

O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL – A EMERGÊNCIA DA TEMÁTICA NO CAMPO EDUCACIONAL E NO MERCADO EDITORIAL (1991-2005)

Adriana Inácio Yanaguita - UNESP

driyanaguita@yahoo.com.br

Resumo: Neste ensaio, buscou-se compreender as conjunturas do campo educacional e do mercado editorial brasileiro que contribuíram para o delineamento da produção e circulação bibliográfica dos saberes a respeito do financiamento da educação nos anos de 1991 a 2005 por meio da investigação das políticas e da legislação da educação e através do estudo do mercado editorial. Constatou-se que o ritmo de produção e circulação dos livros esteve diretamente relacionado aos campos da educação e do mercado editorial.

Palavras-chave: financiamento da educação; políticas educacionais; mercado editorial

INTRODUÇÃO

O final da década de 1980 marca o início de um período de redemocratização do país e, portanto, de fortes reações ao centralismo do regime autoritário (1964-1984) e de grande revalorização da instância local, das quais decorreu uma tendência de atribuir mais autonomia aos municípios. Tal tendência refletiu-se no campo educacional na Constituição Federal (CF) de 1988 (FRANÇA, 2005; ROMÃO, 2006), quando a descentralização da educação tornou-se efetivamente lei.

O texto do Art. 211 da CF/88, promulgado em 5 de outubro, rezava que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizariam, em regime de colaboração, seus sistemas de ensino. O § 1º dispunha que a União organizaria e financiaria o sistema federal de ensino e o dos Territórios, e prestaria assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória. O § 2º estabelecia que os Municípios atuassem prioritariamente no ensino fundamental e pré-escolar (BRASIL, 2008e).

No entanto, este regime de colaboração foi reformulado pela Emenda Constitucional (EC) nº 14/96, pela Lei 9.424/96 e confirmado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996 (SOUZA; FARIA, 2004; FRANÇA, 2005), como exposto adiante. A fim de melhor compreender essas mudanças ocorridas no cenário educacional brasileiro, fez-se necessária a exposição do contexto internacional em que o país se encontrava.

BREVE RETROSPECTIVA DA DÉCADA ANTERIOR

No final da década de 1980, os países da América Latina estavam em déficit econômico e o papel do Estado passava por redefinição como consequência da crise e esgotamento do Estado Keynesiano¹ desenvolvimentista (SOUZA; FARIA, 2004) - também conhecido como *Welfare State* ou Estado de Bem-Estar Social -, o qual por meio dos seus gastos, objetivava ampliar a demanda efetiva, impulsionando o crescimento das atividades econômicas e evitando crises (RAMOS, 2003).

Não imune ao fracasso de seu propósito, a crise atingiu esse Estado, traduzindo-se no aumento da inflação e do endividamento público, na queda ou no lento crescimento da produção, no aumento do desemprego e constituiu-se num forte apelo à maior penetração das idéias liberais (defesa da propriedade privada, da economia de mercado, *laissez-faire*, etc.), especialmente, de matiz neoclássica (RAMOS, 2003).

Após o Consenso de Washington (1989), realizado na capital americana, em novembro 1989, no *International Institute for Economy*, funcionários do governo dos EUA, dos organismos internacionais e economistas latino-americanos discutiram um conjunto de reformas essenciais para que a América Latina superasse a crise econômica e retomasse o caminho do crescimento. Formou-se a idéia hegemônica de que o Estado – sobretudo nos países periféricos – deveria focar sua atuação nas relações exteriores e na regulação financeira, com base em critérios negociados diretamente com o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial.

Por decisão do Congresso norte-americano, as medidas do Consenso de Washington foram adotadas como imposições na negociação das dívidas externas dos países latino-americanos e, posteriormente, tornaram-se modelo do FMI e do Banco Mundial para todo o planeta (CANDELORI, 2002; ABRIL, 2004). Difusores das idéias neoliberais, para estes organismos,

[...] a única saída para evitar e controlar uma crise generalizada das economias de mercado era manter um Estado que fosse forte a ponto de aniquilar o poder dos sindicatos e controlar o dinheiro, ao mesmo tempo em que se efetuassem medidas de diminuição dos gastos sociais e intervenções econômicas (ANDERSON, 1995 apud FRANÇA, 2005, p. 20).

Assim, as reformas nas estruturas e no aparato de funcionamento do Estado nesses países consolidaram-se nos anos 1990, por meio de um processo de desregulamentação na economia, da privatização das empresas produtivas estatais, da abertura de mercados, das reformas de sistemas de previdência social, saúde e educação, descentralizando-se seus serviços, sob a justificativa de otimizar seus recursos (SOUZA; FARIA, 2004).

Por conseguinte, no campo educacional, as reformas ocorreram “sobre forte impacto de diagnósticos, relatórios e receituários, empregados como paradigmas por esses países” (SOUZA; FARIA, 2004, p. 566) situados às margens das economias centrais,

[...] cunhados no âmbito de órgãos multilaterais de financiamento, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD) -, e de órgãos voltados para a cooperação técnica, como o Programa das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), a Organização e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), entre outros. No bojo de estudos e propostas elaboradas por esses organismos [...], apesar de distintos em termos de prioridades e focos, evidencia-se a defesa: da descentralização como forma de desburocratização do Estado e de abertura a novas formas de gestão da esfera pública; da autonomia gerencial para as unidades escolares e, ainda, da busca de incrementos nos índices de produtividade dos sistemas públicos, marcadamente sob inspiração neoliberal, [...], também as diferentes formas que a descentralização da educação assumiu na América Latina (por exemplo, em termos da municipalização e da regionalização) (SOUZA; FARIA, 2004, p. 566-567).

Nestes princípios de cunho neoliberal estava presente a visão produtivista, denominada de acumulação (ou teoria) de capital humano que concebe educação como preparação dos indivíduos para o mercado de trabalho² (RAMOS, 2003; FRANÇA, 2005).

AS POLÍTICAS PÚBLICAS E A LEGISLAÇÃO NO CAMPO EDUCACIONAL BRASILEIRO (1991-2005): O FINANCIAMENTO EM ASCENSÃO

No Brasil, a partir da década de 1990, deu-se início a reforma do Estado por via da descentralização. Esta delimitou as funções do Estado, resultando nos programas de privatização, terceirização e publicitação, “implicando a transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos que o Estado presta e, também, o aumento da governança [...]” (FRANÇA, 2005, p. 21).

As reformas educacionais realizadas tiveram por preceitos a descentralização e a desconcentração, este último envolvendo, fortemente, a autonomização das instituições educacionais. Assim, contribuíram para a consolidação da divisão de responsabilidades entre as instâncias de governo, incentivando as parcerias com as instituições não-governamentais, empresas privadas e comunidade. Os impactos sobre os sistemas de ensino das mudanças introduzidas com as novas legislações brasileiras, especialmente, a EC nº 14/96, a LDB/96 e a Lei 9.424/96, estabeleceram importantes parâmetros para se implementar, com efeito, o gerenciamento da educação coerente com a proposta de descentralização fundamentada no projeto de modernização da gestão pública brasileira.

Em decorrência desses fatores, prevaleceu a tendência de menor participação do Estado no financiamento da educação. Este exerceria apenas função supletiva, contribuindo, simplesmente, para diminuir as desigualdades. Segundo França (2005), o Estado descentralizou, progressivamente, suas atribuições e as materializou na educação com a EC nº 14/96, transformada na Lei 9.424/96, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF). Nesta Emenda, comprovou-se a desobrigação do Estado na esfera federal para com o ensino fundamental e a erradicação do analfabetismo, ao propor que não se aumentassem os gastos, mas que fossem apenas redistribuídos.

Uma das saídas para essa racionalização dos recursos para a educação foi a municipalização difundida pelo Banco Mundial. Essa concepção estava rigorosamente presente nas recomendações dos organismos internacionais ao Brasil “como solução ‘racional’ de combate ao desperdício de recursos na Educação Brasileira (FRANÇA, 2005, p. 17).

Assim, de acordo com Palma Filho (2005), no Brasil, o neoliberalismo começa a ascender no início dos anos 1990, com a posse de Fernando Collor de Mello na Presidência da República, tendo sofrido certa descontinuidade durante a Presidência de Itamar Franco e uma aceleração na gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), principalmente no seu primeiro mandato (1995-1998).

No governo de Collor de Melo (1990-1992)³, iniciou-se um período de reajustes da nação brasileira “aos ditames da ‘nova ordem mundial’” (SILVA; MACHADO, 1998, p. 25) e o mercado passou a regular as relações humanas e, assim, todos os direitos dos cidadãos (tais como a saúde, a educação, a cultura, etc.). Assim, as políticas

educacionais, nesse governo, foram marcadas por forte clientelismo, privatização e enfoques fragmentados (VELLOSO, 1992).

Enquanto se debatia e discutia a redemocratização e o novo paradigma sobre a gestão educacional, o governo Collor mantinha uma assessoria formada por políticos conservadores, inclusive no Ministério da Educação (MEC), caracterizando, em matéria de política educacional, um período impregnado de muito discurso e pouca ação (ARELARO, 2000; FRANÇA, 2005). As intenções desse governo para o setor educacional foram expressas nos seguintes documentos: *O Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania – PNAC*, de 1990, *O Programa Setorial de Ação do Governo Collor na área de educação 1991-1995* e *Brasil: um Projeto de Reconstrução Nacional 1991*⁴.

No governo de Itamar Franco (1992-1994), as diretrizes governamentais na área educacional foram expressas no *Plano Decenal para Todos 1993-2003*, sendo este o documento decisivo às políticas educacionais voltadas para a educação básica, com ênfase para o ensino fundamental. O referido *Plano*, cuja elaboração foi coordenada pelo MEC, pode ser considerado um desdobramento da participação do Brasil na Conferência de Educação para Todos, em 1990, em Jomtien, na Tailândia, promovida pela UNESCO, pelo UNICEF e pelo BIRD⁵.

Em relação à temática do financiamento no referido *Plano*, destaca-se que a principal estratégia para a universalização do ensino fundamental e erradicação do analfabetismo foi incrementar os recursos financeiros para a manutenção e investimentos da qualidade da educação básica, conferindo maior eficiência e equidade em sua aplicação⁶. Como detalhamento concebeu a definição de instrumentos para controle dos gastos públicos em educação de forma a evitar que os recursos, que legal e constitucionalmente eram destinados a essa área, fossem aplicados em outros programas. As condições adicionais sobre centralização/descentralização deviam ser vistas obedecendo a dois subitens: medidas e instrumentos de implementação, destacando a consolidação de alianças; e parcerias e equalização no financiamento.

Na eficiência e equalização do financiamento, um elemento importante seria a programação e gestão dos recursos públicos, eliminando o desperdício e a superposição de ações, o que demandaria compromissos de atuação integrada e a definição de estratégias voltadas para a revisão de critérios de transferência de recursos intergovernamentais e implantação de mecanismos legais e institucionais que

assegurassem agilidade e eficiência nos financiamentos compartilhados (intergovernamentais e entre fontes governamentais e não-governamentais) e equidade em sua distribuição e programação.

No entanto, este *Plano*, praticamente, não saiu do papel. De acordo com Saviani, o “mencionado plano foi formulado mais em conformidade com o objetivo pragmático de atender a condições internacionais de obtenção de financiamento para a educação, em especial aquele de algum modo ligado ao Banco Mundial” (SAVIANI, 1999, p. 129).

A partir de 1995, assume o governo federal Fernando Henrique Cardoso (FHC). Nesse governo, os eixos da política educacional permeiam o estabelecimento de um mecanismo objetivo e universalista de arrecadação e repasse de recursos mínimos para as escolas. Verifica-se, no movimento dessas normas, a incorporação pelo MEC dos eixos da política de financiamento sugerida pelos organismos internacionais e pelo setor empresarial. Desse modo, as diretrizes passam a ressaltar o financiamento e a avaliação como a base da reforma educacional. Esta deveria implementar mecanismos de controle de qualidade e aquele teria como o foco a definição de recursos dentro de critérios universalistas e explícitos (FRANÇA, 2005).

Criou-se uma legislação e novos programas para o financiamento do ensino fundamental: o *FUNDEF*, a *LDB*, o *Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)* e o *Plano Nacional de Educação (PNE) 2001 a 2010*⁷.

No quarto governo, o do presidente Luís Inácio Lula da Silva, em seu primeiro mandato (2003-2006), as políticas voltaram-se para a geração de superávit fiscal, a fim de pagar os juros da dívida externa e interna, satisfazendo ao desejo dos capitalistas financeiros (DAVIES, 2004). Por conseguinte, visou-se o corte dos gastos sociais e intensificaram-se as parcerias com o setor privado em todas as áreas, dentre elas a educacional, principalmente, no ensino superior (DAVIES, 2004).

Uma primeira evidência foi uma redução de 13,4%, em 2004, no orçamento federal para a educação. Uma segunda apareceu na proposta, feita pelo ministro Cristovam Buarque, do fim da gratuidade do ensino superior público. Outra evidência encontrou-se no financiamento ao estudante do ensino superior privado (FIES) que cresceu significativamente em 2004. A quarta, demonstra-se pelo fato das escolas privadas serem

[...] beneficiadas com uma série de isenções fiscais (para todas que se definam como sem fins lucrativos) e previdenciárias (só para as declaradas filantrópicas), de incentivos dados pelo governo federal e por governos estaduais, e pelo controle privado de órgãos como os Conselhos de Educação, responsáveis por autorização, reconhecimento e credenciamento de cursos e instituições [...]. (DAVIES, 2004, p. 250).

Uma última evidência a ser apontada foi da “Universidade para Todos”, cuja meta era “oferecer mil vagas em 2004 e 400 mil até 2006, oferecidas por vários tipos de instituições privadas em troca de renúncia fiscal pelo governo federal” (DAVIES, 2004, p. 250).

As principais diretrizes do governo Lula até 2005 para o financiamento da educação da educação básica foram expressas em dois documentos: na *PEC 415/2005* e no *Anteprojeto de Lei de Regulamentação do FUNDEB* (segunda versão). Em 14 de junho de 2005, o governo federal encaminhou ao Congresso Nacional a *PEC 415*, a fim de regulamentar o FUNDEB⁸ como um fundo contábil único, de âmbito estadual, que viria para contemplar os três níveis da educação básica, bem como suas diversas modalidades, afirmando a importância de integrar, conceitualmente e na prática, o conjunto que perfaz a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio. Teria vigência até 31 de dezembro de 2019, entrando em vigor a partir da data de promulgação da Emenda.

Para França (2005), a temática do financiamento, pela sua importância, em face da garantia da melhoria da qualidade do ensino, tem sido apresentada nos últimos anos como uma das principais *metas* das políticas educacionais. Entretanto, mediante a análise efetuada, pode-se concluir que o financiamento da educação foi (e vem sendo) uma *via* por meio do qual se encontrou caminho para realinhar as políticas e impor as reformas no campo da educação de acordo com as idéias neoliberais. Por esta razão, a temática apresentou-se, progressivamente, como assunto prioritário na pauta da política e da legislação educacionais durante os anos de 1991 a 2005 (SANTOS, 2004).

A EXPANSÃO DO MERCADO DE LIVROS SOBRE O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

No mercado editorial desde a década de 1980, houve uma grande expansão no número de editoras tanto comerciais como universitárias (CLARO, 2000). As

comerciais expandiram com o surgimento de inúmeras editoras de pequeno e médio porte e as universitárias ganharam significativo espaço no mercado com o elevado aumento da criação de editoras vinculadas às instituições de educação superior, as quais também sofreram expressivo crescimento nesse período. No entanto, ambos os tipos de editoras, em geral, foram criadas com o objetivo de publicar saberes especializados e, portanto, atender a um público restrito, mas de seu interesse.

Por essa razão, surgiram muitos editores de casas comerciais pequenas e médias que resolveram publicar livros acadêmicos, pois para estes profissionais, “a busca de um público *selecionado, afinado* com uma proposta de qualidade é a tônica de seus empreendimentos” (CLARO, 2000, p. 68, grifos do autor). Além disso, as parcerias com as universidades foi uma das estratégias de legitimação utilizadas por essas editoras que “não contando com capital econômico suficiente para permitir ações mais efetivas de projeção”, buscaram “um posicionamento mais favorável no mercado” (CLARO, 2000, p. 67).

As parcerias entre editoras comerciais e universitárias para a publicação de livros foi também uma das estratégias editoriais universitárias – em geral, privadas - para manterem o funcionamento. Em uma entrevista a Hipermeios⁹ sobre consolidação das editoras universitárias no Brasil, Leoberto Balbino, gerente editorial da Editora Anhembi Morumbi, dizendo da necessidade de subsídios para a publicação de um livro por uma editora universitária, declarou: “[...] também contamos com parcerias de empresas e instituições que se preocupam com o desenvolvimento científico e cultural e estão em consonância com a missão institucional da universidade” (BALBINO, 2007 apud FREITAS, 2007).

Há também editoras comerciais de pequeno e médio porte que buscaram parcerias com editoras universitárias, em especial, públicas a fim de repassar a maior parte dos gastos para estas e permanecer com os direitos de publicação. Mas, não se pode ignorar que, nos anos 1990, houve uma aproximação das editoras universitárias à dinâmica do mercado, havendo uma pressão para que pudessem gerar lucros ou, ao menos, não permanecer deficitárias (CLARO, 2000).

O mercado editorial, no início dos anos de 1990, sofreu grande expansão e diversificação (CLARO, 2000). Com a industrialização da cultura, iniciada no fim dos anos de 1970 e consolidada nos anos 80, abriu-se espaço para a lógica empresarial no campo literário. Por isso, as editoras sofreram “uma profissionalização da relação entre

editores e escritores, bem como uma maior divulgação e circulação do livro, ampliando seu público” (ALMEIDA, 2003, p. 1). Novas editoras estrearam nesse mercado com títulos selecionados e de alta qualidade, reconhecendo que com aumento da escolaridade média, a expansão da educação superior e da tiragem de jornais e revistas, o mercado tinha agora públicos específicos, em sua maioria, de classe média urbana composta pelos estratos mais escolarizados, como professores, universitários, jornalistas, profissionais liberais, etc., que necessitavam ser atendidos.

Esse crescimento do ramo editorial causado também pelo controle da inflação e conseqüente elevação do poder aquisitivo (pelo aumento de crédito, vendas à prazo, parcelamento das dívidas) geraram um aumento do consumo e abertura do mercado (ALMEIDA, 2003; CLARO, 2000; STRECKER, 2007). Assim, a aquisição de editoras nacionais (em geral, as maiores e tradicionais no mercado) por grandes grupos internacionais – por exemplo, a compra da Ática Shopping Cultural pelo grupo francês FNAC¹⁰ – marcou o mercado editorial (CLARO, 2000; STRECKER, 2007) que

[...] entrou na era das *megastores* e dos hipermercados de livros (Livraria Cultura, Ática, Siciliano e Saraiva abriram novas instalações ao lado de grupos internacionais que chegaram ao Brasil, como a FNAC francesa e a Darby norte-americana), com amplo apelo de marketing e promoção de grandes eventos, como feiras e bienais, que atraem multidões¹¹.” (ALMEIDA, 2003, p. 7).

Nesse cenário, a percepção dos livros como artigos de comércio (sem deixar de reforçar seu papel enquanto capital cultural) impulsionou o mercado editorial no sentido de um desenvolvimento - em qualidade e quantidade de publicações - de características sem precedentes na história da produção literária nacional. Desse modo, a apreciação do livro como objeto de consumo, e do leitor como consumidor surgem para o editor como imperativos de sobrevivência no mercado (CLARO, 2000).

No aspecto qualitativo das publicações, os editores preocuparam-se em conseguir públicos, entrando na “lógica da disputa simbólica pela ‘distinção cultural’” (ALMEIDA, 2003, p. 3, grifo do autor) ou pela legitimidade. Algumas editoras, principalmente aquelas cujas tiragens de livros giravam em torno de 1.000 a 3.000 exemplares¹², buscaram “o ‘apoio’ simbólico oriundo de uma legitimidade dada pela vinculação à universidade” (CLARO, 2000, p. 122, grifo do autor), pois acreditavam

que esta lhe garantiria um público que reconhecesse seu trabalho, acompanhasse seus lançamentos e indicasse suas publicações a seus pares para a sua manutenção e projeção no campo. Já as editoras com tiragens maiores associaram-se com o capital estrangeiro na tentativa de captar recursos e acelerar a expansão da empresa e as editoras universitárias passaram a assumir uma postura mais competitiva no mercado¹³.

As editoras em geral, acreditando que a qualidade do livro também se revela através de sua forma física, pela qual se dá a primeira relação do editor com o leitor (bem como com o distribuidor, com o livreiro, com o crítico), investiram nas técnicas de *layout* e estratégias de *marketing* para aprimorar a aparência do livro e atrair o consumidor. De acordo com Claro,

[...] é na apresentação gráfica dos livros que estarão concentrados os esforços primários de “marketing”. Para uma editora pequena (e mesmo para as médias e grandes) colocar no mercado um livro qualquer, e fazer com que esse livro ganhe destaque e distinção em meio à concorrência é tarefa que não pode contar apenas com o capital de relações ou com a qualidade do conteúdo impresso. É preciso que o livro “salte aos olhos”, primeiro do distribuidor, do divulgador, depois do livreiro e, então, do leitor. É preciso que a capa seja atraente, é preciso que o consumidor deseje o livro não apenas como leitura, mas como objeto de posse. É preciso que o consumidor queira exibir o livro em sua prateleira, o que pode ser motivado pela divulgação que tenha o livro (que se constituirá então como fonte de status para aquele que o possui), mas também pela sua beleza. (CLARO, 2000, p. 102).

Os editores cientes de que a capa é elemento essencial na identificação dos livros pelos seus leitores, utilizaram-se de uma “fórmula” ou estratégia editorial para comercialização: fizeram-nas com *designs* bastante diversificados (cores, imagens/ilustrações e formatações variadas), buscando dessa forma garantir maior visibilidade, cada vez mais reduzida pela multiplicidade de títulos nas prateleiras das livrarias. Chartier afirma que:

Os editores (ou seja, o livreiro ou o impressor que decide publicar uma obra, que publica um livro), sem necessariamente controlar a própria forma dos textos, entregue às preferências dos autores, dos copistas, dos corretores e dos compositores, desempenharam, contudo, um papel essencial na mediação cultural inventando as fórmulas capazes de associar repertório textual e capacidade produtiva (CHARTIER, 2002, p. 75).

Assim, o desenvolvimento do mercado editorial, com base nas estatísticas fornecidas pela Câmara Brasileira do Livro (2006), apontou, do início da década de 1990 até o ano de 1997, um comportamento ascendente tanto no número de títulos como no número de exemplares publicados. Todavia, a partir de 1998, deu-se início a uma queda que se estendeu até 2004, cujos indícios de recuperação apresentaram-se apenas em 2005 (Tabela 1 e Gráfico 1).

Tabela 1 – Quantidade de títulos e exemplares publicados no Brasil: 1991-2005

Ano	Títulos	Exemplares
1991	28.450	303.492.000
1992	27.561	189.892.128
1993	33.509	222.522.318
1994	38.253	245.986.312
1995	40.503	330.834.320
1996	43.315	376.747.137
1997	51.460	381.870.374
1998	49.746	369.186.474
1999	43.697	295.442.356
2000	45.111	329.519.650
2001	40.900	331.100.000
2002	39.800	338.700.000
2003	35.590	299.400.000
2004	34.858	320.094.027
2005	41.528	306.463.687

Fonte: CBL, 2006.



Gráfico 1 - Quantidade de títulos publicados no Brasil: 1991-2005

Fonte: CBL, 2006.

Tal declínio na produção de livros deveu-se, especialmente, a dois fatores interligados: 1) à redução da renda média do brasileiro, que mantém estreita relação com a manutenção do mercado editorial, cujas perdas totais chegaram a 25% entre 1997-2003 (CBL; SNEL, 2003) e 2) a uma crise no setor causada pela a desvalorização do real, que aumentou o custo do papel, encarecendo o preço final do livro, o que baixou o número de exemplares vendidos. Em 1999, um dos anos mais críticos dessa crise, o aumento do custo do papel chegou a 25% e a diminuição no número de exemplares vendidos a 30% (PAZ, 2003).

Em meio a essa situação não muito favorável do mercado editorial, por causa da queda no número de títulos produzidos e exemplares vendidos, os indicadores mostraram que o faturamento do setor no período foi estável (Tabela 2). Esse resultado repercutiu a variedade de produtos comercializados, caracterizado por uma significativa venda de livros mais caros, tais como bíblias de luxo, livros didáticos para ensino médio, obras gerais e científicas, e livros específicos para profissionais.

Tabela 2 - Produção e vendas do setor editorial brasileiro: 1997-2005

Ano	PRODUÇÃO (1º edição e reedição)		VENDAS	
	Títulos	Exemplares	Exemplares	Faturamento (R\$)
1997	51.460	381.870.374	348.152.034	1.845.467.967
1998	49.746	369.186.474	410.334.641	2.083.338.907
1999	43.697	295.442.356	289.679.546	1.817.826.339
2000	45.111	329.519.650	334.235.160	2.060.386.759
2001	40.900	331.100.000	299.400.000	2.267.000.000
2002	39.800	338.700.000	320.600.000	2.181.000.000
2003	35.590	299.400.000	255.830.000	2.363.580.000
2004	34.858	320.094.027	288.675.136	2.477.031.850
2005	41.528	306.463.687	270.386.729	2.572.534.074
2006	46.026	320.636.824	310.374.033	2.880.450.427

Fonte: SNEL, 2006

As novas exigências do mercado e o crescimento do número de alunos universitários - público consumidor por excelência dos livros Científicos, Técnicos e Profissionais (CTP) -, que passou de 1.565.056, em 1991, para 4.453.156, em 2005,

também foram fatores responsáveis por certa estabilidade do faturamento do setor (PAZ, 2003; EARP; KORNIS, 2005; STRECKER, 2007). Conforme pesquisa do MEC,

Após expansão acelerada nas décadas de 60 e 70, com taxa média anual de crescimento de 18% no período 1962-69 e, de 13%, entre 1970-79, o sistema de Educação Superior ficou praticamente estagnado na década de 80. O número de matrículas no ensino superior voltou a ter um crescimento expressivo somente a partir da segunda metade da década de 90. No período 1991-94, a taxa média anual foi de 2% (BRASIL, 2008a).

Ainda, segundo informações do MEC, de 1994 até 2001, o aumento da matrícula da educação superior foi de 82% (BRASIL, 2008a) e, de 2002 a 2005 o número de matriculados nos cursos de graduação presenciais aumentou cerca de 28% (BRASIL, 2008a). Por conseguinte, as “editoras em geral adotaram uma política de publicar livros para esse pequeno grupo da sociedade que mais consome obras impressas, ou seja, os 17 milhões de brasileiros que compram livros. E compram muito. Média anual de 5,9 por pessoa” (PAZ, 2003, p. 36).

Nessa conjuntura, o mercado de livros sobre o financiamento da educação emergiu, sendo favorecido tanto pela pelas políticas educacionais para a educação básica quanto por aquelas formuladas para a educação superior que, desde o ano de 1990, têm sido formuladas com base nas idéias neoliberais, expressas nas orientações do Banco Mundial. Principalmente, no governo de FHC, as políticas formuladas para o curso de Pós-Graduação *stricto sensu* recomendavam a execução de atividades, tais como: estágio docente; avaliação quantitativa e qualitativa de publicações (*Qualis*¹⁴) e de participação em eventos; obrigatoriedade de filiação a grupos de pesquisas, a fim de controlar os resultados das universidades e medir a quantidade de produtos produzidos pela instituição (LINDINO, 2005).

Neste momento, e possivelmente em consequência dessa orientação, aumentou o número de publicações. De acordo com Marques Neto (2003), a produção editorial na área da educação ocupava o segundo lugar no *ranking* de editoras universitárias em 2001. Assim, a partir de 1997, o desenvolvimento de estudos sobre o financiamento da educação ascendeu, bem como, à produção de livros sobre o assunto (Tabela 3 e Gráfico 2).

Tabela 3 – Quantidade de publicações em 1ª edição sobre o financiamento da educação brasileira: 1991- 2005

Ano	Nº de publicações
1991	3
1992	1
1993	2
1994	1
1995	1
1996	1
1997	6
1998	---
1999	3
2000	2
2001	5
2002	3
2003	5
2004	5
2005	3
Total	41

Fonte: Dados da pesquisa

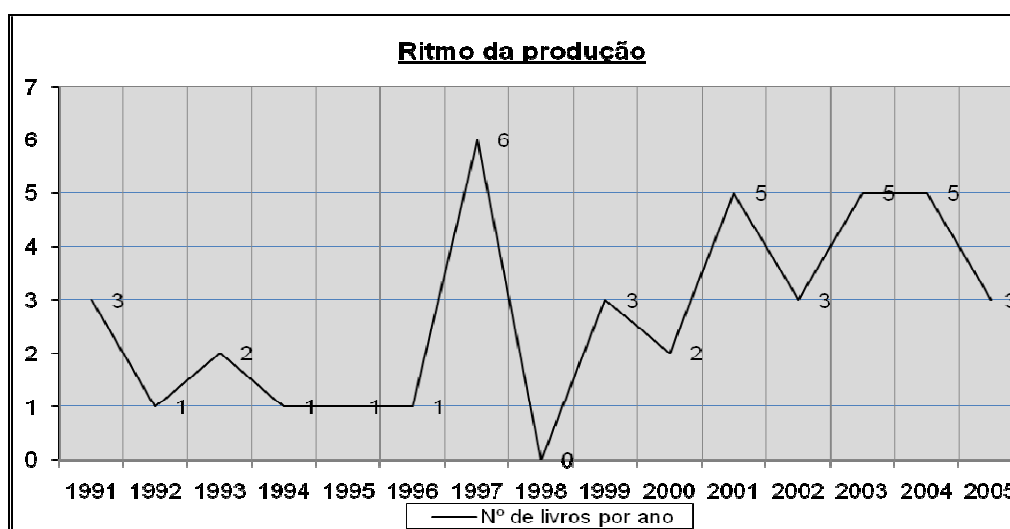


Gráfico 2 - Quantidade de publicações em 1ª edição sobre o financiamento da educação brasileira: 1991- 2005.

Fonte: Dados da pesquisa.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

Da observação da Tabela 3 e Gráfico 2, percebeu-se que o ritmo da produção dos livros sobre o financiamento da educação no Brasil, durante os anos de 1991 a

2005, revelou dois momentos: um, de inércia (1991-1996), e outro, de aceleração (1997-2005), acompanhando a movimentação da temática dentro do campo educacional. Durante a fase de inércia, o financiamento da educação não era assunto em pauta nas reuniões educacionais, mas, principalmente com a promulgação da EC nº 14/96, da LDB/96 e da Lei nº 9.424/96, as quais regulamentaram e oficializaram as mudanças propostas pelas agências internacionais para a reorganização do papel do financiamento na educação brasileira, a temática entrou com preeminência na ordem do dia. Conseqüentemente, autores e editores perceberam a necessidade de divulgação dessas transformações particularmente no meio acadêmico, a fim de atender às pessoas que se dedicavam ao campo e, por isso, acelerou-se a produção referente à temática, passando-se a fase seguinte.

Somaram-se a esses fatores do campo educacional, os de ordem editorial-mercadológica. No delineamento do ritmo da produção dos livros sobre o financiamento da educação, o ano de 1996 marcou o final de um tempo de ascensão neste campo e, por conseguinte, em 1997, registrou-se o início de um período de relativa estagnação da produção total de livros, que chegou a ser considerada, pelos economistas Earp e Kornis (2005), uma crise no setor.

Porém, essa “crise” também favoreceu a aceleração da produção e da circulação bibliográfica do financiamento da educação. Tal bibliografia encontrava-se imersa na subcategoria de livros CTPs, na qual os editores passaram a investir por conter nesta um público mais ativo (PAZ, 2003), com grande potencial de expansão devido ao aumento das matrículas na educação superior (BRASIL, 2008a). Além disso, esta subcategoria, de acordo com Earp e Kornis, é “[...] onde o faturamento médio é o mais elevado do setor [...]” (EARP; KORNIS, 2005, p. 15), aja vista os elevados custos desse tipo de literatura.

Percebe-se, portanto, que o ritmo de produção e circulação dos livros sobre o financiamento da educação no Brasil de 1991 a 2005 (Gráfico 2) esteve diretamente relacionado aos campos da educação e do mercado editorial os quais movimentavam os saberes a respeito desta temática.

NOTAS

¹ J. Maynard Keynes é considerado o principal defensor do intervencionismo estatal no capitalismo para evitar ou minimizar os efeitos das crises cíclicas.

- ² A respeito da Teoria do Capital Humano, consultar Ramos (2003).
- ³ Este presidente governou o Brasil apenas por dois anos, tendo deixado o cargo por *impeachment*. Foi substituído pelo seu vice, Itamar Franco, o qual terminou o seu mandato.
- ⁴ Para mais detalhes sobre estes documentos, ver Yanaguita (2008).
- ⁵ Esta Conferência foi um encontro promovido com o objetivo, entre outros, de enfrentamento dos desafios extraordinários para a educação, que cresceram, ao longo da década de 1980, com o desmoronamento da superestrutura política, o fortalecimento dos mercados financeiros globais e os avanços tecnológicos do sistema de produção. ⁶ No final do texto, nas “metas globais”, havia uma proposta de ampliação progressiva do gasto público em educação no PIB brasileiro para 5,5% e o aumento da remuneração do magistério público por meio de plano de carreira (PINTO, 2002).
- ⁷ Para mais detalhes sobre esta legislação consultar Yanaguita (2008).
- ⁸ Em relação ao FUNDEB, consultar Brasil ((2008b).
- ⁹ A Hipermeios é uma produtora de conteúdo para *sites* e outras mídias. Funciona como agência de notícias e oficina de criação de textos, idéias e soluções na área de comunicação.
- ¹⁰ Sobre a história editorial da *Ática*, consultar Borelli (2004).
- ¹¹ Essa média de tiragens é atribuída às editoras consideradas empresas pequenas e médias. Esses tipos de editora representam mais da metade das editoras nos anos de 1990 (CLARO, 2000).
- ¹³ Sobre as editoras universitárias, consultar Marques Neto (2003).
- ¹⁴ Informações sobre o *Qualis*, ver Brasil (2008d).

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Marco Antônio de. Estratégias de legitimidade e distinção no mercado editorial: algumas considerações a partir da literatura policial no Brasil. In: CONGRESSO ANUAL EM CIÊNCIA DA COMUNICAÇÃO, 26., 2003, Belo Horizonte. **Trabalhos apresentados congressos anuais Intercom**, São Paulo: INTERCOM, 2003. Disponível em: <http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2003/www/pdf/2003_NP04_almeida.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2008.

ARELARO, Lisete Regina Gomes. Resistência e submissão: a reforma educacional na década de 1990. In: KRAWCZYK, Nora; CAMPOS, Maria Malta; HADDAD, Sérgio (Org.). **O cenário educacional latino-americano no limiar do século XXI: reformas em debate**. Campinas: Autores Associados, 2000. (Coleção educação contemporânea).

BORELLI, Silvia Helena Simões. *Ática*: história editorial, mercado local e internacional de bens simbólicos. In: **I Seminário sobre Livro e História Editorial**, 2004, Rio de Janeiro. Livro e História Editorial. Rio de Janeiro, 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. **Censo da educação superior**. INEP: 1991-2005. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/imprensa/noticias/censo/superior/arquivo08.htm>>. Acesso em: 27 out. 2008a.

_____. Ministério da Educação. **FUNDEB**. Disponível em:
<<http://portal.mec.gov.br/seb/index.php?option=content&task=view&id=799&Itemid=839>>. Acesso em: 22 ago 2008b.

_____. Ministério da Educação. Financiamento e gestão. In: **Plano Nacional de Educação: Lei nº 10.172**, Brasília, DF, 2001. Disponível em:
<<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/pne.pdf>>. Acesso em: 14 jun. 2008c.

_____. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Qualis**, 2008. Disponível em:
<<http://www.capes.gov.br/avaliacao/webqualis.html>>. Acesso em: 5 jul. 2008d.

_____. Senado Federal. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em:
<<http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/>>. Acesso em: 10 abr. 2008e.

CÂMARA BRASILEIRA DO LIVRO; SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS. **Produção e vendas do setor editorial brasileiro 2003**. São Paulo, 2003. Disponível em: <<http://www.cbl.org.br/download.php?recid=115>>. Acesso em: 27 maio 2008.

_____. **Pesquisa de mercado – produção e vendas do setor editorial brasileiro 2006**. São Paulo, 2007. Disponível em: <<http://www.cbl.org.br/>>. Acesso em: 27 maio 2008.

CANDELORI, Roberto. **Atualidades: o Consenso de Washington e o neoliberalismo. Folha de S. Paulo**, 2002. Disponível em:
<<http://www1.folha.uol.com.br/folha/educacao/ult305u11503.shtml>>. Acesso em 29/06/2008.

_____. A mediação editorial. In: _____. **Os desafios da escrita**. São Paulo: UNESP, 2002. p. 61-76.

CLARO, Adriana Thomazotti. **O mercado editorial paulista no decênio de 1990: momento de expansão e diferenciação no setor**. 2000. 155f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

DAVIES, Nicholas. O governo Lula e a educação: a deserção do Estado continua? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 86, p. 245-252, dez. 2004.

EARP, Fábio Sá; KORNIS, George. **A economia do livro: a crise atual e uma proposta de política**. Rio de Janeiro, 2005. Disponível em:
<<http://www.cbl.org.br/download.php?recid=366>>. Acesso em: 4 maio 2008.

FRANÇA, M. **Gestão e financiamento da educação: o que mudou na escola?** Natal: EDUFRN, 2005.

FREITAS, Ana. Editoras universitárias se consolidam no Brasil. **Hipermeios**, 2007. Disponível em: <<http://www.hipermeios.com.br/spip.php?article30>>. Acesso em: 5 maio 2008.

LINDINO, Terezinha Corrêa. **Pós-graduação e mercado de trabalho: exigência de formação continuada como qualificação docente**. 2005. 245 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2005.

MARQUES NETO, José Castilho. **Editoras universitárias brasileiras: estudo exploratório**. IESALC/UNESCO, 2003. Disponível em:
<<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001398/139899por.pdf>>. Acesso em: 5 maio 2008.

O que é Consenso de Washington?, **Atualidades Vestibulares**, Editora Abril, 2004
<<http://www.arturbruno.com.br/atualidades/mundo/texto.asp?id=990>>. Acesso em: 29 jun. 2008.

PAZ, Eliane Hatherly. O trivial variado. In: _____. **Isto e aquilo: reflexões sobre a literatura de entretenimento no Brasil**. Rio de Janeiro, 2003. p. 31-58. Disponível em:
<<http://www.maxwell.lambda.ele.puc-rio.br>>. Acesso em: 3 jun. 2008.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995-2002). **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 109-136, set. 2002.

RAMOS, Angélica Maria Pinheiro. **O financiamento da educação brasileira no contexto das mudanças político-econômicas pós-90**. Brasília: Plano, 2003.

ROMÃO, José Estáquio. Financiamento da educação no Brasil: marchas e contramarchas. **Eccos: revista científica**, São Paulo, v. 8, n. 2, p. 361-384, jul./dez. 2006.

SANTOS, Alfredo Sérgio Ribas dos. Financiamento da educação no Brasil: estudos, legislação e autonomia financeira da escola pública municipal. **RBPAAE**, v. 20, n. 1, p. 114-147, jan./jun. 2004.

SAVIANI, Demerval. Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios. **Educação & Sociedade**, Campinas, ano 20, n. 69, p. 119-136, dez. 1999.
SILVA, Carmem Sílvia Bissoli da; MACHADO, Lourdes Marcelino (Org.). **Nova LDB: trajetória para a cidadania?** São Paulo: Arte & Ciência, 1998.

SOUZA, Donaldo Bello de; FARIA, Lia Ciomar Macedo de. Políticas de financiamento da educação municipal no Brasil (1996-2002): das disposições legais equalizadoras às práticas político-institucionais excludentes. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 42, p. 564-582, jan./mar. 2004.

STRECKER, Marcos. Mercado de livro cresce e pressiona por profissionalização das editoras. **Folha de São Paulo**, 2007. Disponível em:
<<http://www.abrelivros.org.br/abrelivros/texto.asp?id=2533>>. Acesso em: 4 maio 2008.

VELLOSO, Jacques. Políticas do MEC e recursos para o ensino no governo Collor. **Educação & Sociedade**, n. 42, p. 256-267, ago. 1992.

YANAGUITA, Adriana Inácio. **A produção e circulação de saberes sobre o financiamento da educação no Brasil (1991-2005)**. 2008. 205 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2008.