UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

FACULDADE DE EDUCAÇÃO

TESE DE DOUTORADO

**OS PLANOS DE DESENVOLVIMENTO E A EDUCAÇÃO: DE
JUSCELINO KUBITSCHEK AO REGIME MILITAR**

RITA DE CÁSSIA RIBEIRO BARBOSA

CAMPINAS, 2006

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO**

TESE DE DOUTORADO

**Título: Os Planos de Desenvolvimento e a Educação: de Juscelino Kubitschek
ao regime militar**

Autora: Rita de Cássia Ribeiro Barbosa
Orientador: José Luís Sanfelice

Este exemplar corresponde à redação final da Tese de
Doutorado defendida por Rita de Cássia Ribeiro Barbosa e
aprovada pela Comissão Julgadora.

Data: 31/08/06

Assinatura:.....

Orientador

COMISSÃO JULGADORA:

2006

© by Rita de Cássia Ribeiro Barbosa, 2006.

**Ficha catalográfica elaborada pela biblioteca
da Faculdade de Educação/UNICAMP**

B234p	Barbosa, Rita de Cássia Ribeiro. Os planos de desenvolvimento e a educação : de Juscelino Kubitschek ao regime militar / Rita de Cássia Ribeiro Barbosa. – Campinas, SP: [s.n.], 2006. Orientador : José Luís Sanfelice. Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação. 1. Industrialização. 2. Trabalho. 3. Política e educação. 4. Capital humano. I. Sanfelice, José Luis. II. Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.
	06-282-BFE

Título em inglês : The developing plans and education : from Juscelino Kubitschek to the military regimen

Keywords : Industrialization ; Works ; Politics and education ; Human capital

Área de concentração : História, Filosofia e Educação

Titulação : Doutora em Educação

Banca examinadora : Prof. Dr. José Luís Sanfelice
Profa. Dra. Francis Mary Guimarães Nogueira
Prof. Dr. Roberto Antonio Deitos
Profa. Dra. Maria Elizabete Sampaio Prado xavier
Prof. Dr. Zacarias Pereira Borges

Data da defesa: 31/08/2006

Programa de Pós-Graduação : Educação

e-mail : cassia@lexxa.com.br

Ao Breno Júnior e ao Ruy, que conferem um sentido maior
à minha existência.

AGRADECIMENTOS

Ao prof. Dr. José Luís Sanfelice, pela paciência, solidariedade, seriedade e competente orientação.

À profa. Dra. Maria Elizabete Sampaio Prado Xavier, cujos conhecimentos contribuíram profundamente para o meu processo de formação intelectual.

Aos professores Dr. Zacarias Pereira Borges e Dra. Maria Elizabete Sampaio Prado Xavier, pelas valiosas contribuições na qualificação do presente trabalho.

À amiga Meire Terezinha Müller, pela preciosa revisão desta tese, realizada com dedicação e carinho.

Aos funcionários da Faculdade de Educação da UNICAMP, em especial, Maria Alice Cherubin, pela presteza na solicitação de documentos necessários à realização desta pesquisa.

Aos membros titulares e suplentes que aceitaram participar da banca examinadora.

Aos meus pais, amigos e companheiros de trabalho, que vivenciaram comigo as dificuldades e as alegrias inerentes ao processo de pesquisa.

RESUMO

O presente trabalho realiza uma análise sobre as relações estabelecidas entre educação e desenvolvimento no âmbito oficial, compreendendo o período entre o mandato do Presidente Juscelino Kubitschek de Oliveira e o último governo militar. Utilizamos como fontes primárias, principalmente, os planos globais e setoriais de educação elaborados à época em questão. Após a criação da CEPAL, em 1948, presenciemos o rompimento com a tese das vantagens comparativas, que atribuía aos países periféricos o papel de exportadores de matéria-prima e importadores de produtos manufaturados. Desse modo, intensificou-se a busca de meios para promover a industrialização do mundo *subdesenvolvido*, considerando-se prioritária a intervenção do Estado na economia pela utilização do mecanismo do planejamento, a fim de administrar e dinamizar a alocação de recursos escassos. No cenário da Guerra Fria, que opunha o Ocidente cristão ao comunismo ateu, a ideologia do desenvolvimento foi largamente disseminada. A partir de 1955, os teóricos do ISEB reforçaram as bases de sustentação da doutrina desenvolvimentista no Brasil, pretendendo acelerar a expansão econômica do país. A industrialização brasileira foi efetuada, em grande parte, por intermédio da transferência de tecnologias poupadoras de mão-de-obra e de um aumento do endividamento externo. Valorizavam-se os investimentos em capital físico em detrimento às políticas sociais, uma vez que estas eram tidas como excessivamente dispendiosas. Divulgava-se a idéia de que, no futuro, os benefícios da prosperidade atingiriam a população de forma geral. Entretanto, as políticas econômicas adotadas implicaram em um processo crescente de concentração de renda. Para justificá-lo, incorporou-se, gradativamente, aos planos de governo o discurso do valor econômico da educação para o desenvolvimento, no que se refere à formação de recursos humanos devidamente capacitados para lidar com novas tecnologias; dessa forma, os indivíduos contribuiriam para atingir os “objetivos nacionais” estipulados nesses documentos e, ao mesmo tempo, adquiririam mobilidade social, ou seja, os mais talentosos poderiam ascender socialmente. Assim, o mito da “escola redentora” legitimou a exclusão social gerada no seio do sistema capitalista, ao ocultar a baixa capacidade da estrutura produtiva existente para absorver trabalhadores qualificados.

ABSTRACT

The actual work raises an analysis about the settled relationships between education and development concerning the official ambit and it embraces the period which goes from President Juscelino Kubitschek de Oliveira's mandate to the last Military Government. Global and sectorial plans of education elaborated at the focused time were chiefly used as primary resources for the accomplishment of this work. After CEPAL creation, in 1948, there was a rupture with the thesis of the comparative advantages, which used to attach to the peripheral countries both the roles of raw material exporters and manufactured products importers as well. It was intensified the search of means to promote the industrialization of the underdeveloped countries. The Government interference was considered a priority in order to administrate and dynamize the destination of the narrow cash resources. The developing ideology was widespread at the time of the cold war, when the christian West was opposed to the atheist communistic world. From 1955 on, the ISEB theoreticians strengthened the bases of the maintenance of the doctrine of development in Brazil, in order to accelerate the economical expansion of the country. The Brazilian industrialization was performed in its majority through the transference of manual work economical technogies and through a raise of the external debt. The investments on material installations were increased and, on the other hand, it was attributed a minor level to the social politics because they were too much expensive. It was widespread the idea that in the future, prosperity benefits would reach the population in a general way. However the adopted economical politics caused a growing process of concentration of profits To justify these profits, it was, gradually, linked up to the government plans the speech of the value of the education for the development of the country, concerning the capacitation of human resources, who could be able to deal with the new technologies. Through this path, the subjects would contribute to reach the "national aims", which were stipulated on those documents and, at the same time, they would acquire social mobility, or else, the most talented ones would be able to rise in the social scale. Thus the "redeemer school" myth legitimated the social exclusion which grew within the nucleus of the capitalist system, the same system that hid the low capacity of the available structure that was supposed to absorb those qualified workers.

LISTA DE ABREVIATURAS

ABE – Associação Brasileira de Educação
ADP – Ação Democrática Parlamentar
AID – Agency for International Development
ALN - Aliança de Libertação Nacional
ARENA – Aliança Renovadora Nacional
BNDE – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
CEF – Caixa Econômica Federal
CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina
CEIS – Comissão Especial de Investigação Sumária
CNMC – Comissão Nacional de Moral e Civismo
CONCLAP – Conselho Nacional de Classes Produtoras
CPDOC – Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil
CROSE – Colóquios Regionais sobre a Organização dos Sistemas de Ensino
CRUTAC – Centro Rural Universitário de Treinamento e Ação Comunitária
DOI-CODI - Departamento de Operações e Informações - Centro de Operações e Defesa Interna
EAPES – Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior
ECEME – Escola de Comando do Estado-Maior do Exército
ENATEC – Grupo Executivo do Ensino e Aperfeiçoamento Técnico
ESG – Escola Superior de Guerra
FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FJD – Frente da Juventude Democrática
GAP – Grupo de Ação Patriótica
IBAD – Instituto Brasileiro de Ação Democrática
INEP – Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos
IPES – Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais
IPMs – Inquéritos Policial Militares
ISEB – Instituto Superior de Estudos Brasileiros
LSN – Lei de Segurança Nacional
MAC – Movimento Anti-Comunista
MDB – Movimento Democrático Brasileiro
MEB – Movimento de Educação de Base
MEC – Ministério da Educação e Cultura
MED – Movimento Estudantil Democrático
MOBRAL – Movimento Brasileiro de Alfabetização
MR8 – Movimento Revolucionário 8 de Outubro
ONU – Organização das Nações Unidas
OPA – Operação Pan-Americana
OPEP – Organização dos Países Exportadores de Petróleo
PAEG – Programa de Ação Econômica do Governo
PASEP – Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PCB – Partido Comunista Brasileiro
PC do B – Partido Comunista do Brasil

PED – Programa Estratégico de Desenvolvimento
PIB – Produto Interno Bruto
PNA – Programa Nacional de Alfabetização
PND – Plano Nacional de Desenvolvimento
PIPMO – Programa Intensivo de Preparação de Mão-de-Obra
PIS – Programa de Integração Social
PSD – Partido Social Democrático
PSEC – Plano Setorial de Educação e Cultura
PSECD – Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto
PTB – Partido Trabalhista Brasileiro
SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SEST – Secretaria Especial de Controle das Empresas Estatais
SNI – Serviço Nacional de Informações
SUDENE – Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
SUMOC – Superintendência da Moeda e Crédito
UDN – União Democrática Nacional
UNE – União Nacional dos Estudantes
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Ciência e Cultura

SUMÁRIO

Introdução		1
Capítulo I – Educação e Ideologia do Nacionalismo-Desenvolvimentista: de Juscelino Kubitschek a João Goulart		15
1.1 O lugar da Educação no Ideário do Desenvolvimentista à época de JK	15	Nacionalismo-
1.2 A Educação em um Contexto de Radicalização dos Projetos de Transformação Social : de Jânio Quadros a João Goulart		51
Capítulo II –Mecanismos de Controle Econômico e Social do Governo Militar: Castelo Branco		71
2.1 A Materialização do Poder do Militares: Coerção e Planejamento Econômico		71
2.2 Plano Decenal: Estabelecimento de Diagnósticos e Propostas Terapêuticas de Longo Prazo para a Resolução dos Problemas Nacionais		89
Capítulo III –Repressão e Convencimento Ideológico para a Legitimação dos Militares no Poder: o Endurecimento do Regime		99
3.1 O Programa Estratégico de Desenvolvimento: Objetivos Nacionais e o Valor Econômico da Educação		99
3.2 Revolução na Educação: Governo Médici		135
3.3 O Campo Psicossocial: a Atuação do Governo através da Educação Moral e Cívica, do Projeto Rondon e do MOBREAL		154
3.4 A Concentração de Renda no Brasil: a Educação como Fator de Mobilidade Social		170
Capítulo IV – O Epílogo da Ideologia do Desenvolvimento: a Educação como Instrumento de Combate aos Focos de Pobreza		183
4.1 A Crise Econômica Internacional e o II Plano Nacional de desenvolvimento: a Educação no Novo Contexto		184
4.2 A Fragmentação da Idéia de Nação e das Diretrizes Educacionais: a Derrocada da Política Econômica do Governo Militar		210
Considerações Finais		231
Referências Bibliográficas		237

INTRODUÇÃO

Ao iniciarmos o presente estudo, pretendíamos analisar o lugar ocupado pela educação brasileira nos planos governamentais, no período compreendido entre o mandato do Presidente Juscelino Kubitschek de Oliveira e os dias atuais. A opção pelo ponto de partida ocorreu em razão de vários fatores. Embora a idéia de desenvolvimento não tenha sido inaugurada à época de JK, foi durante o seu governo que se disseminou a doutrina desenvolvimentista, na qual se vinculava, de modo imprescindível, o planejamento econômico à aceleração da industrialização. Desse modo, propugnava-se a implementação de um programa de investimentos em capital físico, visando dinamizar os setores considerados prioritários para o *progresso* da nação; para tanto, seria fundamental a *contribuição* do capital estrangeiro, o que resultou, na prática, no aprofundamento da internacionalização da economia. Por conseguinte, teoricamente, as exigências educacionais, em termos quantitativos e qualitativos, seriam ampliadas em função do novo contexto de modernização da estrutura produtiva. É importante salientar, também, que o fortalecimento paulatino do empresariado, o rompimento com a tese das vantagens comparativas, em especial através do pensamento veiculado pela Comissão Econômica para a América Latina, criada em 1948, como parte da Organização das Nações Unidas, e a formação do Instituto Superior de Estudos Brasileiros, em 1955, propiciaram a conjuntura interna que permitiu a construção do ideário do nacional-desenvolvimentismo, ou seja, a propagação da concepção de que, por meio da mobilização de todas as classes sociais seria possível romper com a condição de atraso do país, no que se refere ao consumo e à produção, inserindo-o no universo das nações ricas.

No âmbito externo, a ideologia do desenvolvimento foi consolidada por organismos internacionais, no cenário da Guerra Fria. Incorporou-se nela o princípio da interdependência sistêmica, que regulava as relações entre os países que compunham o mundo ocidental democrático cristão em oposição ao comunismo ateu. Postulava-se que, no decurso do cumprimento de etapas necessárias e sucessivas, os países pobres progrediriam rumo ao estabelecimento de uma sociedade moderna. Para o cumprimento desta promessa, deveriam espelhar-se na trajetória percorrida pelas nações fortemente industrializadas. No Brasil, em parte, esta proposição foi substantivada através do ideário que pretendia romper com o dualismo estrutural que, se acreditava, opunha os grupos sociais *dinâmicos* aos *arcaicos*, ou seja, os defensores do projeto de industrialização do país *versus* os latifundiários e os seus aliados. Logo, o desenvolvimento mostrar-se-ia plenamente possível e, assim, em um futuro próximo, todos os indivíduos poderiam usufruir dos seus benefícios. Porém, o recorte da pesquisa mostrou-se muito abrangente quando tivemos contato com a documentação essencial ao estudo dos dados para a materialização do presente trabalho. Em consequência, decidimos encerrá-lo no fim do governo militar, uma vez que o seu término marcou a falência da crença no desenvolvimento, sob a roupagem de que se revestia, e, além disso, em nossa dissertação de mestrado havíamos abordado alguns aspectos da reforma educacional da atualidade, relacionado-a ao seu contexto de origem.

A análise dos documentos e o estudo bibliográfico sobre o recorte temporal da pesquisa resultaram na construção da tese de que a educação ocupou, inicialmente, um lugar pouco relevante nos planos governamentais, ao contrário do que normalmente identifica boa parte da literatura educacional. Na verdade, a

baixa capacidade de absorção de mão-de-obra pela estrutura produtiva do Brasil, cujo processo de modernização foi efetuado mediante a transferência de tecnologia estrangeira, fez com que os investimentos em educação fossem considerados um desperdício financeiro frente à escassez de recursos do país, uma vez que a formação de um grande número de indivíduos qualificados não encontraria correspondência real no mercado de trabalho. Corrobora a nossa afirmação a insistência dos referidos planos em aumentar a quantidade de empregos por intermédio de inversões no setor da construção civil e da expansão da fronteira agrícola, que exigiam escassas habilitações profissionais. Mas, como o próprio processo de industrialização em curso impôs uma elevada concentração de renda, a educação desempenhou uma importante função ideológica, na medida em que se justificou o desemprego e o subemprego pela insuficiência de escolarização. A incorporação desse discurso no âmbito oficial ocorreu de forma gradativa, diretamente relacionada ao agravamento da disparidade na distribuição da riqueza, que se deu exatamente no período de endurecimento do regime militar, entre 1968 e 1973. Os planos elaborados à época em questão, justamente o auge da doutrinação cívica e da repressão como meio de controle social, enfatizaram a “Revolução pela Educação” e estipularam os objetivos nacionais a serem atingidos na persecução do desenvolvimento. A crise econômica dos anos subseqüentes e, em decorrência, a perda de legitimidade da ditadura instaurada em 1964 acarretou o aumento dos movimentos oposicionistas. Na tentativa de manterem-se no poder, os tecnocratas civis-militares acentuaram a retórica desenvolvimentista, enquanto elaboraram, no plano discursivo, uma série de políticas compensatórias. Assim, a educação foi, aos poucos, deslocada à condição de principal instrumento para combater a pobreza, principalmente no campo e na periferia das grandes cidades, ressaltando-se o ensino elementar e os rudimentos do trabalho.

Para explicitar o percurso anunciado acima, no primeiro capítulo enfocaremos a educação e a ideologia do nacionalismo-desenvolvimentista, entendida esta como uma modalidade das teorias do desenvolvimento. Ao tomarmos contato com o Plano de Metas (1956-1961) de JK, avaliávamos a hipótese, aceita por muitos teóricos que estabeleceram uma relação direta entre industrialização, qualificação da mão-de-obra e inserção no mercado de trabalho, da importância da educação para a industrialização do país, já que a primeira tinha lugar próprio no documento em pauta. Contudo, o aprofundamento da pesquisa demonstrou que a sua inclusão no Plano havia ocorrido quando este já estava praticamente pronto e, por outro lado, as metas para o setor educacional não haviam sido planejadas em conjunto pela equipe que estabeleceu as diretrizes globais para o *desenvolvimento* do Brasil. Este fato significava que a questão educacional não foi pensada de forma articulada aos programas preparados para outros setores. Com efeito, os investimentos em capital físico tinham absoluta prioridade na elaboração dos projetos, já que a formação de recursos humanos que poderiam não ser absorvidos pelo mercado de trabalho era considerada um desperdício financeiro e um possível fator de desestabilização da ordem social. As teorias desenvolvidas a respeito da importância do capital humano para o crescimento econômico dos países subdesenvolvidos não foram aceitas de modo imediato, mas recebidas com cuidado e certo receio, como demonstraram as considerações realizadas sobre este assunto em inúmeras reuniões internacionais, que repercutiam em âmbito nacional. Cunha (1988,p.37) assinala que, entre 1945 e 1964, a “crise de realização profissional” do “profissional diplomado”, que não conseguia ocupação correspondente à sua formação, resultou na “elevação dos requisitos educacionais, [na]

desvalorização econômica e simbólica dos diplomas, [no] subemprego e [no] desemprego”. Semelhante discurso justificou as condições de vida dos indivíduos situados à margem do sistema econômico, uma vez que estes nunca se encontravam suficientemente preparados para suprir as exigências da estrutura produtiva. É preciso registrar que, a despeito da existência dessa retórica, não verificamos a sua assimilação automática nos planos governamentais no período em foco, pois a difusão do mito do desenvolvimento ainda permitiu a sustentação da crença nos benefícios gerais da expansão da economia. Mais tarde, quando o processo de concentração de renda no Brasil ficaria publicamente evidenciado, durante o auge da repressão do regime militar, a educação assumiria uma posição de destaque nos referidos documentos. Atualmente, para a legitimação da ordem vigente e dos excluídos do mercado de trabalho, utiliza-se, largamente, da oratória sobre o suposto caráter indispensável de uma educação sofisticada e constantemente atualizada, como pré-requisito para a obtenção de empregos bem remunerados.

A implantação do capitalismo tardio no Brasil, com o uso intensivo de tecnologias poupadoras de mão-de-obra, pôs em xeque os fins da educação. Conseqüentemente, nos anos 50 e no início da década de 60, presenciemos uma polêmica que envolveu educadores e economistas em torno de como promover a expansão do sistema escolar, em seus diferentes níveis e modalidades. Os últimos apresentavam resistência em destinar recursos para o setor educacional e incorporá-lo, de fato, aos planos traçados para a realização do crescimento econômico, como demonstra significativo número de livros e documentos produzidos na época. Entretanto, não se pode falar na existência de um consenso sobre esse debate entre os próprios educadores, pois enquanto alguns postulavam a ampliação gradual da educação a toda população, como os escolanovistas, embora estes dissessem respeitar a capacidade intelectual de cada indivíduo, as *diferenças naturais* que determinariam o grau de sua formação, outros teóricos, antecipando o tecnicismo em educação, argumentavam que os investimentos neste setor não poderiam constituir obstáculos ao desenvolvimento, demonstrando preocupação maior acerca do possível desperdício da destinação de verbas para o campo educacional que, se insistia, em termos globais, nos países subdesenvolvidos, eram escassas. A relutância por parte dos economistas de pensar a educação como fator preponderante nos referidos planos, longe de ser uma particularidade nacional, marcou a construção da ideologia do desenvolvimento, como se pode observar nos documentos resultantes dos encontros internacionais que visavam encontrar *soluções* para os problemas enfrentados pelos países subdesenvolvidos. Dessa forma, a adesão de muitos deles à teoria do capital humano foi paulatina. Como assinalamos anteriormente, é importante mencionar que o assentimento aos princípios dessa teoria, no caso brasileiro em particular e em outros países da periferia capitalista no geral, aumentou justamente quando o crescimento econômico destes passou a ser realizado por meio de uma excessiva concentração de renda, como veremos, em nosso país, no ápice da ditadura militar. Contudo, a filosofia produtivista, traduzida na fórmula de que era preciso esperar o bolo crescer para depois dividi-lo, já vigorava no período anterior a 1964, exceção feita ao abalo que poderia tê-la atingido com as chamadas reformas de base, propostas durante o mandato presidencial de João Goulart, não obstante o feito de que a implantação das mesmas não teria significado uma ruptura com o capitalismo.

Nesse contexto, a pouca importância conferida à educação, entre outras políticas sociais, fez com que, muitas vezes, como no caso do processo de elaboração da primeira Lei de Diretrizes e Bases da

Educação Nacional, educadores realizassem proposições para a reforma desse setor à margem da realidade econômica, política, social e cultural projetada pelos interesses dominantes para o país, o que resultou na história dos *fracassos* das bandeiras de luta erguidas naquele período. A concepção amplamente impregnada no ideário pedagógico brasileiro de que a educação é condição *sine qua non* para a transformação econômica/social impede que se faça uma análise mais ampla sobre os fatores que a determinam e do real impacto dos movimentos promovidos em seu nome nas diretrizes estabelecidas pelo Estado para o setor educacional. Ainda no primeiro capítulo, salientamos que a crença de que o desenvolvimento do país poderia ser promovido através da união de diferentes classes sociais em benefício do bem comum gerou, dentre outras iniciativas, propostas de educação popular, em particular a de Paulo Freire, cujos métodos adquiriram repercussão nacional. No entanto, após a renúncia de Jânio Quadros, durante o conturbado governo de João Goulart, que teve dificuldades para a implementação do Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social, elaborado para o período de 1963 a 1965 e das reformas de base, evidenciaram-se os limites do projeto de modernização que as elites tinham para o Brasil. A crise econômica e política instaurada no país, quando o Produto Interno Bruto diminuiu em relação aos anos anteriores e as tensões sociais aumentaram, culminaram no golpe de Estado executado pela coalizão civil-militar, em 1964, que pôs fim às reivindicações daqueles que exigiam algumas mudanças estruturais no país, envolvendo as questões agrária, fiscal e administrativa, dentre outras. Nesse cenário, inúmeras experiências de educação popular foram encerradas, além de outras intervenções promovidas pelos militares no poder, que amordaçaram a sociedade.

No segundo capítulo, discutiremos os planos de governo do primeiro presidente militar, General Humberto de Alencar Castelo Branco. Nessa época, a educação ainda não havia assumido um papel de destaque na ideologia do desenvolvimento, embora se realizassem referências genéricas sobre a sua importância para o crescimento econômico. No Programa de Ação Econômica do Governo (1964-1966), estabeleceu-se, como prioridade, o combate à inflação. Em relação à política de desenvolvimento da economia nacional, o Plano formulou alguns objetivos gerais para o aumento da taxa de investimentos, apesar de que as diretrizes operacionalizadas desembocaram, de fato, na contenção da demanda e, conseqüentemente, do consumo, reforçada pelo estabelecimento de uma política salarial rígida. Em um contexto de crise econômica, o governo assumiu uma posição defensiva para a concretização de suas metas antiinflacionárias. Em decorrência, no PAEG, efetuaram-se breves considerações a respeito do setor educacional, nas quais predominaram os aspectos quantitativos das reformas projetadas para os diferentes níveis de ensino. É importante registrar que a teoria do capital humano não foi imediatamente absorvida pelos militares no poder, já que nos acostumamos a relacioná-la de forma direta ao ideário educacional, supostamente formado e coeso, disseminado a partir de 1964.

Da tentativa de se construir um planejamento mais abrangente e de longo prazo, surgiu o Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social (1967-1976), precedido de diagnósticos preliminares em vários setores para a elaboração de uma estratégia global que direcionasse o *progresso*, em todos os âmbitos, do país. Pretendia-se localizar, com maior precisão, os problemas que *emperravam o desenvolvimento nacional*, na busca de *soluções* para os mesmos. Nos documentos que abordaram o setor educacional, presenciamos a utilização de uma linguagem intencionalmente técnica para tratar dos assuntos referentes ao

mesmo, destacando o valor econômico da educação e suas relações na formação de uma estrutura adequada de recursos humanos para o Brasil, tendo em vista o aumento da produtividade. Porém, este discurso não encontrou correspondência na oferta real de trabalho, não obstante a afirmação de que o próprio crescimento econômico teria como uma de suas conseqüências a transformação da estrutura ocupacional, com a elevação dos requisitos profissionais. Este fato pode ser comprovado por meio da análise das estratégias propostas em diferentes planos para a extensão das oportunidades de emprego, inclusive as contidas no Plano Decenal. Realmente, os investimentos em habitação eram considerados uma das principais táticas para incorporar significativo número de desempregados, já que a construção civil poderia absorver grande parcela de mão-de-obra não qualificada; era baixa a demanda por trabalhadores com níveis sofisticados de formação. É interessante assinalar também que, no referido documento, a educação era compreendida como uma “indústria de prestação de serviços”. O critério utilizado para avaliar o retorno do emprego de capitais no setor educacional residia na capacidade do mercado de trabalho de assimilar os indivíduos diplomados pelo sistema escolar. No que se refere aos aspectos internos do último, a produtividade estava relacionada à eliminação da capacidade ociosa, identificada em termos de instalações físicas e recursos humanos.

No terceiro capítulo, com a ascensão do Marechal Costa e Silva ao poder e, posteriormente, do General Emílio Garrastazu Médici, presenciaremos o endurecimento do regime. Conseqüentemente, a linguagem dos planos de governo do período foi revestida de um forte caráter ideológico inobservado nos documentos anteriores, o que não foi obra do acaso. A reação dos opositores ao regime implantado, inclusive envolvendo movimentos de luta armada, fez com que os militares buscassem a legitimação da ordem vigente, ao lado da adoção de medidas de cunho coercitivo. Nesse cenário, o Programa Estratégico de Desenvolvimento (1968-1970) explicitou a mudança acima mencionada. Se no PAEG o principal objetivo estipulado era o combate à inflação, o PED executou uma política econômica muito mais ofensiva, pretendendo, deliberadamente, a retomada do crescimento econômico por meio do fortalecimento da empresa privada, da expansão do mercado interno e de oportunidades de emprego, embora fosse mantida a preocupação com o controle do processo inflacionário. Neste documento dizia-se que era preciso renovar os setores dinâmicos e tradicionais da economia, para que a decisão de investir ocorresse mais em função da expectativa de crescimento do mercado do que da sua dimensão efetiva. Em contrapartida, preconizava-se a redistribuição de renda, argumentando-se que o desenvolvimento deveria estar fundamentado em bases econômicas e sociais. Contudo, é bom lembrar a distância entre o discurso e a prática, pois os princípios produtivistas continuaram a ser a base das diretrizes de governo dos militares, como demonstrou o aumento da concentração de renda. Pensamos que é justamente a ampliação do fosso da desigualdade social que fez com que a educação desempenhasse um novo papel no PED, como uma das principais políticas redistributivistas apresentadas.

Com efeito, no Programa Estratégico de Desenvolvimento, pudemos identificar a convivência do discurso que fundiu o caráter técnico com o qual se revestia a educação à sua dimensão cívica; a segunda, talvez, mais importante do que a primeira para a legitimação do regime. É nesse quadro que a educação assumiu um papel relevante na ideologia do desenvolvimento. Veiculava-se que, através dela, ocorreria a redistribuição de renda, a mobilidade social, o desenvolvimento do espírito comunitário, a adesão aos

princípios da democracia cristã. A questão da Segurança Nacional adquiriu posição própria nos planos de desenvolvimento como a necessidade de combate à *subversão* no país, efetuada por *agentes infiltrados* com o intuito de demolir a ordem existente. Justificava-se, dessa forma, desde medidas puramente repressivas até, um pouco mais tarde, a implantação da obrigatoriedade de um ensino de moral e cívica, responsável pela transmissão de valores conservadores ligados à Família, à Comunidade, à Pátria e à Religião. O conceito de produtividade também ocupou lugar de destaque na política educacional proposta pelo PED, traduzido no menor dispêndio possível para a concretização das metas estabelecidas.

Em 1970, durante a gestão do General Presidente Emílio Garrastazu Médici, foi publicado um programa de transição intitulado Metas e Bases para a Ação do Governo, orientado pela idéia de “Brasil-potência”. Nesse documento, profetizava-se o ingresso do Brasil no mundo desenvolvido até o final do século XX. Para tanto, seria necessário superar o hiato tecnológico existente entre o nosso país e as nações ricas, por meio da modernização dos setores dinâmicos da economia. Por outro lado, a queda na taxa de inflação e o aumento do Produto Interno Bruto constituíam, no referido Programa, evidências do sucesso da política econômica posta em ação pelos sucessivos governos militares. Mantinha-se a ênfase na participação da iniciativa privada para a realização do *progresso* do país, ao mesmo tempo em que se conferia um tom nacionalista exacerbado ao postular a entrada do Brasil no Programa de Energia Nuclear e no Programa Espacial. Do mesmo modo, preconizava-se uma “Revolução na Educação”, através da articulação que deveria ser promovida entre educação e desenvolvimento, de acordo com a filosofia integracionista nos âmbitos físico e social. É interessante assinalar que permanecia a preocupação com a absorção da mão-de-obra no mercado de trabalho, já que era grande o número de desempregados. Entretanto, na zona urbana, o setor da construção civil mantinha-se como um dos principais meios na persecução desta meta, enquanto que na zona rural semelhante inclusão se faria principalmente por meio da expansão da fronteira agrícola. Incentivavam-se, igualmente, os projetos de extensão universitária para que os estudantes fossem partícipes na resolução dos problemas do país.

O I Plano Nacional de Desenvolvimento (1972-1974) e o correspondente Plano Setorial de Educação e Cultura também foram apresentados sob o governo Médici. Destacava-se, no I PND, a posição do Brasil entre os dez países com maior Produto Interno Bruto, façanha decantada nas escolas na época em questão. A despeito dos dados comparativos dos censos de 1960 e 1970 demonstrarem o crescimento da desigualdade social, um extenso contingente de desempregados e subempregados no país, os teóricos que endossavam a política governamental entendiam que aqueles que faziam parte dos estratos mais baixos da sociedade poderiam ascender a níveis mais altos através da educação. Portanto, no interior da filosofia integracionista que se mantinha nesse documento, o setor educacional assumia posição de destaque na promoção da mobilidade social e na formação de uma mentalidade *favorável ao desenvolvimento*; leia-se, à política econômica efetuada pelos militares e seus prepostos no poder. Mas, o princípio da “rentabilidade” orientava a formulação da política educacional, ou seja, a expansão da educação deveria ser realizada a um “custo mínimo”. Cunha (1975) sublinha que o desperdício financeiro deveria ser evitado por intermédio da contenção dos níveis superiores de ensino, para que não se agravasse o problema dos excedentes profissionais. Para dissimular esse mecanismo, instauraram-se medidas de liberação destinadas aos níveis

mais baixos de escolarização que, na letra da lei, supunham a ampliação do atendimento à população pelo sistema escolar, mas, na prática, realizado, muitas vezes, através de cursos que promoviam a alfabetização funcional. O autor diz que “o crescimento do número de concluintes do ensino regular” somado àqueles que provinham da educação de jovens e adultos alargavam o exército industrial de reserva; logo, elevavam-se os requisitos educacionais, acirrando a disputa por empregos e os mecanismos de seleção dos trabalhadores (CUNHA,1975,p.286-287). Os efeitos concentradores da renda e a incapacidade de geração de um aumento substancial dos postos de trabalho ainda podem ser verificados nas propostas de modernizar a empresa nacional, no I PND, que pretendia promover um processo de fusões e incorporações, considerando a transferência de tecnologia estrangeira.

No quarto capítulo, realizaremos uma análise sobre como o II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979) enfrentou a crise econômica do mundo capitalista, que se traduziu, externamente, no rompimento dos acordos de Bretton Woods e na brusca elevação do preço do barril de petróleo. No Brasil, como resultado da própria política econômica implementada pela burocracia civil-militar, observou-se a queda do Produto Interno Bruto, o crescimento da desigualdade social e o aumento da dívida no mercado financeiro internacional, fatores que problematizaram a ideologia do desenvolvimento. O governo do General Geisel continuou a vender a imagem, no II PND, do país como uma “ilha de prosperidade”, pronta a acolher com segurança os investimentos estrangeiros. Elevaram-se as taxas de juros internas, estimulando-se a procura por capitais externos. As empresas estatais foram um dos principais meios utilizados para a captação desses recursos. Entretanto, curiosamente, ao lado dos projetos chamados de megalômanos pelos críticos do regime, que previam um grande volume de inversões públicas para o prosseguimento da expansão econômica, com especial atenção aos bens de capital e aos insumos básicos, o II PND retomou a tese das vantagens comparativas, restaurando a idéia das “vocações naturais” do Brasil. É interessante notar, ademais, que o II Plano Setorial de Educação e Cultura (1976,p.32), quando comparado aos documentos que o precederam no auge da ditadura, não enfatizava mais a “Revolução pela Educação”. É possível perceber uma transferência do discurso, que antes proclamava a necessidade da formação de recursos humanos para o desenvolvimento do país, para o âmbito individual, ou seja, o “direito” de realização de cada pessoa, pois o homem seria “o destinatário do processo global de desenvolvimento sócio-econômico”. Contudo, as características de curto prazo das medidas adotadas para *sanar* as dificuldades da economia brasileira explicitavam a séria situação do país e o abandono da própria idéia de planejamento em longo prazo.

Entretanto, o não reconhecimento imediato e público deste fato, uma vez que significaria o *mea-culpa* da política econômica em ação, levou à elaboração do III Plano Nacional de Desenvolvimento (1980-1985) e o respectivo Plano Setorial de Educação, Cultura e Desportos, sob o governo do General João Baptista de Oliveira Figueiredo. O III PND constituiu o epílogo da ideologia do desenvolvimento. Sem estabelecer nenhuma meta quantitativa, o documento era simplesmente uma carta de intenções, que não chegou a ser posta em prática. Insistia-se na retórica do desenvolvimento, palavras vazias frente ao agravamento da situação financeira do país, ao mesmo tempo em que se reforçava a tese das vantagens comparativas. Desse modo, no III PSECD presenciamos a fragmentação da política educacional; considerando as diversas regiões do Brasil e o seu estado de pobreza, negando a própria lei feita em 1971

sobre a extensão da obrigatoriedade escolar de quatro para oito anos, o documento legitimava a terminalidade real de escolarização, de acordo com as necessidades de sobrevivência dos indivíduos que habitavam os diferentes espaços geográficos do país. Nos locais mais carentes era naturalmente esperado o ingresso precoce no mercado de trabalho. A política educacional, como uma medida compensatória, foi elevada à categoria de principal instrumento de eliminação dos focos de pobreza, em particular no campo e nas periferias urbanas. O período estudado encerrou-se sem a glória prometida ao país, com um enorme endividamento externo, crescimento do *déficit* público, aumento do número dos desvalidos e enriquecimento de poucos.

Cabe ainda esclarecer que não tivemos a intenção de realizar uma análise sobre a elaboração e implantação da legislação educacional específica do período em foco, pois entendemos que esse seria um outro trabalho, em grande parte já realizado. Pretendíamos identificar nos planos globais e setoriais de governo o processo através do qual a educação deixou uma posição secundária e assumiu um papel de destaque no projeto desenvolvimentista oficial, ressaltando as diferentes características dos contextos históricos estudados. Da mesma forma, justificamos que as citações que compõem a presente tese têm o objetivo de situar o leitor em relação aos documentos abordados, uma vez que utilizamos um significativo número deles, além de fontes secundárias de caráter bibliográfico, englobando a literatura produzida na época estudada e obras analíticas mais recentes, que subsidiaram o entendimento dos conceitos expressos nos planos econômicos e educacionais. Em seguida, gostaríamos de identificar as fontes primárias selecionadas: Plano de Metas (1956-1961); Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-1965); Programa de Ação Econômica do Governo (1964-1966) (síntese); Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social - Educação I (Diagnóstico Preliminar); Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social - Educação II (Diagnóstico Preliminar); Programa Estratégico de Desenvolvimento (1968-1970); Planejamento Setorial - Projetos Prioritários (1970-1973); Metas e Bases para a Ação do Governo (1970); Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (1972-1974); Primeiro Plano Setorial de Educação e Cultura (1972-1974); Lei nº 5.727/71 (Dispõe sobre o Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento); Decreto-lei nº 869/69 (Dispõe sobre a inclusão da Educação Moral e Cívica no currículo escolar); Comissão Nacional de Moral e Civismo. Educação Moral e Cívica nos três níveis de ensino como disciplina obrigatória - Prescrições sobre currículos/Programas Básicos; Parecer nº 101/70. Câmaras Reunidas de Ensino Primário e Superior. Assunto:- Educação Moral e Cívica; Projeto Rondon. Legislação Básica. Portaria/GM/BSB/Nº 01049 e Regimento Interno do Projeto Rondon; Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979); Segundo Plano Setorial de Educação e Cultura (1975-1979); Terceiro Plano Nacional de Desenvolvimento (1980-1985); Terceiro Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto (1980-1985).

Por fim, pensamos que, não obstante a impossibilidade de abarcarmos o recorte da pesquisa originalmente projetado, faz-se importante a realização de estudos que desvendem as causas da atual “centralidade” da educação básica nos documentos nacionais e internacionais, da valorização da “pedagogia das competências”, do crescimento dos programas de formação profissional e das formas de expansão assumidas pelo ensino superior, contextualizando estas e outras reformas educacionais recentes. Semelhantes análises desmistificam a própria política educacional, que procura apresentar-se como o caminho legítimo a

ser trilhado, escamoteando o fato de que as medidas adotadas são resultantes de uma leitura ideológica da realidade, seja para contemplá-la ou ocultá-la.

EDUCAÇÃO E IDEOLOGIA DO NACIONALISMO-DESENVOLVIMENTISTA: DE JUSCELINO KUBITSCHEK A JOÃO GOULART

A crença nos benefícios gerais do desenvolvimento capitalista contagiou as diferentes classes sociais durante os anos 50 e início da década de 60. Gradualmente, disseminou-se a idéia de que o planejamento econômico e o pacto social para a estabilidade da ordem existente garantiriam os investimentos nacionais e estrangeiros, permitindo a arrancada do país da situação de *subdesenvolvimento* em que se encontrava rumo ao *progresso* da nação. No entanto se, em um primeiro momento, esta união em torno de um objetivo comum aparecia como condição básica para a realização do projeto de modernização do Brasil, alguns grupos não a consideravam um fim em si mesma, e sim uma etapa para a construção do socialismo, ultrapassando as suas reivindicações para além das expectativas e dos meios preconizados para efetivá-las pelos grupos dominantes. Além disso, a crescente participação das camadas populares no cenário político e a necessidade de instauração de novos mecanismos de controle que contivessem as suas demandas evidenciaram a fragilidade e os limites do sistema democrático da época, já que as aparentes divergências entre frações da elite desapareceram quando estas acreditaram que o seu domínio estava ameaçado. Portanto, nesse contexto, julgava-se um desperdício destinar recursos para a ampliação dos direitos sociais, entre eles o acesso à educação, alegando-se que o acúmulo de capital era prioritário em relação às exigências distributivas e, no futuro, divulgava-se, os resultados do aumento da riqueza nacional seriam colhidos por todos, um tempo que, na verdade, nunca chegou.

1.1 O LUGAR DA EDUCAÇÃO NO IDEÁRIO DO NACIONALISMO-DESENVOLVIMENTISTA À ÉPOCA DE JK

Em 31 de janeiro de 1956, Juscelino Kubitschek de Oliveira tomou posse do cargo de Presidente da República do Brasil, após uma tentativa golpista contra o resultado legítimo das eleições de 1955, empreendida pela União Democrática Nacional (UDN), que aglutinou a oposição liberal ao governo de Getúlio Vargas e àqueles considerados os seus herdeiros, com apoio de parte dos militares. Os golpistas argumentavam que JK não havia recebido maioria absoluta dos votos e, por isso, não poderia assumir a presidência do país. Porém, a Constituição de 1946 não estabelecia esta exigência e a alegação dos grupos udenistas não encontrou fundamento legal para a anulação do pleito. Com o auxílio do Marechal Henrique Teixeira Lott, Ministro da Guerra, a tentativa de golpe foi frustrada e JK chegou ao poder, com o lema de desenvolver a Nação “50 anos em 5”.

As discussões sobre a possibilidade do desenvolvimento brasileiro e os meios de promovê-lo eram cada vez mais intensas. Com efeito, em 1948 foi criada a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), como parte da estrutura da Organização das Nações Unidas (ONU) e o pensamento econômico desenvolvido por seus teóricos insurgiu-se contra as teses das vantagens comparativas e do livre mercado defendidas pelos liberais ortodoxos. Os países da América Latina mantinham relações econômicas históricas

de tipo comercial com os países do centro do capitalismo, baseadas, principalmente, na exportação de produtos primários e importação de produtos industrializados (FIGUEIREDO,1990,p.138-140). Os cepalinos analisaram o desequilíbrio econômico existente entre o “centro principal” e os “países periféricos”, problematizando a questão da industrialização dos últimos.

A CEPAL buscou identificar mecanismos através dos quais os países periféricos pudessem superar o *atraso* ao qual estavam submetidos. Para promover a industrialização, em um contexto internacional desfavorável, os seus teóricos indicavam que o Estado deveria ter uma postura “ativa” nos países latino-americanos, criando infra-estrutura e indústrias básicas que estimulassem os investimentos dos empresários capitalistas (FIGUEIREDO,1990,p.143). Dessa forma, caberia ao Estado a elaboração e condução do planejamento para promover a arrancada dos países subdesenvolvidos rumo ao progresso econômico, por meio da alocação adequada de recursos e da promoção da industrialização. É interessante notar que, segundo Cano (1998b,p.121), “até a década de 1950 a palavra planejamento era tida como forma ‘comunista’ ou ‘socialista’ de organização da administração econômica de um país”, pois este instrumento foi utilizado pela primeira vez na antiga União Soviética, após 1917. Os planos de governo tornaram-se cada vez mais comuns nos países capitalistas, “embora de forma desintegrada e parcial”, no período subsequente à crise mundial de 1929. O planejamento era concebido como um meio de aumentar a eficácia da política econômica.

Além da deterioração dos termos de intercâmbio, os teóricos da CEPAL atribuíam o subdesenvolvimento dos países da América Latina à sua estrutura interna que, em função da organização econômica agroexportadora, apresentava pouca integração entre os diferentes setores produtivos e baixa absorção de mão-de-obra. Por isso, o mercado de trabalho era escasso diante da expansão demográfica, restringindo o consumo (MANTEGA,1991,p.38). Neste sentido, ao identificar as “características ímpares” das economias periféricas, os teóricos da CEPAL não compartilhavam da ideologia que explicava o subdesenvolvimento dos países latino-americanos como a “infância dos países capitalistas pioneiros”, que poderia ser superado mediante o cumprimento de uma série de etapas modernizantes, à semelhança do caminho trilhado pelas nações ricas (MANTEGA,1991,p.44). No Brasil, nas primeiras décadas do século XX, as oligarquias agroexportadoras, a burguesia comercial e o imperialismo comercial e financeiro identificavam-se com o liberalismo econômico, posicionando-se a favor do livre trânsito de capitais e mercadorias, nacionais e estrangeiros. Por outro lado, paulatinamente, as forças sociais que defendiam o projeto de expansão urbano-industrial ganhavam projeção no cenário político (MANTEGA,1991,p.26). Assim, o desejo de modificar a posição do país no circuito capitalista mundial uniu grupos sociais heterogêneos, sob a bandeira da industrialização. Em uma nação pobre, os escassos recursos governamentais eram disputados por frações da classe dominante com interesses econômicos particulares divergentes. Este fato aparentava a existência de uma cisão da elite, contribuindo para a representação das oligarquias como a imagem do *atraso*, de forças sociais que impediam o desenvolvimento da nação, em oposição à burguesia industrial e seus aliados que propunham um projeto de desenvolvimento considerado progressista e pertinente ao interesse nacional.

Por conseguinte, a CEPAL receitava para a superação do *atraso* dos países periféricos “uma política deliberada de desenvolvimento industrial, que promova uma reforma agrária”, para aumentar a produtividade

da agricultura, “melhore a alocação dos recursos produtivos e impeça a evasão de produtividade”. A industrialização deveria estar voltada para o mercado interno, modificando a estrutura econômica vigente, na época, que tinha em vista o mercado externo. Entretanto, considerando a escassez de capital dos países latino-americanos, a CEPAL não deixava de indicar o recurso ao capital estrangeiro como forma de aumentar a poupança interna. Em teoria, a estratégia proposta pelos cepalinos deveria trazer benefícios para a população em geral, que colheria bons resultados da elevação e retenção da produtividade, de forma automática e espontânea. Com efeito, esta doutrina “adquire uma coloração nacionalista, orientada para promover a acumulação capitalista em bases locais e com natural hostilidade em relação ao imperialismo comercial e financeiro, baseado na exploração agroexportadora”. (MANTEGA, 1991, p.39)

Assim, para a CEPAL, se havia responsáveis pela miséria e pelo atraso das populações periféricas, deveriam ser localizados nos latifúndios feudais ou arcaicos, ou em quaisquer outras atividades pré-capitalistas associadas com o imperialismo comercial. O subdesenvolvimento nada mais é, portanto, do que a ausência de capitalismo e não o seu resultado. (MANTEGA, 1991, p.42)

Dessa forma, ocultava-se a luta de classes e atribuía-se ao Estado o papel de defensor dos interesses gerais da Nação, tornando-o sujeito, por excelência, da história. No entanto, nos anos 50, no Brasil, crescia a concentração de renda e, conseqüentemente, a desigualdade de classes, evidenciando que o desenvolvimento capitalista não carregava em seu bojo o “progresso social”. Mas a identificação dos grupos agroexportadores e imperialistas como os responsáveis pelo *atraso* do país favoreceu o fortalecimento da crença de que as classes sociais deveriam unir-se em defesa da expansão do capitalismo autocentrado. Os planos de desenvolvimento governamentais absorveram a ideologia da “afirmação nacional” (MANTEGA,1991,p.47) que, como já mencionamos, não excluía a participação dos países ricos “para a elevação dos padrões econômicos das nações hospedeiras” (MANTEGA,1991,p.55).

Os planos de desenvolvimento formulados durante o governo de Kubitschek e de João Goulart tiveram grande influência, entre outras, das análises sobre a realidade nacional realizadas pela Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (1951-53) e dos estudos do Grupo Misto do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE)/CEPAL (1953-55). Mantega (1991,p.65) assinala a semelhança entre as proposições da Comissão Mista e da CEPAL, principalmente no que se refere à industrialização e à importância conferida ao capital estrangeiro na promoção do desenvolvimento nacional. No período em que a Comissão Mista efetuava o seu trabalho, a produção industrial já mantinha um acelerado ritmo ascendente, pois, desde a década de 40, era “três vezes superior ao crescimento da produção agrícola, e a partir de 1956, a indústria passava a deter uma parcela do produto interno tão grande quanto a agricultura”. A Comissão Mista, cujos componentes brasileiros estavam sob a chefia de Lucas Lopes que, por sua vez, exerceu papel relevante no governo JK, apontava para a necessidade de integração do mercado nacional, melhorando o sistema de transportes, do fornecimento eficaz de energia, da restrição aos oligopsônios que especulavam na comercialização de gêneros alimentícios e da remoção dos fatores que impediam a maior expansão da

produção agrícola, mineral e florestal. Recomendava, ainda, a ampliação e instalação de fábricas, antigas e novas (MANTEGA,1991,p.66-68).

Da mesma forma que a CEPAL, os teóricos da Comissão Mista postulavam que a escassez de recursos para investimentos deveria ser resolvida mediante a utilização da “poupança externa”. Assim, assinalava-se a urgência em modificar a política cambial que sobrevalorizava o cruzeiro e desestimulava os investimentos estrangeiros, dificultando a eliminação dos pontos de estrangulamento da economia nacional. A resposta viria de forma efetiva durante o breve governo do Presidente Café Filho, em 1955, quando o liberal Eugênio Gudin ocupava o cargo de Ministro da Fazenda, com a Instrução 113 da Superintendência da Moeda e Crédito (SUMOC) que, entre outras determinações, facilitava as remessas de lucro para o exterior e a importação de máquinas e equipamentos pelas empresas estrangeiras. Do mesmo modo, os empréstimos realizados de fundos públicos para investimentos em infra-estrutura seriam essenciais para a atração das inversões privadas. A Comissão Mista fez sugestões de projetos de investimentos que “respondiam diretamente às necessidades da acumulação industrial no Brasil” (MANTEGA,1991,p.69).

Em 1953, formou-se um grupo de trabalho com técnicos do BNDE e da CEPAL, sob a responsabilidade de Celso Furtado, “com o propósito explícito de complementar os trabalhos da Comissão Mista e elaborar um ‘programa de desenvolvimento’ para o período de 1955 a 1962” (MANTEGA,1991,p.70). Segundo os teóricos que compuseram o Grupo Misto BNDE-CEPAL, o aumento da poupança seria condição básica para a elevação dos investimentos e realização da acumulação de capital, fator prioritário para o desenvolvimento dos países periféricos, já que estes poderiam apropriar-se da técnica produzida pelos países do centro do capitalismo. Para que o crescimento da poupança não ocorresse em função do sacrifício do consumo da população, se deveria recorrer ao capital estrangeiro.

As diretrizes estabelecidas pela Comissão Mista Brasil-Estados Unidos e pelo Grupo Misto BNDE-CEPAL exerceram grande influência sobre o Plano de Metas (1956-61) e, mais tarde, sobre o Plano Trienal de Desenvolvimento (1963-65). Alguns teóricos que fizeram parte dos primeiros grupos de trabalho mencionados pertenceram aos quadros dos governos que elaboraram o Plano de Metas e o Plano Trienal como, por exemplo, os já citados Lucas Lopes e Celso Furtado, além de Roberto Campos.

Outra grande influência sobre os planos governamentais elaborados à época de JK e Jango foi o ideário do nacionalismo-desenvolvimentista consolidado por meio de uma ampla e diversificada produção teórica do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB). Criado em 1955, no âmbito do Ministério da Educação e Cultura, e encontrando o seu auge no governo de JK, o ISEB pretendia, “*dentro e a partir* de um quadro econômico-político e social bem determinado” do período em questão, “contribuir para a formulação de uma ideologia estrutural e faseologicamente adequada à mobilização da sociedade brasileira para os esforços necessários à realização do projeto de desenvolvimento nacional” (TOLEDO,1997,p.10-27). Portanto, para os isebianos, o conhecimento “autêntico” que produziam deveria estar diretamente vinculado ao plano da *práxis*, partindo de uma concepção instrumental do saber e da importância do papel do intelectual na racionalização da sociedade para romper com as formas de consciência ingênua e alienada, orientando os rumos do desenvolvimento através do planejamento.

Os isebianos identificavam a existência de uma clivagem na sociedade brasileira. Aos setores tradicionais, inertes, decadentes e portadores de ideologias retrógradas, representados pelos latifundiários, burguesia mercantil, classe média improdutiva e parte do proletariado, opunham-se os setores modernos, dinâmicos, produtores e portadores de ideologias progressistas, representados pela burguesia nacional e demais grupos que tivessem expressado adesão ao seu projeto de desenvolvimento. Da mesma forma que os teóricos da CEPAL, anulavam-se os conflitos de classe oriundos do processo produtivo e anunciava-se a necessidade da imposição dos “interesses gerais” da Nação. No entanto, no interior do ISEB, “a ideologia nacional desenvolvimentista receberá tratamentos e compreensões que ora se identificam, ora se contrapõem” (TOLEDO,1997,p.26), evidenciando a inexistência de um pensamento monolítico.

Um dos maiores expoentes do ISEB, Hélio Jaguaribe, acreditava que, a partir dos anos 30, as forças progressistas formadas pela burguesia industrial, trabalhadores rurais e urbanos, sob a liderança da primeira, já eram bastante significativas para levar adiante o projeto de transformação social da Nação. Neste sentido, a formulação de uma ideologia “autêntica” poderia otimizar o “processo faseológico” em que o Brasil se encontrava, marcado por uma “enérgica e acentuada propensão ao desenvolvimento”. Para Jaguaribe, “os setores dominantes de todas as classes sociais têm os mesmos interesses situacionais”, que, “coincidem com as necessidades objetivas de todo o país (a expansão das suas forças materiais de produção)” (TOLEDO,1997,p.50), com a ajuda do capital estrangeiro. Esta “coincidência” desembocou no ideário nacional desenvolvimentista que daria concretude às “aspirações legítimas” da sociedade brasileira.

Já Nelson Werneck Sodré, que também pertencia aos quadros do ISEB, defendia o nacionalismo como a expressão política mais oportuna naquele momento histórico. Sem negar a luta de classes, acreditava que a contradição entre capital-trabalho deveria ser estrategicamente relegada a um segundo plano em nome do combate aos latifundiários feudais e seus aliados. A ala de Sodré, ao contrário da de Jaguaribe, opunha-se à participação do capital estrangeiro para o desenvolvimento do país, fato que demonstra as divergências existentes entre os teóricos do ISEB. Porém, a convergência em torno da idéia de que a expansão do capitalismo traria benefícios para a maioria da população brasileira amalgamou diferentes análises teóricas na proposta do nacional-desenvolvimentismo.

A crença no papel progressista que a burguesia industrial deveria desempenhar junto aos trabalhadores assalariados e camponeses contra as forças retrógradas que impediam o avanço do capitalismo no Brasil, representadas pelos grandes proprietários de terra aliados às potências imperialistas, foi igualmente compartilhada, ao longo dos anos 50, pelos teóricos do Partido Comunista do Brasil (PCB). Estes teóricos denunciavam o caráter semifeudal da sociedade brasileira que, segundo argumentavam, ainda perdurava na primeira metade do século XX. Assim, para que o socialismo pudesse ser futuramente atingido, “sem queimar etapas”, seria necessária uma revolução nacional e democrática que implantasse o capitalismo plenamente no país. Então, o PCB propunha a formação de uma “frente única antiimperialista e antifeudal”, congregando grupos e classes diferentes da sociedade brasileira, para que se promovesse a ...

[...] autodeterminação nacional, o rompimento da dependência econômica com o imperialismo, a canalização de todas as energias da nação para o

desenvolvimento das forças produtivas, a democratização da vida política (única forma de governo onde a burguesia encontraria forças para derrotar o latifúndio), a melhoria do nível de vida da população trabalhadora, e demais transformações progressistas que preparariam o terreno para o socialismo. [...] (MANTEGA, 1991, p. 163).

Ao assumir a Presidência da República, em 1956, Juscelino Kubitschek encontrou solo fértil para a disseminação do seu projeto desenvolvimentista. JK dizia ter como meta a superação do *atraso* ao qual o Brasil estava submetido em relação às economias desenvolvidas do mundo capitalista. Postulava que o crescimento econômico permitiria a conquista da prosperidade, ultrapassando a condição de subdesenvolvimento através da exploração das potencialidades latentes do país. De acordo com esse raciocínio, a situação de pobreza nacional era circunstancial e a evolução do estágio agropecuário para o da industrialização intensiva e das indústrias de transformação para as de base permitiria a libertação econômica brasileira. (CARDOSO, 1977, p.77)

A prosperidade, em si mesma, produziria o aumento da riqueza nacional, permitindo melhores condições de vida para a população em geral. Portanto, a própria busca pela prosperidade era definida como um projeto social. Se a promoção do bem-estar aparecia como “conseqüência do progresso econômico”, o desdobramento lógico desta assertiva seria conferir prioridade à resolução dos problemas que constituíssem empecilhos para o desenvolvimento da economia brasileira. A miséria era tolerável, já que provisória. Porém, no contexto da Guerra Fria, JK acreditava que a ameaça comunista pairava sobre a América Latina em função do quadro de pobreza existente. Além de a pobreza ser degradante em si mesma, gerando um problema ético, as condições precárias de vida da população poderiam ser um fator desestabilizador da ordem, pois os miseráveis que perdiam a esperança estariam mais propensos à infiltração de ideologias subversivas, contrárias aos valores da democracia cristã ocidental, pondo em risco a segurança do próprio mundo capitalista. JK pretendia que a preocupação em erradicar a miséria, em nome da manutenção do sistema político-econômico predominante no Ocidente, se traduzisse em investimentos de origem estrangeira no país, para alavancar o desenvolvimento nacional. (CARDOSO,1977)

Assim, a luta pela preservação da ordem defendida por JK implicava em uma ação preventiva e prioritária contra a pobreza, agindo, principalmente, no domínio econômico. Eram consideradas ações de suma importância o aumento e a diversificação da produção, o estímulo à produtividade, a adequação da produção ao consumo, sem “atingir a forma de organização da produção para alterá-la”. Tratava-se, unicamente, de promover a sua modernização (CARDOSO,1977,p.93). Do mesmo modo, a prosperidade a ser atingida dentro da ordem social existente conduziria o Brasil à conquista da sua soberania, ocupando a posição que lhe era predestinada, isto é, ao lado das nações desenvolvidas. Como as relações de dominação e dependência entre países centrais e periféricos do capitalismo não eram questionadas, a mera criação de riqueza era considerada condição básica para adquirir a soberania nacional. É por isso que a polêmica sobre as implicações da participação do capital estrangeiro na promoção do crescimento econômico brasileiro, no que se refere à soberania do país, não faziam sentido neste ideário. A raiz do problema residiria no impulso que os países subdesenvolvidos deveriam conseguir para “atingir e manter uma taxa de crescimento capaz de

conduzi-los à fase de um desenvolvimento razoavelmente autônomo, com base em recursos internos” (CARDOSO,1977, p.83).

O discurso da soberania nacional produzia um efeito mobilizador sobre a população em geral, em função dos vários significados que as diferentes classes, grupos sociais, partidos políticos, sindicatos, associações de estudantes, entre outras organizações, atribuíam a esta expressão, à semelhança do que ocorria com termos como nacionalismo e desenvolvimento. Para Lafer (1984), o período em questão presenciou a elevação da participação política, considerando-se o aumento da porcentagem de eleitores, e a mobilização crescente de diversos setores da sociedade civil em um contexto de mudança social e econômica:

[...] Na década de 1950, o índice de crescimento da população brasileira foi de 3%, mas o índice de crescimento da população urbana, de 6%. Em 1950, 36,2% da população brasileira era urbana enquanto que, em 1960, esta porcentagem subiu para 45,1%. [...] (LAFER, 1984, p.32)

O movimento migratório para as cidades, especialmente intenso a partir de 1945, ocorreu não só em função do processo de urbanização e industrialização, mas também como resultado da expansão das modernas técnicas de produção no campo. De acordo com Ianni (1991), o próprio desenvolvimento acelerado do capitalismo no Brasil aprofundou a divisão social do trabalho e a desigualdade entre as classes sociais. Em contrapartida, esta situação teria arregimentado os trabalhadores que reivindicavam, cada vez mais, melhores condições de vida. Weffort (1965,p.195) assinala que “a participação popular, sendo um imperativo da democracia burguesa, é, ao mesmo tempo sua dificuldade básica [...]”. Dessa forma, o Estado tem que aparecer como um árbitro neutro em relação às demandas das massas. É justamente neste contexto que se evidenciam os limites da democracia.

Kubitschek procurava difundir a crença no projeto desenvolvimentista do seu governo entre todas as classes sociais, sem considerar as contradições profundas que as envolviam. O bem-estar geral da população brasileira, como já assinalamos, seria a consequência natural do desenvolvimento, dos detentores dos meios de produção aos trabalhadores. O futuro grandioso que aguardava o Brasil dependia do esforço imediato dos seus filhos, da sua capacidade de suportar e vencer as dificuldades daquele momento com muita dedicação ao trabalho. Assim, quando a prosperidade fosse atingida, os seus frutos beneficiariam a todos. Os opositores desta concepção eram considerados inimigos da Pátria que desejavam atravancar a marcha para o progresso em função de interesses menores. A comunidade nacional, com fé, mobilizada e de mãos dadas, tinha a missão histórica de fazer com que o destino do país se cumprisse para que este viesse a ocupar o lugar merecido entre as nações desenvolvidas.

Cardoso (1977) enfatiza que JK não acreditava nas terapêuticas antiinflacionárias, de cunho monetarista, indicadas pelos organismos internacionais de financiamento. Estas instituições pregavam que a estabilidade econômica deveria ser obtida a qualquer custo, inclusive lançando mão de mecanismos que poderiam reduzir a taxa de investimentos, prejudicando a marcha do país *rumo ao progresso*. Para Juscelino, as causas do surto inflacionário eram mais profundas, e somente quando o estágio de desenvolvimento fosse atingido, a inflação seria totalmente dominada. Ao Estado caberia promover os investimentos em infra-

estrutura que, em razão das vultosas somas que exigiam e do longo prazo de espera para a obtenção de lucros, não interessavam à iniciativa privada. Dessa forma, o Estado não pretendia obter o controle total sobre a economia brasileira. A sua ação era voltada, prioritariamente, para o planejamento, atuando de forma a permitir a expansão do setor privado através da eliminação dos empecilhos que impediam a aceleração do crescimento econômico.

Portanto, o desenvolvimento nacional deixou de ser considerado apenas como uma consequência do estrangulamento do setor externo, que já havia inaugurado no Brasil o processo em curso de industrialização por substituição de importações, para transformar-se em uma meta a ser urgentemente alcançada, exigindo, cada vez mais, a intervenção estatal na economia. Difundiu-se a crença de que o planejamento era uma técnica neutra, fato que também contribuiu para a adesão ideológica de diferentes classes sociais às propostas governamentais e para a “despolitização” dos “estudos e debates realizados por economistas e técnicos, tanto no âmbito do governo brasileiro como nas atividades da CEPAL” (IANNI,1991,p.162). Para elaborar o seu Plano de Metas, “o governo convocou uma equipe de técnicos, chefiados por Lucas Lopes, que tinha participado das tentativas anteriores de planejamento e controle da economia brasileira [...]”. Este Plano tinha como um de seus alicerces o conceito de “ponto de estrangulamento”¹, ou seja, o desenvolvimento desequilibrado do Brasil teria provocado uma demanda insatisfeita de infra-estrutura”, e os pontos-chave que deveriam ser priorizados para atendê-la eram os setores de energia, transportes e alimentação (LAFER, 1984, p.34-35).

Os autores do Plano de Metas identificaram os setores considerados prioritários da economia nacional para o desenvolvimento, a saber, energia, transportes, alimentação, indústrias de base e educação, e, no interior destes setores, estabeleceram metas a serem alcançadas (LAFER,1984,p.37). Ianni (1991,p.153) assinala que este Plano fazia parte do mesmo movimento histórico que havia produzido a Doutrina Truman e o Ponto Quatro². A ampliação do sistema era uma exigência da própria reprodução capitalista, agora, sob a égide norte-americana que exportava para o mundo o *american way of life*. Assim, as condições eram propícias para a formulação e execução do Programa de Metas (IANNI, 1991,p.155). É importante assinalar ainda que, para Lafer (1984,p.29-30), as tentativas de planejar a economia brasileira, da década de 40 até 1956, foram mais propostas do que “experiências que pudessem ser enquadradas na noção de planejamento propriamente dito”. Neste sentido, o Plano de Metas se diferenciaria das formulações dos projetos anteriores em função da sua complexidade e do seu impacto sobre a dinâmica do crescimento econômico.

No plano discursivo, educação e desenvolvimento eram apresentados, durante o governo de JK, de forma interdependente. O processo de industrialização do Brasil deveria ser simultâneo às reformas educacionais que melhor atendessem aos interesses do país naquele momento. Para Cardoso (1977,p.178),

¹ Outra teoria que fundamentou a elaboração do Plano de Metas foi a dos “pontos de germinação” da economia brasileira que, devidamente identificados, deveriam impulsionar o desenvolvimento.

² Francis Mary Guimarães Nogueira argumenta que, no contexto da Guerra Fria, “a Mensagem que Trumann enviou ao Congresso Norte-Americano em 1949 [...] definia e previa a necessidade de dois tipos de ajuda às economias subdesenvolvidas [...]. A Primeira, se daria pela exportação de conhecimento técnico, científico e administrativo, necessários para desenvolver a economia. A Segunda, se daria pela exportação de bens de produção (máquinas e equipamentos) e assistência financeira. [...] (NOGUEIRA, 1999, p.19)

não se considerava a educação como “condição prévia para o desenvolvimento, nem vice-versa”, mas se percebia que “um depende do outro”. Entretanto, postulava-se a ampliação geral do sistema escolar, resguardando os degraus mais elevados àqueles cujas aptidões se destacassem perante o grupo. Dessa forma, o talento pessoal definia quem poderia atingir níveis mais altos de escolarização, enquanto os outros seriam adequadamente preparados para poderem inserir-se no mercado de trabalho da “moderna sociedade industrial”, com altos índices de produtividade, de acordo com as suas respectivas capacidades. A autora enfatiza que a ideologia juscelinista tinha como objetivo educacional tornar o ensino “prático”, dedicando especial atenção à formação de quadros técnicos que pudessem suprir as demandas do desenvolvimento causadas pela aceleração da industrialização.

Para os teóricos da CEPAL, a estrutura ocupacional dos países da América Latina seria modificada em função do processo de aceleração do desenvolvimento vivido por vários deles, com o aumento de empregos que exigiam maior qualificação do trabalhador. Porém,

A formação de pessoal qualificado é o resultado de um processo de longa duração. Em consequência, as inversões em educação devem ser planejadas e realizadas em tempo oportuno e no volume adequado. Se não se corre o risco de obstaculizar e até de frustrar os esforços que se façam em outros campos para acelerar a taxa de crescimento econômico. (CEPAL, 1974, p. 69).

A qualificação dos trabalhadores deveria ser realizada na medida certa, pois, uma vez que a formação de pessoas excessivamente graduadas que o sistema ocupacional teria dificuldade em absorver poderia gerar o retardamento do desenvolvimento econômico, em função do desperdício de recursos, já escassos, e da pressão destes profissionais para conseguir “empregos não - produtivos” (CEPAL,1974,p.70). É importante mencionar que, nesse ideário, a educação primária eficaz elevaria a produtividade e permitiria a participação mais ativa dos indivíduos na “vida econômica e social da nação”. No entanto, as alocações de recursos para a educação superior e especializada seria um problema mais complexo. Recomendava-se o estabelecimento de critérios que orientassem os investimentos nesses níveis de ensino, tais como projeções das demandas futuras das atividades econômicas em expansão; benefícios diretos e indiretos dos investimentos em educação; estudos comparativos das inversões feitas em educação em diferentes países (CEPAL,1974, p.71-72).

Os teóricos que analisavam a questão da educação nos países subdesenvolvidos, no contexto do surgimento da sociedade de massas, preocupavam-se em não transformá-la em uma grande “panacéia”, termo bastante empregado na época. Por outro lado, é inegável a existência de um clima de euforia educacional que se disseminou nos países periféricos e nos centros hegemônicos do capitalismo, aliado à crença de que a resolução dos problemas da educação viria através do planejamento global e setorial de cada país. Silveira (1986,p.1) argumenta que, “antes da metade da década de 50, o papel da educação foi relativamente pouco considerado, do ponto de vista de seus impactos, tanto sociais como individuais”. Essa situação teria sido alterada no período subsequente ao mencionado, no que se refere aos estudos realizados por sociólogos e economistas em nível mundial. Para a autora, “o pós-guerra trouxe à luz uma série de fatos que foram

tomados como evidências da importância que assumia a disponibilidade de recursos humanos educados e treinados”, a exemplo dos “ganhos de produtividade da economia americana” e da “rápida recuperação das economias européias, seriamente desorganizadas” pela guerra (SILVEIRA,1986,p.6-7). A existência desses recursos teria garantido o sucesso da aplicação do capital físico em comparação com os baixos retornos dos investimentos realizados “em economias em desenvolvimento”, em razão da ínfima produtividade da mão-de-obra, atribuída à precariedade dos seus respectivos sistemas de educação.

Ao mesmo tempo, na segunda metade da década de 50, presenciou-se, de acordo com a autora, o aumento da demanda popular por educação nos países desenvolvidos, também verificada nos países *em desenvolvimento*, apesar das dificuldades encontradas pelos últimos “em absorver todos os diplomados”. O lema da educação como investimento foi paulatinamente adotado e disseminado por organizações internacionais de larga influência. Dessa forma:

Entre 1958 e 1968, a UNESCO realiza 12 conferências regionais focalizando a problemática educacional da América Latina, Ásia e África; entre 1958 e 1966 envia 60 missões de planejamento a países que as solicitaram; entre 1960 e 1963 cria centros regionais de planejamento em Beirute, Nova Delhi, Santiago do Chile e Dacar. Nesse último ano, surge, sob sua égide, o Instituto Internacional de Planejamento Educacional, com sede em Paris, enquanto a OCDE realiza conferências internacionais e implementa o Projeto Mediterrâneo (envolvendo Grécia, Itália, Portugal, Espanha, Turquia e Iugoslávia), adotando como objetivo principal a fixação de políticas relacionando educação e desenvolvimento de mão-de-obra. (SILVEIRA, 1986, p.8)

Assim, o planejamento em educação passou a fazer parte das principais discussões que marcaram a agenda internacional nos anos 50. Como mencionamos, uma série de sessões de estudo, seminários, conferências, entre várias iniciativas, foram preparadas pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e outras instituições, além dos debates sobre educação promovidos no âmbito dos países periféricos. Em particular, neste cenário, o *Simpósio internacional sobre planificação da educação e seus fatores econômicos e sociais*, realizado em Paris, no período compreendido entre 9 e 18 de dezembro de 1959, cujos resultados foram publicados, posteriormente, no Brasil, tinha como um de seus objetivos fomentar a discussão entre educadores, sociólogos e economistas para a construção de um planejamento educacional que atendesse às necessidades de desenvolvimento econômico e social específicas dos países do “Terceiro Mundo”³, justificando-se que estes especialistas dificilmente atuavam em conjunto devido às suas diferentes escalas de prioridades.

Tratava-se principalmente de examinar a parte que deve caber à educação nos planos de investimento e nas despesas públicas, as condições às quais ela deve atender para satisfazer as necessidades do desenvolvimento econômico em

³ A expressão “Terceiro Mundo” parece ter sido empregada, pela primeira vez, na Conferência de Bandung (cidade da Indonésia), em 1955, que reuniu inúmeros representantes de países da Ásia e da África. O conceito refere-se aos países que não pertenciam aos blocos capitalista e socialista do mundo desenvolvido.

matéria de formação, o papel que ela deve exercer para facilitar as transformações sociais em período de crescimento acelerado. (DEBEAUVAIS, 1967, p.40)

De acordo com Debeauvais (1967), não obstante a dificuldade de estabelecer uma prática efetivamente interdisciplinar no Simpósio em questão, pois os especialistas reunidos defendiam a autonomia da sua área de conhecimento em relação às demais ou o englobamento das outras, os obstáculos encontrados poderiam ser ensinamentos úteis “para facilitar os trabalhos posteriores em comum”. No encontro, “os sociólogos insistiram sobre o papel negativo dos sistemas de ensino importados do estrangeiro e sobre os desequilíbrios sociais que resultam de um ensino inadaptado” (DEBEAUVAIS,1967,p.52). O relatório produzido pelo grupo dos sociólogos no Simpósio de Paris também enfatizava que seria imperioso analisar as necessidades objetivas da nova estrutura e as “necessidades subjetivas dos trabalhadores”, já que a emergente educação de massas nos países subdesenvolvidos poderia criar expectativas no seio da população impossíveis de serem atendidas (FATORES SOCIOLÓGICOS..., 1967, p.179). Da mesma forma, Iribarne (1967,p.209) destacava que a elaboração do planejamento econômico deveria vir acompanhada por uma proposta de sistema educacional que, por sua vez, não poderia ser formulada apenas através de hipóteses econômicas, ou seja, a ação educativa teria que ir além do plano da produção; seria preciso provocar uma mudança de mentalidade. Em contrapartida, uma sociedade não poderia fazer da educação uma panacéia, sem dar importância ao “resto do sistema social”, pois correria o risco de oferecer “um produto para o qual não existe procura, causando um desequilíbrio de conseqüências graves e perigosas”.

Com efeito, na seqüência das discussões realizadas nesse encontro, Tiryakian (1967,p.221-224) fazia um alerta para os *riscos* da educação de massas nos países subdesenvolvidos. Apresentando a sociologia como uma ciência neutra, para afirmar a imparcialidade de sua análise, cabendo-lhe apenas o estudo do “comportamento ou fenômeno dentro de seu contexto social”, o autor argumentava que nos países *atrasados* o *status quo* de um indivíduo era determinado, principalmente, pela posição que a sua família ocupava na sociedade. Já os países que pertenciam ao centro dinâmico da economia capitalista tinham sobretudo no **mérito** o fator que estabelecia o pertencimento à determinada classe social. Portanto, no último caso, “o nível educacional torna-se, direta ou indiretamente, um importante critério da posição social”. O problema da educação de massas nos países subdesenvolvidos residiria no fato de que a população mais pobre, atraída por profissões consagradas tradicionalmente para adquirir *status* social, poderia causar um desequilíbrio entre “estrutura educacional e estrutura ocupacional”, antes relativamente simétricas.

[...] haverá, em um período de tempo relativamente curto, um grande número de indivíduos convenientemente instruídos e formados, mas que não encontrarão emprego correspondente ao seu nível de instrução. [...] (TIRYAKIAN, 1967, p.233)

Dessa forma, o autor recomendava que se fizesse uma reflexão acerca do planejamento da educação de massas nesses países, aconselhando a promoção da expansão econômica, em primeiro lugar, para provocar uma mudança na estrutura ocupacional. Nesta fase, seria prudente realizar uma política de “educação seletiva que assegurasse o provimento às profissões de maior rentabilidade para o progresso econômico em questão” (TIRYAKIAN,1967,p.236). A demanda da economia regularia a oferta da educação para evitar possíveis

agitações políticas promovidas por pessoas que tivessem atingido níveis mais sofisticados de escolarização mas que continuassem alijadas do sistema sócio-econômico existente. Por fim, havia um consenso entre os participantes do Simpósio de que o Estado não poderia arcar sozinho com o custo da educação e, assim, necessitaria da contribuição da iniciativa privada. O chamado *planejamento democrático da educação* não assumia, em hipótese alguma, uma configuração essencialmente pública em matéria de financiamento. Indicava-se, para a sua realização, a assistência técnica e financeira internacional associadas à utilização racional dos recursos no âmbito nacional.

A planificação democrática favorece a iniciativa pública e privada, local e regional, e estimula uma participação sempre crescente de todos os setores no desenvolvimento dos serviços educativos. A planificação da educação cessa de ser integral se ela se reduz à contribuição do Estado, em vez de compreender também a cooperação da iniciativa privada. Eis porque é necessário avaliar objetivamente a contribuição do ensino privado, que é às vezes superior à do Estado. Na maioria dos países o Estado não pode sozinho prover às necessidades de educação. (HOCHLEITNER, 1967, p.264-265)

No Brasil, no período em foco, o pensamento liberal-escolanovista⁴ e a abordagem tecnicista em educação, traduzida na teoria do capital humano, permearam as produções dos intelectuais do meio educacional interessados na rearticulação do capitalismo. Desde os anos 20 e, principalmente, a partir da década de 1930, os chamados “pioneiros da educação nova”, sob a bandeira da gratuidade, laicidade, obrigatoriedade e co-educação, como dever do Estado, defendiam o ajuste do sistema educacional às novas condições econômicas, políticas, sociais e culturais do país, resultantes do modo de vida urbano-industrial. Para Xavier (1990), o ideário escolanovista subentendia...

[...] um contexto idealizado a partir de um modelo de ordem capitalista, onde as chances de mobilidade social, fruto da complexidade e da diversidade das atividades econômicas em expansão contínua, estivessem à espera da escola adequada para se concretizarem e viabilizarem uma sociedade aberta. [...] (p.70)

Para Anísio Teixeira (1977,p.11-12), um dos expoentes desse movimento, os princípios da escola universal, proclamados pela Convenção Revolucionária Francesa, inauguraram uma nova época para a educação escolar, em razão do surgimento de uma concepção de sociedade na qual se pretendia erradicar “privilégios de classes, de dinheiro e de herança”, para que “o indivíduo pudesse buscar, pela escola, a sua posição na vida social”. Mas, segundo o autor, estes princípios não se concretizaram no momento em que foram apregoados. A persistência dos moldes antigos de ensino, que segmentavam a educação escolar, preservando benefícios de poucos homens e perpetuando a sociedade tradicional, teria transformado o século XIX em um palco de embates em prol da “plena realização dos ideais escolares da democracia”. A separação entre teoria e prática - conhecimento racional e conhecimento empírico - criou, de acordo com Teixeira, um abismo entre escola e vida cotidiana, tornando o sistema escolar alheio às necessidades de um mundo em

permanente transformação. Porém, a disseminação da ciência experimental, que promoveria a união das diversas fases do conhecimento, possibilitaria o nascimento de uma escola que atendesse, sem quaisquer distinções, aos interesses de todos os homens.

Entretanto, na década de 1950, Teixeira (1977,p.19) denunciava o “arcaísmo” da escola brasileira, na qual predominariam aulas expositivas, memorização de conteúdos e sua respectiva reprodução em exames, transformando “o conhecimento algo de absoluto em si mesmo”. O autor sublinhava que esta situação era agravada pela qualificação duvidosa de professores, instalações precárias, ausência de bibliotecas adequadas, encurtamento do período letivo, entre outros problemas. Além disso, as escolas constituíam...

[...] por força da tradição, escolas que ‘selecionam’, que ‘classificam’ os seus alunos. Passar pela escola, entre nós, corresponde a especializar-nos para a classe média ou superior. E aí está a sua grande atração. Ser educado escolarmente significa, no Brasil, não ser operário, não ser membro das classes trabalhadoras. (TEIXEIRA, 1977, p.22)

Assim, o caráter seletivo e propedêutico da escola brasileira, presente desde o ensino primário, contrariava os princípios da “escola comum ou pública”, universal e gratuita, a ser ofertada pelo Estado, que promoveria a educação de todos os indivíduos, fomentando hábitos de trabalho, reflexão intelectual e convivência social, uma vez que a educação geraria a “difusão de poder” e, “inevitavelmente, a democracia”. O autor assinalava que o preconceito contra qualquer atividade manual, agravado pela nossa herança escravista, alimentava o ensino verbalístico e a perpetuação da “nossa tradição autoritária” (TEIXEIRA,1977,p.67-68). Porém, o funcionamento deste sistema que estendia à educação o dualismo existente na sociedade teria sido abalado “com a formação de uma consciência comum de direitos em todo o povo brasileiro”, que emergiu entre os anos 20 e 30, cuja difusão era paulatina (TEIXEIRA,1977,p.30).

O autor argumentava que, na década de 1950 e início de 60, ainda era forte a busca por “prestígio” e não por eficiência em educação. A formação de quadros de nível superior acima “da nossa capacidade de utilizá-los e remunerá-los” demonstrava a expansão desordenada do sistema escolar. Da mesma forma, o número excessivo de “candidatos aos concursos de admissão” e “as limitações de matrículas” constituíam “graves problemas sociais, às vezes até de ordem pública” (TEIXEIRA,1977,p.32-33). Por conseguinte, a escola primária deveria readquirir a sua função precípua de fornecer uma educação básica “que irá dar ao brasileiro esse mínimo fundamental de educação”, habilitando “o homem ao trabalho nas suas formas mais comuns”. Anísio Teixeira enfatizava que é a escola primária “que forma o trabalhador nacional em sua grande massa”. Deste modo, é “uma escola que é o seu próprio fim e só indireta e secundariamente prepara para o prosseguimento da educação ulterior à primária” (TEIXEIRA,1977,p.35).

Longe de ser um postulado socialista, a defesa da escola pública, universal e gratuita seria uma das mais importantes condições de sobrevivência do capitalismo, já que a emancipação pela educação era um instrumento essencial de “defesa contra a desigualdade excessiva” provocada por este sistema

⁴ As diretrizes do ideário escolanovista no Brasil foram organizadas de forma sistemática no documento denominado Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, publicado em 1932.

(TEIXEIRA,1977,p.55). Em função do caráter tardio desta reivindicação no Brasil, supostamente evidenciado pela defasagem histórica da nossa escola em relação às dos países desenvolvidos, o autor argumentava que, no período estudado, “apenas podemos pensar na educação primária como obrigatória, já estendida, contudo, aos seis anos, o mínimo para uma civilização que começa a industrializar-se”. É importante enfatizar que Anísio Teixeira, assim como outros escolanovistas, não advogava “o monopólio da educação pelo Estado, mas [julgava] que todos têm direito à educação pública, e somente os que quiserem poderão procurar a educação privada” (TEIXEIRA,1977,p.78). Desse modo:

Na escola pública, como sucede no exército, desaparecerão as diferenças de classe e nela todos os brasileiros se encontrarão, para uma formação comum, igualitária e unificadora, a despeito das separações que vão, depois, ocorrer. Exatamente porque a sociedade é de classe é que se faz ainda mais necessário que as mesmas se encontrem em algum lugar comum, onde os preconceitos e as diferenças não sejam levados em conta e onde se crie a camaradagem e até a amizade entre os elementos de uma e outra. Independentemente da sua qualidade profissional e técnica, a escola pública tem, assim, mais essa função de aproximação social e destruição dos preconceitos e prevenções. A escola pública não é uma invenção socialista nem comunista, mas um daqueles singelos e esquecidos postulados da sociedade capitalista e democrática do século dezanove. (TEIXEIRA, 1977, p.72-73)

No entanto, a defesa da escola pública, universal e gratuita, dentro dos limites do ideário liberal-escolanovista brasileiro, foi suficiente para que o Deputado Fonseca e Silva, que provavelmente não era voz isolada, reafirmasse acusações em sessão da Câmara, em dezembro de 1956, de que Anísio Teixeira era “um autêntico intelectual marxista”, fato que poderia ser comprovado através do exame da linha marxista de educação da conferência que o referido professor realizou no Primeiro Congresso Estadual de Educação Primária (da qual extraímos o trecho citado acima), em Ribeirão Preto, em setembro de 1956. Pronunciando-se sobre o ocorrido, no início de 1957, a Associação Brasileira de Educação (ABE) refutava as imputações feitas pelo Deputado, analisando o discurso do conferencista e demonstrando a incompatibilidade de suas idéias em relação àquelas que depositam “suas esperanças de reforma na exacerbação da luta de classes”. Mas, em um processo de modernização econômica dependente, os setores conservadores da sociedade buscavam conter até mesmo reivindicações que não implicavam numa mudança estrutural da ordem vigente, ao contrário, ajudariam a legitimá-la, já que a igualdade de oportunidades educativas não pressupunha a igualdade substantiva:

A nova escola unificada receberia os alunos no jardim da infância e os conduziria por um caminho comum de progresso intelectual, o da escola primária a prolongar-se pelo da escola média, redistribuindo-os (de acordo com suas aptidões naturais), no curso dessa marcha, pelas atividades não qualificadas do trabalho humano, pelas atividades do trabalho qualificado, pelas atividades de trabalho tecnológico, aí incluídos os chamados serviços terciários, de toda ordem, cada vez mais técnicos e, finalmente, pelas atividades propriamente profissionais, científicas, literárias e artísticas. (TEIXEIRA, 1977, p.182)

Anísio Teixeira (1977,p.136) argumentava que, até a Segunda Guerra Mundial, “considerava-se que o desenvolvimento era um acidente histórico e a educação uma consequência da riqueza”. A rápida recuperação dos países, antes poderosos, destruídos pela guerra, teria provado que a educação é essencial ao desenvolvimento e não apenas o seu resultado. Porém, o autor reconhecia a resistência dos economistas em destinar recursos consideráveis à educação nos países subdesenvolvidos que, para ele, deveriam ser semelhantes aos designados à industrialização. Atribuía o fato à “descrença generalizada de economistas e homens práticos na eficácia da escola para o desenvolvimento”, dificultando “a aceleração do processo educativo” voltado para o aumento da produtividade do trabalhador. Assim, postulava que uma modificação estrutural no próprio conceito de educação, para habilitar os alunos nas “novas técnicas de produção requeridas pelo desenvolvimento”, removeria os obstáculos existentes na distribuição de recursos. A nova concepção de educação exigiria “escolas muito mais caras em instalações, equipamento e tempo letivo e, sobretudo, servidas por um novo professor [...]” (TEIXEIRA, 1977,p.137-138).

Em consonância com Anísio Teixeira, ao reivindicar mudanças no sistema educativo brasileiro, apesar dos diferentes níveis de influência que intelectuais liberais exerceram sobre os seus respectivos sistemas de idéias, Fernando de Azevedo⁵ (1964,p. 152) dizia que, em épocas de grandes transformações, quando a sociedade perde o seu caráter orgânico, rompendo com o “equilíbrio social e econômico”, dominam as idéias dos reformadores, que representam alguns dos setores da sociedade fragmentada “ou das correntes de opinião em que se divide”. Neste contexto, as tradições que constituem o conteúdo da educação seriam abaladas, fato que se manifestaria:

[...] nos conflitos constantes entre os sistemas educacionais e as novas condições e exigências da vida social e nas sucessivas adaptações (reformas orgânicas ou fragmentárias) desses sistemas, impostas pelo ritmo e segundo a direção das transformações sociais, econômicas, políticas e morais [...] (AZEVEDO, 1964, p.153)

As transformações da sociedade, desencadeadas pelo progresso material, deveriam ser estudadas para que pudessem ser dirigidas. Assim, se “a educação consiste, em essência, numa transmissão da cultura do grupo de uma geração a outra”, a desagregação da concepção tradicional de vida resultaria na “crise [da] própria ‘noção’ de cultura e, com ela, [da] educação”. Porém, é justamente neste período de crise que a escola poderia ser um “fator de progresso social na medida em que ela ‘se organiza’ para difundi-lo no espaço e perpetuá-lo no tempo”, ordenando as mudanças para que estas “se produza[m] de maneira mais orgânica e gradual e tornando o indivíduo mais sensível às condições de progresso e mais capaz de se aproveitar delas” (AZEVEDO, 1964,p.168-169).

Além disso, em uma sociedade aberta, isto é, dividida em classes e não em castas, o que pressupunha, segundo o autor, uma constante mobilidade social vertical com o deslocamento de pessoas, a

⁵ Aparentemente, ao longo do tempo, as idéias de Émile Durkheim (1858-1917) passaram a ter uma influência maior sobre a obra de Fernando de Azevedo, fato que resultou em uma concepção mais orgânica de sociedade quando comparada à de Anísio Teixeira. Porém, neste trabalho, estamos interessados nos elementos comuns existentes entre ambos.

política educacional deveria promover a “igualdade de oportunidades” a todos os indivíduos, eliminando as barreiras dos interesses particulares que impediam a ascensão dos grupos que ocupavam posições inferiores na sociedade. Azevedo afirmava que:

[...] Se o afastamento crescente das classes é o aspecto natural do progresso da civilização, o seu aspecto intelectual e moral é a aproximação dos homens, pela elevação das classes inferiores. E aí é que está a importância do papel da educação que, estendendo-se ao maior número de indivíduos, tende a selecionar, por uma larga sondagem, os elementos capazes, para favorecer esse movimento ascendente e estimular a circulação e a renovação dos quadros das classes mais elevadas e, em consequência, das elites culturais e dirigentes. O corpo social assemelha-se a uma mistura de líquidos de densidades diversas, no seio da qual se formam correntes contraditórias, circulando sobretudo de baixo para cima, entre elementos misturados e separados. [...] (AZEVEDO, 1964, p.196)

À formação básica comum, base do sistema educativo destinada a promover a coesão entre as classes sociais, deveria sobrepor-se níveis superiores de educação que atendessem a complexa divisão do trabalho, franqueando acesso às profissões de acordo com as aptidões naturais dos indivíduos, tendo como único critério o mérito pessoal. Este seria um dos importantes objetivos da chamada “escola única”⁶, a possibilidade de “orientação, para os estudos secundários e superiores, dos mais capazes, independentemente de suas condições sociais e econômicas, e reservando-se aos outros a instrução e educação técnica que eles são suscetíveis de adquirir”. Para o autor, o “sonho de igualdade ou da homogeneidade integral do meio social”, além de conter afirmações “extracientíficas”, falharia em não reconhecer que apenas as sociedades que possuem “órgãos ricamente diversificados e adaptados uns aos outros” poderão perdurar (AZEVEDO,1964,p.197-198). Em relação às atribuições do Estado no que se refere à educação, Azevedo considerava que, por maior que fosse a sua importância, não se poderia deixar de reconhecer “o papel das iniciativas privadas e como essas duas formas [pública e particular] de atividades educacionais seguiram até hoje os seus destinos paralelos” (AZEVEDO, 1964, p.275).

Para Lourenço Filho⁷ (1964,p.210-211), também um importante expoente do movimento escolanovista brasileiro, desde as duas guerras mundiais os países da América Latina teriam passado por sensíveis transformações em sua estrutura econômico-social, perceptíveis no aumento do produto bruto real e no crescimento da taxa de capitalização de cada país, no que se refere aos investimentos, bens e serviços disponíveis. Da mesma forma, poderiam ser observadas “alterações da distribuição ocupacional” provocadas pela transferência de mão-de-obra das atividades primárias para as secundárias e/ou terciárias. No entanto, a existência de elementos desfavoráveis ao desenvolvimento como, por exemplo, a baixa produtividade da população ativa, requeriam “medidas de grande envergadura e que excedem sempre os quadros das instituições educativas”. Contudo, não se deveria desconsiderar o papel das últimas no citado contexto, “pois

⁶ A “escola única” deveria, segundo os escolanovistas, promover uma educação comum para que, sobre esta base, fossem construídos os níveis superiores de ensino, ofertados de acordo com as aptidões naturais e talento de cada indivíduo.

⁷ Lourenço Filho também foi um intelectual diretamente envolvido com a organização e legitimação do Estado Novo no Brasil.

a evolução social supõe um processo de integração, no qual o ensino desempenha papel de capital importância”. Assim, o autor assinalava o valor da educação primária para “a incorporação de grandes grupos de suas respectivas populações [dos países latino-americanos] à vida cívico-política nacional” e a formação de “uma mentalidade popular favorável ao desenvolvimento” (LOURENÇO FILHO, 1964, p.214). As mudanças em curso impunham que se considerasse que:

Se o desenvolvimento social repousa essencialmente numa ação de *homogeneizar*, o desenvolvimento econômico, ao contrário, reclama certas formas de *diferenciação educativa*, necessárias à divisão do trabalho. É certo que a preparação profissional não compete ao ensino primário, mas, a diferentes ramos e modalidades do ensino médio e técnico superior. Ainda assim, certas necessidades se refletem na escola elementar. Espera-se que ela ofereça oportunidades para melhor conhecimento das capacidades e aptidões individuais das crianças, a fim de que possam ser encaminhadas com maior aproveitamento individual e social. Ao mesmo tempo, deseja-se que a escola concorra para difundir atitudes favoráveis à formação de uma mentalidade aberta à *renovação técnica*, bem como a das que estimulem a formação de hábitos de previsão e poupança. (LOURENÇO FILHO, 1964, p.220)

Portanto, o aumento de produtividade não se relacionava apenas com “as técnicas das operações produtivas”; a exaltação do trabalho, a educação cívica e moral presentes nos programas escolares do ensino primário, de acordo com Lourenço Filho (1964, p.220-221), contribuía na formação do educando para que este pudesse “participar de maneira construtiva na vida econômica do país”. O autor argumentava que os países latino-americanos buscavam, na época estudada, “atender às necessidades de desenvolvimento econômico através da escola primária”, enfatizando “que a industrialização, em suas fases iniciais, não exige elevada percentagem de trabalhadores qualificados” (LOURENÇO FILHO, 1964, p.223). A instrução primária facilitaria, quando preciso, a aquisição de conhecimentos tecnológicos. Para endossar a sua afirmação, citava o resultado de um trabalho de investigação realizado pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), em 1954, no Brasil:

[...] ficou verificado que o equipamento industrial desse país satisfaz-se com 5% apenas de trabalhadores qualificados, ou altamente especializados. Todos os demais são manipuladores de máquinas e matérias-primas, que se empregam nas fábricas e serviços complementares de transporte. Uma das conclusões dessa investigação é que a necessidade do ensino qualificado, sobretudo do ensino técnico de nível superior, só é sentida em fase mais avançada de desenvolvimento, quando a tecnologia de cada país principie a emancipar-se, ou quando a concorrência se aguce, nos períodos de quedas cíclicas da conjuntura, em que passa a exigir das empresas maior nível de racionalização do trabalho industrial. (LOURENÇO FILHO, 1964, p.223)

Nos marcos teóricos da produção isebiana, Silva⁸ (1957), como os escolanovistas, identificava uma defasagem entre a instituição escolar e as condições objetivas da realidade nacional, em função da

⁸ Geraldo Bastos Silva fazia parte, durante o governo militar, do Grupo de Trabalho criado pelo Decreto Presidencial nº 66.600, de 20 de maio de 1970, composto por nove membros, “para estudar, planejar e propor

transplantação cultural que teria marcado a formação da sociedade brasileira. O autor argumentava que no processo civilizatório do país importou-se, entre outras coisas, a estrutura educacional das nações plenamente desenvolvidas que, em seu lugar de origem, havia sido criada a partir de exigências endógenas. Este caráter precoce ou antecipatório poderia ser verificado desde a educação implantada pelos jesuítas que, por sua vez, não tinha a menor conexão “com as condições da sociedade colonial” (SILVA,1957,p.13). Porém, a questão não se reduziria à renúncia das instituições transplantadas, já que elas permitiriam saltar etapas rumo ao desenvolvimento, e sim fazê-las servir aos interesses do Brasil, dotando-as de maior eficiência. No entanto, Silva advertia que não se deveria superestimar o poder da escola:

Houve, realmente, na história das idéias pedagógicas, um momento em que, pela confluência do filantropismo, do iluminismo e da crença no progresso, a educação foi concebida como panacéia para todos os males sociais, como instrumento infalível, milagroso, de aperfeiçoamento humano e progresso nacional. Dizia-se que ‘abrir escolas é fechar prisões’, assim como se atribuía à ação da escola a vitória prussiana de 1780 sobre a França ou o surpreendente desenvolvimento econômico dos Estados Unidos. (SILVA, 1957, p.15)

O discurso sobre o poder da escola, em âmbito nacional, raramente teria encontrado correspondência em ações governamentais concretas. Porém, Silva (1957,p.17) assinalava que, a partir de um dado momento, as condições objetivas começaram a exigir que se dedicasse especial atenção à educação, como um “imperativo de nosso desenvolvimento e de nossa própria sobrevivência como nação”. Em parte, passou-se a advogar que o nível de adiantamento escolar era o resultado do grau de *evolução* das condições econômicas e sociais da realidade à qual a escola pertencia. Por outro lado, o novo pressuposto teria tido uma conseqüência negativa em relação à ação educativa, já que alguns acreditavam que restava esperar pela modificação das estruturas que permitissem a existência de uma escola tão eficiente como a das nações desenvolvidas, ao mesmo tempo em que se fornecia uma justificativa para a abertura de instituições escolares de forma improvisada, com material precário e qualificação profissional duvidosa.

Entretanto, uma atitude passiva em relação à educação poderia comprometer o desenvolvimento econômico e social, que teria como fator decisivo “a adaptação do sistema escolar às exigências da sociedade tecnológica” (SILVA,1957,p.30). Com efeito, para o autor, seria urgente a planificação da educação, tendo como base a situação nacional, através da construção de um sistema ordenado que articulasse os níveis escolares entre si e com a vida social, recusando propostas apriorísticas, isto é, que não considerassem a realidade da sociedade de massas. Além disso, seria necessário provocar uma mudança profunda no processo e conteúdo da educação para que esta respondesse às demandas do país naquele momento. A consolidação dos ideais democráticos, pela via da instauração de uma política que promovesse a igualdade de

medidas que [visassem] à atualização e expansão do Ensino Fundamental e do Colegial”. Os integrantes do grupo foram designados pelo Ministro da Educação e Cultura, na época em que este cargo era ocupado por Jarbas G. Passarinho. Além do autor em questão, os outros componentes eram: Pe. José de Vasconcellos (Presidente); Valnir Chagas; Aderbal Jurema; Clélia de Freitas Capanema; Eurides Brito da Silva; Nise Pires; Magda Soares Guimarães e Gildásio Amado.

oportunidades escolares, possibilitaria aos menos favorecidos a melhoria das suas condições sociais, já que estes estariam munidos de maior eficiência produtiva.

Silva (1957,p.32) enfatizava que o atendimento a esses objetivos estava vinculado ao desenvolvimento econômico, ou seja, o planejamento educacional deveria estar relacionado às condições que possibilitavam a sua concretude. Portanto, a escola, de forma isolada, não poderia ser “a meta suprema do progresso social”. Do mesmo modo, não se deveria incorrer no erro de exagerar o papel da educação no crescimento econômico, já que a primeira encontrava-se, em grande medida, condicionada pelo segundo. A educação não seria, assim, apenas uma exigência moral. Antecipando o tecnicismo em educação no Brasil, o autor argumentava que, guardando as devidas proporções, o desenvolvimento escolar possuía um valor instrumental relativo, desde que se adequasse às necessidades do progresso e não se tornasse um “ônus improdutivo ao desenvolvimento total” (SILVA,1957,p.41). Através dessa assertiva, Bastos Silva mostrava-se menos otimista em relação à crença de que a educação é um agente direto da mudança social. As instituições escolares deveriam ajustar-se à nova realidade social, já que a defasagem histórica entre ambas não poderia mais ser aceita. Era preciso formar pessoas capazes de criar novos conhecimentos e adestrá-las para que aplicassem a técnica disponível.

Nessa fase de transição do estágio de subdesenvolvimento para uma condição de prosperidade econômica, fundada no progresso tecnológico e na planificação cuidadosa das inversões, assumem caráter realmente nocivo a fé em um valor instrumental **absoluto** de educação e, em especial, a crença de que qualquer educação escolar é melhor do que nenhuma, de que é conveniente a difusão de escolas de qualquer modo, sem uma lúcida determinação prévia do tipo de ensino e dos objetivos esperados, e sem a devida atenção às condições de instalação de professorado e de eficiência didática. (SILVA, 1957, p.36) (grifo nosso)

Sá (1979,p.65) assinala que a principal diferença entre Anísio Teixeira e Bastos Silva é que o primeiro “defende a universalização do ensino fundamental e a preparação para a atividade produtiva de todas as camadas populares”, enquanto que o segundo “restringe-se ao ponto em que contribui para e não prejudique o desenvolvimento econômico”. Porém, é bom lembrar que os escolanovistas propunham a expansão gradativa do sistema escolar; a ênfase recaía sobre a educação elementar através da qual poderiam ser selecionados os indivíduos mais capazes, aptos a prosseguirem estudos superiores. Ademais, o ensino primário teria a importante função de promover a coesão social, facilitando a convivência entre as diferentes classes sociais.

A meta específica referente à educação no planejamento governamental de JK havia sido criada nesse universo de idéias que circulavam na década de 1950, que concebiam com cautela e, em alguns casos, com bastante receio, a expansão da educação escolar na sociedade de massas. Vieira (1995) argumenta que, entre os anos 1956 e 1960, era visível o aumento do custo de vida no Brasil, e as elevações do salário mínimo não foram suficientes para permitir uma situação de existência relativamente tranqüila para os trabalhadores. Porém, em suas Mensagens ao Congresso Nacional, Juscelino demonstrava entusiasmo para com a política social, fato mais raro em seus discursos, nos quais geralmente abordava questões como legalidade,

desenvolvimento, esperança no futuro, entre outros temas (VIEIRA,1995,p.99). Portanto, apesar do lugar destinado à educação no Plano de Metas, o autor assinala que teriam sido pontuais as realizações de JK neste setor. O próprio Ministro da Educação, Clóvis Salgado, advogava “o direito primordial da família de promover a educação e acompanhá-la de perto”, em consonância com o mesmo princípio veiculado pelo Substitutivo do Deputado Carlos Lacerda que alterou o projeto original de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. A tramitação deste projeto no Congresso durou treze anos, de 1948 a 1961, quando, então, foi transformado em Lei. O Substitutivo Lacerda favoreceu amplamente a iniciativa privada, frustrando as expectativas dos setores reunidos na Campanha em Defesa da Escola Pública⁹. Para Xavier (1990),

[...] o Substitutivo Lacerda representou muito mais do que o resultado de uma aproximação de interesses entre representantes da igreja, antigos adversários da laicidade do ensino público, e representantes do ensino privado em busca de privilégios. Refletiu, antes de mais nada, o tradicional, perseverante e freqüentemente dissimulado elitismo dos intelectuais e políticos nacionais que [...] encontrava suporte no conservadorismo das soluções econômicas e políticas que se delineavam para o país nesse momento. (p.140)

A meta inicial da educação, nas diretrizes de governo de JK, dizia pretender “intensificar a formação de pessoal técnico e orientar a educação para o desenvolvimento” (LAFER,1984,p.48), argumentando-se que “a infra-estrutura econômica deve ser acompanhada de uma infra-estrutura educacional e, portanto, social” (PROGRAMA DE METAS,1959,p.95). Postulava-se, assim, a adoção de uma série de providências administrativas que visavam melhorar a escolarização elementar, o ensino médio e o superior.

[...] Os programas para o ensino primário (aumento de vagas, aperfeiçoamento de professores, combate ao analfabetismo etc.) demandariam Cr\$ 520 milhões, para o ensino médio (construção e reaparelhamento de novas escolas) seriam destinados Cr\$ 160 milhões e para o ensino superior (criação de novos institutos, aumento de vagas) Cr\$ 230 milhões. Estes gastos não incluíam as despesas de custeio da estrutura já em funcionamento. (DIAS et. al., 1996, p. 79)

⁹ Maria Luisa Santos Ribeiro assinala que, usualmente, atribui-se os confrontos que envolveram a elaboração da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação do Brasil aos princípios bradados pelos partidários da escola pública em oposição aos advogados pelos defensores da escola particular, se bem que os primeiros nunca pretenderam que o Estado detivesse o monopólio sobre a educação. Os empresários da educação articularam os seus interesses à defesa do ensino privado realizada pela Igreja Católica que, por sua vez, acusava a escola pública de estar impossibilitada de fornecer uma educação integral aos alunos através da “solução religiosa da existência humana”, promovida pela escola confessional. Os católicos também invocavam a antecedência da família em relação ao Estado, “cabendo a este o dever de não violentar a consciência do cidadão”, e reivindicavam o financiamento, por parte do Estado, das escolas particulares para que “os pais tivessem direito à escolha” (RIBEIRO, 2000, p.165-168). A Campanha em Defesa da Escola Pública envolveu educadores, muitos deles de origem escolanovista, e setores da sociedade civil que se opunham às proposições lacerdistas. Xavier (1990, p.141) aponta que a participação de intelectuais de esquerda na Campanha em Defesa da Escola Pública teria conferido, pela primeira vez, contornos reais à questão da democracia no discurso educacional. Evaldo Vieira argumenta que “é patente a separação entre o desejado pela gestão juscelinista no âmbito da Educação e o ideário presente na crítica ao projeto de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, assim como na Campanha em Defesa da Escola Pública” (VIEIRA, 1995, p.113).

Porém, Dias (1996) afirma que, em 1958, era evidente que “as metas de dispêndio não seriam cumpridas”, pois a maior parte das “dotações do ano haviam sido consumidas na manutenção do sistema já existente”. Lafer (1984,p.48) realiza uma avaliação bastante positiva da implementação do Plano de Metas. No entanto, enquanto demonstra por meio de porcentagens os avanços obtidos no interior de cada setor alvo do planejamento governamental, o comentário que faz sobre a meta da educação é muito vago: apenas menciona o aumento progressivo de “verbas orçamentárias consignadas ao MEC” e o fato do governo ter deixado “subsídios importantes sobre o problema que resultaram dos trabalhos do ENATEC (Grupo Executivo do Ensino e Aperfeiçoamento Técnico)”, criado em 1959.

Aparentemente, o planejamento na área educacional havia sido realizado de forma articulada ao plano global de desenvolvimento, já que a educação possuía lugar próprio no Programa de Metas, fato que levou à suposição da existência de uma interdependência entre política educacional e política econômica. Assim, muitos autores encaminham as suas análises sobre o período em questão no sentido de examinar em que medida houve a mencionada correspondência, identificando as defasagens educacionais frente ao quadro acelerado de transformações em que o país vivia. No entanto, argumentamos que a crença do governo JK de que a mera expansão do capital físico seria o fator *sine qua non* na promoção do desenvolvimento e, principalmente, o caráter dependente do projeto de modernização em curso, levou a educação a ocupar um lugar menos relevante, do que usualmente se acredita, no ideário do nacionalismo-desenvolvimentista de Juscelino. Em depoimento aos pesquisadores do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC), da Fundação Getúlio Vargas, como parte do projeto *Memória do setor de energia elétrica*, desenvolvido pelo Centro da Memória da Eletricidade no Brasil, Lucas Lopes dizia sobre a meta da educação que:

Essa meta não existiu nem nos primeiros momentos, mas na véspera da divulgação do plano, Clóvis Salgado, que era muito amigo nosso, amigo do Juscelino, e havia sido escolhido Ministro da Educação, insistiu: ‘Não é possível que não haja uma meta de educação!’ Nós respondemos: ‘Então, Clóvis, escreva a meta de educação, porque estamos esgotados’. Não sabíamos o que fazer com a meta de educação, não tínhamos preparo para isso. E ele fez um trabalho literário, escreveu dois volumes de literatura. (LOPES, 1991, p. 201)

Dessa forma, no que se refere à política social, em especial a educacional, o governo de JK “agiu através de intervenção de cunho setorial, conforme as carências do momento” (VIEIRA,1995,p.119). Na medida em que se impunham as necessidades do desenvolvimento econômico, diga-se, da industrialização, relacionadas à expansão física do sistema como, por exemplo, alfabetização, abertura de novas escolas, formação técnica, entre outras, as providências para supri-las iam sendo paulatinamente tomadas, muitas vezes, com a participação da iniciativa privada. Lopes (1991) considerava que era reconhecida, na época, a precisão de fazer crescer a renda *per capita* e elevar o nível social, mas:

[...] é preciso confessar que pecamos. Tínhamos um pensamento muito elitista, no sentido de que não nos preocupamos naquele momento com distribuição de riqueza. Não tivemos sensibilidade para os problemas da pobreza absoluta, dos

erros que estavam sendo cometidos com o excesso de urbanização. Sempre imaginamos que o Brasil precisava sair da estagnação em que vivia, que era preciso sair em busca de riqueza pelo loteamento das marginais, pelos investimentos imobiliários. Imaginamos que era preciso fazer indústrias, criar atividades. Todo o nosso pecado foi sempre procurar atrair recursos para investimentos em siderurgia, construção naval, indústria automobilística. Esta foi a tônica mais ou menos deformada que tivemos. Não pensamos socialmente bem. (p.302)

Apesar do *mea-culpa* que realiza sobre o passado, Lucas Lopes (1991,p.303) continuava a afirmar, na entrevista, que não pode haver distribuição de renda que prejudique a capacidade de crescimento do país, legitimando a antiga, mas ainda muito em voga, teoria do “bolo”, isto é, que é necessário primeiro que este cresça para depois dividi-lo. Como assinala Vieira (1995,p.10), a política social é uma “estratégia voltada para o desenvolvimento econômico e, conseqüentemente, para atuar na correlação de forças sociais, seguindo as determinações daquele desenvolvimento”. Com efeito, a crescente participação das camadas populares no cenário político, em meados do século XX, alterou os mecanismos utilizados pela elite para a conservação do seu poder. Relutantemente, a classe dominante tinha que fazer algumas concessões aos trabalhadores como condição da manutenção de sua hegemonia, e as fez de forma comedida. Nesse contexto, o sistema educacional existente nos anos 50, argumentamos, não se encontrava defasado em relação às exigências do modelo econômico; era funcional à ordem econômica e social da época.

Porém, para justificar a relação existente entre o crescimento econômico e a concentração de renda no Brasil, era comum a realização do deslocamento das causas da produção da miséria de um padrão de desenvolvimento bastante excludente para o *problema* da qualificação adequada para o mercado de trabalho, através do estabelecimento de um vínculo contínuo e linear entre industrialização, oferta de empregos e capacitação. Casimiro (1986,p.26) afirma que a tendência de se “autonomizar o trato da questão do emprego”, no que se refere “à própria dinâmica da acumulação”, dificulta, e muitas vezes impede, “a percepção e compreensão da natureza do trabalho, subordinado ao caráter contraditório, progressivo e antagônico do capital”. Em decorrência, muitos educadores que incorporaram a visão que condiciona o nível de formação dos trabalhadores à obtenção de sucesso profissional e possibilidade de ascensão social também autonomizam o trato da questão educacional.

O emprego, entendido claramente, como o número de homens que participa da produção social, não é uma instância isolada. Muito pelo contrário, está intimamente relacionado com a natureza das relações de produção numa dada formação social. As alterações que possivelmente ocorram nas relações de produção serão capazes de alterar o nível, o padrão e a natureza do emprego. (CASIMIRO, 1986, p.44)

Assim, como mencionamos, a assertiva de que o simples investimento em capital físico poderia aumentar os postos de trabalho não considerava o “emprego como uma instância subordinada à acumulação de capital e às suas leis mais gerais” (CASIMIRO,1986,p.19). Do mesmo modo, é necessário atentar para o fato de que o capitalismo se desenvolveu de forma desigual nas regiões brasileiras, ocasionando uma segmentação nos mercados de trabalho. Cano (1998a,p.275) assinala que “a questão regional no Brasil foi

amplamente discutida durante o final da década de 50 e início da seguinte”. Naquela época, considerava-se que o “Sul” do país, em especial, São Paulo, havia sido o maior receptor dos investimentos públicos e privados efetivados “sob a égide do Programa de Metas”, em detrimento das demais regiões brasileiras. Deste diagnóstico foi criada a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), em 1959, com o objetivo de equilibrar o desenvolvimento nacional através de uma melhor alocação de recursos. No entanto, a política de desenvolvimento regional, formulada inicialmente para o Nordeste e, mais tarde, estendida a outras regiões do Brasil, mascarava a lógica inerente ao movimento de expansão do capital, ou seja, o seu caráter desigualador, ao definir, na busca da produção de riqueza, o papel dos diferentes espaços nacionais no seu processo de valorização e a divisão inter-regional do trabalho. É a “própria dinâmica da acumulação capitalista que determina o nível, o padrão e a natureza do emprego, o fracionamento da força-de-trabalho, sua conseqüente desqualificação, o desemprego e as várias formas de subemprego” (CASIMIRO,1986,p. 29).

À medida que a acumulação capitalista se desenvolve, captura novos mercados e subordina `velhos` processos produtivos, cria, destrói e recria atividades, desaloja produtores de suas posições, expropria-lhes os meios de produção e naturalmente transforma-os em meros detentores de força-de-trabalho. [...]

Cada ciclo de expansão do capital, portanto, define não só o espaço utilizado especificamente pelo capital, mas, também, o espaço econômico passível de ser preenchido pelas formas de organização da produção não especificamente capitalistas. (CASIMIRO, 1986, p.33)

Portanto, os movimentos de expansão e retração do capital determinam as oportunidades de trabalho tanto no núcleo capitalista como fora dele, “no chamado setor informal da economia”. É fundamental para o capital “a formação de uma vasta camada de desempregados e ocupados ocasionais, que compõem um exército de reserva disponível” para novos momentos de expansão do sistema (CASIMIRO,1986,p.71). Avançando nossa análise um pouco no tempo, Singer (1981,p.56) argumenta que “tanto o número como a proporção de trabalhadores por conta própria [muitos deles possuíam rendimentos ínfimos] e auxiliares não-remunerados em atividades não-agrícolas” aumentou entre 1950 e 1976, fato que evidencia a ampliação do exército industrial de reserva, em alguns casos, até mesmo em contextos de crescimento econômico, em função das inovações tecnológicas como exigência dos incrementos de produtividade. Na realidade, “neste grupo estão, em sua maioria, os chamados `marginalizados urbanos` - biscateiros, lavadeiras, carregadores, vendedores ambulantes”. O autor alerta para o caráter ideológico que usualmente se atribui à noção de subempregados: “tratar-se-ia de trabalhadores de `baixa renda` e de `baixa produtividade`, com a implicação de que a segunda é, de alguma forma, causa da primeira” (SINGER,1981,p.105-106). A impossibilidade de participar plenamente da produção da riqueza social é imputada às características pessoais dos indivíduos, concluindo-se que com os atributos considerados necessários ao mercado de trabalho todos poderiam ter acesso a empregos dignos.

A divisão do proletariado em proletariado propriamente dito (p.d.) e subproletariado indica em que medida o capital realmente utiliza o potencial de trabalho que tem à sua disposição. [...] esta utilização, até 1970, tinha sido extremamente pequena. Apenas 15,9% em 1960 e 17,5% em 1970 de todo

proletariado estavam no exército industrial ativo [...]. Se se desejasse sintetizar o grau de subdesenvolvimento do país num único indicador social, este seria provavelmente dos mais expressivos. Do conjunto de pessoas destituídas de meios de produção próprios, capazes de lhes assegurar a sobrevivência em condições normais, menos de um quinto, tanto em 1960 como em 1970, encontrou condições para alienar sua força de trabalho por um salário suficiente para cobrir as despesas de reprodução da mesma. Em outros termos, o âmbito da reprodução do capital, no Brasil, era de tal modo limitado que assegurava a reprodução de menos de um quinto da força de trabalho do proletariado, até 1970 [...] (SINGER, 1981, p.128)

No entanto, alguns estudos sobre o período em questão consideram que a educação não respondia de forma adequada ao modelo econômico adotado, como já mencionamos. Romanelli (1996) via no Brasil, a partir de 1930, um desequilíbrio entre “as necessidades reais do desenvolvimento, a demanda social e a oferta do ensino”. A autora argumenta que existia uma defasagem na relação educação e desenvolvimento que se exprimia em termos quantitativos e qualitativos. Assim, a expansão do ensino, apesar de ter ocorrido de fato, principalmente após o período assinalado, não teria sido suficiente para atender à “demanda efetiva de educação”, além do que a nossa herança colonial¹⁰ levava a população a pressionar pela oferta de um tipo de educação escolar que não estava de acordo com as exigências concretas do desenvolvimento, agravando os problemas de ordem social e econômica.

[...] do lado da escola, verifica-se o enquistamento de formas já arcaicas de ensino e, do lado da economia, a utilização de mão-de-obra desqualificada e, portanto, pouco produtiva, assim como a importação cada vez maior de técnicos e tecnologia. (ROMANELLI, 1996, p. 28)

Para Romanelli (1996,p.56-57), a defasagem apontada entre o moderno modelo econômico e a educação reside no campo do ensino, isto é, no “treinamento e qualificação de mão-de-obra”, e não no setor de pesquisa, já que o papel secundário destinado à última encontrava a sua causa na situação de dependência tecnológica do Brasil em relação ao estrangeiro, em sua condição de importador e não produtor de novas tecnologias. Porém, ao insistir na defasagem da formação ofertada pelo sistema educacional, a partir da década de 30, a autora parece não ter escapado do vínculo direto que se estabelece entre educação e desenvolvimento. Dessa forma, afirma que:

[...] em matéria de educação, como nos demais aspectos da vida social, (vivemos) duas ou mais épocas históricas, simultaneamente, e [somos] com isso obrigados a resolver problemas que outros povos já resolveram há um século ou mais, enquanto enfrentamos situações mais complexas, cuja superação está a exigir

¹⁰ Otaíza Romanelli (1996, p.34-46) identifica como educação tradicional o tipo de ensino herdado dos padres jesuítas, “desinteressado, destinado a dar cultura básica, sem preocupação de qualificar para o trabalho, uniforme e neutro”. Segundo a autora, para a sociedade da época seria possível pensar em uma ausência de defasagem entre educação e desenvolvimento, já que a primeira respondia de forma satisfatória à ordem econômica estabelecida. Porém, a intensificação do processo de urbanização e industrialização alterou o perfil da demanda econômica e social de educação, provocando o desequilíbrio do sistema.

uma tradição cultural e educacional que ainda não temos. (ROMANELLI, 1996, p. 61)

Otaíza Romanelli (1996,p.188) atribui a expansão do sistema escolar à pressão da demanda social que, segundo acredita, exigia um tipo de ensino que não respondia às necessidades do sistema econômico, fazendo com que, no Brasil, a escola se mantivesse em *atraso* em relação ao desenvolvimento, com “valores e técnicas próprias da mentalidade pré-capitalista”. Este tipo de leitura sobre o desenvolvimento capitalista no Brasil parece ter como pressuposto um esquema linear no qual a sua evolução deveria enquadrar-se, tendo como base os caminhos trilhados pelos países *avançados*. Assim, não se apreende o processo complexo de lutas sociais, políticas e ideológicas que envolveram a instauração do projeto de modernização nacional, mesmo quando a autora reconhece a existência de uma sociedade de classes e as conseqüências negativas da dependência tecnológica do estrangeiro. Portanto, pensamos que o caráter seletivo da expansão escolar no país, e a escolha por determinadas formas de educação que não exigiam grandes inversões, se comparadas aos investimentos em outros setores considerados prioritários, foi um dos aspectos assumidos pela dominação de classe. A baixa absorção de mão-de-obra qualificada em um contexto de industrialização retardatária fazia com que o tipo de escola existente fosse funcional ao sistema, na medida em que, na impossibilidade de promover uma ampla modificação na estrutura ocupacional, em um quadro de desenvolvimento capitalista associado, alimentava a expectativa de ascensão social pela via da escolarização.

Xavier (1990,p.57) afirma que a industrialização brasileira não teve como pré-requisito o desenvolvimento científico e tecnológico realizado no próprio país. Portanto, “o processo de produção do saber não constituiu [...] uma base ou um elemento propulsor da mudança nas relações de produção”. A autora argumenta que “as novas formas de produção foram aqui absorvidas como parte do movimento de expansão da moderna civilização ocidental”, característica comum aos países onde se instituiu o chamado capitalismo tardio. O não rompimento com os laços de subordinação em relação às economias centrais, que fixaram os limites do projeto de modernização do Brasil, “acabou por impor à esfera cultural os mesmos limites verificados na evolução econômica e social do país” (XAVIER,1990,p.59). Frente ao quadro de iniquidade que marcava a sociedade brasileira, o discurso de uma possível reconstrução social através da formação de um novo homem manteve intacta a concentração de renda, alimentando a crença de ascensão econômica por meio da escolarização. Neste sentido, os ideais apregoados pelos liberais-escolanovistas tornaram-se senso comum e impregnaram “a consciência pedagógica nacional” (XAVIER,1990,p.65), fortalecidos, principalmente após a década de 60, pelas abordagens técnico-funcionais presentes na política educacional do regime militar.

Uma análise que integre a evolução do pensamento pedagógico e do sistema educacional brasileiro ao conjunto da evolução da ordem econômico-social capitalista no país revela as limitadas funções que de fato a escola foi solicitada a assumir, redimensionando as expectativas originais. Confirma ainda a extrema adequação entre os avanços do sistema de produção e os rumos tomados pela política educacional, afastando definitivamente a hipótese de uma ‘defasagem’ que teria inviabilizado a integração da escola ao progresso nacional. Se a cristalização do descompasso entre a produção cultural do país e as exigências tecnológicas do avanço econômico o condenou à dependência, a perfeita

adequação do sistema educacional às exigências do avanço econômico logrado permitiu as acomodações políticas e sociais necessárias à consolidação da ordem instaurada. (XAVIER, 1990, p.151-152)

O otimismo vigente em relação ao progresso social no período do governo de JK foi substituído por um clima de apreensão no início dos anos 60, quando ficaram evidentes os limites do crescimento econômico.

1.2 A EDUCAÇÃO EM UM CONTEXTO DE RADICALIZAÇÃO DOS PROJETOS DE TRANSFORMAÇÃO SOCIAL: DE JÂNIO QUADROS A JOÃO GOULART

Jânio Quadros saiu vitorioso das eleições de 1960 para a Presidência da República, na qual foi candidato através de uma coligação de várias legendas, entre elas a UDN, com o apoio de Carlos Lacerda. Porém, no auge da política populista, JQ não se comprometeu com nenhum partido, já que apelava diretamente às massas populares para construir sua base de governo. João Goulart, considerado herdeiro do getulismo, concorreu ao cargo de vice-presidente pela coligação estabelecida entre o Partido Social Democrático (PSD) e o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), capitaneada pela candidatura do Marechal Henrique Teixeira Lott, e elegeu-se vice de Jânio. O Presidente eleito iniciou a alteração dos rumos da política externa brasileira, tradicionalmente alinhada com os interesses dos Estados Unidos, sem a intenção de provocar uma ruptura profunda nas relações com este país.

A questão da soberania era central no ideário de Jânio Quadros que, não obstante o caráter conservador do seu governo, a entendia como o princípio da não-intervenção no relacionamento entre nações desenvolvidas e subdesenvolvidas. Quadros defendia a realização de uma aliança que deveria ser construída, na defesa do interesse nacional, entre os países do chamado “Terceiro Mundo”, já que estes vivenciavam os mesmos tipos de problemas. Apesar de afirmar a identidade política do Brasil com o sistema vigente no Ocidente, JQ também acreditava que barreiras ideológicas não podiam impedir transações econômicas que favorecessem o desenvolvimento dos países pobres. Portanto, postulava que a auto-determinação dos povos era essencial ao “fortalecimento nacional” e à realização do bem-estar social. Da mesma forma, dizia que o próprio comércio, uma vez livre de suas amarras em função do clima de contenda do período em foco, abrandaria as tensões sociais da época, facilitando a coexistência e o exercício de tolerância entre países com orientações ideológicas distintas. (CARDOSO, 1977, p. 242)

Contudo, coube ao governo de Jânio ratificar o projeto de cooperação econômica proposto pelos Estados Unidos, em 1961, denominado Aliança para o Progresso (AP), como resposta ao problema da segurança no continente americano no contexto da Guerra Fria. Lincoln Gordon, Embaixador dos Estados Unidos no Brasil, esforçava-se na divulgação do programa da AP. Nesse sentido, argumentava que, segundo a Carta de Punta del Este (que prescrevia um receituário para a superação da condição de *atraso* dos países em relação às economias das nações que pertenciam ao centro do capitalismo), “planejamento do desenvolvimento não significa socialização”, e sim “o estabelecimento de objetivos [racionais] para investimentos públicos em setores de alta prioridade”, valorizando a cooperação “entre governo e organizações particulares e a adoção de política fiscal e monetária para promover o desenvolvimento sem inflação” (GORDON, 1962,p.5). O aporte de recursos do exterior teria caráter complementar ao esforço

nacional para a mobilização e alocação adequada de inversões internas destinadas às melhorias necessárias ao estímulo do crescimento econômico. Do mesmo modo, Gordon (1962) afirmava que:

[...] Reconhecemos também que o subdesenvolvimento econômico implica certo grau de subdesenvolvimento administrativo, e um dos aspectos do programa (da Aliança para o Progresso) destina-se a fornecer os necessários técnicos e programas de treinamento para a formação de quadros de pessoal técnico especializado, os quais são ainda deploravelmente inadequados na maior parte da América Latina. O alvo não é a perfeição, mas um movimento bem claro e consistente na direção desejada, de modo a que um progresso visível possa ser conseguido em curto prazo.

Não é a Aliança para o Progresso simplesmente um caso de cooperação entre governos. Se devemos atingir seus objetivos, parte muito grande terá que ser representada pela empresa privada latino-americana, estrangeira e, talvez, principalmente pelos empreendimentos mistos. [...] (p.6-7)

Assim, ao relativo insucesso da Operação Pan-Americana (OPA), lançada em 1958, por JK, que reivindicava uma variante do Plano Marshall para os países da América Latina, associando miséria e subversão, se sobrepôs um amplo programa de ajuda norte-americana, motivada pela revolução cubana, traduzido em “Acordos vinculados orçamentariamente a programas e projetos para o desenvolvimento econômico, ou a projetos para a assistência contra a fome, e em favor da habitação, saúde e saneamento [...]” (NOGUEIRA,1999,p.78). Em relação ao capital estrangeiro, JQ também dizia reconhecer que em função da situação financeira do país não se poderia prescindir desses investimentos. Porém, pretendia disciplinar a sua entrada e a remessa de lucros para o exterior, argumentando que este não poderia ser favorecido em relação ao capital nacional (CARDOSO,1977,p.271).

Para Jânio, a questão da soberania estava igualmente vinculada à integridade nacional que deveria ser atingida mediante a correção dos grandes desequilíbrios regionais, evidenciados pela promoção do desenvolvimento em algumas regiões brasileiras em detrimento da pobreza de outras. Por outro lado, a diminuição da desigualdade social seria alcançada através da formação do espírito de coletividade no povo, da convivência fraterna, superando interesses particularistas de classes e indivíduos que impediam a construção do sentimento de pertencimento a uma mesma comunidade. Agindo com austeridade, moralizando a administração pública e contando com a “compreensão de todos quanto à necessidade da auto-restrição das pressões reivindicatórias” (CARDOSO,1977,p.261), JQ acreditava que conduziria o Brasil rumo ao bem-estar econômico e social. Em nenhum momento o janismo aprofundou a análise sobre o papel dos países subdesenvolvidos para a reprodução do sistema capitalista, ou seja, o seu caráter dependente e associado. Do mesmo modo, não se abordavam os interesses comuns da burguesia nacional e estrangeira e a oposição existente entre as classes sociais no âmbito do Estado/Nação. Subtraindo as contradições que envolviam as relações sociais reais, o janismo trabalhava com categorias abstratas, povo e nação, em uma situação idealizada. (CARDOSO,1977)

Em relação à educação, Jânio Quadros acreditava que havia um hiato entre as necessidades do ensino no Brasil e o sistema educacional existente; pretendia combater o analfabetismo, considerado como um dos sintomas da situação “de subdesenvolvimento da maioria da população brasileira” e privilegiar os “ramos

técnico e científico”, para que o país também pudesse ser produtor, e não apenas importador, de tecnologia (VIEIRA, 1995). Neste sentido, Cardoso (1977,p.274) assinala que a educação, no ideário de JQ, era considerada “elemento-chave” para o fortalecimento nacional.

[...] Dois são os aspectos que mais sobressaem na visão janista desta questão. O principal é, sem dúvida, o estabelecimento do vínculo entre a educação e as necessidades da economia do país, com toda ênfase na promoção da eficiência e no aumento da produtividade. O outro é o tratamento da educação como parte, ainda que privilegiada, do campo mais geral da cultura. [...]

A autora ainda assinala que a importância conferida por Quadros ao aspecto cultural evita um “tecnicismo excessivo do processo educacional”. Para que as metas estabelecidas pudessem ser viáveis, as propostas janistas contemplavam a educação formal e informal, como “o rádio, o cinema, o teatro, o museu [...]”. Além disso, JQ enfatizava a necessidade de ampliação e melhoria do sistema educacional para o atendimento adequado à população brasileira. No entanto, apesar do discurso da “igualdade de oportunidades educacionais”, o “talento” continuava sendo o critério estabelecido para que os indivíduos ascendessem “nos vários níveis de escolaridade”, de acordo com as suas respectivas capacidades e aptidões (CARDOSO,1977,p.274). O analfabetismo permanecia como um grande problema nacional a ser combatido. Em 21 de março de 1961, através do Decreto nº 50.370, foi criado o Movimento de Educação de Base (MEB), resultado de um acordo efetuado entre o governo federal e a Igreja Católica. Em especial, o MEB utilizou o rádio como veículo para proceder à alfabetização das massas (GÓES,2002,p.26). Manfredi (1978,p.44) assinala que, a partir de 1962, “grupos políticos da ‘esquerda cristã’”, contrariando os setores conservadores da Igreja, imprimiram uma tônica própria ao movimento, tendo como motivação básica a questão da “conscientização” do povo.

Para o ensino médio, as formulações janistas estabeleciam um vínculo íntimo entre educação e trabalho, enfatizando as melhorias que se deveriam realizar neste nível escolar para responder de forma eficiente ao “mercado de trabalho de uma sociedade em acelerado desenvolvimento”. Do mesmo modo, a política educacional para o ensino superior teria que estar em sintonia com as necessidades da demanda da estrutura ocupacional, pois atuar de outra forma seria um desperdício de recursos, além de que a formação de indivíduos cuja mão-de-obra não fosse produtivamente absorvida poderia criar focos de tensão social (CARDOSO,1977,p.275). Portanto, mais uma vez, a democratização da educação não significava a plena incorporação dos excluídos do sistema escolar.

Em 25 de agosto de 1961, em um episódio da história ainda mal explicado, Jânio Quadros renunciou. A posse polêmica de seu vice, João Goulart, só foi possível, como se sabe, mediante a adoção do sistema parlamentarista de governo, já que existiam conspiradores que lhe faziam objeção por considerá-lo *subversivo*. Em um contexto de crise econômica e acirramento das lutas políticas, presenciava-se a articulação das forças conservadoras frente à organização dos trabalhadores. Dreifuss (1987) assinala que a criação de uma estrutura paralela à oficial para a elaboração e implementação do Plano de Metas, durante o governo JK, havia facilitado a penetração dos interesses econômicos das multinacionais e associados no país, pois geralmente este setor teve acesso direto aos chamados Grupos Executivos, que definiam os investimentos nos

setores estratégicos para a promoção do desenvolvimento, contornando a tradicional organização burocrática. Além disso, o surgimento de escritórios privados de consultoria tecno-empresarial, nos anos 50, cujos membros, muitas vezes, encontravam-se ligados à administração pública, formando o que o autor chama de “anéis burocráticos-empresariais”, possibilitou a formação de uma ampla rede de conexões que favoreceu a entrada e instalação do capital transnacional em vários setores da vida econômica brasileira. Neste sentido, Dreifuss (1987,p.35-36) questiona a tese do Estado forte, isto é, o condutor por excelência do projeto de industrialização; defende que “era o capital transnacional que, tendo penetrado os setores dinâmicos da economia, controlava o processo de expansão capitalista”. Porém, a partir de 1962, quando se sentiram ameaçados pelo pacto populista, “o núcleo organizado do bloco multinacional e associado, em seu estágio militante”, contando com a adesão de “grupos inteiros da burguesia”, que passaram a defender a proposta “modernizante-conservadora” de desenvolvimento, através de suas associações de classe, levantaram-se contra o “Executivo nacional-reformista” (DREIFUSS,1987, p.107).

Armand Dreifuss (1987,p.78) também enfatiza que os oficiais da Escola Superior de Guerra¹¹ partilhavam dos valores disseminados pelos tecno-empresários¹², defensores da internacionalização da economia; “muitos desses últimos eram conferencistas assíduos na ESG, para onde levavam seus próprios valores desenvolvimentistas”. Entre outros, “deve-se citar Lucas Lopes, Roberto Campos, Eugênio Gudin e Octávio Gouveia de Bulhões”. No interior das Forças Armadas, a ESG encorajou a adoção de um modelo de crescimento econômico para o país “cujo curso industrial” deveria ser “traçado por multinacionais e um Estado guiado por razões técnicas e não ‘políticas’”. De acordo com o autor, entre outras funções, a ESG foi “um instrumento de ligações orgânicas entre militares e civis, tanto no aparelho estatal quanto nas empresas privadas” (DREIFUSS,1987,p.79-80). Para os empreendimentos transnacionais e nacionais de grande vulto era necessário encontrar um modo de minar o pacto populista e conquistar a supremacia política. No final da década de 50:

[...] os interesses multinacionais e associados tornaram-se cientes da impossibilidade de conseguirem o necessário reajuste extensivo da economia e da administração dentro de uma sociedade ‘pluralista’ e de um sistema político eleitoral. Tal sistema, apesar de restrito, era aberto a interesses e pressões

¹¹ Dreifuss (1987,p.79) afirma que “[...] oficiais americanos ajudaram em 1946-1947 na formação da ESG, que seria o equivalente brasileiro do *National War College* americano. A ESG, que havia começado a funcionar em 1948, foi oficialmente inaugurada em 1949. Oficiais americanos permaneceram no *staff* regular da ESG até 1960 e até 1970, pelo menos, os Estados Unidos mantiveram um oficial de ligação com *status* docente dentro da escola. Os oficiais americanos, juntamente com o *staff* de oficiais brasileiros, ‘propagaram a idéia de uma colaboração americano-brasileira contra o comunismo’.” É importante assinalar ainda que “a ESG não contava apenas com oficiais militares, mas também com civis das classes mais altas em seu quadro permanente e entre professores convidados, conferencistas e alunos. A participação civil tendia a aumentar com o passar dos anos. Entre 1950 e 1967, 646 dos 1.276 graduados da ESG eram civis” (ALVES, 1989, p.24).

¹² Para Dreifuss (1987,p.72), “a qualificação e perícia dos profissionais (denominados técnicos ou tecnocratas após 1964) como economistas, engenheiros, administradores etc. não deveria obscurecer o fato de que esses homens ocupavam cargos nas diretorias das grandes companhias. Esses agentes sociais [foram designados por ele] como tecno-empresários para enfatizar suas funções empresariais nos papéis ‘neutros’ mas abrangentes que eles desempenhavam. [...]”

conflitantes que, segundo a política comum do populismo, deviam ser parcialmente conciliados. [...] (DREIFUSS, 1987, p. 129)

A emergência de várias associações de classe da burguesia marcou o acirramento da luta contra as reivindicações dos setores populares. Dessa forma, em 1955, surgiu o Conselho Nacional de Classes Produtoras (CONCLAP); no final dos anos 50, foi criado o Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD); em 1961, inaugurou-se o Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES), que desempenharia um papel central no golpe de Estado de 1964. No início dos anos 60, essas associações adquiriram grande proeminência no cenário político brasileiro. Dreifuss (1987, p.163-165) assinala que “o IBAD agia como uma unidade tática e o IPES operava como centro estratégico”, sendo que o primeiro expunha-se mais que o último. Os integrantes do que o autor chamou de “complexo IPES/IBAD” promoveram a união de “grupos antigovernistas”, antes dispersos, ao mesmo tempo em que se infiltravam nos movimentos estudantis, operários e camponeses, com o objetivo de conter as demandas populares. Além disso, dedicavam-se a convencer os próprios empresários da urgência da ação contra o Executivo nacional-reformista, difundindo a idéia de que era necessário que estes superassem os seus interesses particularistas e assumissem novas tarefas que a conjuntura política estaria exigindo, invocando a “responsabilidade social” das empresas. A campanha realizada através da mídia contribuiu para legitimar o projeto corporativo modernizante-conservador, sob a égide do capital transnacional, através do apoio de diferentes segmentos da opinião pública, tornando-o uma meta universal. No entanto, o IPES se autoproclamava uma organização apartidária “com objetivos essencialmente educacionais e cívicos”, formada por empresários, intelectuais, profissionais liberais e técnicos preocupados em diagnosticar e propor soluções para os problemas nacionais.

[...] Seus objetivos professados eram ‘promover a educação cultural, moral e cívica dos indivíduos’, ‘desenvolver e coordenar estudos e atividades de caráter social’ e, ‘por meio de pesquisa objetiva e discussão livre, tirar conclusões e fazer recomendações que irão contribuir para o progresso econômico, o bem-estar social e fortificar o regime democrático do Brasil’. Para realçar ainda mais a sua fachada, o IPES era apresentado (por sua liderança) entre o grande público, como uma organização educacional, que fazia doações para reduzir o analfabetismo das crianças pobres e como um centro de discussões acadêmicas. O lado encoberto coordenava uma sofisticada e multifacética campanha política, ideológica e militar [...] (DREIFUSS, 1987, p.164)

Dreifuss (1987, p.178) argumenta que apesar “da ascendência dos interesses multinacionais e associados”, o IPES reuniu diferentes perspectivas ideológicas e políticas como uma necessidade de adquirir representatividade frente aos “amplos segmentos da população” brasileira. Este fato resultou na incorporação, em seu programa, de alguns temas candentes na época, que faziam parte das chamadas reformas de base, ainda que de forma superficial. Sob a coordenação do General Golbery do Couto e Silva, oficiais da ESG, articulados ao IPES, criaram uma rede de informações para identificar atividades *subversivas* no país. O IPES também obteve êxito em sua atuação no âmbito do Congresso, na Câmara dos Deputados e no Senado. Através, principalmente, da Ação Democrática Parlamentar (ADP), que atuava contra a Frente Parlamentar

Nacionalista, ao final de 1962, “ele se encontrava em condições de coordenar os esforços do Legislativo em bloquear a ação executiva e parlamentar de João Goulart” (DREIFUSS,1987,p.191).

Porém, após a realização de um plebiscito, no dia 6 de janeiro de 1963, que conferiu vitória ao sistema presidencialista, Goulart passou a governar com poder de fato. O Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-65), executado, portanto, na sua gestão, já havia sido apresentado no final de 1962, depois de ter sido elaborado em seis meses por uma equipe liderada pelo economista Celso Furtado. O Produto Interno Bruto declinou durante o governo de Jango, em relação aos anos anteriores, diminuindo o ritmo de crescimento do país. Além do mais, a aceleração do processo inflacionário ocorreu em escalada vertiginosa e os déficits no balanço de pagamentos provocaram o aumento da dívida externa e pioraram as condições de vida (MACEDO, 1984). Assim, o Plano Trienal...

[...] visava a recuperação do ritmo de desenvolvimento observado no período de 1957-1961, em torno de 7% ao ano; a contenção progressiva do processo inflacionário; algumas correções na distribuição de rendas, quer sob o aspecto pessoal quer sob o aspecto regional; a realização das reformas de base (administrativa, bancária, fiscal e agrária) e o reescalonamento da dívida externa. [...] (MACEDO, 1984, p.53)

A despeito do Plano Trienal ter sido elaborado em um contexto internacional favorável aos investimentos externos, pois o receio da revolução cubana havia alterado as orientações dos Estados Unidos em relação à América Latina, as chamadas reformas de base fugiram ao controle do que originalmente tinha sido planejado pelo governo. Dessa forma, reivindicavam-se mudanças também no “sistema eleitoral, organização urbana, ensino universitário, capital estrangeiro” (IANNI,1991,p.215). As propostas de desenvolvimento para a sociedade brasileira chocavam-se entre os grupos que postulavam a expansão do capitalismo “interdependente” e os adeptos do capitalismo nacional, defensores do protecionismo, na medida dos seus interesses (fato comprovado posteriormente), em aliança com aqueles que os apoiavam por acreditar ser esta uma etapa necessária à transição para o socialismo. As tensões sociais aumentaram com a crescente politização das massas urbanas. Nesse contexto, o movimento estudantil tentou ampliar a sua atuação no sentido de *conscientizar* os trabalhadores, buscando entrar em contato direto com o povo. Através da União Nacional dos Estudantes (UNE), incentivavam o debate sobre questões nacionais polêmicas, acompanhadas de projetos de transformação social.

Sanfelice (1986, p.17-67) aponta para o fato de que “em 1956 teve início uma fase distinta da história da UNE”, pois, a partir dessa época, percebe-se que a referida entidade estudantil teve “uma atuação mais intensa nos acontecimentos da vida nacional”, marcada por “tendências ideológicas [...] genericamente situadas à esquerda”, sob a influência de “socialistas, comunistas e católicos progressistas”. Através da defesa da Reforma Universitária, entendida como parte das reformas de base, já que os estudantes consideravam ser de interesse popular a democratização da universidade, a UNE pretendia articular a sua bandeira de luta específica a um quadro amplo de reivindicações políticas, econômicas, sociais e culturais dos trabalhadores. Porém, o autor assinala que nos documentos da UNE por ele analisados “o conceito de luta de classes era algo extremamente diluído”, o que resultou em uma concepção idealista da “revolução brasileira”. Assim,

[...] É possível que a origem social privilegiada dos estudantes universitários, como eles mesmos reconheciam, dificultasse compreender o antagonismo radical entre a burguesia e o proletariado. Pertencendo em sua maioria às classes médias e à elite, como eles também detectaram, estiveram condicionados a se colocarem como intermediários do confronto. Criticavam, a seu modo, a burguesia, o poder econômico, o imperialismo, o desenvolvimento capitalista e se elegiam, com muita frequência, em porta-vozes dos oprimidos. É surpreendente como a UNE, na sua prática, se autoproclamou com um papel que, enquanto entidade representativa apenas de uma minoria de pessoas, efetivamente não podia desempenhar. Em muitas ocasiões, as palavras de ordem e as conclamações políticas da União Nacional dos Estudantes se apresentaram como diretivas para amplos setores da sociedade, aos proletários urbanos e rurais principalmente, como se a UNE estivesse no comando do processo histórico. De fato, como a própria história demonstrou, não estava. (SANFELICE, 1986, p.67)

Porém, a atuação do movimento estudantil incomodava profundamente os setores conservadores da sociedade. O “complexo IPES/IBAD”, através de apoio financeiro, buscava eleger líderes “democráticos” para as posições-chave da entidade dos estudantes, enfrentando algumas derrotas fragorosas. Por outro lado, “produzia e distribuía material de propaganda adverso aos da liderança da UNE e do bloco nacional-reformista, bem como treinava ativistas estudantis” (DREIFUSS,1987,p.285). Da mesma forma, os tentáculos do IPES/IBAD também estiveram presentes na fundação do Movimento Estudantil Democrático (MED), no patrocínio da Frente da Juventude Democrática (FJD) e do Grupo de Ação Patriótica (GAP) que, ligado ao Movimento Anti-Comunista (MAC) e ao MED, buscava minar posições consideradas radicais entre os estudantes (DREIFUSS,1987,p.284).

Em um ambiente de crescente tensão social, o movimento operário também se unificava em nome de reivindicações econômicas e políticas comuns, enquanto aumentava a sindicalização no campo, após a publicação do Estatuto do Trabalhador Rural, promulgado pela Lei nº 4.214, em 2 de março de 1963. O “complexo IPES/IBAD” também agiu entre os camponeses; apoiava as organizações rurais estabelecidas pelos setores conservadores da Igreja Católica, mantinha “serviços sociais” que, na verdade, favoreciam a propaganda anticomunista, além de permitir a identificação de “ativistas” no meio rural. Da mesma forma, o IBAD criou “Cursos de Formação Democrática para camponeses e líderes rurais”, opondo-se “ao método Paulo Freire de alfabetização [bastante disseminado na época, como veremos adiante] e àquele do Movimento de Educação de Base, patrocinado pelo Ministério da Educação” (DREIFUSS,1987,p.301). O governo de Goulart encontrava-se, desse modo, em uma grave situação: pressionado por diferentes e divergentes interesses, precisaria definir suas opções, evidenciando a condenação da política que pretendia promover o pacto de classes.

A repercussão negativa das medidas antiinflacionárias teve como conseqüência o abandono, por parte do Governo, das propostas do Plano Trienal para conter a inflação, ao mesmo tempo em que se intensificou “a campanha de opinião pública em favor das reformas de base; e também [se] concedeu atenção especial para a política externa independente” (DREIFUSS,1987,p.214). Ademais, buscou-se disciplinar a remessa de lucros das corporações multinacionais para o exterior. Para Macedo (1984), a hesitação do

governo frente aos conflitos sociais teria impossibilitado a condução firme dos instrumentos de política econômica desejados naquele momento, fato que resultou no fracasso do referido Plano. Ianni (1968) argumenta que:

[...] os desenvolvimentos da política de massas não foram pacíficos. Ao contrário, as 'concessões' consubstanciadas na legislação trabalhista industrial e rural, por exemplo, eram o resultado de reivindicações reais, conseqüentes de tensões e conflitos repetidos e acumulados na experiência coletiva. À medida que se desenvolve e diversifica a economia nacional (em especial com a industrialização), multiplicam-se as greves. No jogo entre os empresários, os assalariados e as organizações políticas, as tensões agravam-se e conduzem a situações de impasse. [...] (p.103)

Em 1963, o IPES publicou uma síntese sobre a sua posição em relação às reformas de base, propondo mudanças na ordem política, social e econômica. Descrevia-se a realidade do período em questão como uma crise de transição “de um país em processo de atingir a maioridade”, ou seja, “que manifesta o firme propósito de se realizar plenamente, elevando o baixo padrão de vida de uma população que cresce desordenada e explosivamente”. No contexto nacional e sob a égide da Guerra Fria, seria necessário não encarar a crise “sob uma perspectiva falsa, porque preconcebida e dogmática, confundindo-lhe a natureza e nela vendo a crise do próprio regime”. Esse alerta constituiria “um perigo real, pois o povo começa a dar sinais de desesperança” (IPES,1963,p.5-6). No documento, postulava-se a fidelidade “às origens cristãs e democráticas”, a ser mantida no encaminhamento das soluções dos problemas que afligiam a nação, conciliando liberdade e progresso em uma sociedade aberta.

Àqueles que, prejudicados pela ignorância ou levados pelo irrealismo ideológico, perderam a esperança nas virtudes da Democracia, cabe indagar: Tornou-se esta obsoleta face aos problemas da sociedade moderna ou são, ao invés, as doutrinas socializantes que se configuram hoje em dia como ultrapassadas? Em suma: exige o desenvolvimento econômico e o progresso social a sujeição do indivíduo ao Estado onipotente, onipresente e onisciente, ou é a Democracia a grande idéia civilizadora, compatível, por definição, com todas as conquistas do homem, que as estimula e as incorpora graças à sua plasticidade no tempo e no espaço? Como aproximá-la cada vez mais do regime ideal que o Ocidente persegue secularmente se, em vez de insistirmos em sua prática, a subvertemos? (IPES, 1963, p.7-8)

Os “homens de empresa e profissionais liberais” do IPES diziam sentir o dever cívico de manifestar a sua opinião à nação, realizando “um ato de fé na superioridade do regime que se alicerça na liberdade de iniciativa”, proclamando “o imperativo de sua preservação como um compromisso herdado de nossos maiores que, por preço algum, é possível alienar” (IPES,1963,p.8). Com efeito, em 1963, o IPES também apoiou a realização do “Primeiro Congresso Brasileiro para a definição de Reformas de Base”¹³, promovido pelos

¹³ A educação ocupou uma pequena parte das discussões no Congresso, quando comparada a outros temas como, por exemplo, reforma agrária. Propunha-se “a fusão, em um Instituto Nacional para a formação profissional e Recreação, dos SENAIs, SESCOs, SESIs etc”, para que eles pudessem “cumprir suas úteis finalidades educacionais e recreativas, com o mínimo de despesas e o máximo de eficiência técnica”. Porém,

jornais *Correio da Manhã* e *Folha de São Paulo*, com o intuito de divulgar um “conjunto de diretrizes alternativas para as propostas do Executivo nacional-reformista”, sob a cobertura da neutralidade científica e eficiência técnica dos participantes (DREIFUSS,1987,p.244). Nos discursos de abertura e encerramento do referido Congresso, é evidente o apelo à resolução dos problemas nacionais pela via “democrática”, que refletiria, sobretudo, “as aspirações do povo brasileiro” em busca da paz social.

Portanto, para a educação, no documento sobre as reformas de base publicado pelo IPES, entre outras propostas, os seus autores assinalavam que os investimentos realizados neste setor orientariam, “de forma eficaz, a solução de um dos [...] mais graves problemas [da sociedade]: o da igualdade”, além de constituir uma fonte para “o progresso social e o desenvolvimento econômico”, através da elevação do nível de produtividade dos trabalhadores (IPES,1963,p.64). O diagnóstico realizado pelo IPES apontava para a insuficiência do sistema escolar, a inadequação dos conteúdos curriculares e “a ausência de uma justa conceituação sobre os investimentos na educação”. Contudo, no encaminhamento da resolução dos problemas levantados, distinguia-se “o processo de educação em massa do processo educativo sistemático”. O primeiro deveria atender a jovens e adultos que não tivessem tido a oportunidade de escolarizar-se na idade adequada e já compusessem a “Força de Trabalho”. Recomendava-se que a sua oferta ficasse, essencialmente, sob a responsabilidade da iniciativa privada, que deveria utilizar meios diversificados para promovê-lo, nos níveis elementar e médio, tendo como objetivos principais a “Educação de Base” e o “Treinamento profissional”. O segundo ficaria destinado à “educação integral - física, intelectual, moral, social e política [das] novas gerações, nos níveis elementar, médio e superior”, ajustando os indivíduos “às bruscas alterações provocadas pelo impacto da revolução tecnológica” e “compensando as desigualdades que não puderem ser suprimidas” mediante a oferta de igualdade de oportunidades (IPES,1963,p.65). Com referência à Lei de Diretrizes e Bases, aprovada em 1961, elogiava-se a maior flexibilidade do sistema educacional e liberdade de ensino para o adequado atendimento às diferenças regionais. Entretanto, argumentava-se que se faziam necessárias:

[...] novas e substanciais fontes de recursos e sua adequada distribuição - em especial os provenientes da “Aliança para o Progresso” - para a campanha de difusão da educação no País, não só através do processo educativo sistemático, como, sobretudo, pelo processo de “educação em massa”. (IPES, 1963, p.66)

Apesar de advogar a ampliação do sistema educacional por meio da “difusão da consciência de que as verbas destinadas à educação não devem [...] ser consideradas despesas, mas [...] investimento da mais alta rentabilidade”, o IPES defendia a “correção da crônica deficiência de recursos para os fundos da educação nacional e da excessiva timidez de sua distribuição para subvencionar o ensino particular” (IPES,1963,p.68). Ademais, seria preciso:

o Grupo de Trabalho encarregado de examinar a questão julgou-a inconveniente, recomendando, no entanto, um estudo metódico sobre a situação destas instituições.

[...] combater a hipertrofia da escola pública, a qual, além de determinar menor rentabilidade daquele investimento, desestimula a diversificação indispensável à adequação reclamada, dos currículos e dos métodos, às exigências do meio.

É importante destacar ainda, entre os objetivos para a reforma educacional proposta pelo IPES, o prenúncio do que seria “a justa conceituação”, durante o governo militar, sobre os investimentos no setor abordado, isto é, a hegemonia da teoria do valor econômico da educação. Assim, postulava-se a:

[...] incentivação da participação dos próprios educandos, de suas famílias, de todas as instituições privadas e dos poderes públicos, compulsoriamente, nos planos de subvenções, auxílios e bolsas nos estabelecimentos de ensino particular para garantia do seu eficaz funcionamento. E isto porque o educando e sua família receberão da Escola o benefício de um diferencial de rendimento individual; as instituições obterão o aumento de sua produtividade, utilizando a mão-de-obra por ela qualificada, num diferencial de renda ainda superior àquele; e o Estado terá assim aumentada sua renda social, numa natural composição daqueles dois diferenciais de rendimento.” (IPES, 1963, p.68-69)

No âmbito governamental, com relação à educação, Jango propunha a realização de campanha para erradicar o analfabetismo, a elevação dos investimentos no total dos dispêndios públicos, a ampliação da rede física, o aperfeiçoamento do magistério, o aumento do número de matrículas e a abertura de “escolas ao ingresso dos jovens”. A Universidade seria o alicerce da “obra de renovação nacional” (VIEIRA,1995,p.166). O Plano Trienal, no campo dos objetivos gerais, destacava o seu interesse na pesquisa científica e tecnológica, enquanto a educação primária era considerada condição básica “para o desenvolvimento econômico e social”. Assim, o governo federal deveria prestar auxílio aos governos locais que tivessem insuficiência de recursos para promover o ensino elementar. Por outro lado, “o Plano Trienal não se descuidava com o treinamento e com a formação do pessoal técnico”. João Goulart incorporou o discurso que relacionava os problemas educacionais às reformas de base, apresentando à população, no final do ano de 1963, um grave quadro estatístico que descortinava as mazelas da educação brasileira (VIEIRA,1995,p.167-168).

De acordo com o próprio Plano Trienal (1962,p.90), o aumento de matrículas nos três níveis de ensino, entre 1950 e 1960, não havia sido suficiente para atender à demanda da população por educação. Propugnava-se que o baixo rendimento do sistema escolar seria evidenciado pela inadequação dos currículos, ainda incapazes de preparar os alunos “para participar mais eficientemente do processo de desenvolvimento econômico”. Portanto, até 1965, esperava-se atingir as seguintes metas:

- a) seis anos de educação primária a todos os brasileiros das zonas urbanas e quatro anos a todos os brasileiros das zonas rurais, pelo menos;
- b) oportunidade de educação ginásial a 40% da população de 12 a 15 anos e oportunidade de educação colegial a 20% da população de 16 a 18 anos. (PLANO TRIENAL, 1962, p.91)

Os investimentos, oriundos da previsão orçamentária e, complementarmente, de recursos obtidos no próprio país e no exterior, deveriam ser empregados em construções, no treinamento de professores, na “ampliação da assistência técnica do Governo Federal aos Estados e Municípios”, nos programas especiais de aperfeiçoamento de pessoal de nível superior, na elevação das matrículas nas escolas superiores e nas reformas necessárias ao próprio Ministério da Educação e Cultura, com o objetivo de que este atendesse “às novas exigências da política educacional brasileira”. (PLANO TRIENAL, 1962, p.91-92)

O acirramento do confronto político entre diferentes grupos sociais e a necessidade de ampliar as bases de sustentação dos governantes “progressistas” resultou na “organização de um amplo movimento cultural didático-conscientizador [que] tomava forma em toda uma série de grupos e instituições que surgiam vinculadas a governos estaduais, prefeituras, ou geradas pelo movimento estudantil” (HOLLANDA & GONÇALVES, 1990, p.10). Entre os educadores, talvez o maior expoente da época tenha sido Paulo Freire. Paiva (1980, p.159-160) assinala a influência dos teóricos do ISEB sobre este educador, em especial, Álvaro Vieira Pinto¹⁴. Freire acreditava, nos marcos teóricos da interpretação dualista sobre a realidade brasileira, que, desde a década de 1930, os brasileiros viviam uma situação de mudança social que havia promovido a “transitivização da consciência”. A postura “transitiva” poderia “ser ingênua ou crítica: ingênua, aquela que, percebendo a mudança, assume posição contra ela; crítica, aquela que aceita e que se adapta à fase emergente da história nacional”. Aí residiria o “espaço pedagógico” defendido por Freire: a criticidade não brotaria de forma espontânea, mas seria o resultado de um trabalho educativo, fruto da “comunicação de consciências”. O seu método emergiu justamente desta necessidade, como instrumento para a formação de um novo homem, ciente de seus direitos.

Os escolanovistas e os intelectuais isebianos somavam-se na crítica contra o anacronismo escolar, o ensino verbalista desconectado da realidade do aluno e da cultura brasileira, julgado incapaz de realizar um diagnóstico correto da situação nacional que, por seu lado, exigia a formação de determinados quadros técnicos para a promoção do desenvolvimento. Segundo Paiva (1980, p.94), os escolanovistas, e também Paulo Freire, que mantinha uma perspectiva pedagógica próxima à deles, “antecipam a tecnocracia educacional”, pois o próprio Freire “explicita sua concordância com os emergentes tecnocratas da educação nos anos 50 e 60”. Para a autora, esse fato pode ser confirmado apesar do deslocamento que Freire promove em “tornar a educação funcional” ao projeto desenvolvimentista, argumento defendido em sua tese de 1959, *Educação e atualidade brasileira*, para a “exortação maciça à educação política”, em 1965, nos escritos que resultaram no livro *Educação como prática da liberdade*, porque a sua “análise da realidade educativa permanece quase intocada”. O povo que, politizado, deixaria de ser massa, deveria ser trazido para a cena

¹⁴ De acordo com Toledo (1997), Álvaro Vieira Pinto acreditava que a conjuntura da época favorecia a convergência de interesses dos diversos grupos que compunham a “comunidade nacional”, ou seja, o próprio desenvolvimento da nação. Porém, a ideologia do desenvolvimento somente seria autêntica se extraída da consciência das massas trabalhadoras, traduzindo as suas aspirações, não impondo um projeto a elas. Apesar desta afirmação, Vieira Pinto postulava que a organização da sociedade deveria ser efetuada a partir de interesses gerais (nacionalismo) e não específicos, isto é, de classe. Vanilda Paiva (1984), em um estudo realizado sobre o populismo pedagógico do final dos anos 60, assinala a influência do populismo russo do século XIX - “soluções dos problemas vividos pelo povo deveriam vir, em última instância, do próprio povo” - e do existencialismo sobre as obras de Vieira Pinto e Paulo Freire.

política, participando, através do voto, da democracia representativa, legitimando os “setores modernos da sociedade” em detrimento das “forças retrógradas”. A obra de Freire teria sido influenciada, inicialmente, pelo solidarismo, com a devida ênfase na cooperação entre as classes sociais, e, posteriormente, pelo personalismo cristão, isto é, a preparação para o exercício da escolha consciente que “libertava o indivíduo dos grilhões da sociedade arcaica” (PAIVA,1980,p. 206).

Ainda de acordo com Paiva (1980,p.119-120), “a sociologia da educação de Mannheim [também] é um dos esteios das idéias pedagógicas de Freire à época da elaboração do seu método para a alfabetização de adultos”. Assim como Mannheim, Freire percebia um “hiato” entre a sociedade tradicional e a moderna que se gestava, fato que instaurava a necessidade de formação de pessoas com disposição favorável ao processo de desenvolvimento e à participação democrática. Um método de ensino eficiente deveria preparar indivíduos para uma civilização em mudança, para que eles não fossem manipulados ou se tornassem presas fáceis do autoritarismo. Se Mannheim escrevia contra o fascismo e o comunismo, buscando uma terceira posição, Freire reconhecia como autoritária a “sociedade arcaica”, comandada pelos latifundiários e os seus aliados, que os isebianos identificavam como as forças da anti-nação, uma vez que este grupo não compactuaria com o projeto de modernização projetado para o Brasil.

Para Mannheim (1967), o planejamento democrático e a formação da personalidade democrática poderiam solucionar conflitos latentes entre as classes sociais, agravados pela emergência da sociedade de massas. Portanto, o enfrentamento direto de forças antagônicas seria evitado, dando lugar ao consenso, ao diálogo, na resolução dos problemas da sociedade. Como Mannheim, Freire assinalava a importância do papel da educação na formação do comportamento democrático, através da aquisição da “consciência crítica”, como já mencionamos. Porém, esta consciência “não deveria ir tão longe a ponto de colocar em questão o modelo democrático representativo”, sob pena de acusação de “sectarismo e irracionalismo”, ou seja, de “consciência fanatizada” (PAIVA,1980,p.127-128). Assim, para os dois autores, a consciência não se esgotava na situação de “classe”; para Paulo Freire, seria necessária “a percepção da situação global do país de modo a gerar ações que promovessem o desenvolvimento nacional e consolidassem a democracia parlamentar” (PAIVA,1980,p.134), por meio da ampliação da base eleitoral que conferia legitimidade à execução do projeto desenvolvimentista.

Com efeito, durante o governo João Goulart, a ampliação “das bases populares” de sustentação política eram indispensáveis para a sobrevivência no poder da Aliança Nacional Populista” (MANFREDI,1978,p.152). O método Paulo Freire, que prometia uma rápida alfabetização e a integração do “homem brasileiro” no processo de modernização da sociedade, foi oficialmente adotado no Programa Nacional de Alfabetização (PNA), instituído em 1964. De acordo com Manfredi (1978,p.15), o PNA foi uma tentativa do Ministério de Educação e Cultura de articular as experiências na área de educação popular que estavam ocorrendo em diversas partes do Brasil, tendo como agentes entidades estudantis, sindicais e religiosas.

Para os grupos (organizações estudantis, sindicais e religiosas) e os líderes políticos que atuavam dentro dos padrões de uma ‘política de massas’, a educação

de adultos se configurou como um eficiente instrumento de mobilização política, na medida em que permitia o contato direto com as classes trabalhadoras, tanto do meio rural como do meio urbano. (MANFREDI, 1978, p.158)

Porém, no âmbito oficial, o progressivo aumento dos recursos públicos para a área da educação, durante os governos de Jânio Quadros e João Goulart, em nível federal, estadual e municipal, ficou longe de satisfazer as carências deste setor (VIEIRA,1995,p. 171), demonstrando, mais uma vez, a opção por uma expansão controlada do sistema educacional. Além da permanência do quadro de evasão escolar, em função das precárias condições de vida às quais a maioria da população brasileira estava submetida, as intervenções realizadas foram setoriais, distantes de uma concepção que se pretendia abrangente do problema da educação, escapando, na prática, ao discurso que dizia ter como objetivo a articulação das diferentes dimensões da política social ao projeto de desenvolvimento econômico do país.

No período em questão difundia-se, paulatinamente, nos países periféricos, entre eles o Brasil, a teoria do capital humano, na qual se concebia a educação como fator decisivo para o desenvolvimento econômico. A referida teoria, bastante em voga nos Estados Unidos, ainda era recebida com entusiasmo moderado, em alguns casos. Em um artigo publicado originalmente sob o título *La Educación y el Desarrollo Económico*, na Revista de Economía Latinoamericana, em 1964, Mynt (1974,p.31) assinalava que no início dos anos 50, usualmente, os governantes dos países subdesenvolvidos acreditavam que “o capital físico era o principal ‘componente’ de que o desenvolvimento econômico carecia, e pôs-se muita ênfase na idéia de mobilizar a mão-de-obra *não especializada* [...]” para a execução das tarefas que promoveriam o crescimento da economia destas nações. Posteriormente, esta tendência teria sido alterada “da inversão em capital físico para a inversão em capital humano e da mobilização da força muscular para a mobilização da capacidade mental dos países subdesenvolvidos”, em função do vínculo direto e indireto que se passou a estabelecer entre o aumento de produtividade e educação. O autor ainda se mostrava reticente em relação a esse postulado, argumentando que a valorização do papel “ativo” da educação, em si mesma, para a promoção do desenvolvimento econômico, desconsiderava a complexidade dos fatores que atuavam como mediadores desta relação. Destacava, também, o *problema* dos excedentes que poderia advir da capacitação indiscriminada de pessoas, muitas vezes incompatível com as tendências reais do desenvolvimento de cada país, ou seja, na busca por *status* social os indivíduos acabavam por ter suas expectativas frustradas. Dessa forma, Mynt (1974) defendia, entre outras propostas, a necessidade de “não menosprezar” o papel “passivo” da educação, isto é, a formação de quadros que pudessem suprir o “vazio” existente na estrutura de determinadas atividades econômicas.

Em contrapartida, a proposta de expansão seletiva do sistema escolar pode ser observada também entre os entusiastas da teoria do capital humano. Em um texto escrito por Frederick Harbison (1974) para a Conferência sobre Crescimento e Investimento em Educação, realizada em Washington, em 1961, no qual o autor abordava a problemática educacional nos países periféricos e a questão do desenvolvimento, enfatizava-se que um dos principais problemas dos países em processo de crescimento econômico acelerado é o da “formação de capital humano”. Desse modo, o planejamento que visava à modernização dos países subdesenvolvidos deveria considerar, além da criação de capital físico, as estratégias para promover o capital

humano, já que o último ocuparia função primordial na mudança de uma sociedade estática para uma dinâmica. No entanto, a formação de recursos humanos precisaria ocorrer de forma equilibrada, para que a questão dos excedentes não se tornasse um risco para a estabilidade social e política e a carência de profissionais um obstáculo para o progresso. O talento continuaria determinando as possibilidades de acesso aos níveis mais elevados de escolarização. No Brasil, a teoria do capital humano encontrou amplo espaço no discurso que sustentou a política educacional tecnicista do governo militar, após 1964.

Os desdobramentos da política de massas no país são bastante conhecidos; a resistência da elite em realizar concessões sociais, fato que levou muitos estudiosos a pesquisarem o que teria sido o Estado de Bem-Estar Social no Brasil, resultou em uma ampla coligação conservadora contra as reformas de base, que uniu, inclusive, os setores usualmente considerados *progressistas*, quando estes se sentiram ameaçados pelo que percebiam como “a erosão da ordem capitalista” (DREIFUSS,1987,p.142). Com sucesso, promoveram uma reconciliação política em relação às suas demandas conflitantes. Em 31 de março de 1964, os militares, com o apoio do governo dos E.U.A e das associações de classe que lograram mobilizar alguns setores da sociedade civil, em especial a classe média, concretizaram a tomada do poder de Estado. A repressão, pura e simples, a qualquer tentativa de manifestação popular, teve como algumas de suas conseqüências o desmantelamento dos movimentos de educação de jovens e adultos, inclusive a extinção do Programa Nacional de Alfabetização, no dia 14 de abril de 1964, além da paralisação imposta às atividades da UNE e dos trabalhadores organizados, na cidade e no campo. O capitalismo iria provar que a sua reprodução ainda poderia ocorrer em grande escala, descartando, quando necessário, o sistema democrático.

Capítulo II

MECANISMOS DE CONTROLE ECONÔMICO E SOCIAL DO GOVERNO MILITAR: CASTELO BRANCO

Após o golpe militar de 1964, de forma gradativa, houve a centralização do poder nas mãos do Estado, que facilitou o processo de concentração de capital ao lado da internacionalização da economia. O planejamento adquiriu, cada vez mais, o *status* de racionalidade técnica através do qual os objetivos apresentados como nacionais poderiam ser atingidos. O autoritarismo político, compatível com a Doutrina de Segurança Nacional, ou seja, a necessidade de combater o *inimigo interno*, permitiu a veiculação da imagem de estabilidade do país, favorável às inversões privadas. O controle sobre os trabalhadores, por meio da repressão direta ou sindical, manteve os aumentos salariais abaixo do custo de vida, piorando as já degradadas condições de sobrevivência desta classe social. A oposição estudantil ao regime implantado foi duramente coibida ao mesmo tempo em que se tentava aliciá-los no decurso de uma reforma educacional que buscava neutralizar as tensões sociais e promover valores cívicos da nação. Porém, inicialmente, as metas econômicas que a burocracia civil-militar desejava operacionalizar tiveram um caráter ambíguo, em razão da existência de algumas divergências teóricas (não estruturais) sobre a realidade da economia brasileira, que repercutiam na elaboração dos sucessivos programas de ação, planos globais e setoriais. O mesmo se pode dizer sobre as políticas sociais, em razão das controvérsias que as envolviam. Assim, o discurso que as sustentavam não se mostrava plenamente formulado durante o governo do primeiro presidente militar; foi organizado no processo de consolidação do domínio e resistência dos detentores do poder e daqueles que tentavam subjugar.

2.1 A MATERIALIZAÇÃO DO PODER DOS MILITARES: COERÇÃO E PLANEJAMENTO ECONÔMICO

Em 31 de março de 1964, os militares concretizaram a tomada do poder de Estado. De acordo com Maria Helena Moreira Alves (1989,p.52), a materialização da Doutrina de Segurança Nacional e Desenvolvimento foi gradual, construída a partir de uma relação dialética estabelecida entre os militares e a oposição no Brasil. No dia 2 de abril do mesmo ano, o Congresso Nacional declarou vaga a presidência da República. Ranieri Mazzilli, Presidente da Câmara dos Deputados, assumiu provisoriamente o cargo, mas “o poder *de facto*” estava “nas mãos do Alto Comando da Revolução, integrado pelo General Arthur da Costa e Silva, o Almirante Augusto Rademaker e o Brigadeiro Correia de Mello”. Apesar das reiteradas promessas da Junta Militar de restaurar a democracia, no dia 9 de abril foi imposto à nação o Ato Institucional nº 1, o primeiro de uma série de medidas que diziam ter como principal objetivo eliminar o *inimigo interno*, isto é, a ameaça comunista. Dessa forma, iniciava-se a “institucionalização do Estado de Segurança Nacional”.

A ideologia da segurança nacional esteve presente nos conceitos geopolíticos tradicionais como a necessidade da defesa territorial das nações contra os *inimigos externos*. Porém, no contexto da Guerra Fria, a questão da segurança nacional foi reformulada; era preciso combater o *inimigo interno*, indivíduos que atuavam como agentes subversivos, desestabilizadores da ordem. No Brasil, em estreita colaboração com os

teóricos vinculados aos interesses multinacionais e associados, a ESG formulou a Doutrina de Segurança Nacional e Desenvolvimento. Alves (1989,p.36-37) realiza uma análise sobre o **Manual Básico da Escola Superior de Guerra** para identificar os principais aspectos desta doutrina. A autora assinala que a guerra moderna era entendida pelos militares como total e absoluta, tendo em vista o potencial destrutivo das armas nucleares e a situação de confronto entre as duas superpotências: Estados Unidos e União Soviética. No entanto, a inviabilidade do enfrentamento direto, em razão das suas evidentes conseqüências, teria resultado na existência de diferentes tipos de guerra; as “limitadas ou localizadas, pelas quais as duas superpotências medem suas respectivas capacidades de controlar determinados territórios”, e as não-declaradas, “referindo-se esta última classificação às formas de guerra revolucionária ou de insurreição”, isto é, um conflito “em que parte da população armada busca a deposição de um governo”. Do mesmo modo:

O Manual Básico também deixa claro que o conceito de guerra revolucionária não envolve necessariamente o emprego da força armada. Abrange toda iniciativa de oposição organizada com força suficiente para desafiar as políticas de Estado. Além disso, a guerra revolucionária é automaticamente vinculada à infiltração comunista e a iniciativas indiretas por parte do comunismo internacional controlado pela União Soviética. É aqui que se torna essencial para a teoria o conceito de ‘fronteiras ideológicas’, oposto ao de ‘fronteiras territoriais’. Na guerra revolucionária, a guerra ideológica substitui a guerra convencional entre Estados no interior das fronteiras geográficas de um país. Este ponto é fundamental para a teoria do ‘inimigo interno’ e da agressão indireta. [...] (ALVES, 1989, p.37)

Com efeito, o Manual Básico da ESG postulava que a guerra revolucionária representava o maior perigo para o Brasil. Assim, considerava-se prioritário que o Estado se encarregasse do planejamento da segurança nacional, tarefa que deveria ser realizada mediante a implementação de uma série de medidas restritivas à liberdade de expressão e da montagem de um sistema de informações para identificar eventuais riscos à ordem estabelecida. Justificava-se, desta forma, a construção gradual de um grande aparato repressivo destinado a controlar a população. As diretrizes governamentais teriam que prever a eliminação dos obstáculos à consecução dos seus objetivos nos âmbitos político, econômico e militar, dedicando, também, atenção aos “antagonismos” e “pressões” oriundas das instituições da sociedade civil. Para o General Golbery do Couto e Silva, um dos principais artífices da Doutrina de Segurança Nacional, a ocupação das vastas extensões de terras brasileiras despovoadas era igualmente vital ao combate à infiltração subversiva. Os sucessivos atos institucionais editados pelos militares no poder asseguraram o seu domínio através do uso de instrumentos coercitivos, ao mesmo tempo em que estes instrumentos provocaram uma constante crise de legitimidade do regime instaurado. (ALVES, 1989)

O AI-1, entre outras medidas, fortaleceu o Poder Executivo ao permitir que o Presidente da República criasse emendas constitucionais, limitando o seu tempo de debate no Poder Legislativo. Caso o Congresso ultrapassasse o curto prazo estipulado para a recusa de tais emendas, estas, quando consideradas de “caráter urgente” pelo governo, seriam automaticamente aprovadas por meio da utilização do recurso chamado *decursus de prazo*. A imunidade parlamentar foi temporariamente suspensa e vários mandatos

políticos, nas esferas federal, estadual e municipal, foram cassados. Da mesma forma, atribuiu-se ao Estado o poder de “demitir, dispensar, pôr em disponibilidade, aposentar, transferir para a reserva ou reformar burocratas civis ou pessoal militar”, mediante “investigação sumária”, assim como instaurar inquéritos contra indivíduos ou grupos que se opusessem à ordem estabelecida. Conseqüentemente, pouco tempo depois, foram abertos os Inquéritos Policial-Militares (IPMs) contra milhares de pessoas. O AI-1 também previa “a suspensão dos direitos políticos de qualquer cidadão por período de dez anos”. (ALVES,1989,p.54-55)

O primeiro presidente deveria ser escolhido de forma indireta, ou seja, por um Colégio Eleitoral composto por deputados e senadores que já haviam sentido a força da repressão. No dia 15 de abril de 1964, o General Humberto de Alencar Castelo Branco assumiu a presidência da República no Brasil. Os movimentos sociais foram amplamente atingidos pelo aparato repressivo; buscava-se desarticular os sindicatos, as ligas camponesas, a organização estudantil, entre outros.

Em abril de 1964, o Ministro da Educação Flávio Suplicy de Lacerda instalou oficialmente as comissões especiais de inquérito que levavam os IPMs a todas as universidades brasileiras, e o Ministério da Educação passou a envolver-se diretamente na contratação e demissão de pessoal universitário. Através do Ministério da Educação, autoridades militares insistiram em que os IPMs eram necessários para erradicar a penetração de agentes comunistas que se valiam das instituições de ensino para ‘conquistar as mentes’ do povo, segundo o que julgavam ser uma estratégia indireta da União Soviética. Uma Comissão Especial de Investigação Sumária (CEIS) composta de professores, reitores e funcionários indicados pelas autoridades foi instalada em cada universidade para levar a efeito os expurgos. (ALVES, 1989, p.66-67)

A União Nacional dos Estudantes, cuja atividade incomodava particularmente a coalizão civil-militar antes mesmo do golpe de Estado, foi extinta. Entretanto, a repressão estudantil fez com que muitos deles passassem a atuar na clandestinidade, acirrando as suas posições contra o governo. Da mesma forma, vários líderes camponeses e dirigentes sindicais foram afastados de suas respectivas funções. O Decreto-lei nº 4.341, de 13 de junho de 1964, criou o Serviço Nacional de Informações (SNI), órgão responsável “perante o Conselho de Segurança Nacional e o Presidente da República”. O SNI cuidava especialmente de questões relacionadas à “subversão interna”. A Lei dizia que o SNI não era “obrigado a publicar informações, revelar sua estrutura organizacional ou discutir o funcionamento de suas agências” (ALVES,1989,p.72-73). Estas prerrogativas legais fizeram com que os seus líderes acumulassem poderes extraordinários.

A reforma administrativa efetuada pelo governo Castelo Branco teve como uma de suas medidas iniciais a criação do Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica. Muitos tecno-empresários que atuaram no IPES ocuparam cargos importantes no referido Ministério e implementaram várias propostas do modelo econômico defendido por esta associação de classe. Assim, foi lançado o primeiro Programa de Ação Econômica do Governo (1964-1966), que preconizava uma política monetarista para conter a inflação e uma série de incentivos que tinham como fim estimular o investimento externo no país. Entre eles, foi aprovada legislação favorável ao capital estrangeiro e revogada a polêmica lei que disciplinava a remessa de lucros para o exterior, sancionada pelo Congresso em 1962 e assinada por Goulart no início de 1964.

Enfim, no período compreendido entre 1964 e 1970, “o governo reelaborou as condições de funcionamento dos mercados de capital e força de trabalho, como *fatores* básicos do processo econômico” (FAZENDA,1988,p.32). Com a supremacia do Poder Executivo sobre o Legislativo, o primeiro gozou de ampla liberdade para implementar diretrizes globais e setoriais para desenvolver o projeto de modernização do Brasil.

As condições econômicas (financeiras, cambiais, salariais, fiscais, tributárias) e políticas (hegemonia absoluta do Poder Executivo), facilitando o funcionamento e a expansão das grandes empresas (geralmente ligadas a empresas estrangeiras), orientavam-se no sentido da ‘interdependência’, adotada como doutrina a partir do Governo Castello Branco em 1964, e culminaram com o Acordo de Garantia de Investimentos (assinado entre Brasil e Estados Unidos em 65) que criava maior segurança para os investidores estrangeiros interessados na economia brasileira. (FAZENDA, 1988, p.35)

Nesse sentido, o Brasil aprofundou a sua condição de dependência estrutural das economias centrais do mundo capitalista. Entretanto, de acordo com Campos (1975a, p.41-42), “a administração pública [da época] teria passado por um processo de pragmatismo racional”. O autor argumenta que a “estabilidade política”, conquistada no período subsequente a 1964, permitiu a implantação dos planos e programas de governo, criando um clima favorável aos investimentos privados, nacionais e estrangeiros. Para Campos (1975b,p.50), “o planejamento é em si mesmo politicamente neutro”. Neste aspecto, pode ser utilizado para favorecer o controle excessivo do governo sobre a atividade econômica, aderindo a uma tendência “socializante”. Por outro lado, pode “favorecer a iniciativa privada”, executando metas definidas em um quadro de estabilidade política e identificando “a divisão de tarefas entre a iniciativa privada e o governo”, como teria sido a opção dos militares que assumiram o poder após 1964. Assim:

É comum falar-se numa ‘aliança tácita entre militares e tecnocratas’. Estes, recrutados da burocracia ou da vida acadêmica, dispunham de um estoque de informações, estudos e planos, que não conseguiam ver ser implementados, senão fragmentária e descontinuadamente, por carecerem de apoio político. Aqueles, ao assumirem o poder efetivo com a Revolução de 1964, traziam uma vocação *reformista* e a decisão de não confinarem sua intervenção, ao contrário de várias intervenções anteriores curtas e frustradas, à simples tarefa de emergência de restauração da ordem pública. Essa conjugação de interesses, até certo ponto fortuita, permitiu a gradual sedimentação de uma doutrina de ‘desenvolvimento com segurança’, que atribui elevada prioridade à preservação da estabilidade política. Essa composição de forças do ‘autoritarismo modernizante e tecnocrático’ diferenciam-no substancialmente do regime das elites regionais, que presidiu à maior parte da evolução política desde a proclamação da República até 1930, assim como da experiência *corporativista* do Estado Novo (1937-1945) e do *populismo*, que em várias épocas, mas particularmente no período 1961-1963, influenciou a vida político-partidária do país. (CAMPOS, 1975a, p.41-42)

De fato, durante o governo militar, difundiu-se a crença na “neutralidade do regime”, enfatizando-se o seu caráter “tecnocrático” pela interação “natural” dos chamados técnicos com os militares, reforçando o sentimento de que a abordagem dos problemas do Brasil e a natureza das diretrizes governamentais para

solucioná-los eram “científicas” e “racionais” ao invés de políticas (DREIFUSS,1987,p.418-419). Ainda segundo Dreifuss (1987,p.442), a política educacional do regime militar “tornou-se a expressão da reordenação das formas de controle social e político” necessária aos interesses econômicos vigentes. O autor assinala que a tendência à especialização, evidenciada no planejamento da educação, deve ser compreendida em seu contexto de origem, ou seja, em uma economia “cujo funcionamento calcado numa tecnologia sofisticada, importada e que produz bens de consumo duráveis para uma minoria da população”, requer, na verdade, “recursos humanos especializados e qualificados, mas em pequenos números”.

Portanto, tendo garantido o domínio sobre o nível de reivindicação dos trabalhadores, através da instalação do aparato coercitivo, o mercado poderia regular com tranquilidade a oferta de trabalho, sem o receio presente em épocas anteriores de que o crescimento do número de indivíduos qualificados pudesse resultar em um desequilíbrio da ordem social, em função do descompasso existente entre a formação e a possibilidade de inserção correspondente à graduação obtida. Deste modo, a idéia da educação compreendida como capital humano passou a ser aos poucos absorvida, rompendo com o discurso ambíguo e vacilante que caracterizava os debates oficiais sobre educação e desenvolvimento na década de 1950 e início de 1960. Cunha (1975) registra que a política de contenção dos níveis superiores de ensino e de liberação dos mais baixos elevava os requisitos educacionais no mercado de trabalho, acirrando os mecanismos de seleção entre os trabalhadores para o desempenho de funções que, na realidade, poucas vezes exigiam a formação requerida no momento da contratação.

Porém, a educação ocupou um pequeno espaço no Programa da Ação Econômica do Governo (PAEG), proposto para os anos de 1964 a 1966. O PAEG (1964,p.20), elaborado e implementado durante o mandato do Presidente Castelo Branco, realizou uma crítica à baixa taxa de crescimento do país no período compreendido entre 1962 e 1963, registrando as suas origens em “uma série de desequilíbrios acumulados em anos anteriores”, além de “elementos de caráter aleatório”, como secas, geadas e incêndios que atingiram algumas regiões do Brasil, prejudicando as safras agrícolas. No entanto, destacou os fatores econômicos, políticos e sociais como os principais responsáveis pelo declínio do produto nacional, “seja com referência à aceleração do ritmo inflacionário e ao agravamento da situação financeira externa”, ou no que tange “a intransigência política e social, com a conseqüente frustração de expectativas e perda de eficiência do sistema produtivo”. A inflação, considerada principalmente como de demanda¹, do período pré-1964, foi, então, responsabilizada pelo estado de estagnação em que o país se encontrava. As distorções no sistema de preços e a insegurança generalizada teriam criado “um clima desfavorável ao investimento, variável essencialmente de expectativa e grandemente influenciável pela instabilidade do mercado” (MARTONE,1975,p.72), agravada, em especial, pela crise política e social que o Brasil atravessava. Dessa

¹ No PAEG, a inflação de demanda era caracterizada da seguinte forma: o crescimento dos déficits públicos poderiam provocar a elevação geral dos preços, causando o aumento dos salários em proporção maior à produtividade. Em um círculo vicioso, não se poderia impedir a expansão do crédito às empresas, sob o risco de condenar parte delas à insolvência. Assim, determinou-se a “contenção do crédito, [o] corte dos gastos do setor público, [o] controle sindical e [o] achatamento salarial” (BASTOS, 1983, p.20). As pequenas e médias empresas tiveram, portanto, dificuldade de sobreviver à nova política econômica; neste período observou-se um processo de centralização do capital.

forma, definiu-se que era necessário “acelerar o ritmo de desenvolvimento econômico” e, para tanto, era preciso que se travasse um combate gradual “à taxa de elevação de preços de tal forma a garantir uma relação de estabilidade a partir de 1966” (MARTONE,1975,p.74)

[...] Além desses dois objetivos básicos, o plano se propõe ainda a atenuar os desníveis econômicos setoriais e regionais, a assegurar, via política de investimentos, uma taxa de expansão da oferta de emprego que possa absorver o contingente de mão-de-obra que anualmente ingressa no mercado e a corrigir a tendência a déficits descontrolados no balanço de pagamentos, responsáveis pelo bloqueio da capacidade de importar. (MARTONE, 1975, p.74)

Martone (1975,p.75-76) cita que, de acordo com o PAEG, em 1964, era necessária a criação de “cerca de um milhão e cem mil novos empregos por ano, a fim de absorver a mão-de-obra que afluía anualmente ao mercado”. Entretanto, os índices de expansão do emprego projetados estiveram aquém das cifras mencionadas, em particular, “nos setores mais dinâmicos da economia”, provocando o “desemprego estrutural”. O autor argumenta que, em parte, “isso se deve ao subsídio que normalmente se concedeu ao capital, seja através de taxas irreais de juros, seja através de isenções fiscais à importação de equipamentos”. Para que as desigualdades regionais de renda fossem atenuadas, o PAEG assinalava a prioridade “aos investimentos no Norte e Nordeste e de uma política de isenção fiscal às inversões nessa área”.

Finalmente, a política econômica internacional do PAEG procura, de um lado, criar um sistema de incentivos às exportações, inclusive pela simplificação do sistema cambial, garantindo simultaneamente um nível de importações que não impeça o crescimento da produção interna e, de outro lado, revigorar a entrada de capitais estrangeiros no país como um meio complementar de alcançar a taxa de investimento necessária à meta de crescimento fixada. (MARTONE, 1975, p.76)

No entanto, o PAEG (1964,p.14) não se apresentava como um “plano global de desenvolvimento”, e sim “um programa da ação coordenada do governo no campo econômico”, entre outros motivos alegados, pela limitação em relação aos dados estatísticos que impediam a construção de um panorama amplo sobre a situação do país. Pensaram-se, como instrumentos de ação, nas seguintes políticas: Financeira, Econômica Internacional e de Produtividade Social. A última envolvia:

- a) política salarial, que assegure a participação dos trabalhadores nos benefícios do desenvolvimento econômico, mas que permita a sincronização do combate à inflação, do lado da procura e dos custos, e que permita e que proteja a capacidade de poupança do país;
- b) política agrária, visando ao aumento de produção e ao incremento da produtividade na agricultura, e à melhoria das condições de emprego no setor rural;
- c) política habitacional, facilitando a aquisição da casa própria pelas classes menos favorecidas, e estimulando a absorção de mão-de-obra não qualificada pela indústria de construção civil,
- d) política educacional, visando a ampliar oportunidades de acesso à educação, a racionalizar o emprego dos recursos disponíveis e a ajustar a composição do

ensino às necessidades técnicas e culturais da sociedade moderna. (PAEG, 1964, p.16)

É interessante notar que a política de expansão do emprego no PAEG (1964,p.37) estava vinculada ao incitamento de investimentos em “setores com densidade de capital relativamente baixa”, como era o caso da construção civil, trabalho rural, estímulo às exportações “particularmente de produtos industriais com coeficientes da mão-de-obra relativamente altos”, dotando “as políticas salarial, cambial e creditícia [...] de suficiente realismo, para que não se criem, pela distorção dos preços dos fatores de produção, incentivos exagerados à substituição de trabalho por capital”. O discurso sobre a relação entre educação, qualificação dos recursos humanos, desenvolvimento e distribuição de renda ainda não estava plenamente construído nesse documento.

A questão educacional ocupava uma pequena parte no Programa de Ação Econômica do Governo, na qual se discutia a programação de dispêndios em educação com base em estimativas de recursos a serem empregados nesse setor pela União, Estados e Municípios, além de outras fontes, naquele momento, consideradas “sem possibilidade de quantificação”. Para o ensino elementar...

[...] admitiu-se a previsão de um acréscimo de 300.000 matrículas, até 1970, não só para atender aos deficits de certas áreas urbanas do país, como também para permitir que os centros mais avançados possam ampliar o período de escolaridade do ensino primário para 6 anos e melhorar qualitativamente as condições atuais de funcionamento. Quanto à área rural com população concentrada, há necessidade de ampliar-se o sistema para mais de 3.300 matrículas até 1970, a fim de atingir-se 100% de escolarização da população na faixa de 7/11 anos de idade. (PAEG, 1964, p.209)

Em relação ao ensino médio...

[...] foi projetado o atendimento dos deficits específicos nas diferentes áreas, calculando-se as metas a atingir, em 1970 [...]. Assim, seria necessário um acréscimo de 700 mil matrículas, nas capitais e cidades com mais de 100 mil habitantes; 380 mil matrículas nas cidades e vilas de 5 mil a 100 mil habitantes; e 370 mil matrículas nas cidades com menos de 5 mil habitantes. Estas últimas cifras podem ser consideradas como fazendo parte do projeto de ampliação do ensino primário para 6 anos de escolaridade, ou para um tipo de ensino de transição entre o elementar e o médio. (PAEG, 1964, p.211)

Para o ensino superior...

[...] admitiu-se a necessidade de um aumento de 180 mil matrículas até 1970, para atender a critérios que permitem a população das cidades com mais de 50 mil habitantes tenha 1 aluno matriculado para cada 100 habitantes, ou 1 matrícula para 11 habitantes de 20 a 24 anos. (PAEG, 1964, p.211)

Como se pôde observar, o PAEG estabeleceu apenas metas quantitativas no que se refere à expansão do setor educacional, em relação às matrículas nos três níveis de ensino. Além disso, produziram-se alguns

cálculos sobre o número de prédios e professores necessários à projeção do aumento da demanda. Ainda encontramos algumas ponderações sobre o problema do analfabetismo, quando se assume que este dificilmente poderia ser reduzido entre a população que vivia dispersa em determinadas regiões do Brasil, já que mesmo nas áreas atendidas pelo sistema, para 1970, não se previa a sua erradicação.

Porém, Pasquale (1966,p.7-8), diretor do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP) na época estudada, assinalava que, ao instalar a I Conferência Nacional de Educação, em 31 de março de 1965, o Presidente Castelo Branco acentuou “os impressionantes índices de nossas deficiências em todos os graus, ramos e formas de ensino”. Em seguida, enfatizou que o problema mais sério dentre todos os levantados era o do ensino primário, “cuja universalização, tida como instrumento de consolidação das instituições e fator de desenvolvimento, constitui, sem dúvida, o primeiro dever de uma autêntica democracia”. Assim, para a Conferência no ano subsequente, realizada na cidade de Porto Alegre, escolheu-se como tema *Desenvolvimento do Ensino Primário*, para que se discutissem “os seus dois pontos de estrangulamento, a preparação de professores e a construção de prédios escolares”. Pretendia-se abordar a “escolarização de crianças e educação de adultos”, entendidas como “processos interdependentes”, na “consecução do ideal de tornar universal e eficiente a incorporação de todos os indivíduos aos progressos da civilização”. O autor argumentava que:

Firmemente empenhado em estabelecer as condições para o equacionamento e solução do problema da generalização do ensino primário, que deve ser considerado **objetivo prioritário da nossa Política Educacional**, o Governo Revolucionário adotou, entre outras, uma série de providências, que se completam num esquema harmônico. (PASQUALE, 1966, p.19) (grifos nossos)

Em primeiro lugar, de acordo com Pasquale (1966,p.19), o governo promoveu o Censo Escolar, em colaboração com os Estados, para a obtenção de dados que permitissem o planejamento da expansão do sistema educacional. Do mesmo modo, a instituição do salário-educação², “tributo que assegura a participação de todas as empresas no financiamento do ensino primário dos filhos de seus empregados em idade de escolarização obrigatória”, teria sido uma importante medida para aumentar os recursos destinados à educação (PASQUALE,1966,p.20). Por outro lado, estabeleceu-se a Conferência Nacional de Educação, que deveria ser realizada anualmente, com a presença das “mais altas autoridades com atribuições executivas e normativas nos sistemas federal e estaduais de ensino, para a tomada de consciência dos problemas de alçada comum e a formulação de estratégia adequada” (PASQUALE,1966,p.21). Decidiu-se, também, que o Plano Nacional de Educação deveria ser revisto à luz dos novos dados coletados pelo Censo e do aumento dos “recursos dos Fundos de Ensino Primário” (PASQUALE,1966,p.22). Por fim,

Completando esse conjunto de providências, o Ministério da Educação, no desempenho das funções de assistência técnica que lhe incumbem, está organizando, pelo Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos e com a colaboração da UNESCO, uma série de Colóquios Regionais sobre a Organização dos Sistemas de Ensino (CROSE). (PASQUALE, 1966, p.22)

Pasquale (1966,p.28-29) sublinhava que o déficit de matrículas no ensino primário, em muitos casos, não podia ser atribuído à falta de classes e professores, “mas à inadequada localização das unidades de ensino”, que atendiam a propósitos de “criar oportunidades de trabalho docente, onde as condições são favoráveis aos candidatos”, ao invés de responder à demanda real da população. Efetuado este tipo de diagnóstico, buscava-se ampliar parte do atendimento escolar através do preenchimento da capacidade ociosa do sistema, sem acréscimo de despesas, “racionalizando” os recursos existentes. Alguns problemas levantados pelo autor podem ser verificados em certas críticas que os escolanovistas, em especial, Anísio Teixeira, tradicionalmente faziam ao ensino elementar:

O déficit de matrículas, já em si muito sério, encontra-se agravado por um conjunto de outras deficiências, entre as quais avultam: a pequena extensão do curso primário; a reduzida duração do período de aulas, porque, pela falta de locais, as escolas funcionam, muitas vezes, em três e até mais turnos por dia; o insuficiente preparo dos professores, entre os quais se contam, em elevado número, os que não possuem formação técnico-pedagógica e os que nem sequer adquiriram os conhecimentos gerais mínimos que se propõem a transmitir. (PASQUALE, 1966, p.30)

No entanto, o autor advertia que...

[...] se pode compreender que imprevistos aumentos de procura de matrículas levem as autoridades a aumentar a capacidade das escolas, seja pela redução do número de dias semanais de aulas, seja pelo aumento do número de turnos diários. O que não se pode admitir é que as mutilações do número de dias ou de horas de funcionamento das escolas se generalizem e se façam sem correspondentes dilatações dos períodos letivos do ano escolar, de forma a, por compensação, evitar, tanto quanto possível, a quebra do número de cargas horárias anuais. (PASQUALE, 1966, p.31-32)

Não obstante a atribuição do problema da evasão e repetência dos alunos no sistema escolar a um “conjunto de causas, umas estranhas ao sistema”, Pasquale (1966) enfatizava os aspectos internos da diminuição de matrículas no que se convencionou chamar de “pirâmide educacional brasileira”. Assim:

Entre estas últimas parecem avultar as de ordem pedagógica, com predominância das seguintes: os professores não dispõem da indispensável preparação técnica e não contam com a necessária assistência de um serviço de orientação pedagógica; o conteúdo e os métodos de ensino não estão adaptados ao meio e aos naturais interesses da comunidade; os critérios de promoção, fundados numa concepção pedagógica discutível - quando não mesmo equivocada - acarretam a reprovação de mais de um terço dos alunos e estimulam, destarte, a deserção escolar. (PASQUALE, 1966, p.39)

As recomendações da II Conferência Nacional de Educação recaíram sobre a questão “da formação e aperfeiçoamento de professores”, da “preparação de professores leigos”, já em exercício e da supervisão,

² O salário-educação foi instituído pela Lei nº 4.440, de 27 de outubro de 1964.

desde a definição funcional daqueles que ocupavam este cargo até a necessidade apontada de intensificar a formação de novos supervisores. Em segundo lugar, foram indicadas as medidas que deveriam ser tomadas em relação à “construção e equipamento de escolas”, considerando-se que a eliminação do déficit de salas de aula e os aumentos pretendidos de matrículas deveriam ser efetuados através do aproveitamento da capacidade ociosa do sistema, da construção de escalas de prioridade e da racionalização dos gastos frente à escassez de recursos. Segundo Fazenda (1988), a “operação-escola”, dirigida à educação primária, proposta, mais tarde, pelo Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED), no governo do Marechal Costa e Silva, seguiu as orientações da II Conferência.

Ainda no ano de 1966, o IPES foi declarado pelo governo federal como uma instituição de “utilidade pública”, fato que permitiu que as contribuições direcionadas à esta associação, “tanto de pessoas jurídicas, como físicas, fossem deduzidas do Imposto de Renda” (SOUZA,1981,p.24). A partir de 1964, o IPES da Guanabara havia organizado, com bastante sucesso, o *Curso de Atualidades Brasileiras*, mediante a realização de “ciclos de palestras sobre temas nacionais, políticos, e sociais” destinadas, em sua maioria, a empresários, mas também a profissionais liberais e integrantes do próprio IPES-GB. As vagas restantes para o referido curso deveriam ser distribuídas entre “sindicatos, imprensa, entidades estudantis e outros” (SOUZA,1981,p.30-31). Cogitou-se sobre a possibilidade do curso em questão substituir o extinto ISEB na tarefa de estudo dos problemas brasileiros, a partir de uma perspectiva global, isto é, que privilegiasse as necessidades da “Segurança Nacional” para propor diretrizes de desenvolvimento capazes de elevar o país “à categoria de potência internacional”. Para Maria Inêz Salgado de Souza (1981,p.35):

[...] Os setores empresariais foram despertados para o desafio de encontrar uma solução para fazer cessar os movimentos estudantis e passaram a pressionar por uma reformulação do sistema educacional do País. O IPES-GB propôs, mais uma vez, agora através de novos métodos (debates e simpósios), a elaboração de um novo projeto de reforma: o da educação brasileira.

A educação foi percebida, então, pelos membros do IPES, como um dos “problemas nacionais” que deveriam ser enfrentados pelo novo governo. No final do ano de 1964, realizou-se um “Simpósio sobre a reforma da educação”, com o objetivo de estabelecer diretrizes para a política educacional que contribuíssem para o “rápido desenvolvimento econômico e social”. Foram elaborados dois documentos que seriam objeto de discussão do referido Simpósio: o *Documento básico*, sem autoria declarada, e o *Delineamento geral de um plano de educação para a democracia no Brasil*, escrito por João Roberto Moreira. Também foram solicitadas contribuições a países que haviam promovido reformas educacionais, através de suas embaixadas no Brasil.

Segundo Souza (1981,p.51-52), a idéia de modernização era central no texto produzido por Moreira. O autor apelava para a educação como meio de consolidar o sistema democrático, considerando, igualmente, o atraso de “nossas instituições” em relação às das economias do centro do capitalismo. Assim, a ineficiência do ensino deveria ser superada. No entanto:

Moreira afirma que as classes médias são vítimas de uma ilusão, ao superestimar os valores educacionais em si mesmos, sem se preocupar com sua verdadeira função, que deve ser a instrumental, fato que atribui à “desorientação política, social e econômica” das novas camadas; e sugere: “é preciso oferecer a essas classes uma educação secundária que permita à própria escola revisão de estudos e reencaminhamentos periódicos de grandes grupos de alunos, evitando, tanto quanto possível, currículos de aspecto meramente formal e que, por isso, possam adquirir valor simbólico que venha a substituir o seu valor instrumental”. (SOUZA, 1981, p.55)

De acordo com Souza (1981,p.62-63), Moreira articulava as considerações para os diferentes níveis e modalidades educacionais em torno da relação entre educação e desenvolvimento, assinalando a necessidade de criar atitudes favoráveis ao progresso das instituições democráticas, “à evolução social e ao aumento da produção econômica”. Neste sentido, seria preciso capacitar a mão-de-obra nacional, preparando-a “para a vida moderna de trabalho e produção”. O autor enfatizava a importância de democratizar as oportunidades educacionais, apesar de mencionar que, por razões econômicas, não seria possível ofertar “a todos o ensino nos níveis posteriores ao primário” (SOUZA,1981,p.66). O talento, mais uma vez, foi o critério defendido para o acesso aos degraus mais elevados do sistema educacional. No *Documento básico*, a educação também era entendida a partir de uma perspectiva econômica, ou seja, um investimento para o aumento da produtividade e da renda, destacando-se que, no Brasil, este valor ainda não havia sido devidamente reconhecido (SOUZA,1981,p.74).

A política educacional da época estudada ainda foi marcada pelos convênios assinados entre o MEC e seus órgãos junto a *Agency for International Development (AID)*³, que ficaram conhecidos como “Acordos MEC-USAID”. A *ajuda* externa postulava a assistência técnica e a cooperação financeira para a educação brasileira, abrangendo todos os níveis - primário, médio e superior - e algumas modalidades de ensino como, por exemplo, treinamento de técnicos rurais, aperfeiçoamento de professores, orientação vocacional. Além disso, privilegiavam-se programas de publicações técnicas, científicas e educacionais, o planejamento e a modernização administrativa. Nesse contexto, em 1966, foi editado um relatório sobre as diretrizes necessárias à reforma universitária, sob a égide do assessor norte-americano Rudolph Atcon⁴. O documento destacava a importância “de disciplinar a vida acadêmica, coibindo o protesto, reforçando a hierarquia e a autoridade”. Da mesma forma, pretendia “racionalizar a universidade, organizando-a em moldes empresariais,

³ Nogueira (1999,p.48) assinala que “a USAID, agência do Estado norte-americano, subordinada à Administração de Cooperação Internacional, foi criada pelo Ato de Segurança Mútua de 1958, em substituição ao Fundo de Empréstimo para o Desenvolvimento. Sua estrutura e seu sistema eram regidos pela lei/ato “Act for International Development”, de 1950, que legalizou a Mensagem de Truman” (Ponto IV). A autora enfatiza ainda que “as mediações da USAID, principalmente aquelas estabelecidas com os países periféricos, vão se dar desde as doações contra a fome e a seca, aos empréstimos para cooperações técnicas na área da educação e saúde, até as bolsas de estudo vinculadas à compra de excedentes agrícolas norte-americanos, como foi o caso dos acordos firmados com o Brasil nos anos 50 e 60 [...]”.

⁴ Sobre os acordos MEC-USAID, Cunha (1988,p.22) pronuncia-se da seguinte forma: “a concepção de universidade calcada nos modelos norte-americanos *não foi imposta* pela USAID, com a conivência da burocracia da ditadura, mas, antes de tudo, *foi buscada*, desde fins da década de 40 por administradores educacionais, professores e estudantes, principalmente aqueles, como um imperativo da modernização e, até

privilegiando, assim, a questão da privatização do ensino” (GERMANO,2000,p.117). O acirramento da posição dos estudantes contra as prescrições governamentais para vários setores da vida nacional imprimiu um sentido de urgência na materialização das propostas de mudança do ensino superior. No final do ano de 1967, foi criada...

[...] a Comissão Meira Mattos⁵ para fazer um levantamento geral da crise e intervir nas Universidades. O que essa comissão veio a propor coincidia exatamente com as propostas dos autores dos Acordos MEC-USAID e, de certa forma, o mesmo aconteceu com o Grupo de Trabalho da Reforma Universitária. Embora com algumas divergências essas duas comissões, sobretudo a primeira, definiram a política educacional nos termos dos acordos. [...] (ROMANELLI, 1996,p.215)

Nogueira (1999) demonstra que, para além de questões ideológicas, a *ajuda* externa para a educação brasileira, entre os acordos para outros setores, era parte integrante do próprio esquema de acumulação internacional do capital.

Com base na segurança externa norte-americana contra o comunismo, e ampliando as condições de produção e concentração do capital norte-americano, a USAID lidera as relações com os países periféricos, razoavelmente industrializados, como no caso do Brasil, praticamente até o começo dos anos 70, quando os sinais de esgotamento produtivo e a primazia norte-americana começam a sofrer abalos na sua estrutura imperial. Como uma das conseqüências, as relações bilaterais vão sofrer duras críticas dos Organismos Multilaterais e também dos países receptores das doações e empréstimos concedidos ou intermediados pela USAID. (p.149)

Porém, antes que os organismos multilaterais se sobrepusessem aos bilaterais na concessão de empréstimos para os países periféricos, sob a aparência de neutralidade em

razão da maior capacidade de escamoteamento de interesses específicos, as relações entre o Brasil e a USAID aprofundaram a condição de dependência econômica do primeiro, apesar da “retórica da interdependência de Nações livres e soberanas”, que justificou a *ajuda* externa para o desenvolvimento como desdobramento do *Act for International Development* - 1950 até a plena consolidação de suas bases no pacto da Aliança para o Progresso - 1961 (NOGUEIRA, 1999). Para os que vêem contradição entre as ações do regime militar e os objetivos democráticos proclamados pelo programa da Aliança, Skidmore (1982,p.397) assinala que o Embaixador Lincoln Gordon teria afirmado, após o golpe de Estado de 1964, que “a queda de Goulart presenteara o Brasil com a oportunidade de uma nova arrancada para a realização dos ideais da Aliança para o Progresso”. Enquanto ocorriam pronunciamentos, inclusive oficiais, em nome da democracia:

mesmo, da democratização do ensino superior em nosso país. Quando os assessores norte-americanos aqui desembarcaram, encontraram um terreno arado e adubado para semear suas idéias”.

[...] No período compreendido entre 1965 e 1966 [Castello Branco] baixou 3 Atos Institucionais, 36 Atos Complementares, 312 Decretos-Leis, 19.259 Decretos, além de 11 propostas de emendas constitucionais remetidas ao Congresso Nacional, excluindo-se o projeto de reforma global da Constituição. Durante o governo castelista, houve 3.747 atos punitivos, representando mais do que 3 atos punitivos por dia. (VIEIRA, 1995, p.194)

Bacha (1978,p.17-18) menciona que, durante a gestão de Campos no Ministério do Planejamento, praticou-se uma tremenda compressão salarial; o custo de vida elevou-se acima dos índices permitidos de aumento do salário mínimo. A classe operária foi violentamente reprimida em suas manifestações e muitos sindicatos foram alvos de intervenção policial, fato que limitou o poder de barganha dos trabalhadores, inclusive em relação aos chamados “ganhos de produtividade”. Com efeito:

[...] os percentuais de aumento salarial passaram a ser estabelecidos pelo *Conselho Nacional de Política Salarial*, segundo os índices de crescimento da produtividade e os resíduos inflacionários calculados pelo Conselho Nacional de Economia e o Conselho Monetário Nacional. Assim, a partir do Governo Castello Branco, a elevação do salário mínimo passou a ser proposta, calculada e aprovada exclusivamente na esfera do Poder Executivo. (IANNI, 1991, p.282)

O regime autoritário instaurado pelos militares só poderia ser sustentado através de medidas coercitivas. A crescente necessidade de centralização de poder do Executivo levou à edição do Ato Institucional nº 2, em 17 de outubro de 1965, o segundo de uma longa lista de decretos restritivos, limitando ainda mais as prerrogativas legais do Legislativo e do Judiciário. Finalmente, a lei permitiu que civis acusados de atentarem contra a segurança nacional fossem julgados por tribunais militares. Extinguiram-se os partidos políticos existentes e estabeleceram-se eleições indiretas para Presidente e Vice-Presidente da República. O AI-2 deveria durar até 15 de março de 1967. No dia 20 de novembro de 1965, através de um Ato Complementar, tornaram-se públicas as normas para a criação de novos partidos e assim surgiu o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), caracterizado como oposição, e a Aliança Renovadora Nacional (ARENA), base do governo.

Em setembro de 1966, foi criado o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), mais tarde incorporado à Constituição de 1967, que facilitava a acumulação de capital e debilitava a antiga política de estabilidade no emprego, uma vez que, em teoria, os trabalhadores podiam optar entre os dois sistemas no momento da contratação, mas, na prática, esta liberdade não existia (ALVES,1989,p.98). Através da política de “arrocho salarial”, combinada com a instabilidade do mercado de trabalho, garantia-se mão-de-obra barata para investidores e projetava-se o crescimento econômico do país.

A Constituição de 1967 legalizava muitas das medidas excepcionais decretadas nos atos institucionais e complementares. Modificada em 1969, ela fornecia ao Estado de Segurança Nacional os fundamentos de uma ordem política institucionalizada. Em algumas de suas seções mais importantes, a Constituição

⁵ Os militares ampliaram crescentemente a sua participação nos grupos de trabalho que definiram a reforma do sistema educacional brasileiro, entre eles o General Meira Mattos.

de 1967 regulamentava a separação de poderes e os direitos dos estados na federação, definia o conceito de Segurança Nacional, caracterizava os direitos políticos e individuais e institucionalizava o modelo econômico.

[...]

Um dos dispositivos da Constituição destinava-se a extinguir a autonomia de que ainda dispusessem os estados na esfera econômica. Todos os estados e municípios obedeceriam a uma diretriz central, instituindo uma economia mista que facilitasse a acumulação de capital e atraísse investimentos multinacionais. Segundo as novas normas, os estados não mais poderiam nacionalizar empresas estrangeiras sob sua jurisdição ou sequer estabelecer controles estaduais sobre as atividades de corporações multinacionais. [...] (ALVES, 1989, p.105-107)

Ianni (1991,p.266) ressalta que não se tratava apenas de “desnacionalização” e sim “de uma fase nova no processo de reprodução e concentração do capital, em nível internacional”, da qual o subsistema econômico brasileiro fazia parte. Portanto, “a política econômica governamental e as tendências de expansão da empresa multinacional combinaram-se positivamente” (IANNI,1991,p.274), alimentadas por interesses associados. Assim, o Estado interveio cada vez mais na economia com o propósito de criar condições adequadas aos negócios privados, de origem interna e externa.

2.2 PLANO DECENAL: ESTABELECIMENTO DE DIAGNÓSTICOS E PROPOSTAS TERAPÊUTICAS DE LONGO PRAZO PARA A RESOLUÇÃO DOS PROBLEMAS NACIONAIS

O governo Castelo Branco passou a atentar para a necessidade de realizar um planejamento econômico de longa duração, que resultou no Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social (1967-1976), realizado sob a responsabilidade do Escritório de Pesquisa e Análise Econômica (EPEA), órgão técnico do Ministério do Planejamento. O referido Plano fez diagnósticos sobre os problemas nacionais que supostamente emperravam o desenvolvimento do país, utilizando um jargão de natureza econômica, e indicou as terapêuticas que deveriam ser aplicadas para a eliminação dos empecilhos levantados pelos grupos de estudo que o elaboraram. No entanto, ao contrário das expectativas dos formuladores do Plano Decenal, o governo subsequente o arquivou, fato explicado, em parte, pela nova composição de forças que chegara ao poder, pois a candidatura do Marechal Arthur da Costa e Silva “fora lançada à revelia” do Presidente anterior (IANNI, 1991, p.242).

Campos (1975b,p.63) assinala que, “sendo o PAEG essencialmente uma estratégia para o período de transição”, houve necessidade de se traçarem diretrizes de longo prazo, baseadas em estudos estatísticos mais detalhados. O autor argumenta que o objetivo maior era realizar um amplo diagnóstico da situação do Brasil, em diferentes setores, para que se estabelecessem metas de desenvolvimento a serem cumpridas no período compreendido entre 1967 e 1976. Para Roberto de Oliveira Campos:

São três os principais avanços do Plano Decenal, comparativamente a esforços anteriores. Primeiramente, deu-se maior atenção aos setores sociais, particularmente à educação. O rudimentar planejamento educacional, anteriormente empreendido, se baseava principalmente em dados de crescimento demográfico, levando a uma rigidez inoperante na distribuição do investimento

educacional. O novo enfoque baseou-se em estudos de mercado de mão-de-obra, sendo portanto o planejamento dos investimentos mais diretamente relacionado à demanda efetiva de mão-de-obra especializada. Deu-se ainda atenção detalhada ao investimento em habitação como estabilizador social e também como instrumento importantíssimo de geração de empregos.

Um segundo avanço foi a atenção pormenorizada dada à agricultura em vista da relevância de melhoramentos na produtividade agrícola para controlar a inflação e assegurar a viabilidade do balanço de pagamentos.

Talvez a mais importante contribuição do Plano Decenal tenha sido seu enfoque de planejamento macroeconômico e construção de modelo para testes de consistência. [...] Pela primeira vez, procurou-se enquadrar os planos setoriais numa moldura mais ampla de políticas monetárias, fiscais e cambiais. [...] (CAMPOS, 1975b, p.64-65)

De acordo com Campos (1975b,p.65), o fato do Plano Decenal não ter sido executado durante o mandato do Presidente Costa e Silva não significa que houve uma ruptura na condução da política econômica dos militares; teria sido “o desejo do novo governo de firmar uma imagem própria e autônoma”, a necessidade de aprofundar a reforma administrativa, a distância existente entre a elaboração do planejamento e as dificuldades de implementá-lo somadas a uma “modificação na estratégia de combate à inflação” que levaram à construção do Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED). Porém, por ocasião da solenidade de instalação dos Grupos de Coordenação do Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social, em 21 de março de 1966, Roberto Campos, na época Ministro do Planejamento, em seu pronunciamento, mostrava entusiasmo em relação ao trabalho de construir parâmetros que norteassem as ações dos governos subseqüentes:

O Governo dá início, agora, a uma segunda etapa de planejamento. Na fase inicial, havia que recorrer a um programa de ação de emergência, antes mesmo que estudos estivessem sedimentados, que houvesse sido treinado o necessário pessoal e se houvesse aperfeiçoado a máquina estatística. O primeiro esforço de planejamento, que vem até agora norteando a ação governamental, foi o Programa de Ação Econômica para o período de 1964/66. Sempre foi idéia do Governo, entretanto, plantar sementes de longo prazo e deixar formulado um arcabouço de ação com vistas à continuidade da vida do Estado e para facilitar a tarefa dos sucessores, que encontrarão, certamente, em todos os setores, diretrizes já bastante firmadas, estatisticamente amadurecidas, que constituem um precioso roteiro de ação. (PLANO DECENAL - EDUCAÇÃO I, 1966, p.25)

No mesmo ano da instalação dos Grupos de Coordenação Setoriais, foram apresentados os documentos denominados Diagnósticos Preliminares sobre a Educação I e II. Souza (1981,p.115) menciona que, no setor educacional, as projeções realizadas pelo Plano para 1970 teriam sido superadas em 1968, evidenciando as modestas pretensões para a educação que, apesar da retórica sobre a importância da formação dos recursos humanos para o crescimento econômico do país, não ocupava, no período em questão, um papel de destaque na ideologia do desenvolvimento. Os investimentos em habitação ainda eram concebidos como um importante fator na geração de empregos, a exemplo do PAEG, pois a construção civil poderia absorver parcelas de mão-de-obra não qualificada. Entretanto, em âmbito nacional e internacional, alguns teóricos continuavam a insistir no valor econômico da educação. Em artigo publicado originalmente em 1966, Cibotti

(1974,p.111) argumentava que “o problema da competição pelos recursos totais da economia, entre os chamados ´setores econômicos` e ´setores sociais`, [era] um dos mais espinhosos que a planificação do desenvolvimento enfrentava”. O autor dizia que a causa da disputa residia na ausência “da ponderação que numerosos fatores têm na aceleração do processo de desenvolvimento”, entre eles a formação do capital humano.

O reconhecimento de uma incidência marcante dos setores sociais no processo de desenvolvimento já constitui um importante avanço nessa matéria, em especial se a pessoa o compara com outra interpretação que concebia a elevação das condições sanitárias, do nível educacional etc. como um subproduto da aceleração da taxa de desenvolvimento econômico. Aquele reconhecimento levou o problema, de forma explícita, ao processo de planificação e, em consequência, coloca-se a necessidade de resolver, mediante a aplicação de procedimentos técnicos, a distribuição de recursos antes mencionada. Muitas vezes a questão transforma-se, especialmente ao nível dos orçamentos públicos, na de alocação de recursos entre inversões “de desenvolvimento econômico” e inversões “de desenvolvimento social”; porém se trata, afinal, de aspectos do mesmo assunto. (CIBOTTI, 1974, p.112)

Entretanto, Cibotti (1974, p.112-113) apontava para a existência da “dificuldade” que os planejadores encontravam em estabelecer “critérios técnicos gerais de alocação” dos recursos a serem distribuídos entre os setores econômicos e sociais, em razão da impossibilidade de quantificar, de forma objetiva, a taxa de retorno dos últimos, isto é, “o impacto ´acelerador` desses níveis de atividade” sobre o crescimento econômico. Ademais, segundo o autor, os benefícios de tais inversões apareceriam apenas em prazos prolongados, “que ultrapassam os períodos abrangidos pelos processos de planificação”. Por isso, os investimentos econômicos teriam tido prioridade sobre os sociais, o que aumentava a “demanda desses serviços, resultante do desenvolvimento mesmo e da ´revolução de expectativas`”. Conseqüentemente, os governos deveriam formular procedimentos técnicos para a execução da política social sem prejudicar as metas econômicas.

Uma parte substancial dos problemas do planejamento da educação está estreitamente ligada à alocação de recursos dos orçamentos públicos para essa atividade. Como se sabe, o gasto total que um país realiza em educação é a soma dos que se contabilizam nos orçamentos públicos e dos gastos da atividade privada correspondente. Trata-se de um serviço cuja prestação é mista, privada e pública, e o conjunto desses gastos representa em um ano dado ´a demanda efetiva` do país por esse tipo de serviço. Em consequência, a ampliação do mesmo traduzir-se-á num aumento de gastos públicos e privados. É matéria importante da política do Governo decidir sobre tal co-participação na prestação do serviço de educação. Contudo, na situação atual da América Latina e principalmente nos casos da educação primária, da formação de mão-de-obra qualificada e ainda para os níveis superiores da educação, a atividade pública só ser decisiva na eliminação dos *déficits* quantitativos e qualitativos dos sistemas de educação. (CIBOTTI, 1974, p.115)

Outros teóricos, como C. E. Beeby (1967), que ocupou, dentre outros, o cargo de Diretor da UNESCO, também assinalava a entrada dos economistas na área educacional no período estudado. O autor argumentava que o crescimento da tecnologia no pós-guerra expôs as insuficiências dos sistemas de educação existentes e das teorias que os sustentavam. Tradicionalmente concebida como um artigo de consumo, alguns economistas atribuíram à educação o conceito de investimento, passando a atuar diretamente no planejamento desta. Assim, a reivindicação da mera expansão do sistema escolar, sem articulá-lo com as necessidades do desenvolvimento, não encontrava correspondência nos novos modelos implantados de racionalização da gestão econômica dos países que passavam pelo processo de modernização, já que a “superprodução educacional ou até mesmo o desperdício”, melhor tolerada nas nações desenvolvidas, seria impensável para os países pobres (BEEBY,1967,p.15). Porém, economistas e educadores ainda precisariam aprender a trabalhar de forma cooperativa para que apresentassem soluções conjuntas ao problema comum que analisavam.

De acordo com Freitag (1986,p.100), a despeito do Plano Decenal nunca ter sido traduzido em termos de projetos e programas de implantação, nele se encontra, de forma explícita, o conceito econômico de educação, isto é, a contribuição desta para o desenvolvimento. A autora argumenta que o enfoque econômico já estava presente no diagnóstico preliminar ao Plano, que abrangeu “todos os setores a serem afetados pelo planejamento, inclusive o educacional”. A partir deste documento, calculou-se a “quantidade de profissionais necessários nos diferentes níveis e ramos de especialização nos próximos 10 anos”. Portanto:

A previsão de recursos humanos necessitados em 1976 levou à formulação de quatro planos específicos (o de formação de mão-de-obra industrial, formação de mão-de-obra rural, planos para os ramos de ensino superior relativos à formação de profissionais em ciências médicas, plano de formação e treinamento do magistério primário). O plano decenal referente à formação de recursos humanos e educação termina fazendo proposições para a ‘ação federal no setor educacional’. Prescreve basicamente os orçamentos que o governo federal deve pôr à disposição do setor, para realizar os objetivos gerais e específicos formulados. (FREITAG,1986,p.101)

Com efeito, os autores do Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social/Diagnóstico Preliminar - Educação I (1966,p.8) sublinhavam que os estudos de pesquisa econômica e sobre outros setores da vida nacional enfrentavam o problema da escassez de dados, fato que fez com que a preparação do Plano fosse “acompanhada de um grande esforço de levantamento de estatísticas básicas, setor por setor”. O trabalho contou com a colaboração “do IBGE, da Fundação Getúlio Vargas, de órgãos e empresas governamentais e privados”, constituindo um “avanço” em relação ao conhecimento disponível em períodos anteriores. Dessa forma, definiram o Plano como de “Perspectiva”, que deveria ser implementado através de programas “operativos de base anual, segundo a conhecida sistemática de planejamento” (EDUCAÇÃO I,1966,p.17). Todavia, assinalavam a “insuficiência das informações disponíveis sobre o estado atual da mão-de-obra nacional e sua utilização” (EDUCAÇÃO I,1966,p.29), fato que demonstra que as relações estabelecidas entre formação de recursos humanos e desenvolvimento ainda eram vagas. Assim, declaravam que:

Este primeiro volume procura atender às necessidades de Planejamento Geral, dando à educação um tratamento nitidamente econômico, encarando-a primordialmente como indústria de prestação de serviços, de modo a propiciar, de forma esquemática, a análise dos dados indispensáveis ao enfoque macroeconômico do setor. [...]

A educação brasileira, conforme se verá a seguir, é pouco conhecida em seus aspectos econômicos, exigindo inúmeras pesquisas para a sua avaliação sensata e precisa. Desse modo, o presente estudo consiste mais na apresentação de interrogações e na formulação de hipóteses que em afirmações concretas. O mesmo sucede em relação à mão-de-obra, cuja abordagem é desprezível. (EDUCAÇÃO I, 1966, p.31)

O documento em pauta assinalava que a educação pode ser concebida como investimento “quando o fluxo de atendimento e preparação escolar está relacionado com o processo de absorção de mão-de-obra, na vida produtiva nacional” (EDUCAÇÃO I, 1966, p.33). No entanto, mais uma vez, mencionava-se a escassez de dados estatísticos para uma análise mais aprofundada desta relação no Brasil. Porém, avaliando os diferentes níveis educacionais, os autores do Plano Decenal argumentavam que o ensino primário já havia sido relativamente democratizado, destacando-se o problema da deserção escolar e da insuficiência de escolarização, em especial, nas regiões rurais de baixa densidade demográfica. Já o ensino médio constituía um ponto de estrangulamento; a gratuidade, pouco disseminada, e, mais grave ainda, a necessidade dos adolescentes contribuírem para a renda familiar, aliada a uma educação que “não implica em melhoria imediata da capacidade de ganhar a vida” resultaram em uma “exagerada seletividade” (EDUCAÇÃO I, 1966, p.49-50). Assim:

Deriva daí, desse ‘ponto de estrangulamento’ social, que a população universitária brasileira é especialmente constituída de alunos provenientes das classes rica, média superior e média intermediária. Por outro lado, ao invés de ampliar a ação supletiva no ensino médio, pois os recursos disponíveis para a educação são limitados, o Governo Federal insistiu sempre em aplicar vultosas quantias no ensino superior, de modo a garantir a gratuidade ou a quase-gratuidade a uma clientela capacitada a arcar com parte considerável dos ônus decorrentes da respectiva prestação de serviços. [...]

É preciso aperfeiçoar o sistema de financiamento do ensino superior brasileiro, com a participação - mesmo reduzida - dos seus usuários no ônus dele decorrentes. Essa participação poderia ser feita pelo reembolso, em prazos longos, após a graduação do universitário, de parcelas das despesas correntes subvencionadas pelos poderes públicos. Com parte desses recursos criar-se-ia um fundo para a concessão de bolsas de gastos pessoais para os estudantes necessitados, reservando-se o restante para promover a expansão das oportunidades de educação superior e/ou para a instituição dos colégios universitários. (EDUCAÇÃO I, 1966, p.50)

O Diagnóstico Preliminar - Educação I (1966, p.109) definiu como “produtividade no sistema educacional brasileiro” a “comparação que se estabelece entre resultados obtidos e resultados potencialmente obtíveis para dado conjunto de meios disponíveis e utilizados”. Os indicadores escolhidos para mensurá-la foram “capacidade física [prédios, instalações, etc.]; o corpo docente utilizado e as perdas por deserção e

reprovação”. Concluiu-se que, enquanto a produtividade do ensino primário cresceu, a do ensino médio e superior decaíram, a do primeiro em menor escala. Destacou-se a necessidade de superar a capacidade ociosa do sistema, no que se referia ao prédios, equipamentos escolares e à relação alunos/professor. Justificava-se, em relação ao último fator mencionado, que “uma baixa relação alunos/professor, num país desenvolvido, significa geralmente que as condições qualitativas do ensino são excelentes”, enquanto que “nos países subdesenvolvidos, ao contrário, essas relações, quando demasiado baixas, refletem sérios desperdícios encontrados no sistema, por empreguismo, absenteísmo exagerado, etc.” (EDUCAÇÃO I,1966, p.113). Além disso:

A ação conjunta da deserção e da reprovação ocasionam um baixíssimo rendimento no ensino brasileiro. Adicionando-se a este fato a capacidade ociosa que se verifica em certos níveis e ramos educacionais, pode-se ter uma idéia nítida do nível de produtividade do sistema no País. (EDUCAÇÃO I, 1966, p.116)

Com relação à educação e mão-de-obra, os autores do Plano argumentavam que “do esforço que o País fizer no sentido de dotar os diversos tipos ocupacionais de mão-de-obra de perfis educativos mais adequados, é que dependerá poder-se atingir os níveis de desenvolvimento econômico desejados”⁶ (EDUCAÇÃO I,1966,p.154). No Diagnóstico Preliminar - Educação II (1966,p.40), assinalava-se que a maior produtividade dos dispêndios com o setor em questão deveria ser um fator preponderante no planejamento efetuado para todos os níveis de ensino. Porém, “receberão particular atenção a melhoria qualitativa e quantitativa do ensino secundário e a reforma universitária”. Neste documento, enfatizava-se que, se no Diagnóstico Preliminar - Educação I a “preocupação dominante foi a de apresentar, dentro dos limites do possível, a compreensão macroeconômica da educação brasileira e seus problemas mais gerais”, agora as propostas recaíam sobre o “equacionamento dos problemas, à vista dos dados de que se dispõe, de cada nível e ramo de ensino assim como daqueles relativos aos processos de treinamento, de assistência técnica e à influência das migrações no desenvolvimento da mão-de-obra brasileira”. Acrescentavam, também, que “a educação deve ser analisada numa abordagem interdisciplinar, em que educadores, sociólogos, economistas e outros especialistas contribuam para uma visão integrada dos seus objetivos” (EDUCAÇÃO II,1966,p.48-49). Dessa forma:

⁶ Em sua tese de doutorado, defendida em 2006, Maria Lúcia Deitos demonstra como o discurso da necessidade de formação profissional não era (é) compatível com a realidade do mercado de trabalho. Para exemplificar a sua afirmação, a autora assinala que, a par dos incentivos fiscais, permitidos pela Lei nº6.297/75, ofertados pelo Estado, para que as empresas atuassem, diretamente ou de forma associada a instituições afins, a favor da qualificação dos trabalhadores em todos os níveis escolares, o SENAI/SP atendeu, entre 1976 e 1987, um número crescente de indústrias interessadas em seus programas, mas pequeno quando considerada a quantidade delas existentes no período em questão (DEITOS, 2006, p.158-160). No mais, Deitos (2006, p.205) registra que há indicações de que, em 1987, “o SENAI/SP sozinho atendia a necessidade, em termos quantitativos, de trabalhadores qualificados da indústria paulista, a maior concentração industrial do país, [o que] coloca novamente em ‘xeque’ o discurso que generaliza a falta de

Descrever os problemas da educação formal brasileira, de maneira precisa, é tarefa pretensiosa e irrealizável, em face do desconhecimento que paira sobre alguns de seus aspectos mais importantes. Tal circunstância não invalida o objetivo primordial deste item, qual seja, estabelecer uma escala de prioridades para a solução dos problemas mais angustiantes do setor.

Sumariando, tais problemas, que já vêm merecendo a atenção principalmente do Ministério da Educação, são: uma constelação de fatores negativos que acarretam as deserções e reprovações maciças no ensino primário comum; os baixos padrões qualitativos do ensino médio, sua posição de barreira à mobilidade social no País e à formação de mão-de-obra adequadamente estruturada, além de sua atuação como obstáculo à expansão do ensino superior; no caso deste, além da diversificação inadequada de matrículas pelos diversos ramos, avultam os baixos padrões de eficiência do sistema e a estrutura arcaica das universidades brasileiras. (EDUCAÇÃO II, 1966, p.283)

É importante destacar ainda que, de acordo com Souza (1981,p.181-182), a educação de adultos foi abordada superficialmente no Plano Decenal e no Programa Estratégico de Desenvolvimento. Apenas em 1967, “o Governo [Costa e Silva] enviou ao Congresso o Plano de Educação Continuada de Adultos, precedido de anteprojeto de lei pelo qual a alfabetização e educação continuada” aparentavam ter, a partir de então, “caráter de prioridade no MEC”. O Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), criado pela Lei nº 5.379, no dia 15 de dezembro do mesmo ano, foi instituído como seu “órgão executor”. No entanto, o MOBRAL teria uma atuação mais decisiva a partir de 1970, quando muito se falava sobre alfabetização aliada à necessidade de educação permanente. Além disso, a educação cívica, em seus vários desdobramentos, adquiriu importância vital para a legitimação do regime militar; estas, entre outras questões, serão abordadas no próximo capítulo.

trabalhadores qualificados e contribui para corroborar as conclusões [...] de que esse discurso, na verdade é de natureza ideológica”. A recente reestruturação produtiva agravou esse quadro.

Capítulo III

REPRESSÃO E CONVENCIMENTO IDEOLÓGICO PARA A LEGITIMAÇÃO DOS MILITARES NO PODER: O ENDURECIMENTO DO REGIME

A ascensão do Marechal Arthur da Costa e Silva ao poder, em 1967, marcou o endurecimento do regime militar. As manifestações populares contra o governo instaurado foram violentamente reprimidas, por meio de um aparato legal que se tornava cada vez mais rígido, empurrando alguns grupos da oposição para a luta armada. Por outro lado, intensificou-se a censura e a propaganda ufanista. Enquanto crescia a concentração de renda, evidenciada pela publicação dos dados dos censos de 1960 e 1970, a educação foi, gradualmente, assumindo posição relevante na ideologia do desenvolvimento; chegou-se a afirmar, oficialmente, o papel *revolucionário* que esta exerceria no progresso do país, durante a gestão do General Presidente Emílio Garrastazu Médici. Uma série de programas e projetos educacionais considerados prioritários foi estabelecida a partir dos planos globais. Nas escolas, a disciplina Educação Moral e Cívica, presente em todos os níveis de ensino, em caráter obrigatório, para garantir a aquisição de hábitos desejados, contribuía para o fortalecimento do culto à Pátria, alicerçado em instituições como, por exemplo, Família e Religião. Assim, foi possível propagar a idéia do “milagre econômico brasileiro”, quando o país obteve altas taxas de crescimento aliadas aos baixos índices de inflação, permitidas pela intensificação da entrada de capitais externos. Apesar do aumento do fosso da desigualdade, no período em questão, o país, amordaçado, levaria um tempo para conseguir denunciar o agravamento das injustiças sociais.

3.1 O PROGRAMA ESTRATÉGICO DE DESENVOLVIMENTO: OBJETIVOS NACIONAIS E VALOR ECONÔMICO DA EDUCAÇÃO

O Marechal Arthur da Costa e Silva foi escolhido pelo Colégio Eleitoral para ocupar o cargo de Presidente da República, após a gestão de Castelo Branco. Empossado no dia 15 de março de 1967, o Executivo prometeu, mais uma vez, “restabelecer os processos políticos representativos normais e as regras democráticas” (ALVES, 1989,p.112). Entre 1967 e 1968, vários setores da oposição uniram-se em passeatas, comícios e outros atos públicos para protestar contra a ditadura instaurada no país. Os ex-governadores dos estados de Minas Gerais e da Guanabara, Magalhães Pinto e Carlos Lacerda, que haviam apoiado o golpe de 1964, começaram a distanciar-se do governo militar já em 1965. Posteriormente, em 1967, organizaram um movimento conhecido como Frente Ampla, buscando “seus aliados entre os setores políticos tradicionais, inclusive as lideranças conservadoras” (ALVES,1989,p.126). Por seu caráter abrangente e poder de mobilizar a opinião pública, a Frente, em cujos quadros encontravam-se até mesmo Juscelino Kubitschek e João Goulart, incomodava o governo que, por sua vez, a colocou na ilegalidade em abril de 1968. Do mesmo modo, a militância estudantil e as lideranças sindicais continuaram a ser perseguidas. A forte atuação do aparato repressivo montado pelo Estado diante das manifestações de desagrado contra a política econômica e social do governo evidenciou a contradição entre o discurso e a prática dos militares no poder.

Durante a presidência de Costa e Silva, promoveram-se algumas alterações na política econômica, orientadas, principalmente, pelo Ministro da Fazenda, Antônio Delfim Netto; foi apresentado ao país o Plano Trienal, que vigoraria no período compreendido entre 1968 e 1970. De acordo com o referido Plano, o desenvolvimento econômico e social teria que ser a meta de toda política nacional. Ao mesmo tempo, o governo deveria conter a inflação para a retomada do crescimento do país:

[...] As soluções propostas para o alcance desses dois objetivos fundamentais diferiam, em alguns pontos, daquelas adotadas pelo Governo anterior. Para justificar a alteração das soluções o Plano Trienal apresentou um diagnóstico do comportamento da economia brasileira, no período 1964-66, que mostrava a situação de crise existente na economia, devido, em grande parte, à política econômica de combate à inflação preconizada pelo Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG). (ALVES e SAYAD, 1975, p.93)

Os formuladores do novo plano econômico indicavam que a política antiinflacionária do PAEG acarretava “uma diminuição do nível de atividade da economia, trazendo, com isso, pressões de custo que impediram um declínio acentuado da taxa de crescimento dos preços nos anos de 1965-66”. Assim, entre outras medidas, tencionava-se aumentar o estímulo ao setor privado. Algum tempo depois da publicação das diretrizes gerais do Governo Costa e Silva, foi apresentado o Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED), como parte do Plano Trienal. O PED salientava o caráter essencial do planejamento, tendo “como objetivo fundamental o aumento da produtividade e racionalidade do sistema [de forma geral], no uso de recursos escassos” (ALVES e SAYAD, 1975,p.93-94). Dessa forma,

Segundo o Plano, a perda de dinamismo do mencionado processo [substituição de importações] fez com que as decisões de investir, atualmente, deixassem, até certo ponto, de depender da dimensão efetiva do mercado e passassem a depender, mais particularmente, das expectativas de crescimento acelerado desses mercados. Portanto, seria indispensável que se renovassem os setores dinâmicos, pela consolidação da infra-estrutura e pelo incentivo a programas de grande poder de expansão de procura. Nesta fase, igualmente importante se afigura uma política de redistribuição de renda que preserve a capacidade de poupança, mas que assegure o crescimento equilibrado da demanda de bens e serviços. Por último, conclui o Plano, faz-se necessária a recuperação do atraso tecnológico e a melhoria da produtividade dos setores tradicionais. (ALVES e SAYAD, 1975, p.95)

O PED realizou um diagnóstico sobre as causas da crise econômica brasileira, desde 1962. Apontava-se para o fato de que o processo inflacionário e o próprio sentido da industrialização, com a utilização de “técnicas ‘capital-intensivas’”, causaram um “baixo nível de absorção de mão-de-obra no período 1947-68”. Como resultado, houve um “estreitamento relativo do mercado”. Até mesmo nos setores “que tiveram crescimento rápido da produtividade da mão-de-obra não absorveram mão-de-obra ou mesmo liberaram [...]”. Enquanto a população ativa se beneficiaria com o crescimento da produção, limitavam-se “as possibilidades de expansão posterior da indústria”. No mais, o Plano identificava como uma distorção o crescimento *vertiginoso* da participação do setor público na economia, na promoção da infra-estrutura

requerida pelo desenvolvimento e no “atendimento de serviços básicos desejados pela coletividade”, realizado a um “elevado custo de oportunidade [...] devido ao baixo nível de eficiência do setor público na alocação dos seus recursos, quando comparado ao setor privado” (ALVES e SAYAD,1975,p.96-97). Em razão desse tipo de raciocínio, não é de se estranhar que o planejamento global e setorial no PED esteja fundamentado no conceito de produtividade, tendo como fim, principalmente, a otimização dos recursos que deveriam ser investidos nos setores considerados prioritários ao desenvolvimento.

Com a mentalidade política instaurada no País em 1964, a tentativa do governo em reprimir o processo inflacionário via cortes de demanda e política rígida de crédito, conduziu a economia a conhecer crises conjunturais bastante agudas e totalmente novas no panorama brasileiro. O Plano não deixa de reconhecer, entretanto, em que pese às contradições da política econômica nessa fase, que um árduo trabalho foi realizado no sentido de repressão da inflação que provocou uma alteração nos hábitos e comportamento dos agentes econômicos, através da ‘reversão de expectativas’ e preparou o terreno para o Governo atual empreender sua política de retomada do desenvolvimento econômico. (ALVES e SAYAD, 1975, p.98)

Conseqüentemente, o PED definiu as medidas necessárias a serem adotadas no período definido como de transição para “a retomada do desenvolvimento econômico no Brasil”, no qual “seriam criados os estímulos e condições básicas para o impulso do crescimento do setor privado”, ou seja:

Nesta fase, dois problemas básicos terão que ser levados em consideração: em primeiro lugar, a compatibilidade de uma política de elevação de demanda e liquidez com uma política de redução gradual da taxa de inflação; em segundo lugar, a retração do setor público, através da queda em sua participação no produto, com a necessidade de manter seu programa de investimentos nas áreas estratégicas a seu cargo. (ALVES e SAYAD, 1975, p.98)

Posteriormente, por meio de medidas que surtiriam efeito em longo prazo, seria necessária a criação de fatores dinâmicos que impulsionassem o desenvolvimento, a serem definidos como “áreas estratégicas” de investimentos. O esgotamento do processo de substituição de importações, que anteriormente cumpria a função de alavancar o sistema produtivo, teria sido substituído por um “bloco de investimentos concentrado principalmente em infra-estrutura (80%)”. O nível de atividade da economia teria que ser elevado para que se chegasse próximo ao pleno-emprego (ALVES e SAYAD,1975,p.103-104). Os autores argumentam que:

[...] embora na estratégia de curto prazo possa ser admitido que o problema central é a insuficiência da demanda e não de poupança, a longo prazo, o problema fundamental é o de geração de poupanças necessárias ao financiamento do crescimento e expansão da capacidade. Mais ainda, na medida em que se procura diversificar os setores estratégicos, dentro de um modelo de desenvolvimento equilibrado, o aumento da taxa de investimento passa a ser essencial à implementação da estratégia. Como consequência, a poupança para financiar tais investimentos deverá elevar-se e nisto reside um dos pontos cruciais na implementação do Programa. (ALVES e SAYAD, 1975, p.104-105)

É importante assinalar que o processo de concentração e centralização do capital manteve o seu curso, em um quadro em que se privilegiava o “desenvolvimento associado”, embora sejam inegáveis algumas divergências teóricas, e não rupturas, em relação à condução da política econômica dos dois primeiros governos militares, a exemplo das críticas feitas ao PED por Roberto de Oliveira Campos. Porém, os militares e os tecnocratas no poder atuaram no sentido de “aperfeiçoar os seus instrumentos de ação para criar as condições mais propícias à prosperidade da empresa privada, nacional e multinacional” (IANNI,1991,p.254). Dessa forma:

Nessa linha de pensamento foi que se inseriram as sugestões do Ministro da Fazenda [Antônio Delfim Netto], no sentido de que o governo incentivasse a entrada de capital externo. Tratava-se de continuar a receber capital e tecnologia estrangeiros, não apenas pelas perspectivas oferecidas pelo mercado interno brasileiro, mas também pelas possibilidades de acesso a mercados externos. Isto é, a empresa privada, nacional e multinacional, poderia beneficiar-se dos incentivos e condições que o governo estava criando. (IANNI, 1991, p.254-255)

Postulava-se, no PED, que a rentabilidade do setor privado seria aumentada na medida em que se eliminasse o “estreitamento relativo do mercado”, conceito “estruturalista” que, segundo Campos (1975b,p.66-67), havia sido ressuscitado da CEPAL. O autor dizia que a crença no “estreitamento do mercado em função da concentração de renda” confundia “um problema social com um problema econômico, dado que a dimensão do mercado depende menos do número de seus componentes do que do excedente econômico disponível”. O PED proclamava pretender ampliar o consumo mediante o rebaixamento de alguns custos de produção e da melhoria da redistribuição de renda, apesar de que, para que essa assertiva se concretizasse, “o Plano não se [detivesse] na definição rigorosa dos instrumentos a serem adotados [...]” (ALVES e SAYAD, 1975, p.105-106). Nesse sentido:

Parece, entretanto, que as dificuldades decorrentes da definição da estratégia a ser adotada seriam diluídas através de uma ênfase maior na política educacional que deveria constituir-se no instrumento fundamental para a correção daquele ‘estreitamento’, quer através da capacitação de novos contingentes de mão-de-obra, quer como instrumento de redistribuição de renda. Embora tenha sua importância reconhecida, não ocupa lugar de destaque nos orçamentos de capital apresentados no plano. [...] (ALVES e SAYAD, 1975, p.106-107)

O PED (1969,p.4) destacava que “os programas das ‘Áreas Estratégicas’” haviam sido “preparados com base em estudos realizados pelos Grupos de Trabalho criados pelo Decreto nº 61.590/67”. Posteriormente, o Programa dizia adotar “uma visão integrada da educação”, compreendendo “a sua função social dentro do quadro democrático”, sem relegar “a sua dimensão sócio-cultural e econômica” (PED,1969,p.9). Dessa forma, os objetivos básicos estabelecidos para a reforma do sistema educacional brasileiro eram:

I - *Proporcionar as lideranças de que o País precisa*, para alcançar os objetivos nacionais maiores, de conciliar o progresso tecnológico do nosso tempo, as aspirações de desenvolvimento econômico, o progresso social e espiritual.

II- *Transmitir o gênio criador e a cultura brasileira.*

III- *Preparar recursos humanos para o desenvolvimento* - desenvolvimento naquele sentido integrado, de construção da nova sociedade. (PED, 1969, p.9)

Já os objetivos básicos definidos no PED (1969, p.9-10) foram:

- 1) Aceleração do desenvolvimento econômico, mantendo-se a inflação sob controle;
- 2) Progresso social; e
- 3) Expansão das oportunidades de emprego de mão-de-obra.

A visão “integrada do desenvolvimento”, que o PED afirmava adotar, estava fundamentada, de acordo com esclarecimento contido no próprio Programa, na *Encíclica Populorum Progressio*¹, na qual se sublinhava a necessidade de uma “ação de conjunto”, no panorama mundial da época, “a partir de uma visão clara de todos os aspectos econômicos, sociais e culturais”. Assim, a *Encíclica* ressaltava que “dizer desenvolvimento é, com efeito, preocupar-se tanto com o progresso social como com o crescimento econômico”. Diante dessa formulação, o PED apresentava “a Educação como instrumento do maior alcance para a consecução daqueles objetivos econômicos e sociais, organicamente”. Postulava ainda, em consequência, que era preciso situar “a Educação na primeira linha de ataque, expandindo-a e reformulando-a”, de forma que fosse “poderosa arma a serviço da aceleração do desenvolvimento, do progresso social e da expansão do emprego” (PED,1969,p.10). Explicitava-se, finalmente, o caráter ideológico do sistema educacional na promoção do progresso do país e na construção do bem-estar individual.

Como *instrumento de aceleração do desenvolvimento*, o relevante papel da Educação resulta principalmente de sua importância para o progresso tecnológico. Ao definirem-se os objetivos do ‘Programa Estratégico’ foram caracterizados os fatores básicos do desenvolvimento: capital físico, trabalho e progresso tecnológico. O progresso tecnológico, em sentido amplo (ou seja, abrangendo todo o conjunto de fatores que explicam o crescimento do produto em ritmo superior àquele resultante do aumento quantitativo do capital e do trabalho), é estreitamente dependente do desenvolvimento educacional, que não apenas assegura a maior especialização do fator trabalho, mas inclui as melhores formas de organização e novos métodos, assim como a própria expansão da pesquisa científica e tecnológica.

O papel da educação com referência ao crescimento do produto compreende, assim, não apenas o aumento quantitativo de recursos humanos para os programas de desenvolvimento, para um dado nível de tecnologia, como também a preparação de novos tipos de recursos humanos e de um novo quadro

¹ A *Encíclica Populorum Progressio* foi editada pelo Papa Paulo VI, em 26 de março de 1967. Tratava-se de um documento “sobre o desenvolvimento dos povos”, principalmente “daqueles que se esforçam para escapar da fome, da miséria, das enfermidades endêmicas, da ignorância”. Nesse sentido, a Igreja dizia estar “a serviço dos homens para ajudar-lhes a captar todas as dimensões deste grave problema e convencer-lhes da urgência de uma ação solidária para mudança decisiva na história da humanidade”, como forma de evitar a sedução das falsas promessas daqueles que forjam ilusões e subtrair os riscos de “reações populares violentas, agitações insurrecionais e propensão gradual a ideologias totalitárias”, rumando em direção a um verdadeiro humanismo.

institucional, para liderar o processo de desenvolvimento tecnológico. (PED, 1969, p.10-11)

Por outro lado, como instrumento de progresso social, a reforma da educação brasileira prometia “assegurar a participação de todas as categorias sociais nos resultados do desenvolvimento”, mediante a garantia de “um número mínimo de anos de escolarização a toda a população escolar” que, de forma gradativa, “atingirá todas as regiões do País”, somada ao “acesso dos mais capazes ao ensino superior, corrigindo as distorções existentes”. Igualmente, como instrumento de expansão de oportunidades de emprego, a educação deveria promover a formação geral “para a vida em comum numa sociedade moderna, através do ensino primário e ginasial”, enquanto o “ensino técnico, a nível colegial e superior” ficaria incumbido da “qualificação da mão-de-obra para a vida do trabalho” (PED,1969,p.11). Portanto,

[...] Esse treinamento de recursos humanos, constituindo economias externas para as empresas, em boa parte poderá neutralizar os incentivos à maior utilização relativa do fator capital, que os programas de intensificação de investimentos geralmente acarretam, e assim favorecer a maior absorção de mão-de-obra. (PED, 1969, p. 11-12)

A *preocupação* com as conseqüências do desemprego, em função do tipo de industrialização desenvolvida no Brasil, que se utilizava de técnicas que dispensavam grande contingente de trabalhadores, ficava patente no PED, pela necessidade de conciliar *ordem, segurança e progresso*. Por esse motivo, embora em nível discursivo a educação tivesse assumido um papel de destaque na ideologia desenvolvimentista dos militares, a expansão do sistema educacional era concebida com cautela por parte dos formuladores da política para este setor, pelo menos em seus níveis mais elevados. As relações estabelecidas entre educação e desenvolvimento, abordadas no PED (1969,p.12), eram marcadas pela contribuição que a primeira poderia fornecer ao segundo em dois âmbitos: no setor “formal, a nível primário, médio e superior, especializado ou não”, e no “informal, inclusive no próprio trabalho”. Do mesmo modo, a integração dos programas de educação, de ciência e tecnologia também deveria ser alvo de especial atenção. Contudo, o PED registrava que, apesar do esforço de expansão do sistema educacional no Brasil:

Nos últimos anos, todavia, em vista da crescente conscientização nacional quanto à importância estratégica da política de educação e mão-de-obra para a aceleração do desenvolvimento, vem crescendo a insatisfação, dentro e fora dos órgãos de Governo responsáveis pela política educacional, em relação a um tratamento rotineiro do setor. (PED, 1969, p.13)

A produtividade do sistema educacional deixaria a desejar, somada a alguns problemas historicamente acumulados nesse setor, fato que, segundo o PED (1969,p.14), impunha “o seu estudo dentro de uma visão reformista e capaz de traduzir-se, concretamente, em programas e projetos”. Em decorrência, prescreveu-se como objetivo prioritário, no período compreendido entre 1968 e 1970, para o ensino considerado fundamental, “o cumprimento da obrigatoriedade escolar, da população de 7 a 14 anos, nas

capitais e grandes centros urbanos do País”, por meio da “Operação-Escola²”, “já estabelecida em decreto, de modo a atingir progressivamente os núcleos menores”. Em contrapartida, estimulava-se o programa de alfabetização funcional, principalmente para a faixa etária de 15 a 30 anos, aliada a uma melhoria da capacidade de absorção de novos alunos no ensino primário, eliminando o “estrangulamento representado pelos altíssimos índices existentes de reprovação, repetência e deserção” (PED,1969,p.14-15).

Para o ensino médio, estipulava-se “a substancial expansão quantitativa do ensino público e do sistema de bolsas”, concentrando esforços “para sua melhoria qualitativa, de modo a permitir imediato acesso ao trabalho a grande número de diplomados nesse nível”. Enfatizava-se que o “programa nacional de ginásios integrados (comumente conhecidos como ‘ginásios orientados para o trabalho’)” e o de “formação de técnicos de nível médio, nas áreas agrícola e industrial”, mereciam destaque (PED,1969,p.15). Por último,

Quanto ao *ensino superior*, enfrentar-se-á decididamente, com algumas medidas de ação imediata e outras de maior alcance a médio prazo, o chamado ‘problema dos excedentes³, de modo a encaminhá-lo para uma solução definitiva. Realizar-se-á a Reforma Universitária, cuja aceleração foi concebida no Relatório do Grupo de Trabalho criado pelo Governo⁴. Essa aceleração, já representada concretamente em nossas leis e decretos, consistirá no ataque aos principais problemas econômicos, institucionais e técnicos do sistema universitário brasileiro. Dar-se-á grande impulso à intensificação das carreiras intermediárias (cursos de menor duração, como o de engenheiros de operação) e à formação de profissionais diversificados, nas áreas de maior interesse para o desenvolvimento. Efetivar-se-á a reformulação do sistema de financiamento desse nível de ensino, de modo a elevar a participação direta da comunidade. Promover-se-á a participação do estudante, na Universidade e nos programas de desenvolvimento. Realizar-se-á a integração da Universidade nos programas de desenvolvimento. (PED,1969, p.15)

² A Operação-Escola foi estabelecida através de do Decreto Presidencial nº 63.258, de 19 de setembro de 1968.

³ Aprovados no vestibular que não conseguiam vagas nas universidades.

⁴ O Governo Federal, através do Decreto nº 62.937, de 2 de julho de 1968, instituiu um grupo de trabalho, presidido pelo Ministro da Educação, que ficou encarregado de formular programas e projetos para o ensino superior em um prazo de trinta dias, que seria contado a partir de sua instalação. O documento resultante dos estudos realizados foi assinado por: Tarso Dutra, João Paulo dos Reis Velloso, Valnir Chagas, Newton L. Buarque Sucupira, Fernando R. do Val, João Lira Filho, Antônio Moreira Couceiro, Roque S. Maciel de Barros, Pe. Fernando B. de Ávila, Leon Pires.

Porém, Germano (2000,p.123-124) assinala a existência de outras iniciativas nessa direção: “na esteira dos Acordos MEC-USAID foi constituído um grupo de trabalho denominado Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior (Eapes). Tal equipe também produziu um documento, concluído em 1968, que continha análises sobre a educação brasileira e proposições acerca da reforma universitária. O Relatório partia do pressuposto de que a educação era essencial ao desenvolvimento econômico da sociedade e sugeria a adoção de medidas [...] como: sistema de créditos, organização departamental, ciclo básico e ciclo profissional etc. Ao lado disso, concedia também grande ênfase à privatização do ensino. Esta seria uma das formas de expandir as oportunidades educacionais, à medida que as escolas privadas complementassem a ação do Estado no campo educacional. Dessa maneira, constava do Relatório da Eapes a defesa da gratuidade do ensino público apenas no tocante ao primário, conforme explicitava a Constituição de 1967. Nos níveis secundário e superior, o ensino público deveria ser gratuito apenas para aqueles que provassem falta de recursos”.

Em resumo, os cursos universitários deveriam ser oferecidos “aos mais bem dotados intelectualmente, com vistas à formação de recursos humanos de alto nível”, enquanto que o ensino médio teria que cumprir a função, “em numerosos casos”, de “término da escolarização formal, habilitando o indivíduo a ingressar, imediatamente, na força de trabalho” e, se necessário, futuramente, adquirir “um aprendizado de maior diferenciação”. Portanto, a educação nacional estaria destinada, entre 1968 e 1970, a consolidar a “estrutura de capital humano do País”. Prognosticava-se a intensificação de programas de treinamento de mão-de-obra, incluindo os realizados no trabalho, já que os mesmos seriam otimizados, logo a seguir, em razão do aumento antevisto do “índice de escolarização média da população” (PED,1969,p.16). Dessa forma, o PED (1969,p.17) declarava que poderia atingir seus principais objetivos: “a formação de uma estrutura de recursos humanos condizente com as necessidades econômicas e sociais do País” aliada ao “aprimoramento do processo de democratização de oportunidades, indispensáveis ao seu aperfeiçoamento público e social”, atuando sobre os mecanismos de seletividade escolar prematura. Nesse sentido, privilegiando a retórica das soluções intra-escolares para amenizar o problema da exclusão social agravada pelo próprio avanço do capitalismo no país, o Programa Estratégico de Desenvolvimento (1969,p.19) definia dois tipos de metas para a educação: globais, que se referiam à “expansão dos níveis de ensino primário, médio e superior” e as “específicas, em termos de categorias profissionais prioritárias para o desenvolvimento econômico e social”. Em decorrência das proposições acima, a reforma da administração educacional teria caráter...

[...] urgente e indispensável, principalmente em função do crescente grau de eficiência que se está a exigir do setor de ensino. Dentro da orientação geral da Reforma Administrativa, sob a coordenação do Ministério do Planejamento, procurar-se-á elevar consideravelmente a produtividade da administração educacional, habilitando-a a elaborar e executar programas e projetos, agir descentralizadamente, estabelecer sistemas de acompanhamento da execução etc. Instrumento poderoso, nesse sentido, será a implementação do FNDE⁵, cujas aplicações serão condicionadas à apresentação de projetos. Nas universidades, deverão ser constituídas unidades de planejamento. (PED, 1969, p.20)

O conceito de produtividade assumiu lugar de destaque na formulação das políticas sociais, entre as quais se encontra a educação, tendo em vista a concretização das metas estabelecidas com o menor dispêndio possível. Desse modo, o PED (1969,p.21) assinalava que, a exemplo de experiências vividas por países industrializados, houve uma “profunda alteração no enfoque dos problemas educacionais atinentes, em particular, à formação profissional”. Assim, o documento postulava “que a educação básica, ministrada inicialmente ao nível da escola primária, constitui, também, parte fundamental da mão-de-obra qualificada”. Daí a importância da “Operação-Escola” para a expansão do ensino primário. Porém, aliada à mobilização de recursos para a efetivação do objetivo de ampliar o atendimento escolar, o sistema deveria adquirir maior produtividade, por meio da “criação de mecanismos” que dessem retorno satisfatório aos investimentos realizados. A capacidade ociosa das instalações físicas, assim como de pessoal docente e administrativo,

⁵ Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, criado pelo Decreto-lei nº872, de 15 de setembro de 1969.

deveria ser plenamente aproveitada antes que novos recursos fossem destinados a projetos nessa área. Posteriormente,

Localizadas as necessidades de unidades - escolares e, conseqüentemente, de material, equipamento, pessoal - e insuficientes os recursos para atendê-los globalmente, torna-se indispensável a adoção de uma política de prioridades. Essa política deverá considerar como fundamentais, no plano do atendimento, pela ordem, as áreas urbanas (mais e menos industrializadas; mais e menos afastadas de pólos de desenvolvimento, mais ou menos povoadas etc.); as áreas rurais (em desenvolvimento ou estagnadas; mais ou menos populosas; concentradas e dispersas etc.), observada a composição populacional (idade etc.). A rigorosa planificação na implantação ou expansão de escolas constituirá assim, resguardadas as peculiaridades locais e regionais, exigência fundamental da reformulação educacional. Visará, ainda, primordialmente, a elevar o baixo nível de aproveitamento escolar no ensino primário. (PED, 1969, p.24)

Em contrapartida, acentuava-se a necessidade da reforma curricular do ensino primário, fosse para o atendimento das “diferentes aptidões dos alunos”, fosse pela precisão de adequar os programas escolares às peculiaridades da região em que as unidades de ensino estavam inseridas. Da mesma forma, incentivava-se a adoção “das modernas técnicas de comunicação” no processo educativo e de mecanismos contínuos de avaliação, além de medidas, “no período de férias escolares”, para “diminuir os elevados índices de reprovação e repetência” (PED, 1969, p.26). Somadas a essas iniciativas:

O entrosamento do ensino fundamental comum com o médio constituirá requisito indispensável ao sucesso deste plano. Na última série da escola primária, deverão ser introduzidas noções gerais sobre temas vocacionais, simultaneamente à transmissão de conhecimentos inerentes ao ensino fundamental comum, a fim de que o aluno possa dar continuidade aos seus estudos, sem as desvantagens das mudanças bruscas.

Os exames de admissão deverão ser eliminados e o acesso ao nível médio, dos alunos que apresentem satisfatória educação primária, deverá ser automático, única alternativa compatível com a obrigatoriedade de 8 anos de ensino⁶. Nas áreas em que a procura de vagas nas escolas ginasiais públicas exceda as disponibilidades, poder-se-á manter os exames de classificação, para acesso ao primeiro ciclo médio daqueles estabelecimentos. (PED, 1969, p.27)

No âmbito do aperfeiçoamento do corpo docente, o PED (1969, p.28) chamava a atenção para a necessidade de aproveitamento das professoras leigas, mediante cursos intensivos de treinamento. Igualmente, o ensino normal deveria ser reestruturado através da “modernização de processos de aprendizagem, [...] aprofundamento no estudo e compreensão da temática nacional”, prevendo, também, “a criação de estímulos profissionais”, como a elevação do salário e outras medidas compensatórias que pudessem constituir um atrativo para o exercício da profissão. Acrescentava-se ainda, no documento, que “a mobilidade do professorado dentro do próprio sistema deverá estar condicionada às exigências do ensino”, não obedecendo a interesses corporativos. Do mesmo modo:

⁶ A Lei nº 5.692/71 materializou algumas das propostas educativas que já estavam sendo discutidas há algum tempo, como se pode observar.

[...] especial atenção deve ser dada ao estudante, ampliando-se decididamente os programas de alimentação escolar, assistência médica e dentária. O problema do transporte escolar também deverá constituir preocupação dos responsáveis pelos sistemas educacionais. (PED,1969, p.29)

A educação de adultos aparece, no PED (1969,p.29), aliada à melhoria da mão-de-obra dos analfabetos, “com vistas à sua recuperação econômica individual e à conseqüente repercussão qualitativa no mercado de trabalho”. Portanto, “as Agências de Colocação do Departamento Nacional de Mão-de-Obra, do Ministério do Trabalho”, também deveriam participar desse programa, para futuro encaminhamento do alfabetizado em “ocupações condizentes com sua nova condição”. Então:

Para as aulas práticas e ensinamentos de ofícios, poderão ser utilizadas as instalações e equipamentos já em uso pelo Programa Intensivo de Preparação de Mão-de-Obra Industrial, aproveitando os convênios já firmados e os que venham a concretizar-se no futuro. O MEC deverá colaborar no preparo de material e no estudo de processos e métodos, especialmente os audiovisuais.

[...]

Seja qual for o método empregado para a alfabetização e educação de adultos, deverão estar nele integradas: noções de conhecimentos gerais, técnicas básicas, práticas educativas e profissionais, que atendam aos problemas fundamentais de saúde, de trabalho, do lar, da religião, do civismo e da recreação. (PED, 1969, p.31)

O projeto de educação para o nível médio envolvia, no PED (1969,p.32-33), a reformulação do ensino ginásial, na tentativa de compor, junto ao nível primário, “um sistema fundamental contínuo”. Outra meta proclamada era a democratização das oportunidades escolares, “com ênfase na rede de ensino público e no sistema de bolsas de estudos”. Antevia-se a “expansão dos programas de equipamento escolar, especialmente de salas-ambiente, oficinas para os ginásios orientados para o trabalho e para os colégios industriais”, assim como a melhoria das “condições para o trabalho docente”, no que se refere aos aspectos relacionados à remuneração, à formação e treinamento de professores. Em decorrência, o setor educacional deveria assegurar “aos que vençam suas etapas, qualificações e instrumentos capazes de permitir-lhes escolher seus caminhos intelectuais, como também possibilitar-lhes o exercício de atividades produtivas”. Daí:

A formalização do ginásio fundamental comum de dois anos, tronco comum a todos os ramos de nível médio, sem diferenciação, e do *ginásio orientado para o trabalho* (ou ginásio polivalente, ou tronco comum, ou, ainda, pluricurricular), resultante da superação dos sistemas tradicionais de ensino primário e secundário, aparece como proposição básica do Programa.

O ginásio polivalente constituirá uma síntese das formações teórica e vocacional. A interpenetração do ensino formal com a sondagem vocacional será feita à base do restabelecimento da noção de que a teoria e a prática são partes complementares de uma formação harmoniosa e realista. Medidas suplementares, como a intensificação do trabalho escolar e a utilização de modernos recursos

didáticos e pedagógicos, impedirão que o gigantismo curricular desponte dentro da nova estrutura de ensino. (PED, 1969, p.34-35)

Dessa forma, o PED pretendia eliminar “definitivamente preconceitos mantidos com relação ao [trabalho] e prejudiciais ao desenvolvimento nacional” (PED,1969,p.35). Ao mesmo tempo, o Programa visava aproveitar “a experiência de trabalho, acumulada sistematicamente no processo de produção”, para “beneficiar expressivos contingentes populacionais e *reduzir recursos e esforços despendidos no campo educacional*”, mediante a criação de “dispositivos que possibilitem a equiparação de profissionais práticos a certas categorias de técnicos diplomados, [...] a ser confirmada em exames de madureza” (PED,1969,p.36 - grifos nossos). Para o segundo ciclo do ensino de nível médio, o PED (1969,p.38-39) destacava que “o problema dos cursos profissionais - normal, industrial, agrícola e comercial - deverá merecer tratamento adequado, capaz de ajustá-los à nova orientação”. Portanto,

Os cursos comercial e normal deverão ser reestruturados e a sua expansão restringida às necessidades localizadas, enquanto a rede de ensino agrícola deverá expandir-se, recebendo estímulos crescentes e preparando mão-de-obra especializada.

Evitar-se-á, nas escolas industriais e agrícolas do 2º ciclo, que uma especialização excessiva dificulte o permanente ajustamento do técnico a novas situações tecnológicas e culturais surgidas. O treinamento ou estágio em serviço assegurará a melhor racionalização do aprendizado, possibilitando a intensificação do ensino teórico de disciplinas destinadas a alargar os conhecimentos gerais. (PED, 1969, p.39)

No tocante ao ensino privado, o PED propunha que:

Nos recursos a serem concedidos à rede de ensino particular, dar-se-á prioridade aos estabelecimentos que, sem finalidade lucrativa, apresentem o melhor trabalho pedagógico. As escolas de finalidades lucrativas receberão ajuda oficial, através de financiamentos, desde que a apliquem em investimentos que beneficiem diretamente os alunos, elevando a qualidade do ensino. Os montantes emprestados deverão ser reembolsados sob a forma de bolsas de estudo a alunos carentes de recursos. (PED, 1969, p.40)

Em relação ao ensino superior, evidente alvo de atenção especial no momento em questão, por causa da oposição estudantil organizada ao regime instaurado que, entre outras insatisfações, manifestava o seu descontentamento com a estrutura universitária da época, o PED (1969,p.40) assinalou que, somada a definição da política para este nível de ensino no documento em pauta, “o grupo de trabalho da Reforma Universitária [também] apresentou relatório em geral compatível com a orientação do Programa”, definindo “operacionalmente grande número de recomendações constantes das suas diretrizes”. Sem fugir à lógica da propalada necessidade de racionalização dos recursos para a promoção da reforma educacional, o PED realçava o aproveitamento da capacidade ociosa do sistema universitário, visando o aumento do número de matrículas, por intermédio do crescimento da produtividade. O raciocínio era o mesmo utilizado para outros níveis de ensino: a urgência de tornar mais eficientes os investimentos realizados no setor impunha, como

linha de ação, que a expansão física do sistema, através da chamada “OPERAÇÃO-PRODUTIVIDADE”, fosse realizada a partir do preenchimento satisfatório das vagas existentes. Ao mesmo tempo, como parte do objetivo de expansão quantitativa do sistema de ensino superior, teria que ser concretizado um “programa intensivo de criação e ampliação de vagas para carreiras curtas [...] notadamente para atender às necessidades da indústria, agricultura e setor de saúde”. Da mesma forma, deveria ocorrer a “aceleração da REFORMA UNIVERSITÁRIA, para maior eficiência e modernização da Universidade brasileira, acompanhada de revisão curricular, flexibilidade administrativa e convivência universitária” (PED,1969,p.41).

Entre outras medidas, postulava-se a formação de “recursos humanos de alto nível para o desenvolvimento”, oriundos da pós-graduação, mestrado e doutorado, “implantação dos institutos de formação básica universitária”, gradual contratação do corpo docente em regime de tempo integral, “eliminação da vitaliciedade de cátedra”, aumento da “captação de recursos diretos da comunidade, para custeio e financiamento do sistema”, “integração da Universidade com os programas de desenvolvimento” e dos estudantes aos mesmos (PED,1969,p.41-42). No entanto, afirmava-se que:

É uma ilusão pensar-se que o vestibular deveria ser abolido e que o diploma de curso colegial devesse dar acesso automático aos estabelecimentos de ensino superior. Assim como o ensino básico deve ter caráter universal, o superior é naturalmente seletivo (no sentido intelectual), e deve destinar-se apenas àqueles que possuem méritos intelectuais especiais. Considerando-se o caso dos países em desenvolvimento, deve considerar-se, ainda, a limitação de recursos para ampliar a capacidade da rede de ensino superior. Além disso, *a absorção dos profissionais pelo mercado de trabalho também é limitada e desaconselha sua diplomação em quantidades excessivamente elevadas.* (PED, 1969, p.44 - grifos nossos)

As medidas propostas para o ensino superior deveriam ser “acompanhadas da formulação e implementação de uma política nacional de utilização de mão-de-obra” (PED,1969,p.46). A excessiva demanda do nível universitário resultaria do fato de o diplomado no ensino médio não se sentir satisfeito com a graduação obtida, fato que, teoricamente, o impedia de atribuir valor prático à sua formação. Daí a importância da melhoria e terminalidade do nível médio, acrescentada a uma política que incentivasse a criação de carreiras curtas na educação superior (PED,1969,p.47), *necessárias* ao desenvolvimento. Em consequência, a expansão deste nível de ensino deveria obedecer a critérios específicos:

Como já foi assinalado, a expansão do ensino superior deve guiar-se mais pelas considerações ligadas às necessidades do mercado de trabalho. É evidente que a demanda por ensino superior, que tem conteúdo social, e a pressão para seu atendimento, de caráter político, também são importantes e devem ser consideradas. Mas a formulação da política deve nortear-se especialmente - conquanto não exclusivamente - pelas exigências do mercado de trabalho. Desse modo, o ensino superior não pode ser dimensionado por falta, para que não surjam, no sistema de produção, “pontos de estrangulamento” derivados da insuficiência quantitativa de profissionais. Igualmente, *não deve ser dimensionado por excesso, para que não se crie o problema social do desemprego e subemprego de pessoas altamente qualificadas, e para que não se percam os ponderáveis investimentos realizados na formação desses profissionais.* (PED, 1969, p.49 - grifos nossos)

Em síntese:

[...] Atendendo às implicações políticas e sociais do desusado incremento dessa demanda [por educação] - que não encontra correspondência, necessariamente, nas condições do mercado de trabalho - e tendo em vista que um plano com uma perspectiva suficientemente longa no tempo apresenta certa flexibilidade quanto ao ritmo a desenvolver na sua expansão quantitativa e na sua melhoria qualitativa, optou-se por um aumento mais intenso de matrículas nos anos iniciais - até 1970 - , após os quais tratar-se-á de aperfeiçoar mais intensamente o sistema em seus aspectos qualitativos e estruturais. Isso não significa que se descurará da adequação do ensino às necessidades nacionais; ao contrário, criar-se-ão as condições necessárias à sua total reformulação, especialmente no que diz respeito à compatibilização das aspirações por uma demanda crescente de educação de nível superior com as condições de absorção do mercado de trabalho. (PED, 1969, p.62)

As dificuldades crescentes de numerosos teóricos em “quantificar” a educação necessária à aceleração do desenvolvimento, em âmbito nacional e internacional, resultou em uma série de estudos efetuados por economistas e educadores na busca de um nexos causal desta relação - mantendo, muitas vezes, enfoques diferenciados sobre esta questão - que pudesse comprovar estatisticamente o impacto da primeira sobre o segundo. Nessa direção, Pontes (1969) argumentava que a busca pelo desenvolvimento econômico implicava na exigência do aumento da produtividade que, por seu turno, poderia ser obtida por meio da educação. O autor definia o conceito de produtividade como:

[...] Produtividade é uma relação de grandeza que se estabelece entre o produto e os fatores empregados na sua produção. O capital, em sua forma mais expressiva e complexa de equipamentos e o trabalho humano são dois fatores básicos da relação. Quanto mais aperfeiçoadas forem as máquinas e mais hábeis os homens na realização de seu trabalho, mais elevado será o quociente da divisão entre a produção e cada um dos fatores, vale dizer, maior será a produtividade. (PONTES, 1969, p.37)

A formação profissional, apesar de não exclusivamente, seria, “sobretudo, função do sistema de ensino”, não apenas no sentido específico de profissionalização, “mas também da formação mais elementar”, pois a maior produtividade dos homens estaria relacionada à extensão da sua escolaridade. Além do mais, o próprio progresso técnico dependeria da produção do conhecimento desenvolvido por cientistas e seus auxiliares, “todos eles produto do sistema escolar” (PONTES,1969,p.37-39). No entanto, o incremento de produtividade significaria também, de acordo com o autor, o crescimento da disponibilidade de bens e serviços, que encontra limites no mercado consumidor. Assim, as economias dos países em desenvolvimento precisariam estar em contínua expansão, mediante a incorporação de setores da população antes marginalizados (PONTES,1969,p.40). Quando o “sistema de ensino possibilita ao homem aumentar sua renda ou, em termos de consumo, seu poder aquisitivo, opera-se uma imediata ampliação do mercado”

(PONTES,1969,p.42). Porém, os trabalhadores eram considerados sem propensão a poupar e, conseqüentemente, investir:

Na realidade, quando o trabalhador consome, transfere ao empresário, a quem por função cabe investir, uma determinada parcela de renda que (sem mentalidade de investidor) ele não saberia como aplicar se a poupasse. Neste caso, pode-se dizer que o consumo corresponde a uma forma de transferência de poupança. (PONTES, 1969, p.52)

Eram comuns os estudos que comparavam os rendimentos de pessoas com diferentes níveis de escolaridade, demonstrando que as mais instruídas tinham acesso a salários mais altos. Este raciocínio baseia-se em uma premissa falsa, ao mascarar o fato de que a democratização real do sistema escolar implica na eliminação do *status* profissional e, portanto, dos rendimentos elevados de uma minoria privilegiada.

Porém, prosseguindo na defesa da importância da educação para o sucesso pessoal e à modernização do país, Pontes (1969,p.44-45) argumentava que a escassez de capital “sujeita os países não desenvolvidos ao domínio da tecnologia externa”. Desse modo, a promoção do desenvolvimento econômico dependeria da “assimilação da técnica prevalecente na época, isto é, por efeito exógeno”. Contudo, os fatores negativos da dependência técnica como, por exemplo, a influência que as nações desenvolvidas exercem sobre as mais pobres, somente aumentaria a importância do sistema escolar para o crescimento auto-sustentado.

[...] O sistema escolar, mais até que para o processo de transplantação da técnica externa, desempenhará papel fundamental, ao preparar o quadro de pessoal que o esforço de auto-sustentação de uma tecnologia própria exige.

[...]

[...] Mão-de-obra qualificada, aprimoramento técnico, capacidade de organização racional dos fatores de produção são subprodutos do sistema de ensino, embora não privativamente (PONTES, 1969, p.45-46)

É importante assinalar, como já mencionamos, que semelhantes estudos insistiam na “contribuição da educação para a economia”, fundamentando esta relação através do que chamavam de *abordagem residual*:

Em termos gerais, esta abordagem consiste em tomar o aumento global da produção de um país em um dado período, e identificar quanto desse aumento foi devido aos fatores mensuráveis (capital e mão-de-obra são os dois fatores usualmente considerados), para, então, se poder afirmar que o resíduo é atribuível a fatores não específicos. Como a educação e os progressos no conhecimento são normalmente considerados como os fatores não específicos mais importantes, esta abordagem presta-se para ser discutida no contexto da contribuição-da-educação. (BOWEN apud PONTES, 1969, p.46)

Alguns *inputs* seriam mais facilmente mensuráveis do que outros e a resistência de determinados economistas em destinar recursos à educação continuava residindo na dificuldade de quantificar exatamente os retornos dos possíveis investimentos no setor educacional, o que não acontecia em relação ao capital físico. Entretanto, o crescimento da demanda por melhores níveis de qualificação, alimentado pela crença de

ascensão social por meio da escola, aliado ao mito do desenvolvimento, adubava os estudos realizados na área em questão. Julgando ser a escassez de pessoal profissionalmente preparado “um dos pontos de estrangulamento das economias em expansão”, Pontes (1969) afirmava que:

Como é o incremento da produtividade que assegura a evolução de uma economia atrasada para os estágios superiores do desenvolvimento, a preparação intensiva do homem para o trabalho profissional e científico resulta fundamental e a educação passa a ser entendida como um bem de capital. Daí falarem os economistas em formação de capital humano [...]. (p.47)

Em um contexto de desenvolvimento, a educação, assim como outros setores da vida nacional, deveria ser rigorosamente planejada, estabelecendo as prioridades para a realização dos investimentos.

Estabelecido que a função prioritária da educação consiste em preparar a mão-de-obra que impulsionará o progresso, torna-se necessário adequar o sistema de ensino à estrutura de empregos. Planejar a atividade educacional, desta perspectiva, significa orientar o sistema de ensino de maneira que ele possa fornecer as modalidades de mão-de-obra na medida que o desenvolvimento reclama.

O planejamento da educação suscita inicialmente, portanto, dois problemas complexos: determinar a estrutura ocupacional e definir o tipo e o grau de educação necessários ao desempenho satisfatório de cada ocupação. (PONTES, 1969, p.122)

O planejamento educacional efetuado durante o regime militar, a partir do Plano de Desenvolvimento Econômico e Social, dizia seguir esse tipo de orientação para estabelecer as necessidades educativas de cada nível de ensino, mas freqüentemente assinalava a dificuldade de realizar projeções precisas em razão da ausência de dados estatísticos completos, que permitissem um amplo diagnóstico do setor. Este fato não impediu a previsão dos profissionais que deveriam ser formados em um determinado tempo, como parte das *exigências do desenvolvimento* do Brasil.

De fato, Brejon (1968,p.14-15) assinalava que “a escassez de pessoal técnico e científico constitui sério obstáculo à aplicação dos planos de desenvolvimento” nos países pobres, fato que teria sido reconhecido em inúmeras reuniões internacionais. Desse modo, a formação de recursos humanos seria tão importante para “o desenvolvimento econômico e social quanto as medidas destinadas ao incremento do capital físico”. A articulação de estudos “relativos ao sistema educacional, aos aspectos da formação profissional e às necessidades de mão-de-obra”, realizada através de um trabalho “cooperativo de especialistas em numerosos campos”, poderia estabelecer com maior precisão as exigências presentes e futuras do país.

O desenvolvimento dos recursos humanos tem por objetivo proporcionar maiores conhecimentos e habilidades à população, oferecendo-lhe melhores e mais amplas oportunidades para a realização do aperfeiçoamento da sua capacidade produtiva, sempre em benefício das pessoas. Daí o fato de considerar-se como básico o investimento nesses recursos, porque dele resultará um mais elevado nível de vida para a população. Do seu desenvolvimento, vale dizer, do aumento da capacidade de pensamento e de ação, do acréscimo da capacidade geral e da

energia física e mental dos habitantes de um país, depende o êxito de uma longa série de medidas que podem ser tomadas em favor do desenvolvimento econômico e social. A fim de que o progresso científico e técnico possa ser melhor aproveitado em benefício do bem-estar da população, as capacidades desta necessitam ser aperfeiçoadas, especialmente pela escolarização, que é o grande agente de desenvolvimento dos recursos humanos. (BREJON,1968, p.13)

O autor enfatizava que o planejamento da educação “determina o tipo de investimento mais conveniente à expansão do sistema educacional e ao atendimento de seus objetivos, de acordo com a situação econômica”. Por isso, os estudos sobre o tema em questão deveriam ser ampliados, para que se construísse um painel de informações que permitisse “o estabelecimento de uma política realista de desenvolvimento dos recursos humanos”. Neste sentido, a escola teria uma função importante a cumprir, já que principalmente através dela se daria a formação de profissionais qualificados para diferentes áreas, níveis e ramos de atuação (BREJON,1968,p.19-20). Conseqüentemente, os aspectos quantitativos e qualitativos da mão-de-obra deveriam ser objeto de análise para subsidiar a formulação da política educacional. Brejon (1968,p.24) recomendava ainda “a realização de pesquisas sobre as carências de recursos humanos necessários ao desenvolvimento e sobre o cálculo de estimativas dos recursos atuais e potenciais do sistema educacional”. Com efeito:

Pode-se afirmar, realmente, que o estudo dos aspectos quantitativos e qualitativos dos recursos humanos, das solicitações mais prementes de mão-de-obra e das projeções de tais solicitações a curto, a médio e a longo prazo, constitui importante contribuição para o planejamento educacional. Os planos de formação pessoal não devem ater-se apenas às necessidades passadas ou presentes; pelo contrário devem ser desenvolvidos com vistas ao futuro. Mas não se trata apenas das necessidades de pessoal para a industrialização. Trata-se também dos recursos humanos necessários ao desempenho das modernas práticas agrícolas e comerciais, trata-se do pessoal para a administração pública, transportes, comunicações, educação. Em suma, para todas as atividades indispensáveis à modernização. E deve-se observar ainda que, à medida que crescem e se diversificam as instituições, torna-se maior o interesse pela avaliação das necessidades presentes e futuras dos recursos humanos. (BREJON, 1968, p.24-25)

Brejon (1968,p.29) argumentava que, no Brasil, em relação à mão-de-obra, “não temos estimativas das necessidades e faltam-nos, sobretudo, avaliações mais precisas, cientificamente elaboradas e controladas”, para que a educação cumprisse o seu papel de agente por excelência de formação dos recursos humanos e, por conseqüência, do desenvolvimento. O autor afirmava que, “embora antiga, a idéia de que a educação é necessária ao desenvolvimento, só recentemente tem sido mais vezes levada em consideração nos planos nacionais e internacionais”; na realidade, há pouco tempo teria ocorrido “o reconhecimento da importância da educação e dos gastos com ela realizados para o desenvolvimento econômico e social”, como “investimentos altamente produtivos, quer se trate de países subdesenvolvidos, mediana ou altamente desenvolvidos” (BREJON,1968, p.37-38). Em resumo:

[...] cada vez mais se acentua a conveniência de considerar-se a educação um importantíssimo fator que amplia as condições culturais favoráveis ao

desenvolvimento. Ela é imprescindível à elevação do nível de vida das populações, pois concorre para o aumento do poder aquisitivo, ampliação dos mercados, progresso técnico e científico, treinamento em serviço, aperfeiçoamento dos padrões de consumo, realização de invenções, inovação tecnológica, incremento do desejo renovador. Contribui igualmente para a proteção à saúde, favorecimento da auto-educação, aperfeiçoamento das aptidões humanas em geral, eliminação de doenças, superstições e ignorância, para a organização das atividades em geral, propensão à poupança e aumento da renda real. Possibilita o melhor desenvolvimento político, favorece a transmissão, a modificação ou a implantação de novos valores, assim como a formação da personalidade, melhor ajustamento do indivíduo, a ascensão social e o aperfeiçoamento dos valores humanos. Somados, os resultados da educação representam inestimável contribuição ao atendimento das necessidades da economia que, por sua vez, poderá cooperar para o aprimoramento dos valores humanos, do desenvolvimento social e cultural. (BREJON, 1968, p.43)

Nesse mesmo universo de idéias, em âmbito internacional, Vaizey (1968, p.46) assinalava que, na tentativa de se medir o retorno dos investimentos realizados em educação, alguns economistas estabeleceram relações entre o movimento global da economia e as mudanças nos fatores de produção, identificando o que para eles podia ser mais facilmente mensurado, como mão-de-obra e capital físico. Entretanto, os resultados destas análises apontaram para a importância dos recursos humanos no aumento do produto nacional, apesar das dificuldades existentes na efetivação de cálculos mais precisos sobre a contribuição relativa deste “terceiro fator”, sobre o qual a educação atuaria decisivamente. O autor também enfatizava que estes teóricos tinham destacado a influência do capital educacional sobre o bem-estar de cada indivíduo, pois os mais qualificados obtinham melhores salários do que aqueles que possuíam um baixo nível de escolaridade, argumento já mencionado neste capítulo.

Para o economista é problema essencial determinar a natureza da função de produção na educação, isto é, as diferentes combinações de fatores que a qualquer tempo, num dado estado de conhecimento, podem ser tidas como tecnicamente determinadas.

Deveriam ainda os estudos ser capazes de distinguir a forma das curvas de suprimento a longo prazo na educação, isto é, se a educação se torna mais cara ou mais barata à medida que se faz mais geral. A impressão que se colhe é a de ser possível fazer significativas poupanças com a extensão do sistema educacional, e a curto prazo certamente parece, por exemplo, que as escolas grandes são mais econômicas que as pequenas. (VAIZEY, 1968, p.103)

Segundo Vaizey (1968,p.106), a economia de um país requer mão-de-obra com habilidades diferenciadas, desde o trabalho manual ao dos cientistas especializados. Portanto, diferentes exigências seriam colocadas para o sistema educacional formal, apesar de que a capacitação também ocorreria pela experiência e “aprendizado em serviço”, sem esquecer o papel que o talento individual desempenharia na aquisição de novos conhecimentos (VAIZEY,1968,p.106-107). Somadas às habilidades básicas que deveriam ser aprendidas na escola, como escrever e contar, a tarefa principal da educação era, segundo o autor, “preparar as pessoas para aprender” (VAIZEY,1968,p.146). No mais, “o plano de mão-de-obra é [...] condição *sine qua non* para o uso da educação como meio de crescimento econômico” (VAIZEY,1968,p.153), considerando que a expansão desmedida do sistema educacional sem a devida correspondência com a possibilidade de inserção

dos indivíduos no mercado de trabalho relegaria a educação a uma situação parasitária, desperdiçando recursos que poderiam ser empregados em prol do desenvolvimento (VAIZEY,1968,p.155). Nos países subdesenvolvidos, em sua maioria:

[...] existe crônico excesso de mão-de-obra, razão pela qual o uso de pessoas como alunos e mestres é praticamente gratuito; o ensino pode fazer-se de tal forma que exija um estrito mínimo de outros recursos, especialmente em regiões quentes, onde os edifícios podem ser muito exíguos, sendo a única drenagem de reservas cambiais a relativa a livros. Até mesmo estes podem ser localmente impressos, a baixo custo, uma vez que se proporcione a maquinaria indispensável. (VAIZEY, 1968, p.152)

Castro (1976,p.3) também procurou demonstrar a existência de uma relação entre educação e desenvolvimento, por meio da análise do papel dos recursos humanos na promoção do desenvolvimento econômico de diferentes países, em especial o Brasil. O autor diz que “a mensuração do capital, seja humano, seja físico, envolve dificuldades teóricas e práticas até agora irremovíveis” (CASTRO,1976, p.15), entre outras causas, pela inconsistência dos métodos utilizados na sua avaliação.

[...] Na avaliação do capital físico, freqüentemente se tem que recorrer a balanços publicados de firmas, o que no Brasil, por exemplo, torna duvidoso um bom número das conclusões que se podem tirar de tais análises. Do lado do capital humano, as coisas são ainda mais precárias, já que as estatísticas disponíveis não foram geradas com vistas a tais estimativas. Além da mera inexistência de estatísticas publicadas para alguns tipos de capital humano, persistem problemas conceptuais de classificação. A separação do componente de consumo e de investimento das despesas com educação até hoje não pôde ser feita de maneira aceitável. Tampouco com despesas de saúde o problema é mais simples. (CASTRO, 1976, p.16)

A par das dificuldades existentes, o autor concluiu que “a contribuição da educação para o crescimento econômico é bastante elevada” (CASTRO,1976, p.16-17). Desse modo, as análises de custo-benefício nessa área deveriam ser aprimoradas, por constituírem um instrumento que auxiliaria na verificação da rentabilidade deste setor, se bem que os seus resultados, pelo seu caráter micro-econômico, não poderiam ser generalizados. Entretanto, Castro (1976, p.37) argumentava que “o conhecimento das taxas de retorno em educação permite-nos melhorar a alocação de recursos entre investimento em capital humano e físico” e, no que se refere ao primeiro, dividi-los “entre diversos níveis e tipos de cursos”. O autor também enfatizava que “as pessoas mais bem educadas são contempladas com empregos de maior remuneração” (CASTRO,1976, p.39) e que o planejamento educacional deveria estar atento para “a transformação das necessidades de mão-de-obra em necessidades educacionais, tentando-se para cada ocupação, especificar o nível de escolaridade requerido”, a despeito dos problemas existentes em efetuar semelhantes avaliações (CASTRO,1976,p.42); existiria, inegavelmente, uma correlação positiva “entre os investimentos educacionais e a elevação do nível de produtividade da sociedade”. No entanto, este processo seria bastante complexo, sobre o qual “inúmeras variáveis agem simultaneamente” (CASTRO,1976, p.57). Porém,

Não obstante, devemos permanecer céticos quanto à possibilidade de aumentos drásticos nas matrículas. Não estamos de todo exumando a velha idéia de um fundo fixo de talento. [...] O desenvolvimento cognitivo tem lugar, principalmente, na primeira infância, fortemente influenciado pelo ambiente cultural da família. Não é possível adiar ou atrasar este desenvolvimento, tal como não poderíamos fazer uma colheita fora da época. Não é possível, de uma hora para a outra, expandir drasticamente a educação secundária ou universitária sem conseqüências funestas para a qualidade do ensino. Consideramos leviano propor que se ´abram as portas da universidade para o povo`, já que o ´sistema de mérito` (que nenhuma escola pode se permitir ignorar) impede a maioria dos pobres de obter qualificação nos testes e exames de admissão.

Qualquer política educacional verdadeiramente igualitária, terá que dar ênfase aos primeiros anos de escolaridade e, mais do que isso, tentar educar a criança antes que ela chegue à escola primária [...] já que, apenas nos primeiros anos de vida, é ainda possível e economicamente viável influenciar o desenvolvimento cognitivo e da personalidade. (CASTRO, 1976, p.80-81)

Dessa forma, intensificavam-se, cada vez mais, as discussões sobre o que deveria ser priorizado no planejamento da educação, em um contexto de crescimento da desigualdade social. É justamente no sentido do projeto de expansão seletiva do sistema escolar que a doutrina da igualdade de oportunidades educacionais adquire um importante significado nos discursos oficiais e naqueles interessados em mascarar as relações de dominação vigentes, tornando-as mais eficientes. Rossi (1986,p.28-30) assinala que “a um nível individual, o trabalhador é levado a acreditar que a escola é a via do seu acesso às classes dominantes”, através de uma operação em que se “transfere das relações sociais de produção para a capacidade e o mérito pessoal, o vínculo causal responsável pela situação de privação material em que a classe trabalhadora se encontra”. A racionalização da formação de recursos humanos necessários ao desenvolvimento, marca característica de vários planos setoriais de educação, conferia uma aparência de cientificidade e neutralidade, aos projetos e programas propostos, às formas de financiamento e à convivência com o setor privado, inclusive aos privilégios por ele percebidos.

Por outro lado, Freitag (1986,p.106-107) menciona que, em uma economia capitalista, “não existem técnicas possíveis que consigam prever os dinamismos societários em cinco ou dez anos e a eles se ajustar, a cada momento, os profissionais demandados pelo mercado de trabalho”. Com efeito, na busca incessante pela maximização do lucro, as empresas não podem prescindir do “exército industrial de reserva”. Nessa direção, o aumento de trabalhadores minimamente qualificados constitui um reservatório de mão-de-obra, auxiliando na manutenção de baixos salários. Dessa forma, de acordo com a autora, a educação não pode mais ser concebida como um bem de consumo de poucos, mas o acesso a ela deve ser facilitado “para que se torne um capital que, devidamente investido, produzirá lucros social e individual”. Contudo, o discurso da ampla oferta de “oportunidades educacionais” oculta as diferenças qualitativas existentes no interior do sistema, mantendo a reprodução das classes sociais ao mesmo tempo em que se atribui o “sucesso” ou o “fracasso” à capacidade de cada indivíduo. Freitag (1986,p.107-108) diz que, “de mero perpetuador da estrutura de classes, através da reprodução da hierarquia de **status**”, o sistema educacional “passa a ser a instituição que faz com que as

relações de classe sejam reproduzidas, mediatizadas pela estrutura ocupacional”, alimentando o (limitado) mercado de trabalho e o exército industrial de reserva.

Segundo Souza (1981,p.77-78), o recrudescimento dos protestos estudantis no Brasil, em 1968, ano marcado por várias manifestações de estudantes em vários países, fez com que “as camadas dirigentes [fossem despertadas] para a necessidade de se encontrarem soluções que pusessem um fim à crise, que encaravam como perturbadora da estabilidade social”. Para a classe dominante, o ensino superior, arcaico e deficiente, não cumpria o objetivo de formar jovens “para a vida prática”. Com o intuito de debater e apontar soluções para esta questão, o IPES da Guanabara propôs a realização de um Fórum sobre educação. Sob o patrocínio do Jockey Club Brasileiro e com a colaboração da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, o evento “teve início no dia 10 de outubro de 1968, prolongando-se os debates até o dia 14 de novembro” (SOUZA,1981,p.81). A autora assinala que, entre os conferencistas⁷, predominou a posição daqueles que entendem a educação como portadora de valor econômico, necessária ao desenvolvimento no sentido de capacitação dos trabalhadores ou formação de recursos humanos. No entanto, o destaque para este enfoque não significa que ele tenha sido o único; alguns defenderam, também, a necessidade de fornecer educação moral aos indivíduos, sem relegar o seu valor instrumental. Para a maioria dos conferencistas do Fórum, a solução “do problema educacional subordina-se aos interesses mais altos da política econômica” (SOUZA,1981,p.93), assim...

[...] o sistema educacional do País deve estar de acordo com a sua ordem jurídica, econômica, social e política. Partindo dessa premissa, a expansão dos vários níveis de ensino estará condicionada ao estágio de desenvolvimento do País. A solução que tal enfoque apresenta reduz a educação formal a um processo de seleção dos indivíduos mais capazes de ascender aos diversos graus do sistema escolar. (SOUZA, 1981, p.91)

Entretanto, o ensino médio era considerado um ponto de estrangulamento do sistema educacional, responsável pela pressão para o acesso à universidade, e sua ampliação defendida como uma necessidade para o suprimento do mercado de trabalho (SOUZA,1981,p.94). Já o ensino superior, principalmente através da pós-graduação, seria, inevitavelmente, destinado à elite, ou seja, àqueles que demonstrassem maior capacidade durante sua vida escolar. Tentava-se, desse modo, controlar a demanda por educação. Na própria apresentação da publicação das conferências, debates e sínteses gerais do Fórum *A Educação que nos Convém*, Glycon de Paiva, Vice-Presidente do IPES, manifestou preocupação com a perturbação da “ordem” promovida pelo movimento estudantil, em âmbito internacional e nacional. Conseqüentemente, o autor enfatizava que a discussão sobre a extensão e a qualidade da educação brasileira - para que se construíssem

⁷ Participaram como conferencistas do Fórum: Cândido Antônio Mendes de Almeida; Clemente Mariani Bittencourt; Fernando Bastos D'Ávila S. J.; Lucas Lopes; Luiz Gonzaga do Nascimento Silva; Nair Fortes Abu Merhy; Paulo de Assis Ribeiro; Raymundo Padilha; Roberto de Oliveira Campos; Suzana Gonçalves; Theóphilo de Azeredo Santos. Os debatedores convidados foram: Francisco Leme Lopes S. J.; Glycon de Paiva Teixeira; Golbery do Couto e Silva; Heitor Moreira Herrera; João Bina Machado; João Paulo de Almeida Magalhães; Julian Chacel; Laércio Moura S. J.; Leônidas Sobriño Pôrto; Luiz Victor D'Arinos

diretrizes de ação para reformulá-la - seria uma das formas de conter a agitação dos estudantes. Paiva mencionava, ainda, que o IPES concluiu que o Fórum “seria certamente o melhor meio de apreender pontos característicos bastantes para delinear-se o perfil da educação ideal que se procura”. Certamente, apesar da existência de algumas divergências entre os conferencistas, eles apresentavam muitos pontos em comum.

De acordo com D`Ávila⁸ (1969,p.2), a educação intelectual não poderia ser dissociada da formação moral, já que o objetivo maior da educação brasileira seria “preparar o homem para, através do uso responsável de sua liberdade, tornar-se agente eficaz da promoção de sua comunidade”. O autor considerava que o desenvolvimento do país estava vinculado à elevação da produtividade, o que pressupunha “uma juventude formada na severa disciplina do trabalho técnico-científico”. Porém, a educação para o desenvolvimento não poderia subestimar “a necessária valorização dos recursos humanos”, sob o risco de reduzi-la a um “sentido exclusivamente pragmatista” (D`ÁVILA,1969,p.4). Recomendava, também, para a extensão do ensino aos excluídos do sistema, a expansão dos meios “não convencionais” na sua difusão como, por exemplo, rádio, cinema, entre outros, com o objetivo de integrar os recursos humanos existentes no Brasil. Além disso, seria necessária a eliminação das causas que provocavam a evasão escolar. Mas,

Uma reflexão sobre os objetivos e métodos da educação nacional não pode, enfim, deixar de levar em conta o problema do mercado de trabalho, que deverá absorver a juventude preparada pelo nosso sistema educacional. Sem uma reflexão sobre este aspecto do problema, estamos acumulando um enorme potencial de frustração coletiva, que não preannunciará um futuro menos intranquilo do que o que atravessamos agora. O Professor Isaac Kerstenetzky, da Fundação Getúlio Vargas, economista que se destaca não só pela extraordinária honestidade intelectual, como pelo realismo e pela total ausência de preocupação impressionista do seu trabalho, nos colocou cientes da gravidade da situação. Extrapolando os fatores que garantem a multiplicação de empregos no Brasil, paralelamente com as taxas de crescimento de nossa população escolar, prevê que, pelo ano de 1975, o mercado de trabalho não terá condições de absorver de 2,5 a 3 milhões de novos candidatos. [...] A falta de entrosamento entre a Escola e o mercado de trabalho só poderá aumentar o potencial de frustração de uma juventude que hoje assume posições radicais. (D`ÁVILA,1969, p.4-5)

O fator demográfico também era considerado um obstáculo que deveria ser previsto no planejamento educacional. Em conferência pronunciada no Fórum, Assis Ribeiro (1969,p.9) partia da premissa de “que qualquer incremento de novos conhecimentos absorvidos por uma comunidade implica, necessariamente, numa mudança nas estruturas social, política ou econômica”. Dessa forma, o autor argumentava que os investimentos para a promoção do desenvolvimento de cada país deveriam ser realizados em capital humano e físico, já que o primeiro seria condição para a aceleração do processo de mudança, “inclusive orientando-o em determinado sentido”. No entanto, a explosão demográfica constituiria um óbice para a democratização do sistema educacional; era necessário insistir no planejamento familiar que, por sua vez, traria vantagens para a economia doméstica dos grupos sociais menos favorecidos e em nível macroeconômico, já que o Estado

Silva; Mário Henrique Simonsen; Maurício Joppert da Silva; Nair Fortes Abu Merhy; Oscar de Oliveira; Oswaldo Tavares Ferreira; Paulo de Assis Ribeiro; Paulo Affonso Horta Novaes; Peri Pôrto.

⁸ Padre Fernando Bastos D`Ávila S. J. participou do Grupo de Trabalho da Reforma Universitária.

assumia encargos financeiros obrigatórios em decorrência das conseqüências do crescimento populacional desordenado. O autor ainda fazia referência à excelência do Centro Educacional Carneiro Ribeiro, da cidade de Salvador, no qual diz ter colaborado na organização, junto com Anísio Teixeira. Postulava, também, a reforma da educação nos três níveis de ensino, pois acreditava que:

Falta à população brasileira o vigor físico, e também no sentido mais alto, a educação, ambas indispensáveis para se construir uma nação forte, e, portanto, rica. O nosso problema é o da qualidade do homem, quer como animal físico, quer como instrumento adestrado de trabalho, quer como depositário de qualidades e virtudes que dão caráter a uma nação, que a tornam rica em seus valores espirituais, que lhe granjeiem respeito entre as demais e lhe são fortaleza na adversidade. (RIBEIRO, 1969, p.19)

Em uma solução idealista, pensava que, por meio do sistema educacional, ocorreria a reforma do homem, da sociedade, da nação. Ribeiro (1969,p.25) também descrevia as propostas do PED para o ensino primário, no que se referia à extensão da escolaridade nas capitais/centros urbanos, e as “medidas para melhorar os aspectos qualitativos [da educação], dando maior aproveitamento e rentabilidade não só na parte pedagógica”, mas “enfrentando o problema reprovação- repetência-deserção”, assim como aos programas de caráter assistencial. Na seqüência assinalava que:

[...] Com relação ao ensino médio [o PED] não estabelece critérios técnicos para selecionar as áreas de atendimento, porém insiste na reformulação do conteúdo dos currículos, neste nível de ensino, dando-lhe um caráter instrumental. No que toca ao ensino superior, além de preconizar a estrutura da Universidade e a implantação efetiva de atividades de pesquisa, tidas como prioritárias, trata da melhoria da produtividade das atividades acadêmicas, criação de carreiras curtas, assistência ao estudante e, de certo modo, admitindo com isto um aumento de capacidade de matrículas que contribua para a solução do problema dos excedentes.[...] (RIBEIRO, 1969, p.25)

É possível perceber nas conferências o mesmo universo de idéias contidas no Programa Estratégico de Desenvolvimento e no relatório do Grupo de Trabalho da Reforma Universitária, algumas vezes através de referências explícitas, demonstrando pontos de contato e, também, de algumas diferenças que não implicavam, no entanto, em uma mudança substancial na direção das políticas formuladas para a educação. Roberto Campos (1969,p.73), pronunciando-se a respeito das relações entre educação e desenvolvimento no Fórum, sublinhou que, após David Hume e Adam Smith terem feito incursões iniciais neste terreno, “orientou-se realmente a teoria do desenvolvimento, muito mais no sentido da ênfase sobre o capital financeiro e físico do que sobre o capital humano”. Esta postura seria evidenciada mediante o fato de que, até aquele momento, “um dos grandes instrumentos de cálculo econômico para propósitos, digamos, desenvolvimentistas, ainda é a relação capital/produto”. Porém, em época recente, “o uso desse instrumento se tem orientado no sentido de considerar na função capital, os recursos humanos e a qualidade do fator humano”. Assim:

Durante muito tempo, a relação capital/produto, cercava-se de uma certa aura de irrealismo, porque enfatizava o capital material, os fatores físicos e mecânicos da produção, obviamente, muito mais diretamente mensuráveis, que a contribuição tecnológica e espiritual.

[...]

[...] Pensarmos que o Brasil será fatalmente um país grande, simplesmente porque é fisicamente grande, ou porque a dotação de recursos naturais é bastante razoável, em comparação com outras áreas de desenvolvimento, é algo ilusório. Temos que realmente melhorar a qualidade do capital humano. (CAMPOS, 1969, p.73-74)

De acordo com Campos (1969,p.75), algumas das principais deficiências do sistema educacional brasileiro eram “a sua pouca acessibilidade”, a sua qualidade insuficiente e “a tendenciosidade humanística”, que resultava mais na apreciação geral dos problemas do que no encaminhamento de soluções práticas para os mesmos. Além dos fatores mencionados, o autor enfatizava a pouca produtividade da educação, traduzida na “baixa relação aluno/professor; absentéismo grave e generalizado do corpo docente; subutilização do ano letivo e das instalações escolares, entre outras constatações. No que se refere à gratuidade como condição de acesso ao ensino, Roberto Campos (1969) assinalava que:

Não há relação nenhuma visível, entre gratuidade e acessibilidade; pelo contrário, a eliminação da gratuidade, para as classes de renda média e alta seria uma pré-condição para aumentar-se a acessibilidade da educação superior para uma parcela maior da população.

[...]

À parte o grande e dramático debate que se realizou no Brasil, recentemente, sobre o ensino universitário - o qual atingiu proporções mais dramáticas que o travado sobre o ensino secundário, unicamente, porque os universitários têm muito mais poder de vocalização - o que se deveria ter debatido muito mais a fundo, é o problema mais grave do ensino médio. Este sim, devia revestir-se de aspectos financeiros, diferentes daqueles do ensino universitário. É que, a educação secundária, num país subdesenvolvido, deve tender à educação de massa, enquanto o ensino universitário, fatalmente, terá que continuar um ensino de elite. Donde a necessidade de se reformular toda a estruturação financeira do sistema educacional médio, que entre nós, paradoxalmente, é quase totalmente pago, quando deveria ser, pelo menos, objeto de bolsas generosas e gratuitas, a fim de se disseminar muito mais um instrumental de educação secundária, que para a grande massa da população deve ser o valor terminal. (p.75-76)

Contudo, o autor criticava a idéia de que o planejamento da educação fosse realizado através de referências baseadas, principalmente, em critérios demográficos. Assim, a expansão do sistema educacional deveria ficar subordinada às necessidades do desenvolvimento.

[...] O que se objetivava até recentemente, era dar educação a determinada faixa ou grupo etário. Essa educação era calculada, tendo em vista faixas etárias e distribuição tradicional de preferências. Grande progresso tem sido feito recentemente em substituir o planejamento, que se poderia chamar de demográfico, pelo planejamento de mercado. Estamos ainda no início da aplicação prática de esquemas de planejamento segundo o mercado, mas, eles são

absolutamente indispensáveis, para corrigir várias frustrações do nosso momento cultural. A frustração dos excedentes, em boa parte, resulta do desajustamento entre a oferta setorial de facilidades de ensino e a demanda setorial de treinamento. Um outro, é o fenômeno do literato desocupado, fenômeno que pode ser grave e que, por exemplo, nos dá um certo grau de ceticismo sobre a produtividade do investimento em educação quando estudamos o caso hindu. Os hindus, conseguiram apresentar ao mundo este fenômeno do universitário desocupado. Presumivelmente, num país subdesenvolvido, em que há escassez de numerosíssimas técnicas, o universitário deveria ser superequipado para a tarefa diária, visto que ele é um privilegiado da massa populacional. Entretanto, o desajustamento entre o tipo de ensino fornecido e as vocações práticas exigidas pela sociedade, criou esse fenômeno do letrado ou do universitário desocupado. (CAMPOS, 1969, p.75)

Do mesmo modo, Lucas Lopes (1969,p.120-121) pronunciou no Fórum que “a universidade será um instrumento eficiente de educação e irradiação de cultura se possuir um elevado grau de produtividade, quer em termos quantitativos, quer qualitativos”. No entanto, frisava que a formação dos indivíduos deveria ser limitada “pela capacidade do mercado e pelas exigências de especialização desse mercado”. No mais, defendia a “aquisição e incorporação imediata da tecnologia, da ciência já descoberta por outros povos”, como forma de intensificar o desenvolvimento econômico do país. O autor pregava, assim, a libertação “do temor da ameaça de um tipo novo de imperialismo científico” e a “incorporação de uma cultura adequada ao nosso estágio de desenvolvimento e aos problemas peculiares do nosso meio físico e social”. Postulava o intercâmbio de estudantes e técnicos com o estrangeiro, assim como o apoio às “firmas estrangeiras que tragam tecnologia avançada”, o estímulo às “empresas brasileiras” para a aquisição de “*Know-how* moderno, quer por compra, quer por associação minoritária com firmas estrangeiras”. Lopes dizia que “em matéria de incorporação de cultura e de tecnologia não há lugar para jacobinismo, que nos conduzirá a uma sociedade fechada, estéril e estagnada”. Para reforçar o seu argumento, mencionava que:

O Programa Estratégico de Desenvolvimento afirma que a substituição de importações de produtos industriais, na forma de intenso processo de desenvolvimento no pós-guerra não é suficiente para assegurar o desenvolvimento auto-sustentável. Seria preciso complementá-la através da substituição da tecnologia, tomada esta, racionalmente, no sentido da tecnologia importada e gradual criação de um processo autônomo de avanço tecnológico. (LOPES, 1969, p.123)

Em sintonia com semelhante ideário, de acordo com o Relatório Geral (1969, p.110-111) produzido pelo grupo de trabalho do ensino superior, instituído pelo Decreto nº 62.937, como já mencionamos, caberia um duplo papel à Universidade. Em primeiro lugar, adquirir “uma espécie de racionalidade instrumental em termos de eficiência técnico-profissional, que teria como conseqüência o aumento de produtividade dos sistemas econômicos”, transformando-se “de uma instituição tradicionalmente acadêmica e socialmente seletiva num centro de investigação científica e tecnológica em condições de assegurar a autonomia da expansão industrial brasileira”. Por outro lado, não poderia deixar de “levar em conta as legítimas aspirações culturais de uma juventude que procura situar-se no mundo moderno e compreender o sentido de seu

momento histórico”. Porém, de acordo com Cunha (1975,p.106), o próprio grupo reconhecia que a demanda de vagas por cursos superiores era muito alta no que se refere à capacidade de absorção do mercado de trabalho, assertiva que desmascara a idéia, freqüentemente veiculada na época, de que a “insuficiência na oferta de mão-de-obra com nível escolar médio e superior” no Brasil teria sido “o principal fator determinante do processo de concentração de renda”, intensificado após 1964. O autor registra que o mero crescimento do sistema educacional não seria “um meio de redistribuição de renda”, uma vez que esta expansão poderia, “inclusive, resultar num efeito reconcentrador pela diminuição dos salários de algumas categorias profissionais”. Em contrapartida, os investimentos realizados em infra-estrutura e os subsídios fornecidos ao setor privado, comparados aos mínguos recursos destinados às políticas sociais, evidenciavam o caráter ideológico dos discursos que atribuíam um papel central à educação na promoção do desenvolvimento. Do mesmo modo, a apologia ao ufanismo encobria a opção pelo crescimento econômico dependente e associado.

Assim como outros autores, Cunha (1975,p.235-236) analisa as teorias elaboradas por economistas e sociólogos da educação que abordavam a questão do “excesso” de escolarização em relação às demandas do mercado de trabalho, o que implicaria em um desperdício de recursos por parte do Estado que, nos países pobres, já seriam insuficientes, cabendo “ao setor público o ônus de criar oportunidades ‘artificiais’ [...] de emprego” (CUNHA,1975,p.240). Igualmente perigosa seria a existência de expectativas de ascensão social que não poderiam ser satisfeitas, pois estas contribuiriam para a instabilidade da ordem instaurada, uma vez que os indivíduos, alimentados por este mito, teriam suas pretensões frustradas. Nesse contexto, inserem-se as propostas de contenção das demandas educacionais, entre as quais a tentativa da reforma universitária de 1968 de controlar as manifestações de descontentamento em relação à política vigente para o ensino superior, já que, na realidade, o governo militar não estava interessado em aumentar demasiadamente a despesa pública com esse nível de ensino. As medidas adotadas, justificadas como inerentes a uma lógica do aumento de produtividade com um mínimo de custos, partiam dos aspectos intra-escolares, profissionalização do nível médio, “diferenciação de currículos/chances de sucesso no ensino médio”, “fragmentação do grau acadêmico de graduação”, institucionalização da pós-graduação (CUNHA,1975,p.247), entre outras, para desembocar na repressão pura e simples, como o Decreto-lei nº 477, de 26 de fevereiro de 1969, que punia severamente as manifestações de oposição por parte do corpo docente, discente e do setor administrativo das instituições escolares.

A reforma universitária foi institucionalizada através da Lei nº 5.540, sancionada pelo Presidente Costa e Silva em 28 de novembro de 1968. Germano (2000,p.123) destaca que as propostas de mudança para o ensino superior não foram apenas a incorporação das recomendações externas, sobretudo dos técnicos vinculados à USAID, mas também a assimilação da “experiência acumulada no âmbito de instituições do próprio Estado, bem como [das] demandas estudantis”. Porém, essa apropriação de idéias foi feita de forma desfigurada, ceifando o caráter crítico das demandas anteriores que, entre outras exigências, solicitavam a democratização das relações no interior da universidade. O aumento das universidades federais conviveu com o estímulo à expansão do setor privado, que cresceu indiscriminadamente, muitas vezes beneficiando-se com a transferência de recursos públicos (SHIROMA et. al., 2002). Resumidamente, a Lei nº 5.540 decretou o fim da:

[...] cátedra - suprimindo o que se considerava ser o bastião do pensamento e do comportamento conservadores na universidade -, introduziu o regime de tempo integral e dedicação exclusiva aos professores, criou a estrutura departamental, dividiu o curso de graduação em duas partes, ciclo básico e ciclo profissional, criou o sistema de créditos por disciplinas, instituiu a periodicidade semestral e o vestibular eliminatório. [...] foi implementada a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. [...] (SHIROMA et. al., 2002, p.37)

Pouco tempo depois, no dia 13 de dezembro de 1968, o governo decretou o Ato Institucional nº 5, utilizando como pretexto a recusa do Congresso Nacional de quebrar a imunidade parlamentar do Deputado Márcio Moreira Alves, que havia proferido um discurso na tribuna julgado ofensivo pelos militares. O Ato fechou o Congresso por tempo indeterminado e suspendeu os direitos constitucionais individuais; inúmeras pessoas foram presas. Entre 31 de agosto de 1969 e 30 de outubro do mesmo ano, o país foi governado por uma junta militar integrada pelos ministros do Exército, da Marinha e da Aeronáutica, que havia impedido o Vice-Presidente, o civil Pedro Aleixo, de assumir o cargo, em virtude da doença e da morte de Costa e Silva. Os componentes da junta logo decretaram a Emenda Constitucional nº 1, em outubro de 1969, reformulando e endurecendo a Constituição de 1967. No mesmo ano, o General Emílio Garrastazu Médici, “depois de ser indicado pelo Alto Comando do Exército”, foi eleito pelo voto indireto para ocupar o cargo de Presidente da República.

O aumento da repressão fez com que alguns grupos da oposição aderissem à luta armada, passando a atuar na clandestinidade. As diferentes organizações de guerrilheiros agiam separadamente, em razão de clivagens ideológicas que as distanciavam; não era consensual a leitura sobre a forma de como promover a revolução no Brasil. Porém, algumas vezes, eram realizadas ações conjuntas, como foi o caso do seqüestro do embaixador norte-americano Charles Elbrick, feito pela Aliança de Libertação Nacional (ALN), fundada por Carlos Marighela, ex-militante do Partido Comunista Brasileiro, e pelo Movimento Revolucionário 8 de Outubro, em troca do resgate de presos políticos. Como já assinalamos, no decorrer do ano de 1969, foram aprovadas emendas à Constituição de 1967, que radicalizavam as medidas repressivas; entre elas, instituiu-se a pena de morte, a prisão perpétua, o banimento por crimes contra o Estado e incorporaram-se partes do AI-5 à Lei máxima do país. Ainda no mesmo ano, foi decretada uma nova Lei de Segurança Nacional, tornando as punições mais severas do que as previstas na lei anterior, de março de 1967, regulamentadas apenas no início de 1969. Portanto, o Decreto-lei nº 898 revogou as antigas disposições:

[...] De acordo com sua orientação de controlar o ‘inimigo interno’, muitos artigos da Lei de Segurança Nacional tratam de prevenção de greves, do controle dos meios de comunicação e informação, da proibição de partidos políticos específicos e de outras limitações à liberdade de associação. A lei prevê severas penas de prisões pela realização de greves em serviços essenciais ou públicos, ou entre funcionários. As disposições sobre a imprensa são particularmente severas por responsabilizarem criminalmente o editor, o proprietário e o jornalista pela veiculação de fatos ou opiniões de terceiros que possam ter infringido algum artigo da lei. [...] A Lei de Segurança Nacional considera crime ‘ofender moralmente quem exerça autoridade, por motivos de faccionismo ou

inconformismo político-social, ofender a honra e a dignidade do presidente da República, do vice-presidente e outros dignatários; incitar à guerra, à subversão, à desobediência às leis coletivas; à animosidade entre as Forças Armadas ou entre estas e as classes sociais e as instituições civis; à luta de classes, à paralisação de serviços ou atividades essenciais, ao ódio ou à discriminação racial. Também é considerado ilegal perturbar as sessões legislativas, julgamentos e conferências internacionais; organizar ou reorganizar partidos políticos dissolvidos; e distribuir propaganda subversiva de maneiras as mais diversas. Estimular alguém a cometer qualquer dos atos acima também é crime. [...] (ALVES, 1989, p.158-159)

Em razão das dissidências internas do Partido Comunista Brasileiro (PCB), que pregava a via pacífica para a construção do socialismo, em 1962, foi criado o Partido Comunista do Brasil (PC do B). O PC do B esteve diretamente envolvido na guerrilha ocorrida na região do Araguaia, que terminou com o massacre de inúmeros militantes realizado pelo exército. A repressão intensa teve continuidade após o General Emílio Garrastazu Médici ter assumido a Presidência da República. Em 1971, na esteira da legislação baixada pelo Executivo, o governo aprovou a promulgação de *decretos-leis secretos*, cujo teor não seria de domínio público. Assim, qualquer pessoa poderia ser presa por infringir uma lei que lhe era desconhecida. É importante assinalar ainda que a generalização da tortura, como meio de obter informações sobre agentes e atividades “subversivas”, constituiu um duro golpe sobre as organizações clandestinas e os que as apoiavam.

Em contrapartida, intensificaram-se os mecanismos de aliciamento da população ao regime vigente, como forma de legitimá-lo. A implementação paulatina de programas de extensão universitária, recomendados de forma recorrente nos planos de educação, justificados pela necessidade de envolver os estudantes com a sua comunidade e com os grandes problemas nacionais, deram origem, em 1966, a experiências como a “criação do Centro Rural Universitário de Treinamento e Ação Comunitária (CRUTAC), pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)”, e o Projeto Rondon. Germano (2000,p.126-127) assinala que essas propostas nasceram “sob o signo do assistencialismo aos ‘carentes’, do controle político e ideológico dos estudantes e sob a égide da Segurança Nacional: desenvolvimento e segurança, eis o lema a seguir”. Da mesma forma, foi instituído para “todos os graus escolares, um ensino propagandístico da ‘Ideologia da Segurança Nacional’, e dos feitos da Revolução de 1964” (GERMANO,2000,p.134), mediante a imposição das disciplinas Educação Moral e Cívica e Estudos dos Problemas Brasileiros, tornadas obrigatórias pelo Decreto-lei nº 869/69, assinado pela junta militar que governava o país no período em questão. Os conteúdos disseminavam a idéia de “Brasil-potência”, imbuídos de valores conservadores relacionados à Pátria, à Família e à Religião. Essas iniciativas, que faziam parte do chamado campo psicossocial, serão discutidas posteriormente, em função da importância que assumiram para a manutenção dos militares no poder.

3.2 REVOLUÇÃO NA EDUCAÇÃO: GOVERNO MÉDICI

O Planejamento Setorial de Educação (s/d, p.13-14), proposto para o período compreendido entre 1970 e 1973, continha vinte e um projetos considerados prioritários, mantendo como referência o PED. O documento enfatizava que o governo do Presidente Médici havia estabelecido como norte “criar as bases para

uma década de desenvolvimento, capazes de possibilitar ao Brasil, no final do século, formar entre as sociedades desenvolvidas, sem perda de sua identidade sócio-cultural”. Nesse contexto, o roteiro de ação governamental previa “a Revolução pela Educação”, de acordo com a “nossa realidade”, “criatividade” e “planejamento objetivo”. O então Ministro da Educação e Cultura, Jarbas Passarinho, indicava que “o lugar da Educação é nítido pela interação entre Educação, recursos humanos e desenvolvimento”. Alçada à condição revolucionária, os programas educacionais diziam visar à eliminação do “academicismo”, do “verbalismo”, da “dispersão” e da “falta de globalização”, o que não se faria sem a capacitação adequada da mão-de-obra para o aumento da produtividade e pleno emprego, associando-se a formação às necessidades do mercado de trabalho. Assim:

- O jovem precisa de educação formal como objeto de valorização pessoal; à Nação cabe velar para que a sua valorização se faça em proveito das necessidades da comunidade, ou seja, como fator de produção e não como ‘excedente profissional’, marginalizado do processo produtivo;
- É indiscutível a integração entre educação, recursos humanos, segurança e desenvolvimento, pois enquanto este exige recursos humanos qualificados e em quantidade suficiente, aquela exige uma conscientização de valores, perfeitamente definida e estratificada. Somente a educação pode atender às necessidades de ambas.
- Todo processo educativo redundará em mudança de estado, elevação e melhoramento. A escola deve ser um meio para se alcançar determinados fins. No caso brasileiro, requer-se ‘educação para o desenvolvimento’, o que implica em colocar o complexo ‘aluno-mestre-escola’ dentro de uma sistemática, a serviço de um princípio e sob o conceito de *despesas de investimento* e não de *despesas de consumo*. (PLANEJAMENTO..., s/d, p.14)

Por fim, destacava-se o conceito de educação como fator de distribuição de renda:

Toda educação conduz, em certo prazo, a mudanças no campo sócio-econômico. Desejamo-las no Brasil, de sorte que o desenvolvimento não seja o ‘aumento das riquezas dos ricos’ mas um processo em que o incremento da renda física corra em sentido paralelo com o processo de mudança social e que assegure a melhor distribuição da riqueza e a conseqüente participação de todos os segmentos da população nos frutos do desenvolvimento. (PLANEJAMENTO..., s/d, p.14-15)

Para a consecução dos projetos elaborados, propunha-se, no Planejamento Setorial de Educação (s/d), a avaliação constante dos mesmos e a “articulação das áreas econômicas com as áreas educacionais” (p.15), princípio “recomendado pelos órgãos políticos e técnicos do Governo” (p.50). Nesse sentido, entre outras medidas, postulava-se a “criação de um sistema financeiro, em novos moldes dos existentes, para a educação, visando à eliminação da gratuidade no ensino de nível superior e no secundário de segundo ciclo”, sob a forma de empréstimos (p.16). A oferta da gratuidade no sistema educacional seria restringida ao ensino fundamental (p.49). Demonstrava-se, desse modo, a fragilidade do propalado conceito “Revolução pela Educação”. Os vinte e um projetos, já registrados, do Planejamento Setorial em questão, foram agrupados em

dez programas⁹, a saber: “Programa do Ensino Primário e Médio”; “Programa de Aperfeiçoamento do Magistério”; “Programa de Educação de Adulto”; “Programa Global de Assistência ao Educando”; “Programa de Implementação da Reforma Universitária”; “Programa de Melhoria das Condições de Remuneração do Magistério”; “Programa de Formação e Treinamento Intensivo da Mão-de-Obra”; “Programa de Integração do Educando no Mercado de Trabalho”; “Programa de Integração das Universidades nas Comunidades”; “Programa de Pesquisa e Desenvolvimento para o Setor Educacional”.

O entrosamento entre economistas e educadores, proposto no Planejamento Setorial de Educação (s/d), deveria ser feito principalmente sob a ótica da expansão controlada do sistema educacional aliada à redução das despesas para a sua concretização. Por exemplo, no projeto nº 12, Plano de Carreira e Melhoria das Condições de Remuneração do Magistério Primário no Sistema Público e Privado, Estadual e Municipal, afirmava-se que “o ensino primário é, - e será ainda por muito tempo - a única oportunidade de que dispõe a maioria dos brasileiros de incorporar-se ao sistema de educação formal” (p.63). Por outro lado, a ideologia integracionista, que visava conter a agitação estudantil e outros movimentos de oposição, estava na base do projeto nº 18, que pretendia articular as universidades às comunidades, apresentando como finalidade “dinamizar a integração do jovem universitário e da própria Instituição Universitária à realidade brasileira”, para que os estudantes “participem mais diretamente da Problemática do Desenvolvimento, da Integração Nacional e da Valorização do Homem” (p.83). Além de constituir um meio de obter legitimação ao regime instaurado, como já assinalamos, o governo reduzia parte de seu ônus na execução das políticas sociais. O campo de ação do referido projeto deveria abranger todo o país; o CRUTAC “correspondente às áreas geoeconômicas das respectivas universidades”, e os campus avançados atuariam nas regiões selecionadas pelo Ministério do Interior como “pólos de desenvolvimento”, coordenados pelo Grupo de Trabalho do Projeto Rondon. No que se refere ao CRUTAC, “os estágios de serviço serão de caráter permanente, através de rodízios periódicos e farão parte das atividades curriculares das últimas séries” (p.84). Em relação à criação de “*campus*” avançados em regiões consideradas de interesse para o desenvolvimento econômico e social”, normatizava-se que:

- 1 - As Universidades deverão criar, fora de suas *áreas geoeconômicas e em regiões menos desenvolvidas do País*, programas de treinamento e aplicação nas diferentes modalidades de ensino, através da prestação de serviços orientados, sob suas coordenações e em comum acordo com os programas dos governos Federal, Estadual e Municipal e com o interesse das respectivas comunidades.
- 2 - Os estágios de serviços serão de caráter permanente, através de rodízios periódicos, estarão incluídos nas atividades curriculares das últimas séries e terão por fim propiciar aos universitários um aprendizado direto em contato com a realidade nacional e seus múltiplos e complexos problemas.
- 3 - Os *campus* avançados, inicialmente, terão caráter de *pólos de atração* para o desenvolvimento de sua área sede, cujos efeitos sejam sempre os de transformá-los em *pólos de irradiação*. [...] (PLANEJAMENTO..., s/d, p.85)

⁹ Alguns dos projetos contidos nos programas apresentados acima foram abordados neste trabalho quando analisamos a questão educacional no PED como, por exemplo, a Operação-Escola, os Ginásios Polivalentes, Aperfeiçoamento do Magistério, Operação-Produtividade no ensino superior, entre outros.

do cálculo que se fazia sobre a renda *per capita*, era concebida como forma de melhorar o bem-estar da população, sem considerar o problema da concentração de renda e da crescente dependência econômica do país. Postulava-se que as nações ricas deveriam ofertar oportunidades às emergentes, enquanto estas teriam que lutar para superar o subdesenvolvimento:

Ora, na sociedade moderna, o poder de competir entre as nações e de acelerar o crescimento depende cada vez mais da aplicação do conhecimento, ou seja, do progresso tecnológico em sentido amplo - abrangendo a educação, a pesquisa, a inovação - pela sua crescente capacidade de transformar e tornar mais eficientes os demais fatores de produção, representados pela mão-de-obra, o capital, os recursos naturais. Daí estarem as disparidades de renda entre as nações cada vez mais condicionadas pelo chamado hiato tecnológico, ou sejam, as disparidades crescentes de progresso na área científica e tecnológica. (METAS e BASES, 1970, p.5)

Na busca da “superação” das dificuldades elencadas, o documento anunciava a pretensão de que o Brasil fizesse parte do mundo desenvolvido até o final do século XX. Apesar do objetivo estipulado de fortalecer a classe média e a classe trabalhadora, através do reconhecimento dos baixos “níveis médios de bem-estar”, ressaltava-se que as ações planejadas não deveriam pecar pelo “excesso redistributivista que sacrifique a aceleração da taxa de crescimento nacional”. Nesse contexto, a condução do país “para a plenitude do desenvolvimento acelerado e auto-sustentável”, em um “clima de segurança e estabilidade social e política”, previa “o maior grau possível de participação da iniciativa privada e de descentralização da atividade econômica”, na construção de um caminho para “uma sociedade politicamente aberta” (METAS e BASES, 1970, p.6-7). Enquanto intensificava-se o uso de mecanismos coercitivos sobre a população, sofisticava-se o discurso para o aliciamento da mesma. Entre as conquistas a serem alcançadas, enunciadas como essenciais, constavam:

Consolidação, no Brasil, de um sistema econômico de equilíbrio entre Governo e setor privado, com a presença da empresa pública, da empresa privada nacional e da empresa privada estrangeira em proporção que assegure, de forma continuada, a viabilidade econômica e política do sistema. Para esse efeito, definir-se-ão claramente as funções básicas do setor público e promover-se-á a adoção de medidas concretas de reversão da tendência à estatização observada antes de 1964, de forma a manter, no menor nível possível, a participação do Governo no produto nacional, seja quanto ao volume de dispêndio, seja quanto à carga tributária. (METAS e BASES, 1970, p.10)

A liberdade de iniciativa deveria ser respeitada; no entanto, pretendia-se favorecer a ação das grandes empresas “em áreas de importância substancial da economia e de considerável refinamento tecnológico”, ao mesmo tempo em que a pequena e média empresa, “em país como o Brasil, de empresariado ainda em estágio de maturação, devem atuar em área de menor significação das economias de escala”. O Metas e Bases também dizia pretender fortalecer a empresa nacional “no mercado interno e permitir-lhes a expansão para o exterior”, procurando “criar condições para orientar [os] novos investimentos [estrangeiros] de preferência em setores onde a empresa nacional não apresente as condições aludidas”, salientando, entretanto, que a

legislação brasileira permite atividades das empresas estrangeiras “nos diferentes ramos da indústria” (METAS e BASES,1970,p.11). Por outro lado, estipulava-se como objetivo a:

Preparação do homem brasileiro para o desenvolvimento na sociedade contemporânea e democrática, mediante, sobretudo, grande impulso à universalização do ensino fundamental e à intensa alfabetização de adultos na faixa de idade de 15 a 35 anos; a qualificação de recursos humanos de alto nível; e a educação permanente, quanto possível, para os adultos em geral. Procurar-se-á dotar o país de sistema educacional moderno, com adaptação constante de currículos, para atender aos novos interesses da população jovem e às necessidades do progresso científico e tecnológico. (METAS e BASES, 1970, p.12)

O tom nacionalista exacerbado, responsável, inclusive, por algumas tensões com o governo norte-americano, embora não tenha significado uma ruptura, de forma alguma, da política externa alinhada com os Estados Unidos, ficou por conta da meta expressa de ingresso do Brasil “na era nuclear, pela construção da primeira Central Nuclear Brasileira [...] e pela realização de projetos que permitam assimilar a tecnologia de exploração de minerais atômicos e reatores nucleares”. Do mesmo modo, “procurar-se-á chegar ao conhecimento adequado das disponibilidades brasileiras quanto a combustíveis do futuro, notadamente o urânio” (METAS e BASES,1970,p.12). Estipulava-se, portanto, a participação do Brasil, de forma seletiva, no Programa de Energia Nuclear e no Programa Espacial. De acordo com o documento, a definição das “prioridades dos projetos” deveria ocorrer “em **função do seu impacto sobre o desenvolvimento econômico e social do País** e, não precipuamente para levar contribuições ao esforço mundial nessas áreas, salvo em casos excepcionais” (METAS e BASES,1970,p.117). As relações com os E.U.A estiveram sujeitas a alguns atritos desde 1967, entre outras questões, pelo fato do Brasil não ter assinado o Tratado de Não Proliferação Nuclear. Vizentini (2003) argumenta que a coadunação do “projeto nacionalista industrializante de grande potência”¹ com os interesses norte-americanos só foi possível porque:

¹Celso Furtado (1972, p.17-36) assinala que “a burguesia européia pré-existia à revolução industrial e o seu caráter nacionalista se havia formado na época do mercantilismo”. Nesse sentido, o processo de industrialização teria sido “uma criação da burguesia no seu esforço de continuar a expansão das antigas *manufaturas*”, fato que inclusive gerou uma série de políticas protecionistas entre nações que disputavam mercados para os seus produtos. É importante mencionar que, de acordo com o autor, “os interesses nacionais definiam-se quando a atividade mercantil se apoiava em manufaturas locais, que podiam ser ameaçadas por concorrentes externos ou que eram utilizadas para a exportação”. No Brasil, em razão do atrofimento da produção manufatureira, como resultado do pacto colonial, as atividades industriais foram instituídas, em meados do século XIX, de forma complementar ao comércio exterior que, por sua vez, determinava semelhantes iniciativas, com o apoio de capitais estrangeiros. Portanto, Furtado afirma que considerar a classe industrial em nosso país como “uma *burguesia nacional* constitui simplificação que contribui mais para ocultar do que para revelar a realidade”. Não obstante as evidentes diferenças entre “o complexo industrial, tal qual se apresenta nos anos 60, e as antigas indústrias complementares do setor exportador”, a atuação da burguesia brasileira não poderia ser igualada à da burguesia histórica. No Brasil, os subgrupos compostos pelo setor privado nacional, estrangeiro e de empresas públicas agiriam de modo mais complementar do que competitivo. Na verdade, tenderia “a predominar a ideologia de que estabelecer diferença entre empresas *estrangeiras* e *nacionais* é um anacronismo, pois o que realmente interessa é a ‘contribuição’ de cada uma para o desenvolvimento do país”. Uma vez que a indústria foi instalada tardiamente no país, com intensa transferência de tecnologia do exterior e em um quadro geral de dependência, Furtado pensa que se trata

[...] Os problemas políticos do Brasil (combate à guerrilha) produziram uma forma de solidariedade por parte da Casa Branca, num momento em que governos de esquerda estavam no poder no Chile e no Peru, e em que a Argentina e o Uruguai conheciam uma confrontação política que beirava a guerra civil. Assim, o Brasil era um aliado necessário para estabilizar a região, principalmente em um momento em que a Doutrina Nixon preconizava um desengajamento relativo dos Estados Unidos e a transferência de determinadas tarefas às potências regionais aliadas (Irã, Israel, Brasil, África do Sul etc.). Nesse sentido, o Brasil cumpriu com o papel que Washington esperava, ao fornecer apoio aos golpes de Estado no Chile, no Uruguai e na Bolívia. Existia, portanto, um espaço internacional para a configuração de um projeto de potência média regional e uma conjuntura latino-americana altamente favorável.[...] (p.48)

No Metas e Bases para a Ação do Governo (1970,p.22), o Programa de Integração Social e os aumentos de produtividade para a classe trabalhadora eram concebidos como fatores de uma política de distribuição de renda, argumentando-se que, em relação ao último item, as elevadas metas de crescimento econômico previstas permitiriam “substancial aumento do salário médio real”. De forma semelhante, a ampliação das oportunidades de emprego incorporaria novos contingentes à força de trabalho de modo simultâneo à diversificação das ocupações, alargando a gama de escolhas profissionais. A implementação de uma política fiscal progressiva, que incidisse sobre impostos diretos e indiretos, também constituiria um meio de redistribuição da riqueza, aliada ao desenvolvimento do mercado de capitais que seria paulatinamente democratizado, por meio do “benefício de juros e dividendos”, a um número crescente de investidores. Acrescente-se que:

[...] novas transferências de renda e de riqueza em favor das classes de mais baixo nível, efetivar-se-ão mediante política de atendimento das necessidades básicas da família brasileira no tocante à alimentação, educação, saúde e habitação, a ser exposta, sob a forma de medidas concretas e de projetos específicos, quando se focalizar a ação setorial do Governo. Em particular, o grande impulso tomado pelo setor Educação deverá constituir-se forma poderosa de elevação da renda real das classes média e trabalhadora, no presente e, principalmente, em futuro próximo. (METAS e BASES, 1970, p.23)

Além do mais, as Metas e Bases pretendiam acelerar o processo de crescimento econômico do país, mediante o investimento em diversos setores, para que o fator dinâmico do desenvolvimento não fosse único como, por exemplo, a indústria. Atenção especial também deveria ser dedicada à agricultura. Ao Brasil deveria ser permitido o ingresso “na nova Revolução Industrial de forma seletiva, sem prejuízo da consecução da meta global de expansão do emprego”, enquanto à reforma educacional caberia possibilitar “o melhor aproveitamento possível dos recursos humanos”. É interessante notar que o setor da construção civil continuava sendo visto como um dos principais meios para a absorção da mão-de-obra urbana e, na zona

“menos de emergência ou consolidação de uma *burguesia nacional* do que de implantação da nova burguesia internacional ligada ao capitalismo dos grandes conglomerados transnacionais”. Nesse aspecto, os “objetivos nacionais” existentes nos planos de governo seriam uma “técnica de legitimação” da política econômica operacionalizada.

rural, o mercado de trabalho seria ampliado através da expansão da fronteira agrícola, que fazia parte do plano de integração do país (METAS e BASES,1970,p.24-25). O documento enfatizava que:

Está na essência do projeto nacional, no próximo estágio, a seleção, dentre as principais áreas estratégicas, de quatro grandes prioridades, tendo em vista a construção de forte estrutura educacional, científico-tecnológica e industrial, e considerando o desenvolvimento mais integrado objetivado pela estratégia definida.

As grandes prioridades nacionais, para o período de 1970/1973, serão:

I - REVOLUÇÃO NA EDUCAÇÃO E ACELERAÇÃO DO PROGRAMA DE SAÚDE E SANEAMENTO.

II - REVOLUÇÃO NA AGRICULTURA-ABASTECIMENTO.

III - ACELERAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO.

IV - FORTALECIMENTO DO PODER DE COMPETIÇÃO DA INDÚSTRIA NACIONAL. (METAS e BASES, 1970, p.27)

A última meta estipulada guardaria “estreita articulação com a estratégia de desenvolvimento”, ao mesmo tempo em que as outras possuíam caráter setorial. Dessa forma, pretendia-se fortalecer a empresa privada, para que esta se tornasse mais competitiva. Entre outras medidas, estipulava-se “maior acesso da empresa nacional ao mercado de capitais, pela expansão e diversificação deste” e, por outro lado, “maior acesso às fontes internacionais de crédito, assegurando-se-lhe condições semelhantes às da empresa estrangeira”, somada ao “apoio para efeito de associação com capitais externos quando conveniente”. Esta diretriz evidencia que a bandeira do desenvolvimento auto-sustentável não comportava um rompimento com o modelo de expansão do capitalismo associado no Brasil. A Política de Insumos Industriais Básicos manteria o preço e a oferta destes em um nível adequado (METAS e BASES,1970,p.27-28). Do mesmo modo, assinalava-se a:

Intensificação da atuação do BNDE no fortalecimento da empresa privada (além do Fundo de Reorganização e Modernização Industrial) mediante execução, em 1970, de programa de financiamentos em que cerca de Cr\$ 900 milhões se destinam ao setor industrial. O BNDE deixa de ser o Banco da infra-estrutura, para ser o Banco das grandes prioridades do Governo, principalmente quanto à área privada. [...] (METAS e BASES, 1970, p.30)

As Metas e Bases ainda definiam que “a construção da sociedade desenvolvida, no Brasil, exige [também] um esforço de integração em duas dimensões: a dimensão regional, pelo Programa de Integração Nacional, e a dimensão social, pelo Programa de Integração Social”. O primeiro tomou forma sob o Decreto-lei nº 1.106/70, principalmente através do objetivo da expansão da fronteira agrícola:

Os projetos prioritários da primeira fase do Programa de Integração Nacional são, respectivamente:

a) a construção da Rodovia Transamazônica e da Cuiabá-Santarém, cuja primeira etapa é estimada em Cr\$ 350 milhões [...];

b) O plano de colonização associado às citadas rodovias (prevendo, inclusive, a reforma agrária nessas áreas);

c) a primeira etapa do Plano de Irrigação do Nordeste; programas de colonização de vales úmidos do Nordeste. (METAS e BASES, 1970, p.32)

Por seu turno, o Programa de Integração Social, já estabelecido em lei, constituiria um instrumento para a construção “de uma sociedade economicamente aberta”, estimulando a poupança (forçada) e “a melhoria das relações entre capital e trabalho”. Em contrapartida, a empresa privada seria favorecida “inclusive pela aplicação dos recursos do Fundo no financiamento de capital de giro, em prazo médio, preenchendo lacuna no sistema financeiro do país” (METAS e BASES,1970,p.34). As funções do Estado seriam:

Segundo a concepção moderna, do Estado promotor do desenvolvimento, vai-se definir a ação concreta do Governo para desempenho das importantes funções que lhe cabem, de forma compatível com a reversão da tendência à estatização: atuação direta no exercício das funções públicas; participação, em boa medida, nos investimentos e na produção, nos setores de infra-estrutura econômica e social; apenas, excepcionalmente, participação nos investimentos e produção, nos `setores diretamente produtivos` com função pioneira; em relação às áreas de responsabilidade do setor privado, realização de planejamento indicativo, definição de políticas instrumentais (incentivos e desestímulos) e exercício de função reguladora. (METAS e BASES,1970, p.35)

No que se refere aos capitais externos, como dito anteriormente, o Metas e Bases dizia pretender colocar a empresa nacional “em igualdade de condições em relação à empresa estrangeira, quanto ao problema da evolução tecnológica, do acesso ao crédito e da carga tributária”. Portanto, o documento não se opunha à sua entrada e utilização de possíveis “benefícios”, apenas postulava, em nível discursivo, o não favorecimento das multinacionais. Esperava-se, também, a permanência da cooperação financeira internacional, principalmente a proveniente dos Estados Unidos. Contudo, argumentava-se que esta deveria ser melhor definida, pois, até aquele momento, havia sido “insuficiente, incerta e vinculada”. Advogava-se “a sua elevação progressiva para alcançar determinado limite mínimo”, o “abrandamento das condições de prazos e juros” e “a sua programação plurianual” (METAS e BASES,1970,p.38-39). O desenvolvimento do país realizar-se-ia junto às nações cristãs do mundo ocidental, motivo pelo qual, no contexto da Guerra Fria e sob a doutrina da guerra psicológica e revolucionária, o problema da segurança interna era alvo de atenção no documento em pauta:

A ação subversiva de certas minorias e, notadamente, as investidas terroristas podem afetar seriamente o desenvolvimento, a democracia, a própria segurança do Estado. Falhará aos objetivos nacionais e à sua própria sobrevivência o regime que não for suficientemente sólido e instrumentado para preservar a ordem e as liberdades, o funcionamento normal das instituições políticas, econômicas e sociais.

Assim, para garantia da tranquilidade pública, da ordem e da paz contra a subversão, serão exercitados, quando necessário e oportuno, os poderes conferidos pela Constituição e legislação específica.

A comunicação social deverá assegurar a participação de todas as categorias sociais no esforço brasileiro de Desenvolvimento e Segurança. (METAS e BASES, 1970, p.47)

Em sintonia com o que pregava o Manual Básico da Escola Superior de Guerra, o Metas e Bases enfatizava ainda que:

Os problemas atuais da Segurança Interna, oriundos de ações subversivas, com evidentes vínculos internacionais, impõem o judicioso emprego dos meios policiais, na sua área de competência. Às Forças Armadas cabe o atento acompanhamento da guerra revolucionária, o adestramento adequado e, sobretudo, o planejamento que assegure a aplicação, integrada e coordenada, de todos os meios destinados a garantir a segurança interna, de forma a capacitar-se a atuação enérgica, pronta e eficaz sempre que necessária.

No que respeita à Segurança Externa, as Forças Armadas devem-se manter aptas a atuar no cenário americano ou mundial, como decorrência dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil e honrados pelo atual Governo, e, principalmente na defesa da soberania nacional e da integridade territorial, isoladamente ou em aliança, que decorra desses acordos.

Impõe-se, portanto, o reaparelhamento da Forças Armadas, com vistas ao seu melhor adestramento, a fim de que possam cumprir suas funções constitucionais. (METAS e BASES, 1970, p.47-48)

Entre outras estratégias executadas para o combate à guerra revolucionária, além da repressão pura e simples, o Manual da ESG assinalava a importância do campo psicossocial, um importante *front* de batalha dos agentes subversivos. A cada estratégia por eles empregada neste terreno deveria corresponder uma contra-ofensiva. A propaganda ideológica, realizada através daqueles que se “infiltravam” nos diversos meios de comunicação, nos sindicatos, nas igrejas, nas associações recreativas, nas escolas, etc., merecia cuidadosa atenção. É nesse contexto que o civismo atingiu o seu ápice, em articulação com a formação moral do homem, mediante a aquisição de valores permanentes que deveriam fortalecer o seu caráter. Desse modo, a “Revolução na Educação”, promovida pelo governo, comportava diferentes dimensões: alimentava o mito da ascensão social através da qualificação de forma simultânea à expansão controlada (e com diferentes níveis de qualidade) do sistema escolar, ocultando os limites reduzidos do mercado de trabalho; veiculava a idéia do homem como fator de produção e colaborador do desenvolvimento por meio da elevação da produtividade; justificava a desigualdade econômica evidenciada pela concentração de renda; mascarava a falta de oportunidades reais em nome do planejamento educacional para o mercado e, também, destinado às necessidades da comunidade; enaltecia a doutrina oficial, intensificando o culto à Pátria, aos valores da “nacionalidade”, aos grandes heróis e seus feitos e destacando a idéia da democracia cristã como o regime ideal *versus* o comunismo ateu. No documento Metas e Bases, enfatizava-se que:

Com o grande esforço realizado após 1964 tem havido muita **expansão**, mas ainda pouca **revolução**, no sistema educacional brasileiro. É essencial, pois, prosseguir na tarefa de aumento de vagas e elevação da taxa de escolarização nos níveis primário, médio e superior, mas dentro de um sentido renovador que se preocupe, também, com três aspectos: (1) a **qualidade** do ensino, em boa parte

desatualizado cientificamente e ainda pouco ajustado á realidade nacional; (2) a **produtividade** do sistema educacional, eliminando a capacidade ociosa em muitas áreas, a ausência de prioridades definidas para a expansão de vagas, a subutilização dos professores, o hábito de construções aparatosas, etc.; e (3) a integração da educação com o desenvolvimento científico e tecnológico e com o desenvolvimento global do País. (METAS e BASES, 1970, p.51)

Conseqüentemente, no período compreendido entre 1970 e 1973, teria que ocorrer “uma ação concentrada e renovadora na área de Educação”, “que conduza à sociedade progressista, estimulando a aplicação do conhecimento à solução de problemas concretos e realizando a síntese entre a cultura humanista moderna e a tecnologia”. Assim, dizia-se pretender evitar a mera transposição de modelos dos países desenvolvidos que não se adequavam à realidade nacional (METAS e BASES,1970,p.51). Para o cumprimento da meta de vincular educação e desenvolvimento, postulava-se a adoção de duas políticas integradas: a primeira, destinada a articular educação, ciência e tecnologia; a segunda, propunha o estímulo à aliança entre escola, empresa e governo. Ressaltava-se que, “através dos efeitos da escolarização”, as massas aumentariam a sua participação “no processo de desenvolvimento”, mediante maior produtividade adquirida pelos indivíduos e das oportunidades crescentes de ganho (METAS e BASES,1970,p.53). O documento declarava a sua intenção de aumentar os dispêndios públicos com educação em níveis não registrados em governos anteriores.

Em relação ao ensino superior, recomendava-se a consolidação da reforma universitária, “mediante a execução de novos programas e projetos, já aprovados e dotados de recursos”, de forma que a universidade e os estudantes fossem partícipes nos “programas de desenvolvimento”. Para a educação fundamental estipulava-se a “integração do curso primário com o ginásial, assim como a progressiva universalização deste no Brasil, a fim de assegurar-se a todo brasileiro instrumental mínimo de trabalho²”. Do mesmo modo, insistia-se que era necessário eliminar o dualismo existente no ensino médio de primeiro e segundo ciclos, através de uma formação que conjugasse o ensino geral com o politécnico. Paralelamente, destacava-se a “intensificação e expansão coordenada dos **programas não formais de valorização dos recursos humanos**”, entre eles a “Alfabetização e Educação continuada de adultos” e os “sistemas de treinamento de mão-de-

² A maior parte dos programas e projetos do PED permaneceram no Planejamento Setorial de Educação - 1970/73 e no Metas e Bases para a Ação do Governo. São os seguintes os projetos elencados no último documento: Operação-Escola; Programa Nacional de Ginásios Orientados para o Trabalho (Ginásios Polivalentes); Programa de Equipamento dos Centros Avançados e outros Estabelecimentos de Ensino Superior; Programa de Conclusão da Primeira Etapa do “Campus” dos Centros Avançados; Operação-Produtividade, no Ensino Superior, Programa de Implantação dos Centros Regionais de Pós-Graduação; Novo Programa Nacional de Alfabetização de Adultos, Expansão do Programa Intensivo de Preparação de Mão-de-Obra (PIPMO); Programa de Implantação Progressiva do Tempo Integral no Magistério Superior; Plano de Carreira e Melhoria de Remuneração do Magistério Primário, no sistema público e privado; Plano de Carreira e Melhoria de Remuneração do Magistério Fundamental e Médio; Programa de Monitores; Treinamento de Professores para o Ensino Primário e Normal; Treinamento de Professores para o Ensino Médio; Programa de Livros Básicos em Áreas Prioritárias do Ensino Superior (Graduação e Pós-Graduação); Programa Integrado de Assistência ao Estudante; Mecanismo de Financiamento da Educação e Cultura; Integração Escola-Empresa-Governo, Implantação do Sistema Avançado de Tecnologia Educativa; Dinamização do Programa de Escolas-Fazenda; Programa de Integração das Universidades nas Comunidades; Incentivo à Implantação e Desenvolvimento das Carreiras de Curta Duração.

obra”, como o PIPMO (METAS e BASES,1970,p.55-56). Além disso, no período abrangido pelo Metas e Bases, pretendia-se enfatizar a “expansão dos níveis primário e médio”. No que se refere ao ensino superior, ainda, o aumento de matrículas deveria ocorrer em áreas consideradas prioritárias: **“formação de professores para o ensino médio (e superior), profissões de saúde, áreas de tecnologia e carreiras curtas”** (METAS e BASES,1970,p.57-58). Assim:

O atendimento das metas previstas significa que o Brasil poderá, na década de 70, praticamente eliminar o analfabetismo na faixa de idade de 15 a 35 anos e escolarizar toda a população infantil na faixa de 7 a 11 anos. Além disso, tirará o atraso em matéria de ensino médio (primeiro e segundo ciclos) e atenderá, no ensino superior, tanto à demanda econômica como à social, mensurada esta através de padrões internacionais relevantes. (METAS e BASES, 1970, p.58) (grifos originais)

O documento em questão também definia que, se por um lado, “o jovem precisa de educação formal como forma de valorização pessoal”, por outro, “à Nação cabe velar para que sua valorização se faça em proveito das necessidades da comunidade, ou seja, como fator de produção e não como ‘excedente profissional’, marginalizado do processo produtivo” (METAS e BASES,1970,p.60). Outras diretrizes constavam como definições básicas da política educacional planejada, endossando o ideário que reforçava a urgência da ação no campo psicossocial aliada à defesa do valor econômico da educação, como mencionamos anteriormente:

É indiscutível a integração entre educação, recursos humanos, segurança e desenvolvimento, pois enquanto este último exige recursos humanos qualificados e em quantidade suficiente, a segurança exige uma conscientização de valores, perfeitamente definida e estratificada. Somente a educação pode atender às necessidades de ambos.

[...] No caso brasileiro, como já visto, requer-se “educação para o desenvolvimento”, o que implica colocar o complexo ‘aluno-mestre-escola’ dentro de uma sistemática, a serviço de um princípio e sob o conceito de **despesas de investimento** e não de **despesas de consumo.**” (METAS e BASES, 1970, p.60-61)

Apesar de preconizar a intensificação do desenvolvimento científico e tecnológico do Brasil, que deveria ser efetivado em estreita correlação com a reforma educacional, como forma de reduzir o hiato existente entre este e as nações ricas, o Metas e Bases (1970) para a Ação do Governo dizia ser importante:

Adaptar a tecnologia importada às condições nacionais de dotação de fatores de produção, inclusive pela seleção de certos número de setores capazes de realizar substancial absorção de mão-de-obra, de forma a compatibilizar o progresso tecnológico com a expansão da taxa de aumento do emprego. (p.115)

Esta era, sem dúvida, uma das maiores contradições do projeto de modernização brasileiro: um tipo de industrialização que prescindia, pelo uso de técnicas de capital intensivo, cada vez mais, de amplos contingentes de trabalhadores, ao mesmo tempo em que se prometia a gradativa inserção dos excluídos no

mundo do trabalho. Nesse sentido, no campo da política nacional de mão-de-obra, o documento propunha os seguintes programas:

- Interiorização de técnicos, com o aproveitamento profissional de técnicos e universitários recém-diplomados no interior do País. [...]
- Intensificação de treinamento de trabalhadores adultos desempregados ou sem qualificação profissional, mediante convênios a serem firmados com entidades públicas e privadas interessando diferentes áreas de atividade econômica.
- Treinamento de profissionais na indústria da construção civil. Os cursos de treinamento serão realizados nos próprios canteiros de obras, em convênio com entidades públicas e privadas.
- Treinamento de mão-de-obra para atividades pesqueiras.
- Modernização e ampliação das agências de colocação visando à constituição de um serviço nacional de emprego, com apoio nas Delegacias Regionais de Trabalho e com a participação das Secretarias Estaduais de Trabalho e Superintendência do Desenvolvimento Regional.
- Levantamento da composição e distribuição da força de trabalho, para análise sócio-econômica do potencial humano engajado nas atividades produtivas e para a formulação de uma política de empregos e de programas de formação profissional. (METAS e BASES, 1970, p.223)

Entretanto, nesse cenário de acirramento do autoritarismo, no período compreendido entre 1970 e 1973, a economia cresceu cerca de 10% ao ano, fenômeno que ficou conhecido como o “milagre econômico brasileiro”. O aumento do Produto Interno Bruto, alardeado pelo governo como evidência do desenvolvimento do país, foi possível através da implantação de diretrizes que agravaram a concentração de renda, favorecendo amplamente aos mais ricos, melhorando a capacidade de consumo da classe média e degradando as condições de vida da população mais pobre. O volume dos investimentos estrangeiros realizados no Brasil, na época em questão, e os empréstimos conseguidos pelo Estado que, por sua vez, obtinha recursos junto às instituições internacionais de crédito, permitiram o aumento do PIB, mas, em contrapartida, a dívida externa atingiu dígitos antes nunca vistos. Antônio Delfim Netto foi o responsável pela aplicação de “um amplo sistema de incentivos fiscais” às empresas multinacionais, argumentando que estas favoreciam o rápido crescimento da nação. Como em períodos anteriores, presenciava-se a hegemonia do discurso oficial, atribuído aos chamados “produtivistas”, de que era necessário primeiro fazer o “bolo crescer” para, futuramente, dividi-lo. A perspectiva de estabilidade sócio-política, entendida, principalmente, como “ausência de dissensão” era percebida como uma das condições essenciais para manter “a confiança dos investidores”, especialmente os estrangeiros (ALVES, 1989, p.146-147). Na prática:

Os planejadores da economia consideravam o setor de bens duráveis o mais avançado, mais adequado ao investimento e controle multinacional e portanto o mais decisivo para as metas globais de desenvolvimento. Esperava-se que a produção de bens de consumo duráveis, de automóveis e aparelhos eletrodomésticos, para um mercado interno limitado mas cada vez mais rico, assegurasse as taxas de rápido crescimento industrial necessárias à ‘arrancada’ econômica. Formularam-se assim diretrizes de estímulo ao investimento - especialmente estrangeiro - nessas indústrias. O governo chegou a remover milhares de quilômetros de ferrovia (para não mencionar os sistemas urbanos de ônibus elétricos) para estimular o desenvolvimento da indústria automobilística. Os incentivos governamentais conseguiram induzir enorme elevação no nível

global de investimentos estrangeiros, que passaram de cerca de US\$ 11,4 milhões a mais de US\$ 4,5 bilhões entre 1968 e 1973. Desse total, era particularmente significativo o investimento em indústrias de bens de consumo duráveis. (ALVES, 1989, p.148)

Ainda sob a euforia do chamado “milagre brasileiro”, Simonsen (1975b,p.1-2) defendia o modelo econômico implantado durante o regime militar, apontando como evidência do seu “sucesso” o crescimento do produto real, desde 1968: 9,3% em 1968, 9,0% em 1969, 9,5% em 1970, 11,3% em 1971, 10,4% em 1972 e aproximadamente 10% em 1973”. Argumentava que a inflação, cujos índices seriam caóticos no período anterior a 1964, havia sido controlada, acrescentando a diminuição ocorrida no ritmo do aumento dos preços dos produtos. Em contrapartida, reforçando os aspectos positivos da política vigente, o balanço de pagamentos teria se tornado superavitário. Além disso, a existência de uma ordem estável possibilitou, de acordo com o seu raciocínio, “que as decisões econômicas se formassem por critérios técnicos isentos de injunções eleitorais”, o que permitiu a adoção de medidas como a correção monetária, taxa de câmbio flexível, novos mecanismos de reajuste salarial, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e o Programa de Integração Social. Estas diretrizes, combinadas à expansão quantitativa e ao esforço qualitativo na formação de recursos humanos necessários ao desenvolvimento, garantiriam o futuro promissor do Brasil.

Mário Henrique Simonsen (1975b,p.7-8) assinala que, ao governo Castelo Branco, que havia recebido o país nas piores condições, coube a construção de “uma etapa heróica de restauração” e, dessa forma, teve “que aceitar a dura tarefa de plantar muito para colher pouco”. Assim, após a realização de “profundas reformas da estrutura legislativa e do sistema fiscal”, estava construído o alicerce sobre o qual o desenvolvimento iria repousar nos anos subsequentes ao período 1964-1967.

Sem esse esforço de restauração, durante o qual o Governo plantou muito para colher pouco, seria virtualmente inconcebível o crescimento acelerado dos últimos anos. Dificilmente o Brasil poderia partir para um período de rápida prosperidade, como o atual, se a base fosse a situação de desordem fiscal, monetária, salarial e cambial existente em 1964. Assim, parte do chamado “milagre brasileiro” dos últimos anos deve ser creditada aos sacrifícios estabelecidos durante a administração Castello Branco. Contudo, esse esforço de restauração era condição necessária mas não suficiente para que o país viesse a crescer a taxas aceleradas a partir de 1968. Saber colher é também uma arte, e os responsáveis pela política econômica nos últimos anos vêm revelando extraordinária mestria na técnica de impulsionar o crescimento do produto real sem agravar tensões inflacionárias e de balanço de pagamentos. (SIMONSEN, 1975b, p.9-10)

Para Simonsen (1975b,p.10-11), a teoria econômica moderna enfatizou a importância dos fundamentos da tradição clássica, estabelecidos desde Adam Smith, isto é, o papel central da poupança para o financiamento do acúmulo de capital aliado ao progresso tecnológico, ambos possibilitando o aumento da produtividade do trabalho e, conseqüentemente, da elevação gradual das condições de vida dos povos. Contudo, esta assertiva teria sido combinada às concepções keynesianas³, que veiculavam a necessidade de

³ John Maynard Keynes defendia a intervenção do Estado na economia com o objetivo de moderar os desequilíbrios sociais que, segundo ele, poderiam se tornar politicamente perigosos.

“um mercado suficientemente ativo para absorver a capacidade das instalações existentes e induzir os empresários a novos investimentos”. Desse modo, o pensamento clássico atuaria como o “condicionante de estrutura e o keynesianismo como de conjuntura”. Esta seria a orientação dos formuladores da política econômica do governo. No entanto, semelhante opção não implicava em “intervenções estatizantes”, ao contrário, “a função dinâmica da iniciativa privada” não poderia ser desconsiderada. O autor afirmava sobre a questão da ativação dos mercados que:

[...] A esse propósito, os economistas da escola estruturalista, defensores do distributivismo, chegaram a formular por volta de 1967 uma tese que previa a estagnação do crescimento brasileiro como fruto do estreitamento relativo dos mercados provocado pelas desigualdades na distribuição de renda. Os remédios então recomendados eram algo semelhantes aos que foram aplicados pelo Chile entre 1971 e 1973, durante o governo Allende. O crescimento explosivo do produto real brasileiro a partir de 1968 deixou os estruturalistas bastante engasgados, e muitos deles foram obrigados a rezar o “mea-culpa”. O erro estava no esquecimento de que é possível ativar os mercados através de inúmeras outras medidas - pela política monetária, pela expansão dos intermediários financeiros complementares, pelos investimentos públicos, pelos incentivos às exportações, etc. E que o problema crucial para os países em desenvolvimento é o de conciliar o dinamismo dos mercados com a preservação de taxas satisfatórias de poupança, sem o que não há crescimento viável a longo prazo. (SIMONSEN, 1975b, p.13)

Dessa forma, a expansão dos mercados não foi realizada mediante a implantação de mecanismos distributivos, ao contrário, o “modelo econômico brasileiro” incentivou a concentração de renda. Simonsen (1975b,p.20-21) refutou a alternativa distributivista mesmo diante da apresentação dos índices dos censos de 1960 e 1970, que demonstravam o agravamento do fosso da desigualdade social no Brasil. O autor argumentava que a discussão intensa sobre esta questão “era cientificamente frágil, pois não havia sentido em se criticar uma experiência de desenvolvimento iniciada em 1968 comparando-se um dado de 1960 com um outro de 1970”. Declarava, ainda, que frente a esta polêmica o governo havia reafirmado a sua “filosofia produtivista”, recusando-se a adotar medidas como, por exemplo, a mudança da política salarial ou outras “que pudessem comprometer o futuro crescimento da economia”; a poupança para a manutenção do fluxo de investimentos não poderia ser prejudicada. Nesse sentido, a solução para semelhante problema ocorreria em médio prazo, através do “alargamento da rede gratuita de ensino, já que as desigualdades de renda provém, na sua maior parte, das diferenças de nível educacional”.

Simonsen (1975b) diz que o governo foi capaz de criar um clima de confiança no desenvolvimento do país, através da cooperação existente com o setor privado, traduzida em uma política de incentivos para o último que, com raras exceções, não se diferenciava dos benefícios concedidos às empresas estatais. É importante registrar o estímulo à entrada de capitais estrangeiros, que completava a associação para o crescimento econômico junto às empresas estatais e às privadas “nacionais”. De acordo com o autor, a dívida externa, já concebida por muitos como um sério problema, não deveria ser objeto de maiores preocupações.

[...] A posição de contas de um país com o exterior não deve ser aferida pela sua dívida bruta, mas pela chamada dívida líquida, isto é, a dívida bruta menos

reservas. As reservas brasileiras, como se sabe, aumentaram extraordinariamente nos últimos anos, de 257 milhões de dólares em 1968 para 3.953 milhões em 1972. Assim, o crescimento da dívida líquida foi bem menos violento do que o da dívida bruta: de 3.659 milhões em 1968 para 6.217 milhões de dólares em 1972. (p.18)

A avaliação dos parâmetros do endividamento externo do país também contaria, de forma positiva, os longos prazos concedidos, na época, para a amortização da dívida, sem esquecer de mencionar a possibilidade de utilizar reservas do exterior, em caso de necessidade. Portanto, os receios em relação à sua solvência no futuro seriam infundados. A repressão, a censura e a propaganda ufanista cercearam o grau de mobilidade da oposição. A última manteve o ânimo exaltado de grande parte da população, ansiosa por fazer parte do projeto de “Brasil-potência”.

3.3 O CAMPO PSICOSSOCIAL: A ATUAÇÃO DO GOVERNO ATRAVÉS DA EDUCAÇÃO MORAL E CÍVICA, DO PROJETO RONDON E DO MOBRAL

O Manual Básico da Escola superior de Guerra definia, entre outras estratégias⁴ prescritas para controlar o movimento de oposição à autoridade política constituída, a de caráter psicossocial, que está diretamente relacionada às instituições da sociedade civil. Gurgel⁵ (1975,p.117) assinalava que uma das funções exercidas pelos órgãos que integram o poder psicossocial é o processo educativo. O autor argumentava que “os programas educacionais negligenciam freqüentemente a educação social que deve dar às pessoas consciência do seu lugar na sociedade, além dos outros aspectos em que ela se realiza”. Nesse contexto, a análise do Moral Nacional, no que se refere ao grau de satisfação das necessidades pessoais e sociais, o nível de adesão dos indivíduos aos objetivos nacionais etc., assumiria importância vital para a consecução das metas governamentais planejadas. O Presidente Médici (1973,p.66-67) reforçava esta idéia ao afirmar que:

[...] a nossa estabilidade política e social adquire crescente solidez, garantida de modo particular, pela energia moral dos que lidam por torná-la inabalável. Manifesta-se essa força moral, não somente na autodisciplina dos que, em qualquer posição, se alistam sob os ideais revolucionários, como também na

⁴ O conjunto das estratégias é: a Política, a Econômica, a Psicossocial e a Militar. De acordo com Alves (1989, p.45), “para que surta o desejado efeito a contra-ofensiva, em cada área de oposição potencial, impõe-se proceder a periódicas análises conjunturais que determinem a política apropriada a ser aplicada a cada alvo específico” e seu grau de coerção.

⁵ José Alfredo Amaral Gurgel havia feito “o Curso Superior de Guerra, de Política Internacional e de Desenvolvimento Econômico, da Escola Superior de Guerra”. Entre outras funções por ele desempenhadas, foi chefe do Serviço Nacional de Informações, no governo do Presidente Costa e Silva. Para Gurgel (1975, p.157), “o Ato Institucional nº 5 já veio tarde. E explico por quê. Em fins de julho ou começo de agosto, como todos os senhores devem se recordar, o País atravessou uma grava crise, ocasião em que o Conselho de Segurança Nacional foi reunido. Nessa oportunidade, na minha função de manter o Presidente da República permanentemente e constantemente informado, fiz um relato panorâmico da situação no País. Havia, indiscutivelmente, uma rebelião nas massas, na camada estudantil, no professorado, no clero, no meio dos trabalhadores e, inclusive, no Parlamento. Cheguei à conclusão, ao fim do meu relatório, de que o que estava na rua era a subversão e a contra-revolução, e pedi ao Presidente da República que adotasse medidas enérgicas e sem tardança para deter o mal”.

fidelidade com que são cumpridos, pelos que detêm posições oficiais, os seus deveres administrativos e as suas obrigações políticas.

Nessa união em torno de objetivos comuns, nessa unidade espiritual e de conduta na realização dos fins coletivos, quer de natureza política, quer de natureza administrativa, nessa uniformidade de pensamento e de ação entre os que detêm qualquer parcela de autoridade, está uma das razões principais da rapidez e da eficiência com que se moderniza o País, com que se fortalecem os vínculos de solidariedade entre os brasileiros e com que se provê, assim quanto à segurança das instituições, como quanto à segurança nacional.

Não se alcançariam, porém, esses objetivos sem a poderosa contribuição do espírito empreendedor de nossa gente, sem o seu civismo, sem a sua espontânea e constante disposição de identificar-se com os propósitos dos responsáveis pelos Governos da Revolução.

Nesse sentido, a junta militar que ocupou o poder após a doença do Presidente Costa e Silva já havia instituído, em caráter obrigatório, para todos os níveis e modalidades de ensino, a Educação Moral e Cívica, através do Decreto-lei nº 869, de 12 de setembro de 1969, a ser ministrada como disciplina e prática educativa⁶. Como conseqüência dessa medida, formou-se, no MEC, uma Comissão Nacional de Moral e Civismo⁷ (CNMC), com a incumbência de elaborar os programas que deveriam ser contemplados nas instituições escolares, em articulação com o Conselho Federal de Educação e com a devida aprovação do Ministro da Educação e Cultura. Priorizavam-se, nessa lei, como finalidades básicas, entre outras metas a serem atingidas, “a compreensão dos direitos e deveres dos brasileiros”, “a preservação, o fortalecimento e a projeção dos valores espirituais e éticos da nacionalidade”, “o culto à Pátria, aos seus símbolos, tradições, instituições, e aos grandes vultos da história”, “o aprimoramento do caráter, com apoio na moral, na dedicação à família e à comunidade”, “o culto da obediência à Lei, da fidelidade ao trabalho e da integração na comunidade”, etc. Partia-se, assim, para a contra-ofensiva no campo psicossocial aos opositores do regime instaurado, na tentativa de aliciamento de professores, alunos, funcionários, pais e demais envolvidos com a instituição escolar. Dessa forma, os parágrafos 1º e 2º do Artigo 3º definem que:

§ 1º Nos estabelecimentos de grau médio, além da Educação Moral e Cívica, deverá ser ministrado curso curricular de “Organização Social e Política Brasileira”.

§ 2º No sistema de ensino superior, inclusive pós-graduado, a Educação Moral e Cívica será realizada, como complemento, sob a forma de “Estudo de Problemas Brasileiros”, sem prejuízo de outras atividades culturais visando ao mesmo objetivo.

⁶ De acordo com o Decreto nº 869/69, deveria ser motivada “a prática educativa da moral e do civismo, nos estabelecimentos de ensino, através de todas as atividades escolares, inclusive quanto ao desenvolvimento de hábitos democráticos, movimentos de juventude, estudo de problemas brasileiros, atos cívicos, promoções extra-classe e orientação dos pais”.

⁷ A Comissão deveria ser nomeada pelo Presidente da República, entre pessoas que se destacavam pela dedicação “à causa da Educação Moral e Cívica”, que ocupariam o cargo durante seis anos. Faziam parte da Comissão Nacional de Moral e Civismo: General Moacir Araújo Lopes (Presidente da CNMC); Alvaro Moitinho Neiva (Vice-Presidente e Dirigente do Setor de Implantação e Manutenção da Doutrina); Pe. Francisco Leme Lopes S. J. (Dirigente do Setor de Currículos e Programas Básicos); Ary dos Santos Rongel (Dirigente do Setor de Exame dos Livros Didáticos); Eloywaldo Chagas de Oliveira; Humberto Grande; Guido Ivan de Carvalho; Hélio de Alcântara Avellar.

Contudo, como reza o Decreto nº 869, à Comissão Nacional de Moral e Civismo caberia estimular a intensificação das atividades cívicas para além da escola como, por exemplo, nos sindicatos, nos “órgãos formadores da opinião pública e de difusão cultural, inclusive jornais, revistas, editoras, teatros, cinemas, estações de rádio e de televisão”; nas associações “esportivas e de recreação”; nas “entidades de classes” e de “órgãos profissionais” e nas “empresas gráficas de publicidade”. Do mesmo modo, deveria “assessorar o Ministro de Estado na aprovação dos livros didáticos sob o ponto de vista de moral e civismo”. Como se pode observar, projetava-se a presença da “consciência cívica” em quase todas as instâncias da sociedade civil. É interessante assinalar ainda que, segundo Germano (2000,p.134), tratava-se de uma reintrodução desta disciplina, já que “a cadeira de ‘Instrução Moral e Cívica’ foi instituída em 1925, pela reforma Rocha Vaz, justamente como forma de combater o protesto estudantil contra o Governo Artur Bernardes”. O autor diz que “foi reforçada durante o Estado Novo e, com a Constituição de 1946, teve o seu caráter de obrigatoriedade revogado”. Porém, pensamos que a Educação Moral e Cívica assumiu um papel especial no contexto da época, com o enrijecimento do regime militar, observado nas mudanças promovidas na Constituição de 1967 e na Lei de Segurança Nacional, a última editada pouco tempo depois do Decreto nº 869, em 29 de setembro de 1969. De acordo com Palermo (1973,p.114), a LSN não apenas define, mas reprime a “guerra psicológica”, como uma estratégia de ação no campo psicossocial, o que pode ser observado no seu Artigo 2º, § 2º:

A guerra psicológica adversa é o emprego da *propaganda*, da *contrapropaganda* e de ações nos campos político, econômico, psicossocial e militar, com a finalidade de influenciar ou provocar opiniões, emoções ou atitudes e comportamentos de grupos estrangeiros, inimigos, neutros e amigos, contra a consecução dos objetivos nacionais.

Por outro lado, a “guerra revolucionária⁸” se realizaria por meio de agentes subversivos, quando estes “procuram criar problemas para as autoridades, com o objetivo de gerar a confusão, desorientar a opinião pública e promover condições para uma eventual subversão total da ordem - a guerra civil” (PALERMO,1973,p.119). O autor diz que o § 3º do Artigo 3º da Lei de Segurança Nacional a descreve da seguinte forma: “a guerra revolucionária é o conflito interno, geralmente inspirado em uma ideologia, ou auxiliado do exterior, que visa à conquista subversiva do poder pelo controle progressivo da Nação”. Nesse aspecto, “a ação revolucionária tem muito que ver com a realidade psicossocial”, pois caso encontre solo fértil à disseminação de suas idéias, “começa a doutrinação, o aliciamento, o engajamento nos planos subversivos” (PALERMO,1973, p.121). O ensino e a prática de Educação Moral e Cívica faziam parte de uma estratégia de contra-ofensiva a esse movimento.

⁸ Palermo (1973, p.117) assinala que, “em suma: a guerra psicológica e a guerra revolucionária são desencadeadas para minar as instituições vigentes nas democracias ocidentais. Visam à conquista do poder, para instaurar obviamente governos comunistas. O terrorismo, que se faz sentir no Brasil e em outros países da América, é um reflexo dessa permanente contestação ideológica à democracia fundada nas liberdades públicas”.

O Governo Brasileiro constituído com a Revolução de 1964 veio colocar-se frontalmente contra a subversão. Intervindo nos meios universitários, nos sindicatos, nos partidos políticos, na imprensa e em todas as áreas dos serviços públicos, através de ação direta ou de legislação inspirada na segurança nacional, tem procurado restringir ou anular a ação dos militantes comunistas. Opondo, muitas vezes, a violência à violência, as autoridades procuram fazer sentir ao povo a inconveniência dos processos subversivos, incompatíveis com a disputa meramente política que deve valer-se do diálogo franco. Por outro lado, a própria índole (pacífica) do brasileiro se opõe à subversão e ao terrorismo. Daí o insucesso dos contestadores. (PALERMO, 1973, p.187-188)

A CNMC (1970,p.7) enfatizava que a disciplina Educação Moral e Cívica deveria “levar o educando a adquirir hábitos morais e cívicos, através da consciência de *princípios* e do desenvolvimento da *vontade*, para a prática constante dos atos decorrentes, fazendo-o *feliz e útil à comunidade*”. Esta definição partia da recusa de qualquer “neutralismo no campo moral”, supostamente vigente em épocas anteriores, o que teria resultado no “avanço do materialismo, impulsionado por ideologias estranhas às aspirações dos brasileiros e aos interesses da Nação”. O posicionamento firme diante deste fato prejudicial aos interesses nacionais exigiria o desenvolvimento moral e espiritual, benéfico ao indivíduo e à sociedade, mediante a assimilação, por parte do educando, “de valores subjetivos, imutáveis, imprescindíveis à vitalidade das instituições que integram a Pátria, tais como Família, Escola, Justiça, Igreja, Forças Armadas”. A compreensão dos direitos e deveres dos brasileiros estava vinculada, portanto, “à sua participação no processo de desenvolvimento integral” (CNMC,1970,p.8-9), objetivo que, obviamente, estimulou programas de caráter assistencialista como o estabelecimento de “campi-avançados” de diversas universidades e o Projeto Rondon, entre outros, somados a uma série de atividades cívicas. Em seus fundamentos, nos livros de Educação Moral e Cívica, deveria:

[...] ser evitada a tendência de apenas colocar prescrições isoladas referentes a religião em contexto materialista ou social-radical, erro facilitado pelo ultrapassado neutralismo no campo moral e filosófico-pedagógico. Assim, por exemplo, não bastaria dizer em livro de Educação Moral e Cívica, que se afirmasse teísta, que a constituição da família origina deveres para com a sociedade, mas sim que ‘a constituição da família origina deveres para com Deus, para com a consciência individual e para com a sociedade. (CNMC, 1970, p.10)

Ao lado dos valores imutáveis existiriam os transitórios, relacionados à sociedade em transformação, que “devem ser aceitos e mesmo estimulados, desde que não se oponham aos valores permanentes”. A tradição envolveria ambos os tipos de valores, “propagada quanto aos valores eternos e alterada quanto aos valores em mudança”, para a formação do caráter moral e cívico do povo brasileiro. Esta formação, segundo a CNMC (1970,p.10-11), teria que extrapolar os muros da escola. Nesse contexto, “todo esforço deve ser feito para que influencie igualmente a educação assistemática, realizada dentro da comunidade, de modo a que essa influência se estenda e se prolongue no tempo e no espaço”. Conseqüentemente, os indivíduos deveriam compreender que:

[...] o homem informa a sociedade, ambiente natural de existência e aprimoramento, colocada em seu caminho para chegar a Deus; e a sociedade está voltada para o homem, sua principal razão de ser. Na tarefa ingente e fatigante do seu aperfeiçoamento, recebe as dádivas do Criador e a contribuição dos seus semelhantes. Responsável, deve responder com quota especial de esforço, através de uma vida reta e de participação social, nela incluída a vivência da cidadania;

[...]

[...] A Educação Moral e Cívica é necessária e importante durante todo o processo de maturação do homem, pois que, dentro das bases que lhe são fixadas, torna o educando capaz de realizar-se como pessoa, formando-lhe o caráter; de integrar-se ao meio em que vive (lar, escola, comunidade, Pátria e mundo); de tornar-se participante responsável da sociedade. (CNMC, 1970, p.11-12)

Nessa direção, o conceito de civismo adotado envolvia “três aspectos fundamentais - CARÁTER (com a formação do homem moral), PATRIOTISMO (com a formação do homem cívico) e AÇÃÕ”, o último relacionado à atividade em benefício do país (CNMC,1970,p.12). A democracia, em oposição ao comunismo, assumiu um importante papel nas diretrizes elaboradas para a Educação Moral e Cívica:

Em particular, a compreensão da Democracia como filosofia de vida, de bases espiritualistas [em oposição ao comunismo ateu], e como regime político levará o cidadão a amá-la, desejá-la e buscar-lhe o aperfeiçoamento, com a formação de circunstâncias para o bom uso individual e coletivo da liberdade que lhe é inerente. Desenvolvimento sócio-econômico em bases morais, com a condenação do egoísmo, dos privilégios, das discriminações, da subversão e da corrupção. Progresso em harmonia com Deus e, portanto, respeito consciente à dignidade do ser humano. (CNMC, 1970, p.36)

No próprio documento elaborado pela CNMC (1970,p.38) destacava-se “a importância do campo psicossocial na Guerra Revolucionária”, em conseqüência, “a propaganda e contrapropaganda”. Uma vez concluído o seu trabalho inicial, a Comissão enviou ao Conselho Federal de Educação os “Subsídios para Currículos e Programas Básicos” da disciplina Educação Moral e Cívica. As Câmaras reunidas do Ensino Primário, Médio e Superior⁹ emitiram o Parecer nº 101/70, em resposta ao documento em pauta. O Relator, Pe. José de Vasconcelos, assinalou que, em virtude do início próximo do ano escolar, o Conselho não poderia realizar um estudo mais aprofundado dos currículos e programas da disciplina em questão, apontando, como solução temporária, que “se anexe ao presente Parecer cópia dos Subsídios enviados pela douta CNMC”. Estes deveriam “ser entendidos como indicação preliminar sobre a amplitude e o desenvolvimento dos programas de Educação Moral e Cívica”. Além disso, sugeria “a imediata criação [...] de uma Comissão de membros da Câmara de Ensino Superior e da de Ensino Primário e Médio, que iniciem desde logo os estudos necessários para dar cumprimento ao que prescreve o art. 4º do Decreto-lei nº 869/69”, enfatizando que não se

⁹ Aprovaram o voto do Relator, Pe. José de Vasconcelos: Newton Sucupira, Roberto F. Santos, Alberto Deodato, Martins Filho, Valnir Chagas, Esther Figueiredo Ferraz, Alaor Queiroz de Araújo, José Milano, Mariano da Rocha, T.D. de Souza Santos, Péricles M. de Pinho, Nair Fortes Abu-Merhy, José Borges dos Santos, Celso Kelly, Henrique Dodsworth, Raymundo Moniz de Aragão, Clóvis Salgado, Edson Franco, Rubens Maciel e Celso Cunha.

poderia esquecer, no trabalho a ser executado, a importância da adequação do conteúdo programático à idade e condições de vida do aluno.

Inúmeras obras sobre Educação Moral e Cívica foram produzidas na época. Entre elas, a elaborada por Rubens Ribeiro dos Santos, que ofertou o seu livro ao Presidente Médiçi, ao Ministro da Educação, Jarbas Passarinho, ao Comandante do II Exército, General José Canavarro Pereira, entre outros, recebendo elogios dos mesmos; estas menções compuseram a abertura do trabalho *Educação Moral, Cívica e Política*. O autor dizia que este aspecto da formação do homem visava à educação integral do cidadão, não só intelectual e profissional, mas moral, cívica, econômica, política, social, artística e religiosa, como meio de fazer frente aos problemas que ameaçavam a Segurança Nacional, corporificados na agressão interna, sob a forma de infiltração e subversão que, muitas vezes, desembocavam em movimentos radicais de oposição ao governo. Santos (s/d,p.17) argumentava que “moral e civismo são fatores da ordem e do progresso da Pátria, cuja segurança se completa com o serviço militar obrigatório na forma da Lei”. Em decorrência da necessidade de interiorização desses princípios, a Educação Moral e Cívica teria como meta suprema “esclarecer a razão e fortalecer a vontade para formar o homem de bem”, pois era preciso combater “as tentações que [o] induzem [...] à prática do mal”, mediante uma análise sistemática dos direitos e deveres dos indivíduos, que os encaminhem para o exercício do bem. O nível de revolta estudantil indicaria a urgência de veiculação dessa doutrina, pois a atual subversão ideológica:

[...] resolveu voltar-se para as suas duas atuais atividades: no crime, por roubos, seqüestros, assassinatos e outros, para conseguir dinheiro necessário à formação de grupos subversivos, mercenários; sobre a juventude, com atrações em nome da liberdade, para a prática de um “modernismo” destinado a sua desmoralização na família e na sociedade.

Os resultados obtidos pelos crimes, aprofundaram as incompatibilidades com o povo. Mas os obtidos sobre a juventude, foram surpreendentes e podem ser observados em toda a parte.

Na família, o jovem imbuído do “modernismo subversivo”, sob o anseio de uma falsa liberdade, mostra-se revoltado contra as prescrições da disciplina e da moral que lhe dita o pai - julga-o como que “quadrado”, “obtusos” e “antiquado”. (SANTOS, s/d, p.33)

Desse modo, “imitar a imagem paterna deixou de ser um ideal”, fato possível de ser verificado até mesmo nas mudanças de costumes, que seriam marcados, naquele momento, pela excentricidade: “cabelos longos, adornos femininos, espetáculos pornográficos generalizados, vida improdutivo”. Santos (s/d,p.34) enfatizava que a “destruição da consciência moral da juventude” era “um processo tático da guerra revolucionária”. O autor assinalava que “a ordem social é mantida pela autoridade que representa a lei” e, por isso, “o respeito à autoridade deve ser mantido para interesse geral”. Nesse sentido, “a autoridade é pois, o elemento de força contra os maus que desobedecem a lei e perturbam a ordem pública” (SANTOS,s/d,p.156). Agindo nesse âmbito poder-se-ia restaurar valores abandonados que constituíam os verdadeiros alicerces da nação. Santos (s/d) transcreveu, em seu livro, *Conselhos de um Pai* que, segundo ele, circulou no “Boletim do Clube dos Oficiais da Força Pública do Estado de São Paulo”:

- 1 - O melhor dos amigos: Deus
- 2 - Os melhores companheiros: os pais
- 3 - A melhor casa: o lar
- 4 - A maior felicidade: a consciência tranqüila
- 5 - O mais belo dia: hoje
- 6 - O melhor tempo: agora
- 7 - O melhor negócio: o trabalho
- 8 - O melhor divertimento: o estudo
- 9 - A melhor regra para vencer: a disciplina
- 10 - A coleção mais rica: das boas ações
- 11 - A estrada mais fácil para a felicidade: o caminho reto
- 12 - A maior alegria: o dever cumprido
- 13 - A maior força: o bem
- 14 - A melhor atitude: a cortesia
- 15 - O maior heroísmo: a coragem de ser bom
- 16 - A maior falta: a mentira
- 17 - A pior pobreza: a preguiça
- 18 - O pior fracasso: o desânimo
- 19 - O maior inimigo: o mal
- 20 - O melhor dos esportes: a prática do Bem (p.35)

Em documento intitulado *Em Defesa da Moral e dos Bons Costumes*, o Ministro da Justiça, Alfredo Buzaid (1970,p.5-6), argumentava a favor do Artigo 153, § 8 da Constituição Federal, que “estabeleceu como regra a liberdade de pensamento e como exceção a intolerabilidade de publicações contrárias à moral e aos bons costumes”. Esta norma, acrescentada pela Emenda Constitucional nº 1, de 1969, somou-se a outras regras já existentes no mencionado artigo, que diziam respeito a não permissão da “propaganda de guerra, de subversão da ordem, ou de preconceito de religião, de raça ou de classe”, consideradas, em seu conjunto, “atentatórias à segurança nacional”. O Ministro prosseguia enfatizando que “os agentes do comunismo internacional se servem da dissolução da família para impor o seu regime político; para tanto buscam lançar no erotismo a juventude, que facilmente se desfibra e perde a dignidade” (BUZOID,1970,p.10). Assim, a “Constituição brasileira, conhecendo os meios empregados pelos agentes do comunismo internacional, declarou que são intoleráveis as publicações e exteriorizações contrárias à moral e aos bons costumes” (BUZOID,1970,p.14). Os que praticassem tais “crimes” seriam considerados “inimigos da Pátria”, sujeitos às penalidades previstas em lei. Instituiu-se a verificação prévia deste tipo de publicação, como medida preventiva, através do Decreto-lei nº 1.077/70, visando a um objetivo específico que, segundo Buzaid (1970), não seria o de estabelecer a censura geral:

Quem ler atentamente o Decreto-lei verificará, sem dificuldade, que o objetivo do Governo não foi o de exercer o controle da inteligência brasileira, sufocar-lhe o espírito criador ou restaurar a mesa censória dos tempos coloniais. A preocupação do Governo consistiu em banir do mercado as publicações obscenas, que aviltam e degradam a juventude, bem como proibir terminantemente que os agentes do comunismo internacional se servissem do rádio e da televisão para exercer através de programas insidiosos influência subliminar no seio das famílias.

Quem estudou a teoria da informação sabe que os periódicos, o rádio e a televisão constituem, nos nossos dias, os meios mais eficazes para dirigir a opinião pública. É por meio deles que o comunismo internacional atua sobre o povo, invadindo sub-repticiamente os lares. E os seus agentes, adrede preparados, se infiltram em

todos esses meios de comunicação para transmitirem suas idéias dissolventes.
(p.17-18)

A cooptação dos jovens para a participação no processo de desenvolvimento, orientado pelos militares no poder, de acordo com a visão integracionista, coube a diversos projetos de extensão universitária. Entre eles, talvez o Projeto Rondon tenha alcançado maior repercussão nacional. Instituído pelo Decreto nº 62.927, de 28 de junho de 1968, sob o governo do Presidente Costa e Silva, foi reformulado através do Decreto nº 67.505, de 6 de novembro de 1970, durante o mandato de Médici, definido em seu Regimento Interno (1974,p.47) e aprovado por meio de Portaria¹⁰, como “órgão autônomo da administração direta, subordinado ao Ministério do Interior, com sede no Distrito Federal, gozando de autonomia administrativa e financeira”. De acordo com o Regimento, as finalidades do projeto seriam: “integrar a juventude no processo de desenvolvimento sócio-econômico nacional”; “colaborar na execução da política de desenvolvimento e integração de órgãos governamentais”; “promover o desenvolvimento da comunidade”. Da mesma forma, em relação às “Atividades Complementares de Ensino, em coordenação com o Ministério da Educação e Cultura”, pretendia-se: “propiciar aos integrantes do Projeto Rondon o conhecimento global da realidade nacional”; “promover e coordenar a integração das atividades de ensino das universidades com os problemas de desenvolvimento local”; “possibilitar, incrementar e desenvolver o aprendizado prático dos universitários brasileiros”. Por fim, no que se refere à mão-de-obra, em colaboração com o Ministério do Trabalho e Previdência Social, dizia-se ter como meta: “promover a fixação de técnicos no interior do país”; “aprimorar a mão-de-obra do grande interior”; “incentivar o mercado de trabalho” (p.48). Esses objetivos começaram a ganhar forma a partir de uma ampla e sedutora campanha que atraiu inúmeros estudantes, estes acreditando serem partícipes ativos no processo de desenvolvimento econômico e social do país.

Segundo a Equipe do Projeto Rondon (1972,p.5-7), objetivava-se realizar a integração do país em todas as suas dimensões: “integração geográfica, social e econômica. Integração também de pensamento, de atitudes, de classes e gerações. Integração no plano material e ideológico para o trabalho comum de construção de um novo Brasil”. A contestação juvenil, em meados dos anos 60, teria surpreendido “governos e sistemas, entidades e estruturas, autoridades e estudiosos dos fenômenos sociais”, apanhando as instituições “despreparadas, sem orientação, planos ou alternativas, além da repressão pura e simples”. Assim:

A ONU encarregou um grupo de técnicos da avaliação do problema, diagnóstico da realidade e recomendações cabíveis.

O relatório mostrou que o planeta, no ano 2000, terá 1 bilhão de habitantes na idade entre 15 e 24 anos; que de 50 a 75% deles viverão nos países subdesenvolvidos ou em vias de desenvolvimento; que esta faixa etária sofrerá mais que qualquer outra o bombardeio das solicitações de uma sociedade de consumo armada e municiada por avançadíssima tecnologia, com isso se acelerará e se generalizará se processo de conscientização: tendo todos diante dos olhos - nas telas de TV, nas páginas da imprensa - os bens e confortos das classes e nações privilegiadas, sentirão mais amargamente a miséria, o pauperismo, as carências do meio ambiente.

¹⁰Portaria/GM/BSB/Nº 01049, de 20 de março de 1973, assinada por José Costa Cavalcanti, Ministro de Estado do Interior.

Ao mesmo tempo, conforme o estudo também evidenciou, a juventude permanecia à margem das decisões ou de qualquer participação, nos esforços oficiais, para o desenvolvimento. Além de fatores psicológicos e razões históricas, apontou, textualmente, como uma das causas fundamentais da chamada angústia dos jovens a frustração gerada por serem mantidos em uma espera prolongada. (PROJETO RONDON, 1972, p.7)

Apesar das conclusões pessimistas para os anos subseqüentes ao estudo realizado, os especialistas “acreditam na possibilidade de inversão das expectativas”. No Brasil, a saída encontrada para tal reversão teria sido o Projeto Rondon, pois “atravessávamos uma época em que mais do que nunca necessitávamos do trabalho devotado, do altruísmo, da convicção patriótica”. Desse modo, a Escola de Comando do Estado - Maior do Exército (ECEME) e universidades do estado da Guanabara promoveram um seminário, no período compreendido entre outubro e novembro de 1966, para abordar e propor soluções para o problema em questão. Decidiu-se “levar os estudantes universitários à participação realista no esforço desenvolvimentista brasileiro”, para que vivenciassem os graves problemas do interior do país (PROJETO RONDON,1972,p.9). Portanto, de forma gradativa, a idéia do Projeto Rondon foi germinada no país, após uma experiência pioneira em Rondônia, em 1967.

Começava a grande aventura. Uma turma ficou na capital, outras deslocaram-se para Abumã, Guajará-Mirim, Vilhena, Príncipe da Beira e Ariquera. Surpreederam-se com a magnitude da natureza, a potencialidade econômica, o exotismo dos costumes; não puderam conter o espanto ante o pauperismo, o abandono, a necessidade premente de médicos, engenheiros, enfermeiros, assistentes sociais, geólogos, técnicos em administração. Sentiram-se indispensáveis. Puseram mãos à obra. Em 30 dias, realizaram trabalho só possível quando há entusiasmo e idealismo. (PROJETO RONDON, 1972, p.13)

De acordo com a Equipe do Projeto Rondon, o lema “Integrar para não Entregar” foi trazido pelos participantes da citada experiência, sob a inspiração de uma frase dita pelo Capitão Lauro Bastos Filho em relação à integração da região amazônica - não “entregá-la à cobiça, à miséria e ao pauperismo” (PROJETO RONDON,1972,p.15). Em seguida:

A repercussão junto à opinião pública foi extraordinária. Entrevistas, artigos em jornais e revistas, comentários no rádio e na televisão, visitas dos pioneiros a escolas e clubes comunitários para contar suas experiências. Neutralizava-se assim a ação negativista que ainda persistia em determinados setores. Estava implantado o movimento.

Com o apoio de todos os ministérios, e valendo-se das instalações e transportes do Exército, Marinha e Aeronáutica, a iniciativa passou a ser coordenada pelo Ministério do Interior. O Ministro, sensibilizado pelos debates que manteve com os universitários que regressavam da Operação Piloto, além de incentivá-los de todas as maneiras, criou em seu ministério um grupo de trabalho, que passaria a coordenar a atividade, sem descaracterizá-la de seus objetivos e de sua **autenticidade**. (PROJETO RONDON, 1972, p.15-16) (grifos nossos)

A Equipe do Projeto Rondon, tentava, desse modo, imprimir ao movimento um caráter espontâneo, como se a sua formação tivesse brotado no seio das expectativas da população brasileira, e não “de programas diretamente controlados por autoridades governamentais e mesmo pelas Forças Armadas” (GERMANO,2000,p.136). A repercussão foi realmente impressionante; em torno de quatro anos de existência, “cerca de 24 mil estudantes participaram diretamente das 9 operações” realizadas pelo projeto Rondon, enquanto que, “indiretamente, outros 120 mil engajaram-se no movimento, cumprindo as etapas preliminares de inscrição, preparação e seleção” (PROJETO RONDON, 1972, p.22-24). Nesse período:

O Projeto Rondon atendeu às necessidades primárias de 2.500 municípios, aos quais prestou serviços na área da saúde, agropecuária, educação técnica (engenharia e arquitetura) e sócio-economia. Na área da saúde, foram realizados serviços de tratamento, vacinação, combate a endemias, pesquisas, planejamento, educação sanitária, enfermagem e odontologia. Na área da agropecuária foram levadas a efeito experiências em veterinária, agronomia, planejamento e pesquisa. Também foram ministrados cursos de implantação de novas técnicas de administração, serviço social, aperfeiçoamento do direito, além de trabalhos relativos à estatística da população, distribuição etc., somando um total de mais de 167 tópicos específicos de assistência técnico-social. (PROJETO RONDON, 1972, p.24)

Nesse contexto, enfatizava-se que, “dentro do processo histórico de nacionalidade”, vivia-se “um momento de afirmação, em que o Governo e o Povo, bem como os setores público e privado, todos irmanados, buscam, mediante intensa colaboração, o desenvolvimento integrado do país”, com a participação dos estudantes na promoção do mesmo (PROJETO RONDON,1972,p.32). Porém, a necessidade de não causar rupturas nas operações do Projeto, realizadas nas férias escolares, teria sido o motivo da instalação dos “campi” avançados, para que as universidades se tornassem, efetivamente, “agentes do progresso”. Os “campi” eram “áreas de estágio em regiões menos desenvolvidas do país”, que se destinavam à aprendizagem dos estudantes “através da prestação de serviços, em contato com a realidade nacional em seus múltiplos aspectos”, ao mesmo tempo em que os universitários proporcionavam à região “melhores condições de se transformar em pólo de desenvolvimento” (PROJETO RONDON,1972,p.34). Esta diretriz respondia a algumas das definições básicas da política educacional prevista no documento Metas e Bases para Ação do Governo, principalmente no que tange à idéia de que a formação profissional deveria ser efetuada em proveito da comunidade, e não como excedente “marginalizado do processo produtivo”. Considerava-se que:

As atividades realizadas pelos ‘campi` propiciam o engajamento dos grupos populacionais, a integração do homem ao meio, desenvolvendo e fortalecendo as lideranças necessárias à continuidade do processo de desenvolvimento das comunidades. Assim, os ‘campi` avançados contribuem para melhorar o nível de vida da população do interior brasileiro, além de serem ponto de partida para o desenvolvimento do espírito comunitário.

[...]

O estágio dos universitários, sendo considerado curricular, promove a participação dos corpos docentes e discente, não só na preparação e no planejamento, como também durante a realização dos trabalhos. Há, por isso mesmo, a integração aluno-professor, bem como o inter-relacionamento disciplinar dentro do espírito da Universidade Integrada, comprovando que a

individualização profissional nos dias atuais é coisa superada. (PROJETO RONDON, 1972, p.36)

Entre outras funções, caberia ao Projeto Rondon o “planejamento da instalação dos ‘campi` avançados”, a seleção das áreas para a sua instalação e a elaboração das instruções para o seu funcionamento, assim como o acompanhamento das atividades em curso (PROJETO RONDON,1972,p.40). O sonho, largamente alimentado, de ser um “desbravador do Brasil”, embalado pelo espírito de heroísmo, liderança e altruísmo embalou a imaginação de grande parte da juventude universitária da época.

Por fim, é importante destacar o papel do Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), no mencionado contexto, em que a educação adquiriu, entre outros atributos, um caráter cívico. O MOBRAL, criado pela Lei nº 5.379/67, passou a funcionar regularmente apenas em 1970. Apresentava, como principal objetivo, “a alfabetização da população urbana analfabeta de 15 a 35 anos”. Porém, “a partir de 1974, [...] foi autorizado a alfabetizar, também, a população de 9 a 14 anos” (CUNHA,1975,p.255). Freitag (1986,p.92) assinala que “o MOBRAL se caracteriza por refletir a ideologia da educação como investimento combinada à ideologização ao nível político de ‘moral e cívica’”. Arlindo Lopes Corrêa¹¹, Secretário-Executivo do MOBRAL, em 1973, dizia que o Movimento “objetiva a formação do homem integral, de modo a propiciar-lhe a participação - como agente e beneficiário - mais intensa no processo de melhoria da qualidade de vida no País”. Por atender aos menos privilegiados, esta faceta da política educacional seria um elemento de destaque na “democratização de oportunidades do Governo Revolucionário”.

Para Simonsen (1975a,p.66-167), o Movimento Brasileiro de Alfabetização era “um exemplo interessante de planejamento educacional em larga escala”, prova de que a educação de adultos poderia ser ofertada a um grande número de indivíduos “a baixos custos unitários”, utilizando a capacidade ociosa da rede regular de ensino. Se o percentual de adultos analfabetos reduziu-se gradativamente, ao longo do tempo, a “explosão demográfica” aumentou o seu número absoluto; era preciso criar uma estratégia de alfabetização em massa. O MOBRAL ficou encarregado desta tarefa.

O problema dos recursos para o funcionamento do MOBRAL foi rapidamente resolvido. Pelo Decreto-lei 594 de 27 de maio de 1969, 30% da renda líquida da Loteria Esportiva deveriam ser aplicados em programas de alfabetização supervisionados pelo Ministério da Educação e Cultura. Desse total 80% têm sido destinados ao MOBRAL, os 20% restantes sendo geridos pelo Departamento do Ensino Supletivo. Além disso, em 8 de setembro de 1970 o Presidente da República promulgou o Decreto-lei 1.124, segundo o qual as pessoas jurídicas, ao invés de pagar 1% do Imposto de Renda devido, podem doar a quantia correspondente ao MOBRAL, sem nenhum custo alternativo. [...] (SIMONSEN, 1975a, p.168)

De acordo com Simonsen (1975a,p.169-170), a alfabetização em larga escala, como a efetuada pelo MOBRAL, não existiria sob condições ideais. Os custos unitários não poderiam ser altos, o material didático

¹¹ Jannuzzi (1979, p.57) esclarece que “Arlindo Lopes Corrêa ocupou o cargo de Secretário-Executivo do MOBRAL de abril de 72 a 74, em substituição ao Pe. Felipe Spotorno, primeiro ocupante do cargo. Em 74 passou a ser Presidente da Fundação, após gestão de Mário Henrique Simonsen”.

deveria ser barato, a administração teria que ser descentralizada, “com a transferência das funções executivas para as Comissões Municipais” e “desenvolvimento de esquemas operacionais simples e padronizados”. Assim:

há um inevitável coeficiente de insucesso e, se nos torturarmos com a sua existência, só teremos uma saída: desistir de qualquer operação de larga escala. Na realidade, só há um meio sensato de se avaliar um programa desse tipo e que consiste em verificar: a) se, descontadas as perdas, o saldo dos casos bem sucedidos alcança as metas programadas; b) se, também, levando em conta o coeficiente de perdas, o custo unitário se contém dentro de limites razoáveis. (SIMONSEN, 1975a, p.170)

À Fundação MOBREAL caberia orientar os cursos, “distribuir recursos financeiros e material didático, a fiscalizar e avaliar os resultados”. Para facilitar a comunicação com as Comissões Municipais, segundo o autor, foram instauradas coordenações regionais e estaduais (SIMONSEN,1975a,p.171). Na realidade:

O esquema operacional do MOBREAL, nos cursos de alfabetização, é extremamente simples e padronizado, como seria recomendável em qualquer operação de massa. Os cursos têm a duração de cinco meses, nos quais os alunos aprendem a ler, interpretar a leitura, escrever (e não apenas assinar o nome), adquirindo também noções de aritmética e conhecimentos gerais. Posteriormente se instituiu um sexto mês de recuperação para os alfabetizando que não conseguem ser aprovados no curso regular. A operação se inicia pela assinatura de um convênio entre a Fundação MOBREAL e a Comissão Municipal, esta última tendo previamente organizado as condições logísticas para a realização dos cursos, em termos de recrutamento dos analfabetos, professores e locais para as aulas. Pelo convênio, a Fundação MOBREAL fornece às Comissões Municipais: a) o material didático básico, composto dos livros de leitura, exercícios de linguagem, matemática e do manual do professor, conforme o número de alunos inscritos no convênio; b) material didático complementar, de conhecimentos gerais, ao término do terceiro mês do curso; c) um exemplar quinzenal do Jornal do MOBREAL para cada aluno; d) a quantia de Cr\$ 24,00 por aluno-programa¹² a (valores de 1973), destinados ao pagamento das professoras [...]. (SIMONSEN, 1975a, p. 171)

Simonsen (1975a,p.172-173) esclarecia que esse esquema vinha sendo mantido desde 1970, com pequenas revisões. Apesar do coeficiente de perdas, o autor considerava um sucesso a quantidade de adultos alfabetizados a um baixo custo unitário, que representava apenas um terço do valor estimado pela UNESCO para este tipo de programa. A partir de um projeto-piloto de alfabetização, realizado entre setembro e dezembro de 1970, o MOBREAL teria ampliado de forma crescente os convênios firmados com os municípios. Para a otimização do rendimento dos alunos que, ao mesmo tempo, não implicasse em um aumento de custos, a Fundação, assinala o autor, vinha tomando várias medidas, desde o reforço dos aspectos “humano e material”, até o aperfeiçoamento do “treinamento de professoras”, inclusive “em colaboração com o projeto

¹² Simonsen (1975a, p.171) dizia que “considera-se aluno-programa o que chega ao final do quarto mês do curso, independentemente de ser ou não aprovado”.

MINERVA, via rádio. Da mesma forma, procurava-se evitar, na zona rural, “que o calendário dos cursos coincida com as épocas de plantio ou colheita”, entre outras decisões. Cunha (1975) registra que:

Constatamos, então, a importância da dimensão da política educacional liberadora. O Estado atribuiu-se a meta extremamente ambiciosa de não só *universalizar* a escolarização elementar mas, também, de *dobrar a sua duração*, de 4 para 8 anos [através da Lei nº 5692/71]. Entretanto, reconhecendo a impossibilidade de cumprir essa meta através da escola regular, procura meios e modos de atingi-la supletivamente pelo uso do rádio e da televisão e de uma campanha nacional de alfabetização, não só de adultos, como, também, de adolescentes e pré-adolescentes. (CUNHA, 1975, p.258)

O autor sublinha que, não obstante a relação entre escolaridade e emprego ser complexa, a simplificação que se faz dela resulta no “processo de elevação dos requisitos educacionais”, isto é, na “necessidade que os pretendentes aos cargos sejam mais escolarizados do que os candidatos em épocas anteriores; [...] é preciso ser cada vez mais educado para pretender as mesmas posições” (CUNHA,1975,p.262). Em decorrência, Cunha (1975,p.262) enfatiza que “à medida em que os requisitos educacionais se elevam é muito difícil baixá-los posteriormente, pois eles tendem a se incorporar na própria definição idealizada dos ocupantes dos cargos, mesmo que sejam ‘tecnicamente não-necessários’”. Ademais, a disponibilidade do “exército de reserva” nos centros urbanos contribuía para a manutenção dos baixos salários. É importante destacar que “mesmo os salários de operários qualificados ficaram afetados por esta base baixa, pois, [embora fossem mais altos], a referência para o cálculo do seu valor era o salário mínimo” (CUNHA,1975,p.85). Desse modo, justificava-se a oferta limitada de empregos por meio do papel ideológico desempenhado pelo sistema educacional, mantendo-se o privilégio de um número restrito de indivíduos. Com efeito, a educação, concebida de forma isolada da sociedade a qual pertencia, assumiu a função de contribuir para a equalização social através das oportunidades educacionais. Esta doutrina foi largamente disseminada durante o endurecimento do regime militar, apesar de que, na prática, a sua expansão esteve subordinada aos interesses econômicos expressos nos planos globais de desenvolvimento.

3.4 A CONCENTRAÇÃO DE RENDA NO BRASIL: A EDUCAÇÃO COMO FATOR DE MOBILIDADE SOCIAL

O I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND), elaborado para ser cumprido no período compreendido entre 1972 e 1974, teve suas diretrizes e prioridades aprovadas através da Lei nº 5.727, de 4 de novembro de 1971, ainda sob o mandato do Presidente Emílio Garrastazu Médici. Logo no início do documento, o governo apresentou uma síntese das realizações nacionais a serem conquistadas, tais como manter o Brasil entre os dez países com maior Produto Interno Bruto, melhorando a sua posição no *ranking* “de nono colocado à de oitavo nessa categoria”. De forma semelhante, objetivava-se que o país ultrapassasse “a barreira dos 500 dólares de renda **per capita**, em 1974”. Os princípios da competição e da integração regiam as metas estabelecidas. Assim, a modernização da empresa nacional, incentivando-se o processo de fusões e incorporações, a implantação da política tecnológica, por meio de criação própria ou transferências, o

aproveitamento eficiente dos recursos humanos existentes, “como fator de produção e consumo”, e a concretização de grandes programas de investimentos seriam alguns dos empreendimentos importantes para que o Brasil se tornasse competitivo. Em relação ao processo de integração, postulava-se a “articulação harmônica entre o governo e o setor privado, União e Estados, entre regiões desenvolvidas e regiões em desenvolvimento, entre empresas e trabalhadores” (I PND,1971,p.7-8). O projeto “Brasil-potência” continuava em pleno curso, com a promessa do ingresso na era nuclear, de pesquisa espacial etc. Mas era o otimismo expresso no que se refere à capacidade de absorção de mão-de-obra no mercado do trabalho - pelo menos nesta parte do documento e, posteriormente, mais arrefecido - o diferencial em comparação a outros planos. Nesse sentido, assinalava-se que:

No campo da Educação, o MOBRAL realizará programa de alfabetização em massa, para reduzir a 2 milhões, em 1974, o número de analfabetos na faixa de 15 a 35 anos; implantar-se-á também o sistema de Ensino de 1º Grau, integrando o primário e o ginásio, com a universalização progressiva desses dois níveis de ensino; estabelecer-se-á o sistema de centros regionais de pós-graduação, além de continuar-se a Reforma Universitária.

Realizar-se-á programa intensivo de preparação de mão-de-obra, dentro da política da educação permanente.

Ao mesmo tempo, a expansão das oportunidades de emprego deverá efetivar-se a taxas crescentes, superiores às do crescimento da oferta de mão-de-obra, em níveis de renda e produtividade acima dos de economia de subsistência. Tais oportunidades serão abertas pelo crescimento acelerado, com adequada política tecnológica e definição de prioridades setoriais e regionais, bem como pela mobilidade social e ausência de preconceitos, raciais ou de outra ordem. (I PND, 1971, p.8)

Em decorrência de semelhantes projeções, o I PND (1971,p.9) enfatizava que ocorreria a “abertura social”, assegurando “a participação de todas as categorias sociais nos resultados do desenvolvimento, bem como a descentralização do poder econômico, com a formação do capitalismo do grande número de oportunidades”. A revelação da intensa concentração de renda, evidenciada pela publicação dos dados dos censos de 1960 e 1970, desmentiria esta afirmação, por mais que economistas favoráveis à política econômica do governo manuseassem estatísticas para endossar a ideologia oficial. Porém, no I PND (1971,p.14) objetivava-se “colocar o Brasil, no espaço de uma geração, na categoria das nações desenvolvidas”. Para tanto, o mercado interno deveria ser expandido mediante a ampliação da “fronteira econômica, para tirar partido de nossa dimensão continental”, do aproveitamento “ao máximo [dos] recursos humanos, particularmente pela sua melhor qualificação”, da consolidação da “experiência havida com o desenvolvimento do núcleo básico do Centro-Sul e com a industrialização do Nordeste” (I PND,1971,p.19). Do mesmo modo, seria montado um esquema de incentivos ao setor privado, principalmente às empresas nacionais ou associadas que operassem em economia de escala.

A ampliação desse mercado se efetivará: 1) na produção, reduzindo a parcela de subempregados em zonas urbanas e eliminando a agricultura de subsistência; 2) na demanda, mediante política de distribuição de renda, que assegure, por meio do salário real, transferência aos trabalhadores dos aumentos de produtividade, e, por outros instrumentos, ampla disseminação dos resultados do progresso

econômico, sem prejuízo das metas nacionais de crescimento. (I PND, 1971, p.20)

Por outro lado,

A par do esforço na área interna, cumpre à sociedade brasileira valer-se, para acelerar o crescimento, das oportunidades oferecidas pelo intercâmbio internacional, assim como pela oferta da poupança externa, com o fim de suplementar, por certo período, a poupança interna. Impõe-se acelerar com tais recursos o processo de modernização do País, com aproveitamento da experiência de outras nações. (I PND, 1971, p.33)

O documento enfatizava que a Política de Integração Social¹³ era composta pelo Programa de Integração Social (PIS) e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP). Somada a essas medidas, “a política salarial em vigor assegura não apenas a manutenção do salário médio do trabalhador”, mas também o seu aumento progressivo. Ademais, os setores de Educação e Habitação atuavam sobre “a distribuição da renda e da riqueza” (I PND, 1971, p.39). Em relação ao mercado de trabalho, o I PND (1971, p.63), fazendo referência às informações preliminares do censo de 1970, assinalou que “a maior complexidade do emprego no Brasil” não residia no desemprego aberto, “cujo índice é reduzido, mas na subutilização da mão-de-obra, freqüentemente empregada em níveis muito baixos de produtividade, ou operando apenas em tempo parcial”. Asseverava-se que a questão não era apenas promover o “pleno emprego da mão-de-obra disponível, porque esse pode coexistir até com a completa estagnação, ou com o lento crescimento do PIB”, mas de executar uma “política definida de expansão do emprego”, o que não teria ocorrido, por exemplo, nem nos anos 50, ocasião de rápido crescimento do PIB.

Diante disso, como o objetivo colimado é o de obter o máximo de aumento da renda **per capita**, com uma distribuição satisfatória desse crescimento da renda, definiu-se orientação que significa: alcançar o maior crescimento possível do PIB (para uma taxa estimada de aumento da população) - ou seja, os 8 a 10% programados -, condicionado a aumento do emprego que atinja a média anual de 3,1%; e **aumento do emprego, com produtividade acima dos níveis de subsistência, em economia de mercado**. (I PND, 1971, p.64)

Nesse sentido, colaboraria o fato de que a população escolar com idade até 14 anos teria a sua participação reduzida na atividade econômica, uma vez que seria “absorvida pelo sistema escolar”. Em contrapartida, programavam-se investimentos, de acordo com o crescimento demográfico, nas áreas de Habitação, Saúde, Alimentação e Educação, simultaneamente ao “esforço intensivo para preparar a mão-de-obra adicional e elevar os índices de qualificação, da força de trabalho já em atividade”. Nesta etapa do documento, em relação às perspectivas precisas de expansão do emprego, já não se faziam afirmações tão

¹³ Em outra dimensão da filosofia integracionista, faziam parte da Política de Integração Nacional o Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulos à Agroindústria do Norte e do Nordeste (PROTERRA) e o Programa de Integração Nacional (PIN); o Projeto RADAM (Radar da Amazônia) compunha o último. Kon (1999, p.22) dizia que esta política significava “a disseminação dos resultados do progresso econômico a partir de centros de crescimento regional e de seus efeitos multiplicadores, baseando-se nas vantagens

otimistas e genéricas como no início do Plano, salientando-se que “somente após a melhor análise dos dados do Censo Demográfico de 1970 e o conhecimento dos resultados dos Censos Econômicos, será possível avaliar com mais exatidão as tendências da evolução do emprego na década” (I PND,1971,p.64-65). Este fato não impediu que se efetuassem projeções de mão-de-obra para o setor primário, secundário e terciário, assim como formulação de diretrizes básicas para o seu cumprimento (pelo menos em nível discursivo). Por fim, declarava-se que:

Além da distribuição setorial do emprego, manipular-se-ão, igualmente, os incentivos e desincentivos para que o empregador utilize mão-de-obra. As grandes distorções que anteriormente estimulavam uso excessivo do capital já foram corrigidas. Uma das formas de contrapesar a tendência sistemática de poupar mão-de-obra será fazer com que, sem prejuízo da receita total, alguns dos ônus, atualmente incidentes sobre a folha de salários recaiam sobre o valor das vendas, com efeito de aliviar o custo de mão-de-obra e beneficiar os setores onde há maior absorção de trabalho.

Outra forma de contrabalançar os subsídios ao uso de capital (representados pelos incentivos fiscais, por exemplo) é o treinamento de mão-de-obra, mesmo no sentido indicado, de dar, nas áreas urbanas, um **mínimo de qualificação** a cada indivíduo, para possibilitar a sua absorção numa sociedade urbana e industrializada. (I PND, 1971, p.67-68) (grifos nossos)

Vemos que, a política de expansão econômica através da modernização de grandes empresas, representada pelo processo de fusões e incremento tecnológico, era, na verdade, incompatível com o projeto de maior absorção de mão-de-obra no mercado de trabalho. Contudo, a intensa discussão que ocorreu no país acerca dos dados do censo de 1970, em comparação aos de 1960, manteve a educação no centro do palco como justificativa para a questão da miséria, desemprego, subemprego, concentração de renda e, ao mesmo tempo, como possibilidade de mobilidade social.

A Lei Complementar nº 9, de 11 de dezembro de 1970, determinou que o I PND e o orçamento plurianual de investimentos deveriam ser encaminhados ao Congresso Nacional até o dia 15 de setembro de 1971. Como o Primeiro Plano Setorial de Educação e Cultura (I PSEC) compunha esses documentos, a sua elaboração foi realizada antes da Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, que fixava as Diretrizes e Bases para o antigo Ensino de 1º e 2º graus¹⁴. Desse modo, como se explica em nota introdutória no próprio I PSEC

comparativas do país. Por outro lado, este padrão, fundamentado na modernização da tecnologia, tornou a economia dependente de recursos externos, apoiada em crescente endividamento público e privado”.

¹⁴ Paulo Ghiraldelli Júnior resume a reforma do antigo ensino de 1º e 2º graus do seguinte modo:

“Na Lei 5.692/71 os anteriores curso primário e ciclo ginásial foram agrupados no ensino de 1º grau para atender crianças e jovens de 7 a 14 anos, ampliando a obrigatoriedade escolar de 4 para 8 anos. [...] A nova legislação deixou por conta do Conselho Federal de Educação (CFE) a fixação de matérias do ‘núcleo comum do 1º grau’ (1º e 2º graus passaram a ter disciplinas do ‘núcleo comum’, obrigatórias, e ‘uma parte diversificada para atender, conforme as necessidades e possibilidades concretas, as peculiaridades locais’). O Conselho Federal de Educação fixou o núcleo comum, fazendo desaparecer a divisão entre Português, História, Geografia, Ciências Naturais etc., e colocando no lugar ‘Comunicação e Expressão’, ‘Estudos Sociais’ e ‘Ciências’.

O 2º grau, por sua vez, tornou-se integralmente profissionalizante. O CFE, através do parecer 45/72 relacionou 130 habilitações técnicas que poderiam ser adotadas pela escola para seus respectivos cursos profissionalizantes. Mais tarde subiram para 158. [...]” (GHIRALDELLI JÚNIOR, 2000, p.182)

(1971,p.5) “nos assuntos tratados em alguns dos Projetos que o integram, nem sempre a terminologia e a situação das atividades coincidem com o disposto nesse novo texto legal”. No I PSEC, a maioria dos projetos que fazia parte do Planejamento Setorial de Educação, para o período de 1970/73, e do Metas e Bases para a Ação do Governo foi mantida, porém, com maior nível de detalhamento. Por outro lado, houve a proposição de novos projetos, que envolviam aspectos como educação física, desportos, recreação, preservação do patrimônio artístico nacional, incentivo à difusão e à criação no âmbito da cultura, fixação dos distritos geo-educacionais, entre outros.

O I PSEC (1971,p.15) dizia caber à educação não só a transmissão de conhecimentos e técnicas, “mas lealdade para com os valores e ideais que sustentam e animam a Nação Brasileira e sentimento efetivo de solidariedade universal”. Em consonância com tais objetivos, sustentava a necessidade de “preservar os valores permanentes que dignificam a pessoa humana, herança de um passado cultural do homem e, particularmente, do homem brasileiro”. A educação também era considerada um “dos fatores condicionantes do desenvolvimento”, na construção de uma “sociedade democrática”. Considerava-se que a desigualdade econômica poderia ser atenuada mediante a oferta aos indivíduos de “iguais oportunidades de se educarem”. Portanto, “a *educação democrática* implica também na *educação para o desenvolvimento*” (I PSEC,1971,p.15-16). No que se refere ao seu planejamento, o governo deveria:

[...] ter presente as reais necessidades do país, em recursos humanos, apuradas em levantamentos periódicos, de modo a que a intervenção do poder Público se faça lúcida e oportuna, estimulando a expansão do ensino nas áreas deficientes e nas prioritárias para o desenvolvimento nacional. Cuidará, também, que a melhoria não seja, apenas, quantitativa, pela oferta crescente de matrículas, mas por igual qualitativa, seja aperfeiçoando o ensino existente, seja criando novas modalidades que atendam à progressiva diversificação das ocupações. (I PSEC,1971, p.16-17)

Indicada a diretriz do planejamento para o mercado, o aperfeiçoamento do sistema educacional teria que ser orientado “dentro do princípio da rentabilidade”, ou seja, “visando a aumentar as possibilidade de educação e melhorar a qualidade do ensino, a um custo mínimo”. Esse foi um objetivo permanentemente perseguido pelos sucessivos governos militares, e não parte de um plano que deveria ser denunciado por ser oculto à população; estava explícita nos documentos oficiais a intenção governamental de combinar os “investimentos” em educação com uma lógica de redução dos gastos com o setor em questão, mediante a implementação de políticas destinadas ao aumento de “produtividade” do sistema escolar. Propagava-se, intensamente, a ideologia da educação como fator de mobilidade social, pois o I PSEC (1971,p.17) dizia esperar que os indivíduos ascendessem níveis educacionais, de acordo com as suas aptidões, justificando-se que, “razões de ordem intelectual impedirão que muitos alcancem o topo, ainda que franqueada, a todos, a escada”. Reconhecia-se ainda que motivos de ordem econômica impediam “a escalada de jovens promissores” e, “enquanto não se puder abrir largamente as portas da educação a cada um, o interesse nacional recomenda que se favoreça a ascensão cultural dos mais talentosos”, que possam contribuir “em favor do progresso social”. Porém:

A educação para o desenvolvimento não se poderá circunscrever ao âmbito tradicional da escola. Terá de utilizar todos os meios, convencionais ou não, para alcançar os adolescentes e adultos que não tiveram oportunidade de estudar, esquecidos nos desvãos das camadas pobres do meio urbano, como as crianças das áreas rurais, de população rarefeita, perdidas na distância e no isolamento. E, também, para melhorar o nível e a qualificação dos trabalhadores da indústria, do comércio e da agricultura, tanto quanto dos egressos do campo, que chegam à cidade sem qualquer habilitação para o desempenho dos empregos urbanos, ainda os mais modestos, e marginalizam-se nas favelas, núcleos de miséria, doença e criminalidade, em constante e vergonhosa expansão. (I PSEC, 1971, p.18)

A despeito de se considerar a educação imprescindível ao desenvolvimento auto-sustentado e requisito para a construção de uma sociedade democrática, o I PSEC (1971,p.23-24) apontava para a existência de alguns obstáculos à sua ampliação. Em primeiro lugar, a demanda social de educação, “em volume e em nível”, era maior do que o “ritmo de crescimento econômico de um país”, como consequência secundária do próprio processo de desenvolvimento. Esse “problema” era agravado pelo fato de a “educação tornar-se cada vez mais dispendiosa, pela necessidade de aliar a sua expansão a um maior rendimento e melhor qualidade”. Semelhantes dificuldades exigiam “a formulação de uma adequada estratégia educacional e o estabelecimento cuidadoso de prioridades, no quadro de um planejamento racional e integrado”, como já mencionamos. Porém, atentava-se, no documento em foco, que a construção desse plano esbarrava no empecilho da “ausência ou insuficiência de informações estatísticas fidedignas e de pesquisas sociais e pedagógicas indispensáveis”. Como solução, propunha-se a construção de um plano educacional aberto, flexível, sujeito a correções. De acordo com a visão integracionista presente no I PND, o I PSEC (1971) sublinhava que:

Esse plano, aberto e flexível, deverá objetivar ao mesmo tempo a continuidade da expansão e a aceleração da revolução do processo educacional brasileiro, e tornar a população brasileira tanto um fator de produção, pelos efeitos da escolarização sobre a produtividade de recursos, quanto destinatária dos resultados do progresso.

Procurar-se-á, em especial, visando-se à ampliação do mercado interno, desenvolver instrumentos para integrar as populações rurais e urbanas marginalizadas no processo educativo, por meio de um ensino adaptado à realidade do ambiente e às mudanças sociais. (p.24)

Para que ocorresse a democratização de oportunidades educacionais “e de formação de uma consciência nacional, indispensáveis ao aperfeiçoamento político e social da nação brasileira”, a “Revolução na Educação”, promovida pelos governos militares pós-64, tinha como estratégia a “formação de uma adequada estrutura de recursos humanos, condizente com as necessidades sócio-econômicas, políticas e culturais brasileiras”, ao mesmo tempo em que o foco permanecia “no incremento da rentabilidade, produtividade e eficiência do sistema educacional” (I PSEC,1971,p.25). Em suma:

Isto será feito sobretudo pela melhoria da qualidade do ensino, da eliminação da capacidade ociosa, da planificação do crescimento quantitativo da oferta de vagas, da adaptação dos currículos à realidade nacional e às peculiaridades

regionais, e da articulação da educação, da pesquisa e da tecnologia com o desenvolvimento global do País. (I PSEC, 1971, p.25)

Desse modo, o I PSEC pretendia promover a síntese entre antagonismos que marcaram a história da educação, em particular, do Brasil, através da fusão de elementos antes adversos. Esta atitude era inerente a uma política nacional que se intitulava harmônica, em todos os sentidos:

Da compreensão e análise dessa estratégia derivam-se os mecanismos operacionais básicos que tornam viável *fugir aos falsos dilemas* entre o pedagogismo e o economicismo, a expansão quantitativa e a melhoria qualitativa, a manutenção de valores tradicionais e a inovação transformadora, a educação como consumo e a educação como investimento; bem como superar os falsos antagonismos dos ensinos geral e profissional, dos sistemas formal e informal, público e privado, característicos da educação brasileira. (I PSEC, 1971, p.31)

Em discurso proferido à comunidade acadêmica na solenidade de entrega da primeira etapa da Cidade Universitária, na Ilha do Fundão, Rio de Janeiro, em 1972, o Presidente Médici (1973,p.27) também enfatizava que “os caminhos da mobilidade social passam através da escola” e, neste sentido, os cursos superiores, após as reformas promovidas pelos sucessivos governos militares, seriam destinatários recentes de “largo contingente de alunos originários de camadas sociais que somente agora [puderam] trilhar as vias de acesso aos bancos universitários”. Médici (1973,p.24) dizia que “os Governos da Revolução” empenharam-se “em difundir e aperfeiçoar o ensino, em todos os graus, [...] melhorando, ao mesmo tempo, a sua qualidade”. Em outra ocasião, por meio de mensagem transmitida no rádio e na televisão, em 1973, o Presidente afirmava que “o Movimento de 31 de Março” constituía “ampla e irredutível cruzada reformista [para] transformar incisivamente as linhas estruturais da sociedade brasileira” (MÉDICI,1973,p.61).

Reforçando a ideologia oficial, Simonsen (1975a,p.151-152) argumentava que, há algum tempo, os economistas estavam convencidos do valor da educação para o desenvolvimento. Em consequente, “a formação de capital humano deveria considerar-se pelo menos tão prioritária quanto a acumulação de capital físico”. Assim, tornavam-se cada vez mais frequentes os estudos que buscavam calcular “a rentabilidade dos diferentes investimentos em educação” e “a contribuição [do] capital humano para o crescimento do produto real”. O autor sublinhava que os resultados de semelhantes medições usualmente são objetos de controvérsias, concluindo que os erros são passíveis neste tipo de estudo. Porém, reafirmava o valor da educação como um dos investimentos “mais rentáveis para a economia brasileira”. É importante registrar que, em nossa pesquisa, encontramos um grande número de teóricos que, a despeito das evidentes dificuldades que assinalavam para o cálculo estatístico preciso sobre o impacto da educação no desenvolvimento para que os recursos fossem distribuídos com maior exatidão, continuavam a afirmar o seu valor econômico, apesar da ausência de consenso sobre esta questão, aliás, objeto de inúmeros conflitos travados não só por economistas e educadores mas, também, entre os primeiros. Normalmente, a renda dos indivíduos é associada ao seu nível de escolaridade, fato que, para Simonsen (1975a,p.155), “sugere que a ampliação da rede gratuita de ensino constitui o meio mais eficaz de conciliar a melhoria da distribuição da renda com a aceleração do crescimento econômico”. Segundo o autor, não se poderiam negar as dificuldades de conciliar a expansão quantitativa do

sistema escolar com a elevação do seu padrão de qualidade. No entanto, inúmeras providências estariam sendo tomadas para o “enriquecimento do nosso capital humano”.

O círculo vicioso ‘deficiência educacional - subdesenvolvimento` é fenômeno facilmente compreensível. A percentagem do Produto Interno Bruto que um país pode dedicar aos dispêndios em educação é inevitavelmente limitada [...]. Sendo baixa a renda per capita, o dispêndio educacional por habitante se torna inevitavelmente reduzido. E o problema se agrava diante da explosão demográfica do mundo subdesenvolvido. [...] (SIMONSEN, 1975a, p.155)

De acordo com Simonsen (1975a,p.156-163), a solução ao problema por ele levantado, na impossibilidade de alterar radicalmente este quadro, seria aumentar “gradativamente a percentagem do Produto Interno Bruto destinado aos gastos em educação e, ao mesmo tempo, procurando extrair desses gastos o máximo de produtividade”. Nesse sentido, a filosofia produtivista do governo não se descuidaria dos investimentos na área social, sem perder de vista que os efeitos de tal política se fariam sentir em longo prazo. A concentração de renda, evidenciada nos dados comparativos dos censos de 1960 e 1970, era explicada pelo autor em razão da “pirâmide educacional erguida antes de 1964”. Assim, os que perceberam salários mais altos seriam os indivíduos mais qualificados enquanto que os não contemplados pelos resultados do crescimento econômico representavam “o excesso de oferta de mão-de-obra não qualificada”. Na verdade, os dados dos censos expunham que a intensificação da industrialização foi acompanhada pelo processo de concentração da riqueza nas mãos de poucos. O crescimento da oferta de empregos urbanos, responsável, também, pelo grande fluxo migratório que o governo procurava conter, não permitiu a um amplo contingente da população a garantia da sua própria reprodução de existência. Cupertino (1976,p.11-12) diz que, já em 1969, o IPEA publicou um trabalho intitulado *A Industrialização Brasileira: Diagnóstico e Perspectivas* no qual se argumentava que “a participação do emprego industrial no mercado total de força de trabalho (menos de 10% na época e ainda hoje) era considerada ‘anormalmente baixa’”. Este problema era agravado pelo imenso exército industrial de reserva, que possibilitava a manutenção de uma baixa remuneração entre os trabalhadores.

A fatia dos 10% mais ricos, em 1960, era pouco mais do dobro da que era dividida pelos 50% mais pobres; em 1970, ela já era 3,5 vezes maior. A distância entre a metade mais pobre e os 30% ‘menos pobres` praticamente se mantinha, mas a situação deste grupo intermediário em relação aos mais ricos também piorou: em 1960 sua renda ainda ia um pouco além de dois terços da dos 10% situados no topo da escada; em 1970 não chegava à metade. (CUPERTINO,1976, p.19)

No mais, o “desemprego disfarçado” mascarava as péssimas condições de vida da população, já que muitos dos indivíduos que se declararam “autônomos”, de acordo com o censo de 1970, “ganhavam menos de [um] salário mínimo” (CUPERTINO,1976,p.9). A insuficiência de empregos urbanos e de rendimentos que garantissem a própria sobrevivência também criou um amplo mercado de serviços domésticos com baixo nível salarial, enquanto que, no campo, muitos eram mantidos “em condição de subemprego e sub-

remuneração, como ‘reserva` de força de trabalho” (CUPERTINO,1976,p.11). Os defensores do “modelo econômico brasileiro”, Delfim Netto, Mário Henrique Simonsen, entre outros, afirmavam que:

[...] a concentração revelada pelos dados dos Censos Demográficos de 1960 e 1970 (era) uma decorrência necessária e passageira da fase de crescimento por que passava o País. O processo de concentração seria, desse modo, automaticamente acionado no início da ‘decolagem` do crescimento econômico e, também automaticamente, atenuado e invertido tão logo se chegasse a determinados níveis de crescimento, infelizmente impossíveis de precisar. (CUPERTINO, 1976, p.35)

A concentração de renda também era justificada como uma forma de transferência de poupança para os mais propensos a investir e, portanto, contribuir para o crescimento econômico do país. No que se refere à diferenciação dos salários e nível de qualificação da mão-de-obra, ou seja, da educação como fator de desigualdade de renda, o autor registra que:

[...] Entre 1960 e 1970, o grau médio de escolaridade aumentou, caindo o percentual de analfabetos na população ocupada de 39% para 29%. Esta melhoria, entretanto, não resultou em desconcentração na distribuição da renda, apesar de grande significado que tem a alfabetização para a qualificação da força-de-trabalho. Tudo indica, portanto, que o que interessa, no caso, é a qualificação relativa. As melhorias na parte ‘de baixo` serão sempre compensadas e superadas pelas que ocorrem na parte ‘de cima` da pirâmide da renda. A melhoria na qualificação profissional ou a elevação no nível de escolaridade beneficiarão isoladamente as pessoas mais pobres que conseguem atingir os padrões comuns das mais ricas, mas não alteram as posições relativas dos dois grupos. (CUPERTINO, 1976, p.65)

Segundo Cunha (1975,p.269-270), como já assinalamos, o próprio MOBRAL auxiliou a ampliação do exército industrial de reserva, já que a leitura, a escrita e o cálculo foram incorporados como requisitos necessários ao acesso a determinados cargos, anteriormente “preenchidos pela chamada mão-de-obra semi e não qualificada”. Portanto, a própria escassez de empregos seria indutora do mecanismo de elevação do “nível educacional mínimo requerido para a admissão” (e/ou “diminuição relativa dos salários”), fato que demonstra, para o autor, a falácia do argumento de que as oportunidades de escolarização constituem uma importante medida para a distribuição de renda. Porém, o papel redentor da escola foi cada vez mais reforçado. De fato:

Em 1971¹⁵ foi sancionada uma lei que reformava todo o ensino de 1º e 2º graus no país. Uma das suas principais inovações foi a fusão dos ‘ramos` de ensino médio existentes (secundário, industrial, normal, agrícola e comercial) num só, todo ele profissional, então chamado de ‘profissionalizante`. O principal objetivo era fazer com que todos os jovens que concluíssem o ensino de 2º grau tivessem uma habilitação profissional. Com isso esperava-se resolver o problema dos concluintes que, ao fim da escola média, precisavam se candidatar a um curso superior a fim de conseguirem uma habilitação qualquer. Como o ensino superior é ‘naturalmente` seletivo, muitos tinham esse intento frustrado. Mas é preciso frisar que a preocupação da nova lei com a profissionalização não se restringe ao

¹⁵ “Lei 5.692 de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o Ensino de 1º e 2º graus.”

ensino de 2º grau, virtualmente destinado à faixa de 15-17 anos. Essa preocupação atinge, também, o ensino de 1º grau, onde haveria uma ‘sondagem de aptidões’ e até mesmo uma ‘iniciação para o trabalho’, esta conforme as necessidades do mercado de trabalho local ou regional. (CUNHA, 1975, p.53)

Com efeito, a ideologia da “democratização das oportunidades escolares” foi revigorada pela obrigatoriedade do aumento da escolarização gratuita, a ser ofertada pelo Estado, de quatro para oito anos, ministrada a partir dos sete anos de idade, mediante a junção do ensino primário e ginasial, além da profissionalização compulsória. No entanto, Cunha (1975,p.120) assinala que muitas crianças continuaram a não ter acesso à escola, situação agravada na zona rural. Igualmente, as desigualdades regionais do país determinavam maior ou menor oferta de vagas. Por outro lado, o autor argumenta que a existência de vagas ociosas, permanentemente mencionadas pelo governo, que dissimulava os mecanismos de exclusão educacional oriundos da própria ordem econômica instaurada, pode ser causada por fatores tais como: “trabalho infantil, distância casa-escola, mobilidade espacial provocada pelo desemprego sistemático dos pais, etc.” (CUNHA,1975,p.145). Os custos diretos e indiretos da educação também constituíam obstáculos à escolarização. É importante registrar ainda que, para além das pressões da demanda social por educação, o I PND, como já se disse, postulava que a absorção de parte da juventude pela instituição escolar era uma das medidas que se previa para a expansão do mercado de trabalho. Porém, durante o governo do General Presidente Geisel, agravou-se a crise econômica e social, o que produziu mudanças no discurso oficial produzido em nome do desenvolvimento e da segurança e, conseqüentemente, alterou-se o enfoque sobre a educação, como veremos no próximo capítulo.

Capítulo IV

O EPÍLOGO DA IDEOLOGIA DO DESENVOLVIMENTO: A EDUCAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE COMBATE AOS FOCOS DE POBREZA

Após a crise sucessória aberta com a proximidade do fim do governo Médici, os militares anteriormente mais ligados ao IPES, através da Escola Superior de Guerra, retornaram ao poder, sob a liderança do General Ernesto Geisel. Frente a um contexto marcado pela crise econômica internacional, que culminou com a elevação do preço do barril de petróleo, importante fonte de energia, decidida pelas nações árabes que faziam parte da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), o novo Presidente preferiu vender a imagem do Brasil como uma “ilha de prosperidade”, porto seguro para investimentos externos que contariam com um forte programa de inversões públicas em infra-estrutura no âmbito interno. Mas, o declínio, ainda que inicialmente não muito acentuado, do Produto Interno Bruto, em 1974, simultaneamente ao aumento da taxa de inflação, contribuiu para o crescimento da oposição ao regime militar, já que este buscou legitimar-se por intermédio da política conhecida como “milagre econômico”. Portanto, a admissão da recessão implicava em pôr em xeque as diretrizes estabelecidas pelos diferentes governos pós-64 que, apesar das dissidências internas, procuravam aparentar coesão e coerência de objetivos. O “desenvolvimento” prosseguiu à custa do endividamento com o mercado financeiro internacional, canalizado por meio da manutenção de juros altos aos que desejassem obter empréstimos no país. O último suspiro da ideologia do desenvolvimento ocorreu no governo de João Baptista de Oliveira Figueiredo, quando, após um período de relutância, o governo brasileiro capitulou diante das normas do Fundo Monetário Internacional. Nesse cenário, em um primeiro momento, observamos o deslocamento do discurso da dimensão cívica da educação para o nível individual, isto é, as diretrizes educacionais foram redefinidas no II Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto, com a gradativa superação dos argumentos que privilegiavam o estabelecimento de alvos “em nome do interesse nacional” para o âmbito privado, em razão das dificuldades reais da concretização de metas para este setor anteriormente estabelecidas. Ou seja, a iniciativa do indivíduo perante o seu processo educativo seria determinante na obtenção do próprio “sucesso” ou “fracasso” no que se refere à possibilidade de inserção social. Portanto, pensamos que a existência de megaprojetos governamentais para investimentos em capital físico, conforme observa-se no II Plano Nacional de Desenvolvimento, não se coadunava com o novo movimento das políticas sociais, de forma geral. Em um segundo momento, no III Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto, presenciamos a fragmentação da política educacional, justificando-se que esta deveria estar a serviço do combate às desigualdades regionais e aos focos de pobreza, estabelecendo-se mecanismos compensatórios para a sua redução nas áreas consideradas carentes. Reconhecia-se, assim, na prática, embora contradita pela retórica, a impossibilidade do governo de realizar a propalada “igualdade de oportunidades” e a falência da ideologia do desenvolvimento.

4.1 A CRISE ECONÔMICA INTERNACIONAL E O II PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO: A EDUCAÇÃO NO NOVO CONTEXTO

Em 1974, o General Ernesto Geisel assumiu a presidência do país. O capitalismo internacional havia ingressado em um período recessivo. Já no final dos anos 1960, a economia norte-americana emitia sinais de esgotamento, com um crescente déficit público. O sistema monetário construído na Conferência de Bretton Woods, em 1944, que criou o “padrão dólar-ouro”, implicava no compromisso dos governos em manter a estabilidade do câmbio, estabelecendo como moeda-chave o dólar. Porém, esta decisão resultou na crescente diminuição das reservas em ouro dos Estados Unidos, tendo em vista que este país pagava, por cada dólar em circulação, uma determinada quantidade de ouro¹. Em 1971, o presidente Nixon decretou o fim da paridade dólar-ouro, medida que gerou a instabilidade do câmbio. Daí em diante, o valor das moedas seria determinado nos mercados de dinheiro, sujeitos, cada vez mais, à especulação financeira. Em seguida, sobreveio a elevação do preço do barril de petróleo, promovida pela OPEP, que conduziu à crise energética. Muitos países adotaram políticas recessivas. Entretanto, no Brasil, o novo presidente não poderia render-se ao abalo profundo da economia internacional, já que os governos militares buscaram legitimação na política econômica em vigor, traduzida no alardeado crescimento do Produto Interno Bruto. Entre 1968 e 1973, este fato justificou, inclusive, o acirramento da repressão, uma vez que as classes sociais favorecidas calaram-se frente às arbitrariedades que estavam sendo cometidas, satisfeitas com a ampliação do seu poder de consumo.

Contudo, as primeiras advertências da exaustão do “milagre econômico” renovaram o ânimo da oposição; iniciou-se o declínio do PIB, a elevação da taxa de inflação, enquanto a política de contenção salarial diminuiu o poder de consumo da classe média, um dos pilares de sustentação do regime militar. O desgaste da imagem do governo pôde ser constatado nas eleições parlamentares de 1974, que deram a vitória aos candidatos do Movimento Democrático Brasileiro, na maior parte do país. Aproveitando-se da legislação eleitoral em vigor, os representantes do MDB, através dos meios de comunicação, incitaram um debate político sobre a situação do Brasil. Apesar de propugnar uma “liberalização controlada”, quando “necessário”, sob o governo Geisel, fez-se uso de instrumentos coercitivos:

O resultado final do sistema político a ser desenvolvido constituiria o que o Presidente Geisel chamou de “democracia relativa” ou “democracia forte”. Neste modelo de democracia relativa, o Estado disporia, pela Constituição, de salvaguardas e poderes repressivos de emergência para suspender os direitos individuais e governar por decreto sempre que se manifestasse ameaça direta da contestação organizada. As instituições de representação, entretanto, seriam dotadas de suficiente flexibilidade para permitir uma participação limitada no processo decisório. [...] (ALVES, 1989, p.186)

Com efeito, os resultados eleitorais favoráveis à oposição nas Assembléias Estaduais, no Senado, além do aumento do número de cadeiras ocupadas na Câmara dos Deputados, frustraram as expectativas do

¹ Ao mesmo tempo, presenciava-se a expansão do “euromercado”, como resultado da liberalização paulatina do comércio. O referido mercado de capitais fugia à regulamentação dos governos nacionais. O seu crescimento foi espetacular, tornando-se uma significativa fonte de empréstimos, principalmente em curto prazo, na busca de lucros rápidos. Após a elevação do preço do barril de petróleo, o “euromercado” foi inundado pelos chamados “petrodólares”.

Executivo de obter legitimidade através do sucesso do seu partido no pleito, a Aliança Renovadora Nacional. Desse modo, nas eleições municipais de 1976, o governo Geisel, por intermédio do Decreto-lei nº 6.639, assinado pelo Ministro da Justiça, Armando Falcão, impediu o livre debate nos meios de comunicação. No decorrer da campanha, “os partidos limitar-se-iam a apresentar, no rádio e na televisão, seu nome, o número e o currículo dos candidatos, com uma fotografia destes no caso da televisão” (ALVES,1989,p.190). Mesmo assim, o controle eleitoral não atingiu o retorno esperado. Em 1977, novas leis objetivaram garantir a continuidade dos militares no poder mediante a ampliação da sua base de sustentação. O chamado “Pacote de Abril”, entre outras medidas, tornou permanente a emenda constitucional promulgada pelo General Médici, para as eleições de 1974, determinando eleições indiretas para governadores de estados. Em 1966, o AI - 3 já havia utilizado esse expediente. Conseqüentemente, modificaram-se os princípios anteriormente estabelecidos nas constituições de 1967 e 1969, de manter o voto popular direto e secreto para esse cargo (ALVES,1989,p.194). Igualmente:

O Artigo 39 da Constituição de 1969 foi alterado, de modo a determinar o número de cadeiras de cada estado na Câmara dos Deputados não [como anteriormente] em proporção ao número de eleitores registrados no estado, mas em proporção a sua população total. Como os analfabetos não [podiam] votar, a regulamentação anterior permitia que os estados de mais altos índices de alfabetização obtivessem maior número de representantes, favorecendo o MDB. A nova lei aumentava a representação dos estados pobres do Norte e do Nordeste, onde os índices de analfabetismo são muito altos e onde a ARENA era mais forte. (ALVES, 1989, p.194)

A ampliação da base eleitoral do governo em estados onde predominavam as formas clientelísticas na política foi acompanhada da criação da figura do “senador biônico”, a ser nomeado pelo governo na proporção de 1/3 para o Senado. A repressão, embora mais localizada, continuava em plena atividade. Em 1975, o jornalista Vladimir Herzog foi morto nas dependências do DOI-CODI de São Paulo. Em 1976, foi a vez do operário Manoel Fiel Filho. As manifestações contra esses atos de arbitrariedade alcançaram grande repercussão entre os grupos sociais descontentes e diretamente atingidos pela política econômica implementada pelo governo militar. Até mesmo alguns setores da elite começaram a exercer pressão em nome do “Estado liberal”, uma vez que não consideravam a sua ação intervencionista, naquele momento, tão necessária à concretização dos seus interesses econômicos. Porém, o governo continuava a defender, arduamente, a ideologia do desenvolvimento.

Em setembro de 1974, o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), que deveria vigorar entre 1975 e 1979, foi enviado ao Congresso Nacional, tornando-se lei no final do mesmo ano. Gremaud e Pires (1999b,p.67-68) destacam que o II PND ocupou uma posição relevante na “chamada Era dos PNDs”. Uma das razões apresentadas pelos autores para corroborar a afirmação acima residia no fato de que o referido documento “consagra a forma pela qual o governo brasileiro de então enfrentaria a crise mundial deflagrada pelo rompimento dos acordos de Bretton Woods”, agravada “pelo primeiro choque do petróleo”. O Ministério do Planejamento permaneceu sob o comando de João Paulo dos Reis Velloso enquanto o Ministério da Fazenda foi ocupado por Mário Henrique Simonsen:

As comparações com os governos anteriores eram inevitáveis. E neste ponto havia problemas. Se 1973 pode ser considerado o auge do “Milagre Econômico”, neste ano também as contradições, ou os desequilíbrios, do crescimento exacerbado da economia brasileira vieram à tona. Primeiramente os ganhos do crescimento econômico não foram repartidos por igual dentro da sociedade, a piora na distribuição de renda foi alvo de debates e de críticas, inclusive internacionais, ao modelo de crescimento brasileiro. (GREMAUD e PIRES, 1999b, p.69)

No mais, Gremaud e Pires (1999b,p.69) mencionam as críticas realizadas, na época em questão, ao “crescimento desequilibrado inter e intra-setoriais”, observado, por exemplo, na defasagem da “expansão agrícola” em relação à verificada na indústria e, na última, a primazia do setor de bens de consumo em detrimento das indústrias básicas e de bens de capital. A situação da economia brasileira também teria sido agravada pela “vulnerabilidade dita congênita do balanço de pagamentos”, já que, embora tenha ocorrido o “crescimento das exportações [...] as importações se aceleraram de forma ainda mais intensa, de modo que há uma reversão no saldo da balança comercial que passa a ser deficitária”. Somavam-se alguns fatores aos já mencionados:

[...] Outro desequilíbrio que aflora é a inflação, que ressurgiu apesar de camuflada pelo controle de preços e dos indicadores. Deste modo a própria estratégia de crescimento até então adotada começa a ser posta em questão e é o governo Geisel que deve enfrentar esta situação. Parte destes problemas, sobretudo os sociais, já aparecem politicamente. Apesar de todo o controle exercido, a oposição que participava das eleições consegue vitórias expressivas no final de 1974 [como já mencionamos], colocando o governo em situação politicamente difícil. (GREMAUD e PIRES, 1999b, p. 69-70)

É importante ressaltar que se a instabilidade do mercado de capitais e o choque do petróleo agravaram o processo inflacionário no Brasil; em contrapartida, houve um aumento da liquidez internacional, alimentada pelos chamados “petrodólares”. O governo brasileiro veiculava a idéia de que a crise da economia mundial era conjuntural, assim, o endividamento externo elevou-se para sustentar o antigo receituário da expansão econômica nacional. Na realidade, propugnava-se, no II PND, de acordo com Gremaud e Pires (1999b,p.87), a “manutenção do crescimento econômico em detrimento de uma estratégia de ajustamento”. Os autores ressaltam que fatores de ordem política também contribuíram para que semelhante decisão fosse tomada como, por exemplo, “evitar qualquer comparação desfavorável com o governo anterior” e “assegurar a legitimidade do regime, abalada pela vitória do MDB nas eleições de 1974”. Nessa direção, impunha-se a necessidade de incorporar a retórica redistributivista no Plano, que seria executada por intermédio das políticas sociais, principalmente da educação.

Com efeito, o crescimento econômico obtido em anos anteriores foi tributário, em parte, da utilização da capacidade ociosa da indústria, o que não se verificava naquele momento. Frente à “vulnerabilidade externa, associada à estrutura produtiva incompleta, isto é, o hiato da estrutura produtiva e o hiato de divisas”, o II PND dizia caber ao Estado intervir decisivamente na promoção do desenvolvimento, “seja mediante seus

investimentos diretos, seja apoiando o setor privado nacional, a ‘perna fraca do tripé’ (capital estatal, capital nacional privado e capital estrangeiro), para que se efetuasse a “internalização de toda a base técnica da produção²”. Resulta, deste argumento, a relevância que o discurso sobre a substituição de importações assumiu no referido documento, como forma de superar “as dificuldades nas exportações e a necessidade de controle das importações em função das complicações no balanço de pagamentos”. O aumento das exportações seria um fator preponderante para a conquista do equilíbrio financeiro. (GREMAUD e PIRES,1999b,p.73)

Gremaud e Pires (1999b,p.74) ainda destacam que apesar da projeção que se fazia no Plano sobre a elevação da quantidade de empregos, “percebe-se a ênfase nos processos de modernização e ganhos de produtividade implícitos no projeto, já que a geração de empregos é bastante inferior ao crescimento da produção”. O capital estrangeiro desempenharia um papel importante no que se refere à atualização tecnológica. O II PND, em concordância com o “plano de governo anterior”, ressaltava “a necessidade de se estruturarem no país grandes empresas por meio de política de fusões e incorporações (na indústria, infraestrutura, comercialização urbana e sistema financeiro)” e de “conglomerados financeiros ou industriais financeiros”. Em contrapartida, reconhecia-se a concentração de renda, o que não se fez no I PND:

O desequilíbrio que é fortemente tocado no II PND é o aumento constatado na concentração de renda. A partir desse fato, e de toda a polêmica que se criou nos meios acadêmicos, desenvolveu-se uma preocupação explícita no II PND em prover medidas, pelo menos do ponto de vista discursivo, para a redução da desigualdade, fazendo-se, inclusive a crítica aberta à “teoria do bolo”. [...] Agora, não se trata mais de proceder a um diagnóstico extremamente superficial em relação a este tema como ocorrido no I PND. [...] (GREMAUD e PIRES, 1999b, p.75-76)

Em sua análise sobre o II PND, Gremaud e Pires (1999b,p.89-90) postulam que o novo enfoque adotado no documento em questão, que priorizava as indústrias básicas em detrimento das de consumo, teria implicado no “relativo isolamento do Estado”, em razão da perda de apoio de parte do empresariado, vinculado ao último setor mencionado, e do “capital estrangeiro, que não se mostrava disposto a entrar na nova aposta”. Para conseguir o apoio da sociedade, os autores assinalam que o II PND enfatizou a diminuição dos desequilíbrios regionais, que deveria ser feito por meio da “‘modernização` das regiões atrasadas”. Desse modo, o governo teria atraído “as forças políticas tradicionais das regiões, as oligarquias arcaicas, acostumadas a vender apoio político em troca de fundos, para participarem do plano³”. Além disso, os autores afirmam que se procurou consolidar “aliança com parcela do capital nacional representado pelas empreiteiras”

² É importante destacar que essa intenção não significava a exclusiva utilização de tecnologia própria e o divórcio das tecnologias estrangeiras. Ao contrário, a capacidade de assimilação das últimas era considerada um importante elemento no processo de modernização da base produtiva.

³ Gremaud e Pires (1999b, p.90) enfatizam que “esta aliança tornar-se-ia explícita no pacote de abril de 1977, em que se altera a representatividade no Congresso, aumentando a participação dos estados menores do Norte-Nordeste, e se introduz a figura do senador biônico”. Registramos, também, que o II PND, embora enfatizasse como carro-chefe do desenvolvimento as indústrias de bens de capital e a produção de insumos

e com o “capital financeiro nacional”, fato que teria possibilitado a construção da pretendida base de sustentação política do poder Executivo. Assim:

[...] a implementação do II PND acarretava perda de posição relativa de outros, pois existe uma mudança de ênfase no crescimento econômico e nos incentivos governamentais envolvidos na estratégia de desenvolvimento. Com o II PND, são os setores de insumos básicos e de bens de capital os responsáveis pela dinâmica do processo e alvo das regalias do governo o que pode provocar certo desgaste com os grupos antigos.

Algumas medidas adotadas na área financeira mostram as mudanças de prioridades e as dificuldades que se colocavam. Podemos destacar, em primeiro lugar, as restrições colocadas ao crédito ao consumidor, com profundo estreitamento nos prazos máximos permitidos ao financiamento de bens duráveis, e a transferência dos recursos do PIS, antes administrados pela CEF (Caixa Econômica Federal) e utilizados na concessão de crédito ao consumidor, para o BNDES, direcionando-o para o financiamento industrial nos setores priorizados pelo plano. Como é destacado por Lessa (1988), estas alterações afetavam os interesses industriais consolidados no eixo São Paulo-Rio de Janeiro. A mudança de prioridades pode ser claramente percebida quando do anúncio da nova política industrial pelo CDI, que não só ressaltava a prioridade das indústrias básicas, como explicitava a não prioridade do setor de bens de consumo duráveis, que passaria a perder os privilégios existentes. (GREMAUD E PIRES, 1999b, p.88-89)

Assis e Tavares (1986,p.33-34) sublinham que, durante o período conhecido como “milagre econômico”, “quanto aos juros, a conjuntura internacional de folgada liquidez era francamente favorável ao tomador de crédito”. Do mesmo modo, o então administrador da economia brasileira, Delfim Netto, incentivou a “concentração do capital e da conglomeração do sistema bancário”, revitalizando e criando “mecanismos institucionais de apoio e subsídio à fusão e associação de empresas, sobretudo financeiras”. Ou seja, o chamado “milagre” brasileiro pode ser verificado na “irreverência, beirando o deboche, com que Delfim [...] promoveu a defesa do ‘capitalismo selvagem’- expressão cunhada por ele próprio, e não pelos economistas de oposição, para descrever a fase de acumulação acelerada do capital e da concentração de renda que patrocinou” (ASSIS e TAVARES,1986,p.37). Porém, os autores mencionam que “a política econômica delfiniana pavimentava o caminho do futuro com algumas bombas de efeito retardado, notadamente a bomba do padrão de financiamento baseado no crédito”. Mais tarde, por ocasião da alta dos juros internacionais, a precariedade dessa política ficaria evidenciada, ressaltando-se que o Brasil continuaria a alimentar, ainda, o sonho de potência e grandeza, retardando, ao máximo, a adoção de medidas que ficariam conhecidas como o “ajuste estrutural” da economia.

De acordo com Assis e Tavares (1986,p.42), “ao ‘milagre’ econômico produzido pelas forças cegas do ‘capitalismo selvagem’, que sob o estímulo do Estado avançaram sobre os espaços abertos pela repressão sindical e política, sucedeu a iniciativa megalômana do grande salto para a frente da era Geisel”. Os objetivos econômicos estipulados no II PND deveriam ser conquistados em um ambiente social harmônico, no que se

básicos, estranhamente, do ponto de vista interno do seu discurso, reintroduz a “tese das vantagens comparativas” do Brasil.

refere ao relacionamento entre capital e trabalho. Ao mesmo tempo, o Plano projetava o fortalecimento da indústria estatal na economia, por meio do planejamento que, por seu turno, orientaria a atuação do Estado, do capital privado nacional e do internacional. Conseqüentemente, o II PND previa fortes inversões públicas em grandes programas como, por exemplo, o de energia. A disponibilidade dos “petrodólares” no mercado financeiro internacional possibilitou elevados empréstimos para o prosseguimento da expansão econômica brasileira. Os autores citados destacam que esses credores também se iludiram com a representação feita sobre o país, no âmbito interno e externo, como uma “ilha de prosperidade cercada de crises por todos os lados” e com o discurso oficial de que a dívida externa estava sob controle e era “bem administrada” (ASSIS e TAVARES, 1986,p.45). No mais:

Entendiam, além disso, que o programa de substituição de importações não significava diminuir as encomendas de bens de capital, senão aumentá-las, tanto para as filiais residentes como para as matrizes no exterior. Assim, o Brasil foi considerado um bom risco. E créditos abundantes atados a projetos estatais foram prazerosamente concedidos pelos bancos internacionais privados em busca de mercados para a reciclagem dos petrodólares. (ASSIS e TAVARES, 1986, p.45)

No entanto, Assis e Tavares (1986,p.45) enfatizam que “a natureza do financiamento externo era, em verdade, altamente instável e temerária”, pois, apesar dos prazos das linhas de crédito concedidas envolverem períodos de oito a dez anos, a renegociação da taxa de juros deveria ocorrer “a cada seis meses, tomando-se por base a taxa de crédito interbancário em vigor no euromercado no momento da repactuação ou a taxa *prime* dos bancos norte-americanos”. É importante assinalar que:

Salvo os contumazes economistas de oposição, sempre prontos a tudo criticar, poucos se deram conta das armadilhas postas por esse capitalismo de tolos. Paradoxalmente, alguns nacionalistas de esquerda apoiaram o projeto autoritário, de pseudo-hegemonia estatal, sob diferentes justificativas ideológicas. Um em nome do princípio da “soberania nacional”, como no exemplo clamoroso do apoio do senador Roberto Saturnino ao programa nuclear. Outros em nome da necessidade de desenvolvimento da “base técnica” da economia ou de suas “forças produtivas”. Outros ainda em nome da criação de um empresariado nacional dinâmico capaz de dar o salto para o estágio de produtor de tecnologia nacional. (ASSIS e TAVARES, 1986, p.45-46)

Os autores ainda assinalam que, no Brasil, em época de crise, o Ministério da Fazenda adquiriu proeminência em relação ao do Planejamento, pois é o primeiro que detém os “controles diretos da condução da política econômica, sobretudo de curto prazo” (ASSIS e TAVARES,1986,p.48). Não é de se estranhar, portanto, que os planos oficiais de governo, muitas vezes, fossem subordinados a decisões que haviam sido previamente tomadas para a resolução de problemas imediatos, em uma transparente inversão da lógica que deveria reger semelhantes documentos. Dessa forma, no contexto estudado, segundo Assis e Tavares (1986,p.50-57), o Ministro Mário Henrique Simonsen optou por combater a crise do balanço de pagamentos, tornando “proibitivas as taxas de juros internas para forçar a tomada de crédito externo”. Assim, “os primeiros tumultuados anos de política monetária e financeira, no governo Geisel, não impediram o desenvolvimento do

programa administrativo, justamente o mais ambicioso”, financiado, em grande parte, pelos empréstimos estrangeiros. As empresas estatais foram largamente utilizadas como instrumentos de captação desses recursos durante os anos 70, “com maior ênfase a partir de 1977, até o início dos anos 80”. Esta afirmação poderia ser verificada mediante o fato de que “a participação do setor público nos empréstimos externos em moeda [...], que no início da década era inferior a 1/4 do total, em 1979/80 já ultrapassava os 3/4”. No âmbito interno, Simonsen:

[...] reforçou a atração e a credibilidade dos títulos públicos, generalizando a correção cambial, e criou um colchão adicional de proteção dos tomadores de crédito externo contra o risco de câmbio, com a Resolução 432 do Conselho Monetário - que permitiu a esses devedores depositarem no Banco Central, a qualquer tempo, uma parte ou a totalidade do empréstimo nominado em dólar, arcando o depositário com os correspondentes custos externos das taxas de juros aos *spreads*. (ASSIS e TAVARES, 1986, p.58)

De acordo com Assis e Tavares (1986,p.60-61), “a política de extroversão financeira induzida produziu, internamente, um primeiro choque ao elevar o custo do crédito de curto prazo para o financiamento da produção corrente”. Além disso, os autores registram que, desde 1975, observou-se “uma desaceleração do ritmo de crescimento”, com a diminuição da demanda de bens de consumo, durável e não durável, associada ao aumento da inflação e ao “corte de crédito ao consumidor”. Em consequência, ampliou-se a capacidade ociosa das indústrias que haviam expandido as suas respectivas bases produtivas:

[...] Com a desaceleração do consumo e a subida da taxa de juros interna, abriu-se a margem de sua capacidade ociosa e [desacelerou-se] fortemente [os] investimentos na indústria. Fugiram para as zonas mais rentáveis do investimento especulativo no mercado financeiro ou no mercado de terras, na agroindústria exportadora ou na mineração. Data de então uma curiosa retomada da retórica em favor do novo modelo primário-exportador, com os cerrados e as províncias minerais prometendo um paraíso de expansão para o capitalismo internacional. Daí renasceu também um novo debate nacionalista, de muita repercussão e poucos resultados práticos⁴. (ASSIS e TAVARES, 1986, p.61)

De fato, a defesa da exploração dos recursos naturais do Brasil, apresentada como nova possibilidade para o prosseguimento da expansão econômica do país, pode ser verificada na conferência que o Ministro da Indústria e do Comércio pronunciou na Escola Superior de Guerra, em 27 de agosto de 1974:

As substanciais alterações ocorridas nos níveis de preços internacionais passaram a criar condições de viabilidade para o aproveitamento de recursos naturais brasileiros, até então considerados antieconômicos, ou pelo menos de economicidade duvidosa, dentro dos padrões tradicionais de avaliação do mercado. É o caso, por exemplo, do carvão catarinense, de jazidas de minerais fosfatados, das imensas reservas de xisto betuminoso, sem contar com o redimensionamento do potencial hidráulico, em função dos novos parâmetros agora surgidos. Ainda no campo energético, as condições favoráveis para a produção de cana-de-açúcar em quase todos os estados brasileiros poderão ser

⁴ Para efeito de comparação, Assis e Tavares (1986, p.20) qualificam o “nacionalismo que havia precedido o golpe de 64 [como] xenófobo na retórica e inócuo na prática”.

utilizadas, em boa medida, com vistas à obtenção de álcool anidro para mistura carburante. (GOMES apud LESSA, 1998, p.41)

Por outro lado, no que se refere ao aspecto formal do II PND, a recusa da “teoria do bolo” estava condicionada à manutenção do rápido crescimento econômico, traduzido na elevação do Produto Interno Bruto e da renda *per capita*. Em decorrência, a inflexão sobre o tema distributivo não foi muito acentuada. Cruz (1997,p.86) assinala que, “na perspectiva de Lessa”, em estudo realizado sobre o documento em foco, “o II PND aparece como uma utopia, dotado como toda utopia de coerência interna, apresentando-se como um discurso cerrado sobre si mesmo, em que cada parte remete a outra e nela se sustenta como uma imagem infinitamente repetida num jogo de espelhos”. Ao mesmo tempo, o Plano conferia um papel de destaque à política de desenvolvimento científico e tecnológico que, por ser meta de longo prazo, evitava cobranças imediatas e postergava para o futuro o acabamento da obra edificada pelos militares (CRUZ,1997,p.62). Para corroborar a afirmação que faz de que o II PND não pretendia realizar uma “política ativa de distribuição” de renda, uma vez que a última seria o subproduto das “altas taxas de crescimento”, inclusive da expansão das oportunidades de emprego e redução do subemprego, Lessa (1998,p.55-56) cita como evidência o teor de um trecho do pronunciamento realizado pelo General Geisel, em 19 de março de 1974:

Um exame detido do problema revela que a melhoria da distribuição de renda, para compatibilizar-se com a manutenção de altas taxas de crescimento econômico, é processo que demanda tempo e racionalidade. O distributivismo fácil, que tenta atenuar as desigualdades individuais pela prodigalidade no reajuste dos salários nominais, está fadado ao fracasso pelo que gera de tensões inflacionárias, de limitação das oportunidades de emprego e de mutilação do potencial de poupança e desenvolvimento. Nossa experiência anterior à Revolução de 1964 e experiências semelhantes em outros países desabonam definitivamente esse distributivismo emocional.

De acordo com Cruz (1997,p.94-95), em 1974 e, principalmente, no início de 1975, os empresários e suas associações de classe intensificaram as críticas em torno da questão da intervenção do Estado na economia, concebida como destruidora dos fundamentos da livre-iniciativa. Contradizendo os argumentos que apresentam uma visão maniqueísta do confronto entre o setor público e o privado, o autor ressalta que, embora esse discurso tenha “vendido a imagem de que a sua retórica refletia o consenso da opinião empresarial”, frações não desprezíveis do patronato se mantiveram à margem da campanha e chegaram a se manifestar abertamente contra ela”:

Este fato se torna transparente quando atentamos para um outro discurso - menos ruidoso, mais específico - que emanava nesse período igualmente do universo empresarial. Refiro-me à reivindicação insistente dos porta-vozes do setor de bens de capital - mas não apenas deles - no sentido de que o governo vencesse as suas hesitações, rompesse os focos de resistência interna e definisse uma política industrial coerente para o país, pondo-a efetivamente em prática. De meu ponto de vista, esse discurso é relevante não apenas por sua inegável repercussão (não por acaso o então presidente da ABDIB, Claudio Bardella, talvez, o defensor mais acerbo dessas posições, foi sagrado líder nacional do empresariado no

primeiro levantamento desse gênero promovido pela *Gazeta Mercantil*, em 1977), mas, sobretudo, porque o sentido das impugnações e das demandas que ele expressava nada tinha a ver com a orientação retórica antiestatizante e em certos aspectos a ela se contrapunha de maneira clara. (CRUZ, 1997, p.95-96)

Porém, Cruz (1997,p.96) assinala que essas “diferenças são discerníveis apenas aos olhos do analista, mantendo-se ocultas à simples leitura de documentos e declarações empresariais”. O autor argumenta que a campanha antiestatizante é igualmente o resultado de inúmeros conflitos localizados como, por exemplo, os existentes em “áreas de atrito entre grupos privados e empresas públicas ou agências estatais”. É interessante destacar que alguns desses enfrentamentos eram efêmeros, enquanto outros adquiriam maior repercussão, o que resultava em um movimento repleto de ambigüidades (CRUZ, 1997,p.174-175). Dessa forma, o estudo dessa questão implica a análise dos interesses subjacentes às reivindicações empresariais realizadas no período em foco:

[...] Implícita na crítica antiestatizante encontra-se também uma visão dividida da empresa privada. Podemos depreendê-la da leitura de muitas de suas objeções e das demandas a elas articuladas. Como já vimos, o Estado é condenado por tratar “desigualmente” a empresa pública e a privada. Mas qual o sentido dessa queixa? Por um lado - esta postulação é básica - espera-se que ele trate a empresa como ente privado, cuja liberdade de ação pode sofrer limites, mas em nenhuma hipótese há de ser alienada. Mas, por outro, reclama-se do Estado que encare a empresa privada como suporte do bem público, como promotora do interesse geral: daí a exigência de crédito subvencionado, a reivindicação de que lhe sejam concedidas facilidades análogas às empresas públicas, a cobrança de que se imponha às empresas estatais uma política de compras objetivando o fortalecimento da indústria de bens de capital no país [...] e *last but not least* o lamento de que empresas inadimplentes sejam absorvidas pelo BNDE. A inconseqüência é patente. A ambivalência da empresa pública tem como contrapartida a contradição íntima de um capitalismo assistido, o qual, nas palavras de alguém que deve saber o que diz, cresce sugando as tetas do Estado. A esquizofrenia do discurso não faz mais do que reproduzir transfiguradamente este aspecto da realidade. (CRUZ, 1997, p.181-182)

Portanto, em um contexto repleto de contradições internas e externas, o crescimento da economia brasileira continuava a ser ansiado. Ao encaminhar o projeto do II Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social ao Congresso, o General Presidente Ernesto Geisel, em pronunciamento realizado na reunião ministerial de 10 de setembro de 1974, dizia reconhecer a abrangência da crise que assolava o mundo, evidenciada por dados, tais como: os problemas “do sistema monetário internacional, [...] de energia e de matérias-primas essenciais, [...] de uma inflação epidêmica, [do] comércio exterior, deteriorando os balanços de pagamentos, de confiança na estabilidade do futuro fomentando a inquietação social e surtos de violência irracional e destruidora”. Mesmo assim, Geisel profetizava “a marcha ininterrupta do País aos destinos que lhe almejamos”. Nesse cenário, não existiria “lugar para otimismo exagerados”, mas, em contrapartida, o Presidente proclamava que:

Na realidade, o Brasil deverá crescer expressivamente, no próximo quinquênio, a taxas que se comparem às dos últimos anos, tanto mais se levada em conta sua relatividade às modestas marcas econômico-sociais que a grande maioria de países, desenvolvidos ou em desenvolvimento, para não falar dos subdesenvolvidos, conseguirão a duras penas alcançar, no mundo que em derredor nos circunda. [...] Ademais, num clima de compreensão, de estabilidade e de ordem, com equanimidade e verdadeiro espírito de solidariedade humana, oferecemos à cooperação internacional - a capitais, tecnologia, trabalho qualificado - porto seguro e acolhedor na incerteza da hora presente. [...] (GEISEL, 1974)

O General Presidente concebia a crise por ele identificada, em seu pronunciamento, como transitória e superável. A política econômica implantada pelos governos “revolucionários”, pragmática em sua essência, conduziria o país a “um novo patamar internacional de desenvolvimento e progresso”. Além de enumerar uma série de objetivos econômicos que deveriam ser atingidos, Geisel (1974) propugnava que “as disparidades flagrantes da distribuição de renda, as exigências da expansão progressiva das oportunidades de emprego”, a melhoria “dos índices nacionais de educação, saúde, habitação, trabalho e treinamento profissional, previdência e assistência social” igualmente faziam parte das metas pretendidas para o Brasil. Previa, ainda, a duplicação da renda *per capita* nacional até 1979, e a consolidação da posição do país como a oitava economia mundial entre a civilização ocidental. Somadas a essas conquistas:

Através do crescimento do emprego a taxas superiores a 3,5% ao ano, serão criados, no período, cerca de 6.600.000 empregos novos, bem acima da expansão da mão-de-obra disponível no mercado de trabalho. E isso permitirá reduzir substancialmente a margem de subemprego, nos campos e na periferia das cidades.

Também em 1980, a taxa de alfabetização, na faixa de idade acima de 15 anos, alcançará 90% da população, enquanto o índice de escolarização, no ensino de 1º grau (até o antigo ginásio), estará em 92%. A expectativa de vida da população ter-se-á elevado para 65 anos, índice comparável ao de muitas áreas desenvolvidas. (GEISEL, 1974)

O II Plano Nacional de Desenvolvimento foi aprovado pelo Congresso, sob a forma da Lei nº 6.151, em 4 de dezembro de 1974, com poucas ressalvas que não o alteraram substancialmente. Desse modo, obteve a ratificação do Presidente da República. Os próprios títulos das partes que compõem o documento deixam transparecer a magnitude que se conferia à concepção de desenvolvimento que norteava o Plano⁵. Estipulava-se, como alternativa ao enfrentamento da crise econômica mundial e da necessidade de complementar a matriz industrial brasileira, a “ênfase nas Indústrias Básicas, notadamente o setor de Bens de Capital e o de Eletrônica Pesada, assim como o campo dos Insumos Básicos, a fim de substituir importações e, se possível, abrir novas frentes de exportação” (II PND, 1974, p.16). A política de energia ocupava um lugar estratégico no Plano, pois o país “importa mais de dois terços do petróleo consumido (respondendo este por 48% da energia utilizada)” (II PND, 1974, p.17). Além dos investimentos que deveriam ser realizados na prospecção e

produção de petróleo, mereceria atenção especial a diversificação de fontes de energia. Para a viabilização das metas pretendidas, atribuíam-se papel central à Política Científica e Tecnológica que, como já mencionamos, desempenharia, na visão do documento em pauta, função inédita em relação a épocas anteriores. No que tange a estratégia de desenvolvimento social, prognosticava-se a:

Conjugação da Política de Emprego (com criação, no período, de cerca de 6,6 milhões de empregos novos) com a de Salários, para permitir a criação progressiva da base para o mercado de consumo de massa.

Política de Valorização de Recursos Humanos, para qualificação acelerada da mão-de-obra, aumentando sua capacidade de obtenção de maior renda, através da Educação, Treinamento Profissional, Saúde, Saneamento e Nutrição (com investimentos no valor de Cr\$ 267 bilhões).

Política de Integração Social, compreendendo a ação dos mecanismos destinados a suplementar a renda, a poupança e o patrimônio do trabalhador - PIS, PASEP, política de habitação -, bem como a ampliação do conceito de previdência social (com recursos no montante de Cr\$384 bilhões).

Programa de Desenvolvimento Social Urbano (transportes coletivos e outros), no total de Cr\$ 110 bilhões. (II PND, 1974, p.18-19)

O II PND (1974,p.23) afirmava, triunfalmente, que “o Brasil pode, validamente, aspirar ao desenvolvimento e à grandeza”. Esta frase marcou o início do capítulo I, intitulado *Sentido da Tarefa Nacional*. Estabelecendo um *continuum* nas realizações dos governos pós-64, o Plano destacava que o país ultrapassou, “na última década, suas próprias e ambiciosas metas econômicas, e, em grande parte, também as sociais [...]”. Não obstante a persistência de alguns problemas socioeconômicos, considerados como “contrastes e distorções”, o II PND (1974,p.24) supunha que a “Revolução” teria mostrado que as dificuldades identificadas poderiam ser resolvidas, “com planejamento e capacidade executiva, prevalecendo, sobre quaisquer outros critérios, o interesse nacional. E mais: [...] sem descontinuação do crescimento acelerado”. Argumentava-se que a correção dos “contrastes e distorções” exigiam “mais tempo do que a nossa consciência social admite”. Porém, nem a crise internacional poderia impedir a superação dos desequilíbrios internos, ao contrário, a economia nacional deveria manter o ritmo dinâmico frente a novas possibilidades de construir no país, por intermédio da eficiente gestão da economia e “em consonância com o binômio Desenvolvimento e Segurança”, uma “sociedade desenvolvida- moderna, progressista e humana” (II PND, 1974, p.28).

Assim, aquela construção nacional se fará segundo modelo brasileiro de sociedade aberta, social, racial e politicamente. Sociedade atenta à abertura de oportunidades para o grande número, sem a nenhuma classe ou região deixar à margem do processo de modernização e desenvolvimento, avessa à prevalência de interesses de grupos, classes ou regiões. Sociedade capaz de transformar-se e reformar suas instituições - econômicas, sociais e políticas -, segundo os objetivos da estratégia nacional, respeitando os valores humanos e a identidade nacional da cultura brasileira.

⁵ As partes que compõem o Plano são as seguintes: *Síntese: As Conquistas Econômicas e Sociais*; Parte I- *Desenvolvimento e Grandeza: O Brasil como Potência Emergente*; Parte II - *Grandes Temas de Hoje e de Amanhã*; Parte III - *Perspectivas: O Brasil no Fim da Década*; Parte IV - *Ação para o Desenvolvimento*.

Trata-se de verificar qual o máximo que a sociedade brasileira, devidamente motivada e inteligentemente orientada, com planejamento dinâmico e flexível, poderá realizar, em termos econômicos. Esse enfoque, ultrapassando em alcance os conceitos tradicionais de pleno emprego e plena capacidade, preocupa-se em, pela mobilização nacional, realizar o máximo de desenvolvimento viável para o período, em todos os campos, com seriedade técnica, mas também com intuição econômica e vontade política. (II PND, 1974, p.28)

De acordo com o II PND (1974,p.34-35), até o final da década de 1970, o Brasil deveria consolidar um modelo fundamentado na moderna economia de mercado, orientado por um “pragmatismo reformista, nos campos econômico e social, principalmente com relação à agropecuária⁶”, desenvolvendo, também, “novas vantagens comparativas”. Este modelo teria um “forte conteúdo social” e seria norteado por um “nacionalismo positivo” para a “execução da estratégia nacional de desenvolvimento, realizando o equilíbrio entre capital nacional e estrangeiro, e garantindo, na articulação com a economia internacional, a consecução das metas do País”. Nesse sentido, haveria necessidade “de criar e adaptar tecnologia, continuamente, e não apenas de produzir bens, mesmo os mais sofisticados”. Em relação à questão social, o documento proclamava pretender:

[...] (1) garantir a todas as classes e, em particular, às classes média e trabalhadora, substanciais aumentos de renda real; (2) eliminar, no menor prazo, os focos de pobreza absoluta existentes, principalmente na região semi-árida do Nordeste e na periferia dos grandes centros urbanos.

De um lado, procurar-se-á assegurar um mínimo de nível de bem-estar universal, para que nenhuma classe fique fora do processo de integração e expansão. De outro lado, realizar-se-á esforço de estruturar, através do próprio processo de crescimento e do orçamento de desenvolvimento social, uma base substancial e rapidamente crescente de consumo de massa. (II PND, 1974, p.35)

O II PND (1974,p.37-38) destacava a necessidade de estabelecer “**a configuração definitiva [...] do perfil industrial** que se deseja, no Brasil”. Reconhecia que a capacidade ociosa da indústria estava praticamente esgotada e, em decorrência, postulava que uma “nova fase de substituição de importações se vai acelerar, principalmente quanto a setores básicos, para corrigir desbalanceamentos na estrutura industrial e para poupar divisas”. Ao mesmo tempo, deveria ocorrer a desconcentração industrial, com a formação de novos pólos de desenvolvimento, destinando à empresa nacional papel importante nos programas a serem viabilizados. Na verdade, postulava-se que “só haverá projetos sob o controle de empresas governamentais se, na prática, a iniciativa privada, claramente, demonstra que não pode, ou não deseja, realizá-los (por motivos ligados ao volume dos investimentos, à baixa rentabilidade direta dos projetos ou à tecnologia)”. Ressaltava-se, ainda, que na hipótese das empresas do governo assumirem determinados empreendimentos, procurariam “associar-se ao setor privado utilizador do insumo a produzir, e, sempre que possível, em oportunidade futura, passar a iniciativa às mãos de empresários”. A definição das áreas de atuação do setor público e do privado, assim como o desejo expresso no Plano de sua ação conjunta, demonstra que a retórica antiestatizante deveria

⁶ No que se refere à agropecuária, O II PND (1974, p.38) previa a sua expansão mediante a incorporação de novos espaços, enquanto as áreas já ocupadas deveriam passar por um processo de modernização agrícola.

ser objeto de uma análise mais cuidadosa, como assinalamos anteriormente. Por outro lado, o II PND (1974,p.53) buscava não restringir, por meio de legislação proibitiva, os campos de desempenho da empresa estrangeira no país, mas sim atrair possíveis investimentos, fazendo “uso de instrumentos econômicos - incentivos e desestímulos, financeiros e fiscais”. Além disso, o documento propunha, abertamente, uma política de fusão e estabelecimento de conglomerados de empresas nacionais, como forma de aumentar a sua competitividade. Afirmava-se que semelhante diretriz não resultaria, necessariamente, na concentração de renda, pois algumas medidas protecionistas poderiam ser tomadas a favor do pequeno/médio empresário e dos consumidores, de forma geral.

Considerava-se, no II PND (1974,p.59), que a expansão do emprego teria que ser superior ao crescimento demográfico, “para permitir a redução do grau de subutilização da mão-de-obra e um certo grau de redistribuição de renda em favor das classes trabalhadoras”. De forma complementar, a filosofia integracionista adquiriu contornos mais amplos, com projetos e programas específicos para diferentes regiões do Brasil. Em um primeiro momento, o documento dizia recusar “a colocação de esperar que o crescimento econômico, por si, resolva o problema da distribuição de renda, ou seja, a teoria de ‘esperar o bolo crescer’”. Logo em seguida, esse raciocínio é atenuado, sob a afirmação de que “é importante reconhecer que o crescimento acelerado exerce, no caso, papel vital, porque amplia as opções”, o que implicaria na admissão do fato de que “com expansão rápida, é possível dar mais renda e consumo a todos e, ao mesmo tempo, investir mais”. Postulava-se, também, que “a estrutura da distribuição de renda é insatisfatória”, argumentando-se que a “Revolução não se solidariza” com esse dado. Contudo, justificava-se que esse problema “resultou de uma evolução de longo prazo da economia, e não de fatores recentes”. Justificava-se que a “distribuição de renda no Brasil é semelhante (não pior) a de países latino-americanos e países subdesenvolvidos de outras áreas” (II PND,1974,p.69).

É importante ressaltar que os dados dos censos eram tidos como insuficientes “para orientar a formulação da política de distribuição de renda”. Ponderava-se, de forma geral, que os índices comparativos dos censos de 1960 e 1970 denotavam “que todas as classes melhoraram, embora as de mais baixa renda tenham tido acréscimos menores”. O II PND (1974,p.70) registrou a sua discordância em relação às análises críticas que revelavam a intensificação do processo de concentração da riqueza no Brasil, durante o regime militar, refutando os resultados desses estudos por intermédio da afirmação de que se computavam apenas a “renda monetária dos indivíduos” e não a “renda total (monetária e não monetária) das famílias, mesmo sabendo que tais rendimentos estarão subestimados, devido ao comportamento natural dos declarantes”. Igualmente, os críticos do modelo econômico implementado pós-64 não incorporariam as “inúmeras formas de salários indiretos, como o efeito redistributivo da educação gratuita, saúde, previdência”, entre outros indicadores.

Ao utilizar a retórica que recusava a “teoria do bolo” e, de forma simultânea, defender a política econômica em vigor, o II PND (1974,p.71-73) não propunha programas concretos para melhorar a distribuição da riqueza no país; permanecia-se no âmbito das declarações generalizadas, algumas já constavam nos planos anteriores, tais como a expansão das oportunidades de emprego, política de reajustamento salarial, de valorização de recursos humanos (envolvendo “educação, treinamento profissional,

saúde e assistência médica, saneamento, nutrição”), de integração social e de defesa do consumidor. Essas eram as estratégias que produziriam:

Aumento substancial de renda real para todas as classes. É importante que as classes trabalhadora e média sejam amplamente atendidas no processo de expansão, inclusive pela ampla abertura de oportunidades, econômicas e sociais (que, inclusive, determinam também o nível de renda futuro). Assim se poderá estabelecer uma sociedade em que, econômica e socialmente, as bases se estejam sempre movendo para cima.

Redução substancial da “pobreza absoluta”, ou seja, do contingente de famílias com nível de renda abaixo do mínimo admissível quanto a alimentação, saúde, educação, habitação. (II PND, 1974, p.71)

Correspondendo ao planejamento geral, como previsto, foi apresentado o II Plano Setorial de Educação e Cultura, a ser implementado, também, no período compreendido entre 1975 e 1979. O II PSEC (1976,p.4), sintético quando comparado aos seus precedentes, teria como objetivo a consolidação de “medidas operacionais” existentes nos seguintes documentos do MEC: *Política Nacional Integrada da Educação*, *Política Nacional de Educação Física e Desportos* e *Política Nacional de Cultura*. Na apresentação do documento em pauta, o Ministro da Educação e Cultura, Ney Braga, afirmava que a política educacional em ação no Brasil visava à integração “dos diversos sistemas de ensino do país e um entrosamento, cada vez maior, do pré-escolar à pós-graduação”, o que resultaria “em economia de recursos, com melhor aplicação, além de maior eficiência e produtividade”, já que a racionalização dos gastos nas ações programadas fazia parte do Plano. O Ministro dizia que os esforços, no II PSEC, estavam concentrados na “*inovação e renovação do ensino*”, de forma a atingir os objetivos de modernização e melhoramento qualitativo” do mesmo. Em consonância com o destaque conferido pelo II PND ao desenvolvimento científico e tecnológico, Braga postulava que seria alvo de especial atenção a:

Preparação de recursos humanos, em que assumem relevância a expansão e melhoria dos cursos de pós-graduação, a elevação qualitativa do ensino e sua contribuição para o desenvolvimento científico e tecnológico. De igual importância considera-se a capacitação do pessoal técnico e administrativo, uma vez que dele depende a eficácia administrativa exigida pelo planejamento do sistema educacional. (II PSEC, 1976, p.4-5)

Entre as diretrizes explicitadas pelo Ministro da Educação, constavam, ainda, a “*expansão e melhoria da rede física*”, a partir de um sistema nacional de construções escolares e de instalações desportivas que permita eliminar os desequilíbrios entre as áreas rural e urbana”, contemplando as “inovações curriculares” e as “necessidades dos educandos”. Alertava-se que o II PSEC era “um documento aberto e flexível”, portanto, estaria sujeito a correções, a ser implementado “a partir da elaboração de Planos Operativos Anuais”. (II PSEC, 1976, p.5)

O tom predominante no discurso do II PSEC, em relação ao do planejamento educacional realizado durante a época do endurecimento do regime militar, era mais ameno, apesar de que se mantinha o acento no caráter técnico da educação como meio de contribuição ao desenvolvimento. Atribuímos este fato a questões

de diferentes ordens. Em primeiro lugar, as principais transformações pretendidas no sistema educacional haviam sido realizadas, a lei da reforma universitária e a que modificou o antigo ensino de 1º e 2º graus. Em especial, entre 1968 e 1973, a legislação repressiva que se abateu sobre estudantes, professores e funcionários da educação foi imposta de forma concomitante à disseminação da ideologia do desenvolvimento e do ufanismo que a acompanhou, em um contexto de crescimento do Produto Interno Bruto, que legitimou os militares no poder. Porém, a crise do “milagre econômico” e a perversidade da concentração de renda no Brasil, o acirramento da oposição à ditadura, em meio a um processo de reorganização de movimentos reivindicatórios, os objetivos educacionais estipulados e evidentemente não atingidos cercearam o espaço de declarações triunfantes, como a famosa “Revolução pela Educação”. Embora o II PND contivesse uma série de projetos grandiosos, o que não ocorreu no II PSEC, e postulasse a continuação da expansão da economia brasileira, realizando projeções bastante otimistas, houve uma retomada da ênfase nos investimentos em capital físico para a materialização dos objetivos propostos e, até mesmo, da tese das “vantagens comparativas” que o Brasil teria em recursos naturais e na produção de matéria-prima, quando comparado a outros países. Por outro lado, a educação era mantida, no plano da retórica, como um importante fator de distribuição indireta de renda e de condição de ascensão social, argumentos apresentados, contudo, mediante a utilização de uma linguagem direta e técnica, que em nada lembrava o estilo que marcou os documentos educacionais desde o Programa Estratégico de Desenvolvimento.

Se, por um lado, o discurso “revolucionário” sobre o papel da educação havia sido amenizado no II PSEC, em contrapartida, o senso comum havia absorvido plenamente a *necessidade* dela para a mobilidade vertical em uma sociedade de classes industrializada, como resultado da disseminação do mito da “escola redentora” no século XX, reforçado pela dimensão que esta assume nos documentos oficiais do regime militar, principalmente, do PED ao I PND/IPSEC. Este fato contribuiria para que cada indivíduo julgasse *natural* assumir com os encargos e com os resultados da própria formação, por ocasião do desmantelamento das já precárias políticas sociais, entre elas a educacional.

No II PSEC (1976,p.7) afirmava-se a “íntima ligação” da área educacional “com o processo de desenvolvimento social e econômico”, ao mesmo tempo em que o documento apresentava uma síntese das conquistas obtidas no setor da educação desde o *Metas e Bases para Ação do Governo*, enumeradas da seguinte forma:

- a)- universalização progressiva do ensino de 1º grau, de 8 anos, obrigatório e gratuito, na faixa de 7 a 14 anos de idade;
- b) - eliminação da dicotomia educação humanística-educação profissionalizante no ensino de 2º grau, além da expansão do número de matrículas;
- c) - concentração de esforços e recursos no âmbito do ensino superior para atingir-se um substancial aumento de matrículas e de professores em regimes especiais de trabalho;
- d) - implementação do processo de alfabetização sistemática, visando a erradicar o analfabetismo no decorrer da década;
- e) - especialização e aperfeiçoamento de pessoal nos setores primário, secundário e terciário. (II PSEC, 1976, p.7)

O II PSEC (1976,p.10) considerava “notável a expansão do sistema educacional brasileiro nos últimos trinta anos”, porém, seria flagrante o descompasso entre o crescimento do sistema e a demanda social. Ou seja:

[...] A necessidade de recursos para a expansão aumenta consideravelmente à medida em que a procura por educação se expressa pelo crescimento não só da clientela que pretende o acesso ao sistema como também da que aspira a prosseguir, o mais extensamente possível, ao longo de seus níveis de ensino. [...] o modo como se conduziu essa expansão levou grande massa de estudantes a concentrar-se nas etapas iniciais de escolaridade e o resultado do sistema a influir menos que o desejável no perfil educativo da população. (II PSEC, 1976, p.10)

Observamos, na citação acima, um ensaio de democratização do discurso das oportunidades de escolarização em todos os níveis, ao contrário dos planos setoriais anteriores que evidenciavam uma posição claramente elitista no que se referia à educação superior. Podemos registrar, ainda, que se sugeria que a ausência de uma formação mais sofisticada de grande parte da população brasileira teria impedido a construção de um perfil educativo satisfatório para a promoção do desenvolvimento. De acordo com esse raciocínio, é possível compreendermos o discurso do Ministro da Educação, exposto no início do Plano, de priorizar o entrosamento entre os sistemas e níveis de ensino do país. O II PSEC (1976,p.13), registrando as carências da área educacional, ressaltava que “há que se considerar as necessidades de extensão de escolaridade básica formal - destinada aos que se encontram no sistema - e de dimensionamento da educação média e superior, segundo os requerimentos objetivos do País e as expectativas educacionais da população”, na tentativa de minimizar as tensões sociais oriundas da demanda maior do que a oferta efetiva de educação. Com efeito, os dados comparativos dos censos de 1960 e 1970 reforçavam a idéia, perante a opinião pública, divulgada, em especial, pelos economistas defensores do modelo econômico brasileiro vigente, de que a distribuição desigual da renda tinha a sua origem na escolaridade insuficiente daqueles que não haviam conseguido galgar patamares mais elevados na hierarquia social.

Para além das aparências desse discurso, assinalava-se, no II PSEC (1976,p.18), que “um aspecto importante da política de ensino de 1º grau é o da terminalidade real”, o que implicaria “em definir, a nível regional e local, a extensão viável da escolaridade formal, se em termos de seis, sete ou oito séries”, em uma afirmação que negava a própria lei já estabelecida sobre a obrigatoriedade dos oito anos de escolarização, como dever do Estado. Registrava-se, do mesmo modo, o crescimento da procura pelo ensino de 2º grau, em razão da política de expansão do nível escolar anterior:

[...] O ensino médio, anterior a 1972, era orientado por uma política pluralística, subdividido em áreas até certo ponto estanques. Apesar de quatro dessas áreas terem cunho profissionalizante (54% do alunado em 1970), a grande predominância era a chamada “escola secundária”, que tinha, como último e único fim, uma “função propedêutica”. Com o advento da Lei nº 5.692/71, o ensino em nível médio deve ser mais pragmático: ao mesmo tempo que permite a ida do jovem para a universidade, permite-lhe ir, também, para o mundo do trabalho. Espera-se, portanto, retorno

maior e mais rápido, praticamente inexistente no regime anterior, dos vultosos investimentos feitos em educação média. (II PSEC, 1976, p.18)

No entanto, o II PSEC (1976,p.19-20) ressaltava os obstáculos de implantação do ensino profissionalizante, fato atribuído à limitação de recursos financeiros estaduais, “comprometidos pela expansão do antigo ensino primário, ou [dependência] da cobrança de anuidades”; somava-se a esses argumentos a “escassez de instalações apropriadas e de pessoal docente qualificado e adequado às necessidades deste grau de ensino”. Por fim, assinalava-se que, “nas áreas interioranas, o mercado de trabalho não requer níveis muito altos de qualificação, predominando os empregos no setor terciário e nas atividades burocráticas, públicas e privadas”. Propunham-se, para a solução de semelhantes problemas, ações integradas que pudessem contemplar as dificuldades elencadas como interdependentes. Em relação ao ensino superior⁷, o Plano limitou-se a registrar que “o direcionamento dado pela demanda social e pelos requerimentos objetivos da estrutura ocupacional e econômica do país levaram a que a grande expansão tenha ocorrido ao nível das escolas isoladas e no setor privado”, sem alongar-se, contudo, na afirmação realizada.

O II PSEC⁸ (1976,p.26-27) dedicou atenção especial à Educação Física, “o desporto de massa e o desporto de alto nível”. Da mesma forma, considerou importante destacar a formulação de uma política nacional de cultura, identificando a idéia de traços compartilhados por todos os brasileiros e “em manifestações [...] mais diversificadas, do ponto de vista regional e local”. Propugnava que:

A formação e o aprimoramento do espírito nacional é função da educação, *stricto sensu*, e, também, de atividades e manifestações que são englobadas sob o nome genérico de cultura. As duas funções estão confiadas, no setor governamental brasileiro, ao mesmo ministério. O natural desenvolvimento das atividades deste vem conduzindo a uma delimitação de campos de atuação que, evidente e necessariamente, se interpenetram, mas guardam características próprias, embora complementares. Esses campos são três: o da educação geral, o da educação física e desportos e o da cultura. (II PSEC, 1976, p.27-28)

A educação foi definida, no II PSEC (1976,p.31) como “um dos fatores de transformação social, além de ser um instrumento básico para a plena realização do ser humano”. Assim, estabeleceu-se um vínculo estrito entre “desenvolvimento social” e “evolução educacional”, a última tida como resultado do “aumento das aspirações dos indivíduos, e [das] exigências destes, cada vez maiores, do ponto de vista da qualidade do ensino procurado”. O II Plano Setorial de Educação e Cultura seria um documento intermediário de compromisso entre a fase dos reclamos quantitativos, isto é, de expansão do sistema escolar, em grande parte cumprida, segundo o Plano, para uma situação em que se imporiam necessidades de mudanças qualitativas. Baseado no documento Política Nacional Integrada da Educação e em seus correspondentes, que orientavam

⁷ Em outra parte do documento em questão, postulava-se que o ensino superior ainda deveria “desenvolver a capacidade nacional de pesquisa de acordo com as prioridades estabelecidas pelo II Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico”, assim como “aperfeiçoar e ampliar os programas de extensão, levando a universidade a cumprir efetivamente sua função renovadora e participante” (II PSEC, 1976, p.36).

⁸ O II PSEC também estabeleceu objetivos para a educação pré-escolar e a educação especial. É interessante notar o aparecimento da meta de “correção do fluxo escolar”, em especial, da 1º para a 2º série. No mais, previam-se ações para garantir o “sucesso e permanência do educando no sistema”, tais como “alimentação, material escolar, bolsas, crédito educativo, livros” (II PSEC, 1976, p.59).

as ações do MEC também no campo da Cultura, da Educação Física e Desportos, O II PSEC identificava os seguintes fundamentos da educação:

O primeiro deles é o entendimento de que a educação é um instrumento para o homem, quando ela se propõe a oferecer-lhe meios para sua auto-afirmação e máxima realização como pessoa. São as suas aspirações individuais que, respeitando apenas o quadro de referências consagrado pela sociedade, ele pode procurar satisfazer.

O segundo fundamento é o de que, além dessa legítima aspiração “final” do homem posto na face da Terra, e como instrumento para alcançá-la, a educação é também o fator principal de satisfação dos direitos humanos, individuais e sociais, viabilizados, *grosso modo* pelo cultivo do espírito e do corpo. Por serem direitos imposteráveis, a sociedade deve habilitar-se a satisfazê-los cada vez melhor.

Um terceiro fundamento é o de que a educação constitui o instrumento para a formação do que se convencionou chamar de “recursos humanos” para o desenvolvimento. Ela é, aqui, um meio para assegurar outro meio, visando a um objetivo social.

Introduz-se ainda um quarto fundamento, que articula os três anteriores. Eles não se situam num plano de equivalência, mas submetem-se a uma hierarquia. Os recursos humanos são, em última análise, recursos para si mesmo, se reconhecido, dentro de uma filosofia humanística, que o homem é o destinatário do processo global de desenvolvimento sócio-econômico. (II PSEC, 1976, p.32)

O II Plano Setorial de Educação e Cultura (1976,p.33) dizia que o sistema educacional deveria assegurar, em primeiro lugar, “meios para a plena afirmação do homem brasileiro, enquanto pessoa” (e não do homem cívico), para posteriormente “promover a sua integração na sociedade nacional”; na seqüência, pretendia “capacitá-lo como recurso para o desenvolvimento do país - o que, em si mesmo, é afinal um instrumento para a consecução das prioridades anteriores”. Entretanto:

Do ponto de vista do sucesso dos resultados da educação, as prioridades e as formas de dar-lhes conseqüência escapam ao âmbito estrito da ação do MEC. Dizem respeito à própria capacidade da sociedade brasileira de proporcionar empregos aos formandos. Mas compete ao MEC, especificamente, agindo em consonância com essa capacidade atual e futura, até onde ela possa ser avaliada, tomar decisões que reformulem metas e reorientem recursos.

[...] O ensino, enquanto preenchendo a sua função de formador de recursos humanos, de um lado, deve proporcionar aos indivíduos, como assinalado, uma oportunidade efetiva de exercerem as atividades para as quais foram preparados (e com isso satisfazer, também, suas aspirações pessoais); e, de outro lado, simultaneamente, oferecer ao sistema produtivo a mão-de-obra por essa via qualificada. As duas prioridades são indissociáveis e se interpenetram. (II PSEC, 1976, p.34)

Por fim, a prioridade da educação deveria ser “a de satisfação dos anseios mais íntimos e legítimos do indivíduo humano” e, por isso, as medidas para o setor em foco não poderiam esgotar-se “nos aspectos profissionais ou técnicos inspirados pelas demais prioridades” (II PSEC,1976,p.34). Os princípios educacionais defendidos no II PSEC deixam transparecer a crise pela qual passava o regime militar. Goldenstein (1985,p.7) afirma que, desde 1976, frente aos problemas relacionados à inflação e ao balanço de

pagamentos, as decisões econômicas de curto prazo, que priorizavam a estabilização, gradativamente, impuseram-se sobre as metas que anteviam um crescimento capaz de situar o Brasil entre as nações do mundo desenvolvido, o que não significou o abandono do tom apologético expresso na antiga retórica. Por conseguinte, “a busca do equilíbrio do balanço de pagamentos, via eliminação do déficit comercial e via aprofundamento do endividamento externo, passou a representar o objetivo principal da política econômica”. Sob a liderança de Mário Henrique Simonsen:

Através de políticas monetária e fiscal restritivas, as autoridades visavam promover a desaceleração da atividade econômica e, assim, por um lado, desaquecer a demanda por importações, melhorando o saldo da balança comercial e, por outro, aliviar as pressões inflacionárias, graças à contração da demanda interna. Além disso, as políticas restritivas tinham também o papel fundamental de encarecer o crédito doméstico para estimular a tomada dos recursos no exterior, viabilizando o fechamento do balanço de pagamentos. (GOLDENSTEIN, 1985, p.7-8)

Contudo, Assis e Tavares (1986,p.60-61) consideram que, de 1977 até o segundo choque do petróleo, os recursos obtidos no exterior eram superiores aos necessários “para cobrir o déficit corrente e manter um saldo de segurança”. Por outro lado, a desaceleração do ritmo de crescimento, com a diminuição do consumo, as altas taxas de juros internas e a ampliação da capacidade ociosa da indústria, provocou o aumento dos investimentos especulativos no mercado financeiro por parte dos empresários, que buscavam o lucro fácil. Já o setor público manteria os seus grandes projetos, “embora a um ritmo consideravelmente menor”, promovendo “a substituição de importações no setor de bens de capital” e, mais tarde, “no setor de suprimentos de matérias-primas básicas, inclusive petróleo”. Os autores assinalam que “isso iria impedir o estrangulamento completo da atividade industrial quando, a partir de 1979, se agravou dramaticamente a situação do balanço de pagamentos”. Goldenstein (1985,p.18) identifica uma “profunda incongruência” na política econômica empreendida entre 1976 e 1978, em razão das medidas restritivas serem acompanhadas, de forma cada vez mais intensa, por “pressões expansionistas”. No âmbito político obtiveram-se algumas conquistas com a reorganização do movimento estudantil e, em 1978, com uma surpreendente greve de metalúrgicos da região do ABC, municípios de Santo André, São Bernardo e São Caetano, que repercutiu em reivindicações de outras categorias profissionais. Ainda no final deste ano, foi revogado o AI-5. A Lei da Anistia, ainda que não ampla, geral e irrestrita, foi sancionada pelo sucessor de Geisel, em agosto de 1979, que, por sua vez, permitiu também a organização de novos partidos. Esse cenário preparava o fim do regime militar.

4.2: A FRAGMENTAÇÃO DA IDÉIA DE NAÇÃO E DAS DIRETRIZES EDUCACIONAIS: A DERROCADA DA POLÍTICA ECONÔMICA DO GOVERNO MILITAR

Em março de 1979, o General João Baptista de Oliveira Figueiredo foi empossado no cargo de Presidente da República. O quadro econômico que envolvia o país era bastante grave: espiral inflacionária, taxas de juros internas elevadas, encarecimento de serviço da dívida interna e externa

(GOLDENSTEIN,1985,p.30). Simonsen assumiu o Ministério do Planejamento, tencionando reorientar a política econômica.

Iniciou-se assim, a primeira tentativa de reordenamento dos instrumentos de política econômica que, da mesma forma que as seguintes, estava fadada ao fracasso, antes de mais nada porque a concepção teórica que a sustentava era semelhante à do período anterior, a qual já revelara-se inconsistente e ineficaz. Além disso, como nas tentativas seguintes, os limites de atuação eram claros e dados pela estrutura institucional montada desde 1964. Ou seja, na medida em que a atuação restringia-se a questões operativas, os desequilíbrios estruturais não só não eram atacados, como iam se aprofundando. (GOLDENSTEIN, 1985, p.31)

Desse modo, paulatinamente, medidas restritivas foram sendo implantadas, sem que se amenizassem os graves problemas econômicos que o Brasil enfrentava. Em um primeiro momento, diagnosticou-se, na prática, a causa do processo inflacionário, principalmente, como de demanda⁹, impondo-se, em decorrência, a necessidade de desaquecer o consumo global e conter o gasto público. Na ocasião em que Mário Henrique Simonsen pretendia aprofundar a política recessiva, em razão do fracasso das tentativas anteriores de equilibrar a situação financeira do país, “houve um acúmulo de pressões contra a política econômica que resultaram na renúncia do ministro” (GOLDENSTEIN,1985,p.46). O seu maior opositor, Delfim Netto, que “assumira o Ministério da Agricultura com a promessa de encher a panela do pobre”, o substituiu, mandando, sob entusiasmo empresarial generalizado, “a indústria esquentar as máquinas” (ASSIS e TAVARES,1986,p.69). Em seu discurso de posse, Delfim declarava que:

Nós temos que pôr um fim nesta mania de ficarmos enrustidos dentro das dificuldades apresentando-as como desculpas para todos os problemas. Precisamos encarar as coisas com espírito diferente: temos que crescer muito para superar nossas dificuldades. Temos que produzir mais alimentos, mais manufaturados. Temos que dar emprego para todos, a fim de se esvaziarem as tensões sociais [...]. Nós vamos crescer aceleradamente ao mesmo tempo em que conseguiremos equilíbrio no nosso balanço de pagamentos e taxas de inflação decrescentes.

Um país só enfrenta e supera uma crise econômica fazendo crescer a sua produção. (DELFIN NETTO apud GOLDENSTEIN, 1985, p.52-53)

Segundo Assis e Tavares (1986,p.69-70), no final do ano de 1979 e início de 1980, Delfim Netto pôs em prática um programa “que tinha muito em comum com sua prévia experiência ministerial como gestor do ‘milagre’”. Entre outras medidas, o cruzeiro foi desvalorizado em relação ao dólar, como forma de estimular as exportações. A maxidesvalorização do cruzeiro acelerou o processo de estatização da dívida externa, em razão da já implantada Resolução 432 do Conselho Monetário Internacional.

Às vésperas da maxidesvalorização de 1979, portanto, a 432 era menos um elemento de perturbação da política macroeconômica que um estuário das

⁹ Goldenstein (1985, p.41) assinala que Simonsen definia a “inflação brasileira como híbrida” (de custos e demanda).

correntes de capital especulativo que nela se abrigaram aos primeiros sinais (ou seriam avisos?) da iminente alteração do câmbio. Centenas de milhões de dólares foram encostados no Banco Central pouco antes da súbita valorização patrimonial do crédito correspondente em cruzeiros. Num gesto de pura demagogia as autoridades econômicas determinaram o congelamento parcial do dinheiro depositado. Deixá-lo solto para empréstimos pareceu-lhes, talvez, exagerado; ficou liberado *apenas* para investimentos prioritários, conversão em capital de risco ou pagamento da dívida ao exterior! (ASSIS e TAVARES, 1986, p.71)

Em janeiro de 1980, sob a orientação de Delfim Netto, foi anunciado um novo programa que previa “a prefixação dos índices da correção monetária e da correção cambial”, tendo em vista a escassez de créditos e os altos juros do mercado internacional, ao contrário da oferta abundante ao país de capital estrangeiro na década de 1970 (ASSIS e TAVARES, 1986,p.72). Ao mesmo tempo, criou-se a Secretaria Especial de Controle das Empresas Estatais (SEST), articulada ao Ministério do Planejamento. Assis e Tavares (1986,p.73) enfatizam que, diante da patente desorganização das finanças públicas, “as estatais e as autarquias federais continuavam um eficaz instrumento de captação de recursos externos, e para isso tinham que apresentar ‘bons’ projetos ao financiador internacional”. Porém, os autores destacam que os referidos projetos não se encontravam necessariamente articulados a uma “escala de prioridades econômicas e sociais internas”, além do mais, o “sucesso” desta ação foi de curto prazo:

[...] A alta dos preços, rompendo os controles do CIP e da Secretaria Especial de Abastecimento e Preços, tornou negativas as taxas de juros embutidas na correção monetária e cambial prefixadas, deslocando o eixo da especulação dos ativos financeiros para os estoques de matérias-primas e de imóveis. As importações dispararam. A captação privada de recursos externos continuou congelada. As reservas internacionais despencaram e o sistema financeiro doméstico estremeceu com a fuga de “poupanças”. A inflação dobrou do patamar dos 50 para 100% - aí embutidos, sobretudo, os efeitos da máxi de 30% em dezembro de 79. Com isso, aprofundou-se o fosso entre a inflação e a correção legal dos ativos financeiros. (ASSIS e TAVARES, 1986, p.73-74)

Conseqüentemente, de acordo com Assis e Tavares (1986,p.75), em outubro de 1980, Delfim Netto apresentou um novo programa econômico ao país, no qual postulava a “austeridade a ser imposta indiscriminadamente ao setor público e privado”. Presenciava-se, assim, uma profunda alteração do seu discurso em relação ao passado recente. O ministro propugnava, agora, “restrições monetárias e de crédito, aumento de juros (correção realista do câmbio e da moeda), reforço da capacidade fiscal do governo, liberação de preços, corte nos gastos públicos, alteração da lei salarial, retomada dos incentivos à exportação”.

No entanto, mesmo sob moldura ortodoxa, o ministro do Planejamento manteve o estilo pessoal, autoritário e voluntarista de conduzir a política econômica. Apesar da reviravolta súbita de política, reteve ainda a credibilidade e os aplausos das “classes produtoras”, em especial do setor financeiro, para esse novo exercício. A “questão” externa assumiu o primeiro lugar no plano das prioridades. E nos dois anos que transcorreram desde a virada na política interna, em outubro de 1980, até a moratória mexicana de setembro de 1982, que decretou a ruptura definitiva

do padrão de financiamento do Terceiro Mundo pelo sistema bancário internacional privado, não houve nenhuma atividade individual capaz de consumir mais atenção e tempo dos ministros da área econômica que as missões internacionais.

Consciente de que apenas a submissão às regras de caráter geral impostas pelos banqueiros internacionais não seria suficiente para atrair o volume de empréstimos necessário a recompor o equilíbrio do balanço de pagamentos, Delfim Netto saiu em campo no mundo industrializado como um caixeiro viajante em busca de crédito, vendendo em contrapartida tudo e a qualquer preço - de Carajás ao mercado interno de bens de capital. Tudo se fez em nome do equilíbrio externo. E como nada se tinha feito em termos de reordenamento interno de prioridades, sobretudo no próprio setor público, os novos compromissos internacionais se acavalaram sobre um sistema de financiamento estupefante, agravando os já pesados encargos financeiros do governo e do setor privado. (ASSIS e TAVARES, 1986, p.75)

Porém, Goldenstein (1985,p.59) assinala que, no início da sua segunda administração da economia brasileira, no conturbado período em foco, Delfim Netto e sua equipe promoveram uma rápida alteração no III Plano Nacional de Desenvolvimento (1980-1985), reafirmando a “opção pela resolução dos problemas econômicos através do crescimento”. A autora ressalta a existência de um documento pronto do III PND, quando Simonsen renunciou ao cargo, que “manifestava a preocupação com a manutenção de um ‘dinamismo econômico excessivo’” e, ao mesmo tempo, “defendia a necessidade de ‘reajustar e mesmo redefinir certos traços fundamentais do modelo brasileiro de desenvolvimento recente’”. É importante destacar que:

[...] na realidade, uma análise mais apurada do III PND reescrito pela nova equipe que assumiu o Ministério do Planejamento mostra que este documento foi feito para cumprir uma formalidade e desanuviar tensões. Prometendo que a economia cresceria o “máximo que for possível” o documento serviu para que a nova equipe se diferenciasse da antiga, a qual, explicitamente, defendia a desaceleração do crescimento. O novo III PND, no entanto, não se comprometia com nenhuma meta ou mesmo algum plano para o crescimento. Auto-definindo-se como um “documento qualitativo” e defendendo a necessidade de não adotar metas rígidas, face às incertezas do momento, o III PND acabou sendo genérico o suficiente para não se comprometer com nenhuma política econômica definida e, muito menos, com um rumo definido para a economia. (GOLDENSTEIN, 1985, p.60)

Com efeito, o III PND não passou de uma carta de intenções, logo abandonada. Por isso, existem pouquíssimos estudos a seu respeito, uma vez que, em geral, as análises empreendidas por economistas possuem um caráter pragmático. Goldenstein (1985,p.60) enfatiza que, ao não se estabelecer metas quantitativas, demonstrava-se “o vazio no conteúdo [do Plano] e o descompromisso das autoridades econômicas com relação a um programa concreto”. A autora ainda sublinha que “o III PND refletiu [...] o momento político por que passava o país, com o governo assumindo bandeiras antes exclusivas das oposições”. Derivaria daí, embora não pela primeira vez, o discurso sobre a distribuição de renda presente em algumas partes do Plano, sem que existissem propostas efetivas para viabilizá-la:

Através do III PND tentava-se, mesmo, cooptar os setores mais críticos da política econômica dos últimos anos, cujo apoio era fundamental para o sucesso

da nova estratégia que dependia de uma intervenção simultânea nas finanças públicas, no setor financeiro, no controle de preços, no setor externo e nos salários. Ao contrário da política econômica anterior, recessiva, que deixava ao “livre jogo das forças de mercado” a repartição do ônus da inflação e da desaceleração econômica, o ministro Delfim parecia acreditar na possibilidade da administração da crise, o que, num contexto de abertura política e crescentes reivindicações sociais, requeria um mínimo de apoio político. (GOLDENSTEIN, 1985, p.61)

Como vimos, em meados de 1980, na prática, essa estratégia foi abandonada. As autoridades governamentais postergaram o reconhecimento da abrangência da crise econômica brasileira, pois o regime implantado pós-64 obteve, em parte, sustentação política por meio do seu projeto de “Brasil-potência”. A necessidade constante de renegociar a dívida externa, diante da falência das tentativas de equilibrar a situação financeira do país, era mais um indicador da perda de legitimidade dos militares e seus prepostos no poder, que procuravam adiar, de todas as maneiras, o submetimento do país às regras do Fundo Monetário Internacional. Contudo, agravou-se a deterioração do balanço de pagamentos, em meio a um processo de disparada da espiral inflacionária. Embora os economistas registrem as divergências existentes entre Simonsen e Delfim Netto, não se pode dizer que estas fossem estruturais; as decisões econômicas de ambos estavam imersas no arcabouço teórico desenvolvimentista construído no país durante os governos militares e ambos deram respostas diferentes ao imediatismo dos problemas que iam surgindo, o que secundarizava o conceito de planejamento em longo prazo:

[...] é possível identificar um elemento comum nas três tentativas realizadas: a política econômica neste período todo, tanto sob Simonsen como nas duas fases de Delfim, foi dominada por uma exclusiva preocupação com o curto prazo, na busca de superávits no balanço de pagamentos e indicadores monetários positivos. Esta preocupação com o curto prazo, nada mais era que o reflexo dos limites das políticas propostas. Na medida em que existia um claro conjunto de regras, construídas ao longo dos últimos vinte anos, que eram intocáveis, o âmbito de atuação da política econômica via-se totalmente restringido a algumas medidas de curto prazo e curto fôlego que não só foram insuficientes para dar conta dos desequilíbrios da economia brasileira mas, em muitos momentos, contribuíram para aprofundá-los. (GOLDENSTEIN, 1985, p.132)

Com efeito, o III PND marcou o fim da era da crença no desenvolvimento, da possibilidade de materialização da idéia de “Brasil-potência”. Porém, antes que este fato fosse reconhecido, analisemos o que dizia o próprio documento. O Congresso aprovou, por intermédio da Resolução nº 01, de 1980, as partes reformuladas do III Plano Nacional de Desenvolvimento. Apesar da ausência de metas quantitativas, ao contrário dos planos anteriores, o III PND continuava a afirmar, em um contexto de crise econômica e política, a possibilidade do desenvolvimento nacional. O Plano foi caracterizado como flexível, identificando-se, nele, “os principais objetivos e linhas de atuação governamental para o período 1980/85”, além das orientações estabelecidas para os setores privados. No referido documento, conclamava-se “a motivação e o engajamento dos três Poderes de Governo e da população no amplo esforço de mobilização das grandes potencialidades do País”. Convocava-se, igualmente, a sociedade brasileira, qualificando-a como capacitada e

motivada, para enfrentar e superar os desafios econômicos mundiais impostos à tarefa “de construção de uma sociedade desenvolvida e livre”, frente ao “incontestável desenvolvimento econômico e social já alcançado”. Mas, o III PND propugnava que era “imperioso enfatizar certos prazos do desenvolvimento brasileiro recente (sem renunciar ao crescimento), reajustando-os às modificações e incertezas decorrentes da crise energética e seus reflexos”. Reforçavam-se as “intenções” distributivistas e a “opção brasileira pela economia de mercado”, fato que deveria limitar a atuação governamental “como produtor e investidor, aos campos e atividades exigidos pelo interesse e segurança nacionais e aos projetos não desejados ou inviáveis pela livre-iniciativa”. Desse modo, postulava-se:

[...] a evidência de que o planejamento nacional deve concentrar esforços na formulação de políticas exequíveis e socialmente pertinentes, pois as incertezas dos tempos atuais obrigam a não fazer do uso de técnicas quantitativas de planejamento, fonte de compromissos ou de fixação de metas rígidas a alcançar, cabendo apenas vê-las como recursos técnicos para facilitar a formulação de estratégias;

[...]

Assim, este Plano Nacional de Desenvolvimento é sobretudo um documento qualitativo que explicita a política de desenvolvimento adotada e seus desdobramentos. Define objetivos, diretrizes, critérios, medidas e instrumentos de ação. Estes são válidos enquanto perdurarem condicionantes como os seguintes:

- i - permanência e desdobramento da crise energética;
- ii - persistência do balanço de pagamentos como restrição crítica;
- iii - crescentes pressões sobre o nível e custo da dívida externa;
- iv - substancial pressão inflacionária de origem interna e externa;
- v - necessidade de crescer para criar o maior número possível de empregos. (III PND, 1981, p.6-7)

O III PND (1981,p.8-9) apresentava como objetivo-síntese “a construção de uma sociedade desenvolvida, livre, equilibrada e estável, em benefício de todos os brasileiros, no menor prazo possível”. Por conseguinte, estabeleceram-se como objetivos prioritários o “crescimento da renda e do emprego”, fortalecendo a empresa nacional para a criação de oportunidades de trabalho; a “melhoria da distribuição da renda, com redução dos níveis de pobreza absoluta e elevação dos padrões de bem-estar das classes de menor poder aquisitivo”, o que não invalidaria “a opção por crescer rápido”, como uma exigência para a oferta de empregos. No entanto, no mesmo documento afirmava-se que “a política de emprego e renda não deve ser paternalista nem assistencialista, mas sim valorizar o homem e estimular o desenvolvimento individual, a mobilidade e a participação social” (III PND, 1981,p.52).

O rápido crescimento da economia pode e deve, portanto, ser conjugado com o objetivo de melhor distribuir a renda gerada. Dentro deste princípio, a política de distribuição da renda será coerente com a manutenção das liberdades democráticas, inclusive com respeito às negociações salariais. Praticará a legítima discriminação do uso dos instrumentos fiscais em benefício da justiça social, e será orientada para a obtenção de crescente disponibilidade e acesso aos serviços de educação, saúde, saneamento e previdência social, bem como de moradia, alimentação e transportes.

Assim, a política de distribuição da renda deverá apoiar-se não só na democratização das oportunidades de emprego, como também na alteração do perfil de investimentos nacionais, privilegiando setores de maior efeito redistributivo como a agricultura; na ampliação do esforço com vistas ao desenvolvimento do Nordeste, pois ali se encontra a maior parcela da pobreza do País; no apoio às pequenas e médias empresas; em uma eficiente e justa política salarial, em uma agressiva política social e em uma adequada modificação da política tributária. (III PND, 1981, p.9)

Como parte dos “grandes objetivos nacionais”, estipulavam-se, também, a “redução das disparidades regionais”, dedicando-se especial atenção às “áreas densamente habitadas e carentes de recursos”; a “contenção da inflação”, que impediria a “gestão eficiente de uma economia competitiva”; o “equilíbrio do balanço de pagamentos e controle do endividamento externo”, incrementando-se as exportações para “assegurar o crescimento do País”; o “desenvolvimento do setor energético”, mediante a diminuição da dependência externa; por fim, o “aperfeiçoamento das instituições políticas”, construindo-se “um verdadeiro estado de direito que assegure a maior representatividade possível às diversas correntes de opinião existentes no país” (III PND,1981,p.9-11)

De acordo com o III PND (1981,p.12-13), “a manutenção do crescimento acelerado é condição necessária e indispensável à elevação dos níveis de bem-estar”. Em razão do aumento da população brasileira seria preciso expandir o emprego e a produtividade, fatores, estes, decorrentes “de um certo ritmo de crescimento”. Como o documento em pauta era apenas uma carta de intenções, declarava-se, com insistência, a combinação da política de desenvolvimento “com a melhor distribuição da renda”, o que implicaria a inversão “de um significativo volume de recursos públicos nos setores sociais”. Contudo, inexistiam programas concretos para a materialização dos objetivos proclamados. O Plano também reforçava que o Brasil teria “vantagens comparativas”, tese já retomada no II PND, no contexto internacional, marcado pela crise energética e das “perspectivas de exaustão das mais importantes fontes não renováveis de energia”, pois:

[...] A existência de um importante potencial de energia hidrelétrica ainda por explorar, conjugada à disponibilidade de solos e condições climáticas favoráveis, a par do dinamismo revelado pelo desenvolvimento econômico já realizado, coloca o País em condições particularmente favoráveis num mundo em que a escassez de alimentos e de energia assume ampla importância.
[...] Conseqüentemente, a imediata expansão das exportações deverá constituir uma tarefa de fundamental importância na ruptura do estrangulamento externo.
(III PND, 1981, p.13)

A capacidade ociosa existente “em vários segmentos da indústria nacional” deveria ser aproveitada para a otimização das exportações. Entretanto, o III PND (1981,p.14-15) identificava o setor da agricultura como aquele que “detém a liderança em termos de vantagens comparativas internacionais”. Por outro lado, teria que haver “um programa de substituição de importações, desta vez concentrado principalmente na ampliação da produção nacional de substitutos do petróleo”. Da mesma forma, “o desenvolvimento de fontes alternativas de energia a partir da agricultura”, assim como a procura por “fontes não tradicionais de energia e a intensificação da pesquisa e prospecção doméstica de insumos não renováveis” seriam “instrumentos

complementares para redução das importações”. O Plano ressaltava que a estratégia de crescimento apresentada dependeria do controle das pressões inflacionárias, negando a relação, freqüentemente realizada pelas agências financeiras multilaterais, entre expansão econômica e inflação. Mais uma vez, insistia-se que:

[...] O crescimento econômico almejado deverá satisfazer também aspirações sociais como é o caso da redução das disparidades pessoais e regionais de renda, bem como do atendimento das necessidades básicas daqueles segmentos da população que ainda não desfrutam de um padrão mínimo desejável de bem-estar. [...]

Nesse sentido, tudo indica que a ênfase atribuída ao crescimento da produção agrícola será fator importante na correção do perfil de distribuição pessoal da renda. De fato, além dos aspectos positivos da ampliação da oferta de alimentos, a expansão da produção agrícola conduz a uma intensa absorção de mão-de-obra no meio rural, exatamente onde se localiza o maior contingente de famílias de baixa renda. Indubitavelmente, nenhuma outra atividade econômica se posiciona de modo tão favorável como instrumento de redução dos níveis de subemprego e desemprego. (III PND, 1981, p.17)

A estratégia de desenvolvimento proposta no III PND (1981,p.18-19) não deveria passar pelo caminho da recessão; os obstáculos seriam superados, “mantendo-se o dinamismo da economia brasileira”, estimulando-se os investimentos nas “empresas privadas nacionais, inclusive as de pequeno e médio porte”. Simultaneamente, reverter-se-iam as “expectativas inflacionárias”. Dizendo reconhecer as dificuldades da crise econômica mundial e seus impactos, o III Plano Nacional de Desenvolvimento afirmava:

Tais dificuldades, por outro lado, abrem novas oportunidades e desafios à imaginação criadora do empresário e do trabalhador brasileiros. O Governo tem convicção de que as condições para o sucesso dessa opção estão presentes na realidade econômica do País.

Primeiro, porque existem amplas oportunidades de investimentos em importantes setores da economia brasileira, particularmente na agropecuária e nos setores sociais - sobretudo nas áreas de saneamento urbano e habitação popular. Investir nestas áreas significa expandir a produção - principalmente a de alimentos para o mercado interno - conseqüentemente exercendo pressões baixistas sobre o índice do custo de vida urbano.

Segundo, porque estes são os setores que têm capacidade de rapidamente elevar o emprego¹⁰, o produto e renda por unidade de capital investido sem pressionar fortemente as importações. (III PND, 1981, p.20-21)

A terceira razão apresentada pelo III PND (1981,p.21) como fundamento das previsões otimistas de crescimento da economia, equilibrando a inflação e o déficit do balanço de pagamentos, era a subutilização do capital físico de determinados setores industriais, que poderiam aumentar a sua produção para a exportação sem grandes investimentos. O combate à inflação teria como reforço a política monetária, que regularia a

¹⁰ Chamamos a atenção, ao longo do presente trabalho, para a falácia das teses que insistem em uma suposta defasagem histórica entre escolarização e necessidades da indústria. Nesse sentido, apresentamos como evidências para nos contrapormos a essa afirmação o fato de que, em diversos planos de desenvolvimento, a expansão da fronteira agrícola foi vista como uma importante ação para o aumento de empregos no campo,

“liquidez adequada” no sistema econômico, a política creditícia, para reduzir as taxas de juros, racionalizar os subsídios, assim como obter “eficiência alocativa e operacional do crédito oficial e privado”, a política fiscal e a política de controle de preços. (III PND, 1981,p.23-26). Essas medidas, em conjunto, regulariam as finanças do governo. Portanto:

[...] a administração federal deve dar o exemplo de austeridade nos seus gastos, na programação de seus dispêndios e na pontualidade de seus pagamentos. Consequentemente, os recursos destinados à realização de cada programa serão definidos *a priori*, por ocasião da elaboração do Orçamento da União, dos das empresas públicas e do Orçamento Monetário. Não se admitirá o início da execução de programas com base em recursos a definir. (III PND, 1981, p.29)

O III PND (1981,p.30) declarava que o setor público deveria agir, principalmente, na área de infraestrutura econômica e social, “perseguindo a desburocratização administrativa e a descentralização das decisões”. Ao setor privado caberia “crescente responsabilidade na condução do desenvolvimento”. Salientava-se, ainda, que, por maior cautela que a situação de endividamento impusesse, “não se pode deixar que a restrição externa venha a comprometer o esforço de desenvolvimento do País”. Elencava-se como setores prioritários à concretização da estratégia estabelecida no III PND (1981,p.41), conforme já registramos, “o de agricultura e abastecimento, o energético e o social”, o que não significaria a ausência de programação para os demais como, por exemplo, “indústria, infra-estrutura e outros”. Em relação ao setor social, o III PND (1981,p.47) sublinhava que deveriam ser realizadas “ações que beneficiem diretamente a expansão e a melhoria da educação e cultura, saúde e saneamento, previdência [...], habitação popular e desenvolvimento comunitário” na persecução do objetivo “de progressiva redefinição do perfil da distribuição da renda em benefício da população mais pobre”. Temos, desse modo, a identificação tradicional, isto é, feita em vários planos de governo, dos setores que permitiriam a chamada distribuição indireta da riqueza.

É importante que o esforço no período do III PND vá além da simples canalização de mais recursos para esses setores. É urgente e fundamental melhorar a relação benefício/custo nas diversas áreas, a fim de atender ao objetivo de tornar acessíveis à população melhores serviços sociais.

[...]

A responsabilidade pela formação de uma sociedade com oportunidades democratizadas, particularmente com relação à população de baixa renda, pertence **à sociedade** e ao governo como um todo, comprometendo, de igual forma, a dimensão econômica, social e política do desenvolvimento.

Para a superação das tendências assistencialistas, residuais e seletivas das políticas sociais, é preciso que não se perca de vista a participação econômica e política da população pobre. (III PND, 1981, p.47) (grifos nossos)

Semelhantes afirmações seriam consolidadas por intermédio, segundo o III PND (1981,p.48), da “harmonização e convergência dos setores sociais”. Nesse contexto, a política de educação, cultura e desportos, em particular, deveria priorizar a “população de baixa renda”, atuando como “parceira do esforço

que exigiam baixa mão-de-obra especializada. Na zona urbana, o mesmo papel foi atribuído ao setor da

de redistribuição dos benefícios do crescimento econômico, bem como fomentadora da participação política, para que se obtenha uma sociedade democrática, na qual o acesso às oportunidades não seja apenas função da posse econômica e do poder”. As medidas fundamentais pensadas para o setor em questão intitulavam-se: educação no meio rural; educação nas periferias urbanas; desenvolvimento cultural; planejamento participativo; aperfeiçoamento da captação e alocação de recursos. Presenciamos, assim, uma tendência do discurso do referido documento que se volta para a meta de “eliminar” focos de pobreza absoluta, fato comprovado pela importância que se confere, explicitamente, à educação básica e à valorização das manifestações da cultura popular - o povo foi “descoberto”. A política para a área:

- será vista e administrada como atividade comprometida com a cultura brasileira, instrumento de democratização de oportunidades e de melhoria da distribuição de renda, com sua ênfase voltada para os objetivos de universalidade do ensino básico e qualificação de recursos humanos para o desenvolvimento nos diversos níveis e áreas;
- a programação das atividades e projetos e o uso dos recursos disponíveis estarão orientados para a articulação dos diversos graus de ensino, com destaque para o ensino do primeiro grau, o profissionalizante, a alfabetização e o ajustamento e dimensionamento das universidades ao mercado de trabalho e sua evolução, sem perda de suas demais responsabilidades na formação humanística e política da juventude brasileira. (III PND, 1981, p.49)

O projeto nacional de desenvolvimento estabelecido no III PND (1981,p.64-65) implicava a continuação da política de desconcentração industrial, na tentativa de reduzir o êxodo rural, e na concessão de “*privilégios fiscais* para investimentos privados no Nordeste e na Amazônia”, justificando visar a “integração nacional e melhor equilíbrio espacial do processo brasileiro” de expansão econômica. Dessa forma, “o pleno aproveitamento do potencial de recursos de cada região deve voltar-se para o uso de suas vantagens comparativas”. Para conter os focos de pobreza em determinadas áreas do país, postulava-se, entre outros programas:

Serão ampliados e fortalecidos os programas especiais de desenvolvimento regional já existentes (POLONORDESTE, Projeto Sertanejo e os Programas de Irrigação e de Agroindústria). Será fortalecida a SUDENE, bem como ampliada as transferências financeiras da União e intensificada a atuação federal na área.

[...]

Na *Região Amazônica*, o esforço de desenvolvimento se concentrará na gradativa ocupação e integração da área, respeitadas suas características e vocações, particularmente quanto à compatibilização dos projetos e atividades públicos e privados com a exploração não predatória de seus recursos naturais e com respeito rigoroso de seu equilíbrio ecológico e da população autóctone.

Os órgãos federais que atuam na área serão fortalecidos, particularmente a SUDAM, e ampliando o apoio direto e indireto da União no desenvolvimento da região. (III PND, 1981, p.67)

Como parte dos *Temas Especiais*, no III PND (1981,p.70-71), enfatizava-se “a relevância da pesquisa científica e tecnológica e sua aplicação para o desenvolvimento nacional”. Com efeito, dizia-se pretender diminuir a dependência do país de tecnologia externa e, para tanto, seria necessária a compatibilização de ações no âmbito da criação e **transferência** de conhecimentos. A absorção “eficaz” dos princípios da tecnologia estrangeira foi uma meta constante em todos os planos de desenvolvimento. Por outro lado, os programas de pós-graduação deveriam ter suas “carências” eliminadas para que se realizassem pesquisas efetivas nas universidades. Um outro tema em pauta referia-se à descentralização administrativa e à desburocratização, medidas concebidas como condições básicas para “dar maior velocidade e eficiência ao processo de tomada de decisões em todos os campos [...] sem prejuízo do cumprimento de regras e padrões sadios de gestão e controle das atividades governamentais” (III PND,1981,p.73). Nesse sentido, propugnava-se o fortalecimento dos estados, dos municípios e dos órgãos incumbidos de executar a política planejada na esfera federal. Uma seção particular foi dedicada às Forças Armadas, Marinha, Exército e Aeronáutica, cujas políticas setoriais:

[...] buscarão atender às suas finalidades *essenciais* - defesa da Pátria e garantia dos poderes constituídos, da lei e da ordem - e às ações *complementares*, estas no campo do desenvolvimento nacional, principalmente através da atuação nas esferas de educação, transportes, cartografia, meteorologia, prospecção geofísica, oceanografia, tráfego aéreo, colonização, pesquisa e desenvolvimento e ação cívico-social. (III PND, 1981, p.75)

Entre outras “contribuições” que as Forças Armadas teriam a oferecer ao desenvolvimento nacional, de acordo com o III PND (1981,p.75-76), destacamos, em razão do nosso objeto de estudo, a de “orientar o ensino dos estabelecimentos militares, de modo a permitir, sempre que possível, o seu aproveitamento por pessoal não militar nos níveis superior, médio e primário”. Igualmente, estimulava-se o prosseguimento e a intensificação das “atividades cívico-sociais, principalmente as destinadas a prestar assistência educacional e médico sanitária a populações carentes”, além do apoio às “campanhas de civismo das universidades, escolas de nível médio, governos estaduais ou municipais e outras entidades”. Longe do tempo em que esse discurso encontrava ampla correspondência na prática, como estratégia de controle psicossocial, essa retórica parece ter dado o seu último suspiro em uma pequena parte do III PND, uma vez que a idéia de “Pátria” foi esfacelada no correspondente plano setorial de educação.

O III Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto (1980,p.7) dizia pretender, em sua introdução, ser um “referencial básico norteador de iniciativas concretas” para o período de 1980 a 1985. Alegava-se que o referido documento era o resultado “de um processo participativo e descentralizado, em que trabalharam, de modo integrado, órgãos federais, estaduais e regionais”. Por conseguinte, declarava-se a intenção de se estabelecer linhas de atuação nacionais e regionais específicas, atendendo, ainda, as particularidades locais. O ministro da Educação e Cultura, Eduardo Portella, enfatizava que o MEC havia assumido, em um esforço de promover a inclusão da população marginalizada, a “preocupação com as áreas mais carentes, precisamente o campo e a margem urbana” (III PSECD,1980,p.9). A educação, agora, tinha a missão de resgatar indivíduos que viviam em situação de pobreza absoluta.

Embora a setorialização das políticas tenha sua razão de ser e seja uma necessidade decorrente da divisão administrativa das atribuições ministeriais, é importante acentuar que a problemática da educação, da cultura e do desporto jamais estará bem colocada apenas do ponto de vista setorial. A questão social é responsabilidade conjunta de todos os ministérios, ainda que os da área social estejam mais diretamente ligados a ela. Nesta perspectiva, o esforço educacional faz parte de um esforço geral, não somente dentro da área social, mas também dentro da área econômica, porque não há solução satisfatória dos problemas, se não houver suficiente convergência entre as áreas sociais e as áreas econômicas. Pouco adianta preparar a mão-de-obra se a estrutura produtiva não estiver adequada às necessidades básicas da população majoritária e contiver suficiente tendência de criação de postos de trabalho acima dos níveis de estrita subsistência. Dentro do atual estilo de crescimento econômico, que tem, entre seus traços característicos, presença ainda reduzida do setor industrial na economia e propensão pouco absorvedora de mão-de-obra em sua parte mais dinâmica, o impacto da profissionalização pode ser maior em favor dos empregadores do que em favor dos empregados. (III PSECD, 1980, p.13)

É patente, pois, a crise pela qual passava a ideologia do desenvolvimento, e transparentes os motivos que levaram à retomada da tese das “vantagens comparativas”, desde o II PND, embora a leitura efetuada pelos economistas sobre este documento tenha focado, em grande parte, a megalomania dos projetos governamentais. A grave situação financeira nacional na época em que o III PND foi elaborado reforçou a defesa da idéia das “vocações” econômicas dos diversos países. O discurso que, anteriormente, pretendia promover a “Revolução pela Educação”, em um cenário de civismo exacerbado, ignorando os limites impostos pela própria estrutura produtiva de capacidade de absorção de mão-de-obra, salientava, agora, o impacto da pobreza no que se referia às condições de aproveitamento escolar e propunha políticas compensatórias para a “superação das desigualdades sociais”. Reconhecia-se que o ensino de 1º grau não havia sido universalizado, a proporção de analfabetos mantinha-se alta, permanecia o problema da evasão e repetência, piorando a seletividade da educação, já que poucos chegavam ao 2º grau. Apontava-se para o “distanciamento da Universidade em relação aos problemas sociais e educacionais”, em razão do descompromisso desta com a educação básica. No mais, continuaria “o ensino superior excessivamente elitista e seus esforços de ensino, pesquisa e extensão desconhecem geralmente as necessidades básicas da população mais carente”, para não dizer da sua falta de envolvimento “com o desenvolvimento nacional e regional, sobretudo em termos de liderança política, científica e tecnológica” (III PSECD, 1980,p.13-14). Portanto:

A educação, considerada na ótica da política social, compromete-se a colaborar na redução das desigualdades sociais, voltando-se preferencialmente para a população de baixa renda. Procura ser parceira do esforço de redistribuição dos benefícios do crescimento econômico, bem como fomentadora da participação política, para que se obtenha uma sociedade democrática, na qual o acesso às oportunidades não seja função da posse econômica ou da força de grupos dominantes. Educação é direito fundamental e basicamente mobilizadora, encontrando, especialmente, na sua dimensão cultural, o espaço adequado para a conquista da liberdade, da criatividade e da cidadania. (III PSECD, 1980, p.14)

O III Plano Setorial de Educação, Cultura e Desportos (1980,p.15-17) estabeleceu como “linhas prioritárias nacionais” as seguintes diretrizes: *a educação no meio rural*, considerado um dos maiores focos de pobreza no país, “fazendo igualmente eco à [importância] concedida à agricultura”; *a educação nas periferias urbanas*, “definidas estas como as áreas de concentração da população urbana mais carente”, salientando-se “o caráter redistributivo e o mobilizador como dimensões essenciais” da política educacional; *o desenvolvimento cultural*, compreendido como “as manifestações populares e eruditas da cultura brasileira”; *a valorização dos recursos humanos* “ligados à educação, cultura e ao desporto, particularmente daqueles engajados na educação básica¹¹”, pois “dada a importância que se atribui à educação básica e à necessidade de realizá-la no contexto das prioridades culturais das comunidades, deve corresponder condigna atração e valorização às profissões no campo da educação, da cultura e do desporto, particularmente do professor de ensino de 1º grau (III PSECD,1980,p.17). Sobre a educação no campo:

Dadas as condições atuais da zona rural, particularmente em regiões economicamente mais desequilibradas, a universalização do 1º grau é meta ainda longínqua. De modo particular, a educação formal tem-se mostrado nem sempre ser o caminho mais eficaz, por conter rigidezes normativas que violentam o ambiente próprio da vida rural. Impõe-se, portanto, repensar a política de educação para essas áreas, especialmente ao que se refere aos planos curriculares, à descentralização dos programas e à efetiva participação da clientela. Isto implica aproveitar todos os recursos locais e possibilidades sócio-econômico-culturais do meio rural. Assim sendo, espera-se poder oferecer serviços educacionais mais convenientes à estratégia de sobrevivência das famílias pobres [...].

É preciso reconhecer que tal adequação pode incorrer numa simplificação demasiada da oferta educacional, o que equivaleria, pelo menos em parte, a diminuir as *chances* de acesso às oportunidades, se comparadas com aquelas que recebem a educação regular completa. A história, contudo, ensina que é preferível oferecer menos, porém de forma mais realista, do que pretender oferecer mais, e de forma apenas legalista. Sem perder de vista que o esforço de adequação não deve acarretar uma subeducação, tal esforço pode ter sua razão de ser, pelo menos conjuntamente. (III PSECD, 1980, p.15)

Como instrumentos essenciais à consecução das metas “nacionais” estabelecidas, o III PSECD (1980,p.17-18) postulava “a questão do planejamento e da modernização técnico-administrativa”. O primeiro, que teria caráter descentralizado, objetivaria “recuperar a influência das bases”, no que se referia à “criação e condução de programas”, além da participação no processo de avaliação. O segundo, valorizaria a “tecnologia aplicada à educação”, o que implicaria em uma mudança qualitativa no sistema educacional. Do mesmo modo, o documento propugnava “a superação de entraves burocráticos e a ultrapassagem da rigidez normativa

¹¹ Em relação à educação de jovens e adultos, o III PSECD (1980, p.16) assinalava que “o ensino supletivo deve ser visto [...] não tanto como uma *chance* renovada de escolarização, mas como um processo próprio de educação desses grupos, dotado de conteúdos e métodos que atendam eficazmente aos objetivos específicos de desenvolvimento cultural, de ampliação de experiências e vivências e de aquisição de novas habilidades. Por esta razão, o ensino supletivo deverá ser tendencialmente não-formal, ou seja, dotado de flexibilidade e

e legalista, visando à aplicação maximizada e redistributiva de recursos”, otimizando a captação e alocação dos últimos.

O III PSECD (1980,p.19) afirmava que, “na esfera da EDUCAÇÃO, em termos gerais, persegue-se o objetivo de ampliar as oportunidades educacionais e reduzir as disparidades regionais, dentro do princípio da educação permanente e do desenvolvimento sócio-político-econômico”. Assim, somadas às linhas prioritárias de ação sobre o setor em foco, propunham-se diretrizes complementares, estimulando-se a tomada de decisões em âmbito estadual e local. Acrescentava-se, também, que, “embora a profissionalização não seja a finalidade única da educação, é relevante conseguir adequada relação educação-trabalho, no sentido de uma aproximação crescente da estratégia de sobrevivência da população mais pobre¹²”. Sublinhava-se, no III PSECD (1980,p.27-29), que o planejamento educacional, sob o enfoque da “descentralização”, deveria levar em conta as exigências regionais e a participação das comunidades locais, conforme já assinalamos. Em decorrência, cada região do país construiria estratégias próprias para contemplar as prioridades nacionais, denominadas comuns e específicas, curiosamente indicadas, no entanto, no próprio Plano. Nesse sentido, por exemplo, esperava-se que a educação na área rural pudesse garantir, “por respeito à necessidade de sobrevivência e sempre que conveniente, terminalidade antecipada e convivência fecunda entre a escola e o dia-a-dia do trabalho”. É possível afirmar, pois, que a concepção “descentralizadora” do planejamento educacional previa, na verdade, o atendimento desigual para a população, sob a justificativa de ofertar um ensino que respondesse à problemática cotidiana dos indivíduos que habitavam diferentes espaços geográficos brasileiros; era o projeto de “combate à pobreza”. A educação nas periferias urbanas não escapava a essa regra:

Dentro desse contexto, a educação pré-escolar é concebida como condição relevante de aproveitamento posterior, particularmente na perspectiva de ação preventiva; o ensino de 1º grau precisa ser sensível à terminalidade antecipada e corresponder aos anseios de inclusão no mercado de trabalho, sem prejuízo da formação geral, o ensino de 2º grau deve corresponder à efetiva profissionalização e terminalidade; o ensino supletivo é oferta essencial do sistema, como forma de atendimento específico a clientela adulta, devendo ser

capaz de criatividade, de forma a responder às características específicas de cada clientela, em cada meio. [...]”.

¹² Uma série de medidas estaduais e locais deveria ser “apoiada com recursos federais”, tais como: educação pré-escolar, para a ampliação do seu atendimento, principalmente nas “áreas mais carentes”; educação de 1º grau, na busca da universalização do ensino, com especial atenção à zona rural e periferias urbanas; educação de 2º graus, oferecendo, simultaneamente, a terminalidade e a função propedêutica neste nível de ensino; educação superior, procurando envolver as universidades com a problemática regional, estimulando o seu papel de centro científico, pedagógico, cultural e tecnológico; educação de jovens e adultos, fomentando “novas modalidades de educação básica em nível local e comunitário, contribuindo para melhorar suas condições de emprego e renda”; educação especial, expandindo e diversificando “o atendimento a um maior número de tipos de excepcionalidade”; medidas de apoio ao estudante, que envolviam nutrição, material escolar, bolsas de estudos e de trabalho etc; articulação de estudos e pesquisas à práxis; desenvolvimento cultural; na área do desporto, incorporando-o às atividades escolares e promovendo a formação de atletas de alto nível (III PSECD, 1980, p.20-24). Entretanto, semelhantes diretrizes não se constituíam como grandes programas nacionais; ao contrário, analisando as diferentes regiões do Brasil, seriam identificadas as suas respectivas necessidades. Ressaltamos que, as mais carentes, eram alvos de medidas “básicas”, para compensar o seu estado de pobreza.

concebido especialmente de maneira criativa e não-formal; a educação especial deve ser aperfeiçoada e ampliada. (III PSECD, 1980, p.31)

Presenciamos, assim, o processo de fragmentação da política educacional, sob a justificativa de contemplar as diferenças regionais, diante do fracasso das diretrizes educacionais estabelecidas pela coalizão civil-militar no poder, desde 1964. Se o caráter “terminal” do ensino de 2º grau, visando à inserção do aluno no mercado de trabalho, determinado pela Lei nº 5.692, instituída em 1971, causou indignação entre muitos educadores, que se pronunciaram veementemente contra essa questão, no III PSECD a terminalidade real, em qualquer tempo, e não legal, foi explicitada e legitimada, como uma medida pragmática, relacionada à sobrevivência. Em 1982, por intermédio da Lei nº 7.044, foi revogada a profissionalização compulsória no ensino de 2º grau, que havia sido feita de forma “descuidada e indiscriminada” (SHIROMA et. al., 2002,p.40). No âmbito econômico, a crise brasileira se generalizava, o que aprofundou os impactos políticos. Com efeito, qualquer tipo de planejamento se tornou letra morta diante dos desdobramentos dos problemas financeiros do país.

De acordo com Assis e Tavares (1986,p.77), a indexação geral da economia favorecia a permanência do processo inflacionário. Em 1981, houve “uma queda no produto bruto à taxa expressiva de no mínimo 3,5% negativos”. Em decorrência, o mercado de trabalho informal ampliou-se, em razão da expulsão dos empregados no setor formal. O quadro recessivo que envolveu o país, na época em questão, agravou-se, e a ligeira acumulação de “excedentes”, ocorrida em 1980, dissipou-se rapidamente. A equipe econômica apenas postergou a capitulação final frente ao Fundo Monetário Internacional por causa das eleições de 1982, uma vez que o governo militar ainda procurava manter a sua legitimidade junto à população. Este pleito conduziu representantes da oposição ao poder em importantes estados, apesar das medidas eleitorais tomadas pelo governo com o objetivo de dificultar a articulação política de seus oponentes.

Para o governo brasileiro, submeter-se ao Fundo significou buscar o aval indispensável para se apresentar à comunidade bancária internacional que detinha a chave da solução do problema principal: a rolagem da dívida externa. A única alternativa política, que poderia ter sido a preparação de uma ruptura que tornasse convincente uma ameaça de moratória, foi descartada desde o início pelo pavor que o regime tecnocrático-militar nutria por soluções que envolvessem uma redefinição dos destinos nacionais com o respaldo amplo da opinião pública, e que, indiretamente, acabariam por deixar transparente o fracasso de uma longa estratégia de extroversão financeira da economia. (ASSIS e TAVARES, 1986, p.81)

Assis e Tavares (1986,p.81-82), assinalam que, nesse contexto, a submissão ao FMI era inevitável, em razão da crise de credibilidade na qual o país mergulhara. Em 1983, foi revelada “pela imprensa [...] uma série de escândalos financeiros gestados sob o autoritarismo com notória cumplicidade oficial - em especial, com estreitas relações com a equipe econômica que estava justamente no exercício do poder”. Nesse cenário, as orientações ortodoxas para a economia brasileira, ditadas pelo FMI, foram, à primeira vista, aceitas. Na prática, as cartas-compromissos negociadas com o Fundo, “seis em ano e meio, à razão de uma carta a cada três meses, sendo a sétima uma negociação *pro forma* a fim de manter as aparências enquanto não se definia a

sucessão presidencial”, não se materializaram como os mentores financeiros internacionais pretendiam. Os autores enfatizam que “cada nova carta era o reconhecimento formal do fracasso da anterior e o compromisso simultâneo com medidas de “ajuste` mais estritas”.

[...] Seria apenas um motivo adicional de pilhéria sobre o desmoralizado regime, tão ao gosto do estereótipo do brasileiro sarcástico e divertido, se cada um desses programas “aperfeiçoados” não implicasse cortes reais no investimento público, aumentos de impostos regressivos e drástica redução salarial, com a queda da atividade econômica e do emprego formais e a expansão impressionante da marginalidade. (ASSIS e TAVARES, 1986, p.82)

Os programas recessivos impostos à economia brasileira, que resultaram da conviência dos formuladores da política nacional com o FMI, pioraram a situação de arrocho salarial dos trabalhadores e produziram uma queda do poder aquisitivo das classes médias, enquanto buscava-se garantir o pagamento dos encargos da dívida externa. Objetivava-se, novamente, aumentar o coeficiente de exportação e limitar as importações. Assis e Tavares (1986,p.84) assinalam que a própria recessão, “capitaneada pela redução drástica do investimento público”, auxiliou o cumprimento da segunda meta. Se o superávit comercial foi alcançado, em 1983 e no ano subsequente, por outro lado, “a inflação dobrou do patamar dos 100 para o de 200%”, de forma “concomitante com a redução dos salários”, ampliando o fosso da desigualdade social. Em particular, presenciou-se uma grave crise no Sistema Financeiro de Habitação, com o aumento crescente da inadimplência:

Diante dessa crise generalizada, uma desmoralizada equipe econômica - finalmente derrotada, junto com o regime, na luta política da sucessão - perdeu até mesmo a iniciativa da trapaça. Relaxou em todos os controles, até mesmo nos preços administrados. Saiu de cena sem glória, sem o respeito da opinião pública e sob o desprezo até daqueles a que melhor serviu, os ricos e muito ricos. Enfim, dissociou-se do destino nacional, repassado à Nova República com a imensa conta das três grandes dívidas herdadas: a dívida externa da Nação, a dívida interna do setor público e a dívida social dos beneficiários de duas décadas de autoritarismo. (ASSIS e TAVARES, 1986, p.88)

Em 1984, ao mesmo tempo em que tramitava uma emenda constitucional (Dante de Oliveira) no Congresso, que propunha eleições diretas para a presidência da República, uma grande campanha que reivindicava Diretas-Já!, liderada pelos partidos políticos de oposição e com apoio de vários órgãos da sociedade civil, tomou as ruas do Brasil, principalmente dos grandes centros urbanos. Apesar de derrotada, o Colégio Eleitoral, por via indireta, decretou a vitória de Tancredo Neves e seu vice, José Sarney, no pleito de 1985. Depois de vinte e um anos de ditadura, um civil assumiria o cargo de Presidente. Às vésperas de sua posse, Tancredo adoeceu. A sua morte foi declarada no dia 21 de abril; Sarney assumiu a presidência do país. Assis e Tavares (1986,p.9) enfatizam que “a dívida externa foi repassada à atual administração [governo Sarney] como um problema de política econômica, quando de fato é o vínculo material mais ostensivo para subordinar a Nova República aos princípios da economia política que prevaleceram sob o autoritarismo”. Na verdade, iríamos entrar em um longo processo econômico recessivo, sob os ditames das organizações

financeiras multilaterais e das corporações transnacionais, que procurariam, a qualquer custo, cercear a autonomia dos governos nacionais dos países periféricos. Com o fim do chamado socialismo real, no final da década de 1980, a doutrina do desenvolvimento foi substituída pela da globalização, sob a hegemonia do capitalismo; por enquanto.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Cabe, agora, realizar algumas ponderações acerca dos resultados da nossa pesquisa. Em primeiro lugar, gostaríamos de destacar que, o fato da industrialização brasileira ter sido feita tardiamente e com ampla transferência de tecnologias poupadoras de mão-de-obra, as relações normalmente estabelecidas entre necessidade de escolarização para a qualificação profissional, no *esforço* de promoção do desenvolvimento nacional, no período estudado, desempenharam mais um papel ideológico do que uma função econômica. Essa afirmação pôde ser constatada desde o Plano de Metas de JK, que previa, na realidade, inversões em capital físico para a efetivação do crescimento econômico. Os gastos com o setor educacional, em um país com uma fraca estrutura produtiva, eram considerados um desperdício financeiro, uma vez que a baixa capacidade de absorção de indivíduos no mercado de trabalho poderia gerar quadros excedentes, excessivamente qualificados que, por este motivo, constituiriam um risco à ordem social, ao verem suas expectativas frustradas. Daí resulta a relutância dos economistas em destinar recursos para a educação nos planos governamentais. É importante ressaltar que o lugar da educação na ideologia do desenvolvimento, divulgada no pós-guerra, foi objeto de intensa discussão ocorrida em âmbito internacional, na qual estavam presentes os argumentos citados acima. Porém, no Brasil, o “mito da escola redentora” propagado, principalmente, pelos escolanovistas, encontrou eco entre um número cada vez maior de educadores, ao mesmo tempo em que não escapava às classes dirigentes a possibilidade de justificar o processo de concentração de renda por intermédio do argumento da “insuficiência de escolarização”.

A disseminação desse mito gerou expectativas no senso comum de ascensão social pela via da educação que, por sua vez, permitiria a materialização do “pacto de classes” em uma sociedade na qual reinaria a “igualdade de oportunidades”. Este postulado transferia aos indivíduos a responsabilidade do “sucesso” ou do “fracasso” de sua inserção em uma sociedade estratificada. A crença no “poder da escola” ficou evidente na campanha realizada em torno do processo de construção da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, escapando o significado, na prática, inclusive àqueles munidos de boas intenções, das determinações e dos limites da educação no sistema capitalista. Com efeito, ao longo de nossa história, observamos uma tendência de autonomizar o trato da questão educacional. O movimento em torno das chamadas reformas de base também pode ser analisado nesse mesmo sentido. Por outro lado, as elites apresentavam uma resistência absoluta a qualquer reivindicação de cunho social, como o demonstra o golpe de Estado promovido pela coalizão civil-militar, em 1964. Implantada a ditadura, instaurou-se a repressão como forma de controle social.

O rompimento com a tese das “vantagens comparativas” e o forjamento da doutrina desenvolvimentista instituíram a convicção de que o país viria, brevemente, compor o universo das nações ricas e, dessa forma, os benefícios da expansão econômica, traduzidos na elevação da renda *per capita*, atingiriam a população brasileira. A teoria do capital humano foi gradativamente incorporada aos planos de desenvolvimento, o que desmente a relação automática que se estabelece, geralmente, entre o governo

militar e a adoção dos princípios que veiculavam a idéia do valor econômico da educação. No PAEG, o setor educacional ocupou um pequeno espaço no qual se efetuaram algumas projeções quantitativas para os diferentes níveis de ensino, mediante a utilização de uma linguagem que em nada lembrava a grandiloquência do discurso realizado nos Planos elaborados à época do endurecimento do regime, ou seja, no Programa Estratégico de Desenvolvimento, no Metas e Bases para a Ação do Governo e no Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento e Setorial de Educação e Cultura. Nesses documentos, que se serviram, parcialmente, dos diagnósticos realizados pelo Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social, de 1967, postulava-se a “Revolução pela Educação”, em um contexto de internacionalização do modelo econômico, marcado por forte endividamento externo e concentração de renda.

Os objetivos cívicos da educação se sobrepuseram aos interesses individuais e a Pátria era apresentada como um corpo cujas partes são interdependentes. No entanto, o valor econômico da educação foi amplamente divulgado, reforçando o “mito da escola redentora”. A crise econômica externa e interna reconduziram o primeiro discurso para outro caminho. Ao mesmo tempo em que o Segundo Plano de Desenvolvimento propugnava uma volumosa soma de investimentos públicos no setor de bens de capital e insumos básicos, como forma de completar a matriz industrial brasileira, tornando proibitivas as taxas de juros internas e forçando o endividamento externo, *estranhamente*, retornava à tese das “vantagens comparativas” do país, presente, também, no documento subsequente, de suas “vocações naturais”, concebidas como um trunfo em meio ao tumulto da economia internacional. Assim, o Segundo Plano Setorial de Educação e Cultura (1976,p.32) apresentou pretensões bem modestas quando comparadas às que o precederam. Foi possível observar, neste documento, um deslocamento paulatino da concepção cívica da educação para o âmbito individual, alegando-se que o “homem brasileiro” era o destinatário final do desenvolvimento, considerando-se que “os recursos humanos são, em última análise, recursos para si mesmo”. O agravamento da situação financeira do país, com a deterioração crescente do balanço de pagamentos, o aumento da dívida externa e do custo do seu serviço, a elevação da inflação, fez com que o Terceiro Plano de Desenvolvimento se resumisse a uma carta de intenções, sem que nenhuma meta quantitativa fosse estabelecida. Os mentores da política econômica tinham que ficar livres para a tomada de decisões de curto prazo, conforme a urgência das dificuldades que se impunham, o que não implicou em um reordenamento das prioridades do país do ponto de vista das necessidades internas da população, e sim no cumprimento dos compromissos externos assumidos e na minimização das perdas das classes dirigentes.

Nesse cenário, o Terceiro Plano Setorial de Educação, Cultura e Desportos continha uma política educacional fragmentada, a pretexto de atender as especificidades de cada região do país. Negando a própria lei, formulada durante o regime militar, sobre a escolarização obrigatória de oito anos, legitimava-se a antecipação da “terminalidade”, de acordo com as exigências relacionadas à própria sobrevivência, isto é, nas localidades mais pobres seria preciso reconhecer que a realidade impunha-se sobre os aspectos legais. Formulou-se, então, uma série de declarações que previam políticas compensatórias para “eliminar” os focos de pobreza, especialmente no campo e nas periferias urbanas. Aos que menos tinham, menos se dava. Os últimos documentos mencionados marcaram a falência da ideologia do desenvolvimento; porém,

não se reconhecia publicamente este fato, já que a crise econômica repercutiria diretamente na perda de legitimidade do regime militar, e os seus tecnocratas adiaram, até o último momento, a capitulação diante das regras impostas pelo Fundo Monetário Internacional, conhecidas, posteriormente, como o “ajuste estrutural” da economia.

Realizaremos algumas considerações breves a respeito dos desdobramentos desses fatos, de caráter indicativo, uma vez que não constituíram nosso objeto específico de estudo. O governo de José Sarney, que inaugurou a Nova República, herdou as finanças do país absolutamente desorganizadas. Apesar do caos econômico, após vinte e um anos de ditadura, havia certo otimismo em relação aos ideais de redemocratização do país, que se traduziram em algumas bandeiras de luta. No campo educacional, Saviani (1997,p.35) descreve que, “a comunidade educacional organizada se mobilizou fortemente em face do tratamento a ser dado à educação na Constituição Federal que iria resultar dos trabalhos do Congresso Nacional Constituinte instalado em fevereiro de 1987”. Da mesma forma, a partir de um artigo publicado na *Revista da Ande*, em julho de 1988, que, de acordo com o mesmo autor, foi uma espécie de anteprojeto da lei que fixaria novas diretrizes e bases da educação nacional, surgiu o projeto de LDBEN do deputado Octávio Elísio (SAVIANI,1997,p.41-42). Entretanto, após um longo percurso, a lei aprovada em 1996 frustrou as expectativas dos educadores arregimentados em torno da causa em questão. Pensamos que, mais uma vez, as determinações e os limites de mudança do sistema educacional sob o capitalismo foram subestimados. Na verdade, no que se refere à crença de ampliação dos direitos sociais em uma situação de estagnação econômica, na década de 1980 associada à inflação, o Brasil caminhava na contramão das políticas que paulatinamente iam sendo implantadas em vários países.

A doutrina do desenvolvimento, em um curto período de tempo, foi substituída pela ideologia da globalização, sob a hegemonia do capitalismo e a derrocada do chamado “socialismo real”. A própria CEPAL, em 1990, publicou um trabalho denominado *Transformação produtiva com equidade. A tarefa prioritária de desenvolvimento da América Latina e do Caribe nos anos 90* e, em 1992, o estudo *Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade*, título que, em si, denotava a nova retórica que iria compor o campo educacional. Os referidos documentos postulavam que a incorporação e a difusão do progresso técnico eram fundamentais para a competitividade internacional aliada a uma crescente equidade social. Argumentava-se que a tese das “vantagens comparativas”, responsável pela exploração desmedida dos recursos naturais e da mão-de-obra dos países periféricos, havia erodido frente à nova estrutura produtiva, que demandaria a sustentabilidade ambiental, a formação de recursos humanos qualificados e a redefinição do papel do Estado que atuou, anteriormente, como um agente econômico direto.

Com efeito, a intervenção do Estado na economia foi condenada e, sob a orientação dos organismos multilaterais de financiamento, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, iniciou-se a ofensiva neoliberal, que defendia forte redução do gasto público, privatização, abertura comercial e desregulamentação do mercado de trabalho. Os arautos da chamada sociedade do conhecimento, que teria nascido da velocidade das inovações tecnológicas, afirmam que a inserção social

depende da atualização constante dos indivíduos, da sua capacidade de adaptação aos novos ritmos da economia global. Proclamam que a transformação das relações entre capital e trabalho, exige, atualmente, um profissional flexível, multifuncional, em oposição ao operário pouco qualificado.

Semelhantes proposições são endossadas em inúmeros documentos nacionais e internacionais. Marco fundamental desse tipo de posição encontra-se, por exemplo, na Declaração Mundial sobre Educação para Todos, de 1990, na qual se observa o deslocamento da concepção de ensino para a aprendizagem. Desse modo, os conteúdos escolares passaram a ser entendidos como conceituais, procedimentais e atitudinais. A nova retórica valoriza o trabalho em equipe, em detrimento do individual, a autonomia, a capacidade de tomar decisões, a criatividade. A educação, redentora, deveria formar sujeitos que pudessem atender a essas demandas. Porém, é importante observar que, para além do discurso, a educação básica, nesse ideário, ocupa um papel central. Desse modo, as chamadas “necessidades básicas de aprendizagem”, às quais todo indivíduo teria direito, são definidas como “leitura, escrita, expressão oral, cálculo, solução de problemas”, enfim, os “conhecimentos, habilidades, valores e atitudes” indispensáveis à sua sobrevivência, que variariam “segundo cada país e cada cultura”. Pensamos que, nesta afirmação, está embutida a realidade do fato de que a inserção dos diferentes países na estrutura econômica mundial ocorre de forma absolutamente desigual. Pochmann (2001,p.9) argumenta que, no Brasil, “os esforços subnacionais para atração de investimentos privados, num quadro de desinvestimento público, redundaram na guerra fiscal e na perda de sinergia entre os estados e municípios”. Nesse aspecto, ao contrário do que foi veiculado no documento da CEPAL citado acima, acreditamos que a tese das “vantagens comparativas” permanece em plena atividade, mas, desta vez, agravando o conflito aberto entre as diferentes regiões do país, em um quadro de escassez de recursos públicos.

Podemos inferir, com Márcio Pochmann (2001,p.7-8) que, na década de 1990, a idéia “de que o esvaziamento do papel do Estado levaria o país ao crescimento econômico sustentado, com elevação no nível de ocupação” é simplesmente um mito. Após a implementação das diretrizes neoliberais no Brasil, a partir do governo Fernando Collor de Mello, “não apenas foi registrado o pior desempenho econômico, com taxas de variação do produto praticamente equivalente às da produção, indicando estagnação da renda *per capita*, como o endividamento cresceu, ao contrário do gasto social”. Nessa direção, o desemprego teria “no esvaziamento do Estado uma fonte importante de expansão”. Do mesmo modo, o autor aponta para a falsidade do pressuposto de que a liberalização dos mercados permitiria “a modernização do parque produtivo”. A condição subordinada do país à lógica da acumulação internacional do capital piora o seu desempenho no comércio externo, “diante da presença de maior quantidade de produtos importados”, ao mesmo tempo em que se observa o “abandono das políticas nacionais de ciência e tecnologia”, e a transferência destas das nações ricas. Se a questão social não pôde ser resolvida sob a doutrina do desenvolvimento, o mesmo se verifica sob a ideologia da globalização, em razão da própria incapacidade do sistema capitalista, independente da roupagem com que se revista, de promover condições dignas de vida a todos. Nesse ambiente, o papel da educação na construção do desenvolvimento sustentável adquire uma dimensão retórica incompatível com a realidade; continua-se a se dar menos aos que menos têm.

Porém, essa lógica perversa começou a ser desmontada. A resistência de alguns países, inclusive na América Latina, em adotar o receituário liberalizante pode ser o início de um movimento que explicita alternativas ao “pensamento único”, para o amanhecer de uma nova era.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ALVES, Denysard O. e SAYAD João. *O Plano Estratégico de Desenvolvimento – 1968-1970*. In: LAFER, Betty Mindlin. **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 1975, p. 91-109.

ALVES, Maria Helena Moreira. **Estado e Oposição no Brasil (1964-1984)**. 5ª ed. Petrópolis: Vozes, 1989, 362 p.

ASSIS, J. Carlos de & TAVARES, Maria da Conceição. **O Grande Salto para o Caos**. 2 ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1986, 124 p.

AZEVEDO, Fernando de. **Sociologia Educacional - Introdução ao Estudo dos Fenômenos Educacionais e de suas Relações com outros Fenômenos Sociais**. 6. ed. São Paulo: Edições Melhoramentos, 1964, 340 p.

BACHA, Edmar. **Política Econômica e Distribuição de Renda**. Rio de Janeiro, 1978, 145 p.

BASTOS, Eduardo Marcos Chaves. *O Modelo Econômico*. In: TAVARES, José Nilo (coordenador). **O Modelo Econômico e Político Brasileiro – Crise & Alternativas**. Rio de Janeiro: Achiamé, 1983, p. 13-39.

BEEBY, C. E. **Educação e Desenvolvimento Econômico**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967, 132 p.

BOWEN, William G. **Economic Aspects of Education**. New Jersey: Princeton University, 1964.

BREJON, Moysés. **Recursos Humanos, Ensino Técnico e Desenvolvimento – uma perspectiva brasileira**. São Paulo: Pioneira, 1968, 202 p.

BUZAID, Alfredo. **Em Defesa da Moral e dos Bons Costumes**. Ministério da Justiça. Brasília, 1970, 42 p.

CAMPOS, Roberto de Oliveira. *Atitudes Político-Sociais e sua influência no modelo brasileiro*. In: SIMONSEN, Mário Henrique e CAMPOS, Roberto de Oliveira. **A Nova Economia Brasileira**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora e Livraria José Olympio Editora, 1975a, p. 39-46.

CAMPOS, Roberto de Oliveira. *A experiência brasileira de planejamento*. In: SIMONSEN, Mário Henrique e CAMPOS, Roberto de Oliveira. **A Nova Economia Brasileira**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora e Livraria José Olympio Editora, 1975b, p. 47-78.

CAMPOS, Roberto. *Educação e Desenvolvimento Econômico*. In: IPES/GB – PUC/RJ. **Educação que nos convém**. Fórum organizado pelo Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais. Rio de Janeiro. out./nov., 1969, 211 p.

CANO, Wilson. *Desequilíbrios Regionais no Brasil: Alguns Pontos Controversos*. In: BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello e COUTINHO, Renata. **Desenvolvimento Capitalista no Brasil: Ensaio sobre a Crise**. 4. ed. Campinas: UNICAMP - IE, 1998a, p.275-293.

CANO, Wilson. **Introdução à Economia: uma abordagem crítica**. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1998b, 264 p.

CARDOSO, Miriam Limoeiro. **Ideologia do Desenvolvimento - Brasil: JK-JQ**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977, 371 p.

CASIMIRO, Liana Maria Carleial de. **Acumulação capitalista, emprego e crise: um estudo de caso**. São Paulo: IPE/USP, 1986, 216 p. (IPE/USP - Ensaios Econômicos, 59)

CASTRO, Cláudio de Moura. **Desenvolvimento Econômico, Educação e Educabilidade**. 2 ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, FENAME, 1976 82 p.

CEPAL. *Desenvolvimento Econômico e Educação: Perspectivas*. In: PEREIRA, Luiz (org.). **Desenvolvimento, Trabalho e Educação**. 2. ed. Trad. de Luiz Pereira. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1974, p. 64-79.

CIBOTTI, Ricardo. *Alocação de Recursos para Educação*. (tradução de Luiz Pereira). In: PEREIRA, Luiz (org.). **Desenvolvimento, Trabalho e Educação**. 2 ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1974, p. 111-122.

CUNHA, Luiz Antonio. **Educação e Desenvolvimento Social no Brasil**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1975, 293 p.

CUNHA, Luiz Antonio. **A Universidade Reformanda**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1988, 332 p.

CUPERTINO, Fausto. **A Concentração da Renda No Brasil (o bolo está mal dividido)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1976. 123 p.

CRUZ, Sebastião C. Velasco. **O Presente como História: Economia e Política no Brasil Pós-64**. Campinas: UNICAMP, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 1997, 416 p.

D'ÁVILA, Fernando Bastos. *Objetivos e Métodos da Educação Brasileira*. In: IPES/GB – PUC/RJ. **Educação que nos convém**. Fórum organizado pelo Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais. Rio de Janeiro. out./nov., 1969, 211 p.

DEBEAUVAIS, Michel. *Simpósio Internacional de Paris sobre o Planejamento da Educação e seus Fatores Econômicos e Sociais - Introdução*. In: **Planificação da Educação e seus Problemas Econômicos e Sociais**. Trad. Therezinha Alves Ferreira Collichio. São Paulo: Publicações do Centro Regional de Pesquisas Educacionais Prof. Queiroz Filho/MEC/INEP, 1967, p. 38-54.

DEITOS, Maria Lúcia Melo de Souza. **As políticas públicas de qualificação de trabalhadores e suas relações com a inovação tecnológica brasileira**. Tese de Doutorado – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, 2006, 237 p.

DIAS, José Luciano de Mattos et. al. *Democracia e Planejamento Econômico*. In: **O BNDES e o Plano de Metas**. CPDOC/BNDES/FINAME/BNDESPAR. Editado pelo Departamento de Relações Institucionais, 1996.

DREIFUSS, René Armand. **1964: A Conquista do Estado - Ação Política, Poder e Golpe de Classe**. Petrópolis/RJ: Editora Vozes, 1987, 814 p.

EQUIPE DO PROJETO RONDON. **O Projeto Rondon**. Rio de Janeiro: MEC e Bloch Educação, 1972, 63 p. (Coleção “Brasil Hoje” – Tudo que o jovem deve saber a realidade de seu país).

FATORES SOCIOLÓGICOS - *Relatório do Grupo*. In: **Planificação da Educação e seus Problemas Econômicos e Sociais**. Trad. Therezinha Alves Ferreira Collichio. São Paulo: Publicações do Centro Regional de Pesquisas Educacionais Prof. Queiroz Filho/MEC/INEP, 1967, p. 175-183.

FAZENDA, Ivani Catarina Arantes. **Educação no Brasil anos 60 – O pacto do silêncio**. São Paulo: Edições Loyola, 1988, 126p.

FIGUEIREDO, Ferdinando. *As transformações do pós-guerra e o pensamento econômico da Cepal*. In: **Revista de Economia Política**, vol. 10, nº 4 (40), outubro-dezembro de 1990, p.138-150.

FREITAG, Bárbara. **Escola, Estado & Sociedade**. 6 ed. rev. São Paulo: Moraes, 1986, 142 p.

FURTADO, Celso. **Análise do “Modelo” Brasileiro**. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira S.A., 1972, 122 p.

GEISEL, Ernesto. Pronunciamento do Presidente da República na Reunião Ministerial de 10 de setembro de 1974.

GERMANO, José Willington. **Estado Militar e Educação no Brasil**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2000, 297 p.

GHIRALDELLI JÚNIOR, Paulo. **História da Educação**. 2 ed. rev. São Paulo: Cortez, 2000, 239 p.

GÓES, Moacyr. *Voz Ativa*. In: CUNHA, Luiz Antônio e Moacyr de Góes. **O Golpe na Educação**. 11. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2002, p.7-33.

GOLDENSTEIN, Lúcia. **Da Heterodoxia ao FMI – A Política Econômica de 1979 a 1982**. Dissertação de Mestrado apresentada ao Instituto de Economia da UNICAMP. Setembro de 1985, 175 p.

GOMES, S. Conferência do Ministro da Indústria e do Comércio na Escola Superior de Guerra. 27 de agosto de 1974.

GORDON, Lincoln. **O Progresso pela Aliança**. Rio de Janeiro: Récord Editora, 1962, 126p.

GREMAUD, Amaury Patrick e PIRES, Júlio Manoel. *Metas e Bases e I Plano Nacional de Desenvolvimento-I PND (1970-1974)*. In: KON, Anita (org.). **Planejamento no Brasil II**. São Paulo: Perspectiva, 1999a, p. 41-66.

GREMAUD, Amaury Patrick e PIRES, Júlio Manoel. *II Plano Nacional de Desenvolvimento – II PND (1975-1979)*. In: KON, Anita (org.). **Planejamento no Brasil II**. São Paulo: Perspectiva, 1999b, p. 67-101.

GURGEL, José Alfredo Amaral. **Segurança e Democracia – uma reflexão política sobre a doutrina da Escola Superior de Guerra**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, José Olympio, 1975, 184 p.

HARBISON, Frederick H. *Mão-de-Obra e Desenvolvimento: Problemas e Estratégia*. In: PEREIRA, Luiz (org.). **Desenvolvimento, Trabalho e Educação**. 2. ed. Trad. de Luiz Pereira. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1974, p. 151-165.

HOCHLEITNER, Diez. *A Importância dos Fatores Pedagógicos e Institucionais*. In: **Planificação da Educação e seus Problemas Econômicos e Sociais**. Trad. Rachel Lisboa Rodrigues. São Paulo: Publicações do Centro Regional de Pesquisas Educacionais Prof. Queiroz Filho/MEC/INEP, 1967, p. 261-269.

HOLLANDA, Heloisa B e GONÇALVES, Marcos A . **Cultura e Participação nos Anos 60**. 8. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1990, 101 p.

IANNI, Octavio. **O Colapso do Populismo no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira S. A, 1968, 236 p.

IANNI, Octavio. **Estado e Planejamento Econômico no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira S.A, 1991, 316 p.

IPES - Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais. **Reformas de Base - Posição do Ipes**. Rio de Janeiro, 1963, 117 p.

IRIBARNE, Fraga. *Fatores Sociológicos na Elaboração de um Sistema Educacional*. In: **Planificação da Educação e seus Problemas Econômicos e Sociais**. Trad. Maria Helena Pôrto Brotero. São Paulo: Publicações do Centro Regional de Pesquisas Educacionais Prof. Queiroz Filho/MEC/INEP, 1967, p. 198-212.

JANNUZZI, Gilberta S. de Martino. **Confronto Pedagógico: Paulo Freire e o MOBRAL**. São Paulo: Cortez & Moraes, 1979. 111 p.

KON, Anita. *Introdução: A Experiência Brasileira de Planejamento Público Federal*. In: KON, Anita (org.). **Planejamento no Brasil II**. São Paulo: Perspectiva, 1999, p. 15-39.

LAFER, Celso. *O Planejamento no Brasil: Observações sobre o Plano de Metas (1956-1961)*. In: LAFER, Betty Mindlin (org.). **Planejamento no Brasil**. 4. ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 1984, p.29-50.

LESSA, Carlos. **A Estratégia de Desenvolvimento, 1974/76; sonho e fracasso**. 2 ed. Campinas, S/P: UNICAMP/IE, 1998 (30 anos de Economia – UNICAMP, 5), 291 p.

LOPES, Lucas. **Memórias do desenvolvimento: Lucas Lopes - depoimento**. Centro da Memória da Eletricidade no Brasil - MEMÓRIA DA ELETRICIDADE. Rio de Janeiro: C. M. E. B., 1991, 346 p.

LOPES, Lucas. *Universidade, Tecnologia, Empresa*. In: IPES/GB – PUC/RJ. **Educação que nos convém**. Fórum organizado pelo Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais. Rio de Janeiro. out./nov., 1969, 211 p.

LOURENÇO FILHO, Manoel B. **Educação Comparada**. 2. ed. São Paulo: Edições Melhoramentos, 1964, 257 p.

MACEDO, Roberto B. M. *Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-1965)*. In: LAFER, Betty Mindlin (org.). **Planejamento no Brasil**. 4. ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 1984, p. 51-68.

MANFREDI, Sílvia Maria. *Política: Educação Popular*. São Paulo: Edições Símbolo, 1978, 168 p.

MANNHEIM, Karl. **Diagnóstico de Nosso Tempo**. 2. ed. Trad. De Octavio Alves Velho. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967, 208 p.

MANTEGA, Guido. **Economia Política Brasileira**. 6. ed. Petrópolis: Vozes, 1991, 288p.

MARTONE, Celso L. *Análise do Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) (1964-1966)* In: LAFER, Betty Mindlin. **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 1975, p. 69-89.

MÉDICI, Emílio Garrastazu. *Os Caminhos da Mobilidade Social*. In: MÉDICI, Emílio Garrastazu. **Os Vínculos da Fraternidade**. Departamento de Imprensa Nacional, 1973, p. 19-29 (discurso pronunciado em 1972).

MÉDICI, Emílio Garrastazu. *Os Vínculos da Fraternidade*. In: MÉDICI, Emílio Garrastazu. **Os Vínculos da Fraternidade**. Departamento de Imprensa Nacional, 1973, p. 19-29 (discurso pronunciado em 1973).

MYNT, Hla. *Educação e Desenvolvimento: um balanço teórico*. In: PEREIRA, Luiz (org.). **Desenvolvimento, Trabalho e Educação**. 2. ed. Trad. de Luiz Pereira. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1974, p.130-147.

NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães. **Ajuda Externa para a Educação Brasileira: da USAID ao Banco Mundial**. Cascavel: Edunioeste, 1999, 192 p.

PAIVA, Glycon. *Apresentação*. In: IPES/GB – PUC/RJ. **Educação que nos convém**. Fórum organizado pelo Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais. Rio de Janeiro. out./nov., 1969, 211 p.

PAIVA, Vanilda P. **Paulo Freire e o Nacionalismo-Desenvolvimentista**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira S. A , 1980. 208 p.

PAIVA, Vanilda P. *Anotações para um Estudo sobre Populismo Católico e Educação no Brasil*. In: **Perspectivas e Dilemas da Educação Popular**. Graal, 1984.

PALERMO, Alfredo. **Estudo de Problemas Brasileiros**. São Paulo: LISA, 1973, 329 p.

PASQUALE, Carlos. **O Desenvolvimento do Ensino Primário e o Plano Nacional de Educação**. Ministério da Educação e Cultura/Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos/Centro Regional de Pesquisas Educacionais “Prof. Queiroz Filho”. São Paulo: Publicações do Centro Regional de Pesquisas Educacionais “Prof. Queiroz Filho”. Série I – Estudo e Documentos, vol. 4, 1966, 97 p.

POCHMANN, Márcio. **A Década dos Mitos. O Novo Modelo Econômico e a Crise do Trabalho no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2001, 182 p.

PONTES, Hélio. **Educação para o Desenvolvimento: estudo crítico da administração educacional no Brasil**. São Paulo: Editora Nacional, 1969, 138 p.

RIBEIRO, Maria Luisa Santos. **História da Educação Brasileira: a organização escolar**. 16. ed. rev e ampl. Campinas, SP: Autores Associados, 2000, 207 p.

RIBEIRO, Paulo de Assis. *Estrutura e Sistema Educacional Brasileiro*. In: IPES/GB – PUC/RJ. **Educação que nos convém**. Fórum organizado pelo Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais. Rio de Janeiro. out./nov., 1969, 211 p.

ROMANELLI, Otaíza. **História da Educação no Brasil**. 18. ed. Petrópolis: Vozes, 1996, 267 p.

ROSSI, Wagner. **Capitalismo e Educação**. 3 ed. São Paulo: Editora Moraes, 1986, 160 p.

SÁ, Nicanor Palhares. **Política Educacional e Populismo no Brasil**. São Paulo: Cortez e Moraes, 1979, 107 p.

SANFELICE, José Luís. **Movimento Estudantil: a UNE na resistência ao golpe de 64**. São Paulo: Cortez Editora/Autores Associados, 1986, 240 p.

SANTOS, Rubens Ribeiro. **Educação Moral, Cívica e Política**. 2 ed. São Paulo: Editora Monumento S.A., s/d, 236 p.

SAVIANI, Dermeval. **A Nova Lei da Educação: Trajetória, Limites e Perspectivas**. Campinas, SP: Autores Associados, 1997, 242 p.

SHIROMA, Eneida Oto et. al *Política Educacional*. 2 ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. 140 p.

SIMONSEN, Mário Henrique. *O Esforço Educacional*. In: SIMONSEN, Mário Henrique e CAMPOS, Roberto de Oliveira. **A Nova Economia Brasileira**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora e Livraria José Olympio Editora, 1975a, p. 151-174.

SIMONSEN, Mário Henrique. *O Modelo Brasileiro de Desenvolvimento*. In: SIMONSEN, Mário Henrique e CAMPOS, Roberto de Oliveira. **A Nova Economia Brasileira**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora e Livraria José Olympio Editora, 1975b, p. 1-22.

SINGER, Paul. **Dominação e Desigualdade - Estrutura de Classes e Repartição de Renda no Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981, 185 p.

SILVA, Geraldo Bastos. **Educação e Desenvolvimento Nacional**. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Cultura/Instituto Superior de Estudos Brasileiros, 1957, 51 p.

SILVEIRA, Maria Luíza Faraone. **A Educação no Pensamento Brasileiro - 1955/1979**. Rio de Janeiro: SENAI/DN/DPEA, 1986, 166 p.

SKIDMORE, T. **Brasil: de Getúlio a Castelo**. São Paulo: Paz e Terra, 1982.

SOUZA, Maria Inêz Salgado de. **Os Empresários e a Educação: o IPES e a política educacional após 1964**. Petrópolis/RJ: Editora Vozes Ltda, 1981, 211 p.

TEIXEIRA, Anísio. **Educação não é Privilégio**. 4. ed. São Paulo: Editora Nacional, 1977, 231p. (Atualidades pedagógicas, v.130)

TIRYAKIAN, Edward A . *Alguns Aspectos Negativos da Educação de Massa nos Países Subdesenvolvidos*. In: **Planificação da Educação e seus Problemas Econômicos e Sociais**. Trad. Frederico de Barros Brotero. São Paulo: Publicações do Centro Regional de Pesquisas Educacionais Prof. Queiroz Filho/MEC/INEP, 1967, p. 220-236.

TOLEDO, Caio. **ISEB: Fábricas de Ideologias**. 2. ed. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1997, 218 p.

VAIZEY, John. **Economia da Educação**. (tradução de José Reis). São Paulo: Instituição Brasileira de Difusão Cultural S.A., 1968, 190 p.

VIEIRA, Evaldo. **Estado e Miséria Social no Brasil - de Getúlio a Geisel**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1995, 240 p.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. **Relações Internacionais do Brasil – de Vargas a Lula**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003, 117 p.

WEFFORT, Francisco C. *Política de Massas*. In: IANNI, Octavio; SINGER, Paul; COHN, Gabriel; WEFFORT, Francisco C. **Política e Revolução Social no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira S.A, 1965, p.161-198.

XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. **Capitalismo e Escola no Brasil: A Constituição do Liberalismo em Ideologia Educacional e as Reformas do Ensino (1931-1961)**. Campinas, SP: Papyrus, 1990, 182 p.

Documentos

Comissão Nacional de Moral e Civismo. Educação Moral e Cívica nos três níveis de ensino como disciplina obrigatória – Prescrições sobre currículos/Programas Básicos. Ministério da Educação e Cultura. Editado pelo Instituto Nacional de Estudos pedagógicos, em colaboração com a Comissão Nacional de Moral e Civismo. Fevereiro de 1970.

Decreto-lei nº 869 de 12 de setembro de 1969. Dispõe sobre a inclusão da Educação Moral e Cívica, como disciplina obrigatória, nas escolas de todos os graus e modalidades, dos sistemas de ensino no País, e dá outras providências.

Lei nº 5.727, de 4 de novembro de 1971. Dispõe sobre o Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), para o período de 1972 a 1974.

METAS E BASES PARA A AÇÃO DO GOVERNO. Presidência da República. Setembro de 1970.

Parecer nº 101/70. Câmaras Reunidas de Ensino Primário e Superior. Assunto:- Educação Moral e Cívica. Aprovado em 4 de fevereiro de 1970.

PLANEJAMENTO SETORIAL – PROJETOS PRIORITÁRIOS (1970 – 1973). Ministério da Educação e Cultura. Secretaria Geral.

PLANO DECENAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL - Educação I. Diagnóstico Preliminar. Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica. Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada. Junho de 1966.

PLANO DECENAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. Diagnóstico Preliminar – Desenvolvimento Social. Educação II. Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica. Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada Setembro de 1966.

PLANO SETORIAL DE EDUCAÇÃO E CULTURA. Ministério da Educação e Cultura. Secretaria Geral. Brasília, 1971.

PLANO TRIENAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (1963-1965). Brasília, Presidência da República, 1962.

PRIMEIRO PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO (PND) – 1972/74. República Federativa do Brasil. Dezembro de 1971.

PROGRAMA DE AÇÃO ECONÔMICA DO GOVERNO (1964-1966) (Síntese). Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica. Documentos EPEA – nº 1, Novembro de 1964.

PROGRAMA DE METAS DO PRESIDENTE JUSCELINO KUBITSCHEK. Rio de Janeiro, Presidência da República, 1958.

PROGRAMA ESTRATÉGICO DE DESENVOLVIMENTO (1968 – 1970). Ministério do Planejamento e Coordenação Geral. Área Estratégica IX – Infra-estrutura social. Vol. I – Educação e Recursos Humanos, Fevereiro de 1969.

República Federativa do Brasil. Ministério do Interior. Projeto Rondon. Legislação Básica. Portaria/GM/BSB/nº 01049 e Regimento Interno do Projeto Rondon. Brasília, 1974.

SEGUNDO PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO (1975-1979). Composto e impresso nas oficinas do Serviço Gráfico do IBGE – Avenida Brasil 15671 – GB, 1974.

SEGUNDO PLANO SETORIAL DE EDUCAÇÃO E CULTURA (1975-1979). Ministério da Educação e Cultura/Secretaria Geral. Departamento de Documentação e Divulgação. Brasília, DF-1976.

TERCEIRO PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO (1980-1985). Secretaria de Planejamento. Março de 1981.

TERCEIRO PLANO SETORIAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTO (1980-1985). Brasília, MEC, Departamento de Documentação e Divulgação, 1980.