

REFORMA DO ESTADO E EDUCAÇÃO NO BRASIL E NA ARGENTINA NOS ANOS 90

Karolina da Silva Miranda Jardim – Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)

RESUMO

Este artigo procura tratar das mudanças legais da educação pública nos anos 1990 no Brasil e na Argentina, bem como da atuação do Estado neste contexto - visto que tais mudanças foram conduzidas por processos que necessitaram passar pelo âmbito estatal - e do Banco Mundial no que se refere à influência na condução das políticas educacionais. Para tanto, analisar-se-ão as estratégias adotadas por cada país para fazer frente às recomendações estrangeiras.

PALAVRAS-CHAVE

Reforma do Estado; Brasil; Argentina; Banco Mundial.

STATE REFORM AND EDUCATION IN BRAZIL AND ARGENTINA IN THE 90THS

ABSTRACT

This article discuss the legal changes in public education in the 90ths in Brazil and Argentina as well as the action of the State in this context – bearing in mind that these changes were driven by processes that needed to go through the state level – and about the influence of the World Bank in the educational policies, analyzing the strategies adopted by each country to deal with these foreign recommendations.

KEYWORDS

State Reform; Brazil; Argentina; World Bank.

1. INTRODUÇÃO

A educação brasileira passou por muitas mudanças nos anos 1990: a temática do financiamento do sistema educativo¹ (especialmente do ensino fundamental) se mostrou muito evidente e, embora esse sistema tenha sua fonte de recursos assegurada constitucionalmente desde 1983 (Emenda Calmon), apresenta muitos problemas no que se refere ao volume desses recursos frente às desigualdades e demandas existentes no país. O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef) foi criado justamente para tentar corrigir as desigualdades educacionais existentes em relação ao nível fundamental, o que caracteriza o ponto central de uma das principais críticas dirigidas ao Fundo, já que este exclui os outros níveis da educação básica. O fundo foi criado também para redefinir as responsabilidades dos entes federados no financiamento da educação.

Na Argentina também houve uma grande mudança na área da educação com a promulgação da Lei Federal de Educação de 1993 (LFE), a qual redefine o papel do Estado no sistema e favorece medidas que orientam a educação para a “empregabilidade”, determina conteúdos básicos comuns definidos por especialistas - que nem sempre são da área educacional - e reorganiza o sistema de ensino, aumentando os anos de escolaridade obrigatórios. Essas e outras medidas também foram muito relacionadas com as características das ideias neoliberais que tiveram como representante o governo de Carlos Saúl Menem (1989 a 1999), mas, diferentemente do Brasil, não houve, na década de 90, nenhuma reestruturação do sistema de financiamento da educação.

Além disso, há atuação do Banco Mundial (BM) como impulsionador destas mudanças nos dois países; vários autores (Puiggrós, Silva, entre outros) mostram como as recomendações desta agência em relação à priorização do investimento na educação básica repercutiram no Brasil e na Argentina.

Tendo em vista as mudanças no papel do Estado, os ajustes econômicos que na década de 1990 foram comuns tanto no Brasil como na Argentina e as reformas educacionais

¹ Na concepção de Saviani (2000) há a existência de um sistema quando existem vários elementos **intencionalmente reunidos** de modo a formar um conjunto coerente e eficaz. Segundo este autor, não há um sistema educacional de fato no Brasil, embora este seja o termo correntemente utilizado quando se fala em educação no Brasil.

ocorridas no período, bem como a atuação do Banco Mundial – representante das ideias neoliberais - como financiador e fomentador de políticas sociais para países pobres, o questionamento norteador deste artigo é o de que como, seguindo recomendações comuns (do Banco Mundial), os dos países elaboraram medidas muito distintas para atendê-las.

2. NEOLIBERALISMO E BANCO MUNDIAL: O VALOR DAS IDEIAS

Muitos autores procuraram analisar e, principalmente, definir o que é neoliberalismo. Dentre eles, podemos citar Reginaldo Moraes, Perry Anderson e Sônia Draibe na posição de comentadores de autores clássicos que escreveram sobre esse tema.

De acordo com Anderson (1995), o nascimento do neoliberalismo se deu logo após a II Guerra Mundial, na região da Europa e da América do Norte, onde imperava o capitalismo, e teve como marco a crise de 1973, quando os países de capitalismo avançado entraram em uma grande recessão, apresentando baixas taxas de crescimento combinadas com altas taxas de inflação. As raízes da crise, de acordo com os neoliberais, eram o grande poder dos sindicatos que com suas reivindicações contribuíram para minar as bases da acumulação capitalista e aumentar os gastos sociais do Estado.

Para remediar os efeitos financeiros da crise, uma das principais medidas que deveriam ser tomadas seria a contenção de despesas dos gastos com bem-estar (saúde, educação, moradia e outros), bem como a manutenção do desemprego para enfraquecer a atuação dos sindicatos. Na visão neoliberal, era necessário um Estado que combatesse o poder dos sindicatos e deixasse à margem o investimento na área social.

Para entendermos essa crise, também é preciso falar do *Welfare State*, ou Estado de bem-estar social, que é um fenômeno que se consolidou principalmente no pós-guerra, período em que houve sua expansão. É a partir deste período que ocorre a elaboração de um conjunto articulado de políticas sociais que visam assegurar direitos como aposentadoria, habitação, educação, saúde etc. (ARRETCHE, 1995 p. 3).

A proposta neoliberal condena o gasto social e defende cortes no financiamento deste, bem como a desativação dos programas sociais públicos. Nesta visão, a ação do Estado deveria se voltar aos programas que dão assistência ao indivíduo sem que haja iniciativas para resolver o problema; são atuações paliativas e complementares à filantropia e à iniciativa privada, que visam amenizar o desejo de contestação de quem está à margem do sistema.

Nesta vertente teórica, o inimigo está localizado nos sindicatos que, além de sabotarem as bases da acumulação privada através de reivindicações salariais, levaram o Estado a um crescimento parasitário por meio da exigência de gastos sociais. O movimento sindical e os trabalhadores são afetados de várias maneiras pelo neoliberalismo:

(...) no plano econômico e social, ao promover o aumento da informalidade, da precariedade e do desemprego; no plano político-ideológico, ao derrotar o pensamento de esquerda e impor a hegemonia do ‘pensamento único’. Esses impactos negativos não apenas dificultam a atuação dos sindicatos, que sofrem uma redução em sua base de representação e no número de filiados, como também enfraquecem a perspectiva crítica e os movimentos de oposição (GALVÃO, 2007, p.240).

Também devemos citar que houve sim resistências à ideologia e à política neoliberal, pois “alguns sindicatos reagiram ao desmantelamento de direitos sociais e trabalhistas, embora essa reação tenha sido parcial e raras vezes bem sucedida” (*idem*).

Resumidamente, Moraes (2001) aponta que, enquanto ideologia, política e movimento intelectual, o neoliberalismo se caracteriza por dois postulados fundamentais: apologia do livre mercado e as críticas à intervenção estatal. Segundo Boito Jr. (1998, p.16), a ideologia neoliberal contemporânea é, essencialmente, um liberalismo econômico que exalta o mercado, a concorrência e a liberdade de iniciativa empresarial, rejeitando de modo agressivo, porém genérico e vago, a intervenção do Estado na economia.

O neoliberalismo tem como principais características a descentralização, privatização e concentração de programas sociais públicos nas populações ou grupos carentes, privatização de empresas estatais e serviços públicos, desregulamentação ou criação de novas regulamentações legais que possam diminuir a interferência dos poderes públicos sobre os poderes privados (DRAIBE, 1993; MORAES, 2001).

O enxugamento das funções e do papel do Estado em algumas áreas também é outra bandeira dos ideais neoliberais. Importante ressaltar que, ao recorrer à história, o que vemos é, contraditoriamente, uma maior participação do Estado nos gastos sociais justamente naqueles governos que se autodeclararam neoliberais. Na Inglaterra, as transferências como porcentagens do Produto Interno Bruto (PIB) para os gastos sociais eram de 9,8% em 1974; durante o governo Thatcher, primeiro regime de um país de capitalismo avançado publicamente empenhado em por em prática o programa neoliberal, (ANDERSON, 1995, p.11), esses gastos passaram para 14,1% (1986) e 12,2% (1990); nos Estados Unidos (EUA),

esses mesmos gastos equivaliam a 9,5% em 1978, 11,0% em 1986 e 10,8% em 1994. Quando se considera o gasto governamental em geral, tem-se a seguinte situação: na Inglaterra passa de 41,4% do PIB em 1978 para 42,5% em 1986 e 44,8% em 1994 e nos EUA, considerando-se o mesmo gasto, temos 30% em 1978, 33,7% em 1986 e 33,9% em 1994. Vê-se, portanto, que não há uma redução dos gastos do Estado nestes países, mas sim um aumento ao longo dos anos (VIANNA, 1997, p.158).

Socialmente, as consequências do neoliberalismo foram desastrosas: houve aumento do desemprego, mercantilização dos direitos sociais, redução do indivíduo a mero consumidor (uma vez que há a privatização de muitos serviços sociais e o indivíduo agora precisa comprá-los) etc. Diante desse panorama, resta-nos saber: 1) como os neoliberais entendem as políticas sociais e 2) como os neoliberais entendem a educação?

A retórica neoliberal tem um papel central nas mudanças ocorridas na educação de um modo geral no Brasil e na Argentina nos anos 90, que colocaram a educação a serviço das necessidades econômicas e em consonância com as recomendações de documentos de organismos multilaterais, como o Banco Mundial, que possuem traços neoliberais.

A ideologia neoliberal não foi homogênea e teve variações nas suas teses e propostas segundo dois momentos: início e final dos anos 80. As políticas sociais também sofreram mudanças de acordo com esses mesmos momentos: no primeiro, houve uma efetiva redução do papel do Estado e desativação de programas sociais, enquanto no segundo, a preocupação consistia “na melhoria da competitividade das economias, na busca pela integração internacional e do crescimento sustentado” (DRAIBE, 1993, p.91).

A ideia central nas políticas sociais de cunho neoliberal é a da necessidade do fortalecimento da mercantilização dos serviços sob o argumento de que as políticas sociais causam a falta de iniciativa dos cidadãos. Uma forma de não permitir essa situação é criar condições para que os serviços sociais - como educação e saúde – tenham que ser comprados, disponibilizando-os na esfera do mercado e não do Estado.

Somente os mais pobres, aqueles que comprovadamente não tenham condições de adquirir esses bens no mercado, devem ser atendidos pelo Estado que foca, então, o atendimento nestes grupos. A ênfase do neoliberalismo no oferecimento de políticas sociais focalizadas, proposta que é apoiada e recomendada pelo BM, é uma

substituição da política de acesso universal pelo acesso seletivo. O acesso universal faz com que os serviços sejam considerados direitos sociais e bens públicos. O acesso seletivo permite definir mais limitadamente e discriminar o receptor dos benefícios (MORAES, 2001, p. 66).

No discurso neoliberal, a educação deixa de ser parte do campo social e político para ingressar na lógica mercantil e funcionar à sua semelhança. As políticas neoliberais para a educação preconizam a lógica do mercado, como uma relação entre a oferta e a procura do serviço educativo e a demanda da sociedade; a ação do Estado se reduz a garantir, apenas, uma educação básica geral, deixando os outros níveis educacionais às leis do mercado.

Sob a égide neoliberal, a educação tem grande importância porque acaba por legitimar a desigualdade social: partindo do pressuposto que a educação possibilita oportunidades iguais a todos, ela mostra que a desigualdade é naturalmente justa, já que é uma opção individual. Esses postulados acabam acirrando a competição e a concorrência, reforçando a exclusão e a desigualdade social.

Além da educação, a preocupação com políticas sociais de saúde e infraestrutura social também faz parte da agenda de reformas e de redirecionamento do gasto social do neoliberalismo; não porque se trata de um cuidado com as pessoas em si, mas sim porque faz parte de orientações que reconhecem que tanto a pobreza como o não-acesso de vastas camadas da população a bens e serviços básicos agravaram-se e constituíram um empecilho à modernização e adaptação das economias do ponto de vista tecnológico, além de representarem uma ameaça à estabilidade política de um país.

3. A ATUAÇÃO DO BANCO MUNDIAL NO BRASIL E NA ARGENTINA

Criado em 1944, o Banco Mundial é o principal organismo multilateral internacional de financiamento do desenvolvimento social e econômico. É composto por cinco instituições vinculadas entre si². A partir dos anos 1980, constituiu-se como um difusor, em nível mundial, das leis do mercado (leia-se: um conjunto de princípios afinados com a ideologia neoliberal como se estas fossem a única forma eficaz de regular a sociedade). Para assegurar a interferência dessas leis nos países, a instituição financia projetos na maioria das áreas

2 São elas: BIRD; AID; CFI; AMGI e CIADI.

econômicas, tais como agricultura, indústrias, educação, serviços de saúde, energia e planejamento populacional. Conta com 176 países mutuários, inclusive o Brasil, mas são cinco que definem suas políticas, já que a influência nas decisões e votações é proporcional à quantidade de dinheiro que cada país destina ao Banco: EUA, Japão, Alemanha, França e Reino Unido participam com 38,2% dos recursos do Banco; os EUA detinham em 1994 17,1% dos recursos gerais e o Brasil, em torno de 1,7% (SOARES, 2000).

Além disso, como ressalta Torres (2005), é preciso definir o papel da instituição como o de uma agência reguladora do capitalismo; sendo um banco, é um órgão de empréstimos e não de doação de dinheiro. A partir da realização da Conferência Mundial sobre Educação para Todos (EPT) na Tailândia, em 1990, retomou-se a idéia presente na Declaração Universal dos Direitos Humanos de que toda pessoa tem direito à educação, o que possibilitou a assinatura de acordos que propunham metas para possibilitar educação básica de qualidade a crianças, jovens e adultos (MACHADO, 2007). A universalização do acesso ao ensino básico está relacionada ao principal interesse do Banco Mundial: a implementação de estratégias de condução dos países em desenvolvimento para o combate à pobreza por meio do investimento em capital humano. Para tentar alcançar esse objetivo, o banco faz um resgate da Teoria do Capital Humano³.

No entanto, de acordo com Torres (1999, p. 60),

a prioridade defendida para a educação básica, na década de 90, não respondeu apenas a razões técnicas, como também, a razões sociais e políticas, razões de equidade e de justiça elementar com os mais pobres e com os mais vulneráveis do planeta. 'Educação para aliviar a pobreza' foi a palavra de ordem da época, sustentando o programa EPT. A educação básica certamente cresceu e se desenvolveu na presente década, mas também cresceu e se desenvolveu a pobreza. O objetivo principal, a grande conquista social ambicionada para a educação básica, não se cumpriu.

É importante ressaltar, no entanto, que a educação básica nem sempre foi o alvo das recomendações do Banco Mundial: Torres (2005) diz que, em perspectiva cronológica, a instituição tem priorizado a construção de escolas, o apoio à educação secundária, a educação profissional e técnica, a educação não-formal e, somente mais recentemente, a educação básica.

³ A Teoria do Capital Humano propõe a melhor capacitação do trabalhador como fator de aumento de produtividade e considera a formação como esforço e investimento, os quais seriam compensados em termos de remuneração no futuro. Trata-se de uma teoria que transfere para o indivíduo a responsabilidade de ingressar no mercado de trabalho. Se isso não ocorrer, é porque houve alguma falha em seus próprios esforços.

O estreitamento das relações entre o Banco e o Brasil no governo Fernando Henrique Cardoso pode ser exemplificada pelo número de projetos aprovados em diversas áreas pelo BM para o Brasil: entre 1995 e 2002, há cinco projetos do Banco Mundial no Brasil destinados à educação básica⁴. Além do número de projetos, é importante mostrar que os empréstimos para financiá-los foram da ordem de US\$ 521,6 milhões, fato que também mostra o bom relacionamento entre o Banco Mundial e o governo do país no período em questão. Além disso, a maior parte dos projetos que o Banco Mundial financiou para o Brasil no período considerado foi implementada nas regiões Nordeste, Norte e Centro Oeste, evidenciando a focalização geográfica e setorial, que reafirmava a todo o momento a tentativa de validar seu *slogan* de “alívio à pobreza”, característica muito comum dos projetos de autoria do BM.

Rezende Pinto (2002) faz uma análise muito pertinente do governo de Fernando Henrique Cardoso no que se refere aos recursos destinados à educação no período de 1995-2002, mostrando que em diversos momentos as medidas tomadas pelo governo estiveram alinhadas com as “recomendadas” pelo Banco Mundial. A criação do Fundef, segundo este autor, é um dos momentos em que se pode perceber esse alinhamento, pela ênfase dada pelo fundo a um só nível da educação, o fundamental.

Um dos impactos mais fortes do Fundef, segundo Rezende Pinto, foi a municipalização da educação fundamental, já que o repasse de verbas era feito com base no número de alunos matriculados neste nível de ensino. Essa priorização do ensino fundamental advém do esforço de tentar erradicar o analfabetismo no Brasil e impulsionar o crescimento econômico. O mesmo autor também aponta que, embora os acordos com o Banco Mundial tenham representado pouco quando comparados ao total que foi investido em educação - cerca de 1% -, eles tiveram grande influência na medida em que houve a adequação das políticas educacionais do país às prescrições deste organismo multilateral.

As mudanças ocorridas na direção da política econômica brasileira, sobretudo a partir de 1994, alimentaram essa discussão no Brasil, já que foi nesta época que a economia nacional foi aberta de forma abrupta à competição internacional. Além disso, na década de 90, com a adoção de medidas para reformas do aparelho do Estado, há a sobreposição de um Estado que diminui suas funções no campo social, atribuindo-as à iniciativa privada (LIMA, 2002), um dos traços principais da política neoliberal (MORAES, 2001). A contradição desta

⁴ Fundescola I, II e III, Projeto Bahia e Projeto para melhoria da educação básica no Ceará.

proposta está no fato de que, por trás deste discurso antiestatista, há a ideia implícita de que o Estado precisa garantir as condições propícias para a expansão do mercado e o alívio da pobreza dos mais necessitados. Nesse sentido, o investimento em educação é justificado pelo alto custo econômico e social da exclusão; as classes dominantes receiam que um rebaixamento nas condições de vida além do aceitável provoque uma luta de classes que ganhe proporções incontroláveis por parte dos governos (DEL PINO, 2000).

Desta maneira, ao mesmo tempo em que há uma responsabilização do Estado pelo caos social em que se encontram os países mais pobres, há a necessidade de que haja uma redefinição de seu papel na sociedade, pois somente assim será possível haver uma transformação que garanta a continuação do desenvolvimento do sistema capitalista e, em última instância, da afirmação das ideias neoliberais. Assim, o mesmo Estado que deve ser mínimo em algumas áreas, como a social, deve ser o elemento que conduz as mudanças propostas pelo Banco Mundial. Um exemplo deste descompasso no Brasil é o documento que regulamenta o Projeto para a Melhoria da Qualidade da Educação Básica no Ceará, firmado em 2000, no qual há a defesa da presença do Estado para garantir o atendimento educacional aos mais pobres (BRITO e FERREIRA, 2004).

Um dos aspectos mais problemáticos da atuação do Banco Mundial na educação brasileira e argentina é a de que muitas orientações dadas desconsideram a realidade dos países em que procuram interferir, fazendo com que as medidas tomadas pelos países não solucionem os problemas educacionais locais. Torres afirma que

(...) as estratégias propostas pelo BM para o mundo em desenvolvimento foram em grande parte pensadas de acordo com a realidade africana e, especificamente, da África Sub-Saariana, uma das regiões mais pobres e com os indicadores educativos mais baixos do mundo (2000, p. 126-127).

Na Argentina, Puiggrós (2003, p. 185) ressalta que a política educativa do governo de Carlos Saúl Menem foi um espaço de cumprimento das diretivas do Banco Mundial,

(...) que propugnavam a descentralização dos sistemas escolares, sua paulatina transferência ao setor privado, o desfinanciamento da educação pública de nível médio e superior, a flexibilização da contratação docente e a aplicação de programas focalizados aos setores sociais que estavam em situações limites do ponto de vista social e da segurança.

A educação, que anteriormente era considerada um bem social, passou a ser um elemento do mercado, funcionando sob sua lógica. Durante o governo Menem, foram

aprovados quatro projetos com o Banco Mundial⁵, os quais somam um montante de U\$ 589,5 milhões.

A descentralização, que consistia na transferência da administração da Nação para as províncias ou municípios dos níveis secundário e superior não-universitário, da educação especial, educação de adulto e educação artística, e a aplicação da Lei Federal da Educação de 1993, que introduziu mudanças de grande importância (aumento dos anos de escolaridade, modificação da estrutura organizativa do sistema educativo, configuração de um marco legal regulatório que institui as normas referentes à organização e unidade do sistema nacional de educação em seu conjunto) foram as duas grandes linhas de transformação da reforma educativa do governo Menem (CORBALÁN, 2002).

Neste contexto de aproximação entre as equipes externas e o ministério da educação argentino, o Banco Mundial, acompanhado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento e outros organismos internacionais, situou no país uma equipe de técnicos cujas promessas de financiamento de programas e capacidade de convicção facilitaram a construção de um vínculo de trabalho que se fez permanente. Os bancos liderados pelos Estados Unidos são, desde então, atores internos da política educativa argentina (PUIGGRÓS, 2003, p.185). Mesmo sendo o caso argentino alardeado pelo BM como bem-sucedido, a pobreza continuou se alastrando, pois os programas de ajuste implementados nesses países tinham o objetivo de

(...) assegurar o pagamento da dívida e transformar a estrutura econômica dos países de forma a fazer desaparecer características julgadas indesejáveis e inconvenientes ao novo padrão de desenvolvimento (neoliberal): protecionismo, excesso de regulação, intervencionismo, etc (...) (Soares, 2000, p. 23).

No início dos anos 1990, o ministro da economia nomeado por Menem, Domingo Cavallo, em um plano para conter a hiperinflação, atrelou o peso argentino ao dólar americano por meio da chamada Lei de Conversibilidade, numa paridade fixa de 1 para 1. Ao mesmo tempo, o governo abriu a economia, reduziu direitos trabalhistas e privatizou empresas estatais. Além disso, entre fevereiro e março de 1990 ocorreram inúmeros saques a comércios, situação que refletia a tensão sob a qual se encontrava o país. Essas medidas pareciam funcionar bem, já que a inflação tinha sido controlada e a economia voltou a crescer. Contudo, esse atrelamento do peso ao dólar fez com que os produtos argentinos perdessem

⁵Descentralização e melhoramento da educação secundária, Projeto de Reforma para a Educação Superior, Descentralização e Melhoramento da Educação Secundária: projeto de desenvolvimento da educação polimodal e Educação Secundária 3.

competitividade no exterior e os produtos de outros países entrassem com preço baixo no país, o que gerou crescente déficit comercial, falência de diversas empresas nacionais, aumento do desemprego e crescimento da pobreza.

Neste período de turbulências econômicas e políticas, é importante mencionar que os movimentos sociais estiveram sempre presentes; durante o governo Menem, por exemplo, houve nove greves gerais (cinco delas convocadas pela Confederação Geral do Trabalho - CGT) que protestavam contra a política econômica e social do Governo Nacional em geral ou contra políticas específicas no campo do trabalho (COTARELO, 2000). Além disso, entre o período de dezembro de 1993 e dezembro de 1999, há registros de 1.587 protestos que se deram por meio de manifestações de rua, concentrações, marchas, greves, ocupações, greves de fome, boicotes, instalações de barracas (idem).

Importante destacar que entre estas últimas, a mais conhecida e longa (durou de abril de 1997 a dezembro de 1999, 1003 dias) foi justamente a da *Carpa Blanca* (Marcha Branca) dos docentes da Confederação dos Trabalhadores da Educação da República Argentina (CTERA) em frente ao Congresso Nacional em prol da aprovação de um fundo de financiamento para a educação que incluísse a recomposição salarial e impostos progressivos para financiá-lo. Neste período grupos de professores “(...) provenientes de distintas partes do país, se instalavam nela [na *Carpa Blanca*] e iam alternando um jejum de protesto que se prolongaria durante mais de dois anos de forma ininterrupta por uma melhora salarial” (MORDUCHOWICZ, 2002, p. 54).

Em um primeiro momento, a resposta do Ministério da Educação foi um projeto de financiamento educacional que supunha a reforma dos regimes trabalhistas docentes, mas a CTERA se opõe e as negociações não avançaram. No final do ano de 1997, houve negociações com o Banco Mundial para a obtenção de um crédito que auxiliaria nessas mudanças, mas fracassaram porque o Banco considerou que a proposta não era vantajosa.

Com a responsabilidade de dar uma solução para o problema que representava as reivindicações dos professores da *Carpa Blanca*, o governo propõe um Fundo Nacional de Incentivo ao Docente (FONID), que seria financiado com um imposto criado sobre os automóveis. Essa medida gerou um descontentamento tanto nos professores – pois não havia garantia de continuidade do imposto e, portanto, do pagamento do Fundo – quanto nos empresários do ramo dos transportes. Somente quando houve a incorporação do incentivo

docente no orçamento nacional e a extinção do imposto sobre os automóveis é que termina a *Carpa Blanca*.

As mudanças ocorridas na Argentina na área econômica nos anos 90 tiveram consequências também para a área social e, portanto, para a educação; ao colocar em prática as recomendações econômicas e educacionais do Banco Mundial, o governo de Carlos Saul Menem promoveu a diminuição da responsabilidade do Estado como financiador e fornecedor da educação pública.

Não há o estabelecimento, como no Brasil, de um fundo contábil para o financiamento de determinado nível de ensino, mas as mudanças introduzidas pela Lei de Transferências (24.049/91) e pela Lei Federal de Educação (24.195/93) foram capazes de modificar toda a espinha dorsal da organização do sistema de ensino argentino.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para compreender as mudanças que houve no financiamento da educação brasileira, especialmente na década de 90, há de se considerar vários outros fatores que interferiram (e interferem) neste processo. Impossível passar ao largo das discussões sobre Estado, neoliberalismo e atuação do Banco Mundial no Brasil. Impossível também deixar de considerar o contexto interno e externo que eram vividos àquela época.

A década de 90 representa para o Brasil e para a Argentina períodos de grandes mudanças na área educacional: aqui temos o Fundef e a LDB; na Argentina, a Lei de Transferência e a LFE. A Constituição argentina de 1994 transfere às províncias a responsabilidade pela educação primária, garante aos habitantes da nação o direito de ensinar e aprender e coloca entre as atribuições do Congresso sancionar leis de organização e de base da educação que consolidem a unidade da nação, respeitando, ao mesmo tempo, as particularidades locais e provinciais.

A vinculação de recursos é uma questão que merece atenção. Diferentemente do Brasil, que tem tradição de vinculação de recursos a nível constitucional, a Constituição argentina não traz uma vinculação direta de recursos para a educação, embora haja recursos com destino específico. A exceção fica por conta de algumas províncias, como Santa Fé, Buenos Aires e Chubut (entre outras) que, através de medidas internas, possuem impostos cujos recursos gerados são destinados à educação.

Na Argentina, a inexistência desta vinculação, aliada à discricionariedade na aplicação de alguns recursos, faz com que as províncias tenham um espaço de ação no qual cada governante pode decidir quanto aplicar na educação. Assim, dependendo do governo da situação, uma mesma província pode gastar mais ou menos com o seu sistema educacional, o que gera desequilíbrios internos e disparidades entre os sistemas educacionais das províncias.

Na década de 90, o problema a ser prioritariamente enfrentado, de acordo com o Banco Mundial, foi o da pobreza. Como já tratado anteriormente, a educação aparece como um fator atenuante das tensões sociais e serve também para aumentar a produtividade da população menos favorecida. No modelo de educação adotado, a escola é assemelhada à empresa: a análise econômica tornou-se a principal metodologia para a definição de políticas educativas(CORAGGIO,1996). A justificativa do Banco para o foco na educação básica é a seguinte:

A educação, especialmente a primária e a secundária (educação básica), ajuda a reduzir a pobreza aumentando a produtividade do trabalho dos pobres, reduzindo a fecundidade, melhorando a saúde, e dota as pessoas de atitudes de que necessitam para participar plenamente na economia e na sociedade (BANCO MUNDIAL *apud* SHIROMA, 2007, p. 63).

Apesar da promulgação da LDB/96, que reorganizou o ensino brasileiro, a tônica das discussões que tomaram o Brasil na década de 90 foi a questão do investimento financeiro na educação básica que aqui se traduziu em investimento somente em um nível, o fundamental. Já na Argentina, não houve, no período levado em consideração, uma ruptura com a situação anterior no que se refere ao financiamento do sistema educativo a qual poderia ser materializada, por exemplo, pela reformulação dos critérios de redistribuição dos recursos, ou mesmo pela formulação de uma lei nacional específica que destinasse recursos ao sistema educativo.

As reformas estruturais, em consonância com o programa neoliberal, atingiram o conjunto das políticas públicas e, dentre elas a educação. As novas demandas da economia capitalista globalizada acentuavam a preocupação dos organismos internacionais com os investimentos em capital humano. A implementação de estratégias na condução dos países em desenvolvimento para o combate à pobreza, bem como o incentivo para que houvesse a universalização do acesso ao ensino básico, está diretamente relacionada a esse processo. A questão da universalização do acesso foi o elemento-chave para se compreender as reformas educacionais nos dois países.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs.) **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, pp. 09-23.

ARGENTINA. **Ley 24.195. Ley Federal de Educación**. 1993.

_____. **Constitución de la Nación Argentina**. 1994.

ARRETCHE, Marta T. S., **Emergência e Desenvolvimento do Welfare State: Teorias Explicativas**. BIB. Rio de Janeiro, nº 39, 1995.

BANCO MUNDIAL. **Prioridades y estrategias para la educación**: Examen del Banco Mundial. 1996

BOITO Jr., Armando. **Política neoliberal no Brasil**. Tese de livre docência. IFCH, Campinas, 1998.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988.

_____. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

_____. Ministério da Educação e do Desporto. **Fundef: Relatório sintético 1998-2002**. Brasília, DF, 2002. Disponível em www.mec.gov.br/sef/fundef/pdf/balanco9802.pdf. Acesso em 2/02/2010.

BRITO, Vera Lúcia Ferreira Alves e FERREIRA, Eveline Andrade. **O Banco Mundial e o financiamento do programa magister de formação de professores**. 2004. Disponível em: <http://www.anped.org.br/reunioes/27/inicio.htm>. Acesso em 24/03/2010.

CORAGGIO, José Luis. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? In: HADDAD, Sérgio, TOMMASI, Livia e WARDE, Mirian Jorge (orgs). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1996.

CORBALÁN, María Alejandra. **El banco mundial intervención y disciplinamiento. El caso Argentino: enseñanzas para America Latina**. 1ª edição. Buenos Aires: Biblos, pp. 63-106. 2002.

COTARELO, M. C. La protesta en la Argentina de los .90. In **Revista Herramienta: revista de debate y crítica marxista**, Buenos Aires, nº 12, p. 139-148, oto. 2000.

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

DRAIBE, Sônia. **As políticas sociais e o neoliberalismo**. Revista da USP, n. 17, p. 83-101, mar./mai. 1993.

GALVÃO, Andréia. **Neoliberalismo e reforma trabalhista no Brasil**. Coedição Editora Revan, FAPESP, Rio de Janeiro, 2007.

LIMA, Kátia Regina de Souza. Organismos internacionais: o capital em busca de novos campos de exploração. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org). **O empresariamento da educação: novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 90**. Editora Xamã, 2002.

MACHADO, Célia Tanajura. **O Banco Mundial e a Educação no Brasil: uma análise comparativa de processos de negociação**. Tese de doutorado em Educação. Faculdade de Educação. Universidade Federal da Bahia, 2007. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/cp062776.pdf>. Acesso em 21/03/2010

MORAES, Reginaldo. **Neoliberalismo: De onde vem, para onde vai?** São Paulo: Editora Senac, 2001.

MORDUCHOWICZ, Alejandro. **El financiamiento educativo en Argentina: problemas estructurales, soluciones coyunturales**. Unesco. 2002.

REZENDE PINTO, José Marcelino de. **Financiamento da educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995-2002)**. Revista Educação e Sociedade, 2002, v.23, n. 80, pp. 109-136.

PUIGGRÓS, Adriana: **La otra reforma: desde la educación menemista al fin de siglo**. Buenos Aires: Ed. Galerna, 1997.

_____. **Qué pasó en la educación argentina: breve historia desde la conquista hasta el presente**. 1ª Ed. Buenos Aires: Galerna, 2003.

SHIROMA, Eneida Oto, MORAES, Maria Célia Marcondes de Moraes, EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007, 4ª Ed.

SAVIANI, Dermeval. **Educação brasileira: estrutura e sistema**. Campinas, SP: Autores Associados, 2000. 8ª edição. Cap. 1.

SILVA, Maria Abádia da. **Intervenção e Consentimento: a política educacional do Banco Mundial**. São Paulo: Autores Associados, 2002.

SOARES, Maria Clara Couto. Banco Mundial: políticas e reformas. In: HADDAD, Sérgio, TOMMASI, Livia e WARDE, Mirian Jorge (orgs). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 2000, pp 15-38.

TORRES, Carlos Alberto. Conhecimento especializado, apoios externos e reforma educativa na época do neoliberalismo: um enfoque no Banco Mundial e na questão das responsabilidades morais na reforma educacional no Terceiro Mundo. In: **Rev. Lusófona de**

Educação. 2005, nº5, p.15-36. Disponível em: <http://www.scielo.oces.mctes.pt/scielo.php>
Acesso em 24/03/2010.

TORRES, Rosa Maria. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In: HADDAD, Sérgio, TOMMASI, Livia e WARDE, Mirian Jorge (orgs). **O Banco Mundial e as políticas educacionais.** São Paulo: Cortez, 2000.

TORRES, Rosa María. **Educación para todos: la propuesta, la respuesta.** Texto apresentado no Painel “Nueve años después de Jomtien” / Conferencia Anual de la Sociedad Internacional de Educación Comparada, Toronto: 14-18 abril, 1999.

VIANNA, M. L. W. Política versus Economia: notas (menos pessimistas) sobre globalização e Estado de Bem-Estar. In GERSCHMAN, S. e VIANNA, M. L. W. (orgs.). **A miragem da pós-modernidade. Democracia e políticas sociais no contexto da globalização.** Ed. Fiocruz, 1997, pp. 155-175.

KAROLINA DA SILVA MIRANDA JARDIM

Doutoranda da Faculdade de Educação da Universidade de Campinas – UNICAMP.

E-mail: kacastelani@yahoo.com.br