo de trabalho, nunca o atingindo por completo, cujo significado real, por ser este o objetivo, é a intensificação do trabalho. Nessa perspectiva, o máximo que o trabalhador consegue obter é conhecimento empírico e/ou teórico, em algum nível, de outras atividades, somando-as à sua capacidade de trabalho” (SILVA, 2005, p. 196).

Além de oferecer esse tipo de formação, as políticas neoliberais entendem que o Estado, deve minimizar seus gastos, principalmente nas áreas sociais (OLIVEIRA, 1988). Assim, o Estado organizou seu sistema de ensino de forma que atendesse às novas necessidades da acumulação, permitindo assim, a inserção de trabalhadores de forma competitiva na nova dinâmica mundial. Essa relação Capital/Estado decorre do fato de que;

Sendo o Estado capitalista um Estado de classes, tende a organizar a escola em todos os níveis e modalidades de ensino, conforme a concepção de mundo da classe dominante e dirigente, embora, contraditoriamente, dependendo do grau de difusão da pedagogia da contra-hegemonia na sociedade civil, a mesma escola esteja permeável à influência de outros projetos político-pedagógicos. A escola, no capitalismo monopolista, sob a hegemonia burguesa, vem-se estruturando com vistas a formar, tanto em sentido amplo como em sentido estrito, um indivíduo, que apresenta como características principais o aumento da capacitação técnica necessária à reprodução ampliada das relações capitalistas de produção e uma nova capacitação dirigente, com vistas a ‘humanizar’ as relações de exploração e de dominação burguesas, enquanto possibilidades históricas concretas (NEVES, SANT’ANNA, 2005, p. 29).

Nesta perspectiva, o discurso de expandir o ensino médio, se explica pela possibilidade de formar um trabalhador capaz de atender as múltiplas transformações que os meios de produção exigem em sua fase monopólica, a instrução educacional é vista como condição indispensável para o desenvolvimento econômico do país; aliado a isto, a melhoria das condições sociais. Porém, para Pochmann (2001) o

cenário para o mundo do trabalho reflete nas “mutações” marcadas pela insegurança e competição. O autor pondera que:

“[...] conhecimentos científicos e tecnológicos estariam associados às exigências empresariais de contratação de empregados com polivalência multifuncional e maior capacidade motivadora e habilidades laborais no exercício do trabalho. Esses requisitos profissionais, indispensáveis ao ingresso e à permanência no mercado de trabalho em transformação, seriam passíveis de atendimentos somente por meio de um maior nível educacional dos trabalhadores. Ao mesmo tempo, a formação e o constante treinamento profissional se transformariam em uma das poucas alternativas passíveis de ação do Estado para conter o avanço do desemprego” (POCHMANN, 2001, p.52).

Zibas (1999) ressalta que, se por um lado a expansão do ensino médio tem democratizado esta etapa de ensino, contraditoriamente seu currículo é composto por conteúdos “enciclopédicos e descontextualizados”, sociabilizado por meio de uma metodologia tradicionalista, acrítica, que não tem ensinado a leitura da sociabilidade contemporânea à juventude, permitindo que ela possa compreender historicamente as relações estruturantes do mundo econômico e social, visando à percepção de uma sociedade que é passível de transformação.

Além da finalidade de prosseguir com os estudos, o Artigo 35 da LDB afirma que o ensino médio será oferecido aos jovens visando “a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação” (LDB, 1996, art. 35, II).

Entende-se, por meio deste artigo, que o ensino médio é a etapa da educação básica responsável pela transmissão do conhecimento à força de trabalho jovem do país, dando a essa parcela da população, a condição de se tornar empregável no atual mundo do trabalho capitalista. Esse discurso político, dominante e empresarial, entende que o conhecimento adquirido por meio da escola é o capital mais importante do trabalhador, dando a conotação que o ensino médio abrirá caminhos no mercado de trabalho (KRAWCZYK, 2008). E, para isso, o currículo deve ser elaborado visando à aquisição de novos conhecimentos e competências, permitindo a compreensão e a interação com as intensas mudanças socioeconômicas, tecnológicas e culturais do mundo moderno (ZIBAS, 1999).

Contrapondo o discurso liberal, Arruda e Almeida (2002) argumentam que vincular a formação escolar ao trabalho é uma exigência do Estado que emana da “Teoria do Capital Humano” de Schutz, para essa teoria, o indivíduo que possui uma

qualificação pode produzir com maior volume e aumenta sua renda, além da possibilidade de se manter empregado. Pochmann (2001) observa que os indivíduos que melhoraram suas posições em suas ocupações profissionais foram àqueles ligados aos “serviços básicos ao comércio e à agropecuária.” Em geral:

“[...] o aumento dos índices de escolaridade não aponta necessariamente para a existência de requisitos adicionais no conteúdo dos postos de trabalho, mas possivelmente para a demanda insuficiente de trabalho por parte das empresas. Com o maior desemprego, os empresários terminam por privilegiar a contratação sobretudo dos trabalhadores mais escolarizados, independente de haver mudanças no conteúdo do posto de trabalho (POCHMANN, 2001, p. 63)”.

Braverman (1987) em seus estudos sobre a qualificação do trabalhador salienta que “[...] os empregadores tenderam a fazer exigências maiores aos candidatos a emprego, não devido a necessidade de instrução maior, mas simplesmente devido à disponibilidade enorme de formados em faculdades” (BRAVERMAN, 1987, p.370).

Sendo assim, está claro que a “[...] a expansão escolar ocorre para atender à necessidade de ocupar grande contingente desnecessário à produção e não como um diferencial de inserção do trabalhador no mercado de trabalho” (ARRUDA; ALMEIDA, 2002, p.14).

Observa-se, por um lado, no atual momento do modo de produção capitalista, uma diminuição da classe operária responsável pela produção nas grandes indústrias, e por outro, um aumento do trabalho assalariado nos setores de serviços, bem como a expansão do trabalho parcial de caráter temporário terceirizado. Diante disso, os jovens fazem parte da parcela da população economicamente ativa fora do chamado trabalho formal (ANTUNES, 2003). Essa é a realidade que o estudante do ensino médio encontra quando conclui seus estudos, ou seja, um mundo repleto de teorias que colocam os avanços científico-tecnológicos como solução para os problemas econômicos que foram desenvolvidos para melhorar a vida da população. Mas, longe disso, a grande maioria dos jovens não tem tido acesso a esse avanço tecnológico socialmente desenvolvido, deixando muitos estudantes fora do mercado de trabalho.

[...] É nessa perspectiva que o discurso presente nas reformas educacionais passa a estar mais vinculado ao mercado de trabalho instável e competitivo, formulando propostas curriculares que produzam sujeitos com novas habilidades e capacidade flexíveis para adaptar-se às novas

exigências do mundo do trabalho. Também o conteúdo para a formação do trabalhador sofre alterações, pois se valoriza mais as competências básicas e habilidades, ou seja, o domínio dos instrumentos para acesso ao conhecimento do que propriamente a aquisição do repertório dos saberes socialmente construídos. Enfatiza-se no discurso curricular a ideia de conhecimento e aprendizagem de caráter instrumental, na qual a finalidade da educação passa a ser a resposta para a seguinte questão: ‘para que serve isso?’ (DIAS; ABREU, 2006, p. 03).

Assim, a política de aprendizagem do ensino médio se baseia na performance do discurso sobre um mundo do trabalho no qual o trabalhador deve ser valorizado e capaz de aprender rapidamente, de trabalhar em conjunto com outras pessoas, de ter criatividade, e que esteja sempre preparado para compreender a instabilidade do mercado de trabalho. Ou seja, que o jovem possa “aprender a aprender”, como sugere o Relatório de Jacques Delors (2001). Essa é a ideologia liberal que a LDB reproduz em prol da continuidade e manutenção da sociabilidade constituída.

Desta maneira, o jovem que conclui o ensino médio terá de vender sua força de trabalho em um sistema caracterizado pela acumulação flexível, seguindo as tendências características do modo de produção capitalista que, continua aumentando as inovações tecnológicas, na perspectiva de incrementar o aumento da produtividade e, a partir disso, surgem novos setores de produção permitindo que o capital se mobilize na busca de maiores oportunidades de extrair mais-valia. Todavia, aumenta o controle do trabalho e enfraquece a resistência dos trabalhadores, principalmente pela falta de empregos, que, aliás, é um dos responsáveis pela precariedade nas formas de contratação (SILVA, 2005). Assim:

Quanto mais aumenta o capital produtivo, tanto mais se estendem a divisão do trabalho e o emprego da máquina, quanto mais a divisão e o emprego do maquinismo aumentam, mais a concorrência entre os operários cresce e mais se contrai seu salário. Eis por que a floresta de braços que se erguem, pedindo trabalho, se tornam cada vez mais finos (MARX, 1977, p. 81).

Essa tendência apontada por Marx vem atingindo principalmente a população jovem no Brasil. Segundo o IPEA (2008) o desemprego entre jovens de 15 a 24 anos é 3,5 vezes maior do que entre os trabalhadores considerados adultos, com mais de 24 anos¹³. O Brasil em relação ao desemprego juvenil está à frente de

¹³ O desemprego nessa faixa etária também é muito grande, aliás, Pochmann afirma que “[...] Os anos 90 confirmaram-se como segunda década perdida, marcada pelo crescente desemprego, pela contínua

países como: Argentina (3,1%), Estados Unidos (2,8%), França (2,7%), Espanha (2,6%), México (2,4%) e Alemanha (1,4%). Nem mesmo as teorias que afirmam que a escolarização é o principal meio para o jovem adentrar no mundo do trabalho e contribuir para o desenvolvimento do país, consegue explicar o aumento de jovens escolarizados sem trabalho. De acordo com Pochmann (2004) a taxa de desemprego aumentou exatamente para os jovens que possuem uma maior escolaridade. Em 2002, a desocupação juvenil cresceu 76,9%, essa porcentagem equivale ao triplo do crescimento do desemprego para as pessoas que possuem até três anos de estudo. Desta forma:

Contrariando a teoria do capital humano, a elevação dos níveis de escolaridade - num quadro de estagnação econômica, baixo investimento em tecnologia e precarização do mercado de trabalho - acaba se mostrando insuficiente para potencializar a geração de trabalho. Apesar disso, prosseguem as vertentes daqueles que acreditam no papel independente e autônomo da educação com relação à mobilidade social ascendente (POCHMANN, 2004, p. 4).

Assim, a tabela abaixo apresenta a taxa de desemprego de acordo com o nível de escolaridade nas Regiões Metropolitanas e também no Distrito Federal.

Tabela – 08 - Taxa de desemprego segundo nível de escolaridade nas Regiões Metropolitanas e Distrito Federal (2004 a 2006). (%)

Nível de Escolaridade	São Paulo			Porto Alegre			Belo Horizonte		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2004	2005	2006
Ensino fundamental completo	21,6	19	19,4	19	17	17,4	22,2	20,7	16,8
Ensino médio incompleto	33,9	31,5	30,4	26,6	24,6	23,2	34,7	30,8	25,7
Ensino médio completo	18,7	16,8	16,4	14,3	13,5	13,1	17,9	15,2	13,1
Ensino superior	6,8	6,7	5,8	5,2	5,1	5,1	5,9	5,9	5,9

concentração da renda, pelo aumento do endividamento interno e externo e pela ausência de crescimento sustentado”. (POCHMANN, 2001, p. 63).

Nível de Escolaridade	Salvador			Recife			Distrito Federal		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2004	2005	2006
Ensino fundamental completo	29,5	28,8	24,8	28,8	22,6	23,0	25,3	23,4	22,7
Ensino médio incompleto	39,6	36,9	36,5	36,8	33,5	34,2	36,2	32,2	33,1
Ensino médio completo	24,2	23,2	24,1	24,8	23,7	23,4	20,4	19,1	18,6
Ensino superior	7,2	7,1	7,5	6,8	6,9	6,9	5,6	6,2	5,8

Fonte: DIEESE/Sead, MTE /FAT – PED Pesquisa de Emprego e Desemprego – 2009.

Fica evidente na tabela 08, que as taxas de desemprego entre as pessoas que frequentam ou que já completaram o ensino médio estão muito elevadas principalmente nas metrópoles da região nordeste do Brasil e também no Distrito Federal. Para Silva (2009, p. 46) esses dados mostram que a educação está subordinada às necessidades do mercado de trabalho, ou seja, o sistema educacional deve se ajustar às demandas do “mundo dos empregos” isso significa que a educação não pode “[...] garantir esses empregos e, menos ainda, criar fontes de trabalho. Pelo contrário, o sistema educacional deve promover o que os neoliberais chamam de empregabilidade.” Ou seja, o ensino médio deve preparar jovens mutantes e flexíveis para se adaptarem às diversas demandas do mercado. (SILVA, 2009).

Em relação à empregabilidade tão difundida entre os neoliberais, Fogaça (2003, p. 65) salienta:

[...] “empregabilidade” significa, antes de mais nada, que o desemprego não é produto de uma política recessiva e de um processo de modernização e abertura econômica que motiva o fechamento de empresas e a destruição de postos de trabalho, mas, sim, da incapacidade dos indivíduos em se empregar. Com isso, a responsabilidade pela situação de desemprego vem sendo tirada dos ombros do Estado e jogada nos ombros dos próprios trabalhadores.

A tabela abaixo mostra que a taxa de desemprego entre as parcelas da população jovem brasileira é consideravelmente maior em relação a população mais velha. Os dados revelaram que não há uma aproximação entre as taxas de pessoas jovens e não-jovens fora do mercado de trabalho, ao contrário, essa taxa cresceu consideravelmente.

Tabela – 09 – Brasil - Porcentagem de desempregados por faixa etária no ano de 2006 no Brasil.

Faixa Etária	% de Desempregados
15 a 17 Anos	22,6
18 a 24 Anos	9,5
30 a 59 Anos	5

Fonte: IPEA- Juventude e políticas sociais no Brasil - 2008

Na singularidade do estado de MS essa situação não é diferente. Na tabela 10 está relacionado o número de jovens sul-mato-grossenses que se encontravam na condição de economicamente ativos e os que não são economicamente ativos, do ano de 1999 a 2006.

Tabela – 10 – MS - Número de jovens na faixa etária de 15 a 17 anos e de 18 e 19 anos, economicamente ativos e não economicamente ativos (1999, 2000, e de 2002 a 2006).

Ano	Faixa Etária	Total	Economicamente Ativos	%	Não Economicamente Ativos	%
1999	15 a 17	123.117	63.002	51,17	60.115	48,82
	18 e 19	92.900	65.893	70,92	27.007	29,07
2000	15 a 17	131.489	61.036	46,41	70.453	53,58
	18 e 19	86.713	57.381	66,17	29.332	33,82
2002	15 a 17	150.655	77.044	51,13	73.611	48,86
	18 e 19	85.147	58.326	68,50	26.821	31,49
2003	15 a 17	125.238	45.426	36,27	79.812	63,72
	18 e 19	89.876	59.703	66,42	30.173	33,57
2004	15 a 17	141.285	59.846	42,35	81.439	57,64
	18 e 19	90.680	63.231	69,72	27.449	30,27
2005	15 a 17	135.611	58.690	43,27	76.921	56,72
	18 e 19	135.611	63.953	47,15	25.636	28,27
2006	15 a 17	135.105	56.856	42,08	78.249	57,91
	18 e 19	80.394	55.937	69,57	24.457	30,42

Fonte: IBGE – Estatística – Trabalho e Rendimento – 2009.

A leitura dos dados da tabela 10 nos revela que no estado de MS a porcentagem de jovens na faixa etária de 18 e 19 anos que não são considerados economicamente ativos foi de 29,07% em 1999, 33,82 em 2000%, 31,49% em 2002, 33,57% em 2003, 30,27% em 2004, 28,27% em 2005 e 30,42% em 2006.

Consta ainda nesses dados, um grande número de jovens na idade de cursar o ensino médio, que são considerados pelo IBGE como cidadãos economicamente ativos, tal fato, revela a inexistência da base material do jovem brasileiro no

momento em que a dedicação a formação geral deveria ser prioritária, ou seja, o estudante do ensino médio necessita trabalhar para manter seus estudos.

Para Castro e Aquino (2008, p. 21) um dos motivos, que elevam a taxa de desemprego entre a população juvenil, decorre da necessidade que o trabalhador jovem possui de realizar “experimentações” em diversas ocupações, “[...] com o espectro de possibilidades aumentando conforme aumentam sua experiência e qualificação”. Para explicar o aumento da taxa de desemprego entre os jovens, deve-se realizar uma avaliação visando identificar qual o grupo específico de jovens encontra-se a maior taxa de desemprego, possibilitando assim uma intervenção do Estado por meio de políticas públicas visando inserir o jovem no mundo do trabalho.

Mas, para Krawczyk (2008, p. 12), a taxa de desemprego entre a população jovem vem aumentando consideravelmente por que:

Cada vez mais o mercado de trabalhos retrai e a demanda aumenta, por isso, criam-se exigências mais elevadas, que requerem maior nível de escolarização para o ingresso em qualquer ocupação e/ou vaga de trabalho. Porém, não se pode verificar uma relação concreta entre o elevado nível de conhecimento exigido e os cargos oferecidos, bem como não se pode garantir ao jovem que cursou o ensino médio e realizou cursos de aperfeiçoamento um lugar no mercado de trabalho.

De acordo com Silva (2009), o problema do desemprego entre os jovens é decorrente do processo de globalização mundial, esse processo é visto pelo autor como “[...] uma fábrica de perversidade provocando um aprofundamento das desigualdades sociais, onde grande parte dos homens e mulheres permanecem à margem da maioria dos benefícios socioculturais” (SILVA, 2009, p. 39). O fato é que o presente processo neoliberal, juntamente com a globalização são os responsáveis por causar uma “[...] perversidade sistêmica que está na raiz dessa evolução negativa da humanidade tem relação com a adesão desenfreada aos comportamentos competitivos que atualmente caracterizam as ações hegemônicas (SANTOS, 2004, p. 20).

Certamente, a falta de emprego é um problema que atinge toda a população do país, porém como já foram analisados nos números estatísticos apresentados, os jovens são os maiores afetados pela “crise do emprego”. Desta forma, os jovens que conseguem terminar o ensino médio e desejam iniciar no mercado de trabalho terão que enfrentar problemas como as altas taxas de desemprego, precariedade de funções e principalmente baixos salários. Segundo o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), 29,1% da população

economicamente ativa em 2003, que possuem de 11 a 14 anos de escolarização, número mínimo de anos de estudos para completar o ensino médio, recebem pela venda de sua força de trabalho de 1 a 2 salários mínimos. Em 2004, essa porcentagem passou para 32,8% e no ano de 2005 aumentou para 34,3%.

Os quadros de indicadores analisados revelam o quão restritas têm sido as oportunidades disponíveis aos jovens brasileiros no mercado de trabalho. O discurso recorrente para explicar as altas taxas de desemprego que o país vem enfrentando seria de que é decorrente da baixa qualificação do trabalhador, ou seja, a classe trabalhadora não possui conhecimentos compatíveis com as novas necessidades do processo produtivo, principalmente com as inovações tecnológicas. Então, a qualificação é o instrumento essencial para solucionar a ausência de emprego.

Diante disso, a busca pela escolaridade e formação profissional se transformou em “fetiche” capaz de garantir o emprego ao aluno “qualificado”. Na atualidade é comum ouvirmos a expressão: “à política pública não cabe dar o peixe, mas ensinar a pescar”. Essa máxima neoliberal considera o problema da falta de emprego de responsabilidade do indivíduo “[...] negando as implicações de ordem institucional, o que levou/leva o Governo a dar as costas para a questão da geração de emprego, associando-a a política de desenvolvimento econômico” (SILVA, 2009, p. 50).

Neste sentido, a partir dos anos 1990, começaram a surgir nomenclaturas liberais difundidas por meio da mídia que visam mascarar as mazelas sociais, dentre elas, a falta de postos de trabalho. A capacidade de empreendimento ou como Silva (2009, p.49) chamou de “culto obsessivo ao empreendedorismo” é uma dessas nomenclaturas responsável em fomentar a ideia de que, todos os cidadãos podem se tornar capitalistas, deixando de ser força de trabalho para ser “patrão”, daí decorre os inúmeros programas governamentais incentivando a abertura de microempresas, que já nascem fadadas ao fracasso¹⁴. Para Fogaça (2003, p. 65-66), o que move as campanhas do empreendedorismo é a eliminação dos direitos trabalhistas “[...] e sociais adquiridos desde os anos 40 e a fragilização intencional dos sindicatos e representações de classes, numa forma dissimulada de deixar o trabalhador entregue à sua própria sorte”.

¹⁴ Segundo pesquisa do SEBRAE, 50% da pequena e microempresas fecham ao final do primeiro ano de existência, outros 50% encerram suas atividades ao final do segundo ano. (FOGAÇA, 2003, p. 65).

O fato é que, existe uma equação que não está sendo resolvida em relação ao aumento da escolaridade e a redução nos postos de emprego. Segundo Oliveira (2003, p. 76):

É justamente no segmento do mercado de trabalho formal e regulamentado que se desenvolve uma relação cada vez mais desproporcional entre a oferta e a procura de empregos, o que pode estar influenciando as empresas a elevarem os níveis de exigência quanto à escolaridade de seus trabalhadores.

Assim, a educação, principalmente o ensino médio, é requerida como a etapa da educação básica responsável pela solução para o emprego, o que tem “[...] provocado distorção no entendimento desta realidade.” Desta maneira, rotula que a realidade é contrária a crença de que a “mão-de-obra” mais instruída acarretaria na melhoria das condições de trabalho (OLIVEIRA 2003, p. 76). Pois, o que ocorre realmente é que o capital busca:

[...] um novo perfil de trabalhador apto e adaptável às mudanças frequentes no processo de trabalho e detentor de uma sólida formação educacional condizente aos novos padrões tecnológicos que têm contribuído para a fetichização da moderna empregabilidade. Por isso, é necessário observar a distância entre o que é propagado e difundido como requisitos indispensáveis aos bons empregos e aquilo que realmente tem sido demandado dos trabalhadores empregados, além das opções e oportunidades reais de emprego (OLIVEIRA, 2003, p. 76).

Podemos concluir então que, as leis, organizadas pela superestrutura para atender a coletividade, são elaboradas mediante as determinações da sociedade capitalista que, expressa a correlação de forças sociais em um determinado momento histórico. Desta maneira, se considerarmos que as leis elaboradas no sistema capitalista são os instrumentos reguladores dos conflitos de classe, entendemos então, que as leis educacionais também foram elaboradas visando alcançar esse objetivo, ou seja, a LDB reproduz o pensamento liberal em prol da manutenção da sociabilidade constituída, de exploradores e explorados, em que a minoria capitalista suga como vampiros a força de trabalho do proletariado, cuja única preocupação é à ampliação do capital. Isto, pois, segundo Saviani (2007, p.01):

[...] Na medida em que esse tipo de sociedade constitui, como seu elemento regulador, um Estado, conseqüentemente capitalista, a “política econômica” impulsionada por esse Estado, tendo em vista o desenvolvimento e a consolidação da ordem capitalista, favorecerá os interesses privados sobre os interesses da coletividade.

Com efeito, este capítulo realizou uma síntese do ensino médio, última etapa da educação básica brasileira, compreendendo como se materializa esta etapa da educação básica, no contexto da reforma educacional empreendida a partir da segunda metade dos anos de 1990, com a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/1996, e a normatização legal daí decorrente. Assim, o ensino médio no país, embora tenha seus “[...] objetivos gerais traçados pela CF e os específicos definidos na LDB, estes são extremamente ambiciosos e estão muito distantes de tudo o que hoje se pratica neste nível de ensino” (PINTO , 2002, p. 59).

CAPÍTULO III

O ENSINO MÉDIO NA LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL: O FINANCIAMENTO DE 1999 A 2006

Este capítulo intenta apresentar e problematizar a estrutura do financiamento da educação básica brasileira, principalmente as fontes de financiamento que se destinam ao ensino médio. Para tanto, é necessária uma visão da totalidade da legislação educacional referente ao financiamento, como realizada no capítulo anterior.

Para discutir a política de financiamento da educação básica no Brasil deve-se compreender a situação sócio-econômica do país e também o modelo histórico-social construído para a arrecadação tributária. Ou seja, os montantes arrecadados com os impostos (principal fonte de recurso para financiar a educação) sofrem alterações de acordo com a situação da política econômica vigente. Segundo Melchior (1992), as constantes crises produzidas pelo modo de produção capitalista afetam o recolhimento dos tributos e, conseqüentemente, diminuem os recursos para financiar a educação. Portanto, as decisões governamentais referentes às políticas econômicas, tributárias e fiscais são determinantes para arrecadar e também para aplicar recursos financeiros no sistema educacional.

Outro aspecto que se deve considerar visando à compreensão do financiamento da educação foi a reforma do Estado a partir dos anos 1990, quando a política econômica determinou a contenção de gastos públicos, ação característica das políticas neoliberais. De fato, o ajuste estrutural provocado pelo neoliberalismo priorizou o pagamento das dívidas externas e internas do Brasil. Assim, “sucessivos governos têm alocado bilhões de reais a cada ano com pagamento de juros das dívidas externa e interna, em detrimento da realização de políticas sociais,” entre elas a educação (ARELARO; et. al. 2004, p. 30).

A política de financiamento da educação básica brasileira está organizada de acordo com os dispositivos legais da Constituição Federal de 1988 (CF), da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, Lei 9.394 (LDB) e também, pelo Plano Nacional de Educação Lei 10.172 de 2001 (PNE). A aprovação da Emenda Constitucional n. 14 – (EC 14), em 1996, quatro dias antes da aprovação da Lei n. 9.394, ressalta Fernandes (2006) que esse fato seguiu os delineamentos políticos

característicos do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), de verticalizar as decisões sem oportunizar o diálogo com os entes da federação, as entidades da sociedade, sindicatos e os profissionais de ensino.

A Emenda foi o marco regulatório da centralidade do financiamento no âmbito da política educacional, alterou os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal de 1988 e também originou uma nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais e Transitórias (ADCT). Com a aprovação da EC 14/96 o artigo 211 passa a ter a seguinte redação:

§ 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.

Em relação ao “padrão mínimo de qualidade do ensino,” citado na nova redação do artigo 211, Pinto (2000) destaca que, para se ter um ensino de qualidade os recursos aplicados devem ser altos. Para o autor, o critério utilizado pelo Governo Federal não foi à busca por qualidade, mas sim, aquilo que o Ministério da Fazenda acredita ser uma quantia aceitável para não comprometer a redução do déficit público.

Outro aspecto destacado por Pinto (2000) é que o Governo Federal faz do “mínimo” o máximo a ser aplicado na educação. Monlevade e Ferreira (1997) ponderam que ao se definir por um “padrão mínimo”, o Estado pode escolher entre uma educação de boa ou de má qualidade, sobretudo, da forma como o governo central se manifesta sobre as questões do financiamento da educação, o mínimo está relacionado com a má qualidade da educação pública.

Ainda, a EC 14/96 definiu legalmente as incumbências e as abrangências das instâncias federal, estadual e municipal no que tange tanto ao financiamento quanto ao regime de colaboração entre as unidades nacionais e subnacionais. Assim, de acordo com o Art. 212 da Constituição Federal, a União aplicará anualmente “nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida e proveniente de transferências, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.”

De acordo com Pinto e Adrião (2006) esta vinculação constitucional da receita de impostos deriva da Emenda Constitucional n. 24 de 1983, mais conhecida

como “Lei Calmon”, essa Emenda alterou os recursos aplicados pela união que era de 13% para 18% da receita resultante de impostos.

É importante ressaltar que muitos municípios e estados fixaram patamares mínimos de vinculação superior ao que exige a CF, ou seja, estipulou em suas Leis Orgânicas Municipais e Constituições Estaduais uma porcentagem de 30% da receita resultante de impostos. Porém, muitos estados e municípios reverteram esse quadro e reduziram para 25% o montante mínimo destinado à manutenção e desenvolvimento da educação.

Ainda em relação EC 14/96, além de reorganizar o financiamento da educação básica, também, centrou recursos na universalização do ensino fundamental, principalmente com a modificação da redação do Art. 60 das Disposições Transitórias da Constituição Federal de 1988 que, instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).¹⁵ De acordo com Pinto (2002) a modificação do mencionado Art. 60 permitiu que a União se desobrigue de acabar com o analfabetismo e de garantir a educação de jovens e adultos. Para Saviani (2007, p. 84);

[...] o sentido básico da Emenda foi redefinir o papel do MEC, que ocupava uma posição lateral na questão relativa ao ensino fundamental, de modo a colocá-lo no centro da formulação, implementação, avaliação e controle das políticas voltadas para esse nível de ensino. Como o coração do exercício da prática política consiste na capacidade de alocação e administração de recurso, a questão central, aí, residia na criação do Fundo, o que se vislumbrou viável pela alteração do artigo 60 das disposições Transitórias.

Com a aprovação da EC 14, o MEC tomou o controle da política nacional que se refere ao ensino fundamental, assumindo a formulação, a implementação e a avaliação dessa etapa de ensino, sem assumir com eficácia a sua manutenção, ampliando a quota das unidades federadas de 50% para 60% e diminuiu a sua parcela de contribuição de 50% para 30%, no que diz respeito ao financiamento do ensino fundamental (SAVIANI, 2007).

A EC 14/96 permitiu também, uma descentralização das responsabilidades de manutenção do ensino. A União ficou responsável pela organização e financiamento do sistema federal de ensino com funções “redistributiva e supletiva,” os Estados e o Distrito Federal atuarão no financiamento do ensino fundamental e

¹⁵ O FUNDEF será analisado posteriormente no capítulo 04 deste trabalho.

médio e por fim, os municípios atenderão prioritariamente o ensino fundamental e a educação infantil. Cada ente federado, de acordo com a LDB, só poderá atuar em outros níveis de ensino se atender plenamente as necessidades de sua área de competência, e se tiverem recursos acima dos percentuais mínimos exigidos pela CF.

Como já mencionado, os gastos da educação são oriundos essencialmente das fontes da receita de impostos e do salário educação¹⁶, uma contribuição social destinada exclusivamente para a manutenção do ensino fundamental. Ao contrário do ensino médio que conta apenas com os recursos provindos dos impostos das esferas estaduais. Para compreendermos quais são os impostos que se destinam ao financiamento da educação, principalmente ao financiamento do ensino médio elaborou-se a tabela 11, que expõe o montante arrecado pela União, estados e municípios no ano de 2006.

Tabela 11 – Brasil - Arrecadação Tributária no Brasil – Referente à União, Estados e Municípios no ano de 2006.

Arrecadação Tributária no Brasil				
Impostos ¹	União 18%	Estados 25%	Municípios 25%	Total
I.P.I	31.704.359.149	-	-	31.704.359.149
I.R.	89.302.529.679	-	-	89.302.529.679
I.I	12.308.994.066	-	-	12.308.994.066
I.T.R.	421.882.442	-	-	421.882.442
I.T.C.M.D.	-	1.186.036.546	-	1.186.036.546
F.P.E.	-	40.664.689.160	-	40.664.689.160
I.P.I.-EX e I.EX	15.308.953,31	3.376.241.541	750.668.172,4	4.142.218.666,71
I.R.R.F	-	9.120.330.127	3.786.354.296	12.906.684.423
I.O.F.	8.323.261.776	1.284.299,17	14.042.188,74	8.338.588.263,91
I.C.M.S	-	142.069.415.771,61	47.356.471.924	189.425.887.695,61
I.P.V.A	-	7.097.984.285	7.097.984.285	14.195.968.570
LC 97/96	-	1.798.655.091	-	1.798.655.091
F.P.M.	-	102.854.837,6	37.870.890.369	37.973.745.206,60
I.P.T.U	-	-	12.587.658.671	12.587.658.671
I.S.S	-	-	19.067.588.491	19.067.588.491
I.T.B.I	-	113.777.662,9	2.790.815.928	2.904.593.590,90
Total	142.076.276.065,31	63.461.853,67	112.254.885.834,14	478.930.079.711,73

Valores indexados pelo IGP-DI - maio de 2010

Fonte: Ministério da Fazenda - Secretaria do Tesouro Nacional (STN)

¹ Consta na lista de siglas o significado de cada imposto.

¹⁶ “[...] instituído em 1964, é uma contribuição social destinada ao financiamento de programas, projetos e ações voltados para o financiamento da educação básica pública. Também pode ser aplicada na educação especial, desde que vinculada à educação básica. Está prevista no artigo 212, § 5º, da Constituição Federal, regulamentada pelas leis n. 9.424/96, 9.766/98, Decreto nº 6003/2006 e Lei nº 11.457/2007. É calculada com base na alíquota de 2,5% sobre o valor total das remunerações pagas ou creditadas pelas empresas, a qualquer título, aos segurados empregados, ressalvadas as exceções legais, e é arrecadada, fiscalizada e cobrada pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, do Ministério da Fazenda. (BRASIL, 2010, S/P).

Verifica-se na tabela supracitada que os impostos federais que possuem o maior volume de dinheiro arrecadado são: Imposto de Importação (II), Imposto de Renda (IR) e o Imposto sobre os Produtos Industrializados (IPI). Em relação ao IPI, é fundamental ressaltar que o Governo Federal com a prerrogativa de “estimular a atividade produtiva e a geração de empregos” reduz a zero as alíquotas desse imposto, como foi o caso da industrialização de tratores agrícolas e caldeiras industriais, turbinas a vapor, compressores de gases, bombas, fornos industriais no ano de 2005 e mais recentemente, no ano de 2008, visando amenizar os efeitos da crise do capital, localizada inicialmente no mercado financeiro, a partir dos problemas de solvência ocorrida no sistema de crédito imobiliário nos Estados Unidos, reduziu a zero o IPI de automóveis e eletrodomésticos e conseqüentemente reduziu também, os recursos que se destinam a manutenção do ensino, visto que, o IPI faz parte dos impostos vinculados à educação.

O Estado ao promover a redução de impostos de algumas mercadorias, acredita que irá proporcionar a criação de empregos e oportunizar a classe trabalhadora a consumir produtos considerados essenciais na atualidade. Porém, o objetivo do Estado nos momentos de crise é recriar as condições de valorização e reprodução ampliada do capital e, [...] faz isso tanto contribuindo para aumentar o grau de exploração da força de trabalho e desvalorizar o capital constante quanto garantindo a canalização da mais-valia para a acumulação, (SOUZA, 1992, p.92) é por isso que nos momentos de crise, o capitalista espera que o Estado exerça sua função.

Outro agravo ao financiamento da educação pública está relacionado à desoneração do ICMS das exportações de alguns produtos, garantido pela Lei Kandir. Essa medida teve como pretexto aumentar a competitividade das exportações dos produtos fabricados no Brasil, porém contraditoriamente diminuiu a receita de impostos vinculados a manutenção e desenvolvimento da educação. (DAVIES, 2004).

Davies (2004) em seus estudos pondera que ao longo da história, várias medidas vem desvinculando recursos financeiros da educação. Uma dessas medidas foi à criação do Fundo de Estabilização Fiscal (FEF), este fundo foi responsável na década de 1990 pela subtração de bilhões de reais da educação, devido à desvinculação de 20% da receita de alguns impostos. O efeito do FEF foi à obrigatoriedade da União de aplicar 14,4% da receita de impostos e não os 18%

exigidos pela CF. Cerca de 3,6% foram retidos automaticamente no FEF isso equivaleu a R\$ 600 milhões somente no ano de 1998. Mesmo tendo sido abolido no fim de 1999, as perdas no âmbito federal avançaram por 2000 a 2003, consequência da aprovação da Emenda Constitucional n. 27 que cria a Desvinculação de Receita da União (DRU), reproduzindo parte da redação da Emenda que criou a FEF, mantendo a desvinculação dos 20% dos impostos federais, isso significou que o Estado brasileiro continuou sendo amparado pela lei a investir somente cerca de 14,4%. Esse prejuízo continuou até o ano de 2007 devido à prorrogação da DRU.

Uma análise referente ao montante gasto pelo Estado brasileiro para a expansão e melhoria da qualidade do ensino médio, foi realizada por Pinto (2004, p.320). O pesquisador ao fazer uma comparação com outros países transformou o montante gasto por aluno em um percentual do Produto Interno Bruto (PIB), *per capita*. O resultado desses números mostra uma crescente queda neste índice, “[...] saindo de 14% do PIB per capita, em 1994, para 11,1%, em 1999. A média no período foi de um gasto por aluno-ano no ensino médio como equivalente a 12,9% do PIB per capita”. Pinto (2004, p.322) conclui ainda:

[...] Trata-se de um valor bem baixo quando comparado, por exemplo, com a média dos países da Organização para a Cooperação Econômica e para o Desenvolvimento (OCED), que foi de 28% em 1999. Nunca é demais lembrar que, como o PIB per capita desses países é muito maior, este valor representa muito mais não só em termos relativos, mas também em termos absolutos. No caso, o gasto médio foi de US\$ 5919, em dólares ajustados ao poder de paridade de compra de bens entre os diferentes países. Em padrão equivalente, nosso gasto por aluno-ano foi de US\$ 794. Mesmo entre os países mais pobres e que fazem parte da WEI (World Education Indicators), esta média foi de 22% do PIB per capita em 1999.

A tabela abaixo faz uma comparação da porcentagem, em relação ao PIB, que foram investidos na educação básica brasileira no período correspondente aos anos de 2000 a 2006.

Tabela 12 – Brasil - Percentagem do investimento público no Brasil referente à educação básica, em relação ao PIB no período de 2000 a 2006.

Ano	Ensino Fundamental %	Ensino Médio %
2000	2,7	0,6
2001	2,7	0,7
2002	3,0	0,5
2003	2,7	0,6
2004	2,8	0,5
2005	2,8	0,5
2006	3,1	0,7

Fonte: INEP 2009.

Podemos observar por meio, dos dados apresentados na tabela 12, que a porcentagem investida no ensino fundamental em relação ao Produto Interno Bruto, foi sempre superior ao que foi investido no ensino médio. Percebe-se também que os investimentos no ensino médio ao longo do período apresentado praticamente mantiveram-se o mesmo, houve um acréscimo de 0,1% de 2000 a 2006. Tal fato pode ser explicado, pois, nesse período, as políticas de investimentos eram realizadas de acordo com o FUNDEF e conseqüentemente, por influência deste, a municipalização do ensino fundamental, conquanto, ocorreu neste período uma sobrecarga sobre a esfera municipal que é a esfera que possui menor recurso para aplicar na educação.

A tabela a seguir faz uma comparação do que o Brasil investe em educação em relação a outros países.

Tabela 13 – Américas e Europa - Investimentos públicos em educação em países da América Latina, América Central e Europa (2000/2001).

PAÍSES AMÉRICA LATINA	INVESTIMENTOS PÚBLICOS /PIB
Bolívia	5,5
Colômbia	5,1
Paraguai	5,0
Argentina	4,6
Chile	4,2
Brasil	3,8
Peru	3,5
Uruguai	2,8
AMÉRICA CENTRAL E NORTE	INVESTIMENTOS PUBLICOS /PIB
Cuba	8,5
Canadá	5,4
Estados Unidos	4,8
México	4,4
EUROPA	INVESTIMENTOS PUBLICOS /PIB
Dinamarca	8,0
Suécia	7,8
Noruega	7,4
Finlândia	6,1
Portugal	5,8
França	5,8

Fonte: Elaboração nossa a partir dos estudos de ARELARO Et.al. (2004).

Em relação aos dados apresentados na tabela 13, é importante ressaltar que do montante mínimo de recursos aplicados para a manutenção da educação básica brasileira, que segundo a tabela é de 3,8% do PIB não está muito distante dos países capitalistas centrais, como por exemplo, os Estados Unidos, cujo PIB aplicado em educação é de 4,8%. Porém, o Produto Interno Bruto brasileiro é muito inferior a esses países, em decorrência disso, o valor disponível por aluno também é menor. Desta maneira, enquanto no Brasil o gasto por aluno é de aproximadamente R\$ 900/aluno (cerca de 12% da renda per capita) na educação básica, nos Estados Unidos que gastam 4,8% PIB em educação, o gasto por aluno também na educação básica é de aproximadamente US\$ 7 mil dólares ou seja, 25% da renda per capita.

De acordo com Arelaro et.al. (2004) para se ter um sistema educacional consolidado que ofereça uma educação básica de “qualidade” seria necessário aplicar anualmente um montante de 10% do PIB, esta taxa poderia chegar até 7% à medida que os problemas educacionais fossem sendo resolvidos. Para Pinto (2004) o valor atualmente aplicado, que é de 12% do PIB *per capita* deveria ser de 24% do PIB *per capita*, ou seja, dobrar os investimentos em educação básica. Em valores reais cada aluno matriculado na educação básica pública deveria ter um custo de R\$ 1.000,00 (mil reais) aluno/ano. Este valor é bem menor do que a Receita Federal permite abater no imposto de renda das famílias que financiam a educação de seus filhos, considerando que o valor abatido do imposto é de cerca de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) por dependente. Este fato indica que no Brasil prevalece o subsídio a parcela da população que possui maior rendimento econômico.

Pinto (2004), ao comparar o montante gasto por aluno do ensino médio das escolas estaduais com montante gasto para manter os alunos da rede federal de ensino, esclareceu que: enquanto os estados no ano de 1999 atribuíram o valor de R\$ 50,00 (cinquenta reais) aluno/mês, a rede federal composta basicamente por escolas técnicas, aplicou cerca de R\$ 180,00 (cento e oitenta reais) aluno/mês. Apesar dessa diferença, o autor critica o valor aplicado pelo Governo Federal, por estar bem abaixo de boa parte das escolas privadas. Esta baixa quantia aplicada no ensino médio são medidas políticas que retiram os investimentos em educação justificado pela crise mundial por que passa a sociedade capitalista, as verbas são retiradas apesar dos discursos oficiais exaltarem a qualidade do ensino (DAVIES, 2004).

Constatações de Davies (2004) também chamam a atenção para uma questão de ordem estrutural do financiamento do ensino médio, que é a fiscalização da aplicabilidade dos recursos destinados a educação. Segundo o autor, os Tribunais

de Contas (TCs) órgãos da superestrutura responsável em fiscalizar os gastos do poder executivo, possuem pouca “confiabilidade”. O autor lembra que o Tribunal de Contas auxilia o Poder Legislativo e são dirigidos pelos conselheiros pares do poder Executivo. Assim:

[...] as contas dos governos tendem a ser avaliadas, principalmente, segundo critérios de “afinidade” entre os TCs e os governos, não necessariamente de acordo com a lei ou normas técnicas, já que estas, muitas vezes (talvez quase sempre), são aplicadas seletivamente. Uma frase famosa no Brasil resume bem a atitude dos TCs e também do Poder dito Público como um todo: “para os amigos, tudo; para os inimigos, a lei”. (DAVIES, 2004, p. 320).

Além do fato dos TCs possuírem pouca “confiabilidade”, os Conselheiros responsáveis pela fiscalização dos gastos públicos, adotam diversas interpretações sobre o que consideram receitas e despesas que estão atreladas à MDE, diversas vezes contraditórias aos dispositivos legais. Para Davies (2004) as interpretações dos TCs são mais importantes do que as disposições constitucionais e também da LDB. Isso, pois, “[...] os governos estaduais e municipais procuram seguir (quando o fazem, é claro) tais interpretações, materializadas em instruções normativas ou resoluções dos TCs, e não as disposições constitucionais ou da LDB” (DAVIES, 2004, p.320).

Uma importante ação que poderia contribuir para fiscalizar os investimentos públicos na educação seria o cumprimento do dispositivo citado no artigo 9º, §1º da LDB que se refere à criação de Conselhos de Educação que tem a “função normativa e de supervisão e atividade permanente, criado por lei.” Esses órgãos fiscalizadores deveriam ser implantados de forma que avaliasse e controlasse a aplicação dos recursos públicos em educação. No entanto, como esclarece Matos (2001, p.426):

[...] esses conselhos são criados por meio de lei municipal e por iniciativa do prefeito. Como são nomeados, a independência dos conselheiros, tão necessária ao desenvolvimento das suas atribuições, fica limitada. Não são raros os casos de evidente vínculo de subordinação entre os conselheiros e os chefes do Poder executivo local.

Deste modo, é imenso o perigo de os Conselheiros não atuarem de forma efetiva e isenta nas questões referentes à aplicabilidade dos recursos financeiros da educação. Para que haja realmente uma fiscalização isenta e transparente seria importante que as várias instâncias do Poder Público publicassem os números

relacionados aos balanços anuais, aliado a isso, os órgãos responsáveis por fiscalizar, que cumpram os dispositivos citados no Artigo nº 72 da LDB, como os Tribunais de Contas (TC), os CEEs e os CMEs, o Ministério Público (MP) e, ainda, os chamados Conselhos de Acompanhamento e Controle Social (CACs) (SOUZA e FARIA, 2004). Porém, “por mais mecanismos de controle que venham a ser estabelecidos na legislação, o seu cumprimento depende, no limite, do grau de organização da sociedade para fazer valer seus direitos” (OLIVEIRA, 2003, p. 232).

3.1 Vinculação de impostos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) no estado de Mato Grosso do Sul.

Conforme estudo realizado por Fernandes (2006) é possível constatar que a vinculação de impostos à educação teve início a partir da Constituição de 1934, sobretudo foi por meio da CF de 1988 que se estabeleceu a vinculação de 18% para a União e mínimo 25% para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, como já foi mencionado anteriormente. O estado de MS foi uma das unidades federadas que vinculou uma porcentagem superior ao exigido na constituição, até o ano de 1997 o estado de MS aplicava em educação 30% dos impostos vinculados a MDE, porém, com a aprovação da LDB e do FUNDEF o estado decidiu igualar sua porcentagem com a exigida na CF de 1988.

Essa realidade concretizou-se em junho de 1997 com a aprovação da Emenda Constitucional Estadual nº 06. Essa medida na época foi justificada pelo Estado como um mecanismo de “ajuste fiscal do estado para adequar o erário público aos novos tempos” (PARECER DA COMISSÃO DE EDUCAÇÃO DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA), ou seja, antes que não se cumpra o disposto em lei, modifica-se a mesma. (FERNANDES; D’ÁVILA, 2008).

Verificou-se na tabela 04 apresentada no tópico anterior, que em relação aos impostos arrecadados pelos Estados, o Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) tem a maior arrecadação, sendo que 75% ficam para os Estados e 25% seguem para os Municípios. Somente no ano de 2006 os estados brasileiros, instância responsável pela manutenção do ensino médio, arrecadaram R\$ 115.829.513.592 (cento e quinze bilhões, oitocentos e vinte e nove milhões, quinhentos e treze mil e quinhentos e noventa e dois reais).

Na tabela abaixo estão representados os valores arrecadados com o ICMS no estado de MS.

Tabela 14 – MS - Arrecadação de Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), no estado de MS de 1999 a 2006.

ANO	ICMS
1999	2.208.715.744,35
2000	2.291.635.667,66
2001	2.462.892.090,65
2002	2.383.234.938,65
2003	2.435.012.005,43
2004	2.799.781.611,56
2005	3.027.753.766,21
2006	3.592.633.682,99

Valores indexados pelo IGP-DI - maio de 2010
Fonte: Balanço Geral do estado de MS (1999 a 2006).

Verifica-se que no ano de 2006 o estado de Mato Grosso do Sul, segundo a Auditoria Geral do Estado teve uma arrecadação referente ao ICMS de R\$ 3.592.633.682,99 (três bilhões, quinhentos e noventa e dois milhões, seiscentos e trinta e três mil e seiscentos e oitenta e dois reais e noventa e nove centavos). Em relação a esse montante, Arelaro, Matsushigue, Helene e Camargo (2004) ressaltam que a carga tributária brasileira possui um percentual inferior à realizada em diversos países desenvolvidos. Esses percentuais recaem injustamente sobre a classe trabalhadora. Isso, pois;

As principais fontes arrecadoras dos fundos públicos para a educação — sob a forma de impostos — são as relativas à circulação de mercadorias e serviços (ao invés de incidirem com maior poder de arrecadação junto às rendas, às propriedades e aos bens duráveis da parcela de população que os detêm), isto é, nestes casos os impostos estão embutidos especialmente nos preços dos bens de consumo, mas também nos bens de produção, e incidem indistintamente sobre o consumo de pobres e ricos, muito diferentes entre si. Tal realidade estabelece uma desigualdade no peso da carga de impostos que o pobre e o rico recolhem. A título de exemplo, um produto de R\$ 1,00 que tenha uma alíquota de 17% de ICMS (1 litro de leite em São Paulo) tem um impacto de 1,1% para o trabalhador (consumindo 1 litro por dia com sua família) que receba dois salários mínimos por mês (R\$ 480,00); enquanto para aquele que ganha mais de 40 salários mínimos mensais (acima de R\$ 9.600,00) o impacto (consumindo também 1 litro de leite por dia) é de apenas 0,05% (ARELARO; MATSUSHIGUE; HELENE; CAMARGO, 2004, p. 31-32).

Outro agravante levantado pelos autores é a prática comum da sonegação de impostos, e também a falta da cobrança do Imposto sobre as Grandes Fortunas (IGF), criado pela CF de 1988, esse imposto nunca foi cobrado porque, ele nunca foi regulamentado. Portanto, somado ao IGF, as políticas de isenções, anistias e renúncias fiscais, os tributos brasileiros são importantes instrumentos de acúmulo de renda, diferente de ser um distribuidor da riqueza (ARELARO; MATSUSHIGUE; HELENE; CAMARGO, 2004).

No que diz respeito à política de isenção fiscal, o estado de MS, visando diversificar sua economia, basicamente fundada na produção de soja e gado, vem oferecendo as grandes indústrias benefícios, principalmente na redução do pagamento do ICMS. Esses benefícios já foram oferecidos ao setor têxtil por meio do Decreto Estadual n.º 6.692/92, que isentou essas indústrias do pagamento do imposto até o ano de 2011. Nos últimos anos, o setor sucro-alcooleiro ganhou força no estado de MS. Com a concessão da isenção de 67% do ICMS 44 novas usinas foram instaladas no estado de MS e 33 usinas já estão em construção. Com esses auxílios fiscais, a arrecadação do estado diminuiu cerca de 20%, ou seja, o estado, no ano de 2006 deixou de arrecadar R\$ 1 bilhão de reais (CIMI, 2008). Considerando que o Estado deve aplicar 25% desse valor na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, esse quadro de isenções retira recursos da ordem de R\$ 250.000.000 (duzentos e cinquenta mil reais) para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Outro importante imposto vinculado à manutenção do ensino que também sofre isenções é o Imposto sobre Propriedade de Veículos (IPVA) cobrado dos proprietários de veículos no estado de MS, sendo que, do montante arrecado 50% cabem ao Estado e os demais 50% são enviados aos municípios. Esse benefício dado aos consumidores de carros novos foi instituído no estado de MS desde o ano de 2000. Segundo a Secretaria de Estado de Receita e Controle de MS, a isenção de IPVA sobre carro zero comprado nas concessionárias do estado, além de contribuir para “dobrar a receita de ICMS”, também colabora para inverter a tendência de fechamento das lojas de carros novos que estão em atividade. Nas palavras do Secretário responsável por essa Secretaria no ano de 2002, Paulo Duarte, “O empresário ganha maior competitividade de mercado, o consumidor tem preço mais em conta, novos empregos e maior renda são gerados dentro do estado e a receita aumenta”. (MATO GROSSO DO SUL, 2002, s/p). Conquanto, o Secretário só não informou que enquanto as grandes indústrias recebem benefícios para reprodução do

capital, a educação básica, principalmente o ensino médio, deixa de receber uma importante soma de recursos, provindas tanto do ICMS quanto do IPVA.

3.2 Os recursos vinculados constitucionalmente para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)

Este item do trabalho destaca a natureza das despesas que podem ser classificadas como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). Em consonância com o artigo 70 da Lei 9394/96, estão dispostas as despesas “realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis”, e, no artigo 71 da mesma, lei encontram-se os recursos que não constituem despesas com a MDE. Para termos uma melhor clareza desses recursos, elaboramos o quadro abaixo.

Quadro 02 - Enquadramento das despesas consideradas e não consideradas para o MDE de acordo com a Lei n. 9.394/1996.

CONSIDERA-SE MDE	NÃO SE CONSIDERA MDE
I - A remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;	I - A pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;
II - A aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;	II- A subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;
III - O uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;	III - A formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;
IV - Os levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;	IV - Os programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológico, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;
V - A realização de atividades necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;	V - As obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;
VI - A concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;	V - O pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.
VII- A amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;	-
VII- A aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.	-

Fonte – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – 9394/96 – LDB

Para Pinto e Adrião (2006) esses dois artigos possuem certa importância na definição dos gastos públicos em educação, porém, o autor chama a atenção para uma lacuna deixada pela lei, que diz respeito à aposentadoria dos professores. Em relação a isto, é de responsabilidade de cada gestão de ensino resolver esse impasse, visto que, não consta nas disposições legais se esse gasto é ou não vinculado a MDE. Portanto, boa parte dos estados e municípios contabilizam o pagamento dos inativos como MDE visando o cumprimento dos índices constitucionais, “[...] sem, entretanto, melhorar-lhes a situação, e, ao mesmo tempo, reduzindo ainda mais os recursos destinados à educação” (PINTO; ADRIÃO, 2006, p. 32).

Outro ponto, em relação à MDE, diz respeito ao artigo 72 da LDB que obriga os três níveis de governo a publicar nos balanços do “Poder Público” e também nos relatórios referentes ao artigo 165 da CF, os referentes gastos com a educação em suas respectivas áreas de atuação. Sobre essa obrigatoriedade exigida por lei, a tabela 15 mostra o que foi gasto em relação ao MDE no estado de MS de 1999 a 2006.

Tabela 15 – MATO GROSSO DO SUL – Emenda n. 06/1997 à CE/1989 (1999 a 2006).

Ano	1999	2000	2001	2002
Receita líquida de Impostos	2.318.867.802,00	2.417.568.393,00	2.584.014.407,00	2.550.837.112,00
Aplicação Mínima Obrigatória (25%)	579.716.950,50	604.392.098,30	646.003.601,9	637.709.278,10
Recursos Aplicados	587.320.051,00 (25,33%)	606.466.478,30 (25,09%)	719.284.639,2 (27,84%)	727.423.261,60 (28,52%)
Diferença	7.603.100,50	-2.074.380,00	73.281.037,30	89.713.983,50
Ano	2003	2004	2005	2006
Receita líquida de Impostos	2.511.547.270,00	2.859.205.340,00	3.103.696.289,00	3.573.704.111,00
Aplicação Mínima Obrigatória (25%)	627.886.817,50	714.801.334,90	775.924.072,20	883.613.715,70
Recursos Aplicados	743.933.270,80 (29,62%)	983.575.751,40 (29,13%)	793.224.464,90 (25,56%)	951.629.689,50 (26,63%)
Diferença	116.046.453,30	268.774.416,50	17.300.392,70	68.015.973,80

Valores indexados pelo IGP-DI - maio de 2010

Fonte: Balanços Anuais de Contas de Governo, 1999 a 2006.

É fundamental observar que, embora o Anexo n. 8 do Balanço Geral de contas de Governo, instituído e regulamentado pelas Leis de n. 1.182 de 11 de julho de 1991 e n. 1.543 de 08 de dezembro de 1994, registrem como gastos em MDE percentuais superiores ao mínimo dispostos pela EC/MS n. 06/1997, quando depurados os valores de acordo com os Artigos n. 71 e 72, da Lei de Diretrizes e

Bases da Educação Nacional, este percentual diminui conforme apresenta a tabela 16.

Tabela 16 – MATO GROSSO DO SUL – Depuração dos valores de acordo com os Artigos n. 71 e 72 da LDB de 1999 a 2006 em MS.

Ano	MDE informado pelo estado de MS	Desconto do aplicado na UEMS e Lei do Rateio %	Diferença %
1999	25,33	0,87	24,46
2000	25,09	0,89	24,02
2001	27,84	3,69	24,15
2002	28,52	5,09	23,43
2003	29,62	7,03	22,59
2004	29,13	6,76	22,37
2005	25,56	5,20	21,31
2006	26,63	5,32	21,31

Fonte: Balanços Anuais de Contas de Governo, 1999 a 2006.

É ilustrativo desta situação, por exemplo, as despesas efetivadas com a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul - UEMS que consta no Anexo n. 8 do Balanço Geral de Governo, como gasto em MDE. Sabe-se, que no ensino superior não pode ser considerado gastos com MDE, a não ser que o estado tenha universalizado as etapas da educação básica sob sua responsabilidade - ensino fundamental e ensino médio – situação que ainda não se efetivou em MS.

Na mesma lógica se incluiu gastos com MDE as despesas com a “Lei do Rateio¹⁷” (Lei n. 2.261/2001) que consiste em dividir as despesas de todas as secretarias como as de energia elétrica, por exemplo. A tabela abaixo demonstra o que o estado de MS gastou com essas duas questões.

¹⁷ A Lei 2.261, publicada em 16 de julho de 2001, disciplina o sistema de rateio de despesas e apropriação de custos entre os órgãos da administração direta, autarquias e fundações, e dá outras providências.

Artigo 1º - “O poder Executivo adotará, a partir do exercício de 2001, o sistema de rateio de despesas a apropriação de custos entre órgãos da administração direta, autarquias e fundações, para fins de alocação das despesas de custeio realizadas com a manutenção de serviços de arrecadação, administrativos e de gestão por órgãos centralizadores de atividades de arrecadação, suporte técnico, administrativo e gestão do aparelho do Estado, na proporção dos usos de recursos nas atividades-afins, podendo para essa finalidade, utilizar-se dos mecanismos previstos no inciso VI, art. 167, da Constituição Federal”. (MATO GROSSO DO SUL – LEI ESTADUAL 2.261/2001). Disponível em: http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/grupos-de-trabalho/saude/docs_atuacao/representacao_gavronski.pdf. Acesso em: 21 de abril de 2010.

Tabela - 17 – MATO GROSSO DO SUL – Despesas com a Universidade Estadual de MS (UEMS) e a Lei do Rateio (Lei n. 2.261/2001).

Ano	Universidade Estadual de MS	Rateio (Lei n. 2.261/2001)	Total
1999	20.384.524,05	-	20.384.524,05
2000	21.574.710,83	-	21.574.710,83
2001	22.846.755,39	72.650.197,19	95.496.952,58
2002	26.697.837,79	103.262.746,50	129.960.584,29
2003	31.458.892,43	145.158.368,20	176.617.260,63
2004	34.709.453,98	158.859.439,80	193.568.893,78
2005	37.570.671,60	123.828.333,50	161.399.055,10
2006	50.815.454,83	139.626.008,80	190.441.463,63

Valores indexados pelo IGP-DI - maio de 2010.

Fonte: Balanços Anuais de Contas de Governo, 1999 a 2006.

Embora o estado de MS tenha aplicado em MDE uma porcentagem inferior ao que exige o artigo 212 da Constituição Federal de 1988, ou seja, “os estados deverão aplicar nunca menos de 25% das receitas provenientes dos impostos em MDE”. O parecer do Tribunal de Contas do Estado - TC declara que o Poder Executivo aplicou na educação nesse período, um montante acima do valor mínimo constitucionalmente instituído. De acordo com o Conselheiro Osmar Ferreira Dutra do Tribunal de Contas do estado de MS, no ano de 2001:

[...] o Gestor Estadual demonstra que cumpriu o mandato constitucional expresso no Artigo 212 da Carta Magna e Artigo 198 da Constituição Estadual, constatando-se portanto, que a aplicação de recursos superou, em R\$ 36.349.143,37, a quantia mínima fixada no texto constitucional (MATO GROSSO DO SUL, 2001 p. 46).

Ressalta Braz (2008), que no ano de 2002 as prestações de contas referentes à educação do estado de MS, apresentadas ao Tribunal de Contas, continham muitas irregularidades, mas, mesmo assim, as contas do Governo foram aprovadas contendo 14 ressalvas e 22 recomendações por parte do Conselheiro Augusto Maurício da Cunha e Menezes. Dentre elas, encontra-se a ressalva que inclui as despesas em MDE no valor de R\$ 31.160.321,64, referente ao Fundo Integração Social – FIS. O Conselheiro citado justifica sua ressalva, alegando que essas despesas não estão de acordo com os itens II e IV do artigo 71 da Lei 9.394/96.

Para o órgão fiscalizador foram gastos R\$ 740.845.879,75 (setecentos e quarenta milhões, oitocentos e quarenta e cinco mil e oitocentos e setenta e nove reais e setenta e cinco centavos) valores acima correspondentes ao exigido pela lei educacional, ou seja, em 2006 o estado de MS aplicou em MDE R\$ 12.433.633,87 (doze milhões, quatrocentos e trinta e três mil e seiscentos e trinta e três reais e oitenta e sete centavos) a mais do que estabelece a lei. Porém, contraditoriamente, o TC afirma que o estado de MS considerou como gastos na educação, despesas realizadas por meio de outros órgãos da estrutura administrativa do Estado. O quadro abaixo mostra o valor dessas despesas.

Quadro - 03 – MS - Despesas consideradas pelo estado de MS como gastos em MDE em 2006.

DESPESAS	VALOR
Despesas Realizadas através de outros órgãos fora da área Educacional	R\$ 16.407.882,57
Despesas oriundas do FIS	R\$ 55.593.035,47
Despesas com base na Lei Nº 2.261/2001 (Rateio)	R\$ 186.490.690,02
TOTAL	R\$ 258.491.608,05

Valores indexados pelo IGP-DI - maio de 2010

Fonte: Tribunal de Contas de MS – 2006.

Como é possível verificar no quadro 03, o estado de MS considerou como gasto em MDE um montante equivalente a R\$ 258.491.608,05, (duzentos e cinquenta e oito milhões, quatrocentos e noventa e um mil seiscentos e oito reais e cinco centavos) isto, equivale a 0,23 % de gastos de outras secretarias que foram agregadas a MDE e legitimadas pelo órgão responsável pela fiscalização das contas públicas estaduais. Braz (2008, p. 169) revela que:

Essas graves irregularidades de desobediência à Constituição Federal e LDB 9.394/96 e inúmeras outras infrações cometidas pelo governo estadual de Mato Grosso do Sul, no financiamento de outras áreas, não foram suficientes para que as contas do governo, do ano 2002 e 2006, fossem rejeitadas pelo Tribunal de Contas. As recomendações apontadas, na análise dos documentos de 2002, pelo Conselheiro, para regularização, não determinam prazos para cumprimento. O relatório e o voto do Relator, de parecer prévio favorável à sua aprovação, foram acatados por unanimidade dos conselheiros. Esse procedimento do Tribunal e a aprovação das contas dos anos de 1998, 1999, 2000, 2001, 2003, 2004, 2005 e 2006, sem ressalvas e recomendações no que se refere às despesas em educação, uma vez que essas prestações de contas trazem as mesmas irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas no Parecer de 2002, evidencia a perda de milhões de reais legalmente destinados à MDE, gerando a desconfiança nesse Órgão, que tem a função de fiscalizar a administração dos recursos públicos. Este fato mostra a necessidade de

acompanhamento pela sociedade para o controle dos órgãos executivo e fiscalizador. Depreende-se dos pareceres do Tribunal de Contas o cuidado desse Órgão de não contrariar o governo. Os conselheiros recomendam a observância das normatizações, mas não exigem o cumprimento das mesmas, até mesmo diante de pareceres bem fundamentados tecnicamente como o do ano de 2002, anteriormente analisado.

Fernandes (2001) comprovou uma situação semelhante ao relato anterior sobre a análise das contas do Governo pelo Tribunal de Contas de MS. A autora afirma que o controle das contas públicas possui um caráter interno quando exercido pelo Poder Executivo e externo quando exercido pelo Poder Legislativo. Subentendendo aí o critério da representação social e partidária estabelecida pelo voto, por meio do Tribunal de Contas do Estado. Todavia, esse controle permite as mais diversas interpretações sobre as contas de Governo, como elucidou a autora em relação a Mato Grosso do Sul.

A nomeação desses Conselheiros (do Tribunal de Contas) se dá por indicação do Governador, com aprovação pelo Poder Legislativo, segundo critérios de antiguidade e merecimento. Esses conselheiros possuem direitos, vantagens, garantias, vencimentos, prerrogativas e impedimentos equivalentes aos dos Desembargadores do Tribunal de Justiça e podem se aposentar com as vantagens do cargo se o exercerem efetivamente por mais de cinco anos (FERNANDES, 2001, p. 206).

Frente a estas constatações, o item seguinte torna explícito o significado do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), bem como verifica os impactos causados por esse fundo no ensino médio brasileiro.

CAPÍTULO IV

O FUNDEF E O ENSINO MÉDIO

O financiamento do ensino público brasileiro tem sido caracterizado, desde a década de 1930, conforme Cury (2007), por políticas de descentralização e pouca presença da União. As responsabilidades pela manutenção do ensino básico são atribuídas aos estados e municípios, sem que sejam viabilizados aos entes federados, um projeto que vise transferências de recursos e de poder. Entende-se desta forma, que, as políticas públicas em educação, sem recursos, se tornam declaratórias e potencialmente “inócuas” (CURY, 2007).

Diante dessas constatações, este tópico abarca o significado do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) compreendendo a intenção dessa política de fundo, de abrandar as desigualdades de recursos do sistema educacional brasileiro. Assim como verificar se o FUNDEF causou algum impacto ao desenvolvimento do ensino médio.

O FUNDEF, mesmo não sendo o objeto desse estudo, sua compreensão se faz necessária, pois, essa política priorizou o ensino fundamental deixando as demais etapas de ensino, entre elas o ensino médio, desprovidos de recursos financeiros. Isso ocorreu em um momento da história em que as matrículas do ensino médio brasileiro tiveram um aumento em torno de 232%; o que proporcionou um desafio ao poder público para atender essa demanda sem que, no entanto, existisse um programa de financiamento específico para essa etapa da educação básica (PINTO, 2004). Ainda conforme Pinto (2002), estes desafios seriam sobrepujados com a desativação do FUNDEF e também, pelo cumprimento das metas para o ensino médio contidas no Plano Nacional de Educação que salientam serem necessários a aplicação de recursos na ordem de 10% do PIB, porém, o que se pratica hoje está em torno de 4,5%.

De acordo com fontes governamentais¹⁸ a política de financiamento para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) no final dos anos de 1990,

¹⁸ INEP – Instituto Nacional de Pesquisa e Estatística em Educação. Disponível em: <http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos>. Acesso em: 25 de out. 2009.

decorre do fato de que o Brasil, contrariamente a outros países “emergentes¹⁹”, possuía um percentual do gasto público em educação básica muito baixa, com poucos e mal aplicados recursos, fato que, acarretou na deterioração da escola pública e também na desvalorização do professor. Nesse contexto, o FUNDEF foi visto como uma importante política de financiamento, implantada pelo Ministério da Educação (MEC) no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) com a finalidade de diminuir as desigualdades educacionais nas regiões brasileiras, promovendo justiça social; equidade no gasto-aluno, descentralização; melhoria na qualidade da educação e valorização do magistério (GEMAQUE, 2004).

Pontua-se que o FUNDEF foi criado em 24 de dezembro de 1996 pela Lei nº 9.424, sua gênese decorre da aprovação da Emenda Constitucional nº 14²⁰ de 12 de setembro de 1996. Ou seja, pouco mais de três meses separam a criação e a regulamentação do Fundo, no qual a Emenda Constitucional 14 delinea as características gerais e a Lei do FUNDEF detalha os mecanismos reguladores dessa política. O FUNDEF começou a vigorar em 1º de janeiro de 1998 com vigência até o ano de 2006, quando foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

É possível constatar que as principais leis que regem a política de financiamento da educação básica brasileira foram votadas e aprovadas concomitantemente pelo Congresso Nacional. Para Pinto (2002) a facilidade da aprovação tanto da LDB como da Emenda 14 e também da lei do FUNDEF, demonstram o grau hegemônico do Poder Executivo sobre o Poder Legislativo, o que, para o autor, a aprovação das referidas leis constituíram-se em “um grande pacote natalino”. Vale ressaltar também que, o FUNDEF foi aprovado quatro dias antes da aprovação da LDB. Ou seja, enquanto os envolvidos nas questões educacionais aguardavam a aprovação da LDB, o Governo Federal conseguia aprovar a lei que iria regulamentar o financiamento da Educação brasileira sem discutir o Fundo com a sociedade civil.

Ressalta Gil (2007) que a rapidez da aprovação dessas Leis não é um trâmite comum no âmbito do Congresso Nacional. Observa-se que a Lei do FUNDEF foi

¹⁹ Categoria utilizada para explicar a situação do “[...] país que apresenta uma situação de elevada cumplicidade com o Capital em sua fase adiantada” (MORAES, 1999, p.5). Contraditoriamente, esta cumplicidade tem elevado as taxas de desemprego, precarização do trabalho e o aumento das desigualdades sociais em razão da má distribuição de riqueza e renda.

²⁰ Emenda Constitucional n.º 14, de 12 de setembro de 1996. Modificou os artigos 34, 208, 211 e 212 da CF de 1988 e dá nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

assinada pela Casa Civil da Presidência da República cinco dias após a promulgação da Emenda Constitucional nº 14. Em aproximadamente dois meses, a Lei passou por discussões em três Comissões distintas: Finanças e Tributação; Constituição e Justiça e Educação; Cultura e Desporto, após as devidas ponderações, foi aprovada em uma única votação tanto na Câmara dos Deputados como no Senado.

É importante ponderar que, segundo Fernandes (2004) a criação do FUNDEF feriu o princípio de autonomia dos Estados e municípios no momento em que, o Fundo em questão retirou a liberdade de cada entidade subnacional de aplicar os percentuais que lhes convirem em MDE, na etapa de educação básica que são de sua responsabilidade. Além disso, Santos (2003, p. 214) salienta que:

A prioridade colocada no financiamento do ensino fundamental contradiz o texto Constitucional de 1988, que afirma ser dever do Estado garantir a educação básica (educação infantil, ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a eles não tiveram acesso na idade própria, ensino médio, atendimento educacional especializado aos portadores de necessidade especiais).

Mesmo assim, para os idealizadores dessa política de financiamento, o FUNDEF, apesar de sua conotação redistributiva, “aparentemente simples” exerceu um grande impacto no sistema tributário, representando uma reforma na educação brasileira de largo alcance, devido à vinculação de 15 % dos 25%, definidos pela Constituição Federal de 1988 para o financiamento de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, em prol do ensino fundamental. Além dos 15% que se originam dos impostos apresentados no quadro 04 é de responsabilidade da União complementar os recursos aos estados, os quais a receita gerada for inferior ao valor mínimo nacional.

Quadro – 04 – Brasil - Fontes de recursos dos Estados, Distrito Federal e Municípios destinados ao FUNDEF.

Estados e Distrito Federal	<ul style="list-style-type: none"> • ICMS - Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação; • FPE - Fundo de participação dos Estados e do Distrito Federal; • IPI-Exportação - Imposto sobre Produtos Industrializados.
Municípios	<ul style="list-style-type: none"> • ICMS; • FPM - Fundo de Participação dos Municípios; • IPI-Exportação.

Fonte: Emenda Constitucional nº 14

O valor mínimo que deveria ser aplicado por aluno do ensino fundamental anualmente era fixado por um ato da Presidência da República. Esse valor, por sua vez, não poderia estar abaixo da razão entre a previsão da receita total referente ao FUNDEF e o número de alunos matriculados no ensino fundamental referente ao ano anterior. A tabela 18 mostra a variação dos valores aluno/ano que foram aplicados no decorrer da vigência do Fundo.

Tabela 18 – Brasil - Valor aluno/ ano mínimo – FUNDEF (1999 a 2006)

Ano	1º a 4ª	5º a 8º
1999	315,00	330,75
2000	333,00	349,00
2001	363,00	381,00
2002	418,00	438,00
2003	446,00	468,30
2004	537,71	564,60
2005	620,56	651,58
2006	682,00	716,10

Fonte: MEC (2008)

É possível constatar que o valor mínimo anual do ano de 2006 foi de R\$ 682,00 (seiscentos e oitenta e dois reais) para os alunos da 1ª a 4ª séries e de R\$ 716,10 (setecentos e dezesseis reais e dez centavos) para os alunos de 5ª a 8ª séries, esses valores representaram R\$ 56,83 (cinquenta e seis reais e oitenta e três centavos) e R\$ 59,67 (cinquenta e nove reais e sessenta e sete centavos) por mês respectivamente, valor absolutamente irrisório, frente ao custo/aluno de R\$ 2000,00 (dois mil reais) que pode ser abatido do Imposto de Renda das famílias que possuem poder aquisitivo para financiar a educação de seus filhos.

É fundamental enfatizar, que o objetivo da implantação do fundo vai além do mencionado pelo Governo Federal. Para Esteves (2007) não é possível compreender as políticas sociais, dentre elas as educacionais, sem conhecer a totalidade social em que a formulação da ação foi instituída. “[...] Logo, analisar os resultados da implementação do FUNDEF em seus diversos níveis implica um aprofundamento da conjuntura mais ampla em que o fundo se insere” (ESTEVES, 2007, p.34), ou seja, a análise sobre a política educacional deve ser permeada pelos fatores de ordem social e econômica.

Para Santos (2003) foi uma prática comum do governo do Presidente FHC, elaborar medidas provisórias, emendas à Constituição Federal de 1988 e decretos federais com o propósito de adequar os instrumentos legais em vigência, entre elas o financiamento da educação, ao modelo de Estado neoliberal, ou seja, no âmbito do Estado, essas reformas foram de fundamental importância para a modernização do país, dando a economia brasileira melhor condição de ingressar nos padrões modernos de concorrência internacional, e ao, “Estado, maiores condições de efetivar o resgate da dívida social” (FOGAÇA, 2003, p. 58). Contraditório a esse discurso (Davies, 2002) salienta que, o Estado brasileiro ao longo da história não demonstrou comprometimento com os interesses da grande parcela da população, entre elas os trabalhadores e “oprimidos de todo tipo” fato que se elevou nas reformas políticas dos anos de 1990 que:

“[...] propuseram a redução do papel do Estado na economia e em outros setores, como educação, com base no diagnóstico de ineficiência e má gestão do Estado, cujo déficit seria sanado pela melhor gestão e/ou redução dos gastos estatais e/ou seu redirecionamento para setores supostamente mais carentes e/ou de retorno econômico mais seguro. Como não poderia deixar de ser, tal diagnóstico não se dispõe a identificar a origem de tal déficit no controle do Estado pelo capital privado, que dele se serviu e se serve para financiar suas ações produtivas e especulativas.” (DAVIES, 2002, p. 158)

Portanto, as múltiplas determinações que levaram o país a elaborar sua política de financiamento para a educação, a partir dos anos de 1990, nos moldes do fundo em questão partiram da participação do Brasil, em março de 1990, da Conferência de Educação para Todos, em Jomtien, na Tailândia e também de Nova Delhi realizada em 1993. O resultado dessa conferência, patrocinada pela UNESCO, UNICEF, PNUD e também pelo Banco Mundial, foi à assinatura da Declaração Mundial sobre Educação para todos. Essa declaração elegia como meta principal, a universalização do acesso à educação básica a todas as crianças, jovens e adultos, assegurando-se a equidade na distribuição dos recursos e um padrão mínimo de qualidade.

Arruda e Almeida (2002) ao analisarem as questões educacionais que permearam tais conferências apontaram que as mesmas estabeleceram relações com a “Teoria do Capital Humano²¹,” de acordo com as autoras tal teoria tem-se “[...]”

²¹ Essa Teoria “[...]” prescrevem a qualificação como forma de assegurar que pessoas qualificadas estejam sempre empregadas, assim sendo um meio eficaz de garantir produtividade e renda para os

(re)apresentado, nas mesmas bases, como pilar de sustentação das teses que defendem a necessidade de qualificação” (ARRUDA; ALMEIDA, 2002, p. 2). Essa constatação está explícito no item 2.2 do texto da conferência de Nova Delhi quando é reconhecido que: “a educação é o instrumento preeminente de promoção dos valores humanos universais, da qualidade dos recursos humanos e do respeito pela diversidade cultural”. Assim está evidente que para os promotores das conferências a educação é vista como meio para qualificar os trabalhadores para que adquiram aptidões que os permitam serem incorporados nos setores produtivos, favorecendo desta forma, o desenvolvimento social e econômico do país (ARRUDA; ALMEIDA, 2002).

Na defesa da “Teoria do Capital Humano” Torres (2001, p. 10) acredita que “a Educação para Todos, propostas nas conferências de educação, veio dinamizar um processo de expansão e reforma educativa” necessária para compreender o mundo, que se encontrava, no final dos século XX e início do século XXI, em um momento de rápidas mudanças, contradições e incertezas. No qual o panorama educacional está “confuso” e atravessa uma grande “crise”. Para atingir os objetivos propostos, os países participantes da Conferência de Jomtien e Nova Delhi, elaboraram os planos decenais de educação.

O Plano Decenal brasileiro começou a ser elaborado com a realização da "Semana Nacional de Educação para Todos", realizada em Brasília, de 10 a 14 de maio de 1993. Esse evento contou com a participação de órgãos governamentais das três esferas de governo e também, entidades da sociedade civil. O resultado desse encontro foi à elaboração do documento intitulado “Compromisso Nacional de Educação para Todos” que teve como objetivo dar orientações para a elaboração do "Plano Decenal de Educação para Todos" (PINTO, 2002).

O referido Plano estabeleceu como uma de suas prioridades, a universalização do acesso à educação básica a todas as crianças, jovens e adultos, garantindo principalmente o acesso ao ensino fundamental obrigatório, que na época da elaboração do plano era constituído de oito anos, além de assegurar o ingresso e permanência e a conclusão desse ensino. Embora essa situação proposta, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) já anunciava em seus

indivíduos. De acordo com essa teoria as nações devem, portanto, aumentar o número de matrículas de forma a garantir que toda a sua população estude, se qualifique e possa trabalhar sem a preocupação do desemprego o que também é a proposta das Conferências Internacionais. (ARRUDA e ALMEIDA, 2002, p.2).

documentos que para a América Latina e região era importante priorizar uma etapa de ensino em detrimento às outras, pois:

As deficiências qualitativas da educação fundamental latino-americana e caribenha refletem-se em elevadas taxas de ingresso tardio, repetência, evasão temporária e definitiva. Pelo efeito combinado desses quatro fatores metade das crianças que ingressam na escola abandonam-na antes de completar a educação primária, e por isso é significativo a proporção de analfabetismo funcional entre os jovens da região: ao término da escolarização eles carecem das capacidades mínimas necessárias para ler e entender o que lêem, comunicar-se por escrito e realizar cálculos simples (CEPAL, 1995, p. 54, 55).

Diante desse panorama desalentador, relatado por essa Comissão, acrescenta-se ainda, as elevadas taxas de repetência, sendo a brasileira, uma das mais altas do mundo e centradas nas séries iniciais. Para a CEPAL, a baixa qualidade da educação básica acarreta grandes problemas principalmente para o desenvolvimento econômico, político e social. Ademais, importa considerar que, para o pensamento cepalino, deveria ser criado um Estado “novo” que apóie a base empresarial para que esse setor exerça sua função de produção promovendo a “[...] geração de níveis internacionais de competitividade, ao mesmo tempo em que busca estabelecer maior grau de igualdade entre os cidadãos” (CEPAL, 1995, p. 39).

Assim, a criação do FUNDEF, voltado exclusivamente para o financiamento do ensino fundamental, materializou-se as orientações dos organismos internacionais de financiamento que elegeram essa etapa da educação básica como prioritária, tendo em vista ser ela, de acordo com o Governo Federal, de fundamental importância para a redução da pobreza, pela qualificação profissional e pelo crescimento econômico. Por esse motivo, o Estado concentrou recursos no ensino fundamental, deixando as outras etapas desprovidas de recursos. Todavia, a compreensão do MEC é diferente, a subvinculação de 15% dos impostos para financiar o ensino fundamental, não prejudicaria as outras etapas da educação básica entre elas o ensino médio, pois, os Estados teriam 10% que restaram dos 25% obrigatórios para financiamento de MDE, sendo aplicados nas demais etapas.

Concordando com Davies (2002), o MEC ao se posicionar dessa maneira não considera os estudos que poderiam comprovar que 10% seria suficiente para garantir a expansão com qualidade do ensino médio, ou seja, “[...] o MEC prevê e recomenda tal expansão, porém não a origem dos recursos adicionais necessários,

pressupondo apenas que o uso “judicioso” das verbas (também chamado de “racionalização dos gastos”) irá garantir tal expansão. (DAVIES, 2002, p.170)

A criação do FUNDEF, (voltada para as questões do financiamento) e a aprovação da LDB/96 (que determina no artigo 32, a obrigatoriedade do ensino fundamental) seguem as políticas educacionais oriundas dos organismos que representam o capital internacional, principalmente o Banco Mundial. É importante esclarecer ao leitor que apesar da complacência com tais organismos, o governo brasileiro é o responsável pela formulação das políticas que regem o sistema educacional, dentre elas o financiamento. Estudos de Cunha (2002) ponderam que muitos autores, ao se remeterem as questões do financiamento da educação evidenciam o Brasil como sendo uma vítima das agências financeiras. [...] No que diz respeito à educação, essas agências mandam e o governo brasileiro, subserviente, obedece. [...] Não há resistência, não há contradições, nem vias de mão dupla (CUNHA, 2002, p. 104). Esse enunciado não considera o fato de que:

“[...] a economia brasileira é uma das maiores do mundo, e o do país contar com uma diplomacia da mais alta qualidade. Se esse sentimento de autocomiseração deixasse de bloquear a visão dos fatos, poderia-se levar em conta que países com esse porte e esse protagonismo têm uma capacidade de negociação e de resistência que outros não têm. Mais do que isso, que países assim têm condições de influir na elaboração das diretrizes dessas agências” (CUNHA, 2002, p. 105).

Cunha (2002) esclarece também, que ministros brasileiros exercem ou já exerceram funções dentro do Banco Mundial, é o caso do Ministro da Educação Paulo Renato de Souza que depois de trabalhar no Banco, assumiu a pasta da educação. E, Paulo Paiva, após sair do Ministério do Trabalho, ingressou no quadro de executivos do Banco. Assim, o autor relata em seus estudos que, desconhece qualquer projeto no âmbito educacional brasileiro que tenha sido implementado ou não por exigência do Banco Mundial. O que ocorre é que, os projetos são aprovados ou não aprovados “[...] com aplausos e os dólares dessas agências. Em todos eles, haviam grupos brasileiros que gostaram do abandono ou da implementação” (CUNHA, 2002, p. 106).

Para o Banco Mundial, a educação é entendida como medida compensatória, visando “proteger os pobres” na ânsia de aliviar as tensões no setor social, que por ventura possam ocorrer. O referido Banco entende ainda, que a educação é um meio para aumentar a produtividade da parcela da população

entendida como carente (FONSECA, 1998). Em razão disso, quando as agências financiadoras elegem suas ações, os economistas levam em consideração a relação custo-benefício e também o retorno ou o lucro que determinados programas irão proporcionar ao sistema produtivo (ALTMANN, 2002). Desta forma, o Banco Mundial entende que:

“A educação é o maior instrumento para o desenvolvimento econômico e social. Ela é central na estratégia do Banco Mundial para ajudar os países a reduzir a pobreza e promover níveis de vida para o crescimento sustentável e investimento no povo. Essa dupla estratégia requer a promoção do uso produtivo do trabalho (o principal bem do pobre) e proporcionar serviços sociais básicos para o pobre.” (BANCO MUNDIAL, 2000-2001 ,s/p).

Observando essa ideia do Banco Mundial em relação à educação, fica evidente que, o Governo Federal brasileiro, credor desse Banco, ao instituir o FUNDEF, priorizou o financiamento do ensino fundamental sem propor uma política de financiamento para as outras etapas da educação básica, essa medida, de acordo com o Ministro da Educação, Paulo Renato de Souza, teve o objetivo de preparar:

[...] as crianças e jovens para as transformações que virão no século XXI. Rápidos avanços tecnológicos, uma economia global interdependente e uma contínua mudança social marcarão suas vidas. Deve-se oferecer às crianças e jovens uma educação que lhes permita exercer as profissões do futuro e aproveitar os benefícios de viver em uma sociedade democrática (SOUZA; RILEY, 2001 apud ALTMANN, 2002, p. 89).

Com base nessa explicação feita pelo Ministro da Educação do Brasil na época da implantação do Fundo, está claro que a priorização do ensino fundamental teve como objetivo principal formar minimamente a classe trabalhadora do país²², para que a mesma continue sendo explorada visando à extração da “mais valia” respondendo de forma “preferencialmente acrítica, logo, não-cidadã – às demandas do capital financeiro” (ESTEVES, 2007, p. 218). Para Altmann (2002) é uma grande ilusão acreditar que a oferta prioritária de uma etapa da educação básica sobre as outras iria dar oportunidades semelhantes a todos os indivíduos no mercado de trabalho. Para isso, seria necessário, “[...] um desenvolvimento que garantisse crescimento das demandas por trabalho, o que exigiria investimentos em outros

²² Mantido o livre movimento do capital, o simples atributo da qualificação da mão-de-obra torna-se incapaz de fazer frente aos riscos gerados pelo funcionamento do mercado de trabalho. Ao contrário, portanto, do que afirmam os teóricos do capital humano (POCHMANN, 1995, p. 26).

níveis de educação, em outros setores econômicos, assim como em outras instituições além do mercado” (ALTMANN, 2002, p. 89).

Torna-se fundamental destacar que, muitas das ações que o Governo brasileiro executa no sistema de ensino são determinadas pelo Banco Mundial de Desenvolvimento (BID). Contudo, isso é possível porque há o consentimento da elite brasileira para que o Banco se imponha assim. Na visão do Banco, os investimentos em educação básica é o ponto fundamental no processo de redução da pobreza. Investir em capital humano proporciona o aumento da renda da população, dando acessibilidade ao desenvolvimento econômico e aumentando dessa maneira, o consumo de produtos. Essa Teoria do Capital Humano já esteve presente no processo de desenvolvimento econômico quando foi instituída a Lei 5692/71, a profissionalização do Ensino Médio seria o fator do desenvolvimento do país. (BRAZ, 2008).

Na concepção do BID, os investimentos no campo educacional, poderiam resolver a crise fiscal do governo, isso ocorreria porque o ensino fundamental possui a maior taxa de retorno econômico e alivia o potencial da pobreza. O Banco estimula ainda, a participação da sociedade no financiamento, por meio de trabalho voluntário, iniciativa privada e através das ONG's (Organizações não-governamentais. (TORRES, 1996 apud DAVID, 2004). Assim, por meio de relatórios apresentados aos países membros, o Banco Mundial vai elaborando estratégias que ditam os rumos das políticas sociais de vários países. No caso brasileiro, as estratégias são seguidas com relativo rigor “[...] mesmo que nem sempre os intérpretes, os negociadores e os executores brasileiros levem em conta a história, a realidade e a cultura nacionais” (FERRETTI, 2001, p. 22). Em síntese, para receber os recursos provenientes do Banco Mundial, é necessário que os Estados ajustem suas políticas e sigam as orientações que essa instituição estabelece, e aí, o FUNDEF foi uma política de financiamento necessária para seguir as determinações provenientes desse Banco.

Apesar do FUNDEF ser uma política focalizada no ensino fundamental, Frigotto e Ciavatta (2003) divergem da tese de que essa etapa da educação básica tenha sido privilegiada pela política educacional de FHC, isso pois, o projeto educacional desse Governo fundou-se em concepção organizacional e pedagógica considerando os critérios do mercado e da economia. É em razão desse fato e preocupado em não comprometer o ajuste fiscal que os autores salientaram que nem mesmo o ensino fundamental foi privilegiado com a política de fundo, mesmo tendo

sido aumentado as estatísticas de acesso ao ensino fundamental, fato que se tornou insignificante frente à degradação das condições de democratização do conhecimento, o que leva os autores salientarem que as políticas públicas brasileiras se caracterizam por “políticas pobres para os pobres” (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 114).

Essa constatação também foi verificada por Gouveia e Souza (2004) quando estudaram a implantação do FUNDEF no estado do Paraná. Para os autores, o Fundo não incrementou recursos ao ensino fundamental, ocorreu sim, uma complementação decrescente de valores para o ensino fundamental, principalmente pela queda da receita de impostos que são vinculadas ao MDE. E também, provocou um aumento de vagas e matrículas no ensino médio, devido ao fato de muitos alunos concluírem o ensino fundamental, sem ter sido implantado uma política para financiar o ensino médio.

É por essa óptica, portanto, que se interpreta o papel desempenhado pelo FUNDEF na condição de principal medida educacional daquele contexto, capaz de arrebatar um enorme contingente populacional para dentro das escolas, mas descomprometer-se com o oferecimento das condições mínimas necessárias a uma educação emancipatória e de qualidade (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003 p. 114).

Antagônico a isso, o FUNDEF foi à política mais adequada implantada por um governo de um país “periférico” como o Brasil, em uma conjuntura marcada pelo processo de globalização neoliberal. Desta forma, está correto oferecer uma formação voltada para um trabalhador que seja subalterno e principalmente barato. Segundo Leher (1999, p. 27) a prioridade dada ao ensino fundamental foi de caráter:

[...] “minimalista” e à formação profissional “aligeirada”. Em termos práticos, estas orientações são encaminhadas por meio de políticas de “descentralização administrativo-financeira” que estão redesenhando as atribuições da União, dos Estados e dos municípios. Enquanto a primeira canaliza os seus recursos aos ricos e aos investidores estrangeiros, os dois últimos são forçados a assumir os encargos necessários para manter as pessoas vivas e trabalhando, ainda que numa situação próxima da indigência. Este é o sentido da municipalização promovida pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef, Lei 9224/96). A principal consequência desta medida é o drástico empobrecimento do caráter científico-filosófico da educação, configurando uma verdadeira apartheid educacional, como fica patente com a reforma curricular do ensino fundamental.

Desta forma, o FUNDEF, não proporcionou acréscimo dos recursos aplicados. O que ocorreu foi uma distribuição entre as gestões públicas municipais e

estaduais, de uma parte dos recursos já vinculados à MDE antes da criação do Fundo. Esse percentual como já foi dito é de aproximadamente 15% do ICMS, FPM, FPE, IPI-exportação e da compensação financeira prevista na Lei Complementar 87/96 — com base no número de matrículas no ensino fundamental regular de cada rede no ano anterior (DAVIES, 2004). Mesmo que se tenha a impressão de um aumento dos recursos financeiros para o ensino fundamental com a criação do Fundo, devido à subvinculação da receita de impostos dos Estados e dos municípios de 50% passou para 60% contudo, deve-se ponderar que ocorreu uma redução da participação da União, de 50% para 30%.

Segundo Davies, o FUNDEF ao estabelecer a matrícula como potencial de receita e priorizar o ensino fundamental prejudicou as outras etapas de ensino pois:

Como só tais matrículas representam um potencial de receita, críticos do Fundef argumentam que ele poderia prejudicar os demais níveis e modalidades de ensino, como a educação infantil, a educação de jovens e adultos e o ensino médio, que não oferecem um potencial de receita na redistribuição do Fundef, pois suas matrículas não são levadas em conta nessa redistribuição. Segundo a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), alguns efeitos negativos do Fundef já teriam se manifestado em 1998. Na avaliação divulgada em 16 de março de 1999, teria havido uma diminuição da oferta de vagas na educação infantil por causa do Fundef, o que não se deveu somente à ‘absorção (...) de crianças de 6 anos no ensino fundamental’ (Undime, 1999, p. 3). Também a educação de jovens e adultos teria sofrido com o Fundef, embora num grau menor. A educação especial, cuja oferta vinha crescendo, ‘tende a estacionar, uma vez que não está devidamente clara a aplicação de recursos do Fundef nessa área’ (Undime, op. cit., p. 4). É verdade que, no caso da educação pré-escolar, as matrículas no conjunto das redes municipais e estaduais tiveram um ligeiro crescimento de 1996 (3.248.412) para 2001 (3.593.267), pouco mais de 10%, percentual que apenas acompanhou o crescimento demográfico no período (DAVIES, 2004, p. 323).

Na perspectiva de contemplar o ensino médio com recursos financeiros, o governo FHC destinou cerca de 10% dos impostos referentes aos governos estaduais, como já foi mencionado, sem que os mesmos estivessem diretamente vinculados as etapas de ensinos anteriores. Essa vinculação destinada à última etapa da educação básica seria fundamental para que o FUNDEF não afetasse os seus recursos (DAVIES, 2004),

Ao analisar os volumes de recursos que o Governo Federal disponibilizou para expansão do ensino médio, notamos que essa porcentagem é insignificante à média nacional pois:

A contradição entre o discurso e a prática do governo federal fica patente quando observamos a evolução dos seus gastos no ensino médio de 1993 a 1999. Segundo Ribeiro (2001, p. 34), teriam caído de 7,05% (R\$ 707 milhões) do dispêndio total do MEC, em 1993, para 4,78% (R\$ 587 milhões), em 1999. Se tomarmos como referência 1995, o primeiro ano do governo FHC, a queda teria sido de 5,56% (R\$ 769 milhões), em 1995, para 4,78%. (DAVIES, 2004, p.325).

Pinto (2004) salienta que o FUNDEF provocou um desestímulo de investimentos principalmente na educação infantil, na educação de jovens e adultos e no ensino médio. A única maneira de o FUNDEF proporcionar aumento nos gastos com a educação básica seria a fixação, por parte do governo federal, de um valor mínimo por aluno que realmente permitisse que as escolas oportunizassem um ensino de qualidade aos alunos. Para o autor, esse valor não poderia ser inferior a R\$ 1.800 (mil oitocentos reais) por ano, porém o Executivo Federal não contribuiu nem com o mínimo que a lei exigia.

Conforme salienta Davies (1999), se o Poder Executivo brasileiro tivesse cumprido a lei do FUNDEF, que ele próprio idealizou, já em 1998, os Estados teriam recebido aproximadamente 2 bilhões de reais e não R\$ 486,6 milhões. O Governo Federal proporcionou uma complementação ínfima, que não contemplou às necessidades educacionais brasileiras tornando a participação da União “[...] incrivelmente ilegal, e o FUNDEF apenas mais um paliativo na diminuição da miséria dos recursos educacionais dos municípios e estados mais pobres do Brasil, sobretudo do Nordeste” (SEGUNDO, 2003, p. 282). Ou seja, a política de Fundo em questão, reproduziu o tratamento que o patronato brasileiro vem oferecendo ao longo da história, a classe trabalhadora, “com políticas coerentes do menos possível” para essa classe (SEGUNDO, 2003, p. 288).

Apesar de todas essas constatações levantadas até o momento e muitas outras críticas realizadas por diversos pesquisadores a respeito do FUNDEF, os mentores desse fundo são unânimes em dizer que “todos ganharam com o Fundo”, os discursos oficiais realçam ainda, que este Fundo constitui-se na redenção dos problemas educacionais. Visto que, o FUNDEF foi um exemplo inovador de política social fundamentada na elaboração de uma educação estatal equitativa e de qualidade. Essa equidade foi promovida pela redistribuição de recursos entre os Estados e municípios, de acordo com o número de alunos de cada rede. (SEGUNDO, 2003).

Mediante a essa argumentação em relação à política de financiamento implantado no Brasil a partir da década de 1990, analisaremos no próximo item como ocorreu à materialização dessa política no estado de Mato Grosso do Sul.

4.1 – A implantação e a operacionalização do FUNDEF em Mato Grosso do Sul.

Este tópico tem o propósito de relatar os impactos que o FUNDEF causou no ensino médio no Estado de Mato Grosso do Sul. Como já foi abordado anteriormente, o FUNDEF subvinculou 60% dos recursos destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino para a etapa fundamental, fato que proporcionou um aumento significativo na demanda dessa etapa, diminuindo os recursos nas outras etapas da educação básica, entre elas, o ensino médio.

É importante lembrar também, que a fórmula utilizada pelo MEC para calcular e distribuir os recursos do Fundo para as unidades federadas foi feito mediante ao número de alunos matriculados no ensino fundamental do ano anterior, acrescentando recursos por meio de uma estimativa das novas matrículas. Para Fernandes e Lourenço (2009) essa estimativa feita pelo MEC, não condiz com o número real de novas matrículas, ficando estas desprovidas de recursos provenientes do Fundo. Essa fórmula de cálculo implicou no enfraquecimento dos recursos para as demais etapas de ensino. Para Davies (1999, p. 17):

“[...] o Fundef contribui para enfraquecer e desarticular o sistema de ensino, uma vez que, segundo a Lei 9.424, as matrículas da educação infantil, de jovens e adultos (supletivo) e do ensino médio não são consideradas para efeitos de redistribuição dos recursos. Como só as matrículas no ensino fundamental regular valem para a obtenção de recursos do Fundef, as autoridades tenderão a privilegiar tais matrículas e deixar de lado as dos demais níveis de ensino.”

A propósito, a municipalização do ensino fundamental no estado de MS colocou-se em curso desde o ano de 1993, transferindo unidades escolares que eram da responsabilidade do estado para os municípios. Essas transferências foram executadas por meio do programa “Descentralização e Fortalecimento do Ensino de Primeiro Grau²³”. É válido que esse Programa tinha propósitos diferenciados dos

²³ Foi implantado, “[...] à época, em respeito à Constituição Federal de 1988 que, “estabelece claramente as responsabilidades quanto aos graus de ensino, cabendo ao Município compromisso fundamental com o 1º Grau e ao Estado o compromisso com a oferta de 1º e 2º Graus”. Este Programa

propostos pela municipalização induzida pelo FUNDEF, visto que o Estado transferiu apenas as matrículas, os recursos financeiros continuavam provindos do âmbito estatal (FERNANDES, 2001).

Com a implantação do Fundo no estado de MS, no ano de 1998, cerca de 56,20% das matrículas do ensino fundamental, estavam dispostas no âmbito do estado e 43,8% encontravam-se na esfera municipal. (INEP, 1999). Esse quadro, até o fim do FUNDEF no ano de 2006 foi totalmente revertido, ou seja, o Estado era responsável por 42,62% dos alunos matriculados no ensino fundamental e os municípios contavam com 57,38% das matrículas dessa etapa da educação básica.

Apesar da lei que instituiu o FUNDEF ter entrado em vigor no ano de 1998, suas implicações no estado de MS começaram no ano de 1997, com a aprovação da Emenda Constitucional nº 06 de 02 de julho de 1997, que alterou o artigo 198 da referida Carta Magna. Esse artigo, em sua redação original, exigia a aplicação por parte do estado de no mínimo 30% em MDE. Com a aprovação da referida emenda, esse percentual igualou-se ao exigido pela Constituição Federal que é de no mínimo 25%. Aliás, como esclarecem Fernandes e Lourenço, os governos têm feito do mínimo exigido por lei o máximo a ser aplicado em MDE, em relação a isso, as autoras ponderam que:

É certo, a bem da verdade, que a autonomia relativa das esferas subnacionais tem sido exercida no campo do financiamento para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino em uma lógica em que a esfera executiva do Estado toma como limite máximo aquilo que a legislação em nível federal estabeleceu como limite mínimo. (FERNANDES; LOURENÇO, 2009, p.62).

Para o estado de MS essa redução foi justificada como um mecanismo de “[...] ajuste fiscal para adequar o erário público aos novos tempos, antes que não se cumpra o disposto em lei, modifica-se a mesma”. (FERNANDES; D’ÁVILA 2008, p. 424). Por outro lado, a alteração da CE que retirou 5% dos recursos vinculados ao MDE, impossibilitou ao estado de MS a ampliação do direito à educação básica, além de restringir sua autonomia perante as decisões que lhe convir prioritária em relação à educação, visto que, de acordo com o pacto federativo brasileiro as unidades federais são autônomas em suas ações, assim nesse momento da história, a gestão do estado de MS poderia ter se utilizado dessa prerrogativa legal para decidir,

foi autorizado pela Lei Estadual Nº 1.331, de 11 de dezembro de 1992” (FERNANDES; FREITAS 2004, p. 48).

conforme sua soberania, sobre os recursos para MDE (FERNANDES; D'ÁVILA 2008). Porém, o estado de MS usou de sua soberania para diminuir a vinculação de 30% para 25% em MDE.

Ressalta-se aqui, outra questão que diz respeito à administração estadual referente ao recorte histórico dessa pesquisa de 1999 a 2006, período em que o Estado de MS estava sob a liderança do Partido dos Trabalhadores (PT) e compunha essa administração, no setor educacional, lideranças oriundas dos movimentos sindicais dos trabalhadores em educação que, juntamente com o Governador “Zeca do PT”, na época da aprovação da Emenda Constitucional nº 06/97 encontrava-se na condição de Deputado Estadual, e foram contra a aprovação dessa Emenda. Porém, ao ser eleito Governador, prometendo governar sob concepções contra-hegemônicas, “Zeca do PT” poderia ter tomando uma decisão histórica que permitiria mudar os rumos da educação sul-mato-grossense, qual seria? Fazer uma revisão na Emenda nº 06/97 à Constituição Estadual, voltando ao patamar de 30% da receita de impostos para financiar MDE. Tal manobra política em nenhum momento deste processo foi posta em discussão (FERNANDES; D'ÁVILA, 2008).

A saída encontrada por esta gestão para explicar tal fato foi responsabilizar o Governo Federal, porque a União “[...] assume o compromisso com a Educação para Todos e se retira do financiamento da educação básica, conforme consta no parágrafo 6º do artigo 60 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição Federal, de 1988” (MATO GROSSO DO SUL, 2000, p. 15).

Assim, o Governador do estado de MS, do período em foco, mesmo tendo se comprometido, publicamente em um encontro com os trabalhadores em educação pública no Sindicato dessa categoria, em administrar o estado de MS de maneira transparente, priorizando as ações educacionais, como mostra Braz (2008, p.168)

Os trabalhadores em educação podem esperar um governo efetivamente comprometido com a educação. Sei, pela minha própria história de vida, a importância que tem a educação para os trabalhadores em nossa sociedade. [...] Então, os professores podem esperar um compromisso real para com a educação. [...] Nós não fizemos promessas na campanha eleitoral. Assumimos compromissos. **E um desses compromissos é o de aplicar na educação aquilo que é estipulado pela lei, pela Constituição Estadual, o que não era respeitado pelos governos anteriores.** [...] O respeito aos trabalhadores da educação é outro ponto importante. Queremos um relacionamento claro, aberto para contribuições na busca de saídas para a crise em que nos encontramos. (BRAZ, 2008, p. 168 grifo da autora)

Porém, essas palavras não seguiram seu fluxo, as análises dos balanços anuais revelam que essa gestão não foi capaz de aplicar os recursos exigidos pela Constituição, como mostra a tabela 19.

Tabela 19 – MS – Porcentagem constitucional para financiar MDE em Mato Grosso do Sul (1999 – 2006).

Ano	MDE %
1999	24,46
2000	24,02
2001	24,15
2002	23,43
2003	22,59
2004	22,37
2005	21,31
2006	21,31

Fonte: Balanços Anuais de Contas de Governo, 1999 a 2006.

E ainda, como apontaram os estudos de Braz (2008) esse Governo alegou, no documento intitulado “100 dias: prestando contas: honestidade é marca da gente”, utilizando de uma expressão informal que, na visão da autora seria necessário para que a classe trabalhadora compreendesse o destino dos impostos, que o governo de todo o montante arrecadado sobra-lhe apenas 15% para custear todas as despesas com saúde, segurança, moradia, transporte, obras, assistência social e também a dívidas com o governo federal. Isso ocorre, pois, cerca de 60%²⁴ do que o Estado arrecada está comprometido com o pagamento dos servidores públicos e, para que se cumpra a lei o Estado é obrigado aplicar 25% dos impostos em educação. Nesse discurso fica claro que o “Governo Popular”, nome dado a gestão do PT em MS, culpabiliza os investimentos feitos na educação como sendo um dos responsáveis pela falta de recursos do Estado.

Em relação à folha de pagamento dos professores, Fernandes (2006) salienta para o fato de que até o ano de 2003, o salário dos professores que atuam no ensino médio eram lançados como despesas do ensino fundamental, cerca de 40% do valor da folha de pagamento do ensino fundamental se destinava ao pagamento dos professores do ensino médio. Esse agrupamento de recursos para pagamento dos professores foi superada a partir do ano de 2004 com a divisão da folha de pagamento pela secretaria de educação.

Em relação à suplementação da União aos Estados, que a lei do FUNDEF exige, é importante salientar que, o estado de MS, durante a vigência do Fundo, não foi contemplando com recursos da União, é o que mostra o quadro 04. Aliás, no ano

²⁴ Cabe lembrar que nos 60% de investimento em pessoal estão contidos investimentos em educação, pois, pessoal é a maior parte do investimento nesta atividade.

de sua implantação, oito estados receberam recursos Federais sendo eles: Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Paraíba, Pernambuco e Piauí. No ano de 2001 esse número foi reduzido para quatro estados, deixando de compor esse quadro os estados de Pernambuco, Paraíba, Ceará e Alagoas. Aliás, de 1998 a 2001 a União aplicou no Fundo apenas 2% ficando os 98% sobre a responsabilidade dos estados e municípios, esse fato “expõe a contradição entre o discurso e a prática do Governo Federal, no que concerne à prioridade ao ensino obrigatório – a menos que essa exigência seja somente para os estados e municípios (GEMAQUE, 2004, p. 74).

Dessa maneira, o quadro abaixo faz uma comparação do que a União determinou como mínimo a ser aplicado no FUNDEF e o que o estado de MS informou ter aplicado.

Quadro 05 - MS – Comparação do valor aluno/ano do FUNDEF da União com o estado de MS de 1999 a 2006.

Ano	Série	União	MS
1999	-	315,00	483,30
2000	1 ^a a 4 ^a	333,00	520,65
	5 ^a a 8 ^a	349,65	546,69
2001	1 ^a a 4 ^a	363,00	616,41
	5 ^a a 8 ^a	381,15	647,23
2002	1 ^a a 4 ^a	418,00	702,09
	5 ^a a 8 ^a	438,90	737,20
2003	1 ^a a 4 ^a	462,00	1.676,94
	5 ^a a 8 ^a	485,10	1.760,79
2004	1 ^a a 4 ^a	564,63	1.032,33
	5 ^a a 8 ^a	592,86	1.083,95
2005	1 ^a a 4 ^a	620,56	1.226,04
	5 ^a a 8 ^a	636,97	1.287,37
2006	1 ^a a 4 ^a	682,60	1.434,69
	5 ^a a 8 ^a	696,25	1.506,42

Fonte: Secretaria de Estado de Educação
Assessoria do FUNDEF

Assim, a política de financiamento da educação, nos moldes do FUNDEF, ao contrário de seu objetivo de proporcionar uma política educacional com equidade,

o Fundo em questão, teve um sentido “unilateral” acentuando as desigualdades entre as redes de ensino, principalmente em razão da municipalização das matrículas do ensino fundamental, fazendo com que o Estado realizasse um movimento de transferência dos gastos, que se destinavam para educação infantil e para o Ensino Médio ao Ensino Fundamental (GEMAQUE, 2004). Isso pode ser verificado na tabela 20.

Tabela 20 – MS - Recursos Constitucionais para financiar MDE em Mato Grosso do Sul (1999 – 2006). R\$ 1,00

ANO	Administração Geral	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Ensino Superior	Total
1999	142.923.220,5	304.077.598,40	322.601,85	20.384.524,05	467.707.944,80
2000	189.872.114,4	318.800.893,90	1.398.888,03	25.390.931,25	535.462.827,58
2001	234.399.453,3	378.104.711,00	7.140.194,52	29.535.676,07	649.180.034,89
2002	192.759.334,2	416.075.666,10	5.409.308,82	33.536.131,37	647.780.440,49
2003	176.126.511,9	348.915.886,10	4.669.592,56	36.772.644,49	566.484.635,05
2004	311.940.066,3	596.604.863,60	50.306.928,16	39.088.995,55	997.940.853,61
2005	-	494.716.177,00	48.707.395,59	43.720.398,72	587.143.971,31
2006	-	559.721.250,60	77.461.511,66	50.815.454,83	687.998.217,09

Valores indexados pelo IGP-DI - maio de 2010.

Fonte: Balanços Anuais de Contas de Governo, 1999 a 2006.

Quando se observa a tabela 20 e verificam-se os recursos disponibilizados para o ensino médio, o que se gastou com essa etapa no período em relação ao total apresentado foi de, 0,00068% em 1999, 0,0026% em 2000, 0,010% em 2001, 0,0083% em 2002, 0,0082% em 2003, 0,050%, em 2004, em 2005, 0,082% e em 2006, 0,11%. Os números mostram que houve um aumento gradual de investimentos de 1999 a 2006, porém, o número de matrículas para o ensino médio passou de 89.000 em 1999 para 100.057 em 2006 (INEP, 2008).

Esse dispêndio com o ensino médio em Mato Grosso do Sul confirma a análise de que desde a “[a partir da] LDB, em 1996, [o período] é marcado por uma ampliação do sistema público de ensino médio, sem a correspondente ampliação dos

recursos financeiros necessários [...]” (PINTO, 2002, p. 56). Ou ainda que: as matrículas

[...] as matrículas do ensino médio não são consideradas para efeitos de redistribuição dos recursos. Como só as matrículas no ensino fundamental regular valem para a obtenção dos recursos do Fundef, as autoridades tenderão a privilegiar tais matrículas e deixar de lado as dos demais níveis de ensino, que não trazem um centavo a mais para os cofres do governo. [...] se o ensino médio já não era privilegiado antes, agora, pela lógica do Fundef, tenderá a ser negligenciado ainda mais (DAVIES, 1999, p. 17).

Diante das opções de materialização da política educacional de MS, “Escola Guaicuru: vivendo uma nova lição” embora afirmando que:

No Brasil, no que diz respeito à educação de um modo geral, e mais especificamente ao ensino médio, a sociedade do capital, com sua lógica e, por consequência, com sua ética de exclusão, tem mantido fora da escola grandes contingentes de jovens; tem oferecido um ensino pautado em livros didáticos de qualidade deplorável, que favorecem muito mais as Editoras do que os alunos; tem se omitido de considerar nos currículos as contribuições culturais das etnias formadoras da cultura brasileira, de combater a discriminação aos grupos minoritários da sociedade. A lógica do capital contribui assim, por meio da exclusão, para ocultar dos cidadãos a compreensão dos verdadeiros móveis que geram problemas como, por exemplo, a atual qualidade do conhecimento, a prostituição infantil, a proliferação da AIDS, a depredação do meio ambiente. (MATO GROSSO DO SUL, 2000, p. 10).

O que se constatou foi à contradição empreendida pela Secretaria de Estado de Educação, entre o discurso e a prática, pois, segundo Fernandes e D’Ávila (2008) “a fórmula histórica de resolução: o ensino médio – em que pese a reforma educacional empreendida” e a implantação do FUNDEF - continuou sendo o “primo pobre da educação brasileira” (PINTO, 2002) tanto na gestão quanto no financiamento.

Além do ensino médio, de acordo com Fernandes e Lourenço (2009) o estado de MS, por conta do FUNDEF e também pela implantação do sistema de ciclos em 1998, foi responsável também, pelo abandono da educação infantil fato que, abriu caminho ao capital atuar no mercado da educação infantil. Como discorrem Fernandes e Lourenço (2009, p. 66):

Os estados estão fazendo o papel de “Pilatos no Credo” – lavando as mãos. Fechar pré-escolas, transferir as responsabilidades para os municípios, dizer que não é tarefa deles é, no mínimo, interpretação errada do dispositivo constitucional que distribui competências e responsabilidades entre as esferas administrativas. No mínimo, seria

necessário um plano de transferências, com acordo mútuo, um contrato de passagem progressivo do atendimento estadual para o município.

Outra questão averiguada por Fernandes e Tibana (2009) diz respeito a aplicação dos recursos destinados a MDE, ou seja, dos 25% que o estado de MS aplica em educação 15% destina-se ao ensino fundamental devido a política do FUNDEF, e os outros 10% que seriam destinados para desenvolver a educação infantil e o ensino médio, também foi utilizado para financiar o ensino superior. De acordo com o balanço geral do estado de MS foram aplicados nesse nível da educação brasileira; 29.535.676,07 em 2000, 33.536.131,37 em 2001, 43.720.398,72 em 2004 e 50.815.454,83 em 2006. A oferta de vagas na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, como já foi dito, deu-se por meio de recurso que a priori se destinam tão somente para MDE da educação básica. A utilização desses recursos, no caso de MS, para financiar o ensino superior descumpre a legislação educacional em vigor visto que, o estado só poderia oferecer outro nível de educação à proporção que tivesse universalizado os níveis de educação de sua alçada. Como se pode observar ao longo desse trabalho, este não é o caso de MS.

Destaca-se que, a instituição do FUNDEF teve um aspecto positivo qual seja, a partir de sua implantação se tornou possível apurar com mais clareza os gastos com cada etapa da educação básica do estado de MS. Isso, não era possível antes do FUNDEF, em razão da falta de detalhamento das contas públicas relatadas nos balanços do estado. Como poderá se verificar na tabela 20 apresentada nesse trabalho. (FERNANDES; TIBANA, 2009).

Então, a partir das análises dos balanços das contas do Governo de MS foi possível verificar que a política de financiamento do ensino médio, no período estudado, obteve recursos cada vez menores para financiar o MDE. O pouco dispêndio de recursos para o ensino médio deu-se principalmente por motivo da implantação do FUNDEF no estado de MS, pois o Fundo focalizou as ações no ensino fundamental permitindo segundo Fernandes e Tibana (2009) uma busca pelas matrículas do ensino fundamental, essa situação “[...] levou estes entes federados a concorrer entre si para a obtenção dessas matrículas, colocando em risco o regime de colaboração instituído até então” (FERNANDES; TIBANA, 2009, p. 07).

Observamos nesse tópico, que o FUNDEF foi uma política de financiamento que tendenciou para a descentralização, municipalização, gestão gerencial e priorização do ensino fundamental, retirando recursos das demais etapas da educação básica, entre elas, a última etapa da educação básica. Em razão disso, a

Secretária de Educação de MS (SED) visando desenvolver um trabalho pedagógico para o ensino médio aderiu ao Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio (PROMED). Essa política de financiamento já foi discutida no primeiro capítulo desse trabalho.

4.2 – O Custo/Aluno para o ensino médio na proposta educacional “Escola de Guaicuru: vivendo uma nova lição.”

O objetivo desse tópico é apresentar e analisar qual foi o valor gasto por aluno do ensino médio na proposta educacional “Escola de Guaicuru: vivendo uma nova lição,” por meio de análise dos Balanços Gerais do Estado nos anos de 1999 a 2006, também, o estudo que relata os “Custos e Condições de Qualidade da Educação em Escolas Públicas: aportes de estudos regionais²⁵”, Organizado por Nalú Farenzena e Sofia Lerche Vieira...[et al.] (2005), e o trabalho de Denise Carreira e José Marcelino Rezende Pinto intitulado; Custo Aluno-Qualidade inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil (CAQi) de 2007. O conhecimento a respeito do custo/aluno se faz necessário, por ser uma categoria respeitável “[...] para definir a necessidade de recursos educacionais, sua redistribuição e o desenho de políticas que procurem dotar as escolas dos insumos tidos como indispensáveis ao processo educacional” (FARENZENA; VIEIRA, [et AL.], 2005 p. 9).

A Constituição Federal de 1988 no artigo 211 estabelece que:

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o 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. (Grifo nosso).

Para se alcançar um “padrão mínimo de qualidade do ensino” a CF de 1988 determinou no artigo 212 a vinculação de um percentual de recursos da receita de impostos para financiar a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Essa

²⁵ “A pesquisa tomou por definição de custo/aluno/ano, as quantidades de recursos utilizados por aluno no período de um ano. Os recursos podem ser entendidos de forma ampla, desde as quantidades de material de consumo e permanente, até o valor do metro quadrado do terreno e da área edificada disponível por aluno. A quantificação dos custos foi apresentada em valores monetários do período de um ano, considerando a unidade aluno/ano. Ou seja, o montante anual do custo monetário por categoria de custo foi dividido pelo número de alunos matriculados na escola. (FARENZENA; VIEIRA [et AL.], 2005, p. 18).

vinculação teve início no ano de 1934²⁶ desde então, essa prática tem a intenção de assegurar um mínimo de subsistência financeira ao sistema educacional brasileiro. Porém, o descumprimento dessa lei por parte das esferas de governo, não garante um ensino de qualidade. Davies (2004) afirma que a União desde o ano de 1983 não aplica o percentual de impostos que é de sua responsabilidade. Isso ocorre também nos Estados e municípios, como é o caso do estado do Rio de Janeiro, que deixou de aplicar em 1988 e 1999, cerca de R\$ 1 bilhão em MDE. No estado de MS, essa prática também foi denunciada por Fernandes (2006), a autora constatou que o Estado não aplicou o percentual exigido por lei, em 1996 foi aplicado (22,55%), em 1997 (23,86%) e (22,52%) no ano de 1998.

Davies (2004) elenca outras barreiras impostas ao financiamento da educação no Brasil que vão além do descumprimento da vinculação tais como “desvio de recursos da educação, corrupção generalizada, sonegação fiscal, isenção fiscal para escolas privadas e filantrópicas, subsídios às escolas privadas, clientelismo, peso da burocracia.” Essas questões, “[...] da privatização do Estado por dentro e por fora, uma característica estrutural dos Estados capitalistas, porém acentuada com o avanço do neoliberalismo (DAVIES, 2004, p.43).

A Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul de 1989, como já foi mencionado anteriormente, estabelece que o percentual mínimo a ser aplicado em MDE “far-se-à mediante a aplicação dos dispositivos contidos na Constituição Federal,” ou seja, 25% dos impostos vinculados a educação. A tabela abaixo mostra o percentual aplicado pelo Estado de Mato Grosso do Sul do ano de 1999 a 2006.

TABELA 21 – MS – Total aplicado em MDE no estado de MS de 1999 a 2006.

ANO	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
APLICADO	25,33%	25,09%	27,84%	28,52%	29,62%	29,13%	25,56%	26,63%

Fonte: Balanço Geral do Governo do estado de MS 1999 a 2005.

É importante salientar que grande parte desse percentual apresentado pela tabela acima, foi aplicado no ensino fundamental. Além dos recursos do FUNDEF, o Estado e os municípios gastam nessa etapa de ensino uma parcela dos impostos vinculados a educação que não compõe a “cesta” do FUNDEF. A prioridade dada

²⁶ Essa vinculação foi suprimido nas Constituições de 1937 e 1967. Período em que o Brasil estava sobre a hegemonia do poder militar.

pelo Governo a essa etapa de ensino, como já foi discorrido anteriormente, retirou recursos das outras etapas da educação básica como é o caso do ensino médio.

Assim, a tabela 22 apresenta o gasto/aluno realizado no Programa da Função Educação, retirado do Balanço Geral de Governo. Para se obter esse resultado foi dividida a despesa da Função ensino médio pelo número de matrículas referentes aos anos de 1999 a 2006.

TABELA 22 – MS – Gasto/aluno/ano médio do Programa Ensino Médio no ano de 1999 a 2006 em MS.

Ano	Despesa	Matrícula	Gasto/aluno/ano R\$
1999	127. 857,60	89.000	1,43
2000	628.730,81	88.795	7,08
2001	3.541.680,59	88.792	39,88
2002	3.045.442,47	99.808	30,51
2003	3.228.350,41	102.185	31,59
2004	38.049.939,27	102.550	371,03
2005	39.037.839,79	99.861	390,92
2006	63.154.544,34	100.057	631,85

Fonte: Balanço Geral – 1999- Folha 3 e 4; 2000 - Folha; 3 e 4; Balanço Geral 2001 - Folha: 21; Balanço Geral - 2002 - p.176; Balanço Geral - 2003 - p.42; Balanço Geral - 2004- p. 50; Balanço Geral - 2005 - p.212; Balanço Geral - 2006 - p.206
INEP – Sinopse Estatística – 1999 – 2006.

A tabela 22 mostrou que a partir do ano de 2004, 2005 e 2006 o gasto/aluno do Programa Ensino Médio teve um aumento considerável em relação aos demais anos apresentados. Esse aumento ocorreu devido às mudanças na sistemática de lançamento dos dados no Balanço Geral, no momento em que passa a ser, executada nessa etapa de ensino os salários dos professores, fato que não ocorria antes de 2004 quando o salário do ensino médio era lançado junto ao Programa do Ensino Fundamental.

Fernandes (2006) ao realizar um levantamento do custo do aluno/ano do ensino fundamental em duas escolas da Rede Estadual de ensino de MS nos anos de 2000, 2002 e 2004 constatou que foram gastos por aluno nessa etapa de ensino respectivamente R\$ 1.401,72, (mil, quatrocentos e um reais e setenta e dois centavos) R\$ 862,94 (oitocentos e sessenta e dois reais e noventa e quatro centavos) e R\$

2.333,73 (dois mil trezentos e trinta e três reais e setenta e três centavos). Comparando esses dados com os gastos anuais do ensino médio, apresentado na tabela 22, fica explícito que o montante destinado a essa etapa de ensino foi bem menor.

A respeito dos valores apresentados nesse tópico e realizando uma comparação com os valores obtidos para (CAQi) referente ao ensino médio, apresentado no estudo de Pinto e Carreira (2007) um aluno-ano, incluindo os gastos com alimentação, deveria custar R\$ 1.746 (mil setecentos e quarenta e seis reais). Esse montante equivale a 16,6% do PIB *per capita* no ano de 2005. O valor apresentado por Pinto e Carreira (2007) supera em 1% o (CAQi) das séries iniciais do ensino fundamental.

No Relatório do Grupo de Trabalho sobre Financiamento da Educação elaborado pelo MEC/INEP no ano de 2003 estão os recursos que seriam necessários para que as metas de atendimentos contidos no Plano Nacional de Educação (PNE) fossem cumpridas, para o ensino médio, até o ano de 2011, um aluno deveria custar em torno de R\$ 2.268,00 (dois mil, duzentos e sessenta e oito reais).

Pinto e Carreira (2007) apontam algumas alternativas que poderiam contribuir para melhorar e ampliar a aplicabilidades dos recursos na educação básica, em especial no ensino médio. Primeiramente, há de se estancar a contínua sangria dos recursos da educação, garantindo que o dinheiro chegue de fato à sala de aula. Posteriormente, a educação deve buscar novas fontes de recursos isso, pois “[...] a vinculação constitucional, embora represente um avanço ao garantir um patamar mínimo, é insuficiente para assegurar a qualidade necessária” (PINTO; CARREIRA, 2007, p.116). Seria ideal, também que os estados e municípios disponibilizem-se uma conta para cada unidade escolar, no qual seriam depositados mensalmente recursos financeiros, que ficaram sobre a responsabilidade da gestão escolar, para manter a escola. Por fim, deve-se melhorar a estrutura física de todas as escolas públicas, equipando-as de (parques infantis, quadras, bibliotecas, laboratórios de ciências e informática), com essa infraestrutura básica seria possível mudar radicalmente o padrão de oferta do ensino brasileiro.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A finalidade desta pesquisa foi compreender como foram aplicados os recursos financeiros que deram materialidade ao ensino médio na Proposta Educacional “Escola de Guaicuru: vivendo uma nova lição”, implantado no estado de Mato Grosso do Sul no período de 1999 a 2006, na administração governamental do Partido dos Trabalhadores (PT). Essa proposta pretendeu rever as bases da escola pública a partir da democratização da educação por meio de três eixos: democratização do acesso, da gestão e da qualidade social na educação.

Para entender como a gestão do Partido dos Trabalhadores financiou sua política educacional para o ensino médio, verificou-se a legislação, os programas e os projetos educacionais em âmbito federal e estadual, bem como os documentos produzidos pelas Secretarias de Estado de Educação e de Gestão e Controle.

No período estudado, o financiamento do ensino médio adveio de fonte estadual, proveniente dos impostos, de recurso internacional, mais especificamente do convênio firmado com o BID/MEC/SED que deu origem ao Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio - PROMED e também da Comunidade Escolar.

Deste modo, embora a proposta da “Escola Guaicuru: vivendo uma nova lição”, apresentasse como pressuposto uma pedagogia da contra-hegemonia, propondo reverter à política educacional neoliberal, principiada pelo Governo Federal para o sistema educacional brasileiro, a prática materializada por essa política, não conseguiu reverter historicamente os saldos negativos que o ensino médio vem concentrando ao longo do tempo. Além disso, foi possível constatar que, no estado de Mato Grosso do Sul reforçou o discurso conservador, presente no neoliberalismo, de que o Estado é incapaz e impotente para gerir recursos, isso, devido à morosidade do estado em operar com os recursos do “PROMED – Escola Jovem”.

A investigação bibliográfica a respeito do financiamento da última etapa da educação básica nos permitiu constatar que, ao longo da história, nunca houve uma política de financiamento exclusiva que alocasse recursos para desenvolver essa etapa de ensino apesar de sua expansão. Essa falta de recursos vem reforçar a afirmação, quase que unânime, de que o ensino médio não possui uma identidade muito bem definida. Ele tem servido para preparar uma minoria de jovens de 15 a 17

anos para ingressarem no ensino superior, isso quando a família possui uma base material sólida para financiar os estudos de seus filhos, ou utilizado para difundir o discurso ideológico hegemônico de preparação para o mercado de trabalho.

Para tanto, a política de financiamento da educação básica brasileira está organizada de acordo com os dispositivos legais da Constituição Federal de 1988 (CF), da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, Lei 9.394 (LDB) e também, pelo Plano Nacional de Educação Lei 10.172 de 2001 (PNE). Porém, a Emenda Constitucional nº 14/1996, aprovada seguindo os delineamentos políticos característicos do governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), de tomar decisões sem dialogar com os entes da federação, as entidades da sociedade, sindicatos e os profissionais de ensino, reorganiza os recursos para a educação, priorizando o Ensino Fundamental com a criação do FUNDEF e determina a “progressiva universalização do ensino médio.”

O FUNDEF foi visto pelo Ministério da Educação (MEC) como uma importante política de financiamento, que iria diminuir as desigualdades educacionais nas regiões brasileiras, promovendo justiça social; equidade no gasto-aluno, descentralização; melhoria na qualidade da educação e valorização do magistério, porém ficou evidenciado nesse trabalho que o FUNDEF não proporcionou acréscimo dos recursos aplicados. O que ocorreu na verdade, foi uma distribuição entre as gestões públicas municipais e estaduais, de uma parte dos recursos já vinculados à MDE antes da criação do Fundo, cujo percentual é de aproximadamente 15% do ICMS, FPM, FPE, IPI-exportação e da compensação financeira prevista na Lei Complementar 87/96 — com base no número de matrículas no ensino fundamental regular de cada rede no ano anterior.

Foi possível verificar também que o FUNDEF provocou um desestímulo de investimentos principalmente na educação infantil, na educação de jovens e adultos e no ensino médio. Alias, a única maneira de o FUNDEF proporcionar aumento nos gastos com a educação básica seria a fixação, por parte do Governo Federal, de um valor mínimo por aluno que realmente permitisse que as escolas oportunizassem um ensino de qualidade aos alunos. Para Pinto (2007), esse valor não poderia ser inferior a R\$ 1.800 (mil e oitocentos reais), por aluno/ano, porém o Executivo Federal não contribuiu nem com o mínimo que a lei exigia. O autor aponta algumas alternativas que poderiam contribuir para a melhoria e ampliação dos recursos no ensino médio. Dentre eles, seria fundamental estancar a contínua sangria dos recursos da educação, garantindo que o dinheiro chegue de fato à sala de aula, bem como a educação deve

buscar novas fontes de recursos, pois somente a vinculação dos impostos exigidos constitucionalmente não tem se mostrado suficiente para assegurar a qualidade necessária para a educação.

Enfim, em termos de concepção de política educacional, a “Escola Guaicuru: vivendo uma nova lição” se propunha a ser aquela que reverteria à política educacional neoliberal encetada pelo Governo Federal para o setor, e que, portanto, se manifestaria em programa de financiamento oriundo das agências de financiamento internacional como foi o caso do “PROMED – Escola Jovem”. Assim, o Estado, embora se propusesse a reverter o histórico processo de exclusão no ensino médio por meio de sua democratização, reproduziu historicamente tal exclusão por meio do financiamento para MDE para esta etapa da educação básica.

REFERÊNCIA

ALVES, Gilberto. Luiz. **Índio e "identidade cultural" em Mato Grosso do Sul: o discurso do Movimento Guaicuru.** In: II Seminário Internacional América Platina, 2008, Campo Grande, MS. II Seminário Internacional América Platina: diálogo regional e dilemas contemporâneos. Campo Grande, MS: UFMS, v. 1. 2008.

ALTMANN, Helena. Influências do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro. **Educação e Pesquisa.** , São Paulo, v. 28, n. 1, 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022002000100005&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 09 Abr. 2008.

ARANDA, Maria Alice de Miranda. **A Constituinte Escolar da Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul (1999 a 2001):** uma proposta de gestão democrática. (Dissertação Mestrado) Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2004.

ARANDA, Maria Alice de Miranda e SENNA, Ester. A constituinte escolar da Rede Estadual de Ensino de MS (1999-2001): acertos e desacertos com a democracia. **Série-Estudos** (UCDB), Campo Grande, v. 1, n. 20, p. 153-174, 2005.

ARECO, Sabrina Miranda. Política educacional do Estado de Mato Grosso do Sul: o Programa Escola Guaicuru. In: 9º Encontro de Pesquisa em Educação da ANPED-Centro Oeste, 2008, Taguatinga - DF. **Anais...** do 9º Encontro de Pesquisa em Educação da ANPED Centro-Oeste. Brasília – DF: UNB, 2008. v. 1. p. 633-647.

ARELARO, Lisete Regina Gomes, MATSUSHIGUE, Lighia B. Horodynski, HELENE, Otaviano, CAMARGO, Rubens Barbosa de. Passando a limpo o financiamento da educação nacional: algumas considerações. **Adusp.** Abr. de 2004. Disponível em: <http://www.adusp.org.br/revista/32/Default.htm> Acesso em: 06 out. 2009.

ARRUDA, Elcia. Esnarriaga e ALMEIDA, Camila Moreira. Expansão escolar amplia mercado de trabalho. **RECE. Revista Eletrônica de Ciências da Educação,** Disponível em: www.presidentekennedy.br/rece, v. 1, n. 1, p. 1-14, 2002. Acesso em: 09 de abril de 2010.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao Trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez, 2003.

BANCO MUNDIAL. **Educação secundária no Brasil:** Chegou a Hora Mundial, Washington, D, C. Publicação do Banco Mundial, 2000.

_____. **Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial: 2000-2001.** Washington, DC: Disponível em: <<http://www.worldbank.org/poverty/wdrpoverty/report/Poverty.pdf>>. Acesso em: 5 ago. 2006.

BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e capital monopolista.** - A degradação do trabalho no século XX. Rio de Janeiro; Zahar Editora. 3ª ed., 1987.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Ministério da Educação e Cultura. Brasília: 1988.

BRASIL. **Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio Projeto Escola Jovem:** Síntese. 2000. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/Escola%20Jovem.pdf>. Acesso em: 10 de abril de 2010.

_____. Ministério da Educação - **Parecer 016/00:** Solicitação de Celebração de Convênio de Investimento. 2000.

_____. Ministério da Educação – **Convênio 025/2004.** Plano de Aplicação. 2004.

_____. Ministério da Educação, **Seminário do Promed:** consolida final de projeto. 2007. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/index.php/noticias-2007/938-seminario-do-promed-consolida-relatorio-final-de-projeto>). Acesso em: 10 de abril de 2010.

_____. **Síntese de Indicadores Sociais – IBGE/2000.**

_____. **Demográfico e Contagem – IBGE/SIDRA/2006.**

_____. **Síntese de Indicadores Sociais – IBGE/2008.**

_____. INEP. **Sinopse Estatística da Educação Básica.** Censo Escolar 1998. Brasília, 1999.

BRASIL. INEP/MEC. **Sinopse estatística da Educação Básica 1999 a 2006.** Brasília: 2008. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 01 de set. 2009.

_____. INEP. Resultados do Censo Escolar 2006. Brasília: INEP, 2007.

_____. Lei 9.394, de 20 de dezembro 1996. **Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília: Diário Oficial da União, 20-12-96.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Ministério da Educação e Cultura. Brasília: 1988.

_____. Lei 9.424, de 24 de dezembro de 1996. **Dispõe sobre o Fundo de Manutenção de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério**. Brasília: Diário Oficial da União, 24-12-96.

_____. **Emenda Constitucional nº14**, de setembro de 1996. Modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília: 1996. Disponível em:
<https://www.planalto.gov.br/civil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc14.htm>. Acesso em: 24 nov. 2009.

_____. Ministério da Educação, FNDE. **Financiamento da Educação: salário educação**. 2010. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/index.php/financ-salarioeducacao>. Acesso em: 24 abr. 2010.

_____. IPEA, **Educação, Juventude, Raça/Cor**. Disponível em:
<<https://www.ipea.gov.br/default.jsp>>. Acesso em: 18 de nov. de 2009.

BRAZ, Terezinha Pereira. **O financiamento do ensino médio da rede estadual de Mato Grosso do Sul (1996-2006)**. 307 p. Tese (Doutorado em Educação), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

BUENO, Maria Sylvia Simões. Orientações nacionais para a reforma do ensino médio: dogma e liturgia. **Caderno de Pesquisa**, São Paulo, n. 109, 2000 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742000000100001&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 01 Abr. 2008.

CASTRO, Jorge Abrahão e AQUINO, Luseni. **Juventude e Políticas Sociais no Brasil**. Brasília: IPEA, 2008 Disponível em: <http://www.ipea.gov.br> Acesso em: 30 Ago 2009.

CEPAL. UNESCO. **Educação e conhecimento: Eixo da transformação produtiva com equidade**. Brasília: Ipea/Cepal/Inep, 1995.

CIMI, Cristiano Navarro. Exploração de mão de obra indígena é premiada com isenção de impostos no MS. **Ecoa**. Disponível em:
<http://www.riosvivos.org.br/canal.php?mat=13308> Acesso em: 14 de out. de 2009.

COSTA, Vera Lúcia Cabral. Financiamento e Gasto com o Ensino Médio no Brasil. **Revista em Aberto**, Brasília: INEP, v. 18, n. 74, 2001.

CUNHA, Luiz Antônio. As agências Financiadoras Internacionais e a Reforma Brasileira do ensino Técnico: crítica da crítica. In: Dagmar Zibas; Márcia Ângela Aguiar; Maria Sílvia Simões Bueno. (Org.). **O ensino médio e a reformada educação básica**. Brasília: Plano, 2002, p. 103-134.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Estado e políticas de financiamento em educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302007000300010&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 15 Set 2008.

DAVIES, Nicholas. Financiamento do ensino médio estatal: obstáculos estruturais e conjunturais. In: ZIBAS, Dagmar M.L.; AGUIAR, Márcia Ângela da S.; BUENO, Maria Sílvia Simões (Org.) **O Ensino Médio e a reforma da educação básica**. Brasília: Plano, 2002.

_____. Ensino Médio Estatal: menos verbas para mais alunos? **Trabalho, Educação e Saúde**. Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, p. 153-178, 2004. Disponível em: <http://www.revista.epsjv.fiocruz.br//include/mostrarpdf.cfm?Num=67>. Acesso em: 23 de abr. 2010.

DAVIES, Nicholas. Financiamento. **O FUNDEF e orçamento da educação: desvendando a caixa preta**. Campinas, SP: Autores Associados, 1999.

_____. **O financiamento da educação e seus desafios**. Eccos. Revista Científica, São Paulo - SP, v. 6, n. 1, p. 43-63, 2004.

DIAS, Rosanne Evangelista e ABREU, Rozana Gomes de. Discursos do mundo do trabalho nos livros didáticos do ensino médio. **Revista brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 32, 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782006000200008&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 20 de set. 2009.

DOMINGUES, José Juiz, TOSCHI, Nirza Seabra e OLIVEIRA, João Ferreira de. A reforma do Ensino Médio: a nova formulação curricular e a realidade da escola pública. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 21, n. 70, 2000. http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302000000100005&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 30 Ago. 2008.

ESTEVES, Luiz Carlos Gil. O FUNDEF no estado do Rio de Janeiro: a óptica dos perdedores. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 35, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782007000200003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 10 Abr 2008.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. São Paulo: Global 1982.

FARENZEN, Nalú; VIEIRA, Sofia Lerche [et AL.]. (Org.). **Custos e Condições de Qualidade da Educação em escolas públicas**: aportes de estudos regionais. Brasília: INEP/MEC, 2005.p. 220.

FERRETTI, Celso João. . Aspectos políticos-ideológicos das reformas do ensino médio e do ensino técnico. **PUC Viva Revista**, São Paulo, SP, p. 29-38, 2001.

FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola. **Políticas públicas de educação**: a gestão democrática na rede estadual de ensino de Mato Grosso do Sul (1991 a 1994). 166 p. Dissertação (Mestrado em Educação) Campo Grande, MS, UFMS, 1996.

FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola. **Políticas públicas de educação**: o financiamento da rede estadual de ensino de Mato Grosso do Sul (1991 a 1994). Tese (Doutorado) - Unicamp, Campinas/SP, 2001.

FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola. O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF) em Dourados, MS – acompanhamento do impacto e avaliação de (1998 a 2000). **Série-Estudos**, n. 18 Campo Grande MS, 2004.

_____. Gestão da educação básica em Mato Grosso do Sul nos anos 1990. In: **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. Porto alegre, v. 24, n.3, set./dez., p. 517-533, 2008.

FERNANDES, Maria Dilneia Espindola e LOURENÇO, Francielli de Souza O impacto da implantação do FUNDEF na educação infantil no município de Campo Grande/MS (1997 a 2000). **Jornal de Política Educacionais**, n. 5, Curitiba, 2009. Disponível em: http://www.nupe.ufpr.br/JPE/n5_6.pdf . Acesso em: 20 de Nov. de 2009.

FERNANDES, Maria Dilneia Espindola e D'ÁVILA Jorge Luis. A “Escola Guaicuru: vivendo uma nova lição”: A relação entre gestão e o financiamento para o ensino médio. XV Encontro de Pesquisa em Educação da ANPED – Centro-Oeste. Taguatinga – DF, **Anais... da ANPED**, junho de 2008.

_____. A convivência entre a "Escola Guaicuru: vivendo uma nova lição" e o Programa "Expansão e Melhoria do Ensino Médio". In: XXIV Simpósio Brasileiro III Congresso Interamericano de Política e Administração da Educação: Direitos Humanos e Cidadania - desafios para as políticas e a gestão democrática da educação, 2009, Vitória. XXIV Simpósio Brasileiro III Congresso Interamericano de Política e Administração da Educação: Direitos Humanos e Cidadania - desafios para

as políticas e a gestão democrática da educação. Niteroi - Vitória : **ANPAE - UFES/CE/PPGE**, 2009. v. 1. p. 228-229.

FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola ; TIBANA, Juciele Manvailler . El impacto del Fundef en el financiamiento de la educación secundaria en Mato Grosso do Sul (1998 a 2000). In: III Congreso de Educación - construcciones e perspectivas. Miradas desde y hacia América Latina, 2009, Santa Fe. III Congreso Internacional de Educación - construcciones y perspectivas. Miradas desde y hacia América Latina. Santa Fe : **CONICET**; Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica, 2009. v. 1. p. 1-7.

FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola ; FREITAS, Dirce Nei Teixeira de . Percursos e desafios da municipalização do ensino fundamental em Dourados, MS. **Inter-ação**. Goiânia, v. 29, p. 43-62, 2004.

FERNANDES, Solange Jarcem. **Política de Financiamento da Educação: o custo\aluno de duas escolas da rede estadual de ensino de Mato Grosso do Sul**. 175p. Dissertação (Mestrado em Educação). Campo Grande, MS, UFMS, 2006.

FOGAÇA, Azuete. **Educação e Qualidade Profissional nos Anos de 90: o discurso e o fato**. In: Oliveira, Andrade Oliveira; Duarte, Marisa R. T. (Org.) Política e Trabalho na Escola: administração dos sistemas públicos de educação básica. 3ª ed, Belo Horizonte, Autêntica, 2003 p. 55-112.

FONSECA, Marília. **O Banco Mundial e a educação brasileira: uma experiência de cooperação internacional**. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela. (Org.) Política educacional: impasses e alternativas. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 1998. p. 85-122.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 1995.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educação e Sociedade**, v. 24, n. 82, p. 93-130, abr. 2003.

FOGAÇA, Azuete. Educação e qualidade profissional nos anos 90: o discurso e o fato. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade DUARTE, Marisa R. T. (Org.) **Política e Trabalho na Escola – Administração dos sistemas públicos de educação básica**. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

GEMAQUE, Rosana Maria Oliveira. **Financiamento da Educação o FUNDEF na educação do Estado do Pará: feitos e fetiches**. 370 p. Tese (Doutorado em Educação) Universidade de São Paulo, Faculdade de Educação, São Paulo, 2004.

GIL, Juca. **Financiamento da Educação e Gestão Democrática**: um estudo acerca do Conselho do FUNDEF, no âmbito da União. 246 p. Tese (Doutorado em Educação) Universidade de São Paulo, Faculdade de Educação, São Paulo, 2007.

GOUVEIA Andréa Barbosa e SOUZA Ângelo Ricardo. FUNDEF no Paraná: reflexões sobre os impactos na oferta e no financiamento educacional. **EDUCAÇÃO: Teoria e Prática** vol. 12, nº 22, jan.-jun. e nº 23, jul.-dez. p. 20-26. Rio Claro. 2004. Disponível em: <http://cecemca.rc.unesp.br/ojs/index.php/educacao/article/viewArticle/584>. Acesso em: 10 de Dez. de 2009.

GOMES, Candido Alberto e MORGADO, P. Cristina Chaves Rodrigues. Financiamento do ensino médio: transparência ou opacidade? **Ensaio**. Avaliação e Políticas Públicas em Educação, v. 15, p. 223-240, 2007.

GRAMSCI, Antonio. **Os Intelectuais e a Organização da Cultura**, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

KRAWCZYK, Nora. **O ensino médio no Brasil**. São Paulo: Ação educativa 2008.

KRAWCZYK, Nora e ZIBAS, Dagmar. Reforma do ensino médio no Brasil: seguindo tendências ou construindo novos caminhos? **Revista Educação Brasileira**, v.23, n.47, p.83-102, jul./dez., 2001.

KUENZER, Acácia Zeneida. O Ensino Médio agora é para a vida: entre o pretendido, o dito e o feito. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 21, n. 70, 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302000000100003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 01 Abr. 2008.

LEHER, Roberto. Um novo senhor da educação? A política do Banco Mundial para a periferia do capitalismo. **Revista Outubro**, São Paulo, v. 1, n. 3, p. 19-30, 1999.

MARX, Karl. **Manuscritos Econômicos e Filosóficos**: Lisboa, 1993.

MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. **A Ideologia Alemã**. São Paulo: Martin Claret, 2006.

_____. **Textos**, São Paulo: Edições Sociais, 1977.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Educação. **Proposta de Educação do Governo Popular de Mato Grosso do Sul – 1999/2002**. Série Fundamentos Político-Pedagógicos, Cadernos da Escola Guaicuru, n. 1, Campo Grande, 1999.

_____. Secretaria de Estado de Educação. **Perspectivas pedagógicas para o ensino médio. Proposta políticopedagógica: 1999/2002.** Caderno Escola Guaicuru, v. 2.1. Série Fundamentos político pedagógicos. Campo Grande, 2002.

_____. Tribunal de Contas do Estado. Gabinete do Conselheiro Osmar Ferreira Dutra. **Parecer do Demonstrativo da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.** 2001.

_____. Secretaria de Finanças, Orcamento e Planejamento. **Balancos Anuais de Contas de Governo 1999.** Campo Grande: 2000.

_____. Secretaria de Gestão e Controle. **Balancos Anuais de Contas de Governo 2000.** Campo Grande: 2001.

_____. Secretaria de Gestão e Controle. **Balancos Anuais de Contas de Governo 2001.** Campo Grande: 2002.

_____. Secretaria de Gestão e Controle. **Balancos Anuais de Contas de Governo 2002.** Campo Grande: 2003.

_____. Secretaria de Gestão e Controle. **Balancos Anuais de Contas de Governo 2003.** Campo Grande: 2004.

_____. Secretaria de Gestão e Controle. **Balancos Anuais de Contas de Governo 2005.** Campo Grande: 2005.

_____. Secretaria de Gestão e Controle. **Balancos Anuais de Contas de Governo 2005.** Campo Grande: 2006.

_____. Secretaria de Estado de Fazenda – Auditoria geral do estado. **Balancos Anuais de Contas de Governo 2006.** Campo Grande: 2007.

_____. Secretaria de Estado de Educação. **Série Constituinte Escolar 3º momento.** Caderno n. 11, Gestão Democrática. Campo Grande, 2000.

_____. Lei nº 2.261, de 16 de julho de 2001. **Disciplina o sistema de rateio.** Campo Grande. Ministério Público Federal. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/grupos-de->

trabalho/saude/docs_atuacao/representacao_gavronski.pdf. Acesso em: 20 de out. de 2009.

_____. **Relatório analítico e parecer prévio das contas anuais do Governo do Estado de Mato Grosso do Sul relativas o exercício financeiro de 2001**. Campo Grande/MS: Tribunal de Contas do Governo do Estado de Mato Grosso do Sul.

MATOS, A. N. S. FUNDEF: fiscalização e controle social. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO, 1, 2001, Brasília, DF. **Anais...** Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Coordenações de Publicações, 2001.

MELCHIOR, José Carlos de Araújo. Impasses e alternativas do financiamento das políticas públicas de educação. In: **Coletânea CBE – Estado e Educação**. Campinas: Papirus; CEDES; ANDE; ANPEd, 1992.

MÉSZÁROS, István. **A Educação para Além do Capital**. São Paulo: Boitempo, 2005.

MONLEVADE, João e FERREIRA, Eduardo. **O Fundef e seus pecados capitais**. Ceilândia (DF): Idéia, 1997.

MORAIS, Rinaldo Ribeiro. Globalização e países emergentes: um enfoque marxiano na nova ordem do Capital. **XIII Congresso Brasileiro de Economistas e VII Congresso de Economistas da América Latina e Caribe**, Rio de Janeiro, 13 a 17 de setembro de 1999. Disponível em: http://www2.ufpa.br/naea/publi_papers.php?pagina=10. Acesso em: 20 de Nov. 2009.

NEVES, L. M. W e SANT'ANNA, R. **Introdução: Gramsci, o Estado Educador e a nova pedagogia da hegemonia**. In: NEVES, L. M. W. (Org.) **A nova pedagogia da hegemonia – estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005.

NORONHA, Olinda Maria. **Políticas neoliberais**, conhecimento e educação. Campinas: Alínea, 2002.

OLIVEIRA, Vitor Marinho. O Esporte Pode Tudo. In: MALINA, André e CESARIO, Sebastiana (Org.) **Esporte: fator de integração e inclusão social?** Campo Grande: UFMS, 2009.

OLIVEIRA Romualdo Portela. **Sobre a necessidade do controle social no financiamento da educação**. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Marisa. R. T. (Org.). *Política e trabalho na escola: administração dos sistemas públicos de educação básica*. Belo Horizonte, MG: Autêntica, 2003.

OLIVEIRA. Francisco. O Surgimento do antivalor. **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, n.22, p. 8-18, 1988.

OLIVEIRA, Ramon. Ensino médio e educação profissional. **Educar**, Curitiba, n. 20, 2002. Editora UFPR. Disponível em:
<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/educar/article/view/2111/1763> Acesso em: 12 abr. 2008.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As reformas em curso nos sistemas públicos de educação básica: empregabilidade e equidade social. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade e DUARTE, Marisa R. T. (Org.) **Política e Trabalho na Escola – Administração dos sistemas públicos de educação básica**. 3ª ed. Belo Horizonte: Autentica, 2003. 69-97.

PAIVA, Vanilda. Sobre o conceito de "capital humano". **Caderno de Pesquisa**, São Paulo, n. 113, jul. 2001. Disponível em:
<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742001000200010&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 04 maio 2010.

PERONI, Vera Maria Vidal. Perspectivas da gestão democrática da educação na elaboração de políticas públicas: a constituinte escolar de Mato Grosso do Sul. In: **Série Estudos**. Campo Grande, UCDB, n. 18, jul dez. 2004, p. 49-62.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do Governo FHC (1995-2002). **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, 2002 Disponível em:
<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302002008000008&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 01 Abr 2008.

_____. O ensino médio. In: OLIVEIRA, R. P. de e ADRIÃO, T. (Orgs.) **Organização do ensino no Brasil – níveis e modalidades na Constituição Federal e na LDB**. São Paulo: Xamã, 2002.

_____. Gastos com educação: Sumário Executivo, **Inep** maio 2004. Disponível em: www.inep.org.br. Acesso em: 15 de out. de 2009.

_____. Financiamento do Ensino Médio no Brasil: uma abordagem inicial. **Trabalho Educação e Saúde**, Rio de Janeiro, Fund. O. Cruz, v.2, n.1, p. 135-151, 2004.

_____. Sobre municipalização do ensino, coronelismo e números, muitos números. **Cadernos de Educação** (UFPel) v. 5, n. 13, p. 61-81, 2000. Disponível em: http://www.ufpel.tche.br/fae/caduc/edicoes_ant.htm. Acesso em: 15 de mai. De 2009.

PINTO, José Marcelino de Rezende e ADRIÃO Teresa. Noções Gerais Sobre o Financiamento da Educação no Brasil. **Eccos**, v.8 n.1, São Paulo, 2006.

PINTO José Marcelino Rezende; CARREIRA, Denise. **Custo aluno-qualidade inicial, rumo à educação pública de qualidade no Brasil** - São Paulo : Global : Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2007.

POCHMANN, Marcio. Educação e trabalho: como desenvolver uma relação virtuosa? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 87, ago. 2004. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302004000200005&lng=pt&nrm=iso>. acesso em 20 set. 2009.

_____. **Políticas do Trabalho e de Garantia de Renda no Capitalismo em Mudança**: um estudo sobre as experiências da França, da Inglaterra e do Brasil desde o segundo pos-guerra aos dias de hoje. São Paulo: Ltr, 1995.

_____. **O Emprego na Globalização**: a nova divisão do trabalho e os caminhos que o Brasil escolheu. Boitempo: São Paulo, 2001.

POCHMANN, Marcio, BLANES, Denise e AMORIM, Ricardo. **Inclusão Social uma utopia possível**: impacto das políticas públicas de Mato Grosso do Sul: Cortez, São Paulo, 2006.

RODRIGUES, Romir de Oliveira. **O Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio no Rio Grande do Sul (1999 a 2002)**: a afirmação do público na construção das políticas educacionais. 137 p. Dissertação (Mestrado em Educação) Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, Porto Alegre, 2006.

SAVIANI, Dermeval. **Da nova LDB ao Fundeb**. Campinas: Autores Associados, 2007.

SANTOS, Maria Rosimary Soares dos. A política de financiamento da educação básica no Brasil: apontamentos para o debate. In: Dalila Andrade Oliveira; Marisa R. T. Duarte. (Org.) **Política e Trabalho na Escola**: administração dos sistemas públicos de educação básica. 3ª ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2003. 256 p.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Record, 2004.

SEGUNDO, Maria das Dores Mendes. FUNDEF: significado e implicações na política educacional brasileira. In: Ana Maria Dorta de Menezes; Fabio Fonseca Figueiredo. (Org.). **Trabalho, Sociabilidade e Educação: uma crítica à ordem do capital**. 01 ed. Fortaleza: Editora UFC, 2003, v. 01, p. 275-290.

SILVA, José Humberto. **Os filhos do desemprego: jovens itinerantes do primeiro emprego**. Brasília: Líber, 2009.

SILVA, Sandra Teresinha. **A qualificação para o trabalho em Marx**. 261 p. Tese (Doutorado em economia), Universidade do Paraná, Curitiba. 2005.

SOUZA, Nilson Araújo. **Teoria Marxista das Crises**. Rio de Janeiro: Global. 1992.

SOUZA, Donaldo Bello de, FARIA, Lia Ciomar Macedo de. Reforma do estado, descentralização e municipalização do ensino no Brasil: a gestão política dos sistemas públicos de ensino pós-LDB 9.394/96. **Ensaio**: Rio de Janeiro, v. 12, n. 45, dez. 2004. Disponível em:
<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362004000400002&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 17 out. 2009.

TONET, Ivo. Educação e concepções de sociedade. **Universidade e Sociedade** (ANDES), Brasília, v. n. 19, p. 35-53, 1999. Disponível em:
<http://www.andes.org.br/universidadeesociedade.htm>. Acesso em 09 de Fev. 2010.

TORRES, Rosa María. **Educação para todos: A tarefa por fazer**. Porto Alegre: ARTMED. 2001 p.104.

VIANNA JR. Aurélio. O grupo Banco Mundial (BIRD e CFI) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) no Brasil: A importância do debate sobre os documentos de estratégia de assistência ao País. In: VIANNA JR., Aurélio. **A estratégia dos bancos multilaterais para o Brasil: análise crítica e documentos inéditos**. Brasília: Rede Brasil, 1998.

ZIBAS, Dagmar. A reforma do ensino médio nos anos de 1990: o parto da montanha e as novas perspectivas. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 28, 2005. Disponível em:
http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782005000100003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 10 Abr 2008.

_____. Reforma do ensino médio, lições que vêm da Espanha? **Revista brasileira de Educação**, São Paulo, n. 12, 1999. Disponível em:
http://www.anped.org.br/rbe/rbedigital/RBDE12/RBDE12_07_DAGMAR_M_L_ZI_BAS.pdf. Acesso em: 12 abr. 2008.

_____. Políticas atuais para o ensino médio. **Caderno de Pesquisa**, São Paulo, n. 111, 2000 . Disponível em:
<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742000000300011&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 03 Abr 2008.

_____. A reforma do Ensino Médio no Chile: vitrine para América Latina? **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 115, n.115, 2002.