

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

Patrícia Rodrigues Chaves da Cunha

**A PARTICIPAÇÃO DO BANCO MUNDIAL NA FORMAÇÃO CIDADÃ DOS  
JOVENS CEARESES**

Porto Alegre

2005

Patrícia Rodrigues Chaves da Cunha

**A PARTICIPAÇÃO DO BANCO MUNDIAL NA FORMAÇÃO CIDADÃ DOS  
JOVENS CEARENSES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, para obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Orientação:

**Prof. PhD. César Marcello Baquero Jacome.**

Porto Alegre  
2005

Patrícia Rodrigues Chaves da Cunha

A participação do Banco Mundial na formação cidadã dos jovens cearenses

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, para obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Aprovada em \_\_\_\_\_ de dezembro de 2005.

---

Prof. PhD. César Marcello Baquero Jacome – Orientador.

---

Profª. Dra. Jussara Reis Prá – Professora do PPGCPOL - UFRGS

---

Profª. Dra Maria Augusta Salin Gonçalves – Professora da UNISINOS

---

Prof. PhD. Patricio Eugenio Valdivieso Fernandez – Professor da PUC – CHILE

---

*Este trabalho é dedicado à juventude e seu poder transformador.*

Ao concluir este trabalho gostaria de agradecer todos aqueles que direta, ou indiretamente, contribuíram para sua construção, em particular:

... ao meu orientador Prof. PhD.Cesar Marcello Jacome Baquero, por partilhar generosamente de seu conhecimento;

... aos jovens do Ceará que se dispuseram a participar da pesquisa, assim como aos diretores e professores das escolas que colaboraram com sua realização;

... à CAPES, pela bolsa de estudos concedida;

... ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFRGS;

... aos que me acolheram no Rio Grande do Sul, em particular as famílias Rocha, Dal Molin e Prá;

... aos amigos Romerio, Salete, Naiara, Elias, Cleber e Mirian, que pacientemente contribuíram com críticas e sugestões para o aprimoramento do trabalho;

... a minha família, que através de seu amor incondicional incentiva e permite as minhas conquistas.

***Não é Sérió******(chalie brown jr)***

**Eu vejo na tv  
O que eles falam sobre o jovem  
Não é sérió  
O jovem no Brasil  
Nunca é levado a sérió**

**Sempre quis falar  
Nunca tive chance  
Tudo que eu queria  
Estava fora do meu alcance**

***Composição: Negra Lee***

## RESUMO

Esta dissertação tem por objetivo examinar se as políticas implementadas por um novo modelo de gestão, no Estado do Ceará, estão propiciando uma nova concepção de cidadania entre os jovens desse Estado. As mudanças sócio-econômicas ocorridas nas últimas décadas podem ser observadas conjuntamente a uma nova forma de fazer política no Estado. A partir do primeiro governo de Tasso Jereissati verifica-se um projeto para transformação na cultura política dos jovens cidadãos, que se tornam receptores do novo modelo de educação formal empregado pelo “governo das mudanças” e acordados com o Banco Mundial.

Esta pesquisa é de natureza quantitativa e apresenta-se dividida em duas partes. Na primeira, verificam-se os marcos para a construção de uma nova cidadania por parte do governo do Estado do Ceará, em conjunto com o Banco Mundial. Na segunda, realiza-se a descrição dos Projetos educacionais desenvolvidos em parceria com o Banco Mundial, e por meio da sistematização dos dados coletados (652 questionários aplicados em 10 escolas de Ensino Médio da rede estadual) foi traçado o perfil do jovem cearense e a análise dos seus valores e percepções.

**PALAVRAS-CHAVES:** Cidadania, Jovem, Cultura Política, Democracia, Banco Mundial.

## **ABSTRACT**

This dissertation seeks to examine if the public policies implemented by a new model of management, in the State of Ceará are contributing for a new conception of citizenship among the young people in this State. Once examined the socio-economic changes that occurred in the last decades and the institutionalization of a new form of politics in the State, during the first Tasso Jereissati's government which oriented his project for the young's political culture transformation, whom were the receivers of the new model of official education used by the "government of the changes" and in agreement with the World Bank.

This research is of quantitative nature, and is organized in two parts: in the first it is verified the landmarks for the construction of a new citizenship on the part of the government of the State of the Ceará concomitant with the World Bank. In the second part, the dissertation describes the educational Projects undertaken in partnership with the World Bank, and thorough the systematization of the data collected (652 questionnaires applied in 10 schools of Middle Education of the state), it constructs the young's profile from the state of Ceará and analyzes their values and perceptions.

**KEYWORDS:** Citizenship, Young, Culture Politics, Democracy, Word Bank

## LISTA DE FIGURAS

- Gráf. 1: Assuntos que Mais Interessam aos Jovens, p. 76
- Gráf. 2: Distribuição da População por Idade, p. 95
- Gráf. 3: Taxa de Mortalidade Infantil no Ceará, 1993 a 2003, p. 97
- Gráf. 4: Pirâmide Educacional para Pessoas de 10 anos e mais de Idade no Ceará – 1998-2001, p. 98
- Gráf. 5: Nível de Escolaridade do Pai, p. 98
- Gráf. 6: Nível de Escolaridade da Mãe, p. 99
- Gráf. 7: Distribuição da População por Gênero, p. 100
- Gráf. 8: Distribuição da População por Renda Familiar, p. 103
- Gráf. 9: Distribuição da População por Área, p. 104
- Gráf. 10: Taxa de Ocupação, e Ocupação Informal de Fortaleza – 1984-2003, p. 105
- Gráf. 11: Distribuição da População Empregada, p. 106
- Gráf. 12: Taxa de Desemprego Aberto por Faixa Etária em Fortaleza – 1988-2003, p. 107
- Gráf. 13: Jovens que Fazem Estágio, p. 108
- Gráf. 14: Jovens com Carteira Assinada, p. 108
- Gráf. 15: Distribuição da População por Religião, p. 109
- Gráf. 16: Índice de Cidadania Participativa, p. 112
- Gráf. 17: Índice de Transformação da Cultura Política, p. 119
- Gráf. 18: Cidadania Participativa e Transformação da Cultura Política por Gênero, p. 120
- Gráf. 19: Cidadania Participativa e Transformação da Cultura Política por Municípios, p. 121
- Gráf. 20: Cidadania Participativa e Transformação da Cultura Política por Idade, p. 122
- Gráf. 21: Índices de Participação e Transformação X Projeto Escola Viva, p. 123
- Gráf. 22: Índice de Consolidação Democrática, p. 125
- Gráf. 23: Índice de Consolidação Democrática por Gênero, p. 126
- Gráf. 24: Índice de Consolidação Democrática por Zona Residencial, p. 127
- Gráf. 25: Índice de Consolidação Democrática por Tamanho do Município, p. 128
- Gráf. 26: Índice de Consolidação Democrática por Idade, p. 129
- Gráf. 27: Índice de Consolidação Democrática X Projeto Escola Viva, p. 130
- Gráf. 28: Avaliação dos Organismos Internacionais pelos Jovens, p. 132

**LISTA DE TABELAS**

1 – População residente, por grupos de idade, segundo as grandes regiões .....	95
2 – Matrícula Inicial –Estado do Ceará – Ano base 2004 .....	101
3 – Índice de cidadania participativa dos jovens por gênero .....	113
4 – Índice de cidadania participativa dos jovens pelo tamanho do município.....	114
5 – Índice de cidadania participativa dos jovens por religião .....	115
6 – Índice de participação cidadã dos jovens por idade .....	116
7 – Índice de participação cidadã dos jovens X Projeto Escola Viva .....	117

## LISTA DE QUADROS

1 – Principais Decretos do “Governo das Mudanças” para Educação .....	58
2 – Estado do Ceará, Nordeste, Brasil – Taxa Geométrica de Crescimento do PIB.....	63
3 - Estado do Ceará, Nordeste, Brasil – Taxa Geométrica de Crescimento do PIB.....	63
4 – População e Renda <i>Per Capita</i> do Ceará .....	64
5 – Investimentos Plurianuais, 1990-1998, em US\$ Milhões do Ceará – Principais Projetos de Desenvolvimento .....	68
6 – Tamanho, população dos municípios e quantidade de unidades escolares pesquisada....	79
7- Questões que compõem o Índice de cidadania Participativa .....	149
8 – Questões e Pontuação do índice de Transformação da Cultura Política .....	150
9 – Questões e Pontuação do índice de Consolidação Democrática .....	152

## LISTA DE SIGLAS

- AIK = Agência Internacional de Desenvolvimento.
- BID = Banco Interamericano de Desenvolvimento.
- BIRD = Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento.
- BNDE = Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.
- CEF = Caixa Econômica Federal.
- CEPAL = Comissão Econômica para América Latina (atualmente: e Caribe).
- CIC = Centro da Indústria do Ceará.
- CFI = Corporação Financeira Internacional.
- CREDE = Centro Regional de Desenvolvimento da Educação.
- ECA = Estatuto da Criança e do Adolescente.
- EJA = Ensino de Jovens e Adultos.
- EUA = Estados Unidos da América.
- FAO = Organização das Nações Unidas para Agricultura e Educação.
- FHC = Presidente Fernando Henrique Cardoso.
- FMI = Fundo Monetário Internacional.
- KFW = Banco Alemão de Fomento.
- MEC = Ministério da Educação e Cultura.
- MERCOSUL = Mercado Comum do Sul.
- MDB = Movimento Democrático Brasileiro. (Atualmente, por força da lei, PMDB).
- OEA = Organização dos Estados Americanos.
- OECE = Fundo Ultramarino de Cooperação Econômica do Japão.
- ONGs = Organizações Não Governamentais.
- ONU = Organização das Nações Unidas.
- OTAN = Organização do Tratado do Atlântico Norte.
- PAAT = Programa Ampliado de Assistência Técnica.
- PIB = Produto Interno Bruto.
- PFL = Partido da Frente Liberal.
- PSDB = Partido Social Democrata do Brasil.
- SEDUC = Secretária de Educação do Estado do Ceará.
- SPSS = Statistical Package for Social Science. (Programa Estatístico para Ciências Sociais).
- TFP = Produtividade Total de Fatores.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	14
1.1 METODOLOGIA .....	20
<b>2 CIDADANIA: UMA PERSPECTIVA TEÓRICA</b> .....	22
2.1 EDUCAÇÃO CIDADÃ.....	30
<b>3 A RELAÇÃO HISTÓRICA DO BANCO MUNDIAL COM O BRASIL : AJUDA EXTERNA PARA O DESENVOLVIMENTO</b> .....	41
3.1 A DÉCADA PERDIDA E OS PROCESSOS DE DEMOCRATIZAÇÃO NA AMÉRICA LATINA .....	47
3.2 A NOVA ORDEM MUNDIAL.....	51
3.3 O CEARÁ E A BUSCA POR MUDANÇAS.....	56
<b>4 ANÁLISES DOS RESULTADOS</b> .....	75
4.1 COMO FOI FEITA A PESQUISA.....	78
<b>5 CIDADANIA: PROJETO EM CONSTRUÇÃO?</b> .....	81
<b>6 O PERFIL DA NOVA GERAÇÃO DE CIDADÃOS CEARENSES</b> .....	94
<b>7 NOVAS GERAÇÕES, NOVA CULTURA POLÍTICA?</b> .....	111
7.1 CIDADANIA PARTICIPATIVA.....	111
7.2 TRANSFORMAÇÃO DA CULTURA POLÍTICA.....	118
7.3 CONSOLIDAÇÃO DA DEMOCRACIA.....	124
<b>8 CONCLUSÃO</b> .....	133
<b>9 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	139
<b>10 ANEXOS</b> .....	148

## 1 INTRODUÇÃO

A retomada dos regimes democráticos na América Latina (1980/1990) fez da cidadania uma bandeira de luta em torno da consciência e do reconhecimento de direitos coletivos e individuais. Os direitos econômicos, sociais e políticos que se estendem às novas gerações chamam atenção para uma população de jovens que nasce no transcorrer da instauração de uma nova ordem mundial.

Após quase trinta anos de democracia no Brasil, alguns valores e práticas tornaram-se corriqueiros para as novas gerações. Tornou-se impensável um país com Congresso fechado ou sem eleições diretas. Entretanto, os índices de corrupção, o grau de desconfiança frente ao Congresso e políticos locais, a insegurança e o fosso existente entre classes sociais fragilizam o exercício da cidadania no país e, como consequência, ameaçam a qualidade da democracia.

O desafio democrático está além do desenvolvimento econômico, situa-se em pensar a cultura enquanto instituição que precisa acompanhar as transformações sócio-históricas ocorridas. A cultura política, portanto, faz parte da construção social mais abrangente conhecida como cultura e se constitui em um objeto de pesquisa fundamental na investigação de instituições como partidos, Estado, regime, educação ou família. A obra *The Civic Culture*, de Gabriel Almond e Sidney Verba, pode ser considerada um marco na investigação científica do tema, ao definir cultura política como “as disposições psicológicas dos indivíduos sobre o sistema político e sobre o papel do cidadão nesse sistema” (1963, p.97). Os autores, ao utilizarem técnica quantitativa como instrumento de pesquisa, permitiram a comparação de concepções políticas entre cinco países e concluíram sobre a necessidade da existência de uma Cultura Cívica para a manutenção de um sistema democrático.

Segundo Rennó Jr. (1997), os estudos de cultura política têm sido alvo de diversas críticas e renovados interesses desde a pesquisa de Almond e Verba. Porém, é inquestionável

a contribuição destes para o debate acerca da construção democrática, e participação cidadã. Constituem-se, assim, em instrumental teórico particularmente relevante para a análise do comportamento político dos cidadãos latino-americanos. Comportamento que Baquero (1988), em reflexão sobre *A Construção da Democracia na América Latina*, considera como um processo complexo, se levada em consideração a existência, na população, de uma predisposição favorável à democracia em termos gerais e abstratos, “um apoio difuso, que não se traduz em confiança nas instituições balizadoras do sistema como os partidos políticos, o Congresso, a administração pública e o Poder Judiciário” (1998, p.23).

Para melhor compreender o comportamento político brasileiro, a obra *Matriz Histórico-Estrutural da Cultura Política no Rio Grande do Sul e Padrões de Participação Política* (1995) sugere que, através de investigação histórica, é possível identificar a constituição de uma matriz da cultura política que se estrutura no patrimonialismo e autoritarismo, gerando reflexos no padrão de participação política da população. Salvaguardando as diferenças histórico-regionais, e observando que o poder oligárquico cearense foi reconhecidamente forte<sup>1</sup>, torna-se lícita a adoção da mesma matriz histórico-estrutural na investigação da cultura e participação política no Ceará.

O estado do Ceará, na década de 1980, viveu um processo de ruptura nas práticas políticas e formas de representação, em que o embate entre o moderno e o ultrapassado povoou o imaginário da população. Luta traduzida nas urnas, através da eleição de Tasso Jereissati, em 1987, que personificava o “governo das mudanças” e representava a negação dos antigos valores e práticas clientelísticas associadas ao atraso. O “governo das mudanças” apropriou-se do ideário democrático para propor a instituição de uma nova cultura no Estado. Esse quadro demonstra as condições destacadas por Sousa e Lamounier, para quem: “a menos

---

<sup>1</sup> Para observar formas de reprodução das elites brasileiras, e em particular no Ceará, em que há o predomínio dos laços familiares, vide: *Os Herdeiros do Poder*, Doria et all. (1994).

que grandes rupturas históricas forcem os grupos sociais a redefinir esses padrões, a cultura política continuará a reproduzir-se de acordo com as matrizes originais” (1990, p.81).

A promessa democrática era de acabar com o patrimonialismo e assim trazer o desenvolvimento sustentável para o estado. As relações sociais e os modelos de referência para o desenvolvimento eram Japão, Malásia, Coréia e Barcelona, expressos no movimento que posteriormente ficou conhecido como Pacto de Cooperação ou Pacto do Ceará<sup>2</sup>. Tal Pacto se constitui em um plano de desenvolvimento estratégico para o Estado, por iniciativa do grupo reconhecido localmente como dos “jovens empresários”, que teve como principal representante no governo Tasso Jereissati. Plano ou Pacto que dialoga, em linhas gerais, mais com o cenário e mercados externos, do que com o âmbito interno, buscando inserir o estado, e atualmente a região, nos roteiros internacionais de desenvolvimento e negócios, adaptando-se à nova realidade mundial globalizada.

O cenário internacional beneficia, então, a adoção de políticas neoliberais e os conceitos propagados de modernização e desenvolvimento que atraíram o crédito de agências financiadoras internacionais, como o Banco Mundial (BIRD) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Essas instituições passaram a financiar projetos junto ao governo. O financiamento do plano estratégico dependia fundamentalmente de recursos e influência de fora do Ceará, adquiridos através da atração de investidores do país e do exterior. Esses recursos, trazidos por empresários nacionais e estrangeiros, foram somados aos empréstimos externos dos Organismos Internacionais de Financiamento.

O estabelecimento de relações de financiamento do Ceará com os Organismos Internacionais, como o Banco Mundial, implica compromissos com os ideais e propostas que propagam para os países em desenvolvimento, como a necessidade do investimento em educação, principalmente a básica, com o objetivo claro de contribuir com o aprimoramento do processo produtivo, através do financiamento de projetos em parceria com as secretárias de

---

<sup>2</sup> Fonte: Rebouças, O [et all]. 1998.

educação dos estados. Estimula-se a adoção da concepção de educação formal, e essa passa a ser valorizada como instrumento de formação democrática e fornecedora de capital humano, o qual pode ser acumulado tanto na escola como na empresa. Tal concepção educacional, perante o cenário em mutação do processo produtivo, somada ao desenvolvimento científico e tecnológico, passa a ser produzida como uma ferramenta que fornece ao indivíduo a detenção do capital necessário para se inserir no mercado e, por meio deste, integrar-se na sociedade como cidadão.

Deve-se considerar que o projeto de desenvolvimento apregoado para o Estado do Ceará, e posteriormente para a Nação, tem como pressuposto um novo perfil de cidadão: o cidadão-cliente, caracterizado por Bresser Pereira (1998) como aquele capaz de exercer controle social e participativo do setor público e receptor da eficácia dos serviços propiciados pela reforma gerencial do aparelho do Estado, inspirada nos modelos administrativos das empresas privadas. As mudanças implementadas continham a proposta da constituição de uma nova cidadania no Ceará. Neste sentido, observar se ocorre uma nova cidadania se torna relevante para detectar a ocorrência de uma nova prática social e verificar se houve êxito na proposta de construção de um novo modelo de Estado democrático.

Contudo, é preciso salientar que mudanças de práticas, valores e costumes exigem alterações que englobam, além do capital humano, outros tipos de capital, como o cultural, o social e o político, para que o *status* universal de cidadão possa ser alcançado. Organismos Internacionais, como a ONU, o UNICEF e o próprio Banco Mundial já começam a aceitar um conceito mais abrangente de cidadania, perante o fato de que o estabelecimento formal dos direitos não implica, necessariamente, respeito, conhecimento e exercício dos mesmos.

À medida em que o plano de desenvolvimento estratégico do Ceará e os projetos do Banco Mundial adotam o conceito de cidadania participativa, a democracia precisa de cidadãos cientes de seus direitos e deveres. O Estado associa, então, a participação cívica dos

cidadãos à idéia de que ele não pode mais ser o único responsável pelas transformações sociais no Ceará. As diretrizes, indicadas pelo Pacto de Cooperação, ao orientarem políticas públicas das gestões Ciro Gomes (1991-1994) e Tasso Jereissati (1995-2002), geraram uma série de ações e metas para o setor educacional, com objetivo de garantir a formação de um cidadão participativo, compreendido como parceiro de um Estado moderno e competitivo. O Pacto pela Educação do Ceará, lançado em 1991, é um exemplo da ação que desencadeou projetos como a “adoção” de escolas por empresas e a utilização de agentes de saúde como agentes de educação, além de estabelecer metas como a formação de mão-de-obra qualificada para os novos setores econômicos e a eliminação do analfabetismo no estado até 2020.

Na década de 1990, o Ceará passou por um processo de desenvolvimento do pólo industrial, aliado ao incremento de seu PIB acima da média nacional.

A modernização do estado exigiu o financiamento de infra-estrutura. Isso fez com que a população cearense se familiarizasse com a presença dos Organismos Internacionais, como o Banco Mundial ou o Banco Interamericano de Desenvolvimento, através de obras amplamente divulgadas, como o SANEAR, construção de redes de esgoto e saneamento, Canal do Trabalhador, transposição de águas para abastecimento de Fortaleza, construção do Porto de Pecém, no litoral cearense, bem como de Projetos incorporados ao cotidiano dos cidadãos, como é o caso dos agentes de saúde, ou daqueles voltados para educação. Essas razões justificam a tarefa de traçar e analisar o perfil do jovem, num contexto de transformações da sociedade cearense, e, dessa forma, avaliar a eficácia de políticas públicas voltadas para formação cidadã. Tal estudo, por meio do instrumental empírico fornecido pelos dados coletados junto aos jovens cidadãos cearenses, se constitui, ainda, em contribuição teórica relevante para a Ciência Política, visto que pode identificar novos valores democráticos como intrínsecos à cultura política da nova geração de cidadãos, além de

propiciar uma avaliação da relação entre Estado – sociedade civil – agências de financiamento.

A reflexão sobre como são empregados conceitos como modernização, desenvolvimento, cultura política, socialização, educação, democracia participativa e juventude na constituição da cidadania e em sua relação com as instituições que os perpassam e interligam – caso do Estado e das Organizações Internacionais de Financiamento como o Banco Mundial –, fornece subsídios para compreender e avaliar o processo de democratização e governabilidade no estado do Ceará.

A observação das mudanças ocorridas e a constatação de uma nova forma de fazer política no Ceará geram, por sua vez, o seguinte questionamento: qual é a cultura política dos jovens cidadãos, receptores do novo modelo de educação formal empregada pelo “governo das mudanças” e acordadas com o Banco Mundial, na estruturação de uma cidadania, com participação democrática no Ceará?

Considerando a necessidade do estado de obter recursos externos para possibilitar seus anseios de desenvolvimento e modernização a presença de organismos financiadores internacionais, particularmente o Banco Mundial, insere-se no processo de formação das políticas públicas educacionais e de incentivo a cidadania. Dentro deste quadro, procura-se constatar se a democracia se constitui em valor fundamental para o jovem cearense.

A investigação propõe-se a analisar se o jovem cidadão cearense se distancia da cultura patrimonialista e hierarquizada das relações sociais, considerando as mudanças ocorridas do regime autoritário para o democrático, da reforma administrativa do Estado, das práticas e representações políticas que se instauram como projeto de desenvolvimento, modernidade e democracia. A investigação realiza essa tarefa através da identificação do perfil e percepção da geração de cearenses que nasceu sobre o auspício democrático,

apreendendo a atuação dos jovens formados por políticas educacionais implementadas pelos “governos das mudanças” em parceria com o Banco Mundial.

O objetivo é examinar se as políticas implementadas pelo novo modelo de gestão estão propiciando uma nova concepção de cidadania entre os jovens.

## 1.1 METODOLOGIA

Com o intuito de atingir o objetivo proposto utiliza-se pesquisa quantitativa de tipo *survey*, composta de jovens na faixa etária de 14 a 22 anos, que freqüentam as escolas da rede pública do Estado. A amostra foi de natureza estratificada e semi-probabilística. A primeira etapa foi selecionar os municípios e as dez escolas de Ensino Médio – em oito delas se desenvolve o Projeto Escola Viva, financiado pelo Banco Mundial. A população investigada é constituída, portanto, de jovens beneficiados pelas políticas públicas de educação implementadas nos últimos dezessete anos pelo “governo das mudanças”, o que permite verificar as seguintes hipóteses:

- a) Os projetos educacionais financiados pelo Banco Mundial, com o objetivo de incentivar a formação da cidadania como o Projeto Escola Viva, não se traduz em maior nível de participação política dos jovens;
- b) A influência do Banco Mundial, através das políticas de educação em conjunto com o Estado, não vem transformando a matriz-histórico-estrutural da cultura política cearense;
- c) Apesar da propagação de valores como transparência, participação, fiscalização e confiança, a participação do Banco Mundial não incrementa a consolidação democrática no Estado do Ceará.

Para alcançar os objetivos propostos, esta dissertação se organiza em duas partes. A primeira é composta pela introdução da pesquisa, reflexão teórica acerca da cidadania e contexto histórico em que se estabeleceu a relação do Ceará com o Banco Mundial. A segunda parte constitui-se da apresentação da pesquisa empírica e dos procedimentos metodológicos empregados, seguida da identificação dos Projetos educacionais desenvolvidos em parceria com o Banco Mundial no Ceará, da construção do Perfil do Jovem Cearense e da sistematização e análise dos valores e percepções das novas gerações de cearenses, através dos índices<sup>3</sup> de cidadania participativa, transformação da cultura política, consolidação democrática, assim como da avaliação dos Organismos Internacionais realizada pelos Jovens – processo que conduz às conclusões finais.

---

<sup>3</sup> As questões e pesos atribuídos, bem como a maneira como os índices foram compostos encontram-se no Anexo I.

## **2 CIDADANIA: UMA PERSPECTIVA TEÓRICA**

As reflexões ou debates sobre a cidadania em geral remetem ao conceito clássico de Marshall (1967, p 63-64), que a separa em três partes. A primeira, composta dos direitos necessários à liberdade individual, como o de ir e vir, de imprensa, de fé e pensamento e o direito à propriedade e à justiça, tratados pelo direito civil. O direito político, que seria a segunda parte, refere-se à participação do cidadão no exercício do poder político, enquanto um membro investido da autoridade política ou como um eleitor de membros dos organismos de representações. Assim as instituições mais próximas a esse direito são o Parlamento e Conselhos do governo local. E o terceiro, que diz respeito ao direito social, ou seja, ao direito de participar por completo da herança social e levar a vida de um ser civilizado, de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade; as instituições correspondentes a esse direito seriam o sistema educacional e os serviços sociais. No tocante a esta dissertação, enfatizam-se os direitos sociais, em particular na sua associação com o sistema educacional.

Apesar do reconhecimento à contribuição de Marshall, o Brasil contém especificidades que devem ser consideradas, e que aparecem no trabalho de José Murilo de Carvalho (2000). O autor, a partir de reflexões que permitem uma melhor compreensão do conceito de cidadania frente a nossa história e herança social, distingue três importantes vertentes no Brasil: a) a cidadania como titularidade de direitos, em que só o indivíduo e seus interesses têm lugar; b) a preocupação com o bem coletivo, noção da virtude cívica, mesmo que isso implique o sacrifício dos interesses individuais e c) a visão comunitária de cidadania, na qual a importância é atribuída ao sentimento de pertencimento a uma comunidade política; e não à titularidade de direitos. O destaque é dado para o coletivo, em detrimento do individual, mas falta ao conceito a ênfase na ação ou participação do cidadão na vida pública, o que possibilita a existência de uma participação passiva.

Carvalho (2001) enfatiza que a história brasileira é marcada por episódios e escândalos de corrupção, fatos que provocam uma associação entre corrupção e política, fazendo da degeneração algo inerente à política. Carvalho chama atenção para o fato de a corrupção não ser unívoca, mas mudar historicamente de acordo com o sistema e as práticas morais vigentes. Portanto, o contexto de uma nova democracia exige uma reflexão sobre a questão da ética, naturalizando uma cidadania de práticas sociais inovadoras, uma nova concepção moral, que ganha contorno em denúncias, ações fiscalizadoras, reivindicações de direitos, exigências de transparência e maior participação no trato dos bens públicos. Neste sentido, falta um valor comum a ser atribuído à República e à democracia, quando se convive em uma sociedade que diferencia, na prática cotidiana, o acesso aos direitos e o rigor no cumprimento dos deveres. Tal fato torna impensável contar com um conjunto de cidadãos, pois falta a estes indivíduos a sensação de pertencimento a uma sociedade política que caracteriza a Nação e se constitui em cidadania. Segundo Carvalho (1992):

A existência dos direitos políticos sem o prévio desenvolvimento de direitos civis, da convicção cívica da liberdade individual e dos limites do poder do Estado, redundam num exercício falho da cidadania política. O voto, como ainda acontece até hoje em largas parcelas da população, passa a ser tudo, menos a afirmação da vontade cívica de participação no governo do país, através da representação. Ele é o penhor de lealdade pessoal, de retribuição de favores, de barganha fisiológica, quando não simples mercadoria a ser vendida no mercado eleitoral. (p. 98).

Nessa mesma linha de análise, Habermas (1990, p. 111) sugere que a soberania popular não pode operar sem a salvaguarda de uma cultura política que a fundamente; a formação das vontades políticas se faz sempre no campo político. A participação, enquanto processo de formação de sujeitos livres, requer a presença de uma cultura política igualitária, desprovida de privilégios e de hierarquias entre sujeitos.

Contudo, em uma sociedade como a brasileira, onde a burguesia não foi submetida à experiência de confrontação de classe (CHAUÍ, 1989), existem dificuldades, em especial no plano político, para reconhecer e institucionalizar a diversidade, e admitir a existência do outro enquanto sujeito com os mesmos direitos. Constata-se, então, uma hierarquização da

cidadania. O acesso aos serviços e ao direito é uma contrapartida do poder de consumo e da lógica capitalista, submetendo a maior parte da população à completa exclusão social.

Dentro dessa lógica,

O Brasil: conheceu a cidadania através de uma figura inédita: o senhor-cidadão, e que conserva a cidadania como privilégio de classe, fazendo-a ser uma concessão regulada e periódica da classe dominante às demais classes sociais, podendo ser-lhes retirada quando os dominantes assim o decidem (como durante as ditaduras). (CHAUI, 1989, p. 54-55)

O papel e as capacidades dos cidadãos são temas exaustivamente trabalhados pela literatura especializada da Ciência Política, tendo por exemplo os trabalhos de Marshall (1967), Bendix (1996), Carvalho (2001) e Baquero (1998). Porém, não se obteve consenso – se é que este é possível ou desejável – sobre qual deve ser o tipo e o grau de participação cidadã em uma democracia. Em sua obra sobre a terceira onda de democratização no final do Século XX, Huntington (1994) discute a democracia enquanto procedimento, através do qual ocorre a seleção dos líderes pelo povo por meio de eleições competitivas. Referindo-se ao conceito schumpeteriano de democracia, que aponta para as deficiências da teoria democrática clássica, o autor, afirma que o método democrático “é o arranjo institucional para se chegar a decisões políticas em que os indivíduos adquirem o poder de decidir através de uma luta competitiva pelos votos do povo”. (HUNTINGTON, 1994, p. 16). O autor afirma, ainda, que o debate entre o conceito de democracia segundo fonte ou propósito e democracia processual terminou, nos anos 70, com a vitória do procedimento. Isso aconteceu devido à dificuldade em obter uma precisão analítica, ou referenciais empíricos que tornassem utilizável o conceito de democracia com conotações mais abrangentes e idealistas, significando *liberté, égalité, fraternité*<sup>\*</sup>, ou controle efetivo da sociedade civil sobre a política, governo responsável e honestidade.

---

\* liberdade, igualdade, fraternidade.

No Brasil, a participação popular no cenário político nunca ocupou lugar de destaque. Pelo contrário, a história demonstra que nas principais transformações da sociedade o povo não teve lugar, como na Proclamação da Independência ou na instauração da República, pois política é negócio para elites. Nesse contexto, o conceito de democracia mínima tem tradicionalmente sido aprovado e adotado pelas elites conservadoras brasileiras, restringindo a participação popular, por exemplo, através do voto censitário, ou proibindo o voto aos analfabetos e às mulheres. As dificuldades colocadas à cidadania no Brasil geraram um modelo denominado, por Wanderley Guilherme dos Santos, “cidadania regulada”, “cujas raízes se encontram, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, definido por norma legal” (1994, p.68). Dessa forma, os direitos dos cidadãos no Brasil, desde o período do Estado Novo, seriam decorrência dos direitos profissionais, reforçando uma classificação hierárquica da cidadania com base em status profissional.

Como demonstra Carole Pateman (1992), em seu livro *Participação e Teoria Democrática*, o conceito schumpeteriano de democracia influenciou todos os contemporâneos da teoria democrática, ao associar participação ativa da população no processo político com ameaça à estabilidade democrática<sup>4</sup>. A falta de evidência empírica que comprovasse esta associação, somada ao processo de frustração com os mecanismos de representação tradicionais, leva a uma crescente organização e pressão da sociedade civil sobre o Estado, o que amplia os processos participativos na busca por legitimidade e soluções para as demandas sociais.<sup>5</sup>

A questão da participação política das massas ou da sociedade civil vai ser central para a democracia brasileira e, por que não dizer, da América Latina. A peculiaridade de um país

---

<sup>4</sup> Para apreciação desta posição vide: Bobbio (1986) e Dalh (1956).

<sup>5</sup> A pressão pela ampliação do conceito de democracia para áreas como as sociais, culturais e econômicas vai crescer principalmente a partir da década de 1960, através de questões como as raciais, nos EUA, de gênero, sobretudo, das mulheres e a exigência de mecanismos mais eficientes para o exercício de controle do estado pelo cidadão.

em desenvolvimento, que não solucionou a escassez da base material, aparece como fator característico de instabilidade política. No Brasil, o que é determinado como sociedade civil representa cerca de 30% da população: os que têm algum poder aquisitivo, patrimônio, formação educacional, participação na vida política. O restante, 70%, a massa, está excluída de alguma forma: do emprego, do mercado consumidor, da instrução escolar, da saúde e da participação.<sup>6</sup>

Uma reflexão mais profunda sobre o problema da participação política conduz à questão da cultura política, que foi reforçada no período autoritário, apesar do desenvolvimento ocorrido, e do surgimento de novos atores sociais advindos da aceleração do processo de industrialização e urbanização da sociedade brasileira<sup>7</sup>. Segundo O'Donnell (1988):

O regime burocrático-autoritário dos governos militares era, essencialmente, hostil ao estabelecimento de mediações institucionais representativas do setor popular. Mas este vazio tem também raízes mais profundas e antigas. Para ele, as relações sociais fundadas no autoritarismo (como característica essencial da cultura brasileira) de relações personalizadas e personalísticas – e, portanto, anti-institucionais e arcaicas – tendem a gerar uma política igualmente personalística e autoritária. ( p.79)

Continuando o raciocínio de O'Donnell, já não se fala mais em transição democrática no Brasil. Trata-se de consolidação democrática, processo que figuraria como uma “Segunda transição” e que envolve “o estabelecimento e a estabilização de padrões de interação políticos, qualitativamente distintos das ‘regras’ autoritárias, capazes de institucionalizar a participação dos cidadãos na vida pública, assim como o funcionamento de mecanismos de controle da ação dos que exercem o poder”. (O'DONNELL, 1988 a).

Dois aspectos se destacam como importantes e complementares neste contexto. O primeiro é a ambigüidade de uma democracia que coexiste com privilégios e diferenciações entre classes, onde o voto – hoje liberado e universal - não se inscreve historicamente no cotidiano dos trabalhadores e do cidadão brasileiro como fator de transformação. A outra face, a da exclusão do “povo” - visto como intruso nos espaços públicos e políticos, mas enobrecido no discurso competente – faz da política um “negócio” das elites. A distância existente entre a realidade de sujeitos

<sup>6</sup> Fonte: Matinez, P. *Poder e cidadania*. Campinas – SP: Papyrus, 1997.

<sup>7</sup> Maiores informações sobre o processo vide: Santos, Wanderley Guilherme dos. “A Pós-revolução brasileira”. In: JAGUARIBE, Hélio et all. *Brasil, sociedade democrática*. Rio de Janeiro, 1985.

efetivos capazes de exprimir a vontade do povo real e das instituições políticas, ou mais concretamente a relação entre a heterogeneidade social e o princípio de unificação político e institucional a sociedade moderna repousa na questão de uma luta incessante por uma nova ordem democrática. Se for esse o significado que é introjetado – do sentimento de exclusão e de negação dos mecanismos institucionais – reproduz-se, de fato, constantemente a assimetria existente no corpo social, na sociedade brasileira. (O'DONNELI, 1988, p.24-25).

Entende-se melhor o processo destacado por O'Donnell, com a diferença conceitual operada por Ana Garcia e Enrique Gomariz (2000), ao estudar as conquistas e dificuldades das mulheres enquanto cidadãs. Os autores chamam atenção para conceitos que se estendem ao conjunto da sociedade brasileira, pois de fato é necessário distinguir entre cidadania formal, garantida pela Lei, e cidadania substantiva, cuja inexistência retira a capacidade do(a) cidadão(ã) exercer seu direito por Lei. A distinção entre as capacidades e os usos voluntários que se faz delas refletem, para os autores, na possibilidade de se deter cidadania formal e substantiva sem atingir uma cidadania plena, dado que não há vitalidade no exercício da mesma. Vários fatores vão contribuir para que esses fenômenos possam ser observados na América Latina, e a falta de uma cultura política democrática pode ser vista como um dos mais relevantes.

Levando em consideração esses elementos, a consolidação do processo democrático brasileiro não pode ser avaliada como efetiva. Seria mais propício falar de um estágio “intermediário”, expresso no tipo de cidadão que temos, detentor do que João Pedro Schmidt (2001) vai chamar de “*cultura política híbrida*” de uma população,

[...] que demonstra preferência pela democracia num sentido abstrato, baixa eficácia política, descrença nos políticos e nas instituições, sensibilidade para ideais de mudança, mas sem orientações ideológicas definidas, pequena participação política efetiva. [...] uma cultura marcada pela presença tanto de elementos democráticos como autoritários, de descrença e de apatia. ( p. 142).

Este perfil de cidadão leva a crer que o processo que O'Donnell e Schmitter chamariam de socialização não se instaurou na sociedade brasileira. A socialização consiste no desenvolvimento de dois processos independentes, mas relacionados: em um deles os “cidadãos-atores com direitos iguais e obrigações iguais decidem sobre as ações dessas

instituições”; e em outro no qual há “garantia de iguais benefícios à população, em termos dos bens e serviços gerados pela sociedade aos cidadãos” (1988, p.31). Restaria realizar o que os referidos autores chamam de democratização do regime<sup>8</sup>, processo que diz respeito às instituições do Estado e à sociedade civil.

Aprofundando a questão da socialização política, Almond e Powell (1972) vão conceituá-la como o conjunto de experiências e interações desenvolvidas ao longo da vida individual que, através de posições adquiridas, traduzidas em expectativas e inclinações em relação ao sistema político, pode assumir a forma de comunicação explícita de valores, sentimentos e informações, ou, ao contrário, expressar-se como transmissão de atitudes não políticas.

Alguns espaços e instituições vão ser privilegiados para a observação do processo de socialização política, entre eles destacam-se a família, a escola e o trabalho. No estudo de Prates & Barros (1997), que analisa os traços culturais presentes nas empresas brasileiras, é possível identificar os traços da cultura política sendo reproduzidos e reforçados:

São quatro interseções caracterizadas pela concentração do poder, pelo personalismo, pela postura de espectador e pelo evitar conflito. Os subsistemas estão, também articulados por meio de traços culturais especiais que são: o patrimonialismo, a lealdade às pessoas, o formalismo e a flexibilidade. (PIRES, 2001, p.44).

Os conceitos verificados por Pires (2001) junto aos trabalhadores em Minas Gerais são de fácil identificação em todo o país e, em conjunto formam a matriz-histórico-estrutural da cultura política brasileira, que em seu enraizamento dificulta a consolidação democrática, ao inibir uma cultura igualitária. Segundo a autora, “a concentração de poder e o paternalismo criam a postura de espectador nos subordinados, com vertentes de mutismo a baixa consciência crítica” (idem, p.44). A consequência mais comum da combinação cultural

---

<sup>8</sup> Para O’Donnell e Schmitter um regime é: “o conjunto de padrões, explícitos ou não, que determina as formas e os canais de acesso a posições predominantes de governo, as características dos atores que são admitidos excluídos deste acesso e os recursos e estratégias de que podem lançar mão para ter oportunidade de acesso”. (1988, p.73).

descrita é uma baixa iniciativa que tem reflexo direto na pouca participação dos cidadãos e na identificação com líderes personalistas, os quais, através do carisma, conquistam a lealdade dos cidadãos para sua pessoa, enquanto líderes, subordinando outras instâncias, como as coletivas.

Outro conceito trabalhado por Pires é o formalismo, que diz respeito à “aceitação tácita das normas e regras, que acaba por permear as relações chefes/subordinados” (idem, p.44). No caso do trabalho referido, trata-se da relação entre o patrão da indústria e o trabalhador, mas o traço cultural pode ser ampliado e, assim, o chefe político se encaixa perfeitamente no enquadramento feito, e na observação de que existe uma distância entre o direito e o fato. Isso aparece de forma diversa na expressão dos trabalhadores e nas maneiras de se adaptarem às regras impostas, como: “arranjar um pistolão”, “fazer vista grossa” e “dar um jeitinho”.

Finalmente, para coroar o conjunto das características, a hierarquia entre cidadãos se reproduz no meio fabril e pode ser percebida através da postura adotada pelo trabalhador de evitar conflitos, fornecendo uma segurança ao líder, o qual não se sente pressionado, visto que o confronto direto é evitado. Segundo Pires: “a flexibilidade representa a categoria resultante da interação desses fatores, apresentando suas faces: de adaptabilidade, que reflete uma postura de conformismo, ou de criatividade, numa busca de alternativas que possibilitem o convívio”. (Idem, p. 45).

Por sua vez as mesmas características da cultura política brasileira se encontram na literatura em obras historicamente importantes sobre o povo brasileiro. Por exemplo, o paternalismo e o formalismo foram analisados enquanto relação de poder, por Victor Nunes Leal, em seu *Coronelismo, Enxada e Voto* (1989). O evitar conflito é a atitude que singulariza o homem cordial, trabalhado por Sérgio Buarque de Holanda, em *Raízes do Brasil* (1995). O personalismo e a lealdade podem ser abordados sob o ponto de vista de Raymundo Faoro, em

Os donos do Poder (2000). A flexibilidade, em conjunto com o desvio do formalismo, já foi discutida por Roberto Da Matta, em *Carnaval, Malandros e Heróis* (1981). O insulamento burocrático e a forma em que se estrutura a política brasileira foi investigada por Edson Nunes, em *A gramática política brasileira* (1997).

## 2.1 EDUCAÇÃO CIDADÃ

Outro espaço privilegiado para constituição da socialização política<sup>9</sup> é a escola. Cabe, aqui, destacar que qualquer agrupamento humano se encontra permeado por relações de poder e a escola constitui, assim, uma comunidade onde o poder está presente e se reproduz, sendo a existência deste tipo de relação parte integrante da vida social. Nessa perspectiva, a educação formal é encarada como o mecanismo do Estado, por excelência, para a formação do cidadão. Isso possibilita pensar no ensino público dentro de uma ótica que ultrapassa a lógica do direito e institui a reprodutibilidade da ordem e a organicidade vigente na sociedade. Ao estabelecer uma hierarquia entre cidadãos, os papéis e direitos sociais vinculados e correspondentes a cada posição social é determinado, realidade expressa e reproduzida na separação entre ensino público e privado.

O direito universal à educação se transforma a cada dia em dever, quando se funda como instrumento básico para inserção no processo produtivo do mundo globalizado. O Estado neoliberal procura garantir o acesso à educação; contudo, a precarização do serviço educacional ofertado tem como uma das conseqüências a seleção do nível de hierarquia social possível de ser atingido pelo usuário. O estabelecimento e a reprodutibilidade de uma

---

<sup>9</sup> Socialização política é um conjunto de experiências que, no decorrer do processo de identidade social do indivíduo, contribuem particularmente para plasmar a imagem que ele tem de si mesmo em confronto com o sistema político e em relação às instituições. (Oppo, 1986).

hierarquia social entre cidadãos é um contra-senso, pois compromete a substância tanto do conceito democrático, quanto da cidadania, à medida que confronta a lógica de sua existência, ao instituir uma desigualdade, onde o princípio fundador é a igualdade.

O conceito de capital humano, em que a educação se restringe a um investimento na capacidade produtiva da população e que está na base das formulações de políticas públicas educativas desde a década de 1950, prioriza o enfoque economicista, com clara influência dos Organismos Internacionais de Financiamento, principalmente o BIRD, sob a alegação de que o acúmulo do capital humano é imprescindível ao desenvolvimento econômico. Concepção esta que, ao partir de uma lógica de mercado, assume o pressuposto de agentes livres e iguais nas condições de troca do mesmo e ignora as profundas desigualdades sociais existentes no país, além de restringir a mobilidade social que o processo educacional poderia representar e tornar inócuas as possibilidades de conquistas advindas do mérito pessoal.

A teoria da ação de Pierre Bourdieu (1996) demonstra a falácia de uma “ideologia da igualdade de oportunidades” nas sociedades capitalistas e engendra conceitos importantes para a compreensão das novas gerações cidadãs, que são objeto deste estudo. O conceito de *habitus* – “esse princípio gerador e unificador que retraduz as características intrínsecas e relacionais de uma posição, de um estilo de vida unívoco, isto é, em um conjunto de escolhas de pessoas, de bens, de prática. [...] “Distintos e distinguidos, eles são também operadores de distinções...” (p.21-22) – fundamenta a noção de espaço social “construído através de distinções onde os agentes ou grupos se alocam de acordo com dois princípios de diferenciação – o capital econômico e o capital cultural” (p.19). Neste caso, observar a escola enquanto um espaço social que pode definir a esfera, ou espaço de atuação do poder significa identificar os meios e mecanismos utilizados por ele para agir e provocar mudanças.

Jessé de Souza (2003), ao investigar a modernidade em países periféricos, vai chamar atenção para a teoria de Bourdieu, em particular para o processo de naturalização ou dimensão corpórea da noção do *habitus*,

A meu ver o grande aporte crítico da teoria de *habitus* é precisamente a ênfase no aspecto “corporal” e automático do comportamento social. O que pra grande parte da tradição sociológica é “internalização de valores”, (...) para Bourdieu a ênfase seria, ao contrário, no condicionamento pré-reflexivo, automático, emotivo, espontâneo, em uma palavra “inscrito no corpo” de nossas ações, disposições e escolhas. (SOUZA, 2003,p. 45-46).

A naturalização do *habitus*, conjugada a categoria do gosto – unidade de estilo que vincula as práticas e os bens de um agente singular, ou de uma classe de agentes – produz um conjunto sistemático de bens, de propriedades, vinculados entre si por uma afinidade de estilo, que vão ser traduzidos na noção de competência estética; função da combinação entre tempo escolar e familiar. A categoria de gosto<sup>10</sup>, ao instituir *habitus*, permite a naturalização das diferenças ou competências para os estilos de vida e pensamento que comprometem as habilidades advindas do capital humano. Impossibilitando a igualdade de oportunidades nas sociedades capitalistas, através da dominação do capital simbólico, “uma propriedade qualquer (de qualquer tipo de capital físico, econômico, cultural, social), percebida pelos agentes sociais, cujas categorias de percepção são tais que eles podem entendê-las (percebê-las) e reconhecê-las, atribuindo-lhes valor”. (idem, p107).

As reflexões realizadas por Evangelista (2001) sobre as relações do neoliberalismo e do pós-modernismo acrescem valor à importância da estética e da classificação realizada através do gosto, ou *habitus*, e da escola como local de reprodução do ideário estatal. O autor afirma que a hegemonia do ideário neoliberal transformou o mercado na instância reguladora das demandas econômicas e sociais. Dessa forma, os valores que se afirmam como inelutáveis derivam da racionalização típica da modernidade – produtividade, eficiência e

---

<sup>10</sup>Categoria de gosto é um “sistema adquirido de preferências, de princípios de visão e de divisão, de estruturas cognitivas duradouras (que são essencialmente produto da incorporação de estruturas objetivas) e de esquemas de ação que orientam a percepção da situação e a resposta adequada” (BOURDIEU, 1996, p.42).

competitividade. Valores esses que a teoria do capital humano, empregada nas políticas escolares, objetiva desenvolver. Por outro lado, tem-se o pós-modernismo, que, ao contestar a razão e as ciências modernas como produtoras de um conhecimento verdadeiro, desconstrói o pensamento moderno. Assim, as políticas neoliberais que foram empregadas no Brasil significariam uma “inflexão regressiva em relação à cultura democrática e igualitária que há muito vigorava, materializada em políticas públicas que buscava a redução das desigualdades sócio-econômicas entre os indivíduos como forma de garantir condições mínimas de igualdade civil e política para todos os cidadãos” (EVANGELISTA, 2001, p. 723).

A cultura vai ganhar um papel de destaque junto à reprodução do capital nas sociedades de Capitalismo tardio, segundo Evangelista, pois a “crise de valorização do capital torna necessária a erotização das mercadorias e a estetização da realidade, através do papel determinante exercido pela publicidade” (idem, p. 725). A representação do mundo se transforma nesse processo, e passa a predominar a fragmentação, o efêmero, o indeterminado, a descontinuidade, a heterogeneidade e o relativo. O mais importante, contudo, é que para o autor “o pós-modernismo requer, como componente político fundamental, um sentimento de desalento, impotência e apatia coletivas, fruto em geral de uma derrota, estratégia das forças políticas e ideológicas empenhadas em transformações sociais radicais” (idem, p. 726). Assim, o reconhecimento e legitimação do mercado como forma de mediação necessária seria o ponto de convergência entre o neoliberalismo e o pós-modernismo.

Um simples olhar sobre os jovens demonstra a busca crescente pela diferenciação, seja no consumo, através da montagem de um estilo próprio, seja nas atitudes, ou inscrito no próprio corpo. Pode-se alegar que é um processo natural, na fase conhecida como adolescência, em que se busca a constituição de uma identidade autônoma. Contudo, o comportamento juvenil tem comprovado os processos trabalhados por Bourdieu e Evangelista.

A cultura tem aparecido como um fator de diferenciação e/ou inclusão social que se realiza no mercado, que se diversifica em nichos e oferece *status* de consumidor à criança e ao jovem, através de produtos dirigidos e “personalizados”, como as linhas especialmente desenvolvidas para *teens*, esportistas, negros e outros. Movimentos como o *hip hop* e o pagode, expressões e denúncias dos jovens das periferias brasileiras, rapidamente tem se transformado em mais um produto da indústria cultural a ser consumido por “*playboy e mano*”, indistintamente. A moda se tornou o caminho adotado para a expressão da identidade, marca de pertencimento a um gueto, ou tribo, e por isso não se fala mais em identidades coletivas como a nacionalidade, de estudantes, ou socialistas, mas da convivência de fragmentos de diversas identidades: *bad boy*, grafiteiro, *skatista*, surfista, negro, pobre, ambientalista, mulher... A diversidade se unifica e é reconhecida em uma identidade de cidadão somente quando se realiza através do consumo, diferenciado em um mercado setorial utilizado por esse indivíduo pra compor sua “marca”, ou melhor, identidade, que demanda novos direitos, como o de cotas nas Universidades, ou direitos de consumidor.

Tudo está inscrito nos jovens, nos cabelos, peles, modos de falar e movimentar, nas roupas e gostos, o espaço social está determinado para eles como uma possibilidade natural. “Como o espaço físico é definido pela exterioridade mútua das partes, o espaço social é definido pela exclusão mútua (ou a distinção) das posições que o constituem, isto é, como estrutura de justaposição de posições sociais”. (BOURDIEU, 1996, p. 160). Fazem-se necessários, então, outros espaços de atuação para o jovem, que não os tradicionais, como a escola, os partidos, as associações, os sindicatos, ou movimentos estudantis. Estes não são capazes de atender suas demandas e não se apresentam como um espaço social disponível para a atuação cidadã desses jovens.<sup>11</sup>

Não há espaço em uma sociedade hierarquizada, que não seja hierarquizado e que não exprima as hierarquias e as distâncias sociais, sob uma forma (mais ou menos)

---

<sup>11</sup>Para maiores informações sobre a participação e cidadania juvenil vide: Kraukopf (1999). Para informações sobre formas e espaços alternativos de atuação dos jovens veja: Sousa, Janice T. P.( 2002).

deformada e, sobretudo, dissimulada pelo efeito de naturalização que a inscrição durável das realidades sociais no mundo natural acarreta: diferenças produzidas pela lógica histórica podem, assim, parecer surgidas da natureza das coisas (basta pensar na idéia de “fronteira natural”). É o caso, por exemplo, de todas as projeções espaciais da diferença social entre os sexos (na igreja, na escola, nos lugares públicos e até em casa). (BOURDIEU, 1996, p.160).

O contexto globalizado, ao possibilitar o contato entre culturas e realidades diferentes, ao transformar o processo produtivo, os mercados, o consumo, as representações, e os espaços sociais, trouxe para a agenda política a discussão e reivindicação da constituição efetiva de um novo campo de direitos sociais e humanos. É nesse âmbito que se consolida a extensão da cidadania para as crianças e jovens, que passam a serem vistos como atuantes e portadores de direitos próprios, não mais simples extensão de seus familiares. Multiplicam-se, então, cartas e códigos de direitos para crianças e adolescentes no mundo. No Brasil, a materialização desse processo pode ser vista no ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente – através do qual o jovem ganha oficial e formalmente o status de cidadão, não tendo mais que esperar a idade mínima para votar, e ingressar automaticamente no campo de reconhecimento do Estado.

É importante lembrar que as diversas formas de direito se vinculam, formal e empiricamente, à questão da cidadania. Por isso, para Bresser Pereira, a defesa da *RES PUBLICA* é uma questão primordial, pois só o regime democrático permite à administração pública cumprir com o seu dever de defender o patrimônio público, ou seja, a *RES PUBLICA* para que não seja apropriada por interesses privados. Nesse contexto, o autor propõe acrescentar um quarto direito aos três definidos por Marshall: o direito republicano, “direito que cada cidadão tem de que o patrimônio público seja usado para fins públicos ao invés de ser capturado por interesses privados” (1998, p. 81). Esse direito sempre existiu de forma difusa, mas adquiriu contornos mais claros no final do Século XX.

[...] a visão de cidadania ligada à idéia de interesse público e de valores cívicos, que foi ameaçada pela visão neoliberal, afinal ganhou novas forças. Foi se tornando claro que a cidadania só se completa quando os cidadãos têm a consciência do interesse público. Quando o cidadão luta por seus direitos civis, políticos e sociais, ele o faz como membro de uma sociedade cujos interesses coletivos ele sabe que estão acima dos seus interesses particulares. (PEREIRA. 1998, p. 85-86).

Para embasar sua proposta, Bresser Pereira fala de três direitos republicanos fundamentais: o direito ao patrimônio ambiental, o direito ao patrimônio histórico-cultural e o direito ao patrimônio econômico público, ou seja, a *RES PUBLICA* estrito senso, ou “coisa pública”. Nos três casos, estaria tratando de bens públicos e que, por isso, encontram-se permanentemente ameaçados, à medida que são mal definidos e defendidos ao pertencerem **a** e **para** todos. Conforme destaca o autor, “é impossível defender a coisa pública se não existir a República e se os cidadãos não tiverem claras para si as noções de espaço público e de bem comum ou de interesse público” (idem, p.88).

O grande desafio para a sociedade brasileira é pensar formas de socialização que permitam a clareza de noções como espaço público, bem comum e interesse público na Região Nordeste, onde 8,4% dos alunos de ensino fundamental freqüentam escolas sem abastecimento de água, e o percentual de alunos que estudam em estabelecimentos que não possuem energia elétrica é de 14,6%; onde, 9,3% dos alunos são afetados pela falta de esgoto sanitário nas escolas, falta de estrutura que ocorre principalmente nas escolas rurais, mais numerosas no Norte (82%) e Nordeste (74%)<sup>12</sup>. Chama atenção, ainda, o fato de a cidadania não envolver somente direitos, concedidos e garantidos por uma concepção de Estado paternalista, mas o entendimento de uma prática que só através da vivência democrática, na busca de seus direitos, cumpre com seus deveres.

Para se instituir a noção de República e vivenciar o conceito de cidadania, a democracia brasileira deve somar um conceito, ou valor, a ser constituído, trabalhado e resgatado no cotidiano do jovem brasileiro: o respeito. Nessa noção, segundo Dominique

---

<sup>12</sup> Fonte: Cea, UFRJ. Estudo do INEP aponta os desafios para a educação brasileira – 16 de setembro de 98.

Vidal (2003), é possível identificar três configurações distintas dentro da subjetividade dos indivíduos: uma que remete às relações hierárquicas de organização social, outra que remete ao elemento comum entre os seres, que é a humanidade, e a terceira, que seria um respeito fundado em igualdade de condições, no sentido em que fala Tocqueville, em sua obra *A Democracia na América*.

A configuração do respeito é uma herança da sociedade rural, em que a hierarquia é naturalizada nas relações paternalistas e onde a dominação é legitimada pela proteção e pelo sentimento de pertencimento oferecido aos dominados. Outra seria a exigência de respeito fundada na condição de humanidade comum, que, apesar de remeter a uma forma de igualdade, não atinge o âmbito dos direitos políticos, mas remete a uma reivindicação de dignidade assegurada pelo amparo religioso de igualdade perante Deus. Somente no terceiro caso, a exigência do respeito rompe com a hierarquia social determinada, fundamentando o direito a uma mobilidade social. A evidência no Brasil, segundo o autor, é que dentre as três configurações encontradas nenhuma se sobrepõe.

Quando os indivíduos se consideram assim membros de uma sociedade que permite a mobilidade social, desligados de todos os vínculos primeiros não escolhidos e radicalmente iguais por natureza, é uma reivindicação de igualdade no sentido moderno do termo que se enuncia, e essa forma de igualdade é que está no princípio da idéia de cidadania política da democracia. (VIDAL. 2003)

A coexistência de valores tão contraditórios, como os autoritários e democráticos, que permeiam a sociedade brasileira, exige ponderação ao adotar um conceito de desenvolvimento, pois a construção de uma sociedade plenamente democrática ultrapassa a ótica do desenvolvimento produtivo, exigindo alcances maiores, como os trabalhados por Amartya Sen (2000), enquanto membro da Presidência do Banco Mundial, em 1996:

[...] o desenvolvimento pode ser visto como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam. (p.17) O desenvolvimento requer que se removam as principais fontes de privações de liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destruição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos. (p.18) A formação de valores e a emergência e a evolução da ética social são igualmente partes do processo de desenvolvimento que demandam atenção, junto com o funcionamento dos mercados e outras instituições. ( p.336)

Propagando o desenvolvimento social sustentável para reverter o quadro de atraso histórico, inclusive no setor educacional, o Brasil e, em particular, o Ceará, têm estabelecido acordos e contraído empréstimos destinados ao desenvolvimento e modernização do Estado, destacando a educação em projetos ambiciosos. Os financiamentos para educação remontam no âmbito nacional à década de 50<sup>13</sup> e instituem como principal parceiro atualmente o BIRD (Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento), primeira instituição que compõe o grupo de empresas financeiras do Banco Mundial. No caso do Ceará, o governo Ciro Gomes (1991-1994) retoma de forma mais direta a linha de financiamento com o Banco Mundial.

A estreita ligação entre o Agente financiador, Banco Mundial, e o Estado justifica-se não apenas com base nas dificuldades explícitas do Estado em superar o atraso educacional no Brasil e na América Latina, mas porque a educação é um dos elementos mais importantes de um estilo de desenvolvimento. Cada projeto nacional apoia-se em um projeto de educação e atualmente é possível observar a disputa sobre qual modelo de desenvolvimento será adotado na América Latina – o neoliberal ou o estilo social de economia mista, com seus reflexos sobre a educação e o cidadão que deve ser formado<sup>14</sup>.

O Banco Mundial, como agente financiador, seleciona os projetos e políticas alinhadas com a ideologia da instituição para conceder seus empréstimos, o que têm condicionado e influenciado a elaboração das políticas educacionais do Brasil e as diretrizes do Pacto de Cooperação do Ceará<sup>15</sup>. As recomendações do BIRD têm levado o Brasil a redirecionar sua política de educação, enfatizando o ensino básico, estabelecendo um processo de

---

<sup>13</sup> Para maiores informações sobre a ajuda externa à educação brasileira vide: Nogueira, Francis Mary G. (1999).

<sup>14</sup> A discussão mais profunda sobre este assunto pode ser encontrada em: Calcagno, Alfredo Eric. El Financiamiento de la educación en América Latina. *Revista Ibero Americana de Educación*. N°14,1997; p. 11-44.

<sup>15</sup> É possível observar tal afirmação na fala de Amarílio Macedo, Coordenador-geral do Pacto de Cooperação do Ceará em 1993: “Ao cruzarmos as vocações cearenses com as oportunidades apresentadas no cenário internacional, definimos, no Pacto de Cooperação, prioridades máximas para a nossa ação. Um trabalho iniciado obrigatoriamente pela educação, do ensino básico aos mais elevados níveis de treinamento e formação de técnicos e gestores. Num Estado em que mais da metade da população tem menos de 19 anos, e 40% do total é analfabeta, investir em educação é uma condição imprescindível para acreditar no futuro” (REBOUÇAS, et all, 1998, p. 132).

sucateamento e privatização das Universidades Públicas<sup>16</sup>, fundamentado na idéia que o desenvolvimento do país é decorrente do acúmulo de capital humano, pois o ensino básico fornece as maiores taxas de retorno do investimento desse tipo de capital, o que deixa evidente a adoção de critérios estritamente econômicos na avaliação das políticas públicas financiadas.

Considerando a escola como local de formação e reprodução de valores cidadãos, a representação e a constituição da cidadania passam pelas políticas públicas pensadas e executadas pelo Estado, que seleciona, garante, permite, inclui ou exclui, legitima e qualifica os indivíduos e conteúdos a serem adotados nas instituições escolares. Seguindo esta lógica, já que a influência do Banco Mundial sobre as políticas de educação se faz evidente, tanto via financiamento dos projetos de educação, como da adoção das recomendações do Banco às políticas públicas brasileiras, a relação entre Estado-BIRD-Cidadania merece ser investigada, à medida que ela pode representar uma forte influência na formação do perfil do cidadão receptor dessa política pública em educação.

O conceito de cidadania representa uma abordagem analítica importante nesta dissertação, que articula a trama social e cotidiana; além da objetivação das políticas estatais. A cidadania é compreendida com base na noção de virtude cívica, que destaca a preocupação com o coletivo e uma liberdade de conotação positiva, à medida que se refere à disponibilidade do cidadão de participar e envolver-se no governo.

Em suma, trata-se de uma busca pela realização da cidadania plena, na medida em que o Estado reduz o seu campo de ação e reclama dos seus cidadãos maior participação, sem que ocorra a devida proteção de seus direitos e o zelo de seus deveres. Portanto, o desenvolvimento local sustentável implica o reconhecimento de novos direitos e deveres, além de uma maior atuação da sociedade, visto que não é admissível haver uma hierarquia

---

<sup>16</sup> Uma avaliação do processo de redirecionamento das políticas públicas educacionais encontra-se em: Oliveira, Daniela M. de (2001).

entre cidadãos, o que não condiz com o princípio democrático da igualdade, nem com uma noção de respeito que tenha esse princípio por base.

Dessa maneira, para atingir os objetivos propostos pela reforma do Estado no Ceará, decreta-se a falência das práticas tradicionais na condução da coisa pública. O patrimonialismo deve ser substituído pelas técnicas gerenciais; velhos costumes, como o coronelismo e o personalismo, devem ser extintos; além de critérios como a eficiência e a produtividade serem adotados pelo Estado gerenciador, que assume uma postura de fornecedor de serviços para um cidadão-cliente.

Assim, as transformações sociais ocorridas nos últimos vinte anos exigem dos jovens cearenses o cultivo de valores cívicos para viver a *RES PUBLICA*. Isso implica a participação dos cidadãos no espaço, patrimônio e na defesa do interesse público. Nesse sentido, o governo do Estado do Ceará alia-se ao Banco Mundial para propor e implementar sua nova estratégia de desenvolvimento e modernização, em que a falta de uma cultura política democrática, por parte dos seus cidadãos, comprometeria as gestões social-democráticas. Esse fato estimula o Estado a agir na promoção da cidadania das novas gerações e constituir parcerias para combater o analfabetismo e a baixa qualificação da mão-de-obra, através da expansão do pólo industrial e a maior inserção do estado no mercado internacional, como será visto a seguir.

### **3 A RELAÇÃO HISTÓRICA DO BANCO MUNDIAL COM O BRASIL: A AJUDA EXTERNA PARA O DESENVOLVIMENTO**

As relações do Brasil com as Agências Internacionais de Financiamento estão ligadas e são resultantes das concepções de desenvolvimento econômico. O marco teórico-político para as novas normas econômicas, a serem executadas no pós-guerra, está expresso na “Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas”, ou Conferência de “*Bretton Woods*”, realizada em 1944, nos EUA. O Consórcio de *Bretton Woods* definiu o novo padrão monetário e de intercâmbios internacionais, consagrando os Estados Unidos da América como o novo Império Mundial, lugar até então ocupado pela Inglaterra.

Após a II Guerra Mundial, a necessidade de reconstruir uma Europa arrasada gera o Acordo entre as “Nações Unidas e Associadas”. Este momento pode ser considerado um marco para os Organismos Internacionais, pois vários deles são frutos deste encontro, como o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD – (1944), Fundo Monetário Internacional – FMI – (1944), Organização das Nações Unidas – ONU – (1945), Organização do Tratado do Atlântico Norte – OTAN – e a Organização dos Estados Americanos – OEA – (1948), além da Agência Especializada da ONU e da Comissão Econômica para a América Latina – CEPAL – (1948). A Conferência inaugura uma nova lógica diplomática mundial: a da interdependência planetária, novo fundamento para as ações de cooperação internacional.

O Fundo Monetário Internacional (FMI) foi a organização mais importante saída da Conferência, na qual foram formuladas suas regras de funcionamento. Seu poder adveio de sua função reguladora, exercida através de políticas econômicas e de créditos fornecidos para os países aliados, europeus e periféricos. A hegemonia americana foi garantida pelo fato de o país ser a única nação sem déficit na balança de pagamento no contexto do pós-guerra. O

BIRD, apesar de ter sido criado no mesmo encontro, assumiu posição secundária, quase despercebida. Instituído na última semana da Conferência pelo Lorde John Maynard Keynes, assessor do Ministério da Fazenda Britânico, tinha como finalidade não apenas “reconstruir” os países arrasados, mas “desenvolver” os países periféricos.

A polarização do mundo em Capitalista e Comunista, na configuração da Guerra Fria, modificou a postura diplomática norte-americana e reforçou o conceito de interdependência, entendido como cooperação e ajuda para o desenvolvimento econômico das Nações. A preocupação com a segurança interna e externa dos EUA foi traduzida, a partir dos anos 1950, em cooperação e/ou ajudas militares, culturais, técnicas e econômicas, materializadas em um conjunto de decisões internas (de caráter jurídico, político) e parlamentares norte-americanas, que vão direcionar os organismos multilaterais e bilaterais para o processo conhecido como “Política da Porta Aberta”.<sup>17</sup>

O Congresso Norte-Americano, em 1950, outorgou o chamado “*Act for International Development*” (Ato para o Desenvolvimento Internacional), em que foram dadas as novas condições para o desenvolvimento econômico dos países subdesenvolvidos. O destaque é para o pronunciamento de Truman, conhecido como “Ponto IV”, no qual a prioridade é a ampliação das condições de trocas econômicas entre os EUA e os países subdesenvolvidos, em prol da paz e da democracia.

[...] a não ser que nós ajudemos os novos espíritos despertos nesses povos a encontrar o curso do desenvolvimento frutífero, eles podem cair sob controle daqueles cuja filosofia é hostil à liberdade humana, o que significa prolongar o alcance da paz permanente. (NOGUEIRA 1999, p. 37 Apud Historc. D s d: 299; trad. Por Rinando V. Costa).

A mensagem contida no “Ponto IV” inaugura uma série de Atos e Leis que levaram a convênios, acordos, doações, empréstimos e cooperação dos EUA com os países periféricos. É também, neste momento, que se observa o início de uma atuação mais significativa da ONU

---

<sup>17</sup> Ações integradas para relações econômico-financeiras resultantes da ampliação e difusão dos excedentes americanos, através do livre ingresso dos investimentos privados.

e do BIRD. Este voltou-se para infra-estrutura, e aquela viabilizou o PAAT (Programa Ampliado de Assistência Técnica), além das contribuições teórico-científicas da CEPAL, que se transformou em referência e apoio para os intelectuais perseguidos pelas inúmeras ditaduras eclodidas na América Latina, no final da década de 1950 e início de 1960. Porém, a instituição que assumiu maior relevância no desenvolvimento da política externa norte-americana é a Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional (USAID), criada em 1958 em substituição ao Fundo de Empréstimos para o Desenvolvimento.

Nos anos 1960, a USAID passou a mediar os empréstimos e doações para os países subdesenvolvidos. O organismo bilateral garantiu empréstimos para o setor escolar baseado na noção de assistência técnica, o que envolveu a modernização burocrática do MEC e das secretárias estaduais de educação, a qualificação dos professores, a difusão de livros didáticos e o transplante de métodos de ensino. A primazia da USAID, enquanto Organismo Financiador, transforma-a em coordenadora e indutora do desenvolvimento econômico dos países periféricos.

As ações da USAID duraram até a década de 1970 e foram implementadas para incrementar o planejamento administrativo, a tecnologia e o ensino, voltados à especialização prático-científica; além de formular as bases educativas para acabar com o analfabetismo. Foi nessa época, em 1965, que se realizou o primeiro empréstimo do BIRD ao Brasil; este, voltado à infra-estrutura, adotava as mesmas recomendações usadas pela USAID neste período.

Na década de 1970, a crise econômica gerada pelos regimes militares latino-americanos passa a desacreditá-los frente à opinião mundial e, em consequência disso, vários processos de abertura política foram deflagrados. No Brasil, a abertura parcial do sistema autoritário, iniciada em 1974, levou a um processo “lento, gradual e seguro”<sup>18</sup> de transição

---

<sup>18</sup> Expressão do General Geisel, no 1º Discurso para o Ministério em 19.03.1979, sobre a transição democrática brasileira.

para o regime democrático. Uma transição *sui generis*, que manteve o funcionamento do congresso, propiciou e incentivou a formação do partido político de oposição (MDB), formalizou um calendário eleitoral e garantiu o revezamento dos atores políticos, ao modificar os ocupantes da cadeira presidencial.

Por outro lado, o início de diversos processos de transição na América Latina, ocorridos nas décadas de 1970 e 1980, valorizou a sociedade civil como o novo personagem do cenário político. A sociedade brasileira presenciou a organização das massas urbanas que aspiravam por direitos sociais, trabalhistas e políticos. Pela primeira vez na história do país, viu-se o espetáculo das organizações sociais atuando na luta pela democratização. Como aponta Alfred Stepan (1986), a sociedade civil tornou-se a celebridade política da abertura, o que implicou em novas demandas a serem saciadas. A democratização marcou, também, o princípio de um aprendizado que garantiu aos cidadãos uma maior consciência, através de novas formas de atuação política.

A transição brasileira foi realizada através de um pacto entre os reformistas do sistema e a oposição moderada, fato que garantiu a anistia aos militares e aos perseguidos políticos do regime, além da reorganização da direita, quando o sistema bipartidário tornou-se multipartidário. Assim, o pacto instituído se deu entre forças políticas conhecidas e equilibradas. A negociação permitiu o acesso da oposição ao poder através de eleições indiretas, como também restringiu e regulou mais uma vez a participação popular, apesar do clamor da sociedade encarnado nas “Diretas Já!”<sup>19</sup>

Em meio a tantas mudanças, a USAID também vivia sua crise particular. Uma avaliação da instituição, após vinte anos de empréstimos e doações para o desenvolvimento, constatou que o bem-estar social não teria correspondido ao crescimento econômico medido pelo PIB dos países periféricos. O episódio, que ficou conhecido como a “Crise da ‘ajuda’

---

<sup>19</sup> Movimento popular, com alcances nacionais, que clamou pela realização de eleições diretas para presidente do Brasil na década de 80.

internacional bilateral para o desenvolvimento”, foi desencadeado pelo relatório da Comissão de Desenvolvimento Internacional, o Relatório *Pearson*, no final da década de 1960. As conclusões do Relatório, somadas à crise do processo produtivo no início dos anos 1970, tornaram a USAID alvo de críticas, tanto dos Organismos Multilaterais de Financiamento, quanto dos próprios clientes beneficiários; o que resultou na fragilidade da instituição e na necessidade de articular outras formas de intervenção externa para acumulação internacional do Capital.

O Relatório *Pearson* reviu as funções e formas de assistência ao desenvolvimento, fazendo críticas ao caráter de caridade ou intervencionista das relações de ajuda estipuladas pela USAID. Salientou o papel e a responsabilidade dos países subdesenvolvidos em criarem condições internas para o desenvolvimento e também criticou os critérios econômico-financeiros para subsidiar as exportações dos países doadores, principalmente os EUA, fato que muitas vezes gerou para os países beneficiados gastos maiores do que o montante recebido em doação ou empréstimos. Entre esses casos, situava-se o Brasil.

As conseqüências práticas do Relatório *Pearson*, somadas à proposta de *Truman*, foram a ampliação da atuação dos organismos multilaterais nos países periféricos, em detrimento dos bilaterais; a revisão das formas de contrato, que passaram de financiamentos a projetos individuais para contratos formalizados como Programas; a revisão da noção de desenvolvimento integrada à noção de crescimento econômico, que passou a derivar da “satisfação das necessidades básicas”.

Apesar da crítica à concepção de desenvolvimento como resultado mecânico do crescimento econômico, o papel dos Organismos Financiadores e a própria concepção de desenvolvimento não foram desvinculados, no Relatório, da noção de assistência técnica utilizada, até então, pela USAID. Dessa forma, vinculou o setor social ao crescimento econômico e justificou a ênfase dos investimentos em infra-estrutura. Outra conseqüência do

Relatório foi garantir mais autoridade ao Banco Mundial, que já se encontrava fortalecido pela AID e CFI<sup>20</sup>, além do BIRD, pois os Organismos Multilaterais, ao admitirem nações socialistas, transmitiam um caráter de imparcialidade muito importante no contexto do pós-guerra.

A política estratégica de diversificação setorial de empréstimos, posta em prática nos anos 1970 pelo Banco Mundial, financiou projetos direcionados ao combate à pobreza. Contudo, de acordo com Bracho (1992), nas orientações de circulação restrita, a decisão do Banco era de contenção de custos, pois estudos estatísticos indicavam que, mantido o ritmo de crescimento dos países latinos, seriam necessários vultosos investimentos nos níveis mais avançados de educação. A lógica econômica redefiniu a política setorial educacional do Banco Mundial, direcionando-a ao setor agrícola-rural e urbano-moderno, regiões onde era possível legitimar-se sobre a pobreza.

O importante é que o Banco Mundial se colocava como capaz de reduzir a pobreza e combater o analfabetismo. Considerando a escassez de recursos da instituição e assentada no princípio básico de que todo investimento na educação é rentável, a questão de como esses recursos deveriam ser distribuídos se apresentava em primeiro lugar. Assim, a orientação foi integrar-se aos financiamentos de projetos voltados ao ensino técnico de 2º Grau nas áreas industrial e agrícola, com duração até 1978. Em consequência, os Projetos Setoriais para o Social terão início em 1971 em um convênio conjunto do governo brasileiro com BIRD/FAO/UNESCO/FUNDAÇÃO FORD.

O co-empréstimo<sup>21</sup> inaugural para educação escolar aconteceu por ocasião da publicação do “primeiro documento de trabalho do setor de educação”, intitulado “*Estudos Setoriais do Banco Mundial*” (1971). O financiamento demonstrou o propósito do Presidente

---

<sup>20</sup> Agência Internacional de Desenvolvimento (AID), 1960, e Corporação Financeira Internacional (CFI), 1956.

<sup>21</sup> As operações de co-financiamento são ‘acordos através dos quais o Banco se associa com outras fontes de financiamento fora do país prestatário na outorga de empréstimos para determinado projeto’. Essas têm sido organismos oficiais, instituições de crédito às exportações e crescentemente bancos. (Lichtensztejn & Baer, 1987. p.214)

do Banco, Robert MacNamara (1968-1981), de ampliar os empréstimos para a agricultura e educação, com a visão de que a última geraria melhor produtividade, o que levaria a uma redução da pobreza. Fica evidente que a posição política e pedagógica do BIRD, essencialmente, não se diferenciava da adotada pela USAID. Pois, em 1968, teve início no Brasil uma ampla Reforma Universitária, patrocinada pela USAID-MEC, concluída com a Reforma de 1º e 2º graus em 1971 e com o 2º projeto para a educação brasileira, ambos com duração de 1974 a 1978, firmados pelo Banco Mundial e com a participação da USAID no co-empréstimo.

Nos anos de 1970, a relação do Brasil com o Banco Mundial ficou marcada, ainda, pelo financiamento à agricultura, episódio conhecido como “revolução verde”. Experiência que sedimentou a decisão do Banco de financiar projetos nos setores da indústria, da agricultura e do social, principalmente na educação escolar básica. Para o Banco, a necessidade do aumento das exportações dos países em desenvolvimento, deixada em segundo plano frente ao processo protecionista de expansão do parque industrial, justificava o investimento em fábricas de fertilizantes, pesticidas e maquinarias, além da ajuda voltada aos grandes e pequenos produtores.

### 3.1 A DÉCADA PERDIDA E OS PROCESSOS DE DEMOCRATIZAÇÃO NA AMÉRICA LATINA.

Economicamente, os anos 1980, na América Latina, ficaram conhecidos como “a década perdida”, pois o Produto Interno Bruto (PIB) por habitante em 1989 voltou ao nível registrado em 1977. Os fatores que determinaram este quadro foram: a queda nas cotações dos produtos alimentícios de exportação (farinha de soja, açúcar, cacau, café), do algodão, dos minerais (prata, estanho, bauxita) e do petróleo; a diminuição de investimentos públicos; o

redirecionamento dos parques industriais, que passaram da produção para o mercado interno à produção para exportação; e, finalmente, a alta na taxas de endividamento dos países. Um processo de crise, que, normalmente, foi acompanhado de altas taxas inflacionárias.

O governo de Ronald Reagan nos EUA, em 1981, promoveu uma alta nas taxas de juros que provocou o aumento repentino das dívidas externas dos países do Terceiro Mundo. Dessa forma, a *Libor*, principal taxa que afeta os empréstimos latino-americanos, passou de uma média de 8%, entre 1970 e 1979, para 16,5% em 1981<sup>22</sup>. A América Latina teve que desembolsar, a partir de então, maiores quantidades de divisas, processo concomitante à diminuição das exportações e à fuga de capitais estrangeiros. A somatória destes fatores agravou o quadro de crise, impossibilitando a realização de novos empréstimos.

A tentativa da América Latina de sair da crise econômica fez com que o Continente adotasse medidas comuns. A redução dos gastos públicos, a desvalorização da moeda, a diminuição do poder aquisitivo do funcionalismo público e a instauração de barreiras comerciais foram algumas das receitas prescritas para tentar garantir o desenvolvimento. Contudo, na maioria das vezes, isso levou a um quadro de hiper-inflação nos diversos países.

O fracasso dos Planos Econômicos fez com que a América Latina cedesse às pressões do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial, adotando as medidas da cartilha que ficou conhecida como neoliberal, diante das receitas prescritas no Consenso de Washington (1989). A nova concepção de desenvolvimento econômico pregou a abertura dos mercados à competição internacional, o rigor orçamentário, a redução do papel do Estado e uma ênfase especial às desigualdades sociais. Entretanto, esta última não passou da condição de intenção registrada no papel, pois a vigorosa redução do Estado cassou medidas de bem-estar que procuravam corrigir distorções sociais.

Enquanto isso, o Presidente do Banco Mundial:

---

<sup>22</sup> Fonte: Dabène, Olivier, 2003.

[...] Robert McNamara propôs que o objetivo do desenvolvimento deveria mudar de crescimento para crescimento com redistribuição de renda na direção dos pobres. A política do Banco passou a ser a de ênfase sobre o combate à pobreza ao mesmo tempo em que ajudava o crescimento econômico. O Banco, porém, não chegou ao ponto de adotar como principal objetivo a satisfação das necessidades das populações pobres. Ou seja, o Banco continua a ser uma agência de desenvolvimento econômico, e não uma agência internacional de redistribuição de rendas. (KAMARCK, 1984)

Continuando a lógica prescrita nos anos 1970, a política de educação proposta pelo Banco Mundial tinha caráter contencionista e enfatizou o rígido controle dos investimentos para o setor público. Os gestores do Banco prescreveram medidas que foram aplicadas para a redução dos custos escolares, como: formação profissional extra-escolar; educação rural; educação não formal; sugerindo a utilização do ensino de massa via meios de comunicação; instrução programada por meio da educação de longa distância; ênfase no uso de equipamentos técnicos; treinamento individual; racionalização dos recursos da oferta pública do ensino, mediante adoção de medidas alternativas diferenciadas para países e indivíduos; melhoria na distribuição dos insumos escolares e promoção de instrumentos avaliatórios voltados para os resultados (FONSECA. 1974, p. 52).

As mudanças ocorridas no Estado brasileiro no final do Século XX tiveram como marco a democratização, nos anos 1980, e a liberalização econômica aprofundada, nos anos 1990. Ambas promoveram uma transição política que “transformou a forma autocrática e desenvolvimentista de Estado, vigente no Brasil desde os anos 30” (SALLUM JR. 2003, p.35). A estratégia adotada pela “Nova República” para enfrentar o estrangulamento externo causou uma crise política complexa, que deu origem à dissociação do governo com sua base de sustentação, o denominado Estado “varguista”<sup>23</sup>.

Nesse contexto, no caso brasileiro, as instituições representativas viveram dois processos inversos; por um lado, houve a reformulação dos partidos conservadores para se

<sup>23</sup>O conflito gerado em torno do modelo de desenvolvimento adotado para o país teve como resultado o deslocamento da coalizão do governo, a que adotava o modelo desenvolvimentista, para a oposição. A perda de sustentação política foi reforçada, ainda, pela resistência dos dirigentes das estatais, pela atuação de parlamentares em defesa do “patrimônio nacional” e das manifestações públicas dos funcionários de estatais contra as políticas governamentais que golpeavam as empresas do Estado. Vide: Sallum Jr, B. 2003, p. 35.

manterem no poder; de outro lado, a consolidação dos partidos de esquerda, que ganham destaque na luta pela redemocratização e se ampliam gradativamente como força eleitoral. Assim, as instituições partidárias brasileiras adaptam-se e sobrevivem ao dilema da perda do monopólio da organização e representação via partidos políticos.

Com o fortalecimento das organizações partidárias de esquerda, ampliou-se o discurso da valorização do cidadão, da necessidade de participação e organização cívica, do amplo diálogo com todas as forças sociais, da necessidade de fiscalização e transparência no manejo dos bens públicos, do respeito aos direitos humanos, entre outros. Aumentaram, assim, as expectativas sociais em torno da democracia como solução para demandas reprimidas por anos de ditadura.

Para conquistar seus direitos, a sociedade civil se organizou na busca de espaços de atuação e implementação de uma nova dinâmica para os movimentos sociais, criando instituições, como é o caso das “Organizações Não Governamentais” (ONGs), que vão se firmando como interlocutoras poderosas frente ao Estado e aos Organismos Internacionais. Destaca-se, ainda, a ampliação da mobilização dos trabalhadores do campo, em especial a partir da fundação, em 1984, do “Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra” (MST). Este retomou e fez avançar antigas reivindicações de reforma agrária, solapando, no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), um dos pilares da aliança nacional-desenvolvimentista: a impossibilidade de tocar na propriedade agrária.

O aumento da participação popular afetou a hierarquia entre os centros de poder do Estado, a gestão governamental e amplitude dos direitos de cidadania. De fato, a crise de hegemonia enfraqueceu a hierarquia que caracterizava o regime autoritário. (SALLUM JR. 2003, p.39).

A Constituição, aprovada em 1988, instituiu os Conselhos Gestores como obrigatórios no plano nacional, estadual e municipal, constituindo um claro incentivo à participação da sociedade na administração do Estado. A concepção de democracia que ficou fortalecida foi a

de democracia participativa<sup>24</sup>. A Nova Carta ampliou o poder do Judiciário, do Legislativo e do Ministério Público; este ficou responsável por assegurar o cumprimento dos direitos da cidadania garantidos em lei, inclusive contra a ação ou omissão do Estado. Outra importante mudança foi a descentralização de recursos da União para os Estados e municípios, a ponto de garantir para as Prefeituras a autonomia frente aos Estados e a inclusão de todos os cidadãos, trabalhadores ou não, na rede de proteção social. Contudo, observou-se na mesma Constituição a resistência do projeto nacional-desenvolvimentista, que conseguiu garantir a ampliação das restrições ao Capital estrangeiro, maior espaço de atuação para as estatais, mais controle do Estado sobre o mercado e aumento da estabilidade dos servidores públicos.

Dessa forma, apesar dos avanços e valorização da sociedade civil, obtidos com a Constituinte, ela assegurou a tradicional articulação entre Estado e mercado, em um contexto mundial onde a ideologia liberal tomava fôlego, impulsionada pela queda do Socialismo Soviético. Manteve, ainda, um caráter dúbio, ao preservar características de projetos de desenvolvimentos distintos e deixou muitas lacunas para serem regulamentadas e definidas posteriormente, exigindo uma maturidade e prontidão da sociedade civil brasileira que não condizia com o processo de aprendizagem em que essa se encontrava.

### 3.2 A NOVA ORDEM MUNDIAL.

A busca de soluções para a crise econômica e a retomada de negociações das dívidas externas na América Latina renderam alguns frutos na década de 1990. É possível citar o “Pacto Andino” (1990), composto por Equador, Peru e Venezuela, e o “Mercado Comum do Sul” (MERCOSUL), instaurado por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Tendo por base o

---

<sup>24</sup> [...] a teoria da democracia participativa é construída em torno da afirmação central de que os indivíduos e suas instituições não podem ser considerados isoladamente. A existência de instituições ocorre por meio do processo de participação. A principal função da participação na teoria democrática é, portanto, educativa”. (Carole Pateman.1992, p.60).

modelo europeu de mercado comum, constituíram-se com a intenção de fortalecimento dos países enquanto bloco econômico, através da liberalização das taxas de câmbio e da adoção de tarifas em curto prazo. O processo de privatização das estatais, ocorrido principalmente na década de 1990, e o MERCOSUL atraíram a atenção do mercado internacional e propiciaram crescimento econômico para a América Latina.

O Brasil, que se colocou como um dos principais interlocutores no MERCOSUL, utilizou o controle da sua inflação para obter vultosos investimentos estrangeiros. Entretanto, a nova realidade dos mercados globalizados demonstrou o quão volátil é o capital especulativo, fato que gerou novas crises e garantiu a permanência do problema orçamentário. Assim, a expansão do Capitalismo e da riqueza, mesmo acompanhada de idéias libertárias e democráticas, não significou a expansão de práticas igualitárias.

Longe de se preocuparem em criar a igualdade de condições capaz de qualificar os cidadãos para participarem da comunidade política, as “novas democracias” parecem preocupar-se, em primeiro lugar, em assegurar a institucionalização dos seus procedimentos típicos; de fato, mesmo onde as desigualdades econômicas e sociais são um componente importante da história nacional, a primeira preocupação da democratização tem sido a normatização da vida política. (MOISÉS, 2003; p.83).

O governo Collor de Mello (1990-1992) não conseguiu vencer a crise do Estado vivenciada pela sociedade brasileira. Embora reorientando a estratégia governamental e se inclinando para o liberalismo, um novo pacto político não se efetivou, apesar do apoio do empresariado. O confisco provisório com o qual iniciou sua gestão gerou desconfianças, além de descontentamentos. As demissões em massa de servidores, com a finalidade de enxugar a máquina do Estado, desorganizaram a administração pública. A tentativa de prorrogar a moratória, instituída pelo governo Sarney, obteve a oposição dos norte-americanos e gerou fragilidade para a elite econômica brasileira. Mas, talvez, a principal causa da não obtenção de um novo pacto político foi a maneira personalista com que o novo Presidente procurou exercer o poder. O resultado do primeiro governo eleito de forma direta após a abertura política foi um teste para a democracia brasileira. Através do processo de *impeachment* no

qual se viu envolvido, Collor de Mello, acusado de corrupção, preferiu renunciar à Presidência para evitar a cassação de seus direitos políticos. Entretanto, não obteve sucesso em sua estratégia, e seus direitos políticos foram suspensos por oito anos.

No período de 1990-1992, o Banco Mundial deixa claro a força de seu poder político na América Latina. Aliado ao FMI, vai formular as políticas educacionais para os países em desenvolvimento, que se traduzem na imposição de parâmetros de rendimentos, taxas de juros e regras para novos empréstimos, subordinando os governos e exigindo montantes cada vez maiores de transferência da riqueza local para os países desenvolvidos. No caso brasileiro, este processo se expressa no descumprimento dos Acordos de Jomtien-Tailândia, de 1990; no alinhamento da legislação educacional vigente; na incapacidade para tomar medidas políticas independentes, na banalização das desigualdades regionais e sociais e das propostas das oposições; na despolitização das relações econômicas; no enfraquecimento das instituições jurídicas, sindicais, sociais e educacionais; na subordinação dos poderes legislativo e judiciário, na fragilização dos partidos políticos e nas tentativas de redução dos espaços de participação democráticos. (MONLEVADE; SILVA. 2000, p.121-122)

A mudança de Presidente caracteriza um novo bloco hegemônico de poder instaurado no Brasil com a posse do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995). Ele colheu os frutos de uma política econômica implementada no governo Itamar Franco (1993), quando foi Ministro da Fazenda. Através de uma aliança com o tradicional Partido da Frente Liberal (PFL), o novo Presidente garantiu ampla maioria no Congresso, o que lhe permitiu a realização de reformas Constitucionais. Dessa maneira, materializaram-se definitivamente as idéias liberais e varreram-se os vestígios do antigo projeto nacional-desenvolvimentista.

Entretanto, a construção da coalizão política em torno do projeto de governo liberal não pode ser considerada homogênea; vertentes diferentes do liberalismo caracterizam o governo Fernando Henrique. Conforme Sallum Jr.:

[...] fortes divisões internas geraram conflitos reiterados sobre a política econômica e acabaram dando um caráter híbrido às ações do Estado,. No seu interior havia, de um lado, uma corrente liberal fundamentalista orientada basicamente para a estabilização monetária e comprometida com a promoção de uma economia de livre mercado e, de outro, uma tendência liberal desenvolvimentista, mais inclinada a equilibrar a estabilização monetária com um crescimento competitivo da economia local mediante a intervenção moderada do Estado. (2003, p.45)

Para Sallum Jr., é possível observar dois momentos nos governos Cardoso. O primeiro, em que predominou a orientação denominada liberal fundamentalista; e o segundo, com o liberal desenvolvimentismo, que teve maior ênfase após a reeleição em 1998, e defendeu um maior controle do Estado sobre o mercado, além de mais incentivo para as atividades produtivas, ao invés das financeiras.

Nas duas últimas décadas, a intervenção do Banco Mundial e do FMI nas decisões econômicas, sociais e educacionais do país contou com o consentimento das elites e do governo federal. O estreitamento da relação entre Brasil e Organismos Multilaterais de Financiamento permitiu que o Banco Mundial captasse recursos em países desenvolvidos para aplicá-los no Brasil, triplicando seus lucros através das altas taxas de juros adotadas. O consentimento das elites e do governo pode ser observado pela presença constante desses gestores sediados e com acesso livre em Brasília. Observa-se, então, a predominância dos interesses dos primeiros na elaboração de um conjunto de políticas de ajustes e reformas rigidamente controladas por dirigentes locais para todos os setores governamentais.

Os diretores do Banco Mundial e o governo federal alardeiam o papel da educação como base para o desenvolvimento econômico e fortalecimento da democracia. Mas nas deliberações de circulação restrita,

[...] as políticas e estratégias procuram desqualificar as políticas e propostas originárias das instituições, das associações, das organizações e entidades civis com o argumento de ineficiência, improdutividade de serem financeiramente dispendiosas. Na prática, tratam a educação básica pública com políticas fracionadas, setoriais e reduzida quantidade de recursos orçamentários, cuja estratégia é estimular o setor privado a desenvolver atividades comerciais no campo da educação pública, e além disso, formar consumidores dos produtos importados e trabalhadores eficientes e polivalentes. (SILVA, 2000, p.115)

A prioridade para a educação básica, contida e amplamente divulgada nos documentos do Banco Mundial, é divergente das medidas aplicadas internamente no Brasil. A centralidade na concepção do Banco transformou-se na subtração de recursos orçamentários com insuficiente devolução aos Estados e Municípios, na privatização gradual desse direito constitucional; no enfraquecimento das instituições escolares e científicas, e na intransigência de aumento dos percentuais do PIB para educação pública; 3,7% dos gastos totais ou 2,5% dos gastos correntes. (SILVA, p. 114).

Em tal situação, a corrupção, a permanência do clientelismo e a frustração da população com as promessas democráticas de melhor qualidade de vida não realizadas caracterizam a fragilidade do sistema democrático brasileiro. Os novos projetos de desenvolvimento deixaram um grande desafio; pois, apesar do crescimento econômico da década de 90, permaneceu intacta a questão crucial da má distribuição de renda, a ponto de o Brasil continuar sendo o país mais desigual do mundo.

Assim,

As disparidades regionais nos níveis de compleição escolar e de analfabetismo entre o nordeste e todas as regiões do Brasil são surpreendentes. Cerca de 40% da população do Nordeste é analfabeta, percentual que é menos de 20% no resto do país. O número médio de anos de escolaridade para o Nordeste é aproximadamente de 60% da média correspondente às outras regiões. [...] Na média, as crianças do Nordeste permanecem 10% menos tempo nas escolas que as crianças do Sudeste. [...] Estas disparidades regionais parecem indicar que o desigual acesso aos serviços públicos soma-se às dificuldades para conseguir a integração econômica e social entre o Nordeste e o resto do Brasil. Assim, as melhoras na qualidade da educação pública concedida às crianças do Nordeste devem constituir uma prioridade para reduzir as disparidades regionais no país. (Fonte: Banco Interamericano de Desenvolvimento, Progresso Econômico e Social na América latina. Informe, 1993, p.238).

### 3.3 O CEARÁ E A BUSCA POR MUDANÇAS

O processo que deu origem ao Pacto de Cooperação, ou Pacto do Ceará, teve seu início em 1978, com a posse de um grupo de jovens empresários na diretoria do Centro Industrial do Ceará (CIC). O principal objetivo do grupo era abrir um canal de interlocução com o governo. Contudo, apesar do prestígio e do diálogo travado com o governo estadual, o CIC encontrou dificuldades em sua participação política, visto que o governo, desde a instauração da ditadura militar, em 1964, apoiou-se em oligarquias locais e na prática do clientelismo explícito. Perante o quadro desfavorável, o grupo implementou uma agenda de discussão sobre o desenvolvimento do Ceará e do Nordeste, ganhando mais adeptos para suas idéias e se fortalecendo enquanto interlocutor. Estavam dadas as condições e iniciativas para a elaboração da estratégia de desenvolvimento que seria empregada nas décadas seguintes no Ceará.

O grupo do CIC alimentou grandes expectativas de que o Governo Gonzaga Mota (1983-1987) quebrasse com o “acordo dos coronéis”, que imperava no Ceará desde então, onde os cargos públicos eram distribuídos entre os partidários das três principais forças políticas que se revezaram no governo do Estado durante a ditadura. Estes pregavam a necessidade de um novo modelo de Estado, mais adequado à Nova Ordem Mundial, que propiciasse um desenvolvimento para o Ceará. Modelo efetivado através da parceria entre mercado e Estado, cujo cerne seria o incentivo para ampliar o pólo industrial. Porém, frustrado com a manutenção do “acordo dos Coronéis” pelo governador Gonzaga Mota, o grupo apresentou uma candidatura própria em 1987, e Tasso Ribeiro Jereissati se tornou governador.

Renovando o velho discurso da modernidade e do progresso para o Estado, Tasso Jereissati apresentou um novo modelo de desenvolvimento, condizente com as

recomendações dos Organismos Internacionais e influenciado pelos modelos de gestão europeus. Com base em sua experiência empresarial, pregou a necessidade de um Estado moderno eficiente, gestor, que combatesse o patrimonialismo e oferecesse serviços de qualidade à população, transformando assim o Ceará, de um Estado atrasado, produtor agrícola sempre castigado pela seca e, sobretudo, comercial, em um pólo industrial.

A gestão Tasso Jereissati (1987-1990), intitulada o “governo das mudanças”, serviu para instaurar as bases do Pacto de Cooperação. Moralizou a máquina pública, ao admitir como funcionários somente os que ingressaram através de concurso, compondo um Secretariado preponderantemente técnico; implementou uma reestruturação administrativa, enxugando a máquina do Estado, combatendo os desvios fiscais e recuperando o crédito público. O novo governador iniciou um processo de mudança na maneira de fazer política no Ceará, transformando as relações do Estado com a sociedade. Isso indica a construção de um novo desenho institucional do Estado e revela mudanças no processo de acumulação do Capital no Ceará.

A proposta e o objetivo do “governo das mudanças” não se limitaram a eliminar o clientelismo que emperrava a máquina estatal, mas se estendiam à construção de um suporte adequado à nova fase de desenvolvimento do Ceará, o qual seria liderado pelo setor produtivo. Caberia ao Estado a complementaridade das ações compreendidas, sobretudo como investimento na infra-estrutura para o desenvolvimento que permita a geração de empregos. Esse discurso e ideário se encontram extremamente afinados com o das agências de financiamento, principalmente o BIRD, e vão ser aplicados à política educacional.

Ainda em 1987, no primeiro governo Jereissati, foi realizado um censo dos números do funcionalismo público de todas as secretarias do governo. O resultado do levantamento teve impacto particular na Secretaria de Educação, onde se constatou que a maior parte do quadro de funcionários tinha ingressado na carreira através de “favores” políticos, além de

outros problemas, como um número alto de pessoas que recebiam soldos sem exercerem suas atividades. Constatou-se, também, uma discrepância salarial entre as diferentes categorias, o inchaço do quadro de funcionários e professores por unidade escolar, além do atraso nos salários e escolas sem condições mínimas de funcionamento.

Para solucionar os problemas detectados e moralizar a máquina pública, o governador publicou os 15 decretos das mudanças<sup>25</sup>, que atingiam diretamente todas as secretarias de governo. No tocante à Educação, as principais medidas referiam-se a:

Quadro 1- PRINCIPAIS DECRETOS DO “GOVERNO DAS MUDANÇAS” PARA EDUCAÇÃO.

1. Nomeações	5. Transferências	9. Terminava com as disposições
2. Contratações	6. Readaptação de servidores no período de 18 de junho de 86 a 15 de março de 87	10. Estabelecia obrigatoriedade do registro de presença no trabalho
3. Designações	7. Cortava o pagamento da gratificação por Regência de classe, o chamado “pó de giz”, dos professores	11. Considerava ilegal a carga-horária de mais de duzentas horas mensais
4. Promoções	8. Extinguia a gratificação por nível universitário	12. Cancelava a concessão de complementação de carga horária

As medidas adotadas pelo governo Tasso Jereissati causaram um mar de descontentamento entre o funcionalismo público do estado, o que gerou uma onda de greves no Ceará. De forma geral, os índices de universalização, reprovação e abandono do ano de 1988 no Ceará foram negativos. No tocante aos professores, o prejuízo maior foi a violação das propostas contidas no documento *Educação: Desafio e Mudança*, que prometia acabar com o caráter autoritário da gestão educacional substituindo os critérios puramente técnicos por um sistema de planejamento. Em consequência, foram considerados falhos os objetivos traçados pelo governo do Estado de universalizar a educação Básica, valorizar o educador e democratizar a gestão.

<sup>25</sup>Os decretos e leis referentes a estas mudanças podem ser encontrados no site: <http://www.ceara.gov.br/redirecionador.asp?pagina=http://www.pge.ce.gov.br/>

Os decretos excluíam a participação da categoria dos profissionais de educação e da comunidade nas soluções para o setor educacional. Também cassavam direitos previstos no Estatuto do Servidor, como o da readaptação de função, deixavam claro que o objetivo primeiro a ser atingido era a contenção de despesas, ao sobrepujar a moralização da máquina pública e não atingir os cargos de confiança. Além disso, implementavam perseguição política, ao retirar da administração municipal de Fortaleza todos os servidores que se encontravam à disposição da prefeita Maria Luiza Fontenelle (1986-90). Os decretos ainda desmantelavam o funcionamento cotidiano das escolas, ao limitar a carga horária na acumulação de funções ou cargos, o que representou 13 mil demissões, quebrando o compromisso, assumido em campanha, de valorização do magistério e de garantia de novos direitos.<sup>26</sup>

O conjunto de medidas adotado no Ceará pelo “governo das mudanças” pode ser visto como uma antecipação da disputa em torno de modelos de desenvolvimento, que vai ocorrer na década seguinte em âmbito nacional. Isso porque a política de Jereissati ganhou continuidade, ao fazer Ciro Gomes (1991-1994) seu sucessor para o governo do Estado, tendo sido eleito com o mesmo ideário de modernização e mudanças. Esse ideário, de acordo com os principais interlocutores do “grupo das mudanças”, pregava a erradicação da miséria para a integração do Ceará à economia mundializada, fato que exigia a substituição do sistema clientelista por formas modernas de fazer política e de gerir a máquina estatal. Segundo Tasso Jereissati (1986): “[...] o fato de que o clientelismo constitui a mola propulsora da política que se pratica no Estado gera uma miséria maior que a material, porque aprisiona o cidadão ao seu chefe político, criando uma miséria humana”.

Apesar do discurso que enaltece a democracia, na prática, as alternativas adotadas pelo governo, na relação com os movimentos populares, sindicatos e servidores da educação, calcaram-se na repressão e cooptação. Tais atos produziram, na avaliação de André Haguette

---

<sup>26</sup>Para uma visão mais profunda da situação vide: BEZERRA, J. E. B. 1996.

(1993), um comportamento excessivamente autoritário e prepotente dos Governos Social-democratas para com os professores e que contribuiu, também, para rebaixar o nível de motivação dos trabalhadores em educação.

A política de ajuste fiscal<sup>27</sup> desenvolvida no governo Jereissati se destacou porque gerou duas conseqüências importantes. A primeira, ao antecipar medidas de controle das contas públicas, isentou o estado do Ceará, em um primeiro momento, de um processo de endividamento que comprometia a capacidade de investimento da maioria dos estados brasileiros. Quando o desequilíbrio dos recursos da União provocou a redução das transferências para os estados, muitos deles possuíam seus orçamentos comprometidos com as despesas correntes, principalmente a folha de pagamento, provocando uma condição de dependência em relação aos recursos externos para investimentos. A situação dos estados se agravou com a obrigatoriedade do controle do déficit público, instituída posteriormente no governo FHC, e com a cobrança das dívidas da União às unidades federativas. A soma destes fatores comprometeu definitivamente a capacidade de investimento dos estados. A segunda conseqüência foi que o governador Tasso Jereissati, ao reverter o déficit orçamentário do Estado em 1986, para um superávit em 1990, entregou para o seu sucessor, Ciro Gomes, uma situação confortável, a qual permitiu crédito para investimentos futuros, tanto junto à União, como junto aos Organismos Internacionais de Financiamento.

O argumento utilizado para rebater as críticas dirigidas às medidas administrativas do ajuste fiscal e suas conseqüências, por vezes nefastas (exemplo do setor educacional, completamente desmontado), foi a necessidade de reorganizar a máquina burocrática estatal para disponibilizar recursos às obras de infra-estrutura, que geram mais empregos e atraem investimentos. O mesmo argumento foi utilizado no apoio do grupo às mudanças da reforma administrativa proposta por FHC em seu primeiro governo.

---

<sup>27</sup> Para maiores informações vide: Lima (1997).

O questionamento, neste momento, é sobre o tipo de desenvolvimento adotado, pois a opção pelo setor industrial pode não ter sido a mais vantajosa para o estado. Como demonstra Jakson Aquino, “o único setor que em algum momento superou a média brasileira de crescimento foi o setor de serviços no período de 1990 a 1995. Vale observar que para este setor o Estado do Ceará não dispõe de um forte programa de incentivos como o encontrado no setor industrial” (2000, p. 63). A estratégia de desenvolvimento adotada, voltada, sobretudo, para a industrialização, tende a consolidar as desigualdades sociais, que, no caso do Ceará, já estavam acima da média encontrada na Região Nordeste. O investimento na educação representaria uma alternativa de desenvolvimento mais promissor, considerando que o nível escolar incide de forma direta no nível de renda do indivíduo, além de constituir suporte para o desenvolvimento econômico, por não precisar importar mão-de-obra qualificada.

A aproximação das eleições de 1990 exigiu um novo posicionamento do governo para se manter no poder. Apesar do rompimento inicial com o clientelismo, a necessidade de fazer o sucessor faz com que Tasso Jereissati e sua equipe adotem uma relação com as lideranças municipais que foi chamada de pragmática. O PSDB nas suas gestões tem combatido o patrimonialismo e mantido os critérios de impessoalidade e capacidade técnica na administração para propiciar autonomia estatal, fundada na delegação de poderes,<sup>28</sup> mas contrai nos municípios alianças com base no simples apoio eleitoral dos líderes locais aos candidatos, que usam o apoio e a imagem do governo e do Governador em suas campanhas. Assim, o partido mantém a maioria das prefeituras no interior, o que limita o alcance das mudanças propostas.

Ciro Gomes, como sucessor no governo do Ceará, personificou o discurso democrático e procurou corrigir a trajetória de Tasso Jereissati, ao mesmo tempo que dava continuidade ao “projeto das mudanças”. Jereissati foi acusado de ter deixado de lado amplos setores da sociedade, estabelecendo como interlocutor apenas o grupo do CIC, tanto que sua

---

<sup>28</sup> Vide: Gondim,(1998) e Abu-El-Haj, (1999).

gestão foi apelidada pela imprensa local de “governo dos empresários”<sup>29</sup>. As forças queixosas eram principalmente as conservadoras, mas também o Movimento Pró-Mudanças, ação da sociedade civil que o havia ajudado a se eleger. Foi ampliando o leque de interlocutores que Ciro Gomes garantiu a formalização do que passou a chamar-se Pacto de Cooperação ou Pacto do Ceará.

O Pacto de Cooperação vislumbra para o Ceará do ano 2020 um nível de renda per capita equivalente ao que hoje se observa nos países desenvolvidos. Além disso, prevê a viabilidade de um mercado de capitais ativo, tendo o cooperativismo e o associativismo na base da economia, elevada poupança por habitante, administração pública competente, exportação dinâmicas, educação de qualidade (sobretudo voltada para a cidadania), universidades bem equipadas e dedicadas principalmente ‘a realidade do semi-árido’, saúde de alto nível, Executivo, Legislativo e Judiciário ágeis e éticos.(REBOUÇAS[et al]. 1998).

Apesar da atuação política do Pacto de Cooperação ser propagada como apartidária, ao constituir-se em ação da sociedade civil, as três linhas de atuação propostas – econômica, social e política – só se tornaram praticáveis com a constituição de um poder público que se alinhou às idéias e concepções pautadas. Assim, foi implementada uma gestão empresarial que teve como máxima a eficiência e qualidade no Estado, através dos governos de Tasso Jereissati (1987-1990), Ciro Gomes (1991-1994) e Tasso Jereissati, novamente (1995-2002)<sup>30</sup>.

O governo do PSDB adotou sua estratégia de desenvolvimento no Estado do Ceará como exemplo de gestão para a campanha nacional do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1994-2002). O sucesso da gestão cearense foi propagandeado como o projeto do PSDB que deveria ser aplicado ao Brasil. O resultado dessa administração, por sua vez, produziu mudanças visíveis no perfil do Estado, ao procurar construir uma burocracia condizente com as novas formas de acumulação capitalista, visando um Estado eficiente, enxuto e flexível.

Apesar do fraco desempenho econômico no período de 1985-90, causado pelos setores primário (0,57%) e secundário (-0,57%), facilmente se detecta a mudança ocorrida em 1990,

---

<sup>29</sup> Cf. Parente, 1988:49.

<sup>30</sup> A permanência de Tasso Jereissati no governo após 1998 foi possível devido à aprovação da lei que permitiu a reeleição no Brasil.

havendo uma recuperação desses setores para 5,47% e 1,38%<sup>31</sup>, respectivamente. A transformação da estrutura econômica do Ceará é evidente na comparação do PIB nos períodos de 1985-1990 e 1990-1995, quando o Estado sai de resultados inferiores aos brasileiros, para uma taxa de crescimento superior as do Brasil e do Nordeste, perceptíveis no Quadro 2 abaixo:

Quadro 2 – ESTADO DO CEARÁ, NORDESTE, BRASIL -TAXA GEOMÉTRICA DE CRESCIMENTO DO PIB

*	85-90	90-95
CEARÁ	1,85%	3,56%
NORDESTE	1,75%	2,26%
BRASIL	2,00%	2,75%

\* Taxa de Crescimento Médio Anual.

**FONTE:** Silva (1996).

O desenvolvimento econômico do Ceará tem atraído a atenção do comércio nacional e internacional para a atuação do Estado e inspirado outros estados da Região a adotarem suas políticas de desenvolvimento como modelo. As duas últimas décadas se constituíram, de fato, em mudanças palpáveis para os cearenses, tanto no discurso, como no planejamento futuro do estado e na estrutura produtiva. A expectativa da população em se inserir no mercado de trabalho e melhorar sua qualidade de vida justifica-se na imagem de prosperidade e no acúmulo de riqueza, amplamente divulgados pelos meios de comunicação e pelo próprio governo, através das taxas crescente do PIB, como se observa no Quadro 3:

Quadro 3-ESTADO DO CEARÁ, NORDESTE, BRASIL -TAXA GEOMÉTRICA DE CRESCIMENTO DO PIB

**	1985-1995	1985-2002*
CEARÁ	2,70%	3,54%
NORDESTE	2,01%	2,58%
BRASIL	2,37%	2,58%

\*\* Taxa de Crescimento Médio Anual

**FONTE:** Silva (1996) \* **FONTE:** IPECE (2005).

<sup>31</sup> Fonte: Silva (1996).

Observa-se que a renda *per capita* da população cearense (Quadro 4), com relação ao PIB, sofreu uma significativa melhora comparada à do Nordeste e uma ligeira alteração com relação à do Brasil. Isso aconteceu apesar de a diferença de renda entre as diversas regiões do país ser muito elevada e o Nordeste ser a região mais pobre da Federação. Enquanto o Brasil alterou sua renda *per capita* de R\$ 3.858,00, em 1990, para R\$ 4.103,00, em 1995, o Ceará, que possuía renda de R\$ 1.467,00, em 1990, atingiu R\$ 1.637,00, em 1995. A obtenção dos índices positivos, se comparados com o restante da região e até do país, justifica a avaliação sobre os dez anos do “projeto das mudanças” (1987-1997), por Tasso Jereissati, como um projeto vitorioso que propiciou “uma ruptura no paradigma anterior de gestão pública que, até então, se caracterizava pelo patrimonialismo, clientelismo e exaustão fiscal do governo”<sup>32</sup>.

Quadro 4 - POPULAÇÃO E RENDA *PER CAPITA* DO CEARÁ.

INDICADORES População Residente	1990	Participação relativa CE (%)	1995	Participação relativa CE (%)
Brasil	144.723.900	4,34	155.822.400	4,31
Nordeste	41.919.800	14,93	44.974.700	14,93
Ceará	6.285.600		6.714.200	
<b>Renda <i>per capita</i>*</b>				
Brasil	3.858	38,04	4.103	38,04
Nordeste	1.763	83,26	1.837	83,26
Ceará	1.467		1.637	

\* a preços de 1995.

**FONTES:** IBGE (1996), Silva (1996).

O rendimento excepcional do Ceará, nas duas últimas décadas, não o alçou à condição de estado rico, mas contribuiu para que, aliado a um bom desempenho econômico do Nordeste brasileiro, ocorresse a formação de três regiões metropolitanas: Fortaleza, Recife e Salvador. Essas capitais se tornaram atrativas para a população migrante que tradicionalmente se dirigia à Região Sudeste em busca de melhores condições de vida. O artigo de Sônia Maria Rodrigues Rocha (2003, p.8) sobre a pobreza no Nordeste, na década de 1990, demonstra que “apesar de o processo de urbanização ter resultado na concentração de pobreza em torno das

<sup>32</sup> Estado do Ceará. Mensagem à Assembléia Legislativa. 1997, p.1.

metrópoles, em particular as metrópoles primazes, a incidência de pobreza – qualquer que seja o critério adotado – tem indubitavelmente um caráter regional: ela continua a se apresentar de forma mais crítica no Nordeste”.

Por sua vez, os impactos das desigualdades regionais influenciam o desenvolvimento do país e devem ser considerados com maior cuidado, visto ser a Região Nordeste a segunda maior em contingente populacional, com o maior percentual de famílias pobres e de população rural do país, as maiores taxas de analfabetismo, de mortalidade infantil e fecundidade, a menor esperança de vida ao nascer e o menor grau de urbanização (CAMARANO, 1997).

Buscando superar a pobreza, vista por muito tempo como crônica no Nordeste, “o governo das mudanças” tem apregoado o conceito de desenvolvimento auto-sustentável. A parceria com o Banco Mundial, desde a gestão Ciro Gomes, seguiu esta lógica para desenvolver projetos de infra-estrutura, como o Canal do Trabalhador, que tem por objetivo garantir o abastecimento de água para a região metropolitana e para o investimento em capital humano.

Segundo Syret (Apud MOURA, 1998), há pelo menos dois tipos de realização do que se denomina desenvolvimento auto-sustentável: uma liberal, voltada para a administração pragmática e outra que enfatiza a justiça social. A primeira realização corresponde à perspectiva do “empreendedorismo urbano” ou “vertente competitiva”, e

[...] defende que os governos locais voltados para a provisão de serviços com ênfase no desenvolvimento de vantagens competitivas e na idéia de que as cidades empreendedoras beneficiariam positivamente o desenvolvimento econômico. Constitui uma redefinição do papel e da atuação dos governos locais, visando a integração competitiva no mercado global. O governo assume o papel de catalisador/articulador de forças, privilegia-se a construção de espaços e mecanismos de cooperação público/privado, assim como a formação de gerenciamento empresarial na gestão local e do marketing urbano. (MOURA, Apud FIGUEIREDO, 2001).

A segunda realização pode ser tida como a abordagem do “ativismo democrático” ou “vertente social”, na qual:

[...] o objetivo do desenvolvimento se desloca da promoção da cidade, enquanto um negócio rentável, para o atendimento das necessidades sociais. Forma como que um conjunto de idéias e práticas de gestão local, difundidas por governos progressistas, que enfatizam o aspecto do alargamento da democracia e da cidadania em termos políticos e econômicos. (LIMA, 2000, p. 161).

Nesta perspectiva, é possível apontar elementos que mesclam as duas concepções empregadas no Ceará. O empreendedorismo urbano, que pode ser ilustrado pelo Plano Estratégico de Fortaleza (PLANEFOR)<sup>33</sup>, desenvolvido na Capital, e o ativismo democrático, através das políticas, implementadas pelo governo, de combate à exclusão social, como os diversos programas de qualificação, financiamento e inserção no mercado de trabalho. Destaca-se ainda que, no último caso, a participação tem tido, sobretudo, do tipo *restrita ou instrumental*<sup>34</sup>, pois envolve programas dirigidos a comunidades específicas e restritas, como meninos de rua, mulheres que são as únicas provedoras da família.

A melhor compreensão da mescla dos modelos de desenvolvimento auto-sustentável pode ser encontrada na perspectiva apontada por Bresser Pereira (1998) em sua análise da reforma do Estado. Assim, as elites internacionais teriam percebido, ainda no começo dos anos 1990, que a proposta de uma reforma que conduziria o Estado, de promotor direto do desenvolvimento econômico e social, para um Estado que atuasse como regulador e facilitador, ou financiador a fundo perdido, principalmente do desenvolvimento social, seria a

---

<sup>33</sup> O objetivo central do PLANEFOR é: estruturar a região metropolitana de Fortaleza, como espaço articulado e equilibradamente desenvolvido com qualidade de vida, tornando-a centro de referência comercial, turístico-cultural, industrial, logístico e de serviços da região Norte e Nordeste, mantendo e potencializando a identidade conjunta e as específicas do município e bairros que a compõem. Fortalecer a coesão e a justiça social na região metropolitana de Fortaleza e valorizar o bem comum mediante a educação, o exercício da cidadania e o acesso da população ao trabalho, aos serviços públicos e equipamentos sociais.

<sup>34</sup> A participação restrita ou instrumental caracteriza-se pelo envolvimento da comunidade diretamente beneficiada em um projeto específico, ou em um programa de âmbito local. Azevedo & Prates, 1991, p.36

linha de ação mais correta. Foi essa a razão da aliança social-liberal que unificou a centro-esquerda com a centro-direita.

Voltando-se também ao desenvolvimento, os empréstimos do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento eram prioritariamente para a reforma do Estado. E sob essa ótica, constituíram-se a parceria e a atuação do “governo das mudanças”, ou o Caso do Ceará, tornando-se um precursor da estratégia política que será implementada de forma mais ampla no âmbito nacional. Sob esse ponto de vista, o objetivo da reforma do Estado não é excluir o poder político da economia, não é possível pensar o Estado nos termos do liberalismo ortodoxo, pois o plano de inserir o Ceará no cenário capitalista internacional só é possível com um Estado forte e atuante, para suprir as necessidades do Capital em sua expansão. Dando seqüência a esta lógica:

Nosso grande desafio é a geração de emprego [...] Não temos níveis de poupança no Ceará para gerar o nível de emprego que precisamos [...] Então precisamos de poupança externa, que só vem em cima de credibilidade e imagem, o estado ao lado vai trabalhar. [...] Como ar para respirar; precisamos de investimento externo de agora em diante. Só assim vamos dar um salto para o desenvolvimento. (JEREISSATI, 1994).

O desenvolvimento sustentável para o estado do Ceará é reforçado através do Plano de Ação do governo, no período de 1995-98, que por intermédio de programas e projetos de estruturação colocou em prática o papel de indutor do processo de desenvolvimento. Por meio da mobilização e captação de recursos nacionais e estrangeiros, o Estado negociou junto ao BID, BIRD, OECF, KFW<sup>35</sup> e União via órgãos como o BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) e a CEF (Caixa Econômica Federal). A instauração de programas e projetos concentrando esforços em pontos específicos pode ser apreciada no Quadro 5. Conforme Bosco de Almeida (2000): “cinco vetores de ação foram definidos:

<sup>35</sup> BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento; BIRD – International Bank for Reconstruction and Development, (Banco Mundial); OECF – Fundo Ultramarino de Cooperação Econômico do Japão; e KFW – Kreditanstalt für Wiederaufbau (Banco Alemão de Fomento).

Proteção ao Meio Ambiente; Reordenamento do Espaço, Desenvolvimento Sustentável da Economia e Desenvolvimento da Cultura, Ciência, Tecnologia e Inovação”.

Quadro 5 – INVESTIMENTOS PLURIANUAIS, 1990-1998, EM US\$ MILHÕES DO CEARÁ – PRINCIPAIS PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO

PROGRAMAS/PROJETOS ESTRURURANTES	TOTAL*	CONTRAPARTIDA ESTADUAL	RECURSOS EXTERNOS
I – Proteção ao Meio Ambiente	584,5	258,6	186,1
II – Reordenamento do Espaço	240,0	100,0	140,0
III – Capacitação da população	878,1	223,8	387,0
IV – Geração de Emprego e Desenvolvimento da Economia	1358,1	288,4	501,2
V – Cultura, Ciência, Tecnologia e Inovação	47,3	5,1	-
VI – Gestão Pública	25,5	10,9	15,6
<b>TOTAL</b>	<b>3133,5</b>	<b>886,8</b>	<b>1230,0</b>

\* O total de recursos engloba, além das fontes citadas, recursos outros de origem nacional como BNDES, CEF, Banco do Nordeste, etc.

**FONTE:** Ceará (1998) em Bosco de Almeida, (2000, p. 1070).

Destacou-se o volume dos investimentos financiados pelos Organismos Internacionais, US\$ 1,2 bilhão, duzentos e trinta milhões de dólares, enquanto o Estado participa com US\$ 886,8 milhões no investimento, a União financia US\$ 1 bilhão de dólares, destinados a programas como o SANEAR (Programa de Saneamento Básico), financiado pelo Banco Mundial e o QUALIFICAR (Projeto de Qualificação Profissional), entre outros.

A reforma administrativa do governo assegurou que algumas demandas de cunho social fossem atendidas por organizações sociais, com o objetivo de promover maior igualdade social e mais eficiência dos serviços públicos. As organizações sociais, por sua vez, desobrigariam o Estado de parte dos serviços prestados, como aqueles voltados para as camadas da sociedade que dispõem de alguma renda. A educação é um serviço que pode ser tomado como exemplo, neste caso, através de dois expedientes: pela transferência de sua administração para a sociedade, via organizações sociais, e pela privatização dos serviços. Assim, o Estado se reorganiza e reduz gastos.

Contudo, a atração de investimento ou ajuda externa tem limites definidos. O sistema de incentivos fiscais empregado no Ceará não pode ser mantido eternamente. Apesar da

manutenção de um alto nível de investimento no Estado, na década de 1990, mantido em grande parte graças às privatizações das estatais, os investimentos já se mostram em fase de esgotamento. Os serviços das dívidas encontram-se em torno de 12% da receita, e o Estado está com baixa capacidade para novos endividamentos. (BANCO MUNDIAL, 1999:29).

O estado do Ceará, embora mostrando índices impressionantes de desempenho econômico e de mudanças no perfil produtivo, continua convivendo com uma realidade preocupante nos aspectos sociais, apresentando considerável parte de sua força de trabalho nos estratos de baixa renda, um nível elevado de concentração de riqueza e grande parte da população entre os excluídos sociais concentrados em torno da capital Fortaleza. Esses fatos, como demonstra o artigo de Barreto e Jorge Neto (2001), podem afetar o nível de desenvolvimento. Eles demonstram que o Ceará era o estado de renda mais concentrada do Nordeste em 1970, 1980 e 1991 e que, apesar da ocorrência de uma redução no índice de concentração de renda em 1999, o nível de concentração de renda permanece elevado, o que pode representar uma ameaça à manutenção do Estado.

As conclusões de Barreto e Jorge Neto indicam que o Nordeste pode até passar por surtos de expansões, mas se não houver redução das desigualdades não haverá perspectiva de crescimento de longo prazo. Mostram, também, que uma boa medida a ser adotada para garantir o crescimento são as políticas públicas, particularmente as educacionais, que possuem um efeito positivo nas taxas médias de crescimento dos estados, pois qualificam a mão-de-obra e propiciam um crescimento sustentável, além de reduzir as desigualdades inerentes ao processo de crescimento. A proposição de Barreto e Jorge Neto se enriquece, ao levar em conta o estudo de Tavares, Ataliba e Castelar (2001), que teve como objetivo determinar a importância do estoque de capital humano sobre a Produtividade Total dos

Fatores (TFP).<sup>36</sup> Essas proposições sobre o vínculo entre crescimento, capital humano e desigualdade de renda se encontram fundamentadas em vertentes da teoria econômica.

A teoria econômica oferece, dessa forma, o subsídio teórico para a valorização das políticas de educação recomendadas pelos Organismos Internacionais de Financiamento, em particular o BIRD. No Pacto de Cooperação, a educação aparece como item importante para possibilitar a estratégia de desenvolvimento do Estado, porque a falta de qualificação da mão-de-obra não permite o crescimento potencial do capital investido e não representa atrativo às indústrias que empregam tecnologia avançada. No quadro em mutação do processo produtivo e dos rápidos avanços tecnológicos, a educação formal ganha outra concepção: a de instrução. A inserção do indivíduo no mercado através do capital humano garantiria sob essa ótica a cidadania, como se o processo fosse automático.

Em consonância com as propostas do Banco Mundial, o projeto do “governo das mudanças” reconhece ainda a incapacidade, ou desobrigação do Estado de solucionar os problemas sociais. Fato que justifica o atendimento apenas aos miseráveis, pois quem “pode” pagar deve custear os serviços, como afirma o Senador Beni Veras; um dos principais articuladores do governo:

O estado recebeu a obrigação por quase toda a educação fundamental. Será que ele é capaz de assumir esse nível de encargo? Será que não deveria ser usada de alguma forma a escola privada? A educação deve estar ao alcance de todas as pessoas, mas a afirmação de que deve ser gratuita e pública é preconceituosa. Será que você não pode transferir recursos públicos a uma escola privada, se ela gerar o serviço a custos baixos? (VERAS. 1996).

Nessa direção, Lechner (1994), ao refletir sobre os novos perfis da política, vai chamar atenção para o deslocamento que vem ocorrendo entre o espaço político e outras esferas e mostrar que as transformações econômicas vêm reorganizando o campo político. Ele acusa a política de buscar se livrar do excesso de demandas e responsabilidades a que estava

---

<sup>36</sup> “Medida de produtividade que capta a parte do crescimento do produto não explicada pelo crescimento dos insumos, em geral, capital físico e trabalho”. (TAVARES, ATALIBA & CASTELAR, 2001; p. 634).

submetida, através da auto-regulação social; porém, ao contrário do esperado, não se verifica o fortalecimento da sociedade civil, mas sim da sociedade de mercado. (p.16)

Neste contexto, o Estado, munido de uma estrutura tecnocrática, implementa o discurso da eficiência empresarial na sua administração. As políticas adotadas aparecem pautadas no princípio da racionalidade, representando organização e eficiência de concepções que devem ser postas em prática pelo poder Executivo. Na prática cotidiana, o cidadão tido como cliente depara-se com o tecnocrata para fornecer, informar e comunicar os novos procedimentos do Estado. Assim o espaço político e participativo se restringe, frente aos imperativos técnico-econômicos, ou aos limites da ordem pública.

Sob essa ótica, a política se firma como origem e causa de todos os males da sociedade brasileira, pois a discussão ou debate democrático é deslocado do âmbito político, do Executivo para o âmbito parlamentar. A ineficiência do Estado é atribuída à formulação da lei, onde o processo emperra, pois na execução a técnica gerencial garante uma nova racionalidade e eficiência, que prima pela qualidade dos serviços para o cidadão-cliente. É dessa maneira que o processo de execução de políticas aparece como racional em si, como se não representasse também uma prática ou ação antes de tudo política. Desta forma, a política parece cada vez mais inacessível a maioria dos cidadãos, que têm sua esfera de ação restrita às instituições públicas executoras, escolas, hospitais, polícia e as identifica como sendo o Estado. Nessa perspectiva:

Aceitar o caráter da democracia exige toda uma estratégia de (re)construção de novas regras do jogo imanente ao sistema de governo, as quais servem não somente para a criação de espaços renovados de representação e de legitimidade destas representações, mas também de controle do arbítrio e de comportamento abusivos de grupos particulares, que podem impor suas ações e atividades, em função da estrutura de privilégios que eles detêm no interior de nossa sociedade”. (PIMENTA, 2003; p.25).

A nova ordem empregada não deixa de constituir, assim, uma outra forma de dominação, a da descaracterização da política através da tentativa de sua transformação em

pura racionalidade técnica. O elemento da estratégia empresarial foi incorporado ao Estado e, dessa forma, permite e justifica a retirada deste de diversas áreas de atuação como saneamento, energia, saúde e educação, setores estratégicos, que são repassados à iniciativa privada, sob a alegação de causarem prejuízo ao Estado. O discurso da eficiência, pautado em uma racionalidade técnica, abre as portas para o processo de privatização das empresas públicas e descentralização dos serviços sociais, propagando as vantagens de um Estado mínimo, mas operacional.

A sociedade brasileira perpetua, dessa maneira, a prática autoritária sob o discurso do desenvolvimento e da modernização. Ela tem se utilizado ora da força militar tradicional, ora do poder racional-legal para o estabelecimento e manutenção da autoridade, criando assim uma cultura de concentração do poder baseada na hierarquia – subordinação. Apesar da intenção e do discurso contrário às práticas da política tradicional, a nova forma de gestão do Estado parece estar reproduzindo o padrão de desenvolvimento nacional. O Estado incentiva as importações tecnológicas para o desenvolvimento do Parque Industrial Cearense e, dessa forma, (re)naturaliza a idéia da cópia dos países desenvolvidos, desconsiderando nossas características e ritmo de desenvolvimento.

O Estado associa desenvolvimento e cultura, recuperando, assim, a lógica ressaltada por Ortiz (2003). Contudo, a cultura e a educação são tidas como bases complementares ao desenvolvimento, o que subordina essas áreas a outras, principalmente a economia. O novo modelo de desenvolvimento adotado pelo governo do Ceará recupera um viés cultural apontado por Gilberto Freyre ao analisar a República, quando foram introduzidas as técnicas em grande escala no país: “Bem-sucedidos, na valorização do seu café, os primeiros líderes republicanos do Brasil não cuidaram dos problemas humanos, não desenvolveram nenhum plano para a valorização do homem brasileiro”; eles se contentaram com a “mística do progresso material” (FREYRE. 2001, p.209). Esta lógica vai ser estendida à educação, através

da parceria com o Banco Mundial, que estabelece metas, gerando um ambicioso plano de alfabetização e educação para o Ceará, ao mesmo tempo em que reduz investimentos para o setor.

Ao priorizar o investimento no desenvolvimento do capital humano, o Estado do Ceará reforça uma visão de educação como complementar e subordinada à economia. Pois, segundo Welch (1970), o capital humano pode atuar de duas formas sobre o desenvolvimento econômico: aumentando a capacidade operacional da própria mão-de-obra (efeito produtor) e melhorando a eficiência alocativa (efeito alocativo) dos fatores agregados de produção, capital e trabalho; como instrumento de barganha para obter investimento, sem interligar esse conceito com outras formas de valorização do homem, como a formação cívica, ou o incentivo à aquisição universal de capital cultural e capital social<sup>37</sup>.

Em 1990, Beni Veras<sup>38</sup> reconhecia o fraco desempenho do governo do Ceará na área da educação. Foi somente após atingir determinado nível de desenvolvimento econômico, em 1999, quando se fez premente a mão-de-obra qualificada, sob pena de barrar o desenvolvimento, que a educação foi transformada em setor prioritário para o Estado, a ponto de o próprio Beni Veras, na ocasião vice-governador do Estado, passar a atuar como coordenador da educação.

Analisando os fatos históricos ocorridos no Ceará, questionar se existe uma nova forma de desenvolvimento, ou uma reprodução do tradicional desenvolvimento nacional, torna-se pertinente. Considere-se que o projeto de desenvolvimento apregoado para o Estado e, posteriormente, para o país tem como pressuposto um novo perfil de cidadão, o cidadão-cliente, caracterizado por Bresser Pereira (1998) como aquele capaz de exercer controle social e participativo do setor público e receptor da eficácia dos serviços propiciados pela reforma

---

<sup>37</sup>Segundo Accarini, (2002, p. 10), para o Banco Mundial capital social são “normas e relações sociais integrantes da estrutura social que capacitam as pessoas a coordenar ações visando alcançar objetivos desejáveis”.

<sup>38</sup> Entrevista concedida ao Jornal O POVO, em 24 de fevereiro de 1990.

gerencial do aparelho do Estado, reforma inspirada nos modelos administrativos das empresas privadas.

Verificar e analisar a construção de uma nova cidadania é primordial para detectar a contribuição e o papel do Estado na consolidação democrática; pois, seguindo a defesa da reforma gerencial, ocorrida em 1995, no plano nacional e iniciada em 1987, no Ceará, Bresser Pereira afirma que:

Esta reforma não subestima os elementos de patrimonialismo ou clientelismo que ainda subsistem em nosso meio. Parte, entretanto, do pressuposto de que no final do século vinte, quando as técnicas de controle gerencial e democrático já foram amplamente desenvolvidas, a melhor forma de combater o clientelismo é tornar-se gerencial; (1998, p. 22-23).

Dessa forma, o objetivo desse capítulo consistiu em verificar em que moldes têm se estabelecido a relação dos Organismos Internacionais de Financiamento com o Brasil e o Ceará. Além disso, procurou-se verificar as contribuições do Banco Mundial na construção e consolidação do processo democrático, aliado a um novo modelo de desenvolvimento que implicou transformações sociais e inserção de novos conceitos e valores no processo de socialização dos cidadãos cearenses, em que a democracia é a expressão do ideário da modernização.

A rápida transformação no perfil político-econômico do estado do Ceará se faz evidente no desenvolvimento do pólo industrial, na reforma gerencial do Estado e até na urbanização dos principais municípios cearenses. Resta saber se o processo de socialização política das novas gerações tem acompanhado o ritmo das transformações sócio-políticas ocorridas no Ceará, absorvendo os incentivos direcionados à participação cidadã e correspondendo ao tipo-ideal de cidadão apregoado pelas políticas públicas de educação no Estado, como será visto a seguir.

## 4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

O Brasil passa a tratar a juventude como um tema que demanda maior atenção e políticas públicas. Hoje cerca de 30% da sua população é composta por jovens, e essa população possui características e necessidades específicas. A instauração, em 02 de agosto de 2005, do Conselho Nacional de Juventude<sup>39</sup> demonstra a necessidade da inclusão desses cidadãos para o planejamento de estratégias de desenvolvimento nacional.

O debate contemporâneo evidencia a pouca experiência do país sobre o tema, que pode ser percebida através da dificuldade em chegar a um consenso sobre os critérios de definição conceitual da categoria jovem. Porém, começam a surgir estudos que extrapolam as questões psicológicas de adaptação e comportamento, muito comuns em tempos anteriores, e que enfatizam a importância da juventude como cidadã, portadora de direitos e deveres, muitas vezes desrespeitados ou ignorados. A reflexão acadêmica tem produzido resultados que permitem um conhecimento mais qualificado desse cidadão, como é o caso da pesquisa encomendada pelo Instituto Cidadania sobre o Perfil da Juventude Brasileira<sup>40</sup>, realizada em 198 cidades do Brasil, que demonstra transformações nas preocupações e hábitos dos jovens.

Atualmente, a revolução tecnológica faz com que o jovem tenha mais informações e maior necessidade de consumir tecnologias, como o aparelho celular e o computador. A preocupação com a segurança também é um novo tema que aparece para as novas gerações.

---

<sup>39</sup> O Conselho Nacional da Juventude, instalado no último dia 2 de agosto no Palácio do Planalto, em solenidade presidida pelo ministro-chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República, Luis Dulci, assessora a Secretaria Nacional de Juventude na formulação de diretrizes da ação governamental. Além disso, tem como objetivo promover estudos e pesquisas sobre a realidade socioeconômica juvenil, avaliar a Política Nacional de Juventude e assegurar que ela seja conduzida por meio do reconhecimento dos direitos e das capacidades dos jovens e da ampliação da participação cidadã. Estão representados no conselho todos os ministérios e secretarias nacionais que desenvolvem programas voltados para a juventude; a Frente Parlamentar de Política para Juventude, da Câmara dos Deputados; o Fórum Nacional de Gestores Estaduais de Juventude e associações de prefeitos, além dos movimentos juvenis, organizações não-governamentais, personalidades entre outros. Editado pela Subsecretaria de Comunicação Institucional da Secretaria-Geral da Presidência da República.

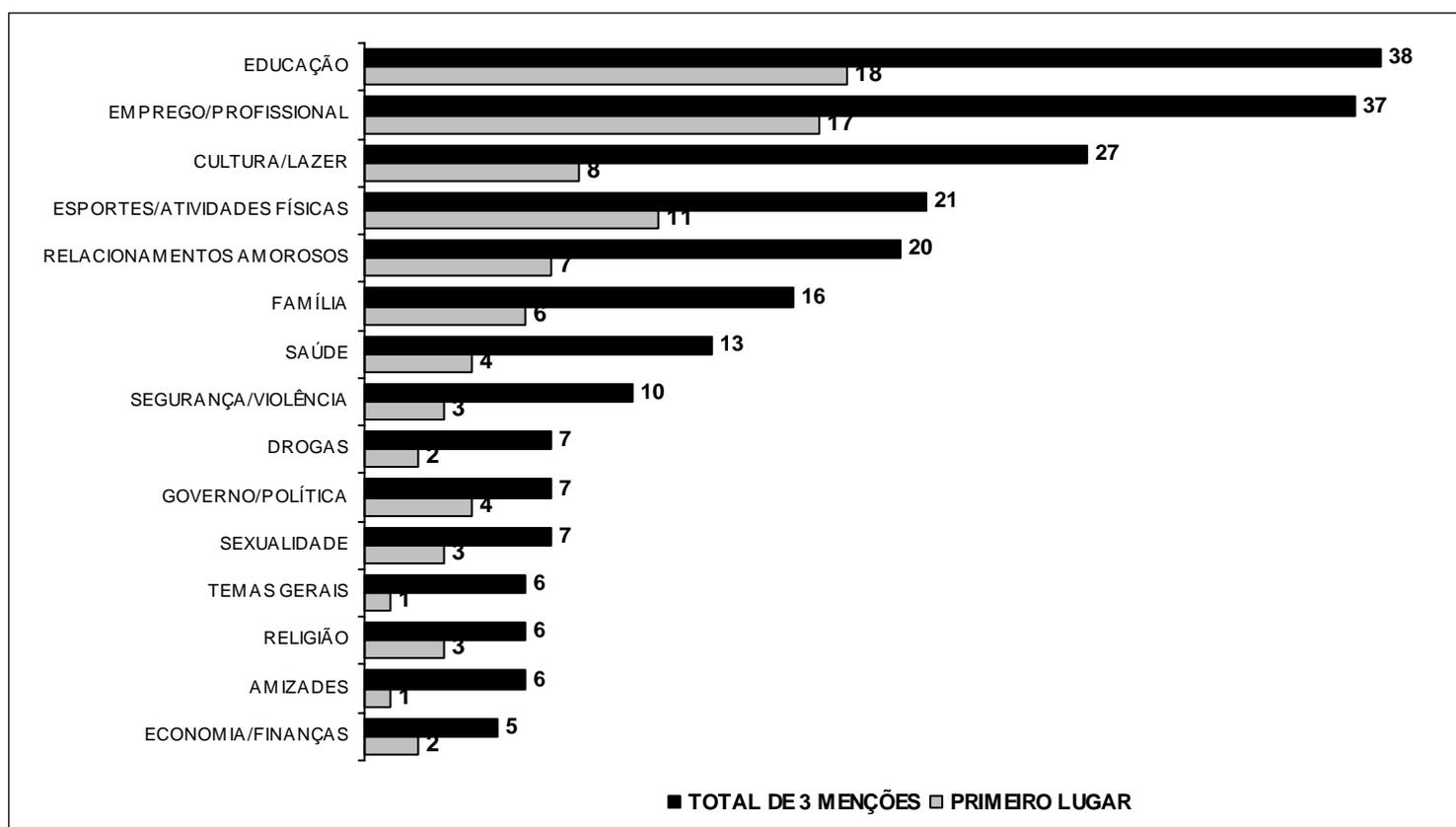
Nº 342- Brasília, 10 de agosto de 2005. <http://www.brasil.gov.br/emquestao/eq342.htm#> acesso as 15:40 do dia 05/11/05

<sup>40</sup> Trata-se de um estudo quantitativo, realizado em áreas urbanas e rurais de todo o território nacional, junto a jovens de 15 a 24 anos, de ambos os sexos e de todos os segmentos sociais. Os dados foram colhidos em novembro e dezembro de 2003, sob a responsabilidade de Criterium Assessoria em Pesquisas.

Contudo, velhas questões continuam a habitar o universo de preocupação dos jovens, como o trabalho, a escolha da profissão e a própria transformação social na qual estão inseridos. Na pesquisa realizada em 2003, detectaram os principais interesses dos jovens brasileiros:

GRÁFICO 1

**Assuntos que mais interessam aos jovens**  
[espontânea, em %]



FONTE: projetojuventude.org.br. 2003

A preocupação com a educação, enquanto principal assunto de interesse da juventude, demonstra a consciência das transformações sociais ocorridas nos últimos anos no país e destaca a questão da qualidade educacional como fator de diferenciação e inserção social do jovem.

Nesse contexto, uma cultura política autoritária confronta-se com o projeto de desenvolvimento do Estado, que propõe a integração com o mundo globalizado e anuncia a modernização de todas as áreas sobre sua influência, assegura a este o papel de indutor na

adoção de novos valores e práticas, inclusive da propagação de uma nova ética para a política. Esses valores, como os princípios democráticos, e práticas, como a participação cidadã, são incorporados e reforçados nos discursos dos novos parceiros do Estado, sejam eles empresários, ONGs ou Organizações Internacionais de Financiamento, como o BIRD.

Em decorrência desse processo e da observação das transformações sociais vivenciadas pelas novas gerações de cearenses, formularam-se as hipóteses dessa dissertação. A presença do Banco Mundial incrementa a consolidação democrática a medida em que propaga, através de seus projetos, princípios como transparência, participação, fiscalização e confiança. Dessa forma a influência do Banco Mundial, através das políticas de educação em conjunto com o Estado, não transformam a matriz-histórico-estrutural da cultura política no Ceará. Por sua vez, o consenso teórico sobre a educação, enquanto agência de socialização das novas gerações, é um aspecto que condicionou o campo de ação a ser investigado por esta dissertação, fazendo surgir a hipótese de que os projetos financiados pelo Banco Mundial, como o Escola Viva, não vão se refletir em maior nível de participação política dos jovens.

A constatação dos fatos descritos até o momento fez com que a população pesquisada recaísse sobre as novas gerações de cearenses, que pertencem à rede pública estadual e cursam o Ensino Médio. Para a definição da população, adotaram-se basicamente dois critérios: a) ser aluno da rede de educação pública Estadual e b) ter mais de 10 anos de estudos. Em consequência, o recorte etário realizado restringiu-se a jovens de 14 a 22 anos. A observação dos critérios adotados garante que o público investigado tenha sido receptor das políticas de educação e formação de cidadania do Estado em parceria com o Banco Mundial, além de ter vivenciado as transformações conseqüentes do processo de democratização do país e das gestões dos “governos das mudanças” no Ceará.

A possibilidade de inserir o Ceará no financiamento do Banco Mundial em 1995, através do Projeto Nordeste, exigiu um diagnóstico sobre o Estado envolvendo diversos

aspectos, como a viabilidade econômica, a política fiscal, o controle populacional e a avaliação da área educacional. A investigação sobre a educação passava por questões que iam desde a evasão e fracasso escolar, até questões como a formação de professores, o acesso ao ensino, a qualidade e gestão da educação. O conjunto dos estudos realizados formou o documento conhecido como “Chamada à Ação” e foi o ponto de partida para diversos projetos, como será analisado no capítulo seguinte.

Os dados coletados por esta dissertação geram um Banco de Dados denominado “Jovens Cidadãos Cearense”, composto por variáveis independentes, como idade, religião, grau de instrução dos pais e renda familiar, além de variáveis voltadas a aferir a participação, a confiança e as práticas políticas dos jovens. A análise do trabalho deu-se através de índices, explicados no Anexo I, para verificar os níveis de participação política da juventude, a transformação da cultura política e a ocorrência de consolidação da democracia.

#### 4.1 COMO FOI FEITA A PESQUISA:

O Projeto de Qualificação da Educação foi aprovado e desenvolvido pelo Banco Mundial em parceria com o Governo do Estado do Ceará. Ele se insere dentro dos Estudos de Avaliação de Beneficiários realizados pelo Banco Mundial em conjunto com a Fundação Ford, a partir de 1995. O levantamento foi inicialmente realizado nas cidades de São Paulo, Rio de Janeiro e municípios de Pernambuco. A ampliação dos Estudos inaugurou uma segunda fase do projeto, que em 1996 passou a incluir os estados da Bahia e do Ceará.

Para subsidiar a expansão do Projeto Nordeste, a pesquisa “Ceará: Qualidade, Acesso e Gestão na Escola”, realizada em 1996, sob a coordenação da Profa. Sofia Lerch Vieira, atual secretária de Educação do Estado, selecionou oito municípios com o apoio técnico do IBGE e

da consultoria do Banco Mundial. Adotando os mesmos critérios para essa pesquisa, definiram-se os municípios a serem pesquisados, conforme Quadro 6 abaixo.

QUADRO 6 – Tamanho, população dos municípios e quantidade de unidades escolares pesquisadas

Nº	Municípios	População	Nº de Escolas pesquisadas
02	Pequenos	+ de 20 mil	02
03	Médios	- 50 mil + de 20 mil	03
03	Grandes	+ de 50mil	05
<b>08</b>	<b>Total</b>	-	<b>10</b>

Após, observados os projetos educacionais financiados pelo Banco Mundial no Ceará, adotou-se um novo critério para seleção das escolas pesquisadas: a participação no Projeto Escola Viva. O Projeto foi escolhido pela sua abrangência (pois compreende Capital e interior), por estar em vigor no estado do Ceará desde 1996 e por ter ações voltadas especificamente para o incentivo à formação de um cidadão participativo e democrático. Dessa forma, oito escolas dentre as selecionadas pertencem ao Projeto Escola Viva e duas escolas, que farão o contraponto, não participam do Projeto.

Após a etapa de definição dos municípios e unidades escolares a serem pesquisadas, selecionou-se a amostra, composta por 652 indivíduos, o que a torna representativa para um universo infinito, de acordo com a convenção estatística, com um grau de confiança de 95% e uma margem de erro de 4%. Questões fechadas foram aplicadas a turmas de estudantes escolhidas aleatoriamente para preencher os questionários<sup>41</sup>; o que foi feito nas salas de aula, no período de março a abril do ano letivo de 2005. As resultantes desse processo permitiram a construção do Banco de Dados Jovens Cidadãos Cearenses, que será analisado, principalmente, através de tabelas de frequência e cruzamento entre duas variáveis. Dados secundários de fontes diversas, como o IBGE, o INEP, Latinobarometro, SEDUC-CE, entre outros, serão utilizados para reforçar a análise ou estabelecer parâmetros comparativos.

<sup>41</sup>O questionário que gerou o banco de dados, JOVENS CIDADÃOS CEARENSES, se encontra no ANEXO II

Seguindo o quadro teórico proposto, a análise dos dados gerou várias dimensões que salientam a dificuldade em captar a influência de uma instituição como o Banco Mundial, cujas ações são intermediadas por uma série de outras instituições, como a União, o governo do Estado, as Prefeituras e as escolas. Dessa forma, a descrição dos projetos do Banco Mundial conduz o próximo capítulo.

## 5 CIDADANIA: PROJETO EM CONTRUÇÃO?

Em geral a literatura que avalia a relação do Banco Mundial com os projetos de educação no Brasil chega a conclusões negativas<sup>42</sup>. As denúncias mais comuns dizem respeito à falta de democracia e transparência nas transações do Banco com o Estado, visto que o cidadão não tem acesso, nem controle, do que está sendo negociado. Os acordos estão atrelados aos empréstimos do FMI para o país, em uma espécie de condicionamento que deixa clara a situação desvantajosa dos países em desenvolvimento, na hora da negociação, considerando que romper com o FMI significa excluir-se da economia de mercado globalizada. Outra crítica constante diz respeito à falta de sucesso das políticas empregadas, pois os empréstimos e políticas acordadas para o desenvolvimento, após uma relação de mais de 40 anos, não surtiram o efeito prometido e desejado.

É preciso, porém, considerar que os países em desenvolvimento necessitam de investimentos externos para crescer, pois os recursos significam investimentos em infraestrutura e pessoal que são historicamente realizados pelo Estado. Pois a falta de uma poupança própria não permite, aos países em desenvolvimento, autonomia suficiente para estabelecer seus investimentos, fato que se agrava ao considerar-se que o volume de recursos obtidos nos empréstimos nunca é suficiente para sanar as defasagens tecnológicas e de formação acumuladas. A necessidade de estar constantemente adequando-se aos interesses externos para obter investimento tem, por consequência, impacto direto sobre a formulação e implementação de políticas públicas e compromete a elaboração e execução de uma estratégia de desenvolvimento que permita aos países quebrarem o ciclo de dependência das Instituições Internacionais de Financiamentos.

---

<sup>42</sup> Vide: TOMMASI, L de., WARDE, M. J. e HADDAD, S. 1996. LAUGLO, J. 1997. FONSECA, M. 1998. SANTOS, L. L. de C. P. 2000. BRITO, A S. 2002.

No Brasil, os investimentos aplicam-se, sobretudo, nas reformas gerenciais, qualificação da mão-de-obra e investimento em infra-estrutura. No âmbito nacional, o Banco Mundial é parceiro da União em projetos como o FUNDESCOLA, programas para crianças em idade pré-escolar, de desenvolvimento de professores e de transmissão de técnicas básicas de alfabetização para adultos educacionalmente atrasados, a Bolsa-Família, plano assistencial de distribuição de renda que visa o incentivo ao ingresso e manutenção das crianças pertencentes a famílias de baixa renda na escola, e em programas de insumos educacionais, como a distribuição de livros didáticos, instalação de bibliotecas e materiais de informática nas escolas.

Segundo Torres (1996), o pacote de reformas educativas propostas pelo BIRD é composto dos seguintes elementos:

- prioridade da educação básica;
- melhoria da qualidade (e da eficácia) da educação;
- prioridade sobre os aspectos financeiros e administrativos da reforma;
- descentralização e instituições escolares autônomas e responsáveis por seus resultados;
- maior participação dos pais e da comunidade nos assuntos escolares;
- incentivo para o setor privado e organizações não-governamentais como agentes ativos no terreno educativo; mobilização e alocação eficaz de recursos adicionais para a educação;
- enfoque setorial, definição de políticas e estratégias baseadas na análise econômica.

Não é difícil observar a adoção dos mesmos elementos propagados pelo BIRD na reforma educacional brasileira, o que evidencia a força política da instituição. Houve claramente um redirecionamento de verbas no Brasil e a criação de políticas específicas para

ampliação do atendimento à educação básica, quando se tornou prioritário. Os critérios de qualidade e eficácia recomendados pelo Banco Mundial são prontamente divulgados e adotados como justificativa para as reformas educacionais nos diversos níveis: municipal, estadual ou federal. Contudo, a qualidade da educação tem caído no Brasil<sup>43</sup>, transformando este item em um dos novos desafios propostos pelo BIRD.

No Ceará, a adoção dos princípios e propostas do BIRD não se restringe apenas aos Programas diretamente financiados por ele, mas se evidencia na forma que assumiu a Secretaria de Educação do Estado (SEDUC) e no seu discurso gerencial, que ressalta a busca da eficácia. Destacam-se a reestruturação da Secretaria, que substituiu as antigas Delegacias de Ensino (DERE) pelos Centros Regionais de Ensino (CREDE), a instituição de um Sistema Integrado de Gestão Educacional (SIGE), que tem por objetivo promover a modernização administrativa, aliado a uma maior racionalização do trabalho e dos recursos disponíveis. Composto o SIGE, encontra-se, ainda, o Módulo de Indicadores Gerenciais (SIIG), que produz relatórios gerenciais e indicadores de desempenho.

A nova SEDUC conta também com o Sistema de Monitoramento de Custos, criado para dotar as escolas de instrumentos de auto-gerenciamento, em que a fórmula para calcular os custos de cada unidade escolar é a seguinte:

$$\text{CUSTO OPERACIONAL} / \text{N}^{\circ} \text{ DE ALUNOS MATRICULADOS} = \text{CUSTO POR ALUNO MATRICULADO}.$$

Os benefícios alcançados através do monitoramento dos custos, segundo relata a própria SEDUC, são:

- Otimizar os custos educacionais;
- Auxiliar na avaliação Custo x Benefício;
- Enfatizar o conceito de “produtividade”;
- Subsidiar os gerentes na melhoria de seus processos, a menores custos.

---

<sup>43</sup> Vide: CORRAGIO, José (1996).

A lógica e os termos técnicos de gerenciamento da economia não estão aplicados somente aos procedimentos internos da SEDUC e divulgados aos gerentes/diretores, mas se estendem aos jovens alunos em programas como Painéis de Gestão à Vista, no qual os indicadores operacionais de custos e gastos (água, luz, telefone...) da unidade escolar são expostos nos saguões das escolas, e metas de redução de custos são estabelecidas e divulgadas. Esse fato, por sua vez, garante a familiaridade dos jovens alunos com a linguagem e a lógica gerencial voltadas para a “produtividade” e afasta o cunho humanístico do discurso educacional.

A prioridade dos aspectos econômicos se faz clara, pois o Banco Mundial defende a vinculação entre educação e produtividade, com base em visão economicista, daí a defesa do ensino básico e dos ensinamentos técnicos, que podem ser fornecidos pelas empresas privadas, além do incentivo à privatização do ensino superior<sup>44</sup>. A participação da comunidade foi adotada no Brasil, principalmente através da criação por lei de Conselhos Escolares. Entretanto este canal democrático de participação tem encontrado muitas dificuldades no seu funcionamento, o que tem prejudicado os objetivos dos Conselhos<sup>45</sup>. A descentralização da educação foi implementada no Brasil através do repasse de responsabilidades. Isso gerou inúmeros problemas, pois muitas vezes os municípios ou Estados assumiram o ensino básico e médio, sem os devidos recursos ou preparo<sup>46</sup>. A análise e definição de políticas e projetos baseados em critérios econômicos têm constituído uma das principais críticas junto ao Banco, pois submete a educação a um papel secundário e subordinado à economia.<sup>47</sup>

Apesar de todos os fatores contrários e falhas de implementação nas políticas públicas, o resultado dos investimentos tem modificado positivamente as estatísticas do país, visto que os indicadores de saúde e educação têm melhorado. Os dados do Censo de 2000, divulgados

---

<sup>44</sup> Para uma análise desta prática vide: OLIVEIRA, Daniela M. de (2001)

<sup>45</sup> Vide: LUZ, Liliene X. (1999) para uma avaliação do funcionamento dos Conselhos escolares no Ceará.

<sup>46</sup> Para uma análise mais profunda vide: FRANÇA, Magda e CABRAL NETO, Antônio. (2001). Para uma análise do processo de descentralização no Ceará vide: MENDES, Cláudia M. S. (2002)

<sup>47</sup> Vide: BENNELL, Paul. (1996).

em 2002, atestam que o Brasil atinge o patamar dos países de renda média-alta. As taxas de analfabetismo caíram de 18,3%, em 1992, para 10,2%, em 2000; já o percentual de crianças entre 7 e 14 anos fora da escola caiu de 18,2% para 5,1%, e a mortalidade infantil caiu de 47,8% por mil habitantes, em 1990, para 29,6% em 2000.

O grande problema das estatísticas é que, apesar de impressionantes, não foram capazes de diminuir ou eliminar o profundo fosso social criado pela desigual concentração de renda existente no país. Situação histórica que compromete o desenvolvimento econômico e constitui-se em fonte de instabilidade política. A educação é vista, neste aspecto, como um item importante nas soluções para modificar a situação da má distribuição de renda no Brasil, como afirma Vinod Thomas, diretor do Banco Mundial para o Brasil, em entrevista para a Revista Época:

Thomas - A desigualdade da educação é um fator importante. Outros países têm distribuição de educação bem melhor. A remuneração por diferença de educação aqui também é muito elástica. Quem tem estudo ganha muito mais que os outros. Por fim, algumas políticas, como a de Previdência e a tributária, não ajudam. É por isso que precisam ser reformadas. (2004)

No caso do Ceará, observa-se que após o êxito da reforma fiscal, e empregadas todas as recomendações do FMI para a América Latina e Caribe, mais conhecidas como Consenso de Washington, o Banco Mundial contrata consultoria para realizar um estudo sobre a viabilidade de financiamento para projetos no setor educacional. O resultado foi a inclusão do Estado no Projeto de Educação Básica para o Nordeste (NEBE), mais conhecido como projeto Nordeste, em sua segunda fase. Através da intermediação do MEC, o acordo de empréstimo foi firmado em 1993 e previsto para durar inicialmente 5 anos, no montante total de US\$ 96.788.000,00, distribuídos da seguinte forma: 57% BIRD, 20% MEC/FNDE e 23% Estado

do Ceará. Ocorre uma alteração nos percentuais a partir de 1996, quando a distribuição passa a ser de : 57% BIRD, 33% MEC/FNDE e 10% Estado do Ceará<sup>48</sup>.

O projeto Nordeste tem como objetivo a melhoria da qualidade do ensino e a eficiência do gerenciamento educacional, além de melhorar o nível de aprendizagem dos alunos do ensino fundamental. Portanto, a clientela eleita para o projeto foram os alunos da 1<sup>a</sup> à 4<sup>a</sup> série das escolas públicas de ensino, os quais, receptores regulares dos programas de aprendizagem, encontram-se atualmente no Ensino Médio. Em 1998, um novo acordo de empréstimo foi firmado com o Banco Mundial, ainda voltado para a qualificação da Educação Básica. Dessa vez, apesar do aval da União, a responsabilidade dos encargos e amortização do empréstimo ficou com o Estado, que firmou contrato direto com o agente financiador, o que constitui prática pouco usual. Os montantes voltados ao projeto foram de U\$ 90 Milhões do BIRD (60%), U\$ 60 Milhões para o governo do Ceará (40%), perfazendo um custo total de U\$ 150 Milhões<sup>49</sup>.

O Projeto de Educação Básica para o Nordeste se insere em estratégias maiores de desenvolvimento e investimento do Banco Mundial para a América Latina e Caribe, como a flexibilização, descentralização e avaliação externa da estrutura do ensino. O objetivo é reformular a ação dos aparelhos do Estado para permitir a diminuição da carga financeira dos governos. Por isso adota-se como prioridade o Ensino Fundamental, que oferece melhores taxas de retorno com os menores custos. De acordo com Fonseca (1998), o setor social brasileiro recebeu, no período de 70-90, cerca de 15% do total de créditos concedidos pelo BIRD; 1,6% foi destinado à educação.

Os recursos financiam no Ceará projetos como Escola Novo Milênio, um Projeto de Qualificação da Educação Básica, que procura incentivar a qualidade e eficiência nos serviços educacionais públicos. De acordo com o Banco Mundial, com o objetivo de incentivar a

---

<sup>48</sup> Fonte: SEDUC: Projeto de Educação Básica para o Nordeste. Relatório 1993-1997. Fortaleza, julho de 1997.

<sup>49</sup> Fonte: Governo do Estado do Ceará. Projeto de Qualificação da Educação Básica 1999-2003. Carta Consulta à COFIEIX.

autonomia escolar, ajudando a fortalecer e definir os laços institucionais entre escolas, comunidades, município e Estado, sempre com intensa participação e mobilização social. Os objetivos traçados justificam o financiamento de Programas de atualização e treinamento continuado de professores, que se desenvolvem paralelamente às atividades normais; programas de aceleração para alunos fora da faixa etária ideal de aprendizado; programas para condições mínimas de operação das escolas, visando o fortalecimento dos programas de monitoramento e apoio pedagógico; da educação complementar à distância (Tempo de Avançar e Educação Contextualizada), do treinamento e formação de líderes escolares, através de ações como a de certificação dos diretores. Como resultado do Programa, o Banco Mundial e o governo do Ceará esperam o aumento do ingresso e da permanência dos alunos na rede pública de ensino.

Como consequência da implementação das políticas de educação e do incremento do Ensino Básico, o governo do Estado encontra-se hoje pressionado com a demanda para o Ensino Médio. Para solucionar os novos problemas advindos da demanda, o governo busca o apoio do Banco Mundial, que recomenda o aumento no número de vagas do Ensino Médio, por meio da reorganização do sistema e da construção de novas salas de aula. Para isso, o projeto de financiamento foi aprovado no final do ano 2000 e prevê seu fechamento em junho de 2006.<sup>50</sup>

Para verificar a influência do Banco Mundial na constituição da cidadania do jovem cearense, selecionou-se um alvo de investigação, o Projeto Escola Viva, financiado pelo Banco Mundial e um dos mais antigos em andamento no Ceará. Está implantado em 216 escolas públicas, sendo 75 na capital e 141 em 18 municípios do interior, foi criado em 1995 e tem por meta, para este ano, a expansão do Projeto para outras 50 unidades escolares,

---

<sup>50</sup> Fonte: Ceará Basic Education Project – BR 4591.  
[http://www.wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2000/04/13/000094946\\_99072205191161/Rendered/INDEX/multi0page.txt](http://www.wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2000/04/13/000094946_99072205191161/Rendered/INDEX/multi0page.txt)

procurando desenvolver atividades voltadas para a inclusão social e participação cidadã da comunidade escolar, como é possível constatar nos objetivos a seguir:

- fazer um cotidiano escolar mais atraente e interessante;
- enriquecer o ensino com atividades sócio-culturais, artísticas, esportivas e informativas;
- reduzir ao máximo a evasão e repetência;
- tornar a escola mais democrática no acesso, na gestão e na permanência bem-sucedida de seus alunos;
- assegurar a aprendizagem de atitudes, habilidades e conteúdos essenciais para o desenvolvimento da criatividade e do senso crítico do aluno;
- cultivar a curiosidade, a paixão pelo estudo, o gosto pela leitura e a aprendizagem criativa;
- transformar a escola em pólo cultural da comunidade em que atua.

O Projeto Escola Viva está implantado em 6 dos 8 municípios pesquisados, como objeto de investigação, justifica-se devido ao período implantado, já que o seu funcionamento, nos últimos 10 anos, assegura o acesso do estudante que se encontra atualmente no Ensino Médio ao Programa. Justifica-se também pela sua abrangência, pois compreende capital e interior. Serve, ainda, de modelo, porque patrocina uma série de ações extracurriculares que se ligam ao conceito de cidadania ativa e são listadas a abaixo:

- **Música:** Incentivo à criação de corais, bandas, aulas práticas de instrumentos clássicos e populares (violões, violinos, violoncelos, violões, teclados e flautas), em 20 escolas, atendendo uma média de 800 alunos, e já resulta na formação da Orquestra Filarmônica dos alunos.
- **Artes Cênicas:** Formação de grupos de teatro, de dança, arte circense e outras, com a estrutura de 10 grupos.

- **Literatura:** Incentivo à leitura, à criação literária (inclusive a leitura de cordel) e pesquisas na área.
- **Artes Plásticas:** Exercícios em desenho livre, técnicas em papel machê e reciclado, modelagem em gesso, serigrafia, pesquisa artística.
- **Artesanato e Folclore:** Promove as tradições cearenses através do artesanato em barro, lã, linha, madeira, palha e criação de grupos folclóricos.
- **Cidadania, Esporte e Lazer:** Programas sociais que consideram a área de abrangência da escola (combate ao analfabetismo, à prostituição infanto-juvenil), em todas as escolas.
- **Organizações Escolares e Comunitárias:** Incentiva o desenvolvimento da consciência ecológica, o desporto, com formação de escolinhas de esporte, realizando Colônia de Férias.
- **Ações Básicas de Saúde:** Mini-cursos, palestras, seminários sobre saúde em geral, com ênfase na saúde bucal e ocular, e em ações preventivas, especialmente quanto às DST/AIDS e drogas, em todos os CREDE
- **Informática Educativa:** Instalação de laboratórios com computadores e execução de projetos educativos, favorecendo 75 escolas na Capital e 130 no interior.

O avanço dos indicadores sociais e econômicos no Estado do Ceará, como já foi demonstrado anteriormente, é atribuído ao planejamento e eficiência na implementação dos Projetos, o que ressalta o suporte técnico prestado pelo Banco, através de consultoria, produção de planilhas e dados estatísticos. Dessa forma, o Ceará é ressaltado pelo Banco Mundial como um modelo a ser seguido por outros Estados e Nações no mundo. Os limites encontrados são atribuídos à herança histórica e a um déficit de participação democrática da população, como se pode perceber pelas conclusões do texto abaixo:

Parte do problema está em que, mesmo quando a despesa pública pode ser destinada aos pobres - passando recursos a escolas de primeiro grau e clínicas - o dinheiro nem sempre chega aos provedores de serviços na linha de frente. Os serviços não atingem os pobres porque eles têm muito pouca participação na forma como os serviços são prestados. Como pacientes nas clínicas, estudantes nas escolas, passageiros nos ônibus, consumidores de água - os pobres são clientes. Têm um relacionamento com os professores, médicos, motoristas de ônibus e companhias de abastecimento de água, que são os provedores de linha de frente. Os pobres têm relacionamento semelhante quando compram no mercado. Numa transação em mercado competitivo recebem o serviço porque pagam diretamente ao provedor. Se não gostarem, têm poder sobre o provedor porque pode recusar-se a comprar dele no futuro. (THOMAS,2004)

Neste aspecto, a falta de uma cultura cívica é tida como um fator que emperra a modernização da sociedade e do Estado, o que leva o Banco Mundial a incorporar novos conceitos em seus discursos, como o de capital social e *accountability*, que passam a integrar os projetos como objetivos a serem atingidos. É o caso, por exemplo, do Programa de Saúde da Família, no qual o agente, tido como educador, é considerado um poderoso estímulo para a formação de capital social.

É importante ressaltar que um processo de controle mais efetivo da população sobre os Programas e Projetos desenvolvidos pelo governo exigiria não apenas um conhecimento sobre a estrutura burocrática-legal do Estado – que obviamente a maioria das pessoas não tem – mas também canais de acesso e influência sobre as ações do Estado e dos Organismos Internacionais, que estão longe de serem criados. Como ressaltado anteriormente, os financiamentos são acordos institucionais, tratados entre Organismo Internacional e Governo Federal, na maioria das vezes. No Ceará, encontram-se exceções de acordos firmados diretamente com o governo do Estado. Contudo, o procedimento perante a população é o mesmo, o de simples comunicação. A população fica sabendo dos Projetos, na maioria das vezes, por informes publicitários, que anunciam o financiamento e a parceria do Estado com organismos como o BIRD, BID e UNICEF, mas não tem acesso ao conteúdo e à proposta dos acordos, assim como quanto se paga pelos empréstimos.

O Banco Mundial, com o financiamento de Projetos como o FUNDEF, a Bolsa-escola ou de merenda e transporte escolar, atinge a maioria da população brasileira, principalmente

através da influência de suas recomendações sobre as políticas públicas. Os programas ou projetos financiados e idealizados pelo Banco Mundial atingem todos os âmbitos do Estado, União, governo e município; porém, essa é uma influência difícil de detectar, por ser difusa. Os financiamentos são repassados da União para o governo, que repassa para as Prefeituras, que repassam para as escolas ou postos de saúde. O longo caminho percorrido até atingir o receptor final impossibilita o acesso ou controle do principal interessado – o cidadão brasileiro – sobre as ações do Banco e o êxito ou propósito dos Projetos pelos quais ele paga e é receptor.

Por sua vez, as experiências propiciadas pela instituição dos Conselhos Municipais, Grupos de Trabalhos Participativos (GTPs) e Conselhos de Participação da Sociedade (CPSs) geram a expectativa de incentivar, no Ceará, a formação do que Putnam<sup>51</sup> chama de engajamento cívico. Contudo, o funcionamento dos Conselhos não foi bem sucedido, principalmente no interior do Estado. Conforme relata Aquino(2000):

[...] A necessidade de ser mais beneficiados pelas políticas públicas certamente sempre foi claramente sentida pelos cidadãos, mas não estava claro para eles que a solução poderia ser a criação de conselhos ou associações. A “solução” vislumbrada pelo cidadão comum continuava a se enquadrar na antiga tradição clientelista de pedir favores a políticos. Assim as relações que se desenvolveram no interior dos Conselhos, GTPs e associações continuam, essencialmente, fortemente hierárquicas e, muitas vezes, clientelísticas. (p.89-90)

Observa-se, dessa maneira, a resistência de práticas políticas arcaicas no Ceará, alimentadas, sobretudo, pela necessidade do PSDB de manter-se no poder do Estado para dar continuidade ao seu “projeto de mudança e modernização”. Como afirma Beni Veras:

[...] o município, infelizmente, é muito resistente à mudança; ainda tem hábitos muito antigos das oligarquias locais que se mantêm ao longo do tempo. São oligarquias que são as mesmas em qualquer governo. [...] O governo estadual não tem se empenhado na mudança da cultura política no nível das administrações municipais. Tem se limitado a não discriminar os municípios de oposição: os benefícios são cedidos “a qualquer município, seja do nosso partido ou não. (RIBEIRO, 1999, P.97).

---

<sup>51</sup> Idem

Não é de surpreender então que os deputados e prefeitos do PSDB no Ceará freqüentemente estejam envolvidos em escândalos de corrupção, como foi o caso do desvio de verbas do FUNDEF, em 1999. O caso é emblemático porque demonstra a contradição entre a proposta, o discurso e a prática governamental. A maioria dos prefeitos envolvidos no desvio de verbas pertencia ao PSDB; contudo o governo perdeu um de seus principais assessores, Wilson Vincentino, que possuía o maior domínio do mapa político do Ceará, porque defendia um relaxamento nas investigações da Assembléia Legislativa, investigações lideradas pelo PSDB e PT.

O contraditório se expressa exatamente em um discurso e prática que apregoam uma nova mentalidade e cultura política, através dos critérios da eficiência e autonomia na cúpula do Estado, em convívio aparentemente harmonioso com práticas arcaicas, como o clientelismo e patrimonialismo na base do governo. Além de um caracterizado autoritarismo nas relações com os movimentos sociais, como os sindicatos, o MST e a oposição.

A escola, enquanto instituição governamental, tem vivido a mesma dualidade entre as práticas do passado e a democracia moderna. Em sua avaliação sobre a experiência na formação de professores e sobre a qualidade, acesso e gestão da escola no Ceará, Sofia Lerche (1999 e 2000), atual secretária de Educação do Estado, demonstra que a participação da população e o combate às práticas clientelistas são as grandes dificuldades encontradas, apesar da criação de Conselhos Escolares e da adoção de medidas como a eleição direta para diretor e a instalação de concurso público para o cargo.

Em resumo, o governo do Estado do Ceará demonstra ter um discurso afinado com o do Banco Mundial. Divulgando a busca pela modernização e desenvolvimento do Estado, o aprimoramento das questões relativas à cidadania e à democracia, e que exalta a participação e valorização da educação. Porém, ambas as instituições, Banco Mundial e Governo do Estado, demonstram dificuldades em implementar o discurso produzido, visto que o

Organismo Internacional, com seus projetos, mantém a ênfase na infra-estrutura, subordinando a educação à economia. Enquanto isso, o Governo do Ceará tem se debatido entre a implementação de novas formas para gerir o Estado e velhas práticas políticas, que comprometem a democracia e a cidadania, mas que possibilitam a manutenção do poder.

Entre as principais questões que se apresentam, considerando que a escola não é a única fonte de influência para a formação e constituição de valores democráticos, estão: 1) Quanto a nova cultura de participação e democracia foi apreendida pelas novas gerações? 2) Como o comportamento aparentemente contraditório do Estado em sua relação com a sociedade e com os Organismos de Financiamento, neste caso o BIRD, tem constituído a cidadania no Ceará? Essas questões são respondidas nos capítulos a seguir.

## **6 O PERFIL DA NOVA GERAÇÃO DE CIDADÃOS CEARENSES**

Um dos objetivos propostos por este trabalho se constitui em traçar o perfil da nova geração de cidadãos cearenses, com o intuito de verificar se as últimas décadas operam mudanças no perfil dos jovens. Para isso, realiza-se a análise dos dados encontrados na pesquisa, através das variáveis de idade, escolaridade dos pais, renda, gênero, trabalho, emprego e religião, enriquecida por dados secundários, como as taxas de fecundidade e mortalidade infantil, com o objetivo de propiciar a percepção das transformações no padrão populacional do Ceará.

Os jovens compõem um contingente significativo da população, principalmente na Região Sudeste e na Região Nordeste, as mais populosas do país (Tabela 1). Informação particularmente interessante para esta dissertação, visto que é na infância e na juventude que as mudanças nos processo de socialização política e, conseqüentemente, na cultura política de uma população ocorrem de forma mais rápida, pois esses períodos são considerados os mais determinantes para esta formação.

Sob esta perspectiva, as desigualdades regionais persistentes no país cobram do Estado seu preço. As Regiões Norte e Nordeste necessitam, portanto, de investimentos contínuos e constantes para tentar diminuir o vergonhoso déficit de desigualdade social que atinge, principalmente, os jovens em seus direitos à educação, à saúde e ao emprego.

TABELA 1  
POPULAÇÃO RESIDENTE, POR GRUPOS DE IDADE, SEGUNDO AS GRANDES REGIÕES

Grandes Regiões, Unidade da Federação e Regiões Metropolitanas (1)	População			
	10 a 14 anos	15 a 17 anos	18 a 19 anos	20 a 24 anos
<i>Grupos de idade</i>				
Brasil (2)	16 286 941	10 481 393	6 769 337	16602 365
Norte (3)	1 145 336	711 404	468 440	1 083 502
Nordeste	5 222 547	3 354 219	2 111 656	4 849 126
<b>Ceará</b>	823 387	531 017	304 028	743 293
Região Metropolitana de <b>Fortaleza</b>	313 443	201 916	135 038	337 596
Centro-Oeste	1 176 403	740 385	472 148	1 215 896
Sudeste	6 381 413	4 236 937	2 785 473	7 144 543
Sul	2 361 242	1 438 448	931 620	2 309 298

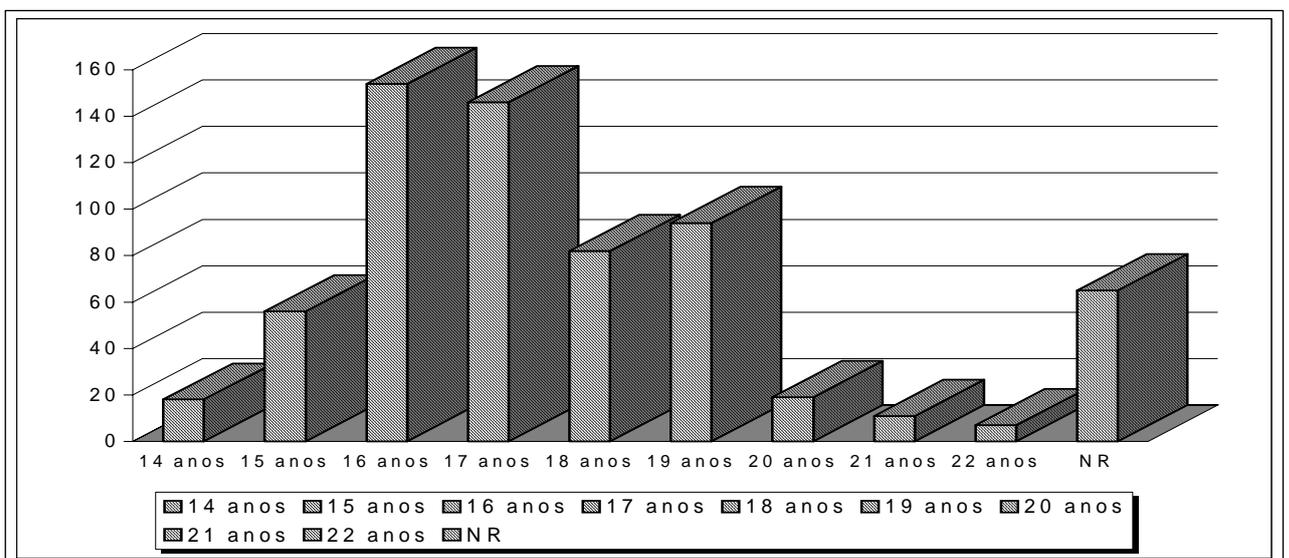
**Fonte:** IBGE, Diretoria de Pesquisas, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2003.

(1) Inclusive as pessoas com idade ignorada.

(2) Exclusive a população rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

Como demonstra o gráfico 2 a seguir, a população pesquisada no Ceará é composta por jovens de 14 a 22 anos de idade, dos quais 80% sempre frequentaram a escola pública. A frequência dos 20% restantes nas instituições privadas ocorreu, na maioria das vezes, somente no período da pré-escola.

Gráfico 2 – Distribuição da População por Idade.



**FONTE:** Jovens Cidadãos Cearenses- 2005. N = 652

As transformações ocorridas no Brasil, na virada do Século, são perceptíveis no Ceará, tanto em sua economia, como na população de cidadãos que sofreram e se adaptaram às mudanças. Os indicadores sociais refletem as mutações e traçam um retrato bastante diferenciado do cidadão entre uma geração e outra. Por exemplo, a taxa de fecundidade da última década diminuiu em todas as regiões do país. Em 1992, o Nordeste aferia uma taxa de fecundidade de 3,2%, que caiu em 1999 para 2,6%. O Ceará também verificou uma redução na fecundidade da população, pois em 1991 a mulher cearense tinha em média 4 filhos e em 2000 a média caiu para quase 3 filhos, conforme a Secretaria de Saúde do Estado.

Contudo, quando a análise se volta especificamente para a juventude, os números não são tão promissores. O país, assistiu na década de 1990, um aumento na fecundidade das jovens de 15 a 17 anos em 45,2% e na Região Nordeste, um aumento de 52,8%. No Ceará a gravidez na adolescência também se constitui um fator de preocupação para a saúde pública, pois o aumento na taxa de fecundidade das jovens de 15 e 17 anos ficou em 62,5%, sendo que a taxa saltou de 5,3% em 1991 para 8,6% em 2000<sup>52</sup>.

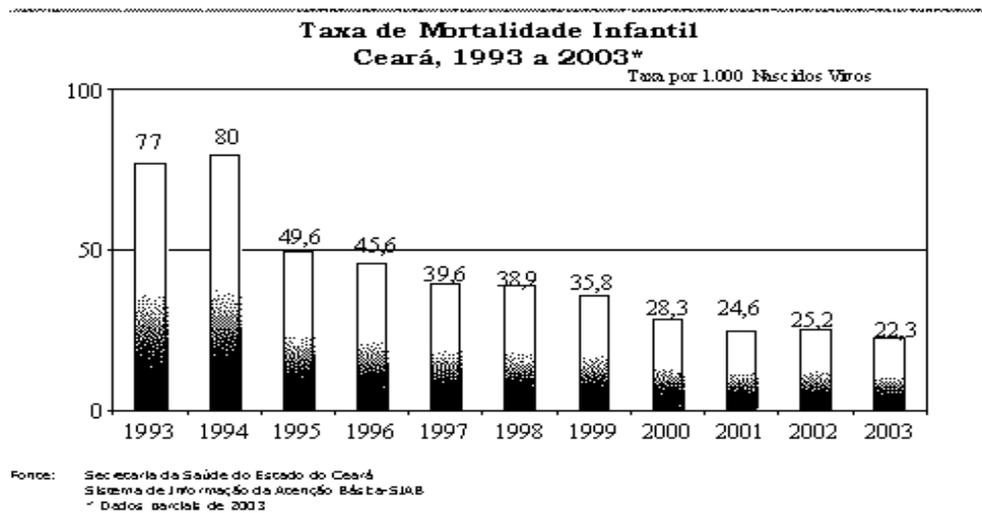
Os dados revelam uma diminuição drástica na mortalidade infantil no Ceará. Um dos fatores que tem contribuído para obtenção dos índices é o maior nível de escolaridade das mães. Porém, apesar da diminuição do número de óbitos entre os recém-nascidos de 28 dias até 1 ano de vida, ocorreu um aumento relativo na porcentagem da chamada “mortalidade neonatal”, óbitos de crianças antes de completarem 28 dias de vida. A constatação desse fator chama atenção para uma provável relação entre o aumento nas taxas de mortalidade neonatal e as altas taxas de gravidez na adolescência, período em que o corpo feminino ainda se encontra em formação, e são muitas as pressões sociais decorrentes da gravidez.

---

<sup>52</sup> Fonte: Secretária de Saúde do Estado do Ceará baseada em dados do PNUD.

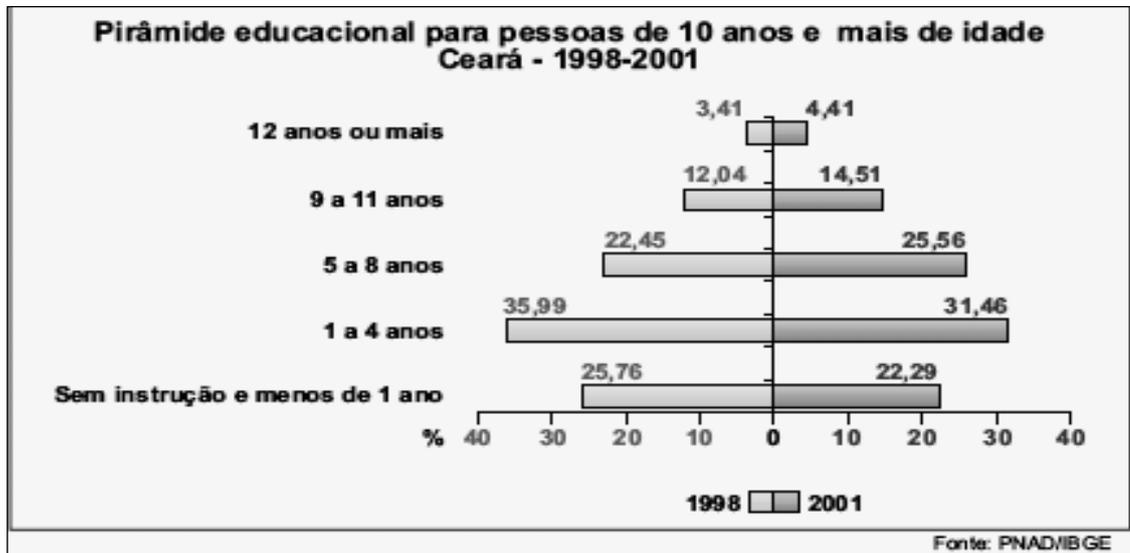
A expectativa de vida do cearense aumentou em consequência da combinação entre a melhoria das condições de saúde e saneamento e uma menor taxa de mortalidade infantil, como é possível observar no gráfico 3 a seguir:

Gráfico 3. Taxa de Mortalidade Infantil no Ceará, 1993 a 2003.



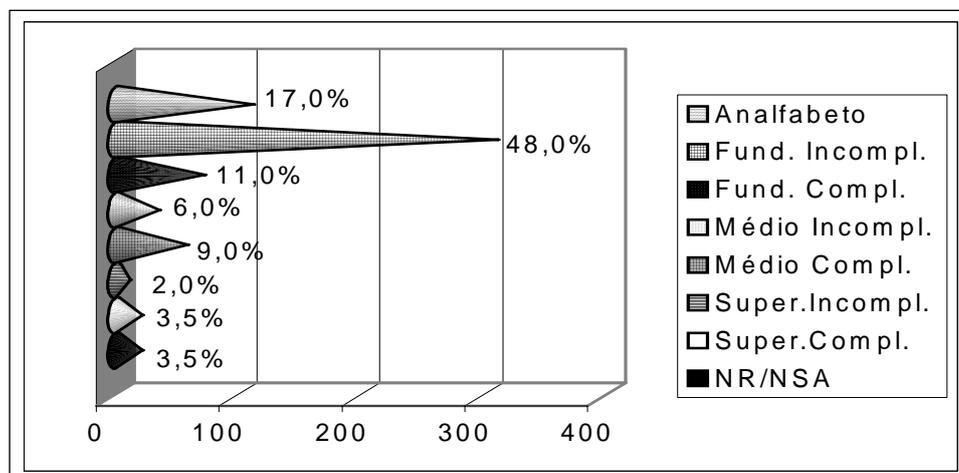
Outro fator em que é possível notar uma marcante diferença entre as gerações diz respeito ao nível de escolaridade. O Nordeste e o Ceará historicamente sempre tiveram altas taxas de analfabetismo, o que também se reflete na baixa renda da população. Nos últimos anos, o Estado, acatando as recomendações do Banco Mundial, tem feito um grande esforço para universalizar a educação básica, e os resultados, apesar de lentos, são positivos, como é possível observar

Gráfico 4 – Pirâmide Educacional para Pessoas de 10 anos e mais de Idade no Ceará - 1998-2001.



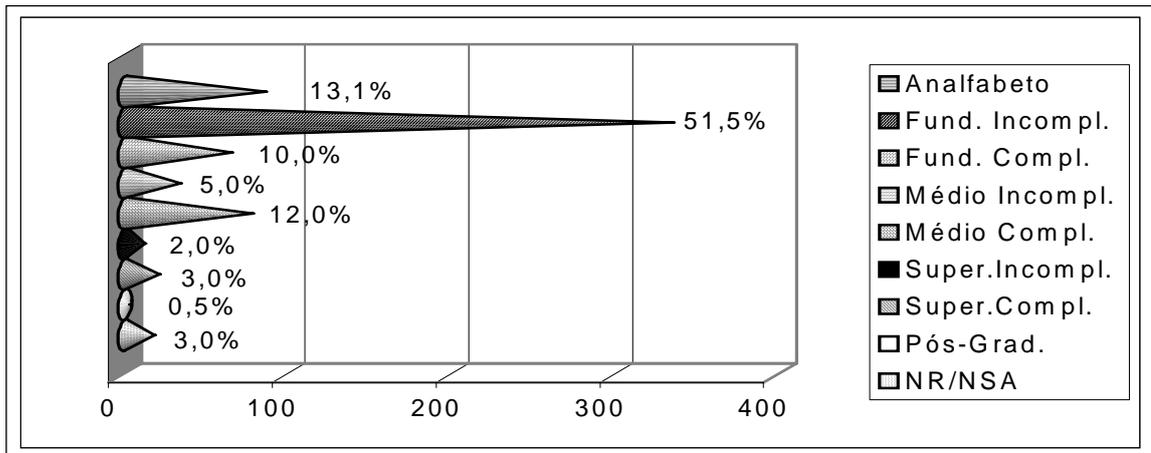
Em conseqüência, uma das constatações sobre o perfil do jovem cearense, nos dias atuais, diz respeito à diferença de escolaridade entre os jovens pesquisados e seus pais. Como é passível de observação, nos Gráficos 5 e 6, a maior parte dos pais dos jovens investigados possui baixo nível de escolaridade, contrastando com seus filhos, que hoje estão no Ensino Médio.

Gráfico 5 – Nível de Escolaridade do Pai



**FONTE:** Jovens Cidadãos Cearenses – 2005. N = 652

Gráfico 6 – Nível de Escolaridade da Mãe



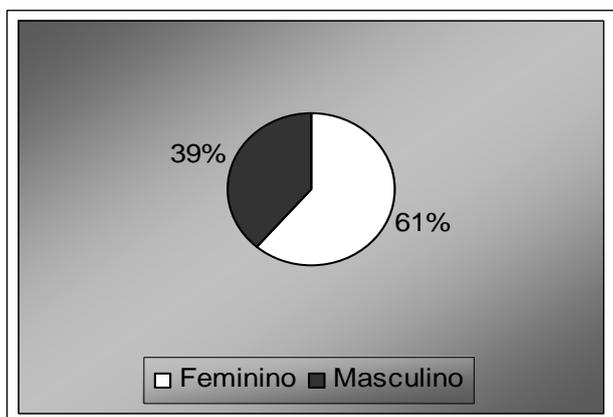
**FONTE:** Jovens Cidadãos Cearenses - 2005. N = 652

Entre os pais dos jovens pesquisados, a maioria é composta de analfabetos (17,3%) ou daqueles que possuem o Ensino Fundamental incompleto (47,9%). Entre as mães, 13,2% são analfabetas e 51,4% não completaram o Ensino Fundamental. Apenas 11,2% dos pais possuem o Ensino Fundamental Completo, enquanto as mães registram índices de 10%. Com o mesmo nível de escolaridade de seus filhos, que seria o Ensino Médio incompleto, apenas 6% dos pais e no Ensino Médio completo 9% dos mesmos, enquanto as mães atingem os índices respectivos de 5,2% e 12%. Os índices para os que possuem nível Superior são ainda mais baixos, o registro de 3º Grau incompleto é de 1,8% para ambos. O Superior completo registra 3,4% para os pais e 3,2% para as mães. A pesquisa só detectou pós-graduação entre as mães (0,5%), o que destaca o fato de as mães atingirem índices ligeiramente melhores no que se refere aos níveis mais adiantados de ensino.

A elástica diferença do nível educacional entre pais e filhos constitui um fator de preocupação para sociedade brasileira, pois matrizes de explicação do mundo tão distintas entre pais e filhos podem intensificar o conflito entre gerações, promover o distanciamento dos jovens em relação à família, que tem dificuldades para explicar e compreender os novos valores e saberes adquiridos pelos jovens, assim como no processo de socialização e eficácia política da nova geração.

A observação da distribuição da população pesquisada de acordo com o gênero reafirma a tendência nacional de uma maior presença feminina na sala de aula entre a nova geração. Como é possível observar no Gráfico 7.

Gráfico 7 – Distribuição da população por Gênero



A maioria de mulheres no Ensino Médio reforça a tendência, por sua vez, da predominância feminina no Ensino Superior.

Do universo total pesquisado 61% são do sexo feminino e, apenas, 39% pertencem ao sexo masculino.

**FONTE:** Jovens Cidadãos Cearenses- 2005. N= 652.

A expressiva diferença encontrada entre os percentuais da presença feminina e masculina na sala de aula aponta para a necessidade de buscar formas de incentivo para atrair os rapazes para escola. As políticas ou programas dirigidos especificamente a eles devem resolver problemas como o da evasão escolar pela necessidade de complementar a renda familiar, ou o da falta de adaptação à metodologia e dinâmica de ensino; enfim, questões que dificultam a futura inserção social desses jovens. Outro problema gestado diz respeito à grande diferença no nível de instrução e, posteriormente, renda entre gêneros, fato que tende a agravar o quadro de desagregação familiar que já ocorre atualmente.

As políticas de incentivo à educação, principalmente as voltadas para a universalização do ensino, têm obtido êxito. Como é possível observar na Tabela 2, o ensino público abrange a maior parte da população, que de outra forma não teria como se educar. Entre os jovens matriculados no Ensino Médio, 85,28% pertencem às escolas estaduais. O dado é importante porque destaca a responsabilidade do Estado na formação e garantia desse direito ao cidadão. Para os objetivos desta pesquisa, os dados sugerem que a população

pesquisada foi alvo das políticas de formação cidadã do Estado em parceria com o Banco Mundial pelo menos nos últimos dez anos. Destaca, ainda, o poder de influência do Banco Mundial sobre as políticas públicas de educação brasileira. A distribuição das responsabilidades educacionais entre os diversos níveis de governo confirma a adoção das recomendações do BIRD sobre a municipalização do Ensino Fundamental, pois 75% dos alunos do Ensino Básico cearense já se encontram nas escolas municipais. O Ensino Médio tem sido de responsabilidade dos governos estaduais e, só agora, com o aumento significativo da demanda para este nível de ensino, o país começa a pensar em estratégias de universalização e garantias de acesso a este direito. E o Ensino Superior, quase exclusivamente de responsabilidade da União ou das instituições particulares de Ensino.

TABELA 2

Dependência Administrativa		2- MATRÍCULA INICIAL											
		Educação Infantil		Ensino Fundamental		Ensino Médio		Ed. De Jovens e Adultos		Educação Especial		Educação Profissional	
ABS	%	ABS	%	ABS	%	ABS	%	ABS	%	ABS	%	ABS	%
Estadual	1.793	0,43	242.033	13,54	339.727	85,28	159.110	43,31	2.378	25,26	359	4,04	745.400
Municipal	272.047	64,56	1.340.749	75,00	1.859	0,47	201.578	54,87	1.445	15,35	-	-	1.817.678
Federal	63	0,01	508	0,03	2.486	0,62	-	-	-	-	2.619	29,49	5.676
Particular	147.476	35,00	204.370	11,43	54.276	13,63	6.657	1,81	5.592	59,39	5.903	66,47	424.274
<b>Total</b>	<b>421.379</b>	<b>100,00</b>	<b>1.787.660</b>	<b>100,00</b>	<b>398.348</b>	<b>100,00</b>	<b>330.673</b>	<b>100,00</b>	<b>9.415</b>	<b>100,00</b>	<b>8.881</b>	<b>100,00</b>	<b>2.993.028</b>

Fonte: SEDUC / CPPE / Central de Dados

Na tabela 2, chama atenção o elevado percentual de matrículas na Educação de Jovens e Adultos (EJA), 43,31% na rede estadual e 54,87% na municipal. O EJA é uma tentativa de resolver problemas graves do sistema de Ensino nacional, como a repetência e a evasão escolar. Com o objetivo de acelerar o processo de formação, comprime o tempo necessário para conclusão de etapas como o Ensino Fundamental ou Médio, intenção salutar, mas que gera problemas tão graves quanto os anteriores, pois o prejuízo na qualidade de ensino tem

gerado o chamado “analfabeto funcional”. A pesquisa realizada pelo Programa Internacional de Avaliação de Alunos (Pisa), em 2001, demonstra que 4.800 jovens de 15 anos, independentemente da série em que estão matriculados, não compreendem o que lêem<sup>53</sup>.

O dado alarmante minimiza o impacto positivo da evolução dos índices de educação no país. Programas em parceria com o Banco Mundial, como o do livro didático e o merenda escolar, incentivam o ingresso e a permanência na escola. Contudo a queda da qualidade do ensino, através de programas de aceleração mal estruturados, como o sistema de ciclos, ou programas de ensino à distância, como o TV Escola, compromete a aparente informação de que o Brasil possui um cidadão mais preparado para inserir-se no sistema produtivo atualmente.

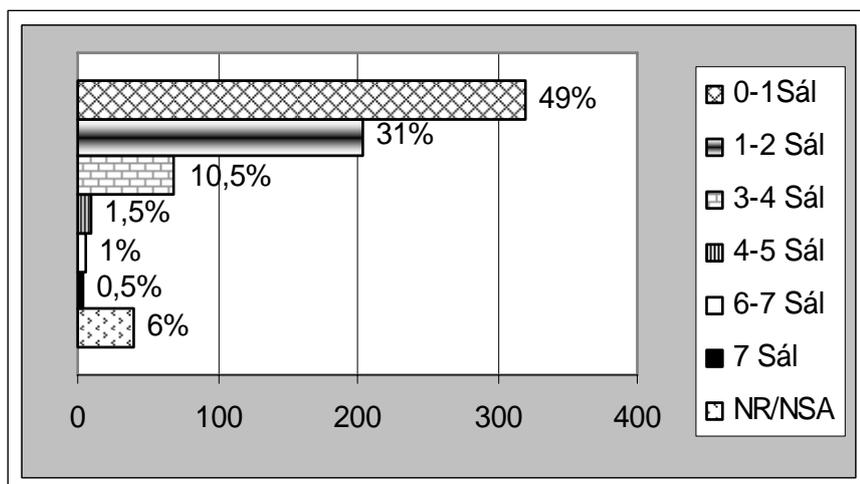
A população jovem já começa a sentir as conseqüências da falta de uma reflexão contínua do país sobre sua inserção no processo produtivo ou sobre seu papel na sociedade atual. Os absurdos níveis de desigualdade na distribuição de renda no país e no Ceará não colaboram para a integração social do jovem. O maior nível de escolaridade, aliado ao crescimento econômico do Ceará, tem alimentado expectativas de melhores condições de vida para a população. Contudo, a renda familiar dos jovens pesquisados não condiz com as demandas alimentadas por uma sociedade de consumo.

O grau de instrução dos pais se reflete diretamente nos níveis salariais e tipo de trabalhos que exercem. Os cearenses têm maior inserção no mercado de trabalho nas funções de baixa remuneração. É por isso que a renda familiar (Gráfico 8) da maioria dos pesquisados encontra-se na faixa de 0 a 2 salários mínimos (80%). Somente 10,5% ganham de 3 a 4 salários mínimos e 2,5% recebem de 4 a 7 salários. Entre os que recebem acima dos 7 salários mínimos, encontram-se apenas 0,5% dos pesquisados.

---

<sup>53</sup> <http://an.uol.com.br/2001/dez/05/0pai.htm>, as 16:35h de 01/09/05

Gráfico 8 – Distribuição da População por Renda Familiar



FONTE: Jovens Cidadãos Cearenses - 2005. N= 652.

Outro problema que persiste no país e no Ceará diz respeito às condições de ensino no interior. As unidades escolares do meio rural sofrem com as condições precárias tanto de instalações, como de qualificação da mão-de-obra educacional. Nesse sentido, as taxas de urbanização e a conseqüente facilidade ao acesso também contribuem para melhorar os níveis de educação dos jovens. O IBGE, através do censo realizado em 2000, demonstra que a taxa de urbanização, entre 1991 e 2000, saltou de 75,6% para 81,2%.

O fenômeno da rápida urbanização é visível no Ceará. A capital Fortaleza tem exercido atração natural para os nordestinos, que tradicionalmente se dirigiam a São Paulo em busca de melhores condições de vida, processo que se intensificou a partir da década de 1990, com o desenvolvimento do Pólo Industrial e da Indústria Turística. As conseqüências do fenômeno foram a concentração da população em torno da região metropolitana e todos os prejuízos que um crescimento rápido e desordenado podem trazer a uma cidade, como o aumento de favelas e da criminalidade, com incidência particularmente prejudicial sobre os jovens.

Por outro lado, o baixo nível de qualificação da mão-de-obra tem colaborado, na decisão dos empresários recém chegados ao Ceará, de se instalarem na região metropolitana,

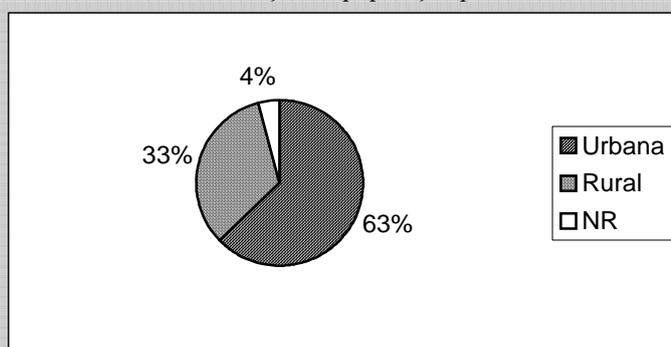
apesar da política fiscal, que incentiva a instalação de indústrias no interior. Isso vem comprometendo o objetivo traçado pelo governo do Estado de oferecer maiores condições para a população manter-se em seus municípios de origem.

Por sua vez, a comprovada relação entre maior nível de educação e renda gera expectativas justificadas nos jovens, considerando o aumento da escolaridade deles, o que tem evidenciado o problema da geração de emprego para esses cidadãos. De acordo com a Secretaria do Trabalho e Empreendedorismo do Ceará, a capital Fortaleza apresentava, em julho de 2003, uma taxa de 50,83% do total de desempregados do estado composta por jovens; eram 85.756 jovens na faixa etária de 16 a 24 anos em busca do primeiro emprego<sup>54</sup>.

Desde de 2001, segundo o INEP, já era possível observar uma concentração elevada da população nas regiões urbanas do Ceará. Em consequência desse quadro, os cidadãos que residem no campo encontram muita dificuldade no tocante à educação, pois do total de 740 escolas estaduais somente 11 se localizavam na área rural.

Os percentuais da amostra pesquisada, demonstrados no Gráfico 9, reforçam os obtidos pelo INEP, pois 63% da população reside na zona urbana e somente 33% da população é residente na zona rural.

Gráfico 9 – Distribuição da população por Área



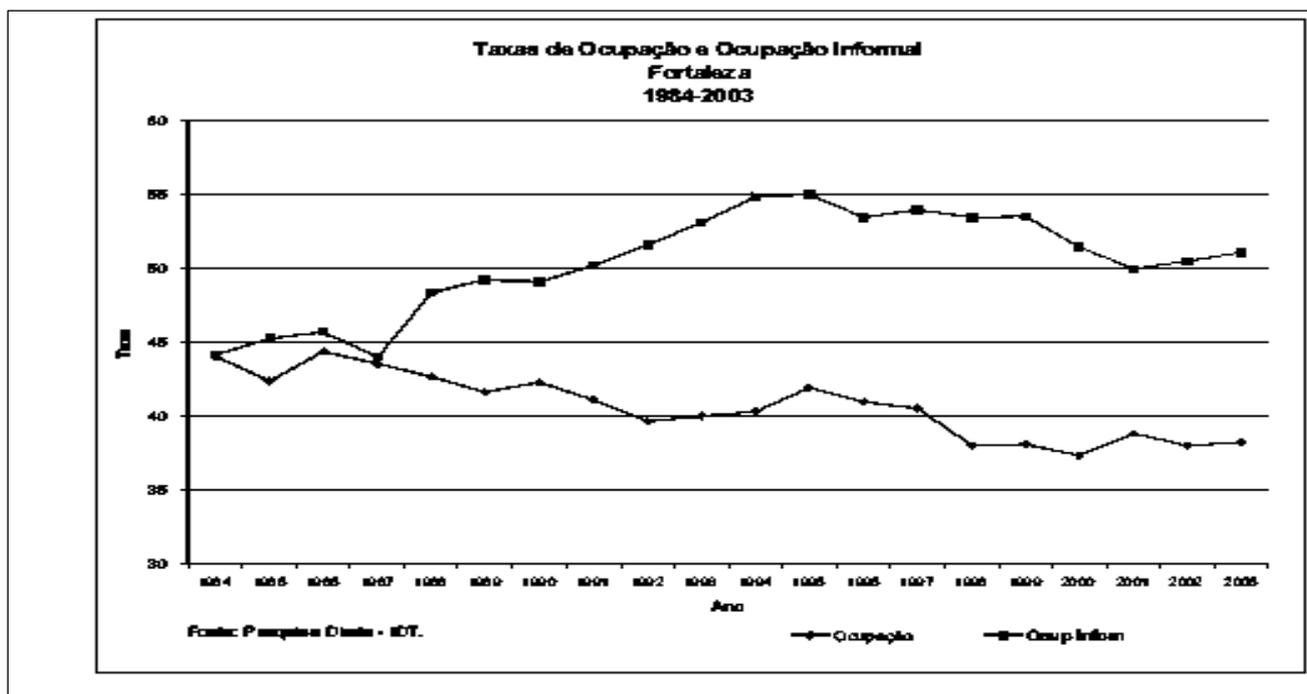
**FONTE:** Jovens Cidadãos Cearenses-2005. N= 652

Tal situação salienta dificuldades específicas da categoria para que sejam absorvidos pelo mercado formal, pois exigências como experiência comprovada ou capacitação específica implicam investimentos contínuos em qualificação, que não são contemplados

<sup>54</sup> Fonte: [www.sete.ce.gov.br](http://www.sete.ce.gov.br) as 11:16h do dia 09/09/05.

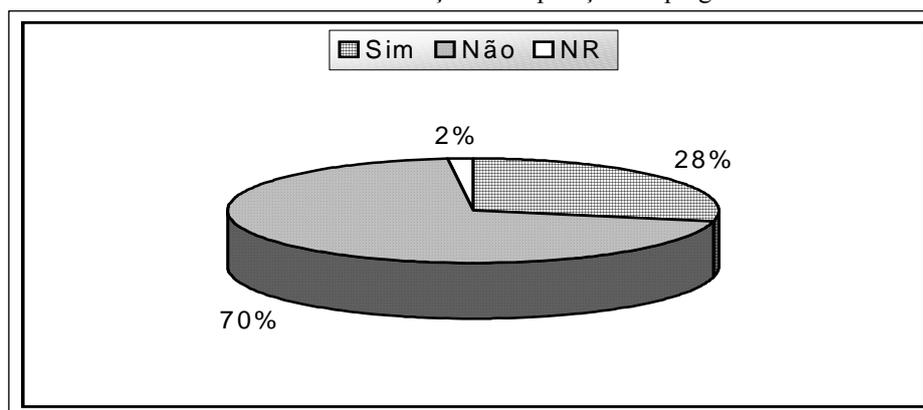
pelos currículos escolares oficiais. Com isso, expande-se o mercado informal, como é possível observar no gráfico 10, a seguir:

Gráfico 10 – Taxa de Ocupação e Ocupação Informal de Fortaleza – 1984-2003



A gravidade do quadro delineado projeta uma parcela significativa da população jovem a ser mantida fora do mercado de trabalho formal, o que frustra as expectativas de melhores condições de vida, ou de direitos como férias, décimo terceiro salário, licença maternidade, paternidade ou salário desemprego. Os reflexos dessa realidade se traduzem em baixa confiança dos jovens no futuro do país, além da manutenção de uma hierarquia entre cidadãos, que podem ser classificados entre os que têm seus direitos reconhecidos e respeitados e os que não têm.

Gráfico 11 – Distribuição da População Emprega



**FONTE:** Jovens Cidadãos Cearenses. N= 652.

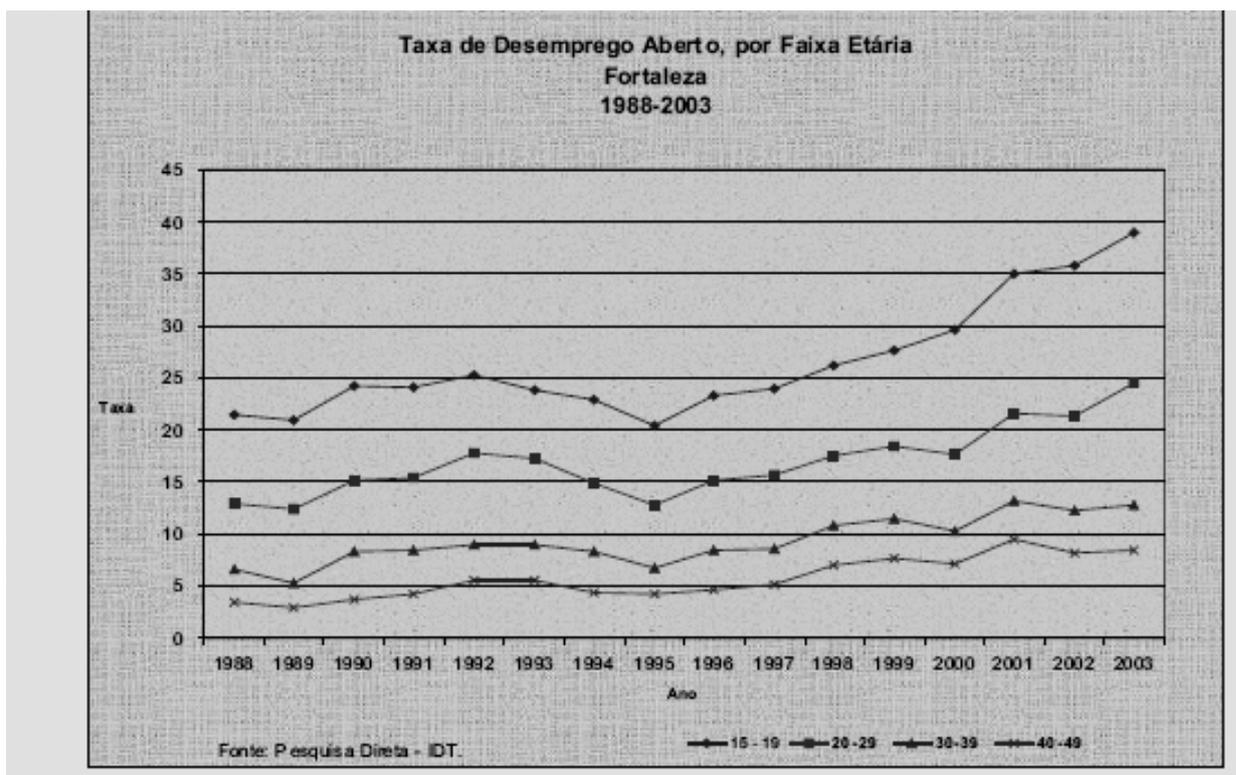
A realidade encontrada por esta pesquisa (Gráfico 11) reafirma a ausência do jovem cearense junto ao mercado, pois 70% dos pesquisados não trabalham. A pesquisa empírica realizada para esta dissertação chama atenção, ainda, para algumas das percepções dos jovens no tocante ao trabalho no campo. Através de solicitações para esclarecimentos, durante a aplicação dos questionários, muitos dos jovens demonstram não considerar as tarefas desempenhadas na agricultura familiar como trabalho. O motivo seria o fato de a tarefa constituir-se em lavoura de subsistência cultivada junto com os pais e, por vezes, não ser remunerada.

Os percentuais obtidos denunciam que as políticas voltadas para geração de emprego e inserção do jovem no mercado de trabalho não têm apresentado resultados expressivos. A própria avaliação governamental sobre o Programa Primeiro Emprego, principal programa federal de geração de emprego voltado à juventude, não tem demonstrado resultados expressivos<sup>55</sup>. O desemprego entre os jovens de 16 a 24 anos, nas principais capitais brasileiras, registra-se duas vezes maior que os encontrados entre os desempregados em geral, segundo o Dieese. Na realidade vivida pelo jovem cearense, a observação das taxas de desemprego aberto, composta por aqueles que tomam medidas efetivas na busca do emprego, não demonstra um quadro de melhor alento. As piores taxas médias de desemprego podem ser

<sup>55</sup>As críticas ao Programa são abundantes na imprensa local, mas uma avaliação do Ministro do Trabalho, Luiz Marinho, encontra-se em: [www.Ipp-uerj.net/outrobrasil/socs/149200514497-Entrevista%20%Marinho.doc](http://www.Ipp-uerj.net/outrobrasil/socs/149200514497-Entrevista%20%Marinho.doc).

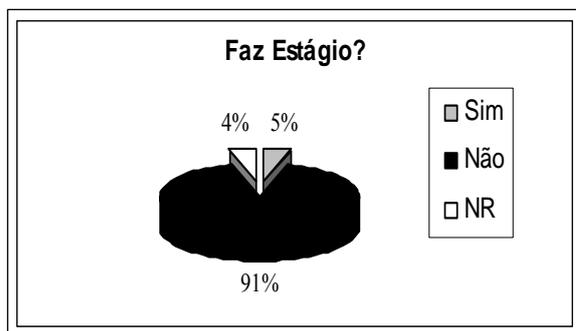
observadas na faixa etária de 15 a 19 anos, que em 1988 já atingia um percentual de 21,44%, chegando, em 2003, a 39,01%. Como demonstra o Gráfico 12, a faixa etária determina as maiores taxas de desemprego crescente.

Gráfico 12 – Taxa de Desemprego Aberto por Faixa Etária em Fortaleza – 1988-2003



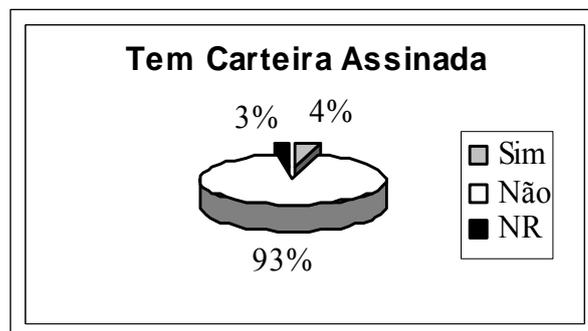
No ritmo em que se segue, as dificuldades encontradas pelos jovens para garantir o direito constitucional ao trabalho e todos os benefícios decorrentes precisam ainda de muitas soluções. Entre os jovens pesquisados, apenas 5% (Gráfico 13) adquirem alguma experiência de trabalho através de estágio e, entre os poucos jovens que já conseguiram uma colocação no mercado de trabalho, somente 4% têm carteira assinada (Gráfico 14).

Gráfico 13 – Jovens que Fazem Estágio



FONTE: Jovens Cidadãos Cearenses-2005. N= 652.

Gráfico 14 – Jovens com Carteira Assinada



FONTE: Jovens Cidadãos Cearenses-2005. N= 652.

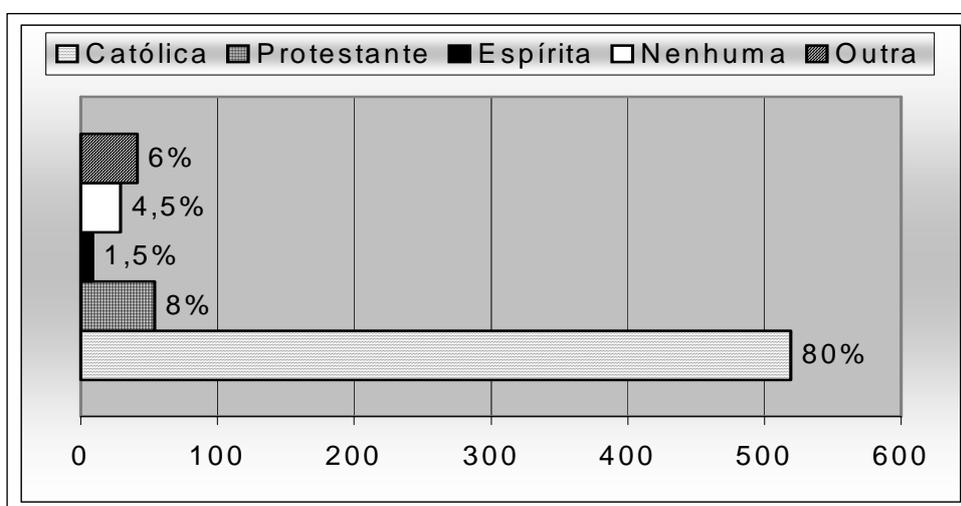
A última peça a compor o perfil da nova geração de jovens cearenses apresenta-se numa característica marcante da cultura nordestina: a religiosidade. A fé dos nordestinos muitas vezes se constitui no único alento aos rigores da seca, sendo ricamente ilustrada na literatura brasileira. Dessa forma, é importante perceber o posicionamento da nova geração frente à religião, que é reconhecida como um fator de influência no comportamento e cultura dos povos<sup>56</sup>.

No último Século, tem ocorrido uma expansão do Protestantismo na América Latina, através dos mais diversos segmentos evangélicos. Isso implica contato com uma nova ética e doutrina comportamental, inclusive no campo político, onde a presença de pastores-candidatos tem se acentuado. Porém, entre os jovens pesquisados, o catolicismo ainda se mostra preponderante, com percentual de 80% (Gráfico 15). No Ceará, encontram-se dois importantes pólos de peregrinação religiosos: Juazeiro do Norte, a conhecida cidade de Padre Cícero, o Santo Coronel que não foi reconhecido pelo Vaticano, mas que é santificado pelo católico nordestino; e Canindé, um dos municípios pesquisados, que se constitui hoje no segundo maior santuário de São Francisco de Assis no mundo. Fatores como este reforçam a forte presença da Igreja Católica e, inclusive, sua influência sobre a política local. Os dados

<sup>56</sup> Vide: Weber, Max. *A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo*. Tradução Pietro Nasseti. Editora Martin Claret. São Paulo-SP. 2001. Coleção a obra-prima de cada autor.

colhidos junto aos jovens, em 2005, indicam que apenas 8% são protestantes e que 6% se declaram como praticantes de outras religiões. Contudo, por ocasião do preenchimento dos questionários, percebe-se, entre estes últimos, que parte dos evangélicos declara possuir outra religião, por não se classificarem como protestantes. A pesquisa aponta, ainda, para uma presença discreta de espíritas, com 1,5%, e de 4,5%, que se declaram sem religião.

Gráfico 15 – Distribuição da População por Religião.



**FONTE:** Jovens Cidadãos Cearenses - 2005. N= 652.

Os dados demográficos encontrados por esta pesquisa traçam um novo perfil para o jovem cearense, pois se trata de um cidadão não apenas mais informado, mas efetivamente com maior formação que seus pais, os quais, na maioria das vezes, são analfabetos ou com ensino médio incompleto. Jovens de 14 a 22 anos, cada vez mais urbanos, com maior expectativa de vida e menor número de filhos, contudo com menores oportunidades no mercado formal e pressionados pelas altas taxas de desemprego no país. Destaca-se o fato de a presença feminina na escola constituir quase o dobro da presença masculina e que, apesar do grau de escolaridade das mulheres ter afetado positivamente as taxas de mortalidade no estado do Ceará, a mesma relação não pode ser estendida à taxa de fecundidade e mortalidade infantil de mães adolescentes.

É perceptível, porém, que algumas características permanecem marcando o perfil do cearense da nova geração, como a pobreza, pois os níveis de renda familiar de 80% deles transitam entre 1 e 2 salários mínimos, e a herança cultural religiosa, que tem sua importância acrescida pelo fato de 78% dos jovens pesquisados se classificarem como religiosos praticantes.

Partindo da identificação das características gerais dos jovens cearenses, a análise dos dados a seguir pretende investigar o quanto essa nova geração de cidadãos apreendeu dos valores e da cultura democrática que foram estimulados a adotar por meio do convívio com práticas e concepções acordados entre o “governo das mudanças” e o Banco Mundial.

## 7 NOVAS GERAÇÕES, NOVA CULTURA POLÍTICA?

O contexto de profundas transformações sociais a que foram submetidas as novas gerações cearenses desperta o interesse sobre a formação de uma nova cultura política, que se manifesta através da participação política, da internalização de valores relativos à igualdade e à liberdade, da valorização das instituições e princípios que permitem a estabilidade do regime democrático. Dessa forma, neste capítulo pretende-se verificar, por meio dos dados coletados, os valores e percepções dos jovens cidadãos cearenses.

### 7.1 CIDADANIA PARTICIPATIVA

As pesquisas desenvolvidas nos últimos anos sobre a participação política juvenil não têm demonstrado uma mudança significativa no envolvimento dos cidadãos nessa área. O comportamento típico dos jovens cidadãos aponta para uma rejeição a canais de participação política convencionais, como os Partidos Políticos. Contudo, o jovem brasileiro tem se mostrado pouco participativo não apenas no que tange às questões políticas, mas também em atividades como as esportivas ou sociais. Isso pode ser observado no perfil da juventude brasileira traçado pelo Projeto Juventude (2003), particularmente através da questão: De quais grupos você é membro ou participa? O resultado mostrou que apenas 15% dos jovens participam de algum grupo social, sendo os maiores índices obtidos pelos grupos ligados às questões religiosas (4%) e musicais (3%). Constatou-se, ainda, que 85% dos jovens não participam de nenhum grupo.

Em pesquisa realizada por Hermes Zaneti (2001)<sup>57</sup>, que investigou a participação política da juventude brasileira, verificou-se que 83% dos jovens apresentavam uma atitude pouco participativa ou apática, segundo a classificação do autor. A peculiaridade apresentada

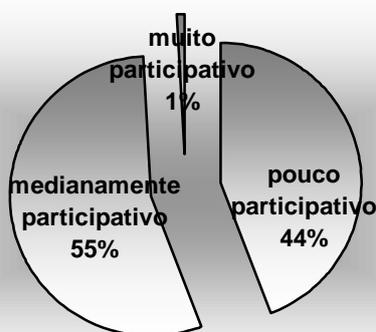
---

<sup>57</sup> A pesquisa realizada em 1998/1999, em 21 cidades brasileiras, trabalhou com uma faixa etária de jovens de 16 a 25 anos e teve o resultado divulgado no livro *Juventude e Revolução* de Hermes Zaneti em 2001.

pela pesquisa é a constatação de que, entre os jovens brasileiros, os da região Nordeste apresentaram os maiores índices de atitude participativa (14%). Outros dados observados pelo autor indicam a tendência de uma maior participação dos jovens residentes em cidades pequenas, se comparados com os das Capitais.

A cidadania participativa, como já discutido anteriormente, remete ao conceito de participação política, que diz respeito tanto às ações diretamente ligadas aos processos eleitorais, como votar ou trabalhar para eleger um candidato, como também participações reivindicatórias, de expressão ou pressão, como greves, ocupações ou abaixo-assinados. Formas de participação convencional e não-convencional que, ao serem investigadas por esta pesquisa, apresentam os seguintes resultados (Gráfico 16), através do indicador de cidadania participativa:

Gráfico 16 - Índice de Cidadania Participativa



**FONTE:** Jovens Cidadãos Cearenses- 2005. N= 652.

O índice de cidadania participativa demonstra que a maioria dos jovens cearenses possui um nível mediano de participação. A diferença de 11% em relação aos pouco participativos indica que atividades como votar ou ir a um comício já fazem parte dos hábitos da nova geração. Por outro lado, o cruzamento do índice de cidadania participativa com variáveis independentes, como gênero, residência e idade, torna possível inferir alguns resultados sobre o comportamento político da população jovem no Ceará.

**Tabela 3. Índice de cidadania participativa dos jovens por gênero:**

	Pouco participativo	Medianamente participativo	Muito participativo	Total
Feminino	48,3% (193)	51% (204)	0,7% (3)	100% (400)
Masculino	39,3% (99)	59,5% (150)	1,2%(3)	100% (252)

**FONTE:** Jovens Cidadãos Cearenses - 2005.  $\chi^2 = 5,024/ p > .01, .05^{58}$ . N = 652.

A situação da jovem mulher constitui tema e objeto de preocupação do Estado e da sociedade civil atualmente. É notório o número de programas governamentais, ONGs e parcerias com Agências Internacionais voltadas para o combate à gravidez na adolescência, violência doméstica, prostituição infantil e de incentivo a emancipação feminina, problemas graves que têm atingido o país e demandado esforços e políticas públicas em busca de soluções. A educação é, comprovadamente, um fator importante para evitar que as meninas caiam em situação de risco, e os programas dirigidos para esta camada da população pode ser um dos motivos para a diferença encontrada na população escolar. Contudo, apesar dos esforços empregados, os dados da Tabela 3 demonstram que as mulheres têm apresentado uma cidadania menos participativa que os homens. Este dado pode ser constatado tanto através da comparação dos índices dos jovens pouco participativos, em que os homens tiveram 39,3%, e as mulheres 48,3%, como se forem agrupados os percentuais dos jovens de sexo masculino muito participativos com os medianamente participativos (60%) e comparados com os índices obtidos por jovens do sexo feminino (51,8%).

Em relação à atuação cidadã dos jovens de acordo com o local em que residem, os que se encontram na zona urbana possuem um nível de cidadania participativa mais elevado do que os residentes na zona rural. Dos jovens muito participativos, 1,2% residem na *urbis*, enquanto 0,5% residem na zona rural. Porém, se considerada a participação mediana, que concentra a maior parte da população pesquisada, a diferença entre os percentuais (0,8%) é

<sup>58</sup> O teste do Qui-quadrado ( $\chi^2$ ) é um teste estatístico que indica associação entre variáveis qualitativas. Neste trabalho se utilizou-se o  $\chi^2$  para observar a intensidade da associação entre as variáveis, verificando se  $p$  está no intervalo entre 0 e 1. Os valores de  $p$  próximos a 1 descrevem uma associação forte,  $p$  próximo a 0 indica associação fraca e  $p$  em torno de 0.5 é uma associação moderada.

praticamente inexistente: os jovens medianamente participativos que moram na zona urbana atingem percentual de 53,8%, enquanto 54,6% estão na zona rural.

No livro de Hermes Zaneti (2001) sobre “juventude e revolução”, o autor aponta como resultado da pesquisa realizada a tendência de os jovens das pequenas cidades terem uma atitude mais participativa do que os residentes nas capitais. Para verificar se a tendência se confirma, nesta pesquisa, realizou-se o cruzamento do índice de participação com os municípios categorizados em grande, médio e pequeno.

**Tabela 4. Índice de cidadania participativa dos jovens pelo tamanho do município.**

	Pouco participativo	Medianamente participativo	Muito participativo	Total
Mun. Grande	48,5% (143)	50,5% (148)	1% (3)	100% (294)
Mun. Médio	40,0 % (89)	58,5 % (130)	1,5% (3)	100% (222)
Mun. pequeno	44 % (60)	56% (76)	-	100% (136)

**FONTE:** Jovens Cidadãos Cearenses – 2005.  $\chi^2 = 5,467/p \geq 01.05$ . N = 652.

Na tabela 4, é possível verificar que o índice de cidadania participativa dos jovens segundo o tamanho dos municípios em que residem demonstra que, entre os cidadãos pouco participativos, aqueles residentes em grandes municípios atingem os maiores percentuais, com 48,5%; seguidos pelos jovens residentes em municípios pequenos, com 44%. Já os melhores índices de participação dos jovens cearenses foram obtidos nos municípios médios, pois os cidadãos atingiram um índice de 58,5% de participação mediana e 1,5% entre os muito participativos.

Nos dados encontrados por esta pesquisa, não é possível observar uma linearidade na participação dos jovens de acordo com o tamanho dos municípios; embora, desconsiderado-se os percentuais de participação dos municípios médios, seja possível constatar um percentual de 5,5%, a mais entre os jovens medianamente participativos dos pequenos municípios. Esses dados não permitem confirmar a tendência apontada por Zaneti (2001) de que a segurança e proximidade das pessoas nas cidades menores promovem maior participação nas cidades

pequenas, visto que, além de não superarem os valores dos municípios médios, não registram valores entre os muito participativos.

**Tabela 5. Índice de cidadania participativa dos jovens por religião.**

	Pouco participativo	Medianamente participativo	Muito participativo	Total
Católica	44% (227)	55,5% (289)	0,5% (3)	100% (519)
Protestante	44,5% (24)	53,5% (29)	2% (1)	100% (54)
Espírita	66,5% (6)	33,5% (3)	-	100% (9)
Nenhuma	48,5% (14)	51,5% (15)	-	100% (29)
Outra	51% (21)	44% (18)	5% (2)	100% (41)

**FONTE:** Jovens Cidadãos Cearenses - 2005.  $X^2= 11,814/p>.01.05$ . N= 652.

Devido à importância da religião como fator de influência comportamental do cearense, foi analisada a possibilidade da existência de uma maior ou menor participação dos jovens de acordo com sua religião. Esse aspecto pode se constituir em informação relevante para configurar tendências do comportamento desses jovens. A ampla maioria dos pesquisados se declarou católico e, entre eles, um pouco mais da metade declarou-se medianamente participativo (55,7%), comportamento similar ao dos protestantes (53,5%). Apesar dos poucos registros de jovens muito participativos, chama atenção entre eles a predominância dos protestantes, que obtiveram 2% de participação, enquanto os que responderam praticar outra religião que não as listadas atingiram o maior índice entre os muito participativos (5%).

Para observar a participação política dos jovens de acordo com a faixa etária, os pesquisados foram divididos em três categorias, relativas à capacidade de votar do cidadão. Nesse sentido, destaca-se que o processo eleitoral tem um efeito claro sobre aqueles que são obrigados a votar, visto que normalmente aumenta o nível de interesse ou informação política, ao menos nesse período. Deve-se considerar que a pesquisa foi realizada poucos meses após as eleições municipais para escolha de prefeitos/as e vereadores/as, e que as expectativas sobre as diretrizes ou ações adotadas pelos candidatos vencedores ainda se encontravam em

pauta, o que estimulava o interesse por política. É importante recordar, ainda, que o índice de cidadania participativa é composto por outros tipos de participação, além do voto propriamente dito, que contabiliza apenas 1 ponto no índice de cidadania participativa.

**Tabela 6 – Índice de participação cidadã dos jovens por idade.**

Idade*	Cidadania	Pouco participativo	Medianamente participativo	Muito participativo	Total
Não votantes (14-15 anos)		70% (52)	30% (22)	-	100% (74)
Voto facultativo (16-17 anos)		46,5% (140)	52,5% (157)	1% (3)	100% (300)
Voto obrigatório (18-22 anos)		34,5% (74)	64% (136)	1,5% (3)	100% (213)

**FONTE:** Jovens Cidadãos Cearenses - 2005.  $\chi^2 = 28,427/p < .01, .05$ . N= 652. \* NR = 65.

A primeira informação perceptível na tabela 6 diz respeito ao nível de participação crescente dos jovens conforme aumenta a idade. Em decorrência desse fenômeno, os jovens mais participativos são aqueles de 18 a 22 anos. Portanto, o ato de votar se mostra determinante para a participação cidadã, o que ressalta o aspecto pedagógico da participação política indicado por Carole Pateman (1992). Se somados os muito e medianamente participativos, obtém-se um índice de 65,5% dos jovens de 18 a 22 anos, enquanto se efetuado o mesmo somatório para os jovens de 16 a 17 anos obtém-se 53,5%. Os jovens de 14 e 15 anos apresentam índice de 30% para os medianamente participativos, não havendo registro para os muito participativos nessa faixa etária.

Um aspecto que precisa ser melhor investigado diz respeito aos percentuais obtidos pelos jovens muito participativos. O percentual registrado para eles é muito baixo (1% para a faixa etária de 16-17 anos e 1,5% para 18-22 anos), o que é condizente com os parâmetros de participação normalmente encontrados, mas a diferença de apenas 0,5% levanta o questionamento sobre a existência de uma maior pré-disposição das novas gerações à participação cidadã. Apesar de o dado ser reforçado pelos índices de medianamente

participativos, a confirmação da tendência exigiria um estudo longitudinal sobre o comportamento participativo dos jovens cearenses.

**Tabela 7 – Índice de participação cidadã dos jovens X Projeto Escola Viva.**

Projeto - Banco Mundial	Pertence ao Escola Viva	Não Pertence ao Escola Viva
Pouco Participativo	45%(232)	44%(60)
Medianamente participativo	54%(278)	56%(76)
Muito participativo	1%(6)	-
Total	100%(516)	100%(136)

**FONTE:** Jovens Cidadãos Cearenses - 2005.  $\chi^2 = 1,678/p > .01.05$ . N= 652.

Os percentuais obtidos com o cruzamento do índice de cidadania participativa com a variável Projeto Escola Viva confirmam a hipótese levantada para este trabalho: de que os projetos educacionais financiados pelo Banco Mundial, com o objetivo de incentivar a formação cidadã, como o Projeto Escola Viva, não se traduzem em maior nível de participação política dos jovens.

A hipótese é confirmada devido ao valor verificado do qui-quadrado ( $\chi^2 = 1,678$ ), o qual indica que o Projeto Escola Viva não é uma variável significativa, não havendo, portanto, relação entre o Projeto e o comportamento participativo dos jovens cidadãos cearenses. Este resultado é reforçado, ainda, pela comparação dos percentuais dos jovens que pertencem ao Projeto Escola Viva e dos que não pertencem.

Entre as escolas que fazem parte do Escola Viva, encontram-se jovens muito participativos em 1,%, enquanto nas escolas que não pertencem ao projeto não se encontrou nenhum percentual para categoria de muito participativo. Entretanto, se observada a classificação mediana, que concentra a maior parte dos pesquisados, percebe-se uma participação menor dos jovens assistidos pelo Projeto do Banco Mundial em 2%, se comparados com jovens que não tomam parte no Projeto. Perante os dados apresentados na Tabela 7, a participação da escola no projeto financiado pelo BIRD não pode ser considerada

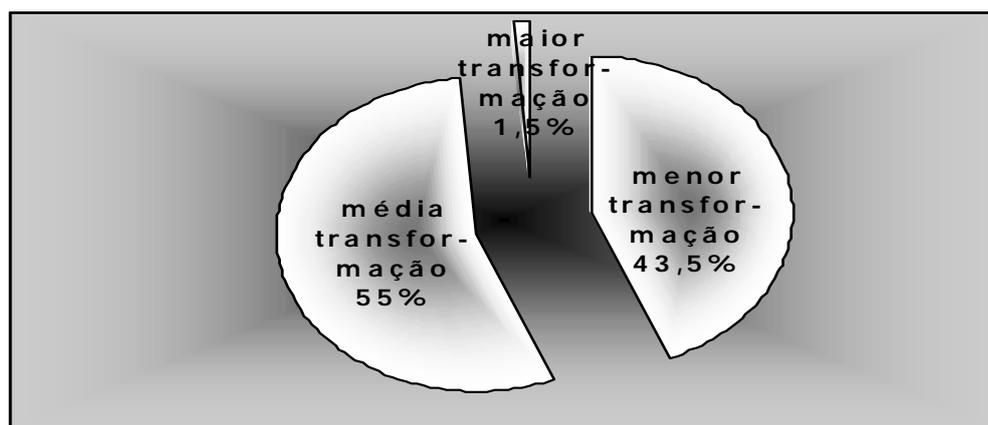
um fator determinante ou significativo para a constituição de uma cidadania participativa dos jovens no Ceará.

Os resultados obtidos com o cruzamento das variáveis independentes com o índice de cidadania participativa, por sua vez, permitem confirmar parâmetros nacionais se reproduzindo nas novas gerações cearense, como o da baixa participação política do jovem em geral ou o de maior participação política dos homens. Permite, ainda, a constatação de que a religião permanece como fator diferencial na vivência cidadã, assim como a faixa etária. Além disso, fornece informações inéditas, como o fato da baixa eficácia de um Projeto financiando pelo Banco Mundial voltado para a promoção da cidadania.

## 7.2 TRANSFORMAÇÃO DA CULTURA POLÍTICA

O índice de transformação da cultura política obtido junto às novas gerações de cidadãos cearenses apresentou percentuais muito similares aos do índice de participação cidadã, como é possível verificar no Gráfico 17. Uma explicação possível para este caso é a de que as experiências e conhecimentos advindos do processo de participação política do cidadão se refletem na transformação de sua cultura política ou vice-versa. A relação entre os conceitos se realiza através de uma sinergia, na qual a transformação na cultura política do jovem pode conduzir à participação social na efetivação de direitos e deveres, ao mesmo tempo em que a participação política pode se refletir na absorção de princípios democráticos e no aumento da consciência cidadã, sem que esses processos tenham uma ordem determinada. Assim sendo, a pequena diferença para mais de 0,5% entre os jovens com maiores níveis de transformação da cultural política pode ser vista como um indício positivo no sentido de uma transformação cultural, mesmo que muito lenta, das novas gerações em tornarem-se mais democráticas.

Gráfico 17 – Índice de Transformação da Cultura Política



**FONTE:** Jovens Cidadãos Cearenses - 2005. N= 652.

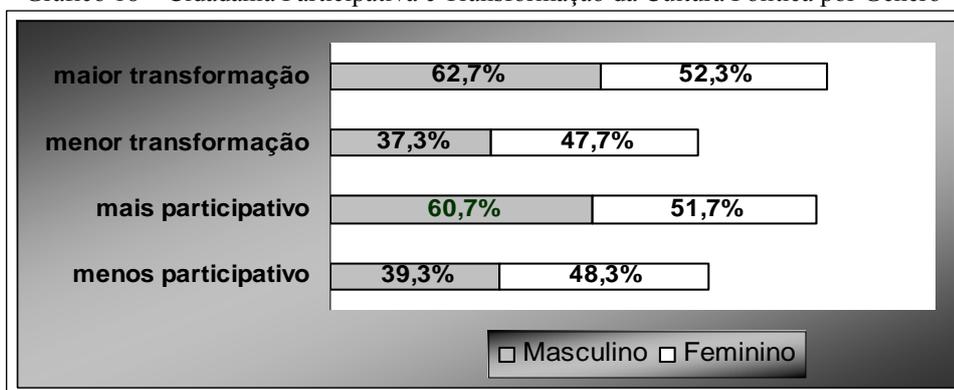
Contudo, mantém-se a predominância da população investigada no nível médio de transformação da cultura política (55%), enquanto 43,5% dos jovens apresentam poucas mudanças em relação aos valores e costumes políticos do comportamento do cidadão tradicional.

A participação cidadã dos jovens cearenses indica a aceitação e apropriação de novos valores culturais no Ceará, que chamam atenção para a transformação na cultura política desses jovens. Dessa forma, a comparação entre estes dois índices é importante para perceber se há uma maior legitimidade do sistema democrático perante a população, pois uma maior aceitação das regras e princípios democráticos deve se refletir em um nível mais alto de consolidação democrática.

Considerando o fato de a relação entre participação e transformação da cultura política ter se refletido nos percentuais obtidos, optou-se por fazer uma apresentação diferenciada dos dados. Para melhor visualizar a comparação entre os índices, alterou-se a classificação das categorias de três para duas. Os percentuais de maior e média transformação cultural foram agregados, e mantiveram-se intactos os percentuais de menor transformação cultural; o mesmo procedimento foi adotado para o índice de cidadania participativa. Entende-se que a opção de agregar os dados não traz prejuízo ao trabalho, pois os índices registrados para os

jovens muito participativos e com maior nível de transformação da cultura política não ultrapassam 1,5%. Os resultados obtidos podem ser conferidos nos gráficos apresentados a partir de agora.

Gráfico 18 – Cidadania Participativa e Transformação da Cultura Política por Gênero



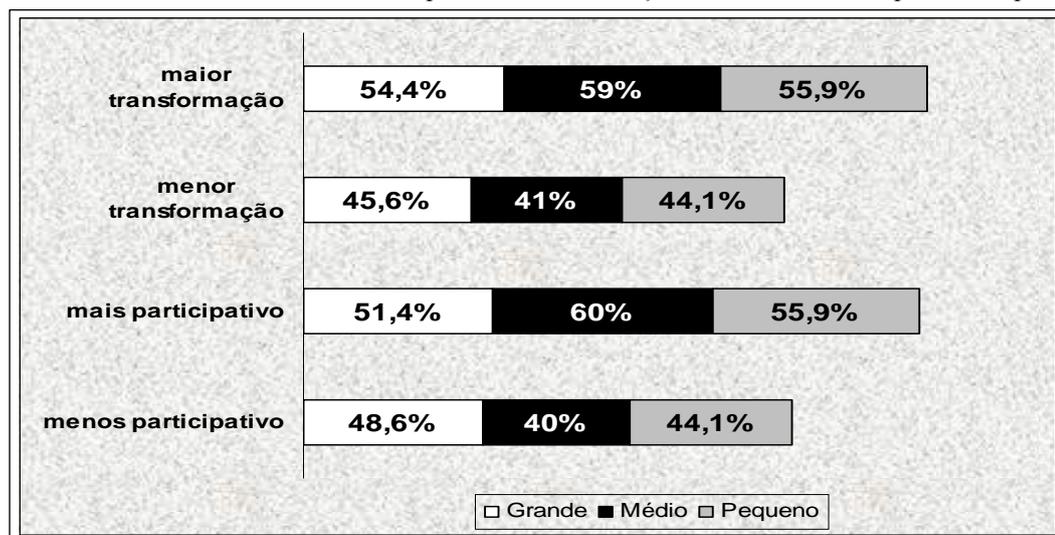
**FONTE:** Jovens Cidadãos Cearenses – 2005. N= 652.

(Participação:  $\chi^2 = 5,024/ p > .01, .05$  e Transformação:  $\chi^2 = 6,860/ p < .01, .05$ )

A predominância feminina nas escolas pesquisadas (61%) – aliada aos incentivos à participação da mulher na política, através de mecanismos de inclusão, como cotas nos partidos políticos, a forte atuação de ONGs na defesa dos direitos femininos, e a maior participação no mercado de trabalho – justifica a comparação entre os índices de cidadania participativa e transformação da cultura política de acordo com o gênero. Os resultados obtidos (Gráfico 18) verificam uma maior cidadania participativa dos homens (60,7%) em relação às mulheres (51,7%), e o qui-quadrado indica não haver relação entre essas variáveis.

Contudo, apesar de o índice de transformação cultural, que atingiu 62,7% para homens e 52,3% para mulheres, apresentar certa similaridade com os percentuais do índice de participação, não é possível fazer a mesma afirmação quando observado o qui-quadrado ( $\chi^2 = 6,860$ ), visto que ele indica uma significativa relação entre as variáveis gênero e transformação da cultura política.

Gráfico 19 – Cidadania Participativa e Transformação da Cultura Política por Municípios

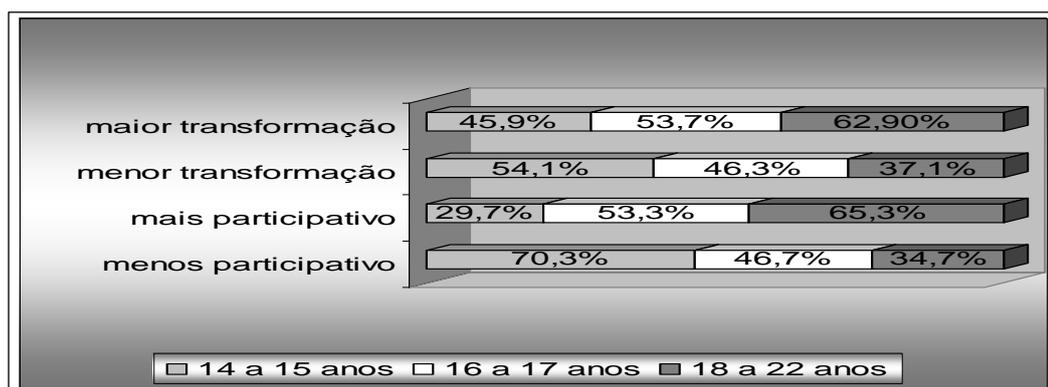


**FONTE:** Jovens Cidadãos Cearenses - 2005. N= 652.  
(Participação:  $\chi^2 = 55,467 > 01.05$  e Transformação:  $\chi^2 = 3,490 / p > 01.05$ )

Em relação aos índices obtidos de acordo com o tamanho dos municípios em que os jovens residem, os resultados reforçam a relação entre participação e transformação da cultura política: os maiores percentuais foram obtidos pelos municípios de tamanho médio, em ambos os casos. Destaca-se o fato de que, se comparados os resultados obtidos apenas pelos municípios grandes e pequenos, os últimos apresentam percentuais superiores tanto de participação (55,9%) como de transformação da cultura política (55,9%), dado que fortalece a tendência apontada por Zaneti (2001).

Os percentuais observados na comparação dos índices de participação e transformação cultural com a variável idade provavelmente apresentam a maior diferença entre os valores encontrados até o momento. Constata-se um crescente nos valores de mais participativo e maior transformação cultural que acompanha o crescimento da faixa etária, sendo o mesmo comportamento possível de ser identificado nos valores de menos participativos e menor transformação cultural.

Gráfico 20 – Cidadania Participativa e Transformação da Cultura Política por Idade.



**FONTE:** Jovens Cidadãos Cearenses - 2005. N = 587. NR = 65.

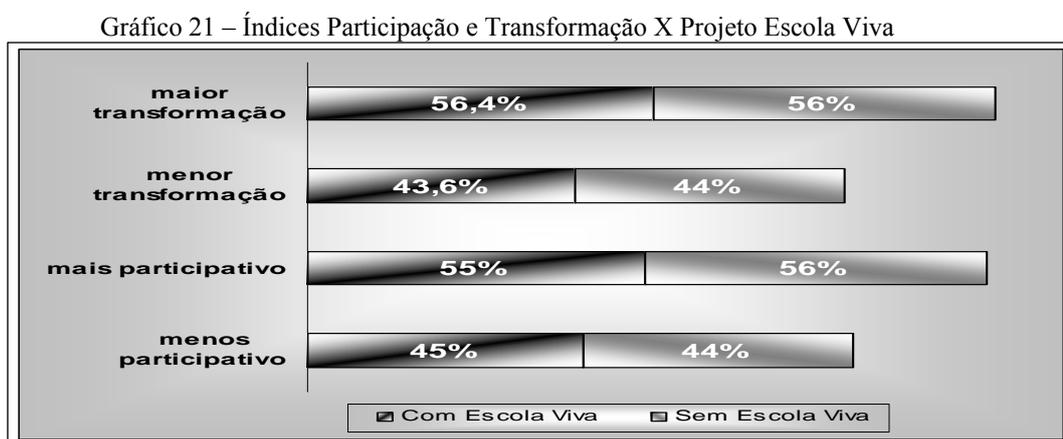
(Participação:  $\chi^2 = 28,427/p < .01, .05$  e Transformação:  $\chi^2 = 7,828/ p > .01, .05$ )

No caso dos jovens de 18 a 22 anos, constata-se um maior nível de participação cidadã (65,3%) do que de transformação dos valores e costumes vinculados à cultura política (62,9%). O fenômeno pode ser atribuído à maioria, período de passagem que aciona canais formais e informais de pressão sobre o jovem, com relação a direitos e deveres, como o serviço militar, carteira de motorista, o voto e a perspectiva de conclusão do Ensino Médio, que também pode ser vista como um fator de pressão, à medida que conduz os jovens a buscar experiências de trabalho e/ou ingressar em uma Universidade. Esses fatores, como indica o valor do qui-quadrado ( $\chi^2 = 28,427$ ), apontam para uma associação perfeita entre os fenômenos. Contudo, apesar de implicarem em maior participação cívica, não podem ser computados automaticamente como absorção dos valores democráticos.

Do ponto de vista teórico, pode-se afirmar que existe uma associação entre a participação política e a transformação do padrão de comportamento político do cidadão, mas deve-se ter o cuidado de não tomar a variável participação como determinante na transformação da cultura política, pois o valor do qui-quadrado ( $\chi^2 = 7,828$ ) não indica uma relação significativa entre as variáveis idade e transformação da cultura política. A pressão por participação social pode levar ao envolvimento em atividades como greves, abaixo-assinados ou mesmo o voto, que é obrigatório, sem significar, necessariamente, uma valorização dos princípios democráticos pelo jovem cidadão.

Neste sentido, o fato de os jovens de 16 e 17 anos – quando o voto é facultativo e o período é isento das pressões pela passagem para a maioria – apresentarem 53,7% no maior nível de transformação e 53,3% no nível mais participativo, representa indicadores promissores e sinaliza para a possibilidade de estar em formação uma geração portadora de valores mais democráticos.

As ações do Projeto Escola Viva têm por objetivo incentivar a cidadania de diversas formas, promovendo a igualdade pela inclusão digital, a participação cívica e o desenvolvimento do senso crítico, através de seminários, palestras, atividades esportivas e artísticas. Entretanto, os dados coletados junto às escolas que têm o Projeto e as que não têm praticamente não apresentam alteração (Gráfico 21). Os jovens que não pertencem ao Projeto atingem percentuais de 56% entre os mais participativos, enquanto os jovens que pertencem ao Projeto atingem 55%. Em relação à transformação da cultura política, os que pertencem ao Projeto registram 56% no maior nível de transformação e os que não pertencem ao Projeto registram 56,4%.



**FONTE:** Jovens Cidadãos Cearenses. N= 652.

(Participação:  $\chi^2 = .031 / p > .01, .05$  e Transformação:  $\chi^2 = .012 / p > .01, .05$ )

A comparação entre os índices de participação cidadã e transformação da cultura política com a variável Projeto Escola Viva demonstra que a transformação da cultura política não possui relação significativa com o Projeto do Banco Mundial ( $\chi^2 = .031$ ), assim como a participação política.

Dessa maneira, os resultados obtidos em relação ao Projeto Escola Viva deixam evidente a deficiência do mesmo frente aos objetivos propostos, indicando a necessidade de uma avaliação da política pública que o implementa. Permitem concluir, ainda, que os valores e práticas adotados pelas novas gerações captam estímulos para adoção dos princípios democráticos de outra fonte, o que leva a questionar os benefícios advindos do financiamento do Projeto frente a seus custos.

Por sua vez, a comparação entre os índices de cidadania participativa e transformação da cultura política das novas gerações de cearenses, observados através das variáveis independentes como idade, religião e sexo, permite perceber que a associação entre a prática democrática e os valores da cultura política tem sido cultivada no Ceará. A proximidade dos valores encontrados reforça a idéia de que velhos hábitos e costumes vêm sendo confrontados com novas práticas, levando a transformações, embora lentas, na cultura política dos jovens. Apesar da mescla de valores e práticas, autoritárias e democráticas, os percentuais da transformação na cultura política verificados junto aos jovens de 16 e 17 anos, bem como os referentes às mulheres, são indícios positivos na adoção de princípios democráticos.

### 7.3 CONSOLIDAÇÃO DA DEMOCRACIA

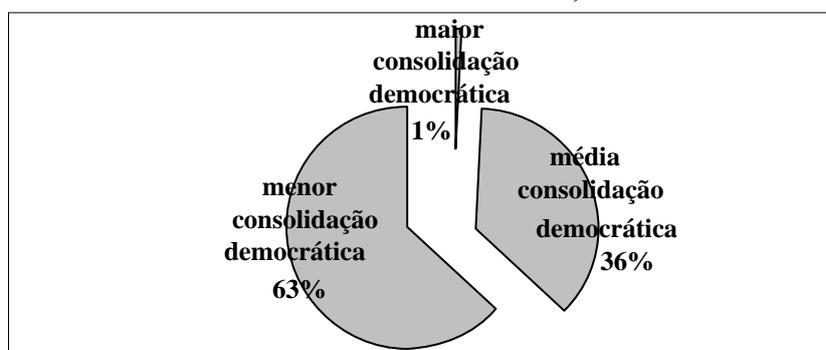
A democracia é um modelo que se expandiu na sociedade ocidental, principalmente após a metade do Século XX, e os modelos de democracia apontados pela literatura especializada como os mais estáveis ou consolidados são o inglês e o americano. Contudo, utilizar essas duas sociedades como parâmetro para medir o nível de democracia existente em outras sociedades foi motivo de diversas críticas, que podem ser apreciadas em obras como *The civic culture revisited*. (1980).

Apesar de reconhecer os limites do conceito de consolidação democrática – principalmente em uma sociedade como a brasileira, onde talvez fosse mais propício falar de construção democrática –, ele foi utilizado neste trabalho como um instrumento que percebe a estabilidade do sistema. Compreendendo que a democracia vai além da manutenção do processo de escolha de representantes políticos e se consolida (ou se constrói) através da efetiva prática e absorção dos valores democráticos pelos cidadãos.

Como afirma o documento do PNUD sobre a democracia na América Latina, os Organismos Internacionais na região têm buscado promover, através de Tratados, Conferências ou financiamentos, o desenvolvimento do sistema no sentido amplo que “inclui em suas metas tanto o estado de direito como o desenvolvimento econômico”<sup>59</sup>. O mesmo documento aponta os motivos pelos quais os países Latinos não são considerados detentores de uma democracia consolidada, sendo eles: os altos níveis de corrupção na região, a indulgência destas práticas em todos os estratos sociais, e os privilégios obtidos através do clientelismo. Estes fatos têm comprometido o funcionamento dos mecanismos de controle da sociedade sobre o Estado nas últimas décadas.(2004, p.86).

Os níveis decorrentes da avaliação das instituições e percepções sobre a democracia no país, obtidos junto aos jovens cearenses, estão sistematizados no índice de consolidação democrática e apresentados no Gráfico 22.

Gráfico 22 – Índice de Consolidação Democrática

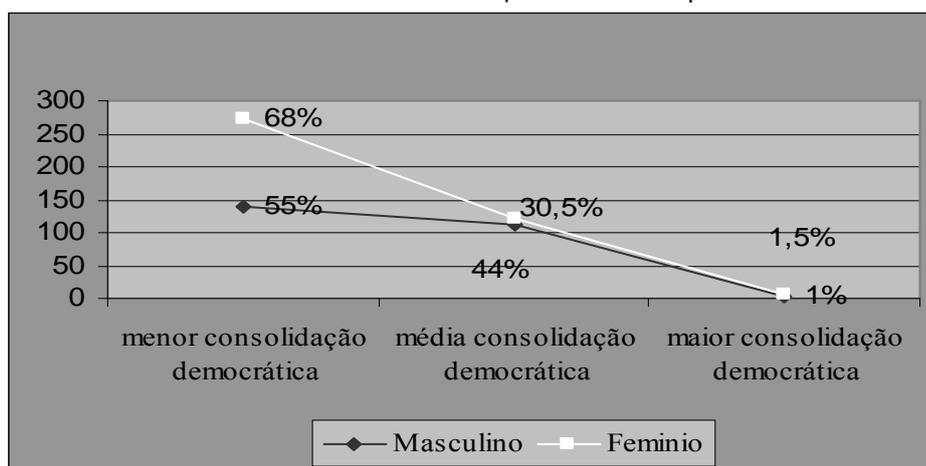


**FONTE:** Jovens Cidadãos Cearenses. N= 652.

<sup>59</sup> Tradução livre da autora: In La Democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. PNUD, 2004, P. 45.

Ao contrário dos índices apresentados anteriormente, a classificação que atingiu maior valor entre os jovens foi a correspondente ao menor nível de consolidação dos valores democráticos (63%). É interessante recordar que para participação e transformação da cultura política o nível médio concentrou o maior número da população, com 55% dos jovens, enquanto este índice (consolidação democrática) concentra no nível médio somente 36% dos jovens, e no maior nível, apenas 1%. Os percentuais encontrados são preocupantes porque refletem uma baixa confiança dos jovens nas instituições como o Poder Judiciário, o Congresso ou os Partidos Políticos. Por outro lado, demonstra uma perspectiva pouco otimista quanto ao futuro do país e sua própria condição de cidadãos.

Gráfico 23 – Índice de Consolidação Democrática por Gênero



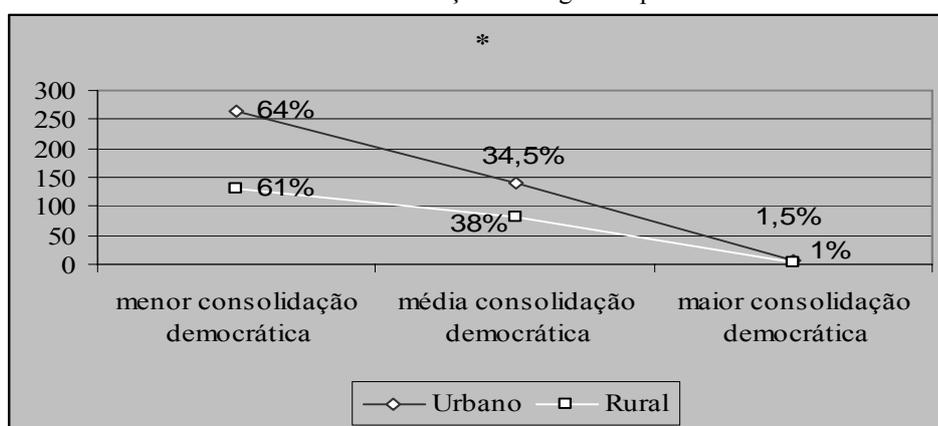
FONTE: Jovens Cidadãos Cearenses - 2005. N= 652.  $\chi^2 = 12,407/p < .01, .05$

A linearidade ascendente no Gráfico 23 demonstra uma grande semelhança nas percepções e valores dos jovens perante o sistema; visto que, independentemente do gênero a que pertencam, o posicionamento frente à democracia apresenta os maiores índices no menor nível de consolidação, 68,1% mulheres e 55% homens. Os níveis médios, 30,5% mulheres e 44% homens, reforçam a importância dos índices de cidadania participativa masculina. Já nos maiores níveis de consolidação os percentuais encontrados demonstram-se pouco expressivos, por atingir 1,5% para as mulheres e 1% para os

homens. O valor encontrado para o qui-quadrado ( $\chi^2 = 12.407$ ) indica uma relação significativa entre a consolidação democrática e a variável gênero.

Ao efetuar o cruzamento do índice de consolidação democrática com a zona residencial dos jovens, percebe-se que os cidadãos residentes na zona rural demonstram (Gráfico 24) maiores percentuais no nível médio de consolidação (38%), se comparados aos residentes na zona urbana (34,5%).

Gráfico 24 – Índice de Consolidação Demográfica por Zona Residencial

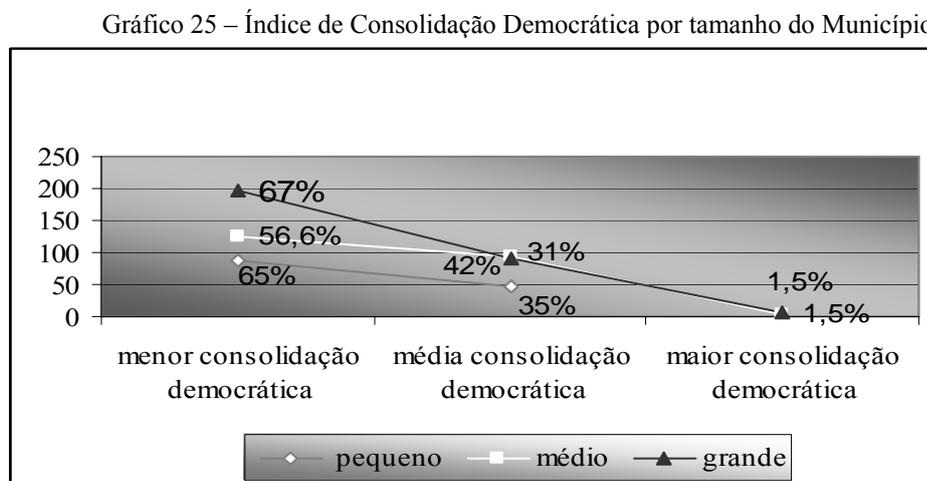


**FONTE:** Jovens Cidadãos Cearenses - 2005. N= 652. \* NR = 4%.  $\chi^2 + 1,724/p > .01, .05$

A maior parte da população concentra-se no menor nível de consolidação democrática, 64% dos residentes da zona urbana e 61% dos residentes da zona rural. Chama atenção, porém, o fato de os habitantes da zona rural demonstrarem melhores índices no nível médio e, no maior nível de participação, um percentual (1%) muito próximo aos residentes em zona urbana (1,5%).

Os reflexos da localização urbana ou rural, somados ao tamanho do município em que residem os jovens, fazem-se sentir nas percepções sobre a democracia. A diferença mais expressiva que se obtém destes dados (Gráfico 25) encontra-se no menor nível de consolidação democrática, que registra 67% entre os jovens residentes em grandes municípios, 56,6% entre os que residem em municípios médios e 65% em municípios pequenos. Os dados encontrados permitem aferir que os municípios médios e pequenos

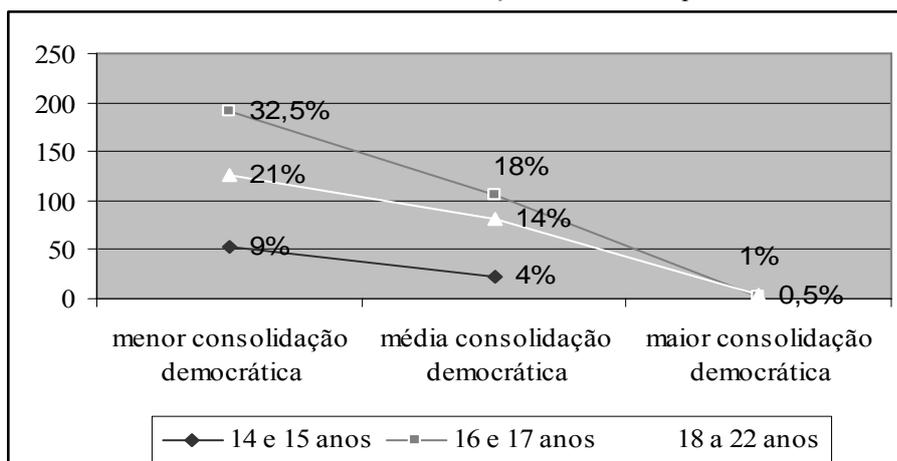
possibilitam um processo de socialização do jovem mais propício ao cultivo de valores democráticos.



**FONTE:** Jovens Cidadãos Cearenses - 2005. N= 652.  $\chi^2 = 8,404/p > .01, .05$

Os municípios de porte médio, com mais de 50 mil habitantes, têm apresentado resultados significativos nos índices elaborados para este trabalho. No caso da consolidação democrática, chama atenção a distribuição mais equilibrada entre os três níveis de classificação. Uma explicação plausível para esta realidade está no fato de esses municípios mesclarem características intermediárias entre as grandes e as pequenas cidades. O tamanho intermediário desses municípios permite que eles não tenham problemas estruturais com a mesma intensidade dos grandes, além de apresentarem melhores condições de pressão política e atrativo para investimentos do que os municípios pequenos, devido ao seu contingente populacional. Se por um lado o cidadão tem acesso mais fácil e rápido a informação, transporte e serviços públicos do que os disponíveis em municípios de pequeno porte, por outro lado os municípios médios propiciam um maior controle social e integração comunitária do que as grandes cidades. A situação delineada permite deduzir que esses benefícios se refletem na apreensão de valores e percepções dos jovens, que apresentam uma vivência democrática mais consistente que a dos outros municípios

Gráfico 26 – Índice de Consolidação Democrática por Idade



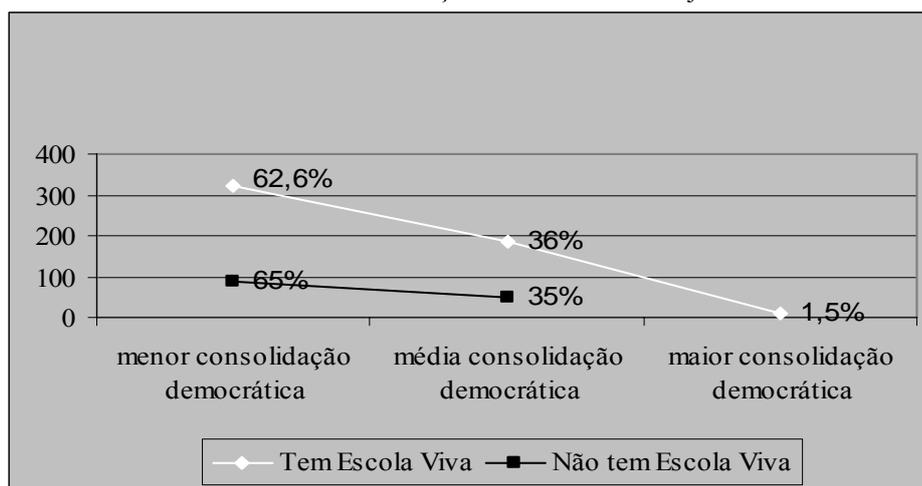
**FONTE:** Jovens Cidadãos Cearenses - 2005. N= 587. NR = 65  $\chi^2 = 6,082/p > .01, .05$

O nível de consolidação democrática entre os jovens de 14 e 15 anos apresenta-se muito baixo. A maior parte deles (70%) concentrou-se no menor nível de consolidação e apenas 30% dos jovens pesquisados atingem o nível médio, enquanto nenhum registro foi encontrado para o maior nível de consolidação. Os jovens de 16 e 17 anos, portanto com direito ao voto facultativo, apresentam uma consolidação mais expressiva, pois no nível médio atingem em torno de 35%; por isso mesmo o menor nível de consolidação mantém-se como o mais expressivo em 64% para essa faixa etária. Entre aqueles com voto obrigatório, a população se concentrou no menor nível de consolidação (59,5%), o que ressalta a fragilidade da democracia no Ceará.

Considerando os resultados dos índices de participação cidadã e transformação da cultura política, o índice de consolidação democrática demonstra uma diferença expressiva entre os jovens dos colégios que tem o Projeto Escola Viva e aqueles cujos colégios não tem o Projeto (Gráfico 27). Nas escolas com Projeto financiado pelo Banco Mundial, 62,6% dos jovens encontram-se no menor nível de consolidação democrática. Um percentual muito alto, se considerado o fato de eles receberem estímulos e incentivos voltados à formação cidadã. Por isso mesmo, o percentual de 65% alcançado por aqueles jovens que frequentam escolas onde o projeto não se desenvolve serve de alerta; pois, se somados, os jovens do menor nível

de consolidação representam mais da metade dos pesquisados. No nível médio de consolidação democrática, os jovens que participam do Projeto Escola Viva registram 36% e os que não participam registram 35%. Nesse caso, a diferença mínima é favorável aos jovens que participam do Projeto.

Gráfico 27 – Índice de Consolidação Democrática X Projeto Escola Viva



**FONTE:** Jovens Cidadãos Cearenses - 2005. N= 652.  $\chi^2 = 2,194/p > .01, .05$

Apesar de a cultura política não ser o único fator importante na construção de uma sociedade democrática, é inegável o papel de cidadãos cômicos de direitos e deveres no aperfeiçoamento das instituições e no fortalecimento do sistema democrático. Se considerado que a má distribuição de renda, por si só, constitui uma ameaça à estabilidade de qualquer regime político, os gráficos gerados a partir do índice de consolidação democrática apresentam uma tendência decrescente que estabelece um padrão pouco promissor para a democracia no Ceará. Essa tendência indica que valores, princípios e instituições democráticas não constituem alicerces para a nova geração de cidadãos cearenses.

A propagação da construção de uma sociedade democrática no Ceará tem servido de modelo para outros estados da federação, inspirando a busca e implementação de parcerias com diversos Organismos Internacionais de fomento, pois os Projetos e políticas são definidos e postos em prática atingindo, de forma direta ou indireta, os cidadãos, através das obras realizadas ou dos impostos cobrados para pagar os financiamentos. É esse motivo que

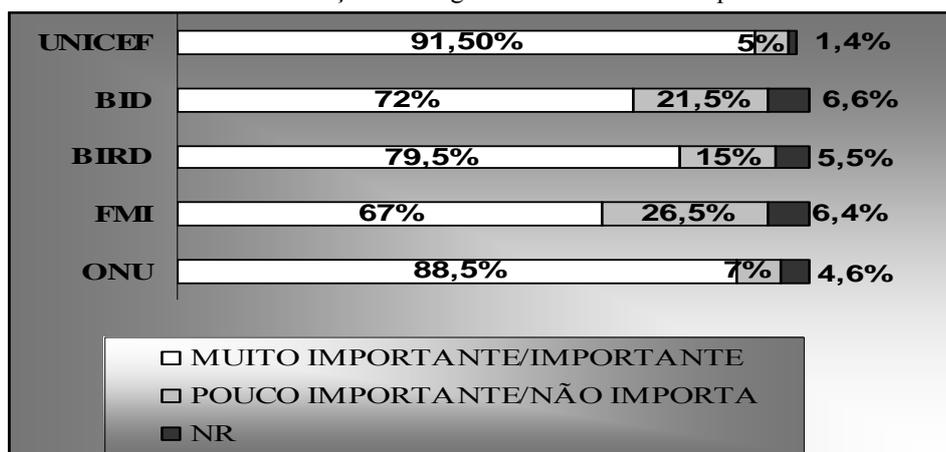
leva à questão sobre a percepção e avaliação que os jovens cidadãos cearenses têm dos Organismos Internacionais.

As respostas encontradas demonstram que 47,5% dos jovens escutam com muita (13,2%) ou regular (21%) frequência falar de Organismos Internacionais, em contraposição a 56% dos pesquisados, que escutam com pouca (36,3%) ou nenhuma (19,8%) frequência falar dos Organismos Internacionais; apenas, 9,7% dos jovens pesquisados não souberam ou não responderam a questão. Assim, os percentuais demonstram um razoável nível de reconhecimento e familiaridade do jovem em relação aos Organismos Internacionais.

Os Organismos Internacionais de Financiamento que atuam no país utilizam sempre alguma instância governamental como intermediária, que pode ser a União, os Estados ou as Prefeituras. Dessa forma, os programas voltados às questões sociais têm se caracterizado, tanto nos governos do Presidente Fernando Henrique Cardoso como no do Presidente Lula, pela assistência a famílias de baixa renda. Por isso é importante para esta pesquisa identificar se os jovens pesquisados fazem parte da clientela beneficiada por esses programas. Com este intuito, foi proposta a seguinte questão: Você participa ou participou de algum programa assistencial do governo? 81,3% responderam negativamente e apenas 17,3% dos jovens responderam positivamente, sendo que entre estes últimos 64,3% estão entre os beneficiários da Bolsa Escola, projeto desenvolvido conjuntamente com o Banco Mundial. Cabe ressaltar que 80% dos pesquisados participam do Projeto Escola Viva e, portanto, são beneficiários do Banco Mundial.

Os Organismos Internacionais foram avaliados pelas novas gerações com o objetivo de perceber qual a importância atribuída pelos jovens a diversos Organismos atuantes no país e no Ceará, como ONU, BID, FMI, UNICEF E BANCO MUNDIAL. Os resultados obtidos encontram-se no Gráfico 28.

Gráfico 28 – Avaliação dos Organismos Internacionais pelos Jovens



FONTE: Jovens Cidadãos Cearenses - 2005. N= 652

De acordo com a percepção do jovem cearense, a UNICEF é o Organismo Internacional mais importante, com 91,5%. A importância do aperfeiçoamento das instituições que regulam e permitem a representação e participação cidadã em uma sociedade, deve ser registrada para reconhecer o esforço que o Brasil vem fazendo na direção do aperfeiçoamento e cultivo da estabilidade do governo democrático. Em decorrência destaca-se ainda a consciência de que mudanças culturais ocorrem de forma muito lenta, sendo necessário, por vezes, várias gerações para que seja possível diagnosticar tendências ou novas características culturais de um povo. Contudo, o conjunto, a velocidade e a profundidade das transformações que decorreram da expansão do Capitalismo nos últimos vinte anos, no país e no mundo, tanto no que diz respeito ao processo de produção econômico, como cultural, criaram situações propícias para uma rápida apreensão de novos paradigmas e princípios. Uma das principais conseqüências desse processo é a descoberta e reconhecimento de direitos e deveres por parte dos cidadãos brasileiros.

Os resultados obtidos através dos índices de cidadania participativa, transformação da cultura política e consolidação democrática permitem que se perceba a fragilidade da democracia brasileira, calcada em cidadãos descrentes nas instituições, com pouca ou nenhuma confiança na justiça, nas redes de proteção social ou no Estado e com baixa perspectiva para o futuro.

## 8 CONCLUSÃO

As recomendações do Banco Mundial para o setor educacional no Brasil e América Latina têm surtido efeito positivo em relação à universalização do Ensino, principalmente o básico. O país tem registrado um grande avanço no número de crianças na escola, na redução do analfabetismo e na Educação de Jovens e Adultos. Contudo, é possível alegar que a democracia e os moldes do desenvolvimento atual levariam obrigatoriamente o Brasil a voltar-se para a educação de seus cidadãos, independentemente das pressões externas.

Por outro lado, o modelo de ajuda ofertado pelo BIRD não tem demonstrado diferença significativa do oferecido pela USAID até a década de 1970. As medidas adotadas para a educação voltam-se, sobretudo, para uma reforma gerencial do Estado, que implica a implementação de novos modelos administrativos e investimentos em infra-estrutura, financiamento a programas de distribuição de livros didáticos, melhoria da merenda escolar e educação à distância. Medidas que, apesar de paliativas, não constituem soluções para os problemas que se repetem e acumulam no setor.

Em relação ao poder e influência exercidos pelo Banco Mundial, alguns reflexos devem ser considerados. Por exemplo: para que efetuasse um ajuste fiscal e se tornasse mais descentralizado, foi dada prioridade à Reforma do Estado, nos moldes da sua diminuição. Nesse sentido, é importante ressaltar o enquadramento de lógica neoliberal, em que a diminuição do Estado incentiva a passagem de responsabilidades, como a educação, para o encargo da sociedade civil. Entretanto, a realidade da população cearense faz com que o próprio Estado perceba a necessidade de ser atuante nos setores sociais, para poder levar adiante seu plano de desenvolvimento estratégico, visto que o grande contingente da população com nível de renda muito baixo não o qualifica para consumidor de outro “fornecedor” que não o Estado.

A descentralização do Estado, enquanto medida administrativa e gerencial, aponta para a lógica de uma maior agilidade nas tomadas de decisões e, em consequência, maior eficiência nos serviços prestados pelo Estado. Todavia, o modo como foi executado o processo de descentralização – sem a devida verificação por parte da União se os Estados e municípios dispunham das mínimas condições para assumir os encargos educacionais com garantia de qualidade – acaba por prejudicar o cidadão em seu direito fundamental. A ligação dessas questões com o Banco Mundial se faz por meio das consultorias, pagas pelo Estado para realizar planejamento, avaliação e projeção das políticas e programas empregados em conjunto com o Organismo Internacional, que utiliza sua experiência em outros países para credenciar e reforçar a confiança nas soluções apontadas.

Apesar de o Ceará almejar o sucesso obtido pelos Tigres Asiáticos, os resultados alcançados com as políticas empregadas em parceria com o Banco Mundial não têm apresentado os mesmos resultados. Obviamente, as diferenças histórico-culturais são determinantes neste caso. Contudo, o importante nessa questão é o fato de que o Banco Mundial, aliado ao FMI, pressiona o país para que a educação básica seja sua política prioritária, e a meta divulgada sempre gira em torno do número de crianças nas escolas, ignorando a questão da qualidade ofertada pelo ensino. A consequência dessa política se faz sentir, atualmente, através do analfabetismo funcional e da falta de estrutura do Ensino Médio para atender a demanda gerada pelo incremento no Ensino Básico. Diante do quadro posto, o Banco Mundial já aponta para as novas “soluções”, a adoção de novas prioridades para os próximos anos. São elas: os projetos de qualidade no Ensino e a reforma do Ensino Médio, fato que garante o Brasil como um cliente do Banco por muitos anos ainda.

No entanto, é possível identificar uma diferença importante na atuação do Banco Mundial nas últimas décadas: a questão da cidadania e da valorização da democracia, que se tornou uma constante nos Projetos do Banco Mundial, e não se colocava para a USAID, em

consequência do regime autoritário brasileiro. A recomendação do Banco Mundial para que seus Projetos tenham participação e fiscalização da sociedade valoriza a criação de instrumentos e canais de participação, como os conselhos escolares, a eleição para diretores e a abertura das escolas à comunidade, medidas adotadas no Ceará. Os conceitos destacados nos Projetos do Banco são a democracia, cidadania participativa, “*accountability*” e capital social.

Esses conceitos, que se interligam à cidadania participativa, são incorporados ao discurso do Estado, o qual estabelece as parcerias e projetos desenvolvidos com os Organismos Internacionais de Financiamento, divulgando e naturalizando a presença dessas instituições no Ceará. Tanto que os jovens pesquisados demonstram não só reconhecer diversos Organismos Internacionais, mas julgam estar entre os mais importantes a UNICEF, a ONU e o Banco Mundial.

Por sua vez, os Organismos Internacionais se fazem presentes no Estado de diversas formas, desde o financiamento de obras faraônicas até projetos que se desenvolvem no cotidiano dos cidadãos por longos anos. Este é o caso do Projeto Escola Viva, implementado em parceria com o Banco Mundial desde de 1996. Dessa forma, o desenvolvimento econômico atingido pelo Ceará é destacado e exaltado pelo Banco Mundial como conquista da parceria estabelecida, e propagado como modelo a ser adotado por outros estados. Restava saber se a influência do Banco Mundial, através das políticas públicas de educação em conjunto com o Estado, não vem transformando a matriz-histórico-estrutural da cultura política cearense.

Entretanto, o perfil do jovem cearense só demonstra mudanças significativas no tocante às taxas de alfabetização e nível de informação geral. Os jovens cearenses atingem, hoje, escolaridade bem maior que a dos seus pais, porém esse fato não altera o baixo nível de renda familiar que possuem. De uma maneira geral, o perfil do jovem cearense pode ser

descrito como urbano, religioso e com forte discrepância na presença escolar entre mulheres e homens. Eles possuem uma baixa expectativa em relação ao futuro do país, sem confiança nas instituições e são as principais vítimas das taxas de desemprego.

O jovem, atualmente, tem de conviver com a crise das principais agências de socialização do mundo ocidental, representada pela desestruturação familiar, pela descrença nos Partidos Políticos e pela subordinação da educação à lógica econômica. Os reflexos desse quadro são observáveis nas altas taxas de gravidez na adolescência, que comprometem a formação e produtividade das jovens, assim como nas taxas de violência, que tem seus mais altos índices entre a juventude. O comprometimento das agências de socialização tem reflexos diretos na prática política dos jovens, os quais demonstram rejeição a formas de participação políticas convencionais e à valorização das qualidades pessoais dos políticos. Isso indica, por sua vez, a manutenção de práticas personalistas e de uma tendência à reprodução dos valores que compõem a matriz histórico-estrutural da cultura política do Ceará, e do Brasil.

No tocante à cidadania participativa das novas gerações de cidadãos cearenses, os dados encontrados por esta pesquisa demonstram um interesse em participar da sociedade e da busca por direitos. No entanto, um projeto como o Escola Viva, financiado pelo Banco Mundial, não manifestou ser um instrumento de incentivo que resulte em participação política, o que comprova a hipótese inicial deste trabalho.

Os jovens cearenses se inserem em um nível médio de cidadania participativa. Habitualmente, mesmo nos países desenvolvidos de tradição democrática, a população tem sido classificada, pela literatura sobre cultura política, como pouco participativa. Esse fato reforça a variável idade e sua relação com a participação, como um fator explicativo para os níveis de participação encontrados. Por sua vez, a participação cidadã dos jovens se interliga à transformação da cultura política, o que é possível constatar na similitude dos percentuais encontrados no índice de transformação da cultura política.

De maneira geral, a transformação na cultura política da nova geração de cidadãos demonstra a apreensão de alguns princípios democráticos. Mas os reflexos dessa mudança se fazem sentir muito mais na participação cidadã, do que na consolidação da democracia. Esse fato parece apontar muito mais para uma resposta do jovem à maior solicitação da sociedade, do que para a valorização da participação política enquanto princípio. Nesse sentido, a presente dissertação reforça a tese de João Pedro Schmidt de que a juventude brasileira possui uma cultura política híbrida, que mescla traços democráticos e autoritários. Nesse contexto, o projeto Escola Viva não demonstrou colaborar de maneira particular para a transformação da cultura política no Ceará, confirmando a segunda hipótese levantada nesse trabalho.

A construção dos índices de cidadania participativa, transformação da cultura política e consolidação democrática permitem a verificação da influência do Banco Mundial na constituição da cidadania do jovem cearense, principalmente através da investigação sobre o Projeto Escola Viva. O resultado encontrado acusa não haver diferença entre os valores e percepções dos jovens beneficiários do Projeto e os que não recebem este benefício. O que chama atenção para a relação custo-benefício de um Projeto que não demonstra resultados frente aos objetivos traçados.

Diante do quadro exposto pelos resultados referentes à consolidação democrática no Ceará, o regime precisa de cuidados e atenção especial por parte da Nação. As dificuldades e características da nova geração de cidadãos cearenses não oferecem tranquilidade com relação à construção ou consolidação da democracia. Esse fato aponta para a necessidade de medidas efetivas na inclusão e educação dos jovens na sociedade. Aponta também para a necessidade do desenvolvimento de políticas estratégicas de longo prazo que permitam a solução de problemas como o clientelismo e o personalismo, resultantes de um passado autoritário, que distorce os instrumentos de participação e alija o processo democrático – processo que o Projeto Escola Viva demonstrou não promover. Isso conduz à confirmação da terceira

hipótese formulada para esta dissertação: apesar de propagar valores como transparência, participação, fiscalização e confiança, a participação do Banco Mundial no Ceará não tem incrementado a consolidação da democracia.

A verificação das hipóteses formuladas e os elementos fornecidos por este trabalho tornam-se relevantes para estudos e pesquisas futuras que envolvam as questões da juventude, cidadania e democracia. Permitem, ainda, levantar novas questões a serem investigadas sobre a relação do Estado com os Organismos Internacionais de Financiamento e o processo de socialização da cultura política dos jovens brasileiros.

## 9 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABU-EL-HAJ, Jawdat. O debate em torno do Capital Social: uma revisão crítica. **BIB**, Rio de Janeiro, N.º.47, p.65-79 1º sem de 1999.
- ACCARINI, José Honório. Pólos de Desenvolvimento Integrado do Nordeste Brasileiro e Capital Social. In: **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v.33, n.º 1, p.7-23, jan-mar.2002.
- ALMOND, Gabriel A; POWELL, Jr. G. Bingham. **Uma teoria política comparada**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1972.
- ALMOND, Gabriel; VERBA, Sidney. **The Civic Culture Revisited**. Boston, Little, Brown and Company, 1980.
- ALTMAN, Helena. **Influências do Banco Mundial no Projeto Educacional Brasileiro**. Educação e Pesquisa. Jun 2002, v.28, n.º 1, p.77-89 Disponível em :<http://www.scielo.com.br> Acesso em: 08/2003
- AQUINO, Jakson Alves de. **Processo Decisório no Governo do Estado do Ceará (1995-1998): O Porto e a Refinaria**. Fortaleza: UFC, 2000 – Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Programa de Pós-graduação em Sociologia.
- ARANHA, Antônia Vitória Soares. Formação profissional nas empresas: lócus privilegiado da educação do trabalhador? In: PIMENTA, S. M. & CORRÊA, M. L. (Org). **Gestão, Trabalho e Cidadania: novas articulações**. Belo Horizonte: Autêntica/ CEPEAD/ FACE/UFMG, 2001. p.281-294.
- ARANHA, Maria Lúcia de Arruda & MARTINS, Maria Helena Pires. **Temas de Filosofia**. 2ª Edição Revista. Editora Moderna.
- AZEVEDO & PRATES, A A P. Planejamento participativo, movimentos sociais e ação coletiva. In: **Ciências Sociais Hoje**. São Paulo: Vértice, Editora Revista dos Tribunais, 1991.
- BANCK, Geert A. Cultura Política Brasileira: que tradição é esta? **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, n.76, p. 41-54, jan.1993.
- BAQUERO, Marcello [et all]. **Cultura política e democracia: os desafios da sociedade contemporânea**. Porto Alegre, Ed. da Universidade/UFRGS, 1994.
- BAQUERO, Marcelo & PRÁ, Jussara Reis. Matriz histórico-estrutural da cultura política no Rio Grande do Sul e padrões de participação política. **Cadernos de Ciência Política**. Série Pré-edições. N.º 3. Porto Alegre, UFRGS, 1995.
- \_\_\_\_\_ [et all]. **A Construção da democracia na América Latina: estabilidade democrática, processos eleitorais, cidadania e cultura política**. Porto Alegre/Canoas. Ed. Universidade/UFRGS/Centro Educacional La Salle de Ensino Superior, 1998.
- BAQUERO, Marcello. [et all] **A vulnerabilidade dos partidos políticos e a crise da democracia na América Latina**. Porto Alegre, Editora da UFRGS, 2001.

\_\_\_\_\_. Democracia, Cultura e Comportamento Político: uma análise da situação brasileira. In: PERISSINOTTO, R. M. & FUKS, M. (Orgs.) **Democracia Teoria e Prática**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002.

BARRETO, F. A. & JORGE NETO, P. M. & TEBALDI, E. **Desigualdade de renda e crescimento econômico no Nordeste brasileiro**. Fortaleza: CAEN/UFC, 2001. (Série Estudos Econômicos, 37).

BENDIX, Reinhard. **Construção Nacional e Cidadania**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1996. - (Clássicos; 5).

BENNELL, Paul. Uso e Abuso das taxas de retorno: Uma crítica à revisão do setor educacional de 1995 do Banco Mundial. In: **Educação e Sociedade**: Revista Quadrimestral de Ciências da Educação/ Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES) N° 54- 1996 – jan. p. 114-140, Campinas: Papyrus, 1996 – V XVI.

BEZERRA, José Eudes Baima. **A intenção e o Gesto**: Mudancismo e Educação no Ceará. (1987-1990). UFC – FACED -Dissertação de Mestrado. Julh-out/1996. Fortaleza-Ce.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BOURDIEU, Pierre. **Razões práticas**: sobre a teoria da ação; Tradução Mariza Corrêa. Campinas, SP: Papyrus, 1996.

\_\_\_\_\_ (Coord). **A miséria do mundo**. Petrópolis, RJ; Vozes, 1997.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do Estado para a cidadania**: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. São Paulo; 34; 1998. 365 p.

BOSCO DE ALMEIDA, Manoel e SILVA, Almir Bittencourt da. Estado do Ceará: Uma Análise do Desempenho Econômico-Financeiro Recente, 1990-1996. In: **Revista Econômica do Nordeste**. Fortaleza, v. 31, n°4, p.1060-1078, out-dez. 2000.

BRACHO, Teresa Gonzalez. **El Banco Mundial frente al problema educativo**: un análisis de sus documentos de política sectorial. Centro de Investigación y Docência Económicas. DF: México.1992.

BRITO, Alexsandro Sousa. O crescente interesse do Banco Mundial pela educação no Brasil: razões explicativas. In: **Revista Universidade e Sociedade**. Ano XI, N°26, fevereiro de 2002, p. 83-96.

CAMARANO, Ana Amélia. Movimentos migratórios recentes na região Nordeste. In: Encontro Nacional Sobre Migração. n° 1, 1997. Curitiba. **Anais...Curitiba**: IPARDES/FNUAP, 1997.

CALCAGNO, Alfredo Eric. El financiamiento de la educación en América Latina. In: **Revista Ibero Americana de Educacion**. N° 14 (1997), p. 11-44.

CARVALHO, José Murilo. República e ética, uma questão centenária. In: **A Construção do Espaço Público no Brasil**. (Org) Renato R. Boschi – Rio de Janeiro: Rio Fundo, Ed. IUPERJ, 1991.

\_\_\_\_\_. Interesses contra a cidadania. In: **Brasileiro: Cidadão?** Roberto da Matta et all. São Paulo – SP, Cultura Editores Associados, 1992.

\_\_\_\_\_. **A cidadania no Brasil: o longo caminho**. Civilização Brasileira. 1ª ed. Rio de Janeiro- RJ. 2001.

CHAUI, M. **Conformismo e resistência**. São Paulo: Brasiliense, 1989.

CORRAGIO, José Luís. Propostas do Banco Mundial para a Educação: sentido oculto ou problemas de concepção? In TOMMASI, L, WARDE, J. M.; HADDAD, S. (Orgs) **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez/ Ação Educativa?PUC-SP, 1996, P.75-124.

CORVALÁN, Ana Maria. Financiamento de la educación secundaria. Por qué, en qué y quiénes pueden financiarla? In: **Revista Ibero Americana de Educacion**. N° 14 (1997), p.45-67.

DAHL, Robert A. **Um prefácio à teoria democrática**. RJ: José Zahar, 1989.

DABÈNE, Olivier. **América Latina no século XX**. Porto Alegre. EDIPUCRS, 2003.

DORIA, Francisco Antônio, [et all]; **Os herdeiros do poder**. Rio de Janeiro: Revan, 1994, 2ª ed. rev. e ampl. 1995.

EVANGELISTA, João Emanuel. Pensamento Social Brasileiro. Neoliberalismo e Pós-Modernismo: algumas relações óbvias. In: **As Ciências Sociais: Desafios do Milênio**. Org: Vânia de Vasconcelos Gico, José Antônio Spinelli Lindoro, Pedro Vicente Costa Sobrinho. Natal-RN: EDUFRN, 2001.

FARIA, José Eduardo. (Org). **Direito e Justiça: A função social do Judiciário**. Série Fundamentos 48. Editora Ática S. A São Paulo. 1989.

FAORO, Raymundo. **Os donos do Poder: formação do patronato político brasileiro**. Vol. 1 e 2/ 10ª. Ed. São Paulo: Globo; Publifolha, 2000. – (Grandes nomes do pensamento brasileiro).

FONSECA, Marília. O Banco Mundial como Referência para a Justiça Social no Terceiro Mundo: Evidências do Caso Brasileiro. In: **Revista da Faculdade de Educação**. V. 24. N°. 1 São Paulo jan/jun. 1998. ISSN 0102-2555.

FRANÇA, Magna e CABRAL NETO, Antônio. A Política de Descentralização do Sistema Educacional Brasileiro. In: **As Ciências Sociais: Desafios do Milênio**. (Orgs) GICO, Vânia Vasconcelos, LINDORO, José Antônio Spinelli, COSTA SOBRINHO, Pedro Vicente – Natal- RN: EDUFRN, 2001.

FREITAG, Bárbara. Cultura e política no contexto globalizado. In: **Sociedade e Estado**, Brasília, n. 1, jun-dez 2000, p. 131-143

FREYRE, Gilberto. **Interpretação do Brasil**: aspecto da formação social brasileira como processo de amalgamento de raças e culturas. São Paulo: Companhia da Letras. 2001.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M. **Teoria e educação no labirinto do capital**. Petrópolis: Vozes, 2001.

GARCIA, Ana Isabel, GOMÁRIZ, Enrique M. **Genero y ciudadanía en Centroamérica**: Outra mirada al horizonte. Paper n ° 21. Biblioteca de Ideas. Instituto Iternacional de Gobernabilidad, 2000. ([www.iigov.org](http://www.iigov.org)).

GOMES, Candido Alberto. Alocação de recurso para a educação em tempo de crise: razões que a razão desconhece. In: **Revista Ibero Americana de Educacion**. N° 14 (1997), p. 69-84.

HABERMAS, J. “Soberania popular como procedimentos”. In: **Novos Estudos CEBRAP**. N° 26. 1990.

HAGUETTE, André. **Contextualização da Educação Escolar no Ceará**. Fortaleza: 1999. (Mimeo).

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26ª. ed. – São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HUNTINGTON, S. P. **A terceira onda**: a democratização no final do Século XX. São Paulo: Editora Ática S. A, 1994.

KAMARCK, Andrew. M. C. O Banco Mundial e o desenvolvimento: uma perspectiva Pessoal. In: **Finanças & Desenvolvimento**. Rio de Janeiro, vol 4, n 4, 1984.

KRAUSKOPF, Dina. Dimensiones críticas en la participación social de las juventudes. **Revisión de nov/99 del trabajo Participación y Desarrollo Social en la Adolescencia**, Fondo de Población de Naciones Unidas en San José, Costa Rica, 1998.

LAUGLO, Jon. Crítica às Prioridades e Estratégias do Banco Mundial para a Educação. In: **Cadernos de Pesquisas**. Fundação Carlos Chagas. São Paulo. N° 100, quadrimestral, maç/1997; p. 11-36.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**: o município e o regime representativo, no Brasil. 2ª. Ed. São Paulo. Alfa-Omega, 1975.

LEÓN, José Ignacio Moreno. Capital Social, Gobernabilidad Democrática y Desarrollo. Los Retos de la Educación. **Documento incluido dentro de la Biblioteca Digital de la Iniciativa Interamericana de Capital Social, Ética y Desarrollo** – [www.iadb.org/etica](http://www.iadb.org/etica).

LERCHE VIEIRA, Sofia. (Coord.) **Ceará**: Experiências na Formação de Professores. Brasília/DF. Novembro de 1999. Banco Mundial.

\_\_\_\_\_. Ceará: Governo do Estado do Ceará Projeto de Qualificação da Educação Básica (1999-2003). **Qualidade, Acesso e Gestão na Escola: uma visão dos usuários no Ceará.** Brasília/DF. Janeiro de 2000. Banco Mundial.

LICHTENSZTEJN, S. & BAER, M. **Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial - estratégias e políticas do poder financeiro,** São Paulo, Ed. Brasiliense. 1987.

LIMA, A L. C. Abordagens teóricas sobre o desenvolvimento econômico local: idéias inovadoras no debate sobre essa antiga questão. In: **Organização e sociedade,** Salvador v. 7.nº18, mai/ago. 2000.

LIMA, Edilberto C. Pontes. **A economia do Ceará: crescimento recente e perspectivas.** Brasília: IPEA, 1997 (mimeo)

LUZ, Liliene Xavier. **Conselhos Escolares, Cidadania, Participação e Gestão Democrática na Educação?** Fortaleza: UFC, 1999. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação - FACED, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza-CE. 1999.

MATTA, Roberto. **Carnaval, Malandros e Heróis: para uma sociologia dos dilemas brasileiros.** Rio de Janeiro: Zahar Editora. 1983.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status.** Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINEZ, Paulo. **Poder e Cidadania.** Campinas, São Paulo: Papyrus, 1997.

MENDES, Cláudia Maria Sales. **A Descentralização do Ensino Fundamental no Ceará.** Fortaleza: Editora INESP, 2002.

MOISÉS, José Álvaro. **Os brasileiros e a democracia: bases sócio-políticas da legitimidade democrática.** – Ed. Ática – 1995. Col. Ensaios 142.

MONLEVADE, João e FERREIRA, Eduardo B. **O FUNDEF e seus pecados capitais.** Ceilândia, DF: Idea Editora. 1997.

MONLEVADE, João & SILVA, Ma. Abadia. **Quem manda na educação no Brasil?** Idéia Editora. Brasília-DF. 2000.

MOURA, S. A gestão do desenvolvimento local: estratégias e possibilidades de financiamento. In: **Organização e Sociedade,** Salvador. V. 5 nº12, maio/ago. 1998.

NIE, Norman H. **Education and Democratic Citizenship in America.**/Norman H. Nie, Jane Junn, Kenneth Stelik-Barry. The University Of Chicago Press. 1996. ISBN 0-226-58388-0B-ISBN 0-226-58389-9(pbk.)

NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães. **Ajuda externa para a educação brasileira: da USAID ao Banco Mundial.** Cascavel: EDUNIOESTE, 1990.

NUNES, Edson. **A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático.** Rio de Janeiro, Jorge Zahar, 1997.

O'DONNELL, G & SHMITTER, P. C. **Transições do regime autoritário**: primeiras conclusões. São Paulo: Vértice, Editora Revista dos Tribunais, 1988.

\_\_\_\_\_. **Transições, continuidades e alguns paradoxos**. São Paulo: Vértice, Editora Revista dos Tribunais, 1998 a

O'DONNELL, G. Hiatos, instituições e perspectivas democráticas. In: Reis, F. W. & O'Donnell, G. **A democracia no Brasil; dilemas e perspectivas**. São Paulo. Vértice. 1988.

OLIVEIRA, Daniela Motta de. Estado e Políticas Públicas: desafios para a contemporaneidade. In: **Instrumento**: Revista de Estudo e Pesquisa em Educação/Universidade Federal de Juiz de Fora, Colégio de Aplicação João XXIII – V. 3, Nº 1, maio de 2001 – Juiz de Fora: EDUFJF, 2001, P. 75-84.

ORTIZ, R. **Cultura Brasileira & Identidade Nacional**. São Paulo: Brasiliense, 2003.

OPPO, Ana. Socialização política. In: Bobbio, N. [et all] (Orgs). **Dicionário de Política**. Vol. 2; Brasília: Editora Unb, 1986.

PARENTE, Fco. Josênio C. Projetando a Hegemonia Burguesa: organizando a expansão política dos industriais cearenses. In: **Revista de Ciências Sociais**. Fortaleza: Vol. 20/21, nº 12. 1989/90, pp.231-263.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. Tradução de Luiz Paulo. Rouanet. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PIMENTA, S. M. & CORRÊA M. L. (Org) **Gestão, Trabalho e Cidadania**: novas articulações. Belo Horizonte: Autêntica/CEPEAD/FACE/UFMG, 2001.

PIRES, S. M. As turbulências do momento atual: contexto cultural e implicações na vida dos trabalhadores. In: PIMENTA, S. M. & CORRÊA M. L. (Org). **Gestão, Trabalho e Cidadania**: novas articulações. Belo Horizonte: Autêntica/CEPEAD/FACE/UFMG, 2001.

PRATES, M. A. & BARROS, B. T. O estilo brasileiro de administrar: sumário de um modelo de ação cultural com base na gestão empresarial. In: PRESTES, MOTTA, F. C., E CALDAS, M. P(Orgs). **Cultura organizacional e cultura brasileira**. São Paulo, Atlas, 1997.

REBOUÇAS, O [et all]. **Gestão Compartilhada – O pacto do Ceará**. Rio de Janeiro. Qualitymark Ed. 1998.

RENNÓ JR, Lúcio R. Revisitando a corrente dominante da teoria da cultura política. In: **Pós**: Revista Brasiliense de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Brasília, nº 1, 1997.

ROCHA, Sônia Ma. R. Pobreza no Nordeste: A década de 1990 vista de perto. In: JAGUARIBE, Hélio,[ et all] **Brasil, Sociedade Democrática**. Rio de Janeiro, 1985.

SALLUM JR, Brasília. Metamorfoses do Estado brasileiro no final do Século XX. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 18, n. 52, junho/2003; p.35.

SANTOS, Lucíola Licínio de C. P. A Implementação de Políticas do Banco Mundial para a Formação Docente. In: **Cadernos de Pesquisas**. Fundação Carlos Chagas. São Paulo. Nº 111, quadrimestral, dez/2000. P.173-182.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira**. 3.ed. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

\_\_\_\_\_. A Pós-revolução Brasileira. In: JAGUARIBE, Hélio. [et all]. **Brasil, sociedade democrática**. Rio de Janeiro, 1985.

SARTORI, Giovanni. **Teoria democrática**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1965.

SEN, Amartya. K. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, Antônio de Oliveira. [et all]. **Produto Interno Bruto por Unidade de Federação**. Brasília: IPEA, 1996. (T. D. 424) (tabelas).

SILVA, Maria Abadia da. **Políticas para a educação pública: a intervenção das instituições financeiras internacionais e o consentimento nacional**. (Tese Doutorado). Campinas, SP: Universidade Estadual de Campinas. 1999.

\_\_\_\_\_. **Intervenção e Consentimento: a política educacional do Banco Mundial**. Campinas, SP: Autores Associados: São Paulo: Fapesp, 2002.

SOUZA, Amaury de & LAMOUNIER, Bolívar. A feitura da nova Constituição um reexame da cultura política brasileira. In: LAMOUNIER, B (Org) **De Geisel a Collor: o balanço da transição**. São Paulo. Sumaré, 1990.

SOUZA, Janice Tirelli Ponte. As insurgências juvenis e as novas narrativas políticas contra o instituído. In: **Cadernos de Pesquisa**. Nº. 32, ou/2002; Pós-Graduação de Sociologia Política da Universidade Federal de Santa Catarina.

SOUZA, Jessé. **A construção social da subcidadania: para uma sociologia política da modernidade periférica**. Belo Horizonte: editora UFMG, Rio de Janeiro: IUPERJ, 2003. (Coleção Origem).

SCHMIDT, J. P. Equilíbrio de baixa intensidade: capital social e socialização política dos jovens brasileiros na virada do Século. In: **Reinventando a Sociedade na América Latina: cultura política, gênero, exclusão e capital social**. BAQUERO, M. (Org). Porto Alegre/Brasília: Ed Universidade/UFRGS/ Conselho Nacional dos Direitos da mulher (CNDM), 2001.

\_\_\_\_\_. **Juventude e Política no Brasil: a socialização política dos jovens na virada do milênio**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC-RS, 2001.

STEPAN, A C. **Os militares da abertura à nova República**. Tradução de Adriana Lopez e Ana Luiza Amendola – Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

JEREISSATI, Tasso R. Coronéis não acabam com miséria. O POVO, 27 jun. 1986.

\_\_\_\_\_. Tasso pode definir equipe de governo em 1 mês: virtual governador eleito diz que credibilidade dos governantes do Ceará atraiu investidores, O POVO, 8 out, 1994.

TAVARES, Jean Max, ATALIBA, Flávio e CASTELAR, Ivan. Mensuração da Produtividade Total dos Fatores para os Estados Brasileiros, sua Contribuição ao Crescimento do Produto e Influência da educação: 1986-1998. In: **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, V. 32. nº Especial, p.633-653, novembro de 2001.

TELLES, Vera da Silva. Sociedade civil e a construção de espaços públicos. In: DAGNINO, E. (Org.) **Os anos 90: política e sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994, p. 91-102.  
\_\_\_\_\_. Pobreza, movimentos sociais e cultura política: notas sobre as difíceis relações entre pobreza, direitos e cidadania. In: DINIZ, E. LOPES, J.S. PRANDI, R.(Orgs.) **O Brasil no rastro da crise**. São Paulo: Ed. Hucitec, ANPOCS, 1994.

TOMMASI, L.; WARDE, M.; HADADD, S. **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez; PUC-SP, 1996.

THOMAS, Vinod. O consenso de Brasília. Publicado em **Revista Época**, segunda-feira, 2 de agosto de 2004.

TORRES, Rosa María. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In TOMMASI, L, WARDE, J. M.; HADDAD, S. (Orgs) **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez/ Ação Educativa?PUC-SP, 1996, p.125-194.

VERAS, Beni. Os desafios do Plano Real, Jornal **O Popular**, 1996.

VIDAL, D. *A linguagem do respeito: a experiência brasileira e o sentido da cidadania nas democracias modernas*. In: **Dados** [online]. 2003, vol. 46, no. 2, pp. 265-287. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S001152582003000200003&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S001152582003000200003&lng=pt&nrm=iso)>. ISSN 0011-5258.

WEBER, Max. **A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo**. Editora Martin Claret. São Paulo. 2001. (Obra-prima de cada autor)

WELCH, F. Education in production. **Journal of Political Economy**. Chicago, jan/fev. 1970.

WOLFENSOHN, J, MISSONI, E, FILIBECK, G. Jovens em Primeiro Lugar. In: **Valor Econômico**, quarta-feira, 15 de setembro de 2004.  
[http://www.bancomundial.org.br/index.php/content/view\\_artigo/2120.html](http://www.bancomundial.org.br/index.php/content/view_artigo/2120.html)

ZANETI, Hermes. **Juventude e revolução: uma investigação sobre a atitude revolucionária juvenil no Brasil**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

SITES:

<http://www.seduc.ce.gov.br/estatisticas.asp>

<http://swnpd.ufc.br/geografia/image2.gif>

<http://www.scielo.com.br>

<http://www.bancomundial.com.br>

<http://www.google.com.br>

<http://www.agencia.se.gov.br/HomePages/asn.nsf/0/339d722316a13ed80325701f00527a71?OpenDocument>. As 00.24h. (Programa Dinheiro Direto na Escola)  
[http://www.bancomundial.org.br/index.php/content/view\\_artigo/2120.html](http://www.bancomundial.org.br/index.php/content/view_artigo/2120.html)  
<http://www.projetojuventude.org.br>  
<http://www.iigov.org>  
<http://www.iadb.org/etica>  
<http://www.ceara.gov.br/redirecionador.asp?pagina=http://www.pge.ce.gov.br/>

## **ANEXOS**

ANEXO 1 – A CONSTRUÇÃO DOS ÍNDICES

ANEXO 2 - QUESTIONÁRIO

## ANEXO I

### Índice de Cidadania participativa

O índice de cidadania participativa é composto por onze questões relativas à participação cidadã dos jovens (Quadro 7).

Quadro 7 – Questões que compõem o Índice de Cidadania Participativa

Questões	
18) VOCÊ VOTOU NAS ÚLTIMAS ELEIÇÕES?	
19) SE O VOTO <b>NÃO</b> FOSSE OBRIGATÓRIO NO BRASIL, VOCÊ VOTARIA?	
20) VOCÊ JÁ TRABALHOU EM ALGUMA CAMPANHA POLÍTICA?	
21) VOCÊ PERTENCE A ALGUM PARTIDO POLÍTICO?	
36 a 42) VOCÊ PARTICIPA OU JÁ PARTICIPOU DE ALGUMA DESSAS MANIFESTAÇÕES? MARQUEM QUAIS: 36) PASSEATAS, 37) GREVES, 38) VIGÍLIAS, 39) ABAIXO-ASSINADOS, 40) BLOQUEIOS, 41) COMÍCIOS, 42) OCUPAÇÕES.	
0 a 3 = pouco participativos; 8 a 11 = muito participativos	4 a 7 = medianamente participativos; Escala total = 0 a 11.

As questões levam em consideração o fato de os jovens tradicionalmente demonstrarem uma baixa adesão à participação política de forma geral e que o tipo de participação mais difundida entre eles é a não-convencional. Dessa forma, optou-se pela construção de um índice único, através da seleção de quatro questões sobre participação política de tipo convencional (Questões 18, 19, 20 e 21) e questões relativas à participação não-convencional (Questões 36 a 42). A cada questão foi atribuído um valor em que a resposta negativa corresponde a 0 ponto, e a positiva corresponde a 1 ponto. O somatório das respostas obtidas permitiu estabelecer uma escala dos tipos de participação. Portanto, os jovens que atingem de 0 até 3 pontos são considerados pouco participativos, os que obtêm de 4 a 7 são medianamente participativos, e os que somam de 8 a 11 pontos são considerados muito participativos.

### Índice de Transformação da Cultura Política

O índice de transformação da cultura política é composto por questões (Quadro 8) relativas aos valores integrantes da matriz histórico-estrutural da cultura política cearense, como o clientelismo, personalismo e o cultivo de uma hierarquia entre cidadãos.

Quadro 8 – Questões e Pontuação do Índice de Transformação da Cultura Política

Questões	Pontuação
26) COM QUE FREQUÊNCIA FALA DE POLÍTICA EM CASA?	Muita/ Regular = 1 Pouca/ Nenhuma = 0
27) COM QUE FREQUÊNCIA FALA DE POLÍTICA COM AMIGOS?	Muita/ Regular = 1 Pouca/ Nenhuma = 0
31) COM QUE FREQUÊNCIA VOCÊ PEDE ALGO A UM FUNCIONÁRIO PÚBLICO OU POLÍTICO?	Muita/ Regular = 0 Pouca/ Nenhuma = 1
34) ALGUMAS PESSOAS ACREDITAM QUE A MANEIRA COMO VOTAM PODE MUDAR PARA MELHOR A SOCIEDADE. OUTROS DIZEM QUE INDEPENDENTE DE COMO VOTEM NÃO HAVERÁ MUDANÇAS PARA MELHOR. QUAL FRASE ESTÁ MAIS DE ACORDO COM SUA MANEIRA DE PENSAR?	Haverá mudança = 1 Ñ haverá mudança = 0
35) ALGUMAS PESSOAS DIZEM QUE OS SENADORES E DEPUTADOS SE PREOCUPAM COM SUA OPINIÃO. OUTRAS DIZEM QUE ELES NÃO SE PREOCUPAM. QUAL FRASE ESTÁ MAIS DE ACORDO COM SUA OPINIÃO?	Se preocupam = 1 Não se preocupam = 0
45) NAS PESQUISAS DE OPINIÃO SOBRE POLÍTICA VOCÊ ACREDITA QUE: AS PESSOAS FALAM O QUE PENSAM/ AS PESSOAS NÃO FALAM O QUE RELAMENTE PENSAM?	Falam o q. pensam = 1 Ñ falam o q. pensam = 0
48) VOCÊ ACREDITA QUE NO REGIME DEMOCRÁTICO TODO CIDADÃO É IGUAL PERANTE A LEI?	Sim = 1 Não = 0
49) VOCÊ ACREDITA QUE NO BRASIL TODO CIDADÃO É IGUAL?	Sim = 1 Não = 0
51) NA ESCOLHA DE SEU REPRESENTANTE POLÍTICO QUAL FATOR É MAIS IMPORTANTE PARA VOCÊ?	Partido/ Ideologia = 1 Qualidades Pessoais = 0
53) TEM GENTE QUE DIZ QUE A POLÍTICA É TÃO COMPLICADA QUE AS PESSOAS COMUNS NÃO PODEM ENTENDER. OUTROS DIZEM QUE QUALQUER PESSOA PODE ENTENDER A POLÍTICA. COM QUAL DAS FRASES VOCÊ SE IDENTIFICA MAIS?	Política é complicada = 1  Política não é complicada = 0
0 a 3 = menor transformação cultural, 4 a 7 = média transformação cultural, 8 a 10 = maior transformação cultural.	Escala total = 0 a 10

Os valores tradicionais da cultura política geram comportamentos como a falta de interesse dos cidadãos pelo tema e a reserva em debater o assunto (Questões 26 e 27). Esse tipo de postura, por sua vez, reforça práticas como o clientelismo (Questão 31) e a hierarquia entre cidadãos, com base na crença de que algumas pessoas são mais habilitadas do que outras para a participação política (Questões 35, 48, 49). O clientelismo e a hierarquia se aliam a valores como o personalismo (Questão 51) e a cordialidade, expressa na postura de evitar conflito (Questão 45).

Assim, os jovens com maior identificação frente aos valores tradicionais recebem 0 ponto, e as respostas que se distanciam dos padrões tradicionais recebem 1 ponto. O somatório da pontuação permite agrupar os jovens em três categorias: aqueles com maior índice de transformação da cultura política (8 a 10), aqueles com nível médio de transformação cultural (4 a 7) e os com menor transformação cultural (0 a 3).

#### Índice de Consolidação democrática

As questões que compõe o índice de consolidação democrática (Quadro 9) dizem respeito à avaliação dos jovens sobre a situação sócio-política do país (Questões 22 e 25), as perspectivas sobre o futuro político (Questões 23), a avaliação do regime democrático (Questão 43), a credibilidade no processo eleitoral (Questão 44) e a confiança depositada nas instituições e no regime (Questão 50).

O conjunto das respostas permite avaliar o nível de consolidação da democracia, de acordo com as percepções dos jovens cearenses sobre as instituições, o funcionamento do regime e as perspectivas do país. O índice de consolidação democrática é construído com base na maior, média ou menor adesão aos valores e princípios democráticos. Seguindo a lógica estabelecida anteriormente, deve-se considerar o corte feito de até 6 pontos para uma menor

consolidação, de 7 a 13 pontos para uma consolidação média e de 14 a 22 pontos para o maior nível de consolidação democrática.

Quadro 9 – Questões e Pontuação do Índice de Consolidação Democrática.

Questões	Pontuação
22) COMO VOCÊ CLASSIFICARIA A SITUAÇÃO POLÍTICA DO PAÍS?	Muito Boa/ Boa = 1 Regular/Má/Péssima= 0
23) A SITUAÇÃO POLÍTICA DO PAÍS NOS PRÓXIMOS MESES VAI FICAR?	Melhor = 1 Igual/ Pior = 0
25) VOCÊ DIRIA QUE O PAÍS ESTÁ:	Estável/ Retrocedendo=0 Progredindo = 1
43) EM GERAL COMO VOCÊ SE SENTE SOBRE O FUNCIONAMENTO DA DEMOCRACIA NO BRASIL?	Muito Satisfeito/ Satisfeito = 1 Insatisfeito/ M. Insatisfeito = 0
44) EM TERMOS GERAIS AS ELEIÇÕES NO PAÍS SÃO LIMPAS OU FRAUDULENTAS?	Limpas = 1 Fraudulentas = 0
50) POR FAVOR, DIGA QUANTA CONFIANÇA VOCÊ TEM NAS INSTITUIÇÕES ABAIXO: IGREJAS/TEMPLOS; VEREADORES/AS; PODER JUDICIAL; FORÇAS ARMADAS; ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA; SINDICATO DE TRABALHADORES; GRANDES EMPRESAS; NO PRESIDENTE; IMPRENSA; GOVERNO; PARTIDO POLÍTICO; CONGRESSO; POLÍCIA; PREFEITO/A; ESCOLA; FAMÍLIA. E QUANTA CONFIANÇA NA DEMOCRACIA?	Muita Confiança = 1 Pouco/ Nenhuma Confiança = 0  *resposta obtidas p/ cada um dos itens.
0 a 6 = menor consolidação, 14 a 22 = maior consolidação	7 a 13 = média consolidação Escala de 0 a 22 pts.

#### Avaliação das Agências Internacionais de Financiamento.

A questão de nº 30 (Com que frequência você escuta falar de Organismos Internacionais?) foi utilizada para medir o conhecimento e a frequência com que os jovens têm informações sobre a atuação das instituições internacionais no país. Já a questão de nº 46/47 (Você participa ou participou de algum programa assistencial do governo? Qual?) permite identificar quais jovens são ou foram beneficiários dos programas patrocinados pelo Banco Mundial. A questão de nº 54 (Classifique as instituições abaixo por grau de importância no Brasil: ONU; FMI; BIRD/ Banco Mundial; BID; UNICEF), permite ponderar

a respeito da avaliação dos jovens sobre as diversas Agências Internacionais que atuam no país.

A elaboração dos índices permitiu a construção e análise dos dados coletados, que, por meio de frequências e cruzamentos estatísticos, possibilitou testar as hipóteses levantadas por esta dissertação.

ANEXO II  
QUESTIONÁRIO:

- 1)Nome: \_\_\_\_\_.
- 2)Escola Estadual \_\_\_\_\_.
- 3)Série: 1  ( ) 2  ( ) 3  ( ) do Ensino Médio. 4)Sexo: Fem. ( ) Masc. ( )
- 5)Idade: 16 ( ) 17 ( ) 18 ( ) 19 ( ) anos.
- 6)Estado Civil: Solteiro/a ( ) Casado/a ( ) Outros ( )
- 7)Residente na zona: Urbana ( ) Rural ( )
- 8)Renda Familiar : 9) Você Trabalha: Sim ( ) Não ( )
- 0-1 salários mínimos ( ) 10) Faz estágio: Sim ( ) Não ( )
- 1-2 salários mínimos ( ) 11) Tem Carteira de Trabalho Assinada: Sim ( ) Não ( )
- 3-4 salários mínimos ( )
- 4-5 salários mínimos ( )
- 6-7 salários mínimos ( )
- Acima de 7 salários mínimos ( )
- 12) Sempre estudou em escola pública? Sim ( ) Não ( ). Caso a resposta seja negativa, qual período estudou na rede privada? 12 a) Séries iniciais ( ) Ensino Básico ( ) Ensino Médio ( )
- Seus pais possuem qual nível de escolaridade?
- 13)PAI: Analfabeto ( ) 14) MÃE : Analfabeto ( )
- Ensino Fundamental incompleto ( ) Ensino Fundamental incompleto ( )
- Ensino Fundamental Completo ( ) Ensino Fundamental Completo ( )
- Ensino Médio incompleto ( ) Ensino Médio incompleto ( )
- Ensino Médio Completo ( ) Ensino Médio Completo ( )
- Nível Superior incompleto ( ) Nível Superior incompleto ( )
- Nível Superior Completo ( ) Nível Superior Completo ( )
- Pós- Graduação ( ) Pós- Graduação ( )
- 15)Qual sua religião? Católica ( ) Protestante ( ) Espírita ( ) Nenhuma ( ) Outra ( )
- 16) Em relação a religião você se considera? Muito Praticante ( ) Praticante ( ) Não Praticante ( )
- 17)Quão interessado você está em política?
- Muito interessado/a ( ) Interessado/a ( ) Pouco interessado/a ( ) Sem Interesse ( ) Não Sabe( )
- 18)Você votou nas últimas eleições? Sim ( ) Não ( ) Justificou o voto ( )
- 19)Se o voto **não** fosse obrigatório no Brasil, você votaria? Sim ( ) Não ( ) Não Sabe ( )
- 20)Você já trabalhou em alguma Campanha Política? Sim ( ) Não ( )
- 21)Você pertence a algum Partido Político? Sim ( ) Não ( ) 21a)Qual? \_\_\_\_\_
- 22)Como você classificaria a situação política do país?
- Muito boa ( ) Boa ( ) Regular ( ) Má ( ) Péssima ( )
- 23)A situação política do país nos próximos meses vai ficar: Melhor ( ) Igual ( ) Pior ( )

24) Nos próximos 12 meses a geração de emprego no Brasil vai?  
 Melhorar ( ) Ficar igual ( ) Piorar ( )

25) Você diria que o país está: progredindo ( ) estável ( ) retrocedendo ( )

Responda as questões abaixo de acordo com as colunas:

	Muita	Regularmente	Pouca	Nenhuma	Não Sabe
26) Com que frequência fala de política em casa?					
27) Com que frequência fala de política com amigos?					
28) Com que frequência segue notícias sobre política?					
29) Com que frequência tenta convencer alguém do que você pensa politicamente?					
30) Com que frequência você escuta falar de organismos internacionais?					
31) Com que frequência você pede algo a um funcionário público ou político?					

Classifique os problemas abaixo por ordem de importância para você, de 1 a 3:

32) Econômicos: Inflação ( ) Desemprego ( ) Dívida Externa ( ) Baixos salários ( )  
 33) Sociais: Saúde ( ) Educação ( ) Segurança ( ) Transporte ( )  
 33a) Políticos: Corrupção ( ) Desigualdade entre os Três Poderes ( ) Medidas Provisórias ( )

34) Algumas pessoas acreditam que a maneira como votam pode mudar para melhorar a sociedade. Outros dizem que independente de como votem não haverá mudanças para melhor. Qual frase está mais de acordo com sua maneira de pensar?

Haverá mudanças ( ) Não haverá mudanças ( )

35) Algumas pessoas dizem que os Senadores e Deputados se preocupam com sua opinião. Outras dizem que eles não se preocupam. Qual frase está mais de acordo com sua opinião?

Se preocupam ( ) Não se preocupam ( )

Você participa ou já participou de alguma dessas manifestações? Marque quais:

	Sim	Não
36) Passeatas		
37) Greves		
38) Vigílias		
39) Abaixo-assinados		
40) Bloqueios		
41) Comícios		
42) Ocupações		

43) Em geral como você se sente sobre o funcionamento da democracia no Brasil?

Muito Satisfeito/a ( ) Satisfeito/a ( ) Insatisfeito/a ( ) Muito Insatisfeito/a ( )

44) Em termos gerais as eleições no país são limpas ou fraudulentas? Limpas ( ) Fraudulentas ( )

45) Nas pesquisas de opinião sobre política você acredita que:

As pessoas falam o que pensam ( )                      As pessoas não falam o que realmente pensam ( )

46) Você participa ou participou de algum programa assistencial do governo?    Sim ( )    Não ( )

47) Qual: \_\_\_\_\_.

48) Você acredita que no regime democrático todo cidadão é igual perante a lei?    Sim ( )    Não ( )

49) Você acredita que no Brasil todo cidadão é igual ?    Sim ( )    Não ( )

50) Por favor diga quanta confiança você tem nas instituições abaixo:

	Muita Confiança	Pouco Confiança	Nenhuma Confiança
Igrejas/Templos			
Vereadores/as			
Poder Judicial			
Forças Armadas			
Administração Pública			
Sindicato de trabalhadores			
Grandes Empresas			
No Presidente			
Imprensa			
Governo			
Partidos Políticos			
Congresso			
Polícia			
Prefeito/a			
Escola			
Democracia			
Família			

51) Na escolha de seu representante político qual fator é mais importante para você?

Partido Político ( )                      Ideologia ( )                      Qualidades Pessoais ( )                      Outros ( )

52) Em política se fala normalmente em esquerda e direita. Em uma escala onde o 0 representa a esquerda, e o 10 a direita, onde você se posicionaria? \_\_\_\_\_

53) Tem gente que diz que a política é tão complicada que as pessoas comuns não podem entender. Outros dizem que qualquer pessoa pode entender a política. Com qual das frases você se identifica mais?    Política é complicada ( )                      Política não é complicada ( )

54) Classifique as instituições abaixo por grau de importância no Brasil:

	Muito importante	Importante	Pouco importante	Sem importância
ONU				
FMI				
BIRD/Banco Mundial				
BID				
UNICEF				

ONU= Organização das Nações Unidas, FMI = Fundo Monetário Internacional, BIRD = Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento, BID = Banco Interamericano de Desenvolvimento, UNICEF = União das Nações Unidas para Infância.

