

### **PLANO DECENAL DE EDUCAÇÃO PARA TODOS — para uma nova matriz de políticas públicas de educação**

Divonzir Arthur Gusso\*

#### **Introdução**

O presente texto não conseguiu deixar de ser, ao mesmo tempo, analítico e testemunhai; e terá as deficiências inerentes a cada um desses tratamentos aqui adotados. Como ensaio de análise, carece do distanciamento e da perspectiva temporal que poderiam dar melhores condições de interpretação ao processo observado. Como testemunho, pode não ser tão neutramente descritivo como o de quem observa "de fora" os acontecimentos relatados. Muito certamente não terá o apuro narrativo de Lawrence Durrell<sup>1</sup>, nem escapará, por isso, de ser uma das "visões situacionais" que são parte do experimento estratégico do Plano Decenal de Educação para Todos.

De qualquer modo, tenta-se lhe dar alguma organicidade. Em sua primeira parte é traçada, de modo sumário, uma base histórica que articula este Plano às experiências brasileiras de

\* Diretor do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP).

<sup>1</sup> Em seu Quarteto de Alexandria, os mesmos acontecimentos são narrados, de cada vez, por cada um dos personagens (Justine, Balthasar, Mountolive e Clea) segundo a própria versão deles, num "romance em quatro dimensões, cuja forma assenta no princípio da relatividade".

processamento de macro-políticas educacionais. Na segunda, coloca-se o cenário presente em que ocorre a gênese do Plano para, na terceira, tentar registrar alguns dos procedimentos desenvolvidos e analisá-los como parte do processo de construção estratégica de políticas públicas.

Não há conclusões. Seja porque falta aquela perspectiva temporal de seus desdobramentos, seja porque ainda não se tem informações suficientes acerca das "ondas de propagação" e, obviamente, sobre seus impactos iniciais sobre o sistema. Há apenas a esperança de que, como outros processos que estão configurando a superação da crise brasileira, ele dê certo.

#### **Esgotamento do ciclo de desenvolvimento educacional e das suas matrizes de políticas públicas**

Desde o final dos anos 50 o Brasil vem amadurecendo a capacidade de conduzir suas políticas educacionais com o auxílio de algum tipo de planejamento. Já a Lei de Diretrizes e Bases de 1961 (LDB/61) determinava, em seu Artigo 92, parágrafo 2<sup>o</sup>, que o Conselho Federal de Educação elaborasse, para execução em prazo determinado, o Plano Nacional de Educação, a fim de racionalizar a alocação de recursos que permitiriam implementar as suas metas.

Vale lembrar, pelas palavras de Mestre Anísio Teixeira, sua inspiração: esse "plano, mais do que pedagógico ou mesmo administrativo, é um plano político, pelo qual se faz possível uma ação conjunta, sob a responsabilidade mais imediata dos governos da União, dos estados e dos municípios, no esforço

comum pela emancipação educacional do país. O Plano Nacional fixa as metas a atingir, deste modo assegurando unidade de ação, mas descentraliza a execução, confiando-a aos estados e, por meio destes, aos municípios" (Teixeira, 1971, p.116).

Vicissitudes as mais variadas afetaram esta iniciativa: a turbulência política sob que se iniciou, a baixa coesão dos atores que deveriam conduzi-lo, as enormes dificuldades técnicas e institucionais para avançar sua formulação, implementação e controle. Mas, principalmente o fato de a sociedade não haver podido, nesse momento, consolidar um desenho dos modelos de ação com que essa nova matriz de política pública educacional seria desenvolvida<sup>2</sup>.

Aqueles inscritos na LDB/61, ao sabor das polarizações e conciliações que marcaram seu encaminhamento político-normativo, rapidamente se exaurem. Com o que é encetado novo processo de formulação de políticas e a criação e/ou desenvolvimento da correspondente instrumentação ou inclusive mudando seu arcabouço de normatização.

Esse processo se expressa, então, no desenho e implementação das reformas do ensino superior e de primeiro e segundo graus, em 1968 e 1971, guiadas pelos instrumentos de planejamento contidos nas programações setoriais de recursos hu-

<sup>2</sup> A análise que se segue baseia-se, com algumas alterações, em Gusso, 1990a e 1990b.

manos do *Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social* e do *Programa Estratégico de Desenvolvimento*. E que avançam no Metas e Bases do Governo (Médici) e, por fim, no I Plano Nacional de Desenvolvimento.

Nesse interregno, repõem-se, no âmbito do Ministério da Educação e Cultura, as estruturas técnico-políticas para elaboração e execução de Planos Setoriais de Educação e Cultura, com uma dupla função: programar as ações do governo federal, especialmente as do Ministério da Educação e, estimuladas por elas, indicar os objetivos e trajetórias das políticas e ações dos sistemas de ensino das unidades federadas.

Ao contrário da concepção preconizada nas sugestões de Anísio Teixeira, estes novos planos correspondem a uma "verticalização" do processamento de políticas. Explicitada a articulação da matriz de políticas públicas educacionais ao projeto global de desenvolvimento nacional, essas políticas se inscreviam e se articulavam em programas governamentais mais amplos, determinados pelas estratégias de desenvolvimento adotadas pelo regime burocrático-autoritário. Geravam-se, assim, primariamente, de modo "exógeno" — ou seja, com objetivos setoriais primariamente *derivados* dos quadros de metas globais — e "centralista" — ou seja, o perfil de objetivos e programas prioritários estabelecidos para o nível nacional/global deveriam ser *replicados* nos níveis regionais e estaduais com os ajustes apropriados.

Sua instrumentação, correspondentemente, nucleava-se no poder alocativo discriminatório do governo federal. Seus modelos de ação passavam a ser operacionalmente desenhados

nos organismos subsetoriais do MEC — sob a forma de "projetos prioritários" para cada linha de intervenção. E sua implementação procurava ser assegurada, por adesão das unidades federadas a eles, mediante:

a) programas de capacitação técnico-profissional e missões de assistência técnica, destinadas a ajudar os sistemas de ensino a preparar seus planos, programas e mesmo projetos específicos; e

b) operações de financiamento, algumas vertidas em transferências intergovernamentais condicionadas (tipo *grants-in-aids*) fundadas nas dotações ordinárias do MEC e da quota federal do Salário Educação, e outras mediadas pela aprovação de projetos a serem apoiados pelos recursos de vinculações setoriais das receitas fiscais compartilhadas (Fundos de Participação dos Estados e dos Municípios).

Este modo de condução das políticas públicas contribuiu decisivamente para o alcance do boa parte dos objetivos, explícitos e implícitos, daquela matriz:

a) a considerável expansão da oferta escolar em todos os níveis, havida ao longo dos anos 70 e início dos 80, atende suas funções de *legitimação*; seja respondendo, pela via clientelo-populista, às demandas da própria burocracia educacional e às das camadas sociais médias e inferiores crescentemente urbanizadas; seja atendendo, pela via dos enormes fluxos financeiros, as demandas dos "esquemas" de empreiteiros e fornecedores articulados aos partidos e facções de apoio ao governo (e ao regime);

b) paralelo ou subsumidamente a essa expansão, atenderam-se também às funções de *acumulação/reprodução ampliada* do sistema econômico-social. Segmentos melhor educados da população puderam incorporar-se aos novos padrões de consumo em larga escala e de operação e gestão das atividades produtivas e governamentais modernizadas; e geraram-se condições adequadas à absorção e adaptação — e até à geração — de tecnologias requeridas pelos vários setores produtivos e de serviços priorizados pelas estratégias de crescimento e modernização da economia.

Não obstante as distorções qualitativas e distributivas decorrentes — ora do próprio estilo socialmente excludente de desenvolvimento, ora de negligências na própria estruturação do sistema educativo, ou ainda da perversa combinação disso —, praticamente se generaliza a cobertura do ensino elementar, abrem-se aos estratos médios inferiores oportunidades de ensino médio antes inexistentes e cria-se um massificado ensino superior. Ou seja, constitui-se um sistema educativo-escolar de porte compatível (funcionalmente) com o padrão de desenvolvimento até aí efetivamente seguido pelo país<sup>3</sup>.

É evidente que, d@ mesmo modo, também se tornaram flagrantes as insuficiências e inconsistências deste sistema para ajudar a sobrepassar os déficits sociais gerados por esse padrão de desenvolvimento e que já se punham como ponto cen-

<sup>3</sup> Cf. Gusso (Coord.), 1989; nesse trabalho do IPEA se faz um balanço do ciclo de desenvolvimento educacional e do estado das estruturas de oportunidades educacionais ao final dos anos 80.

tral das agendas de democratização e de reformas sociais e econômicas instauradas ao final dos anos 70.

Tanto que, já em 1979, no âmbito mesmo do governo, com a elaboração do III Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto, essas determinações começariam a emergir na política pública educacional. Devido a circunstâncias daquele momento, sua elaboração partiria de discussões críticas prévias — mais amplas que no passado, mas ainda restritas aos espaços das burocracias educacionais<sup>4</sup> — dos problemas educacionais do país e de um sensoreamento das tendências emergentes de políticas públicas no ambiente global como no do próprio setor. Com isso, se ensaiava — apoiado no contexto político posto pela "distensão" — um inovador estilo de planejamento "endógeno" e descentralizante, desde logo, privilegiando as funções sociais da educação e seus impactos sobre o desenvolvimento sócio-cultural, com sensível secundarização, no nível do discurso, das suas funções econômicas. Ou, em seus próprios termos:

— *A Política Setorial de Educação, Cultura e Desporto é constituída de ações e instituições nas esferas pertinentes a essas áreas e faz parte da política social do governo.*

— *Nessa perspectiva, o esforço educacional faz parte de um esforço geral, não somente dentro da área social, mas tam-*

<sup>4</sup> Incluídos aí os das universidades e sociedades científicas e profissionais em que se refletiam as demandas da sociedade civil e em nome da qual se encaminhavam os debates.

*bém dentro da área econômica, porque não há solução satisfatória dos problemas, se não houver suficiente convergência entre as áreas sociais e as áreas econômicas.*

— *A educação, considerada na ótica da política social, compromete-se a colaborar na redução das desigualdades sociais, voltando-se preferencialmente para a população de baixa renda. Procura ser parceira do esforço de redistribuição dos benefícios do crescimento econômico, bem como fomentadora da participação política, para que se obtenha uma sociedade democrática, na qual o acesso às oportunidades não seja função da posse econômica ou da força de grupos dominantes. Educação é direito fundamental e basicamente mobilizadora, encontrando, especialmente, na sua dimensão cultural, o espaço adequado para a conquista da liberdade, da criatividade e da cidadania (MEC/SG — III PSECD, p.13-14).*

Conquanto referenciado por parâmetros externos —\* como não podia deixar de ser —, o III PSECD buscava desenhar, como suporte de sua dimensão social, uma forte reorientação do sistema educativo para objetivos prioritários de tipo substantivo: oportunidades educativas escolares ajustadas' às necessidades educacionais específicas das populações rurais e das periferias urbanas, mudanças e inovações curriculares e metodológicas, implantação de formas alternativas de educação de jovens e adultos, maiores articulações da universidade com o ensino elementar e com o desenvolvimento cultural, etc. Do mesmo modo, era sintomática, quanto aos objetivos de caráter adjetivo, sua ênfase em medidas descentralizadoras dos poderes decisórios e de gestão do sistema.

Seu texto gerador foi desde logo objeto de amplo debate com os sistemas estaduais, que deu lugar a versões "regionalizadas" do Plano. E sua implementação foi iniciada com margem muito maior de liberdade decisória e alocativa para esses sistemas.

Todavia, em pouco tempo, suas generosas intenções se chocaram com a dura realidade da crise fiscal, da progressiva deterioração da capacidade governativa federal e das próprias exigências e oscilações de trajetória da "transição política". Poucas das medidas preconizadas no Plano — e das outras intentadas pelo MEC em seguida — puderam ser implementadas. Principalmente, elas não vingaram naqueles estados em que eram mais fortes as práticas clientelo-populistas e persistiram políticas meramente expansionistas, sem qualquer esforço efetivo de mudança qualitativa.

Mesmo em alguns poucos estados ou municípios — cujas administrações educacionais foram assumidas por quadros e/ou partidos e movimentos "de oposição" —, onde políticas equalizadoras ou de renovação pedagógica foram iniciadas, os resultados em geral foram modestos, seja pela inexperiência política e de gestão, seja pela baixa capacidade de elas se sobreporem à rotinização dinâmica do sistema escolar e às motivações patrimonialistas e corporativas dos movimentos de resistência às mudanças<sup>5</sup>.

<sup>6</sup> Para um tratamento mais generalizado deste fenômeno, ver Weffort (1992, p.115-118) e Moura (1989, especialmente Reis); e também Silva, Davis, Esposito e Mello (1993); com relação a projetos com financiamento externo em ambientes clientelísticos, ver Oliveira e Neves (1986).

Seguiu-se-lhe, ao longo do restante da década, um período de crescente fragmentação sócio-política que obstou a constituição de um novo projeto societário de desenvolvimento. Somando-se a isso, as iniciativas federais de políticas públicas sociais, na Nova República principalmente, passam, também, a se orientar, em larga medida, por objetivos político-partidários particularistas, que poderiam ser denominados de patrimonial-olientelistas, como variante combinada do clientelismo tradicional.

As de educação, de modo especial, ao acentuar este padrão, tornam-se extremamente reativas e pontuais — ao sabor das múltiplas pressões e demandas liberadas pelo ambiente político e pelos variados focos de problemas — e por isso desarticuladas entre si e em relação às dos estados e municípios que optavam por atacar as questões de natureza qualitativa.

Adicionalmente, a variedade das orientações adotadas em cada sistema — e mesmo dentro de cada qual — levou a correspondente desintegração de objetivos, escassa interação e convergência entre os diferentes ganhos de experiência, forte descontinuidade e, por fim, à falta de complementaridade entre os múltiplos programas e projetos surgidos com a pluralidade de concepções permitida pela abertura política e pelas alianças heterogêneas propiciadas ou exigidas pelas facções participantes das frentes de oposições que governavam os estados e municípios mais importantes.

Em conseqüência, à falta de adequado poder de equacionamento, os velhos problemas — acumulados pelo enorme crescimento do sistema — e os novos — que emergem das mudanças econômico-sociais — tendem a se agravar e a configurar uma

situação aguda de crise, que intensifica as pressões de toda ordem sobre os centros decisórios públicos e mesmo sobre a capacidade de processamento político dos vários partidos, movimentos e entidades da sociedade política e civil.

### **Condições ambientais emergentes**

Esta situação de aguçamento crítico do conjunto de problemas põe em evidência o que se tem chamado de esgotamento do ciclo histórico de desenvolvimento educacional iniciado nos anos 30 — consistente, aliás, com o já evidenciado esgotamento do ciclo mais abrangente de desenvolvimento do país — e que determina o simétrico esgotamento das matrizes de política educacional instaurado nos anos 50 e que adquirira feições sistematizadas na LDB/61.

Vale mencionar, no que se refere aos arcabouços cognitivos de políticas públicas, que essa crise já começara — em eventos e estudos de organismos internacionais<sup>6</sup> e, domesticamente, nos espaços burocráticos de governo, na universidade e em organizações da sociedade civil' — a ser compreendida como tal

<sup>6</sup> Cf. Fuller, 1985; Rama, 1986; Carnoy, 1986; Castro, Alifhan e Oliveira, 1990; Lockheed e Verspoor, 1990; e especialmente, NATIONAL COMMISSION ON EXCELLENCE IN EDUCATION, *A nation at risk: the imperative for education reform*, Washington: US Government Printing Office, 1983.

<sup>7</sup> Cf. Mello (1993) para um cenário desse momento; Marques, 1988; Franco e Zibas, 1990; Gusso, 1991. Documento oficial, de 1989, apontava nessa direção: "...repor a nação nos quadros da modernidade, resgatar seus fatores de desen-

e recebia, desde meados dos anos 80, os correspondentes encaaminhamentos técnicos.

Entretanto, as estruturas decisórias e as agências administrativas mais diretamente envolvidas com o processamento de políticas permaneceram ainda por bom tempo alheias a esses avanços, inclusive no período 1990-1992, quando o governo federal alardeadamente assumiu um discurso modernizante, de talhe neo-liberal e, assim, aparentemente permeável às novas concepções de desenvolvimento educacional, mas ficou na retórica, enveredando por uma prática absolutamente inconsistente com a sua fala. Pouca efetividade continuará sendo a marca das administrações estaduais e municipais, mesmo daquelas ideológica ou programaticamente progressistas e que pretenderam oferecer respostas inovadoras e reformistas àqueles problemas<sup>8</sup>.

Um poucas administrações, de resto, iniciaram políticas correspondentes às surgentes concepções de educação básica de

volvimento auto-sustentado e enfrentar, com eficácia e legitimidade, as tarefas de redução das desigualdades sociais vai requerer, não tanto os padrões já dominados de gerenciamento da expansão dessas estruturas educativo-culturais, mas estratégias de mudança alinhadas com uma avaliação crítica das contradições e disfuncionalidades historicamente acumuladas, notadamente no sistema educativo-cultural" (cf. SISTEMA educativo-cultural: uma visão prospectiva, in: IPEA/IPLAN, *Para a década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas*, v.4: Políticas sociais e organização do trabalho, Brasília, 1989).

<sup>8</sup> Ver em especial Mello e Silva (1992) e Velloso, Mello, Wachowic et al.(1992).

qualidade e equitativa, de tipo parcial — como as que encetaram novos padrões de estruturação pedagógica da educação infantil e das séries iniciais e de maior aproximação das escolas com seu entorno social — ou mesmo globalizante — como no caso de Minas Gerais, Ceará e municípios do Rio de Janeiro, Contagem, Jaboatão, entre outros.

No entanto, o alheamento mais flagrante — e que afinal não deve surpreender — foi o do governo federal, cujo início de gestão coincide justamente com a realização da Conferência Mundial de Educação para Todos, em Jomtien. A delegação brasileira teve mal notada participação e dela não houve praticamente nenhuma repercussão na política interna.

Menos por convicção e empenho nesta direção, e mais para ganhar apoios nos movimentos sociais e universitários — fortemente engajados no encaminhamento de uma nova Lei de Diretrizes e Bases — e nas entidades estaduais e locais, o MEC avança uma ampla mobilização destes setores por meio do Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania. Acenahes, inclusive, com alguma participação em processos alocativos das transferências intergovernamentais, sinalizando a possibilidade de se contrapor às pressões clientelísticas<sup>9</sup>.

Seu rápido estiolamento não apenas frustra as expectativas criadas, como dá novos argumentos às facções que dicotomizam Estado e sociedade e rechaçam as possibilidades de processamento negociado de políticas públicas. E seus efeitos se asso-

ciam, de outra parte, ao progressivo desgaste do movimento pelo encaminhamento da LDB — provocado pelas delongas na tramitação de seu projeto na Câmara — levando a uma sensível desmobilização e desânimo de amplos setores do cenário educacional.

Este "clima" — que tampouco se restringe a este cenário — só dará uns primeiros sinais de reversão com o processo de queda do governo Collor. Entrementes, a sociedade continua, aqui e ali, a amadurecer fatores objetivos e simbólicos de superação da crise mais geral e da educacional em particular.

E este é um ponto importante a reter. As análises e discussões sobre política educacional tendem a enfatizar demasiado os movimentos havidos no espaço público e, ainda mais, no espaço mais restrito das instituições, e a dar menos atenção aos movimentos reais da sociedade. Muitas vezes — devido às limitações de suas próprias concepções de política e do Estado — elas beiram o risco de achar que só acontece alguma coisa se ações políticas "fortes" incitarem o governo (nele subsumindo o Estado) a agir.

Por isso vale mencionar que o país já vinha, desde a década passada, reagindo vigorosamente à crise de desenvolvimento. Vários setores importantes promoviam seus próprios ajustes econômico-financeiros, enveredavam pelas novas oportunidades de inovação tecnológica e de gestão, reviam e intensificavam seus canais de inserção no mercado mundial, e assim por diante. Do mesmo modo, alguns segmentos dos serviços sociais, malgrado as restrições fiscais e políticas, procuravam encontrar novos modos de organização e de ajustamento de seus mé-

<sup>9</sup> Ver, sobre o andamento do PNAC, artigo de Madeira (1992).

todos de resposta às necessidades de suas clientelas específicas.

Graças a isso, os acontecimentos políticos do final de 1992 adquirem um efeito simbólico ampliado, alterando e intensificando as disposições sociais para a mudança. Figuradamente, é como se porções mais largas da sociedade tomassem consciência de que precisavam e podiam fazer alguma coisa até que as instituições públicas "voltassem ao normal".

Claramente isto se deu, de modo muito rápido, nesses dois últimos anos. De um lado, multiplicaram-se iniciativas locais, notadamente na área de serviços — para melhorar seu desempenho —, o que, de certo, tem a ver com a reversão de expectativas políticas sob a qual os prefeitos eleitos e suas equipes assumem os governos municipais; de outro, as mobilizações durante e em seguida ao *impeachment* — que se associam (inintencionalmente) a outras manifestações coletivas largamente refletidas nos meios de comunicação de massa — imprimem nova dinâmica ao cenário psico-social do país.

E isso é vital para qualquer estratégia de desenvolvimento, embora a magnitude e influência dos fatores simbólicos nem sempre tenham sido levados na devida conta nas análises ou mesmo nas ações organizadas dos atores sociais. Um impacto importante desse "clima" pode ser o de ampliar as possibilidades de consenso sobre políticas positivas e, ainda que não simetricamente, reduzir os dissensos sobre seus detalhes e a preferência por políticas negativas (ou por "não-políticas").

Desde logo, esta dimensão pode ser importante para, em con-

seqüência, amenizar o quadro de fragmentação sócio-política, especialmente quando passa a dirigir as demandas menos para a correção de deficiências e mais para a afirmação de valores como eficácia, igualdade, universalismo, ética e legalidade, antes negligenciados ou negados.

Nesse caso, políticas públicas identificadas com estes valores tendem a ganhar maiores probabilidades de suportes sociais e, assim, de continuidade para avançar sua implementação.

Igualmente, é importante assinalar uma outra dimensão do imaginário político-social. Aqueles desenvolvimentos cognitivos antes mencionados começam a extravasar os espaços de discussão acadêmicos e tecnoburocráticos, chegando a públicos específicos e mais amplos, com o que introduzem novos sentidos e conteúdos às demandas por políticas públicas<sup>10</sup>.

A sociedade começa a perceber, por exemplo, que não é aceitável apenas expandir a oferta escolar — abalando um dos móveis das pressões clientelísticas; distribuir mais diplomas — abalando os efeitos credencialistas; atribuir à pobreza da família a incapacidade do aluno para aprender — solapando a "cultura da repetência"; conduzir a escola segundo os "programas oficiais" — pondo em cheque o monopólio docente da gestão escolar.

<sup>10</sup> Este "efeito de disseminação" pode ser observado tanto no número de eventos destinados ao debate de temas educacionais, como na variação de sua temática e, principalmente, na diversificação do perfil de seus participantes. E ainda em uma já sensível mudança no teor das temáticas e abordagens acolhidas pela mídia.



Decorre daí que o foco de questionamentos e das demandas vai se deslocando, rápida e paulatinamente, da primazia das macro-estruturas para o interior da instituição educativa e para suas relações imediatas com o entorno social. Para o fato de que mudanças nessas dimensões podem ocorrer de modo relativamente autônomo daquelas que *devem também acontecer* no conjunto do sistema e em seus aparatos diretivos e de controle institucional, e que, portanto, podem ser levadas a cabo por embates pontuais e localizados — evidentemente sob uma estratégia abrangente —, prescindindo de macro-reformas que as precedam e determinem "de cima para baixo".

### **Constituição de uma nova matriz de políticas públicas**

Estas condições ambientais não podem, no entanto, ser vistas como determinantes. São, antes, um quadro de oportunidades que se abrem para o desenho de políticas, à sua vez dependentes de vários outros fatores. Dentre eles:

a) no domínio estratégico — capacidade política dos governantes e da burocracia pública para interpretar adequadamente esses sinais e potencializar essas oportunidades e enfrentar seus riscos; idem dos movimentos político-sociais para agregar interesses comuns, engendrar alianças e coalizões e consensuar trajetórias para alcançar objetivos compartilhados; adequada combinação destes dois vetores para assegurar consistência na estratégia perseguida e continuidade em sua condução, mediante apropriada composição de suportes políticos e sociais;

b) no domínio tático e operacional — domínio de conhecimentos

e informações e de competências técnico-administrativas — atuais ou incrementáveis — para desenhar, monitorar e avaliar modelos de ação eficazes e efetivos para ferir as variáveis-chave dos processos de mudança e inovação; empenho em explorar condições externas favoráveis para ampliar e mobilizar os recursos (políticos, fiscais, técnicos) do setor em direção aos "modelos de ação" capazes de implementar os objetivos propostos; capacidade de incrementar a eficiência dos instrumentos de implementação disponíveis e de criar novos instrumentos para atuar onde há menos experiências prévias de intervenção; habilidade em agregar e integrar novos atores aos processos (políticos e técnicos) de implementação, assegurando sua consistência programática e sua continuidade<sup>11</sup>

Em alguma medida, aquela ambiência e alguns destes fatores de formulação estratégica e tático-operacional puderam — desde o final de 1992, quando se instala o "governo transicional" — ser articulados num novo intento de construir políticas educacionais de mais longo alcance do que as até então ensaiadas; e, ainda, para além das esgotadas matrizes dos decênios anteriores.

### *Processamento do Plano Decenal de Educação para Todos*

Nesse sentido, o processamento do Plano Decenal de Educação para Todos corresponde a um novo patamar de estruturação de

<sup>11</sup> Para um tratamento analítico relacionado especificamente a educação, ver Gusso (1993).

políticas públicas educacionais no Brasil. Por várias razões objetivas e outras tantas subjetivas.

Ele se inscreve, desde logo, em um movimento político-social abrangente, de sentido prospectivo, que incorpora amplos e diferenciados segmentos sociais já empenhados na superação do ciclo histórico de desenvolvimento esgotado desde o início dos anos 80.

Suas determinações "exógenas" assentam numa emergente concepção de desenvolvimento em que a modernidade se identifica não com as manifestações externas de consumo e comportamento, mas com o protagonismo ativo da cidadania em todas as dimensões da sociedade, com a eliminação da pobreza material e cultural (e, pois, política), com a eficiência econômica e social, com uma equilibrada inserção do país no cenário mundial.

Por sua natureza e dadas as condições históricas do país, a efetivação destes parâmetros de uma tríplice modernidade (econômica, social e política) requer capacidade de êxito em duas tarefas prioritárias: "fortalecer as bases econômico-sociais da democracia, através da modernização de suas economias e de estratégias de crescimento com distribuição; e fortalecer as bases políticas do seu desenvolvimento, modernizando e consolidando as instituições que fazem a conciliação de democracia de massas e crescimento estável (o Executivo, o Congresso, os partidos políticos, a imprensa, os sindicatos, as organizações patronais)".

Essas tarefas assentam na Potenciação de quatro elementos

básicos de um projeto nacional de desenvolvimento:

*1) o de que a construção nacional, a partir de agora, tem de se realizar através de parcerias (econômicas e sociais) e não mais apenas pela ação onipresente e unilateral do Estado, que, por sinal, ainda se encontra em profunda crise, financeira, operacional, política e, até, ética;*

*2) o modelo bidirecional de mercado, no sentido de uma lógica que, na maioria dos setores, se apóia no mercado interno para permitir a conquista de mercados no exterior;*

*3) a alta prioridade, mais do que isso, a centralidade, no novo modelo, do investimento maciço em capital humano, em particular na educação para a modernidade. Se, de um lado, esse investimento é condição indispensável à absorção, no país, do novo paradigma industrial, de outro oferece oportunidade a que, progressivamente, se reduzam a pobreza e a desigualdade;*

*4) o novo papel da sociedade civil é, principalmente, de vigiar a construção das três modernidades, para evitar as distorções anteriores, com a modernidade social negligenciada e a modernidade política truncada (Velloso [Org.], 1993b, p.8-13).*

Fundou-se, por isso, aquele processamento no estabelecimento de parcerias com forças sociais capazes de tratar as insuficiências e limitações das atuais estruturas educativo-culturais do país não mais como peias sujeitantes da ação social e de governo, e sim como obstáculos que podem e devem ser

enfrentados e surmontados, em direção a um novo projeto educativo-cultural, articulado a novo estilo de desenvolvimento, mais eficiente, democrático e socialmente justo.

Externamente, articulando-se ao amplo movimento internacional de Educação para Todos, cujo marco foi a realização, sob os auspícios da UNESCO, UNICEF, PNUD e Banco Mundial, da Conferência de Jomtien (1990) e que se concretizou na criação do Grupo dos Nove — países em desenvolvimento mais populosos do mundo — cujas bases se consolidam na Conferência de Nova Delhi (1993). E correspondentemente, ativando a participação brasileira no Mercosul e no Pacto Amazônico, de modo a assegurar a integração educativo-cultural na região latino-americana, e os esforços de intercâmbio e cooperação com Espanha e Portugal e com os países africanos de fala portuguesa.

Internamente, lançando uma agenda de propostas estratégicas de desenvolvimento educacional a debate, num espaço social ampliado, que se iniciou com a Semana Nacional de Educação para Todos (junho de 1993) com as administrações estaduais e locais e com várias entidades representativas da sociedade civil e que se espalhou pelos mais diversos segmentos desta última nos meses seguintes. Em especial com as organizações representativas de empresários, centrais sindicais, principais grupos de interesse do setor educacional, confissões religiosas, federação das mulheres.

Com essa discussão pública, organizada em "cortes" temáticos, sócio-categoriais, regionais e integrativos, aquela agenda preliminar foi tomando corpo e configurando, já em dimensão

política, as bases cognitivas e proposicionais do Plano Decenal de Educação para Todos. De tal modo que, lastreado nas contribuições recolhidas e na elaboração de planos correspondentes em nível estadual e municipal, levou-se a Nova Delhi, em dezembro de 1993, uma versão já consolidada e legitimada dos seus lineamentos estratégicos básicos.

Sobre esta base, vão sendo "costuradas" aquelas parcerias, situando nelas o potencial de indução de políticas públicas específicas, nos governos estaduais e, em especial, municipais e em cada região do país. Opção que se impõe, de um lado, pelo fato de que os grupos de direção, naqueles, deverão mudar, com as eleições de 1994, enquanto os destes permanecerão por ainda dois anos; assim, uma articulação adequada desse *timing* asseguraria já algum grau de continuidade nesse processamento. E, de outro, pelo fato de que:

a) os focos de problemas educacionais tendem a se concentrar nos espaços dos municípios das capitais e de suas respectivas regiões metropolitanas e dos municípios de porte médio que polarizam dezenas de localidades menores; e

b) melhores modos de integração entre estruturas e políticas estaduais e locais e de articulação destas com a sociedade civil são fatores importantes para a constituição de uma inovada institucionalidade educacional.

#### *Objetivos estruturantes do Plano*

Ao condensar amplos consensos e parcerias a respeito dos seus

objetivos gerais, o PDEpT estabelece, como imaginou Anísio Teixeira para o PNE, uma base política para a sociedade construir essa nova escola responsabilizando-se e ao governo por sua condução e por seu controle. A diferença está em que este plano é político porque é pedagógico, antes do que administrativo.

Com efeito, sem apelar para reformas globalizantes e apriorísticas, o Plano concretamente se propõe realizar uma mudança em profundidade no sistema educativo, especialmente quando coloca primazia nas novas concepções de educação básica de boa qualidade para todos e deixa de preestabelecer as formas que ela assumirá.

Assim, um dos eixos principais destes objetivos é o estabelecimento de claros padrões de qualidade, traduzidos em objetivos de aquisição de aprendizagens *socialmente relevantes* — em processos diversificados segundo as necessidades educativas de cada grupo em cada região.

De igual maneira, o Plano procura assegurar, no eixo da *equidade* — porquanto o sistema deve prover esse conjunto de competências básicas cognitivas e sociais para todos, crianças, jovens e adultos — unidade de ação, mediante redistribuição de encargos e responsabilidades de organização, gestão e manejo de recursos para os níveis locais e, por crescente autonomização, para as unidades escolares.

Neste sentido, ultrapassa as acepções dicotômicas de atribuições do Estado *versus* as da sociedade, aproximando-se dos modelos de "sociedade educativa". Ou seja, que resgatem "a

responsabilidade e função da comunidade nacional em seu conjunto no desenvolvimento da educação, dentro da qual o Estado tem um papel indispensável e irrenunciável como orientador, regulador e como agente articulador de sua própria ação, da qual estão convocados a participar, com variados graus de conteúdo e comprometimento, diversas instituições e atores que formam a organização social, tais como a família, as comunidades locais, as organizações políticas e sindicais, os diferentes setores de produção, os meios de comunicação, a igreja, etc. (Romero Lozano, 1993, p.21).

Situando neste modo a questão do controle social da educação, busca superar outra acepção limitante: a do *trade off* entre equidade e eficiência. Tendendo à autonomização escolar e à sua articulação no entorno social, espera-se que novos padrões de gestão educacional redefinam as equações possíveis de aumento da eficiência (nos processos e na produção escolar), despertando sua criatividade e inovatividade, sempre tendo em vista assegurar a redução das desigualdades educacionais.

Tal como se expressa na sexta linha estratégica:

*As diferentes clientelas o serem atendidas trazem consigo necessidades de aprendizagem igualmente variadas, exigindo das escolas grande flexibilidade e capacidade de adaptação em seus planos de ensino e métodos de gestão. Para incentivar estas qualidades da escola, experiências inovadoras serão objeto de acompanhamento, avaliação, apoio e disseminação, tendo em vista estimular seu efeito de demonstração para o desenvolvimento de estratégias educativas aptas a suplantarem as questões críticas do sistema, especialmente as que dizem*

*respeito à "cultura da repetência", à avaliação da qualidade e à eficiência e democratização da gestão escolar.*

E na sétima :

*O princípio de equalização de oportunidades educacionais com qualidade requer especiais cuidados no planejamento e na administração de recursos do sistema. Será preciso criar mecanismos de discriminação positiva entre regiões, redes e escolas mais carentes, visando a compensar as diferenças nas disponibilidades e programação de insumos e nos resultados de aprendizagem (PDEpT, p.47).*

Em outra dimensão, ao desenvolver-se em referência ao conceito universalizado e extensivo de educação básica como aquisição de competências fundamentais, o Plano supera as dificuldades havidas no desenho do III PSECD quando praticamente se opôs a priorização do ensino fundamental ao ensino superior e se deu a impressão de negligenciar os demais níveis e modalidades de educação escolar. Aqui se tem em mira a nova "arquitetura educativa" que emerge com os novos paradigmas de conhecimento e desenvolvimento científico-tecnológico e os imperativos de equalização de oportunidades.

Em lugar de um sistema educativo hierarquizado por séries e níveis de ensino, consistente com as estruturas socialmente discriminatórias herdadas do século XIX, inicia-se a construção de um sistema horizontal e verticalmente integrativo: em que a educação básica visa constituir um sólido patamar de aquisições de competências fundantes, comumente disponível para todos, e a partir do qual se tornem acessíveis diversificadas e

flexíveis oportunidades ulteriores de aquisição de conhecimentos e competências — seja horizontalmente, por meio de modalidades de educação permanente e continuada (*lifelong education*), seja verticalmente, por meio de variadas formas de educação superior profissional ou técnico-científica<sup>12</sup>.

Nesta linha, o conceito de educação básica permite, também, reencaminhar, de modo diverso e certamente mais eficaz, a identidade sócio-pedagógica do ensino médio, de um lado, como *locus* privilegiado da *educação básica do adolescente* e, de outro, como segmento subsequente e diversificador do ensino fundamental. Ou seja, escoimado do "hibridismo" atual — que o obriga a atender, às vezes sem distinção, nas funções "regulares", adolescentes em continuidade de formação e, em funções "supletivas", jovens com escolaridade retardada — e escoimado do dualismo educação geral x formação especial/técnico-profissional.

Ademais, como concepção prospectiva, a educação básica visada pelo Plano alcança de modo próprio a atenção educativa aos jovens e adultos:

a) de pronto, ao vislumbrar a permanência, continuidade e alternância de modos de sua provisão, para além da redução dos presentes déficits educativos básicos dos grupos sob maior risco social, ao estatuir que se faz *necessário estruturar e ins-*

<sup>12</sup> Cf. UNESCO, CEPAL, 1992, p.136 e ainda: Seidel, 1991; Jospin, 1991; e Vessuri, 1993.

*titucionalizar programas alternativos de educação continuada, com o objetivo de reduzir o contingente atual de analfabetos e elevar os níveis médios de escolaridade dos jovens e adultos subescolarizados. Entretanto, eles deverão resultar de amplos acordos de articulação entre as administrações estaduais e municipais de ensino, instituições especializadas de formação profissional e organizações não-governamentais aptas a operá-los em sistemas descentralizados, com elevada flexibilidade e versatilidade (PDEpT, p.49).*

b) em outro nível, articulando a superação das deficiências de meios pedagógicos e de recursos humanos das escolas à ampliação e diversificação de formas de educação de jovens e adultos como eixos de desenvolvimento de programas de tecnologia educativa e de educação a distância. De um lado, propondo como objetivo de ampliação dos meios e do alcance da educação básica "enriquecendo o acervo de recursos e tecnologias de apoio à escola e aos professores e dirigentes" e "a disseminação de meios de informação, comunicação e ação social, em apoio às redes escolares locais, incluindo, entre outros, programas de educação aberta e a distância, centros de difusão cultural, bibliotecas, núcleos de multimeios e espaços de ação comunitária". De outro, estruturando o Sistema Nacional de Educação a Distância, por meio de uma parceria entre o MEC, o Ministério das Comunicações, o Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e a União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), visando "aprimorar e ampliar o programa de capacitação e atualização dos professores, monitorar e avaliar os programas e projetos de educação a distância, bem como desenvolver projetos de multi-meios e de apoio à sala de aula", abrangendo o ensino

fundamental e pré-escolar, a educação especial, o ensino médio e tecnológico, além de prover suporte ao PRONAICA, também, de outra parceria com o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), objetivando "desenvolver programas de formação e educação continuada para discentes e docentes de todos os níveis de ensino, bem como a implementar ações de pesquisa e desenvolvimento para o uso de novas tecnologias de Telecomunicações e Informática na Educação." E, por fim, dedicação do Sistema ao desenvolvimento "de projetos de alfabetização, formação inicial e continuada do cidadão brasileiro, constituindo prioridade o desenvolvimento dos recursos humanos do setor educacional".

#### *Bases cognitivas das estratégias e instrumentos*

Imaginar, com segurança, que o país será capaz de levar a cabo esse projeto de reconstrução educacional, pressupõe não apenas o êxito desse processamento como a real pertinência substantiva e factibilidade dos seus objetivos e sua consistência instrumental.

Pelo menos três elementos básicos — derivados do avanço dos conhecimentos e das práticas sociais a respeito da situação educativa do Brasil — parecem convalidar o elenco de objetivos e os correlatos instrumentos com que poderão ser conduzidas as ações tático-operacionais do PDEpT: o vetor demográfico-social das demandas por educação; a factibilidade da mobilização de várias classes de recursos para implementar as linhas estratégicas eleitas como prioritárias; e a crescente disponibilidade de conhecimentos e experiências institucionais requeridos para

administrar sua implementação.

E preciso lembrar que os elevados ritmos de crescimento populacional combinados à magnitude dos déficits de cobertura (e correlatos graus de analfabetismo), prevalentes no início do passado ciclo, geraram enormes pressões por uma contínua e penosa política de expansão infra-estrutural e de organização do sistema educativo-escolar. Sob as estruturas políticas de então, essas pressões se tornaram facilmente objeto de relações clientelísticas e deram margem a toda sorte de manipulação em seu atendimento.

Afora terem tornado quase exclusivas as políticas "logísticas" — e negligenciáveis as de desenvolvimento e eficiência —, os modos de condução dessa expansão acelerada provocaram, decorrentemente, várias distorções na constituição do sistema: redes escolares mal dimensionadas e espacialmente desequilibradas; excesso de pessoal contratado ou incorporado às carreiras docentes em contraste com as necessidades reais; escasso profissionalismo e baixa adesão a valores universalistas; comprometimento da administração com interesses particularistas, etc.

A rapidez com que se dá a transição demográfica pode ser atribuído um efeito político estratégico no redirecionamento das políticas educacionais. A troca de oferta escolar e de empregos no sistema por votos — à medida em que se completa a oferta e diminui o crescimento dos grupos etários escolares — vai perdendo força desde o início dos anos 80 na maioria dos principais centros urbanos do país, embora ainda remanesça nos "grotões" e em algumas periferias metropolitanas.

Ao mesmo tempo, a concentração urbana e metropolitana vem acompanhada de paulatina mudança nos padrões de politização das velhas clientelas e na sua penetrabilidade por movimentos e partidos e propostas políticas de interesse coletivo e anti-clientelistas.

Por fim, já na dimensão econômico-financeira, ainda que sejam volumosos os recursos requeridos para recuperação e manutenção das amplas redes escolares implantadas, eles serão, afinal, menores do que os exigidos pelos ritmos passados de expansão. E também menor será a incorporação de força de trabalho — mesmo com os incrementos líquidos devidos a novas admissões e substituições por aposentadorias e demissões — de vez que as disponibilidades docentes acumuladas deverão dar conta da maior parte dos requerimentos efetivos do sistema, abrindo margem, em futuro próximo, a políticas mais adequadas de remunerações<sup>13</sup>.

O segundo elemento está articulado a isso. Por certo é menos difícil mobilizar recursos (reais e financeiros) em sistemas de eficiência crescente do que naqueles dotados de forte entropia.

Outra constatação analítica importante, pois, é a de que os baixos indicadores de eficiência do sistema escolar se devem menos a evasões em seu estágio inicial do que às elevadas ta-

<sup>13</sup> Claro que há déficit severos de professores qualificados em algumas áreas e os padrões salariais são em geral insatisfatórios; mas agregadamente os problemas de déficits docentes diminuíram bastante.

xas de repetência<sup>14</sup>. Ora, aquelas derivariam de fatores geralmente fora do controle das instituições educativas, enquanto estas dependem de um esforço "endógeno" de aumento de eficiência e de qualidade.

Do mesmo modo, já não se requer, como há cerca de trinta anos, quando um largo e intenso esforço de formação inicial de professores foi realizado para atender um sistema que crescia velozmente<sup>15</sup>. Ao contrário, há um flagrante excesso de oferta tanto de formação para o magistério no 2º grau como no superior. E novamente o problema está em reordenar as estruturas e os meios disponíveis, identificar melhor os seus objetivos e metas e melhorar sua eficiência e qualidade.

Uma parte importante desta mesma capacidade de formação inicial está situada em instituições com satisfatórios padrões de competência e, com incentivos e apoios adequados, podem ser redirecionadas para a formação continuada de docentes e ges-

Ver Ribeiro (1992), especialmente quando afirma ser ignorado "completamente o problema que se passa dentro da escola, sua pedagogia, seu descompromisso com o aprendizado e com a promoção dos alunos".

<sup>14</sup> Werebe (1970) registrava que, entre 1940 e 1957, o aumento do contingente de professores normalistas fora de 2,21 vezes, enquanto o de não normalistas chegava a 2,97; assim, o percentual daqueles no total de docentes baixara de 60% para 53% nesse mesmo lapso. Atualmente, a proporção de não-titulados mal ultrapassa 12%, concentra-se em uma poucas regiões mais pobres e vem diminuindo.

tores escolares<sup>16</sup>. Ademais, segmentos das próprias redes escolares detêm ganhos importantes de experiência e de inovatividade que podem ser mobilizados, via intercâmbio e disseminação de informações e projetos de auto-desenvolvimento, em ajudas aos estabelecimentos próximos com menores condições de desempenho.

Livros e meios instrucionais constituem outra classe de recurso a ser substancialmente melhorada. Novamente, há margens consideráveis para uma eficiente realocação dos esforços econômicos, fiscais e organizacionais atualmente disponíveis. O Brasil possui, sem qualquer dúvida, um invejável parque industrial gráfico. Há centenas de protótipos, desenvolvidos e testados, de livros e materiais de apoio didático de boa qualidade, já produzidos em universidades e estabelecimentos de ensino, e custaria relativamente pouco ampliar esse estoque. E o governo continua comprando bilhões de exemplares de livros didáticos para distribuição aos alunos carentes, condição que permite considerável redução de custos de escala, nem sempre refletidos nos preços de mercado desses livros. E, recentemente, voltou a desenvolver processos de avaliação de sua qualidade; foram significativos seus resultados e, mais importante, recobrou a capacidade de gerar experiência nesse campo.

Rearticulados estes fatores, saneados os critérios e procedimentos de seleção, aquisição e distribuição e, principalmente, des-

<sup>16</sup> Ver o número do *Em Aberto* dedicado às tendências na formação de professores (v.II, n.54, 1992, publicado em 1993); e ainda Marques, 1992.



centralizadas as responsabilidades pelo programa e estabelecidas novas regras de relacionamento (e até parcerias) entre editoras, distribuidores, varejistas e administração dos sistemas de ensino, o problema se tornaria solúvel, com modestos acréscimos em investimentos e dispêndios correntes.

Não é preciso ir mais adiante, em outros casos específicos, para verificar que, mesmo gastando os cerca de 3,5% a 4,3% do PIB brasileiro com educação, como se vem fazendo nos últimos anos, apesar da avassaladora crise fiscal, já seria possível obter melhorias substanciais na eficiência e qualidade da educação básica. Aumentar, como se propõe no Plano, para algo em torno de 5,5% este nível de gastos e investimentos — quando se consideram todas as carências sociais do país — não é tarefa simples. Todavia ela seria enormemente facilitada, obteria suportes políticos decisivos e, assim, maior viabilidade se se destinasse a mobilizar recursos adicionais em projetos e ações que assegurem aumentos de eficiência e de equidade distributiva e, por esta característica, sustentasse pleitos de créditos externos regulares e em condições favoráveis, junto às agências financeiras internacionais, regionais e bilaterais, como se propôs em Nova Delhi.

Sobre o terceiro elemento, exatamente por ser extremamente importante e sem o qual toda a implementação do plano e dessas medidas de reordenação tático-operacional ficaria sob risco, não cabe estender maiores comentários.

Há, hoje, uma clara consciência dos devastadores efeitos das "reformas administrativas" levadas a cabo, desde a segunda metade dos anos 80, seja sob uma inepta e atabalhoada po-

lítica de redução dos déficits fiscais, seja — na era Collor — sob a justificativa (afinal malévol) de "minimalização do Estado"<sup>17</sup>. Dificilmente, deve-se crer, o país aceitaria repetir estas aventuras, fato que não elide a urgência de eliminar as distorções corporativistas e patrimonialistas das estruturas da administração pública e de, assim, reconstruí-la dentro das novas exigências postas pelo projeto nacional de desenvolvimento político e social.

E outra vez, incontáveis experiências recentes de administração democrática e eficiente, em vários pontos do país, apontam para a existência de vigorosos movimentos nessa direção — e não são poucas aquelas havidas no campo da educação — mas, dentre todas, certamente a mais significativa seja a da Campanha contra a Fome; ela possui dimensões estas, tecnoburocráticas, civis, comunitárias...por isso é seminal como experiência institucional.

### **Os próximos passos**

Dessa construção resultaram, até o momento, uma larga mobilização sócio-política que se pretende mais sistemática e fértil do que as anteriormente ensaiadas para suportar um planejamento educacional em nosso país; mais de dois mil e seiscentos planos decenais municipais; contribuições de aperfeiçoamento e de ajustamento do Plano vindas de todas as escolas em pra-

<sup>17</sup> Cf. Carneiro, 1993, e Holanda, 1993.

ticamente todas as unidades federativas; vários fóruns permanentes instalados, criando espaço institucionalizado de discussão sobre várias das dimensões do Plano.

Tudo isso pode ser considerado, no sumo, acumulação e direcionamento de recursos políticos e técnicos para dar curso ao PDEpT. Caberá à Conferência Nacional de Educação para Todos, daqui a pouco, consolidar este processamento inicial, buscando-lhe condições de sustentabilidade e continuidade no próximo período de governo.

Assim, os próximos passos terão que ser dados já não apenas pelos governos federal e estaduais saídos das eleições deste ano, mas também pelos governos municipais e atores sociais mobilizados nesta primeira etapa. Se vigorosos e frutíferos, serão mais uma acumulação de experiência institucional a servir aos ulteriores ajustamentos que levarão adiante uma nova matriz de políticas públicas de educação.

### Referências bibliográficas

- ABRANCHES, Sérgio H. Do possível ao desejável: lógica da ação coletiva e modelos de desenvolvimento. In: VELLOSO, J.P.R.(Org.). *Brasil: a superação da crise*. São Paulo: Nobel, 1993.
- ARAÚJO, J.B., CASTRO, C.M.(Coords.). *Ensino fundamental e competitividade industrial*. São Paulo: Instituto Herbert Levy, 1993.
- BERCOVICH, Alicia, MADEIRA, Felícia . A "onda jovem" e seu impacto na população economicamente ativa de São Paulo. *Planejamento e Políticas Públicas*, n.8, p.1-28, 1992.
- CARNEIRO, J.G.P. Requisitos políticos e técnicos da reforma do Estado. In: VELLOSO, J.P.R.(Org.). *Brasil: a superação da crise*. São Paulo: Nobel, 1993.
- CARNOY, Martin . Reforma y planificación de la educación en un contexto de crisis económica. *Perspectiva*, v.16, n.2, p.213-223, 1986.
- CASTRO, CM., ALFTHAN,T., OLIVEIRA, J.B. *Technical change, skills and implications for basic learning*. Genève: OIT, Training Policies Branch, 1990. (Discussion paper, 49).
- CONFERENCE MONDIALE SUR L'ÉDUCATION POUR TOUS. *Repondre aux besoins éducatifs fondamentaux: une vision pour les années 90*. Jomtien: UNESCO, 1990.
- FRANCO, M.L.B., ZIBAS, D. *Final do século: desafios da educação na América Latina*. São Paulo: Cortez, 1990.
- FULLER, Bruce. *Raising school quality in developing countries: what investments boost learning*. Washington: World Bank, 1985.
- GATTI, Bernardete A. Democratização do ensino: uma reflexão sobre a realidade atual. *Em Aberto*, v.8, n.44, p.3-8, 1989.

- GUSSO, Divonzir A. *Políticas públicas: teoria e prática da ação do Estado*. Brasília, 1990a. Dissertação (Mestrado) — UnB.
- \_\_\_\_\_. Políticas públicas em educação: notas introdutórias à experiência brasileira recente. *Contexto & Educação*, Ijuí, v.5, n.19, p.22-58, 1990b.
- \_\_\_\_\_. Educação básica no Brasil: um desafio à democracia e à competitividade. In: VELLOSO, J.P.R.(Org.). *A questão social no Brasil*. São Paulo: Nobel, 1991. Forum Nacional.
- \_\_\_\_\_. A educação básica. In: VELLOSO, J.P.R.(Org.). *Estratégia social e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1992. Forum Nacional.
- \_\_\_\_\_. Estratégia de desenvolvimento da educação básica. In: VELLOSO, J.P.R., ALBUQUERQUE, R.C.de (Orgs.). *Educação e modernidade*. São Paulo, 1993. Forum Nacional.
- \_\_\_\_\_. (Coord.). *Educação e cultura: 1987*. Situação e políticas governamentais. Brasília: IPEA, IPLAN, 1989.
- HADDAD, Sérgio. Tendências atuais na educação de jovens e adultos. *Em Aberto*, Brasília, v.11, n.56, p.3-11, 1992.
- HOLANDA, Nilson. A crise gerencial do Estado brasileiro. In: VELLOSO, J.P.R.(Org.). *Brasil: a superação da crise*. São Paulo: Nobel, 1993.
- HOPFENBERG, Wendy S. et al. *Accelerated schools*. Stanford: UCS, CERAS, 1990. mimeo.
- IPEA. IPLAN. *Para a década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas*. Brasília, 1989.
- JOSPIN, Lionel. L'Éducation nationale, l'alternance et les entreprises. *Education Économie*, n.13, p.7-10, déc. 1991.
- LESOURNE, J. *Éducation et société: les défis de Tan 2000*. Paris: Le Monde: Éd. Découverte, 1988.
- LOCKHEED, M., VERSPOOR, A.M. *El mejoramiento de la educación primaria en los países en desarrollo: examen de opciones de políticas*. Washington: World Bank, 1990.
- MADEIRA, Vicente de P.C. O desafio fundamental do Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania. *Em Aberto*, Brasília, v.10, n.50-51, p.57-63, 1992.
- MARQUES, Mário Osório. *Conhecimento e educação*. Ijuí: UNIJUÍ, 1988.
- \_\_\_\_\_. *A formação do profissional da educação*. Ijuí: UNIJUÍ, 1992.
- MELLO, Guiomar Namó de. *Cidadania e competitividade: desafios educacionais do terceiro milênio*. São Paulo: Cortez, 1993.
- MELLO, G.N., SILVA, RN. O que pensar da atual política educacional? *Em Aberto*, Brasília, v.10, n.50-51, p.3-17, 1992. Original de 1991.

- MOURA, Alexandrina S. de (Org.). *O Estado e as políticas públicas na transição democrática*. São Paulo: Vértice; Recife: Massangana, 1989.
- OLIVEIRA, M.G.C., NEVES, L.M.V. Planejamento educacional e clientelismo político. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n.56, p.4-10, 1986.
- OFFE, Claus. *Capitalismo desorganizado: transformações contemporâneas do trabalho e da política*. Trad. por W.C.Brant. São Paulo: Brasiliense, 1989.
- RAMA, German. La educación latinoamericana en mutación. *Perspectiva*, v.16, n.2, p.165-179, 1986.
- REIMERS, F., TIBÚRCIO, L. *Éducation, ajustement et reconstruction: options pour un changement; document de discussion sur les politiques éducatives*. Paris: UNESCO, 1993.
- REIS, Elisa P. Política e políticas públicas na transição democrática. In: MOURA, Alexandrina S. de (Org.). *O Estado e as políticas públicas na transição democrática*. São Paulo: Vértice; Recife: Massangana, 1989.
- RIBEIRO, S.C. A escola brasileira do professor Raimundo. In: SOARES, M.B., KRAMER, S., LUDKE, M. et al. *Escola básica*. São Paulo: ANDE: ANPEd, 1992. (Coletânea CBE)
- ROMERO LOZANO, Simón . La distribución social de responsabilidades y actuaciones en el desarrollo futuro de la educación en América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación*, n.1, p.13-33, 1993.
- SANTOS, Wanderley G. dos. Fronteiras do estado mínimo: indicações sobre o híbrido institucional brasileiro. In: VELLOSO, J.P.R.(Org.). *Estratégia social e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1992.
- SEIDEL, Hinrich. The social significance of higher education. In: UNESCO. Non Governmental Organizations Collective Consultation on Higher Education. *The role of higher education in society: quality and pertinence*. Paris: UNESCO, 1991.
- SILVA, R.N., DAVIS, O, ESPÓSITO, Y., MELLO, G.N. O descompromisso das políticas públicas com a qualidade do ensino. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n.84, 1993.
- SOARES, Magda B. Em busca da qualidade da alfabetização: em busca... de quê? In: SOARES, M.B., KRAMER, S., LÜDKE, M. et al. *Escola básica*. São Paulo: ANDE: ANPEd, 1992. (Coletânea CBE)
- TEIXEIRA, Anísio. *Educação não é privilégio*.3.ed. São Paulo: Ed. Nacional, 1971.
- UNESCO. CEPAL. *Educación y conocimiento: eje de la transformación Productiva con equidad*. Santiago de Chile, 1992.
- VELLOSO, J.P.R. (Org.). *Brasil: a superação da crise*. São Paulo: Nobel, 1993. (Forum Nacional)

\_\_\_\_\_. *O Brasil e as reformas políticas*. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1992. (Forum Nacional)

VELLOSO, J., MELLO, G.N., WACHOWICZ, L. et al. *Estado e educação*. Campinas: Papirus; São Paulo: ANDE: ANPED, 1992. (Coletânea CBE)

VESSURI, Hebe M.C. Desafios de la educación superior en relación con la formación y la investigación ante los procesos

económicos actuales y los nuevos desarrollos tecno-lógicos. *Revista Iberoamericana de Educación*, n.2, p.205-235, 1993.

WEFFORT, Francisco. *Qual democracia?* São Paulo: Cia. das Letras, 1992.

WEREBE, Maria J.G. *Grandezas e misérias do ensino no Brasil*. 4. ed. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1970.