Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Centro de Educação e Humanidades
Faculdade de Educação

Luiz Carlos de Freitas

Imperialismo e educação no Brasil: da ditadura militar às propostas educacionais da sociedade civil organizada na virada do milênio.

Rio de Janeiro
2016

Luiz Carlos de Freitas

Imperialismo e educação no Brasil: da ditadura militar às propostas educacionais da *sociedade civil organizada* na virada do milênio.

Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do Título de Doutor ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Estado, Sociedade e Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Gaudêncio Frigotto

Rio de Janeiro

2016

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CEH/A

F866 Freitas, Luiz Carlos de.
Imperialismo e educação no Brasil: da ditadura militar às propostas educacionais da sociedade civil organizada na virada do milênio / Luiz Carlos de Freitas. – 2015.
329 f.

Orientador: Gaudêncio Frigotto.
Tese (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Educação.

1. Educação e Estado – Brasil – Teses. 2. Conflito social – Teses. 3. Organizações internacionais – Teses. I. Frigotto, Gaudêncio. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Educação. III. Título.

es CDU 37(81)

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta tese, desde que citada a fonte.

_____ _____

Assinatura Data

Luiz Carlos de Freitas

Imperialismo e educação no Brasil: da ditadura militar às propostas educacionais da *sociedade civil organizada* na virada do milênio

Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do Título de Doutor ao Programa de Pós-graduação em Políticas Pública e Formação Humana da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Estado, Sociedade e Políticas Públicas.

Aprovada em 31 de março de 2016

Orientador:

_____
Prof. Dr. Gaudêncio Frigotto
Universidade do Estado do Rio de Janeiro -UERJ

Banca Examinadora:

_____
Prof. Dr. Gracialino da Silva Dias
Universidade Federal da Fronteira Sul - UFFS

_____
Prof. ª Dra. Marise Ramos
Universidade do Estado do Rio de Janeiro- UERJ

_____
Prof. ª Dra. Deise Mancebo
Universidade do Estado do Rio de Janeiro- UERJ

_____
Prof. Fernando José Martins
Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE

Rio de Janeiro
2016

DEDICATÓRIA

Ao meu Pai, Pedro (*in memorian),* que apesar de seu machismo e autoritarismo, fruto da educação recebida em seu tempo histórico, transmitiu aos filhos valores humanos essenciais como respeito, honestidade e, acima de tudo, o valor do trabalho braçal do camponês.

À minha mãe, Lourença, mulher de fibra, grande guerreira camponesa. Com as dificuldades de seu tempo amamentou e educou seus sete filhos, sendo vitimada pela visão machista de meu pai. Graças a ela eu, como filho mais novo, pude continuar meus estudos para chegar até aqui.

Ao meu irmão José que, desde criança, se dedicou integralmente ao trabalho no campo desbravando terras alheias. Hoje aos 50 anos de idade é acampado e militante de base do MST, travando uma luta incansável para a destruição do maior latifúndio do sul do país, sob domínio da Araupel, empresa madeireira que destruiu a mata nativa de araucária da região e responsável por centenas de crimes. Sem ele esta tese não existiria, pois para que eu pudesse estudar, José, como um dos filhos mais velhos, junto com nosso pai e mãe, permaneceu no campo, produzindo alimentos para alimentar a mim e meus outros cinco irmãos.

À minha cunhada Gislene, trabalhadora da educação, que com sua audácia assumiu sozinha uma turma multiseriada da escola itinerante Herdeiros do Saber, para que os filhos dos camponeses pobres sem terra tivessem direito à escola. Sua atitude corajosa foi marcante na definição de um novo acampamento necessário para o salto de qualidade em direção ao fim do latifúndio da Araupel.

Aos meus sobrinhos Pedro Nicolas (o Pedro Bala) e José Henrique (o Zé Boiadeiro), que acompanhando a coragem e ousadia de seus pais, vão aprendendo pelo exemplo que a luta pela terra é a principal luta em nosso país.

À todas as famílias de camponeses pobres que se somam à luta pela terra, que é uma luta revolucionária em nosso país. Este exército de combatentes incansáveis é que nos possibilitarão a execução prática do projeto de educação que realmente precisamos, uma educação que aponte para a emancipação humana.

AGRADECIMENTOS

À minha esposa Rosineide, há 17 anos militando junto na luta pela emancipação humana e enfrentando todas as conseqüências que a luta de classes nos impõe. Nela encontrei apoio e força para intercalar a produção teórica com a militância prática diária que nossa região exige.

Ao meus dois filhos Angelo Ricardo, 25 anos e Carlos Ernesto, 10 anos; aquele pelo respeito e admiração que demonstra para comigo, o que me incentiva a continuar lutando, o pequeno, pela compreensão, embora na maioria das vezes forçada, de ter o pai ausente, mesmo quanto estava em casa.

Ao companheiro e colega de profissão professor Fernando José Martins (UNIOESTE- Foz do Iguaçu-PR), por me incentivar e apontar o caminho para o ingresso no doutorado.

Aos colegas do DINTER (UNIOESTE), turma na qual cursei várias disciplinas e que me acolheram como um de seus, não permitindo que eu me sentisse um “estranho no ninho”.

À professora Deise Mancebo, à época coordenadora do PPFH, que me ajudou nos trâmites formais e também por suas aulas na disciplina de Teorias da Formação Humana, que muito contribuíram para meu desenvolvimento pessoal e social.

Ao professor Floriano José Godinho de Oliveira e por ter me aturado no início do curso como seu orientando, pelas aulas e pelos debates, as vezes acalorados, de corredores ou nos momentos de lazer tomando um vinho;

À professora Eveline Bertino Algebaile pelas aulas, pela amizade e pelo acolhimento em sua casa, bem como pela visita com sua família em nossa casa no Paraná;

Ao professor Antonio Carlos de Azevedo Ritto que com sua prática solidária e modesta me instigou a acreditar ainda mais no ser humano e na possibilidade da transformação social;

Ao meu orientador, professor Gaudêncio Frigotto, por quem tenho profunda admiração por seu companheirismo, sua prática democrática e sua luta incansável em formar intelectuais orgânicos para a classe trabalhadora.

Ao grupo THESE por demonstrar tamanho interesse pelas questões sociais de nosso país e do mundo e se dedicarem a colocar a pesquisa científica na defesa da classe trabalhadora. Orgulho em fazer parte deste grupo;

Aos funcionários do PPFH, seja da secretaria ou dos serviços gerais, pelo bom atendimento nos momentos em que procurei e precisei de ajuda;

À FAPERJ - Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro, pelo apoio financeiro à pesquisa que agora se conclui;

Ao amigo e colega de trabalho, professor Gracialino da Silva Dias, pela imprescindível colaboração na orientação da tese, bem como por sua participação na banca de qualificação;

À Vera Dias, amiga sempre prestativa, pela leitura e contribuições no capítulo 3 desta tese e pela paciência em me agüentar muitas vezes em sua casa.

À professora Marise Ramos, pelas trocas de idéias em momentos informais e nos encontros do grupo THESE e pelas críticas feitas ao trabalho na banca de qualificação;

Mil barreiras *fecham* às massas trabalhadoras a participação no parlamento burguês (que *nunca resolve* as questões mais importantes na democracia burguesa: estas são resolvidas pela Bolsa e pelos bancos), e os operários sabem e sentem, vêem e percebem perfeitamente que o parlamento burguês é uma instituição *alheia, um instrumento de opressão* dos proletários pela burguesia, uma instituição de uma classe hostil, da minoria exploradora.

Lênin

Não é possível propor, antes da conquista do Estado, a modificação completa da consciência de toda a classe operária; isso seria utópico, já que a consciência da classe enquanto tal só se modificará quando o modo de viver da própria classe também se modificar, ou seja, quando o proletariado se transformar em classe dominante, quando tiver à sua disposição o aparelho de produção e de troca e o poder estatal. Mas o Partido pode e deve, em seu conjunto, representar esta consciência superior; de resto, se não fizer isso, não estará à frente das massas, mas em sua retaguarda; não as dirigirá, mas será arrastado por elas.

Gramsci

A cultura revolucionária é uma poderosa arma revolucionária para as grandes massas populares. Antes do começo da revolução, ela prepara ideologicamente o terreno, e, durante esta, constitui uma frente de combate necessária e importante na frente geral da revolução. Os trabalhadores revolucionários da cultura são os comandantes dos vários escalões dessa frente cultural. “Sem teoria revolucionária não pode haver movimento revolucionário”; por aí se pode ver quão importante é o movimento cultural revolucionário para o movimento prático revolucionário. Tanto o movimento cultural como o movimento prático devem ser movimentos de massas. Por consequência, os trabalhadores progressistas da cultura na Guerra de Resistência devem possuir o seu próprio exército da cultura, quer dizer, as massas populares. Um trabalhador revolucionário da cultura que não esteja ligado as massas populares é um “comandante sem exército”, o seu poder de fogo não pode abater o inimigo. Para atingir tal objetivo, a língua escrita deve ser reformada, dentro de determinadas condições, e a língua falada deve aproximar-se das massas populares. É necessário compreender que as massas constituem a fonte rica e inesgotável da cultura revolucionária.

Mao Tsetung

RESUMO

FREITAS, Luiz Carlos de. *Imperialismo e Educação no Brasil: da Ditadura Militar às propostas educacionais da sociedade civil organizada na virada do milênio*. 2015. 329 f. Tese (Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

A linha central deste trabalho é a investigação da relação entre o imperialismo e a educação, tomando como recorte o golpe civil militar arquitetado pelo imperialismo no ano de 1964, até o primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006). A partir das análises que fizemos das leis educacionais aprovadas neste período, buscamos, em seu conteúdo, a presença da ideologia do imperialismo. Por outro lado, ressaltamos também em nosso trabalho o papel das organizações da sociedade civil, do campo educacional, que atuaram na defesa de uma educação pública, gratuita, de qualidade e universal. Nosso foco principal de pesquisa foram as propostas educacionais debatidas nos 5 Congressos Nacionais de Educação, realizados entre os anos de 1996 a 2004, sob organização de entidades sociais (sindicatos, Fóruns, Secretarias estaduais e municipais de educação, movimentos sociais, dentre outros). O imperialismo estadunidense, através da USAID - Agência Norte Americana para o Desenvolvimento Internacional- impôs ao Brasil o modelo de educação, tanto no campo pedagógico, através da "teoria do capital humano" como no campo técnico, através dos projetos e programas educacionais financiados e fiscalizados por seus agentes. A mudança do regime político em 1985, ano em que o Brasil volta a ser gerenciado pelos civis, não representou nenhum rompimento com o imperialismo, ao contrário, a abertura "lenta, segura e gradual" foi toda fiscalizada e orientada pelos Estados Unidos da América. A eleição de 2002, em que Luiz Inácio Lula da Silva/PT chega à presidência da República, foi outro momento de expectativas muito otimistas para as organizações da sociedade civil que atuavam na defesa e construção de um projeto de lei educacional voltado para os interesses populares. Mais uma vez, a atuação do imperialismo, associado aos interesses da grande burguesia nacional e dos latifundiários, foi vitoriosa e o governo Lula/PT seguiu cumprindo todos os compromissos assumidos com o imperialismo desde o golpe civil-militar de 1964. O tipo de educação que temos é resultado do tipo de capitalismo que aqui se desenvolveu, um capitalismo subordinado aos interesses das potências imperialistas, hegemonizadas pelos Estados Unidos da América. A falta de aprofundamento do debate nesta questão - quando não sua total subestimação por parte das organizações da sociedade civil que defendiam um projeto democrático de educação para o país - é o principal entrave para o avanço da luta de classes em defesa de uma educação classista, que sirva aos interesses dos trabalhadores. Esta lacuna nos debates está diretamente ligada ao legalismo eleitoral burguês, linha que hegemonizou os CONED´s, bem como os movimentos anteriores à ele, como a luta para garantir conquistas educacionais na Constituição de 1988 e da aprovação da Lei 9.394/96. Sem o rompimento com o imperialismo, que não se dará pela via eleitoral, não conseguiremos nenhuma mudança significativa no campo educacional, nos restando apenas o conformismo com as migalhas que o imperialismo, associado ao gerenciamento do Estado burguês latifundiário brasileiro, nos permitem ter.

Palavras-chave: Luta de Classes. Organismos Internacionais. Leis Educacionais.

ABSTRACT

FREITAS, Luiz Carlos de. Imperialism and Education in Brazil: from the Military Dictatorship to the educational proposals of organized civil society in the millennium. 2015. 329 f. Tese (Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

The center line of this research is investigating the relationship between imperialism and education, taking as clipping the military civil coup masterminded by imperialism in 1964, to the first government of Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006). From the analysis we made of the educational laws passed in this period, we seek, in its content, the presence of imperialist ideology. On the other hand, also we emphasize in our work the role of civil society organizations, the educational field who acted in defense of public education, free, with quality and universal. Our main research focus was the educational proposals debated in 5 National Congress of Education, carried out between the years 1996-2004, under the organization of social organizations (trade unions, forums, state and municipal educational, social movements, among others). US imperialism, through USAID - US Agency for Development International- imposed Brazil the model of education, both in the educational field through the "human capital theory" as in the technical field, through projects and funded educational programs and supervised by their agents. The change of the political regime in 1985, the year that Brazil back to be managed by civilians, did not represent any break with imperialism, on the contrary, the opening "slow, safe and gradual" was all monitored and guided by the United States. The 2002 election, in which Luiz Inácio Lula da Silva / PT reached the presidency, was another moment of very optimistic expectations for the civil society organizations that were active in the defense and construction of an educational bill facing popular interests. One more time, the role of imperialism, associated with the interests of the big national bourgeoisie and the landlords, was victorious and Lula / PT followed fulfilling all the commitments with imperialism since the civil-military coup in 1964. The type of education what we have is a result of the type of capitalism that has developed here, capitalism subordinated to the interests of the imperialist powers, hegemonized by the United States. The lack of further debate on this issue - if not its complete underestimation on the part of civil society organizations advocating a democratic education project for the country - is the main obstacle to the advancement of the class struggle in defense of a class education which serves the interests of workers. This gap in the debate is directly linked to the bourgeois electoral legalism line hegemonized the CONED's, as well as previous movements to him as the fight to ensure educational achievements in the 1988 Constitution and the adoption of Law 9.394 / 96. Without breaking with imperialism, which will not come through elections, we will not have any significant change in the educational field, the only remaining conformity with the crumbs that imperialism, associated with the management by the landowner bourgeois Brazilian state, allow us to have.

Key-words: Class Struggle. International Organizations. Educational Laws.

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 – Metas de atendimento no sistema público 192

Tabela 02 – Gastos com os programas educacionais propostos, percentuais do PIB 195

Tabela 03 – Nível de escolaridade dos docentes da educação básica – 1996.... 250

Tabela 04 – Número e porcentagem de docentes da educação básica sem a formação mínima exigida, por nível de ensino 250

Tabela 05 – Percentual do pib e percentuais das despesas públicas aplicadas na educação em diversos países 256

Tabela 06 – Dívida total e pagamento de encargos da dívida pública da união (em bilhões de reais) – Brasil – 1995/2003 291

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ANDE	Associação Nacional de Educação
ANPED	Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BMD	Banco Multilateral de Desenvolvimento
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
CEPAL	Comissão Econômica Para a América Latina
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNE	Conselho Nacional de Educação
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONED	Congresso Nacional de Educação
CONSED	Conselho Nacional de Secretários de Educação
CUT	Central Única dos Trabalhadores
C&T	Ciência & Tecnologia
DOU	Diário Oficial da União
EAD	Educação à Distância
ESG	Escola Superior de Guerra
EUA	Estados Unidos da América
FEF	Fundo de Estabilização Fiscal
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIES	Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
FNDEP	Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública
FPE	Fundo Perpétuo da Educação
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
GATS	Acordo Geral Sobre Comércio de Serviços

IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IES	Instituição de Ensino Superior
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPES	Instituto de Pesquisas em Estudos Sociais
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LO	Lei Orçamentária
MCP	Movimento de Cultura Popular
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MEB	Movimento de Educação de Base
MEC	Ministério da Educação
MP	Medida Provisória
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMC	Organização Mundial do Comércio
PAEG	Programa de Ação Econômica do Governo
PCCh	Partido Comunista da China
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PDS	Partido Democrático Social
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PEC	Projeto de Emenda Constitucional
PECUS	Partido Comunista da União Soviética
PFL	Partido da Frente Liberal
PIB	Produto Interno Bruto
PL	Partido Liberal
PL	Projeto de Lei
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar
PNB	Produto Nacional Bruto
PNCD	Plano Nacional de Capacitação Docente
PNE	Plano Nacional de Educação
PPA	Plano Plurianual

PRN	Partido da Reconstituição Nacional
PROFORMAÇÃO	Programa de Formação de Professores em Exercício
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PSD	Partido Social Democrático
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
RENAP	Rede Nacional de Educação Profissional
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
RJU	Regime Jurídico Único
SAEB	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SEB	Secretaria de Educação Básica
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SENAR	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SENAT	Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte
SNE	Sistema Nacional de Educação
UDN	União Democrática Nacional
UEE	União Estadual de Estudantes
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
URRS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
USAID	Agência Norte Americana para o Desenvolvimento Internacional

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	16
1	**AS DETERMINAÇÕES ECONÔMICO-POLÍTICAS DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA PÓS GOLPE CIVIL-MILITAR IMPERIALISTA DE 1964**	35
1.1	**A natureza do golpe militar-imperialista no Brasil em 1964**	39
1.1.1	A questão política do golpe	42
1.1.2	A questão econômica do golpe	52
1.1.2.1	O golpe de estado e o "milagre econômico": escancaram-se as portas para o imperialismo.	70
1.2	**A queda do "milagre econômico" e a "democracia burguesa" no Brasil**	79
1.2.1	O fim do gerenciamento militar e o legalismo eleitoral no Brasil.	82
1.2.2	Abertura, privatização e desnacionalização da economia brasileira: a situação política do Brasil no período da realização dos CONEDs – 1996-2004.	93
2	**NORMAS E LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL SOB O IMPERIALISMO NO BRASIL**	99
2.1	**Algumas experiências educativas rompidas com o golpe civil-militar-imperialista de 1964**	101
2.2	**O pensamento pedagógico da ditadura: Teoria do capital humano e USAID como intelectual orgânico do imperialismo**	109
2.3	**A USAID e a educação brasileira**	117
2.4	**A primeira LDB (Lei 4.024/61), a Lei 5.540/68 e a Lei 5.692/71: da adequação das leis aos interesses imperialistas**	122
2.5	**A Lei 9394/96: sob o imperialismo de roupagem neoliberal**	144
2.5.1	A ação do imperialismo na política educacional brasileira a partir dos anos 90	155
2.5.2	O Banco Mundial e sua influência na Lei 9.394/96	160
3	**DISPUTAS ENTRE AS PROPOSTAS DA *SOCIEDADE CIVIL ORGANIZADA* PARA A EDUCAÇÃO BRASILEIRA PRESENTE**	

NAS TESES DOS CONGRESSOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO (CONED´s) E AS PROPOSTAS DO GOVERNO FEDERAL (MEC) 167
3.1 **O caminho historicamente trilhado para a construção de um plano nacional de educação para o Brasil** 167
3.1.1 Um Plano Nacional de Educação construído pela *sociedade civil organizada:* democratização do Estado ou estatização da democracia? 169
3.1.2 I, II e III CONED´s: construindo um Plano Nacional de Educação 170
3.1.3 As propostas dos trabalhadores da educação presentes no PNE construído nos CONED´s – 1996-1999 173
3.1.3.1 Organização da educação nacional 182
3.1.3.1.1 O Sistema Nacional de Educação 182
3.1.3.1.2 Gestão Democrática da Educação 186
3.1.3.1.3 Financiamento da educação 189
3.1.3.2 Níveis e modalidades de educação 196
3.2 **As propostas do Governo (MEC) presentes no PNE** 218
3.2.1 Educação Infantil 224
3.2.2 Ensino Fundamental 228
3.2.3 Ensino Médio 232
3.2.4 Educação de Jovens e Adultos 235
3.2.5 Formação Tecnológica e Formação Profissional 237
3.2.6 Educação Superior 240
3.2.7 Educação Especial 243
3.2.8 Educação Indígena 246
3.2.9 Formação de Professores e valorização do Magistério 249
3.2.10 Educação à Distância e Tecnologias Educacionais 252
3.2.11 Financiamento e Gestão 255
4 **O PNE APROVADO PELO LEGISLATIVO E SANCIONADO PELO EXECUTIVO: CONCILIAÇÃO, DIVERGÊNCIAS E PERSPECTIVAS DEBATIDAS NO IV E V CONGRESSOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO – CONED'S** 261
4.1 **O Plano Nacional de Educação sancionado: organizações da sociedade civil prestando serviço voluntário ao Estado** 273
4.2 **Os vetos do Executivo ao Plano Nacional de Educação** 278

4.3 **IV e V CONED´s: que fazer?** 283
CONSIDERAÇÕES FINAIS 308
REFERÊNCIAS 323

INTRODUÇÃO

Este trabalho, inscrito no campo de investigação sobre a relação entre políticas públicas e formação humana, preocupa-se com a questão da relação entre o imperialismo e a educação, tendo como objeto de pesquisa as propostas dos CONEDs (Congressos Nacionais de Educação)[1], realizados entre os anos de 1996 a 2004. A partir da análise destas propostas destacar-se-ão os elementos de avanços e os elementos limitadores para o desdobramento das propostas educacionais debatidas e aprovadas pela sociedade civil organizada participante dos CONEDs, em políticas públicas. Esta pesquisa integra-se também a um conjunto mais amplo de pesquisas desenvolvidos na esfera do grupo THESE (Projetos Integrados de Pesquisas sobre Trabalho, História, Educação e Saúde), reunindo pesquisadores de diversas regiões do país.

A questão central que orienta esta investigação é: Até que ponto as propostas da sociedade civil organizada, expressas nas teses dos CONEDs, propõem rupturas com lógica de dominação imperialista nas políticas educacionais? A partir desta questão problema buscam-se responder às seguintes indagações orientadoras da pesquisa: Qual a mediação entre o alcance destas propostas e as diretrizes e normas legais emanadas dos gestores do MEC? Quais as possibilidades de sua institucionalização pelo MEC em face ao tipo de Estado brasileiro bem como da relação deste de modo subordinado ao imperialismo? Qual a relação entre o conteúdo das teses dos CONEDs e os enunciados das teses saídas das conferências nacionais de educação e até que ponto as mesmas podem traduzir aspectos de rupturas com a lógica de subordinação da educação brasileira à dominação imperialista?

Nesta perspectiva, nossa investigação para o presente trabalho, se deu a partir da preocupação entre o que se produziu em termos de propostas educacionais, a partir das organizações de trabalhadores em educação na

[1] Durante os anos de 1996 a 2004, diversas entidades da sociedade civil organizada, promoveram 5 congressos para discutir um projeto de educação para o Brasil . A intenção deste movimento foi tencionar o Estado brasileiro para a aprovação de políticas públicas para a educação que garantisse o acesso e a permanência de todos na escola. O segundo congresso, realizado na cidade de Belo Horizonte-MG, no ano de 1997 foi o que mais avançou nesta direção, dando conta da elaboração e aprovação pelos delegados presentes, de um Plano Nacional de Educação. No decorrer de nosso trabalho analisaremos este plano buscando os elementos de avanços, presentes no mesmo, e que poderiam transformar-se em política pública do Estado brasileiro.

formulação de propostas para a educação pública brasileira. Para esta investigação tomamos como objeto de análise os documentos produzidos nos cinco Congressos Nacionais de Educação (CONED's) realizados entre os anos de 1996 a 2004. Consideramos, para tanto, que tais eventos tiveram uma enorme importância teórica, produzindo propostas educativas de caráter contra hegemônico em face às políticas educacionais gestadas pelo Estado brasileiro para as escolas públicas no referido período, quando predominou uma orientação pedagógica centrada no modelo das competências (RAMOS, 2001), de aspecto privatizante, pragmático, mercadológico e anticientífico (MORAES, 2003).

Essa problematização coloca uma questão central para o conjunto dos trabalhadores em educação que diz respeito à constituição da sua identidade enquanto membros de uma categoria específica, mas sem nunca deixar de pertencer à classe trabalhadora. Essa compreensão classista ou nasce e se desenvolve a partir do cotidiano do trabalho pedagógico no interior da escola pública ou morre, sem mesmo ter nascido, nos documentos dos congressos, eventos e nas consignas das entidades sindicais, como abstrações, etc..

É como trabalhador na busca da afirmação práxica desta identidade classista que concebemos este trabalho.

A educação tem sido uma preocupação constante em minhas reflexões desde o momento em que iniciei minha vida docente, como professor do ensino fundamental e médio das escolas públicas do Estado do Paraná, no ano de 1995. Desde então, tenho dedicado grande parte de meu tempo para o estudo e a prática em defesa de um tipo de educação certamente diferente do modelo educacional hegemônico em nosso país. Em princípio, tive minha formação técnica e política diretamente ligada às lutas sindicais em defesa da escola pública e da valorização do trabalho docente, neste espaço pude conhecer as teorias educacionais contra-hegemônicas e confrontá-las teórica e praticamente com as teorias dominantes presentes no ambiente escolar. Posteriormente, sem nunca abandonar a ação política, tive a oportunidade de aprofundar meus conhecimentos teóricos realizando o curso de especialização em fundamentos da educação e, um tempo depois, o mestrado em educação, ambos oferecidos pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná, *campus* de Cascavel. A partir de então, a defesa de uma educação pública, democrática e de qualidade socialmente referenciada com os interesses do povo brasileiro, cuja escola pública tenha como função essencial a socialização dos

conhecimentos científicos e culturais acumulados pela humanidade, tornou-se meu objeto de trabalho, de experimentação científica, de análise teórica e de prática social e política. Trabalho esse que não separa a educação desenvolvida na escola pública da realidade social da qual ela é parte; buscando na primeira as bases científicas para compreender, interpretar e transformar a segunda. Ou seja, uma educação como práxis transformadora.

Esta trajetória técnica-política é que me direcionou para a questão que investigo neste trabalho, ou seja, não é meramente uma questão criada de forma idealista para uma tese de doutoramento, mas, de fato, um problema que me acompanha desde o início de minha carreira no magistério. Também não é apenas uma preocupação individual deste pesquisador, mas o resultado de constantes discussões que tenho participado nas escolas, cursos, assembléias sindicais, encontros com movimentos sociais, etc. por onde tenho transitado todo este tempo.

Justificamos, desse modo, a realização deste projeto como busca pela identificação das principais contradições que dificultam a efetivação das propostas educacionais oriundas da sociedade civil organizada, em especial das organizações dos trabalhadores em educação, bem como as medições suscitadas a partir destas contradições.

Não podemos, todavia, desenvolver essa busca sem nos acercarmos da historicidade da própria construção das políticas públicas no Brasil, que não podem, por sua vez, serem compreendidas fora da caracterização do tipo de capitalismo que se desenvolveu em nosso país como um capitalismo atrasado, atado ao sistema de dominação imperialista, cujas agências internacionais operam em grandes partes o conjunto das políticas e das economias nacionais, a exemplo do banco mundial no direcionamento das políticas educacionais.

A história do Brasil, embora com peculiaridades que merecerão destaque no decorrer deste trabalho, é certamente parte integrante da história geral da luta de classes. Desde a dominação portuguesa do século XVI até os dias atuais, as classes dominantes e dominadas tem se enfrentado de forma violenta. No período colonial, de um lado estavam os povos indígenas e negros escravizados e do outro os portugueses latifundiários; no período imperial acrescenta-se à classe dominante a burocracia estatal brasileira e, a partir da república, os camponeses, ex-escravos e um pequeno proletariado urbano entram na cena política do país, contrabalanceados

pelo lado da classe dominante, por uma burguesia burocrática que se desenvolve a partir do início do século XX.

O modelo econômico é a base material a partir do qual se desenvolvem estas lutas no Brasil. A divisão internacional do trabalho, imposta desde o início de nossa colonização, nos coloca, até os dias atuais, como produtores de matérias-primas para a exportação e consumidores de produtos industrializados de procedência internacional. Com o advento do capitalismo financeiro, diante da necessidade dos países de capitalismo desenvolvido exportar seus excedentes de capital, nos tornamos também devedores de grandes empréstimos tomados destes países. Sendo assim, sem uma indústria nacional e dependendo de empréstimos estrangeiros, a classe trabalhadora sofre então uma dupla exploração: a que é típica do modo de produção capitalista, por meio da exploração da mais valia e a decorrente do tipo de capitalismo imposto ao Brasil, cuja principal característica é a dominação imperialista.

O conceito de imperialismo com o qual iremos trabalhar vem de Lênin, que, ao estudar com profundidade as condições do desenvolvimento econômico da Rússia no final do século XIX e início do século XX, possibilitou a compreensão de uma nova etapa de desenvolvimento do capitalismo. Lênin definiu o imperialismo a partir de 5 características:

> 1) Concentração da produção e do capital levada a um grau tão elevado de desenvolvimento, que criou os monopólios, os quais desempenham um papel decisivo na vida econômica; 2) a fusão do capital bancário com o capital industrial e a criação, baseada nesse, da oligarquia financeira; 3) exportação de capitais, diferentemente da exportação de mercadorias, adquire uma importância particularmente grande; 4) a formação de associações internacionais monopolistas de capitalistas, que partilham o mundo entre si; 5) o término da partilha territorial do mundo entre as potências capitalistas mais importantes. O imperialismo é o capitalismo na fase de desenvolvimento em que ganhou corpo a dominação do monopólios e do capital financeiro, adquiriu marcada importância a exportação de capitais, começou a partilha do mundo pelos *trusts* internacionais e terminou a partilha de toda a terra entre os países capitalistas mais importantes. (LÊNIN, 1986, p. 641-642).

Nesta mesma linha interpretativa, Mao Tsetung também ofereceu importantes contribuições, ao estudar a realidade chinesa, tomando como base o conceito leninista de imperialismo. A dominação das potências imperialistas sobre os países que ainda se mantinham em condições coloniais ou semicoloniais impôs a estes um tipo de capitalismo diferente do que havia se desenvolvido nas potências. Mao

denominou este tipo de capitalismo, de capitalismo burocrático. Nestes países o capitalismo foi imposto de fora para dentro, diferentemente dos países que passaram por revoluções burguesas e que impuseram o fim do regime feudal e sua substituição pelo capitalismo. Por isto, uma parte da burguesia interna, denominada por Mao de grande burguesia, subdividia em burguesia burocrática (vinculada aos bancos e ao comércio) e burguesia compradora (vinculada à industria e empresas estatais), em aliança com os latifundiários, pactuam com o imperialismo numa política entreguista. Estas duas frações da burguesia disputam o controle do aparelho do Estado ao mesmo tempo em que pactuam para impedir que o proletariado tenha qualquer poder neste Estado (MAO, 2011, p. 1-17).

Na década de 1960, Caio Prado Junior, embora não pactuando com a totalidade da linha interpretativa maoísta para o capitalismo brasileiro, reconhece a existência desta burguesia e deste tipo de capitalismo no Brasil. Afirma ele:

> Esse “capitalismo burocrático” (chamemo-lo assim de um nome já consagrado na literatura político-econômica da atualidade, e que se aplica, com toda propriedade ao caso brasileiro) tem um papel político relevante. Sobretudo porque, dada sua própria natureza e as circunstâncias econômicas em que se apóia , o capitalismo burocrático exerce influência preponderante na condução dos negócios públicos. Seus interesses, na maior parte das vezes, primam sobre os do outro setor da burguesia que não tem, como ele, vinculações diretas imediatas e tão íntimas com a administração pública (PRADO JUNIOR, 1978, p. 124).

Este tipo de capitalismo, imperialista, impossibilita o pleno desenvolvimento das forças produtivas, tendo na grande propriedade fundiária seu principal pilar de sustentação, impõe ao país uma condição de submissão econômica, política, social e cultural, travando qualquer possibilidade de desenvolvimento nacional. Entendemos por desenvolvimento nacional um conjunto de ações políticas que avance em direção à destruição desta estrutura arcaica que permanece no país desde a colonização e que possibilite o rompimento com os interesses imperialistas, cujo latifúndio é o principal sustentáculo. Não é sem razão que Josué de Castro, ao estudar e pesquisar profundamente o problema da fome no Brasil, conclui em sua obra *Geografia da fome*, que sem exterminá-la nada mais se resolveria no país e acabar com a fome só seria possível com a destruição de todos os latifúndios e a distribuição da terra para o camponês produzir alimentos (CASTRO, 2004). Para Josué de Castro o desenvolvimento do país só pode começar por aí, sendo o desenvolvimento humano o objetivo final.

> Só há um tipo de desenvolvimento: o desenvolvimento do homem. O homem, fator de desenvolvimento, o homem beneficiário do desenvolvimento. É o cérebro do homem a fábrica de desenvolvimento. É a vida do homem que deve desabrochar pela utilização dos produtos postos à sua disposição pelo desenvolvimento (CASTRO, 2003, p.105).

Este desenvolvimento humano, para o qual deve se direcionar a totalidade das ações de desenvolvimento do país, certamente não é o entendimento geral dos governos do período em que estudamos nesta tese. Embora desde Getúlio Vargas a questão do desenvolvimento nacional tenha estado nos discursos de todos os governos que o sucederam, presente inclusive no governo atual, a prática política destes comprovam o contrário. Não dispostos a romper com os interesses imperialistas, mas se associando a eles, dizem promover o desenvolvimento nacional, enquanto de fato praticam a subserviência aos interesses do capital internacional. Exceção única deste período foi João Goulart com suas propostas de Reformas de base, tendo a reforma agrária como uma das principais, por isto provocou a reação imediata do imperialismo estadunidense que arquitetou o golpe civil-militar de 1964.

A situação específica da educação brasileira só pode ser compreendida se levarmos em conta as questões mais amplas do tipo de desenvolvimento que foi imposto ao país, ou seja, uma análise da totalidade da situação social no Brasil. Neste contexto buscaremos entender a educação permeada plas influências da dominação imperialistas e mediadas pelas consequências desta dominação. A contradição entre o imperialismo de um lado, e, de outro, a nação e o povo dominado é, em nossa compreensão, o que marca o tipo de capitalismo que temos no Brasil. Este capitalismo, submisso ao imperialismo é o que trava o desenvolvimento nacional, impossibilitando qualquer avanço nas políticas sociais, inclusive na educação. Em função deste entendimento, definimos o título deste trabalho: *Imperialismo e educação no Brasil: da ditadura militar às propostas educacionais da sociedade civil organizada na virada do milênio.*

O entendimento aceito por nós, referente ao conceito de sociedade civil, vem de Gramsci. Para ele a sociedade civil é destacada como espaço de luta entre organizações e ou frações de classes, na disputa por um projeto de sociedade, seja para manter o que está dado ou para suplantá-lo por um outro. Neste espaço, considerado por Gramsci como parte do Estado, é onde se desenvolve de fato a luta de classes. A outra parte da totalidade do Estado encontra-se no campo da

institucionalidade, chamada por Gramsci de “Aparelho de governo”, no qual se garante, através de leis e repressão, a manutenção da organização política-econômica desejada pela classe que domina na sociedade civil. Esta concepção ampliada de Estado desenvolvida por Gramsci em nada diverge da concepção marxista, ao contrário a aprimora dando a ela dialeticidade e historicidade, como bem o fez Lênin, anteriormente à Gramsci.

Anterior a Marx e Engels não se tinha uma teoria de Estado, o que se tinha de produção escrita e que se intitulava teoria de Estado era proveniente da concepção liberal, cuja tentativa era justificar, ideologicamente, a necessidade da existência deste e não o entendê-lo cientificamente. O limite da visão liberal de Estado paira sobre sua impossibilidade da necessária radicalidade de um conhecimento para que este possa ser científico. Dado o viés de classe desta teoria, proveniente dos interesses da burguesia em ascensão, que almejava o controle do Estado e não sua destruição, o aprofundamento da conceituação do Estado colocaria-o em contradição com os interesses da burguesia, por isto o que se chama de “Teoria Liberal do Estado” não passa de uma ideologia, que defende a sua eterna existência e não a verdade sobre o que realmente ele é.

O desenvolvimento da teoria científica de Estado inicia-se com Marx e Engels, quando o definem como um instrumento de classe, criado pelo próprio desenvolvimento dos modos de produção, para a dominação de uma classe sobe outra. No texto do *Manifesto do Partido Comunista* já encontramos, embora de forma sintética a definição dada ao Estado por estes autores. Afirmam eles: “O poder político do Estado moderno nada mais é do que um comitê para administrar os negócios comuns de toda a classe burguesa (2003, p. 47). Posteriormente Engels, no livro *A origem da família, da propriedade privada e do Estado,* reafirma com maior argumentação este conceit*o:*

> O Estado não é pois, de modo algum, um poder que se impôs à sociedade de fora para dentro; tampouco é “a realidade da idéia moral”, nem “a imagem e a realidade da razão”, como afirma Hegel. É antes um produto da sociedade, quando esta chega a um determinado grau de desenvolvimento; é a confissão de que esta sociedade se enredou numa irremediável contradição com ela própria e está dividida por antagonismos irreconciliáveis que não consegue conjurar. Mas para que esses antagonismos, essas classes com interesses econômicos colidentes não se devorem e não consumam a sociedade numa luta estéril, faz-se necessário um poder colocado aparentemente por cima da sociedade, chamado a amortecer o choque e a mantê-lo dentro dos limites da “ordem”. Esse poder,

> nascido da sociedade, mas posto acima dela se distanciando cada vez mais, é o Estado (ENGELS, 2010, p. 213).

Mais adiante complementa:

> Como o Estado nasceu da necessidade de conter o antagonismo das classes, e como, ao mesmo tempo, nasceu em meio ao conflito delas, é, por regra, o Estado da casse mais poderosa, da classe economicamente dominante, classe que, por intermédio dele, se converte também em classe politicamente dominante e adquire novos meios para a repressão e exploração da classe oprimida (ENGELS, 2010, p. 215-216).

No final do século XIX, início do XX, Lênin recoloca a importância da correta compreensão do papel do Estado. Combatendo as idéias conciliatórias da II Internacional, escreve em seu texto O Estado e a revolução:

> [...] os ideólogos burgueses e principalmente pequenos-burgueses – obrigados sob a pressão de factos históricos incontestáveis a reconhecer que o Estado existe apenas onde existem contradições de classe e luta de classes – "corrigem" Marx de tal maneira que o Estado aparece como um órgão de *conciliação* de classes(LENIN, 1988, p. 226)

Conclui então Lenin afirmando:

> [...] Que o Estado é o órgão de dominação de uma determinada classe*, que não* pode ser conciliada com o seu antípoda (com a classe que lhe é oposta), isto a democracia pequeno-burguesa nunca poderá compreender. A atitude em relação ao Estado é uma das provas mais evidentes de que os nosso socialistas-revolucionários e mencheviques não são de modo nenhum socialistas (o que nós, bolcheviques, sempre demonstramos), mas democratas pequenos-burgueses com uma fraseologia quase-socialista (LENIN, 1988, p. 227).

Gramsci, mesmo tendo uma concepção ampliada de Estado (sociedade civil + sociedade política), mantém-se coerente com a linha interpretativa marxista-leninista. Não nega a função dominante do Estado mas alerta para os aparelhos de dominação que dão sustentação ao Estado, ao mesmo tempo em que o Estado os potencializa. "[...] por Estado deve-se entender, além do aparelho de governo, também o aparelho 'privado' de hegemonia ou sociedade civil" (GRASMCI, 2007, vol. 3, p. 254-255).

Estes "aparelhos privados de hegemonia", tais como imprensa, igrejas, associações, sindicatos, etc., tem como objetivo garantir o consenso, dando sustentação ao grupo que age no "Aparelho de governo". Esta relação dialética entre

sociedade civil e sociedade política é constantemente abalada pela organização da classe dominada, no caso do modo de produção capitalista, a classe trabalhadora que, por ser portadora de um projeto político diferente do projeto de quem está no poder, criam também suas organizações na sociedade civil.

> Para que o “Pensamento” seja uma força (e só assim poderá criar para si uma tradição), deve criar uma organização, que não pode ser o Estado, já que o Estado renunciou de um modo ou de outro a esta função ética, embora a proclame em altíssima voz; por isso, essa organização deve nascer da sociedade civil (GRAMSCI, 2001, vol. 4, p. 188).

Nesta perspectiva é que estamos compreendendo os CONEDs neste trabalho, isto é, como uma organização da sociedade civil vinculado à uma classe, (proletariado), que busca tencionar a luta, através da proposição de um projeto nacional de educação contrastante com o projeto político em vigência no período.

Se contrapondo à forma como os governos brasileiros se submeteram à dominação imperialista e adequaram as políticas educacionais ao mesmo tipo de dominação, contrariando os interesses da sociedade e o povo brasileiro, diversas organizações de trabalhadores tem travado incansáveis lutas, tanto de caráter econômico quanto político, contra a situação de exploração e opressão a que estão submetidas as classes trabalhadoras. Desenvolveu-se no âmbito destas lutas expressões claras de lutas de classes que podem se vincular a um projeto revolucionário de sociedade.

A definição do nosso tema de investigação remete-nos para um breve recorte com a retomada do movimento dos trabalhadores e do movimento operário no Brasil. A esse respeito, constata-se que no início do século XX as organizações de trabalhadores ganharam maior força com o aparecimento do operariado, fortemente influenciados pela ideologia anarquista, trazida pelos imigrantes europeus. Nesse contexto, foram realizadas inúmeras mobilizações operárias e grandes greves, como, por exemplo, a greve geral de 1917 em que milhões de operários pararam em defesa de melhores salários, melhores condições de trabalho, liberdade de associação, dentre outras diversas reivindicações. Este ano foi emblemático para o movimento proletário em todo o mundo a datar do triunfo da revolução socialista na Rússia em outubro de 1917, a influência dos comunistas passa a protagonizar, ao lado dos anarquistas, as organizações operárias no Brasil. Em 1922, com a criação

do Partido Comunista do Brasil (PCB) é que será de fato impresso nas organizações dos trabalhadores o caráter revolucionário de suas lutas reivindicatórias.

A luta em defesa da escola pública não tinha centralidade na pauta destes movimentos, e nem poderia ocupar tal lugar, haja vista que a base teórica fundamental dos comunistas era clara no que se refere às necessidades fundamentais do ser humano e, embora a educação ocupe centralidade nesta teoria, a escola estatal não é a organização capaz de garantir tal educação. Haviam outras necessidades primordiais que antecedem a escola, “[...] os homens devem estar em condições de viver para poder 'fazer história'. Mas, para viver, é preciso antes de tudo *comer, beber, ter habitação*, vestir-se e algumas coisas mais” (MARX e ENGELS, 1996, p. 39, grifos meus).

De fato, apenas posteriormente aos anos de 1930 é que a preocupação com o acesso dos cidadãos à escola ganha centralidade nas discussões políticas do país. Ainda assim, não como pauta reivindicativa do movimento operário, mas pelo próprio viés liberal. Em 1932, um grupo de educadores brasileiros renomados, hegemonizram o pensamento educacional progressista brasileiro, através de um manifesto em defesa da educação, que ficou conhecido como *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova*. Este, em nosso entendimento, é o marco da luta pela escola pública estatal em nosso país, tão forte foi sua influência que o governo brasileiro da época, sob o comando de Getúlio Vargas, assume muitas das ideias presentes no documento, transformando-as em políticas públicas do Estado brasileiro (ROMANELLI, 2003; XAVIER; RIBEIRO; NORONHA, 1994).

Embora a escola pública não ocupe um lugar central nas lutas operárias no Brasil do início do século XX, o processo educativo destes movimentos sempre foi muito intenso. Os anarquistas criaram escolas desvinculadas do Estado para garantir uma educação libertária aos trabalhadores e seus filhos. Os comunistas, através do partido político buscavam também educar tecnicamente, cientificamente e politicamente seus militantes. Dentro do próprio movimento dos pioneiros da educação havia uma influência de propostas comunistas, como por exemplo a defesa feita por alguns dos pioneiros sobre a existência de escolas públicas, gratuitas e laicas para todo o povo brasileiro.

Este debate se tornará muito intenso após o ano de 1945, com a queda da ditadura do Estado Novo. Os anos subsequentes, até o golpe civil-militar-imperialista, em 1964, foram fervorosos na organização dos trabalhadores na defesa

de seus direitos, tais como: o direito à terra, à moradia, ao aumento salarial e a educação. É neste período que será aprovada e instituída a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 4024/1961). Depois destas, já no regime militar imperialista, teremos também a lei 5540/1968 e 5692/1971.

A relação entre imperialismo e educação no Brasil é anterior ao golpe de 1964 uma vez que o imperialismo, como junção entre um pequeno conjunto de países dominantes operando a “partilha do mundo entre si”, já se teria registrado em momentos históricos que culminaram na Primeira Guerra Mundial, cujos reflexos foram sentidos pela sociedade e pelos governos brasileiros. Neste estudo, no entanto, privilegiou-se o período pós-golpe militar de 1964, por considerá-lo como expressão violenta, direta do imperialismo sobre as instituições brasileiras, culminando em seguida com um conjunto de golpes militares em vários países da América Latina que ficaram submetidos ao domínio do imperialismo estadunidense.

Esta tese busca, portanto, investigar a lógica adaptativa da educação pelos governos brasileiros à dominação imperialista, por considerar esta última não superada nos marcos das políticas atuais.

A LDB de 1961 marca o comprometimento do Estado com a educação, enquanto primeira lei geral da educação brasileira institucionalizada, contudo o escrito não significa o realizado, daí nossa investigação trilhar pelo caminho das organizações de trabalhadores que lutam para o cumprimento da lei ou para o avanço das leis ou ainda para a superação dos limites da lei. Trata-se, portanto, de uma escolha político-epistemológica do objeto a ser investigado. Político por recair sobre a análise de formulações elaboradas pelos próprios trabalhadores e suas organizações. Epistemológica por analisar os aspectos filosóficos destas formulações em fase da formação histórica brasileira e do tipo de capitalismo que temos em nosso país, particularmente marcado pelas contradições entre os interesses e a dominação imperialista, associados à exploração do capital, por um lado, e, por outro, aos interesses e lutas de resistências pela libertação do país e do povo brasileiro, articulado com a libertação da classe trabalhadora da opressão e da espoliação do capital.

Entre os anos de 1996 a 2004 foram realizados cinco Congressos Nacionais de Educação (CONEDs), deixando estes de ocorrer desde então, quando o Estado brasileiro, através de seu governo, passou a patrocinar as Conferencias Nacionais

de Educação (CONAEs)[2]. Aqueles foram marcados pelo protagonismo da sociedade civil organizada pelos movimentos dos trabalhadores, enquanto estas, embora com uma larga participação de vários movimentos sociais, foram protagonizadas pelos gestores das políticas públicas de dentro do MEC. É como se, no primeiro caso, os trabalhadores atuassem num nível de análise, denúncias, reivindicações e proposições para o outro, no caso, o poder instituído pelo Estado, enquanto no segundo caso, das CONAEs, as proposições seriam do Estado para o próprio Estado, ou seja, dos gestores para os próprios gestores, com a ressalva de obterem legitimação pela participação da sociedade civil nos referidos eventos. Para citar Gramsci, podemos considerar que nos CONEDs a hegemonia era das organizações da classe trabalhadora, no âmbito da sociedade civil, enquanto que nas CONAEs a mesma passou para a sociedade política, assim tendo que incorporar também as organizações da sociedade civil da classe burguesa.

As propostas dos cinco congressos de educação (CONED's) realizados de forma autônoma pelos trabalhadores, sem a ingerência do Estado brasileiro, compõe nosso objeto de estudo neste trabalho, retratando-as no âmbito da relação entre educação e imperialismo no Brasil.

Com base nesta definição, este trabalho tem por objetivo geral analisar a relação entre as características da lógica de dominação imperialista nas políticas educacionais brasileiras com as propostas para a educação, defendidas pela sociedade civil organizada nas teses dos CONEDs realizadas entre 1996 e 2004. Constituem objetivos específicos da investigação: 1. Verificar, a partir da categoria *mediação*, a relação entre o conteúdo das propostas dos CONEDs e as diretrizes, normas legais e programas educacionais emanados dos gestores do MEC no respectivo período; 2. Examinar as possibilidades de institucionalização pelo MEC das propostas dos CONEDs em face às características do Estado brasileiro, bem como da relação do mesmo com a dominação imperialista.

[2] No ano de 2010 realizou-se a Conferência Nacional de Educação (CONAE) em Brasília-DF. Desde o ano de 2004 que as entidades que realizaram os 5 CONEDs não haviam mais organizado o debate nacional em torno da construção de um projeto de educação para o país. O processo eleitoral de 2002, que elegeu, para presidente da república o candidato do Partido dos Trabalhadores (PT), senhor Luiz Inácio Lula da Silva, foi a opção que estas entidades fizeram para a implantação do Plano Nacional de Educação debatido e aprovado no 5º CONED. Disto resultou a realização da Conferência Nacional dos Trabalhadores em Educação (CONAE), contudo esta não era mais um espaço da classe trabalhadora, mas um espaço institucionalizado, buscando a conciliação de classe entre os interesses do capital e o interesse do trabalho. Esta discussão analítica será feita por nós no capítulo 3 deste trabalho.

Com estes objetivos, realizamos o trabalho com base nas seguintes hipóteses: 1. O tipo de capitalismo desenvolvido no Brasil, enquanto capitalismo atrasado, dependente, burocrático e atado aos interesses imperialistas[3], é um fator, que condiciona, de modo subordinado, a definição e a implementação de políticas educacionais que visem o benefício da classe trabalhadora, a soberania, a independência e o desenvolvimento do povo brasileiro; 2. As teses dos CONEDs para a educação brasileira, embora carreguem relevantes aportes para a defesa da melhoria da educação, não definem com clareza proposições de rupturas com a lógica de dominação imperialista a que o país está submetido, permanecendo, desta forma, nos marcos de um reformismo setorializado. Em face desta debilidade, no plano político sua formulação se torna facilmente assimilável pelos discursos oficiais (dos gestores governamentais), sem conseqüências efetivas para a ruptura com a lógica e a dominação imperialista; 3. Não houve, durante os anos em que os CONED's se realizaram, um maior avanço organizativo de classe na sociedade civil, enquanto um novo *bloco histórico*, capaz de radicalizar a luta política, no sentido de transformar o modelo econômico brasileiro em um modelo que garantisse a efetivação de tais propostas.

O tipo de capitalismo e de organização da sociedade civil, conjugados com a cooptação das organizações, quadros e intelectuais para a esfera da burocracia estatal, em grande parte são responsáveis pela estagnação e talvez até pelo retrocesso de políticas públicas básicas para a melhoria de fato da escola pública brasileira. A dominação do imperialismo - através de seus agentes político-econômicos internacionais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional - determina, por exemplo, os gastos com a educação, tendo instrumentos como a USAID na operação técnica da "reforma" educacional brasileira, servindo aos interesses do imperialismo estadunidense.

Sob este entendimento, partimos da concepção que a direção dada pelas entidades de trabalhadores que participaram dos CONEDs, serviram para ratificar a crença ideológica, presente no senso comum, na via eleitoral como a única possível

[3] Embora estes conceitos não sejam sinônimos, pois cada um deles traz peculiaridades que careceriam maiores explicações, as mesmas estão disseminadas no corpo de nosso primeiro capítulo. No entanto de antemão cabe ressaltar que, para o objeto de nossa pesquisa (dominação imperialista sobre a educação brasileira), o que nos interessa demonstrar é que, independente das divergências entre os autores que trabalham com estes conceitos, há um consenso entre todos: o capitalismo brasileiro tem uma margem muito pequena de autonomia, sendo constantemente "reformado" para se adequar aos interesses das potências imperialistas.

para garantir transformações sociais, não necessitando, portanto, organizações da sociedade civil de caráter verdadeiramente classístico, orgânico aos interesses do proletariado enquanto classe para si. Como conseqüência desta linha política as “entidades” e parte de seus militantes e intelectuais progressistas que lhes apoiavam deixaram-se institucionalizarem nas instâncias de poder do Estado. Esta institucionalização teria ocorrido nas várias esferas do poder estatal, dos Municípios, das Unidades Federativas da União, bem como no legislativo, no executivo e no judiciário, todos alimentando e perpetuando a crença no velho Estado burguês e no modelo de democracia burguesa tomado como de valor universal. São, portanto, mesmo que assim não o desejem, ideólogos do fim da história, senão do fim do proletariado e do seu protagonismo.

Para desenvolvermos este estudo, à luz desta compreensão, partimos do acúmulo teórico elaborado pela crítica da economia política na educação, (MARX, 2011; ENGELS, 2003, 1996; LENIN, 1980, 1986, 1988; GRAMSCI, 2001, 2007; PONCE, 1998; MANACORDA, 2007; FRIGOTTO, 1995, 1996, 2010; KUENZER, 2004, 2005; SAVIANI, 1995, 2003; NOSELLA, 2004), a qual buscamos tomar como referência para a nossa formação intelectual e orientação da militância política e da prática didática por dezenove anos como proletário intelectual no chão da sala de aula da educação básica na escola pública brasileira no interior do estado do Paraná. As categorias do materialismo histórico e dialético, enquanto método de pesquisa, é a única referência capaz de aportar a análise concreta e, conseqüentemente, a verdade histórica.

Dentre as principais categorias clássicas deste método destacamos a historicidade, a totalidade, a contradição, a hegemonia e a mediação como centrais para nossa pesquisa. A historicidade é categoria teórica capaz de exprimir o movimento do objeto de investigação evitando, portanto, os riscos da redução positivista da coisa em si. A partir da historicidade, a totalidade histórica emerge como desdobramento necessário, sem a qual a educação sucumbiria em si e se perderia nos seus próprios labirintos, como procedem os positivistas, quer na sua visão fragmentada de cunho neutralista, quer nas abordagens microcentradas de cunho pós-moderno e multicultural. Historicidade e totalidade só são captadas, porém, enquanto unidade de contrários, carregadas que estão da contradição interna e da contradição externa, sem as quais não se poriam em movimento. Esta mesma contradição, que se manifesta do átomo às galáxias, da vida à morte, da

ignorância ao esclarecimento, na sociedade de classes, exprime-se enquanto luta de classes, ou seja, enquanto hegemonia e contra-hegemonia. (KOSIK,1976; MAO TSE TUNG,1999).

Em nosso estudo das propostas dos CONED's estas categorias nos possibilitam visualizar o contexto político e econômico nacional e internacional no qual estes congressos foram realizados, bem como as propostas educacionais oriundas deste contexto produzido no modo de produção capitalista em sua fase denominada neoliberal. Para isto, tomaremos as teses aprovadas nos congresso, considerando que as mesmas teriam sido, naquele momento histórico de grande relevância para os educadores brasileiros que honestamente vislumbravam a possibilidade de uma escola pública de maior qualidade para o povo brasileiro.

A busca de respostas às questões deste trabalho, sobre os entraves para a concretização das propostas dos trabalhadores da educação formuladas nos CONED's, exigiu-nos um procedimento investigativo que articula pesquisa bibliográfica com análise documental.

A análise de documentos (Planos de Educação do CONED e do MEC) será realizada levando em conta a realidade histórica e o momento político da sua produção. Nestes documentos, levantamos as questões político-ideológicas, bem como as linhas teóricas que direcionaram as discussões e as propostas referendadas pelos CONED's. Por fim, para que nosso trabalho contribua com a discussão atual das políticas educacionais, bem como oferecer aportes teóricos para a compreensão sobre as formulações da educação brasileira buscaremos situar, a partir da categoria mediação, a relação entre as proposições dos CONEDs com o conteúdo dos discursos oficiais traduzidos pelos instrumentos, normas e leis que definem o enunciado das políticas públicas de educação em nosso país. Com isto, queremos investigar o grau de influência das propostas dos CONED's, tanto na continuidade de discussões propositivas, quanto na transformação das propostas em efetivas políticas sociais.

Sendo nossa preocupação central a compreensão e análise das teses dos CONEDs, compreendidas como momentos de resistência da luta contra-hegemônica na esfera educacional, fez-se necessário uma retomada histórica da constituição do modelo político-econômico brasileiro e as suas consequências para a educação pós década de 1960. Nesta perspectiva, estruturamos nosso trabalho em quatro capítulos: no primeiro entenderemos o modelo político-econômico

brasileiro, desenvolvido a partir dos anos de 1960; no segundo estudaremos a relação deste modelo com as leis educacionais aprovadas no período; no terceiro compararemos os dois planos nacionais de educação propostos, respectivamente, um pela sociedade civil organizada, através da realização dos três primeiros CONED's e outro pelo Ministério da Educação (MEC); no quarto analisaremos a recepção do Plano Nacional de Educação aprovado em 2002, pelos trabalhadores da educação, tendo por objeto de investigação as discussões ocorridas no IV e V CONED's, realizados, respectivamente, nos anos de 2002 e 2004.

No primeiro capítulo, fizemos uma revisão das teorias que buscam as singularidades do capitalismo brasileiro e as determinações deste modelo político-econômico sobre a educação brasileira no período antecedente ao golpe militar de 1964 e as consequentes políticas pró-imperialistas desenvolvidas pelos governos militares, tendo por eixo de investigação as políticas educacionais. Enfatizamos a questão que consideramos principal neste contexto que é a dominação imperialista acerca da economia e a política brasileira cujos desdobramentos determinam e condicionam as políticas educacionais. Esta dominação se expressou nesta época através do golpe militar de 1964 que impôs ao país, de forma coercitiva, um tipo de desenvolvimento vinculado aos interesses imperialistas.

A dominação imposta pela ditadura militar imperialista não se concentra apenas nas questões econômicas, mas também, e como consequência destas, nas questões políticas que vão desde o fim das eleições diretas, até as definições das políticas educacionais, incluindo o controle dos conteúdos trabalhados em sala de aula pelos professores. Por isto, ainda no primeiro capítulo, daremos destaque para a ação do Estado sobre as leis educacionais oriundas do momento que antecede ao golpe militar imperialista e sobre os grupos de intelectuais que ainda ousavam defender um projeto de educação democrático para o país.

É consenso entre os intelectuais das ciências sociais que o capitalismo não se desenvolve da mesma maneira em todos os países do mundo e que, portanto, no Brasil, o tipo de capitalismo que se desenvolveu não é o clássico capitalismo desenvolvido na Europa. Por isto, decidimos por resgatar, no mesmo capítulo, as teorias desenvolvidas nesta direção, isto é, que buscam as peculiaridades do capitalismo brasileiro e as consequências destas em sua relação com o capitalismo clássico dos países imperialistas. Nesse sentido, aportamos estas referências a começar pelas obras de autores do campo marxista, como Caio Prado Junior (1978),

Florestan Fernandes (1975, 2005), Otavio Ianni (2004), Alberto passos Guimarães (1977) e Nelson Werneck Sodré (1976, 1990).

O golpe militar de 1964 será aqui compreendido como parte integrante deste tipo de capitalismo, cujo destino, definido pelas potências imperialistas mundiais, principalmente do imperialismo estadunidense, é de se manter submisso e a serviço dos interesses destas potências.

Buscamos analisar as características socioeconômicas e político-educacionais da sociedade brasileira resultantes do gerenciamento militar, até sua passagem para o governo civil. Compreende-se, neste sentido, que a natureza de classe do Estado não sofreu alteração quer sobre o controle dos militares ou quer sobre a operação dos governos civis, eleitos ou não. Na essência todos mantiveram a mesma linha de composição com os senhores da terra e a grande burguesia monopolista, numa linha de submissão ao imperialismo. Assim, as políticas educacionais não deixaram de ser ditadas, monitoradas e controladas por agências como o Banco Mundial e ou USAID.

Com esta concepção orientamos a construção deste capítulo, desde a análise da natureza do golpe militar pró-imperialismo e sua concepção educacional tecnicista ou de educação enquanto capital humano, até as políticas mais abertas de privatização e desnacionalização da economia na década de 1990 e o novo tecnicismo na educação apregoada pelo modelo das pedagogias das competências. Importante ressaltar que, em nossa compreensão, a “autonomia” das políticas educacionais em relação a desnacionalização da economia ao desemprego, enfim, ao modelo econômico, não passa de um delírio ou de um sonho hegeliano, razão pela qual, este capítulo, sustenta nesta tese, que a práxis educacional somente é verdadeiramente práxis se estiver vinculada organicamente com as classes sociais em luta contra a dominação e exploração do capital, objeto de análise no terceiro capítulo envolvendo as teses dos CONEDs.

O segundo capítulo versa primeiramente sobre as experiências educacionais interrompidas com o golpe civil-militar de 1964, a teoria pedagógica da ditadura militar e a dominação da USAID sobre a educação brasileira. Em seguida tratamos das leis educacionais ditadas pelo Estado brasileiro procurando analisá-las à luz do seu vínculo de caráter orgânico com o modelo político-econômico. A primeira LDB, Lei 4024/61, a Lei 5540/68, Lei 5692/71 e a Lei 9394/96 são enfocadas como aspectos da superestrutura de modo a contribuir para a perpetuação e a reprodução

de uma infraestrutura caracterizada por um tipo de forças produtivas atrasadas e dominadas pelo sistema imperialista e de relações de produção mantidas pela lógica da exploração do trabalho pelo capital. Dentro desta compreensão, a hipótese que apresentamos anteriormente é de que as forças hegemônicas no gerenciamento do Estado brasileiro criaram instrumentos superestruturais normatizadores das políticas educacionais, de modo a manter a submissão do país e do seu povo ao imperialismo. Com isto, demonstraremos - além das contradições e ambiguidades no enunciado das referidas Leis - a impossibilidade do Estado brasileiro, haja vista sua submissão aos interesses imperialistas, em garantir condições para o desenvolvimento de uma política educacional articulada com o desenvolvimento econômico e social soberano do país.

Esta compreensão é fundamental, tendo em vista que ela teria movido partes consideráveis dos trabalhadores em geral e, de modo especial, dos trabalhadores em educação, nas disputas em torno das leis educacionais, principalmente com o retorno da democracia liberal. Estas disputas marcarão importantes lutas em torno da Lei 9394/96, cujos desdobramentos culminarão nos CONEDs e suas teses, objeto de investigações no terceiro capítulo. As organizações dos trabalhadores em educação partem, então, para a luta contra as políticas educacionais oficiais do Estado, ao mesmo tempo em que vão definindo suas propostas para a educação brasileira coerente com o projeto de sociedade a qual almejam.

No terceiro capítulo preocupamo-nos com a análise das propostas educacionais formuladas pelas organizações da sociedade civil reunidas nos três primeiros CONEDs, realizados entre os anos de 1996-1999. Analisamos as mesmas propostas levando em conta a situação política do período em que foram realizados estes congressos, marcada por agudas contradições de classes entre os detentores do poder por um lado e profundas insatisfações do povo por outro. Também enfocamos neste capítulo a disputa no interior do Congresso Nacional entre os dois planos que tramitaram concomitantemente, o PNE-Proposta da Sociedade brasileira e o PNE- Proposta do Executivo.

No quarto capítulo apresentamos o resultado do trabalho de 8 anos, em que se engajaram os movimentos de luta pela educação pública, gratuita e de qualidade para a sociedade brasileira bem como o balanço feito por estes movimentos nos dois últimos CONED’s. No período em que se realizaram o IV e V CONEDs expressivas lideranças que atuaram nas formulações das teses dos CONEDs

anteriores tinham passado a ocupar postos de gerenciamento na administração do Estado brasileiro. Esta subsunção de militantes pelo Estado teria ocorrido sem, contudo, indicar rupturas com as estruturas econômicas e políticas em nossa sociedade ou na relação do país com o imperialismo. Esta situação imprimiu uma divergência dentro do CONED, tornando inviável a continuidade de sua realização. De um lado o Estado subsume os intelectuais bem como diversas organizações da sociedade civil para serem seus prestadores de serviço. De outro lado, os que rejeitam tais proposições não conseguem sustentar suas posições, aderindo também à proposição do Estado em participar da formulação de seu Plano Nacional de Educação através da participação da I CONAE – Conferência Nacional de Educação, realizada em 2010, institucionalizada pelo Estado.

1 AS DETERMINAÇÕES ECONÔMICO-POLÍTICAS DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA PÓS GOLPE CIVIL-MILITAR IMPERIALISTA DE 1964

Aqui denominamos de golpe militar imperialista, a tomada do poder pelos militares brasileiros em 31 de março de 1964, provocando a ruptura de um regime político de democracia liberal burguesa, que vinha se desenvolvendo no país a partir de 1945, com o fim do chamado Estado Novo. Embora os golpistas tenham chamado de revolução, divergimos radicalmente desta conceituação. Não concebemos que este seja um momento de ruptura com uma ordem econômica-social em que uma classe substitua outra no poder, destruindo as bases estruturais sobre as quais se assentava tal sociedade, condições necessárias para se considerar uma revolução. Sendo assim, concebemos o golpe de 1964 como um momento conjuntural em que o imperialismo precisava afirmar, na América Latina, sua hegemonia econômico-político-social. Para tanto, a forma de governo deveria se adequar ao modelo ditado pela classe dominante, ou seja, a democracia liberal burguesa se fragilizava, na perspectiva do controle das massas, era preciso então, para garantir os interesses do imperialismo, uma outra forma de controle, neste caso, a ditadura civil-militar. É desta perspectiva que trataremos aqui o golpe civil-militar de 1964 no Brasil e seus desdobramentos sobre a educação brasileira.

A nomenclatura civil-militar imperialista pressupõe um entendimento segundo o qual os militares brasileiros operaram o golpe, mas o que estava por traz eram os interesses econômicos-políticos de dominação do imperialismo estadunidense. Entendemos que o gerenciamento do Estado brasileiro pelos militares por 21 anos serviu aos interesses das classes dominantes reacionárias da burguesia e dos latifundiários brasileiros em correspondência com os interesses dos monopólios imperialistas os quais se beneficiaram com o golpe e, principalmente, com as ações do gerenciamento militar nas denominadas políticas públicas nos diversos campos, inclusive na esfera educacional.

A dominação imperialista sobre os acontecimentos políticos no Brasil deste período é resultado da imposição das potências mundiais imperialistas que existem no mundo. Sob este entendimento teórico do imperialismo, pode-se afirmar que as crises que se sucedem na Europa, nos EUA, no Oriente Médio, na África e na América Latina são crises de superprodução do imperialismo. Crises sistêmicas do

regime de monopólios, crises que tem suas consequências mais agudas para os povos e nações dominados. As próprias guerras de conquistas como as registradas na atualidade na Líbia, na Síria, na Palestina, Afeganistão, etc. caracterizam-se enquanto expressões sangrentas da dominação imperialista que foi bem analisada por Lênin ao teorizar sobre o imperialismo que se instalara em disputas pela “partilha do mundo” (LÊNIN,1986) após a Primeira Guerra Mundial (1914-19218).

A educação brasileira, bem como qualquer educação em qualquer país do mundo, é parte integrante e integrada do e no modelo econômico-político vigente em sua época. Com o avanço do capitalismo que, desde o século XVIII, se expande impondo sua forma de organização econômica, política, social e cultural, podemos então afirmar também que a educação de um país ou de um povo, na atualidade, dificilmente estará isenta da influência externa. Esta influência varia em grau de dominação a depender da forma como o país se insere neste modo de produção, quanto mais um país se desenvolva economicamente de forma autônoma, tanto mais autonomia terá no campo das decisões políticas, inclusive nas decisões sobre o tipo de educação que deverá proporcionar para seu povo.

Neste primeiro capítulo, nossa questão central é enfocar a forma de desenvolvimento assumido e ou imposto ao Brasil a partir de 1964, como não concebemos a história com cortes, etapas ou em fatos isolados, também passaremos, mesmo que de forma breve, pela história do nosso país desde sua colonização. Este panorama nos permitirá analisar como a educação brasileira é vista e tratada pelo Estado e como o povo brasileiro, em especial a classe trabalhadora, se moveu historicamente na defesa deste direito. Ao mesmo tempo buscaremos demonstrar as contradições entre a luta proletária pela educação enquanto condição necessária para sobreviver nesta sociedade e o alargamento de políticas educacionais assumidas pelo Estado como forma de conter a radicalização da luta proletária.

Trataremos com mais detalhes da influência externa acerca da educação brasileira no período pós 1964, a análise deste período nos dá subsídios suficientes para nossa investigação acerca da educação enquanto espaço de luta política, ideológica, científica e cultural, contudo, com a clareza de que é o Estado que de fato tem o poder de decisão e implementação do modelo educacional que melhor lhe convier. Nesta perspectiva, o que cabe aos educadores comprometidos com uma educação para a emancipação humana e não para a mera reprodução do modelo

político-econômico é a luta incansável de resistência às imposições estatais, ao mesmo tempo a construção de um projeto educacional que contemple a integralidade da formação humana.

No plano teórico conceitual cabe à produção acadêmica avançar na elaboração científica a respeito dos pressupostos da educação para a emancipação humana. Entendemos que esta não pode ser concebida fora do plano da produção da vida material. A vasta elaboração na esfera da crítica da economia política da educação, conforme Frigotto (2010); Kuenzer (1983); Saviani (1991), todos eles aportados no materialismo histórico-dialético, sustentam que a emancipação da educação tem como pressuposto a emancipação do trabalho expressando uma via para o socialismo visto que a emancipação humana sob a lógica do capital não passa de uma abstração. Ela apenas se realiza sob estas condições enquanto contradição real na esfera da produção teórica.

Como o movimento da história é dialético, com avanços, retrocessos, contradições, transformações, etc. não poderia ser diferente neste tempo e espaço que estamos analisando. A partir de meados dos anos de 1970, o país começa a entrar numa grande crise econômica e, consequentemente política. Se de 1964 a 1974 viveu o chamado “milagre econômico”, graças aos empréstimos fornecidos pelos países imperialista, principalmente os Estados Unidos da América, a partir de então, com a crise mundial do capitalismo, o milagre brasileiro começa a ter dificuldade para manter bases materiais que sustentem a crença no “milagre”. Esta crise econômica que se agrava cada vez mais tornará impossível a continuação do tipo de governo que se impunha ao país desde 1964, obrigando então os militares a admitirem a necessidade do retorno ao sistema eleitoral de governo. Este retorno que se efetivará somente em 1989, teve tempo de sobra para fazer uma transição pacífica, com grandes acordos políticos entre os ditadores e seus pseudo-opositores representados pelo Movimento Democrático Brasileiro (MDB). A este movimento juntaram-se diversas organizações e lideranças democráticas brasileiras criando o movimento “Diretas Já”, que, ao mobilizar milhões de pessoas nas ruas, teve papel fundamental na chamada redemocratização do país.

Com o retorno à democracia representativa, os direitos sociais ganham grande espaço nos debates da nova legislação, dentre eles a educação é, sem dúvida, uma das questões mais importantes e mais faladas. Com o advento da democracia liberal burguesa em substituição ao gerenciamento do estado brasileiro

pelos militares adentramos a década de 1990 marcada pela continuidade da política econômica de submissão ao capital estrangeiro, inclusive com intensificação do desmonte das empresas estatais através das privatizações. A dívida externa continua crescendo e os juros que o país é obrigado a pagar ou reservar para o pagamento desta, são sempre maiores do que os gastos sociais necessários para o bem estar social do povo.

As políticas educacionais do governo liberal pós regime militar, como não poderiam deixar de ser, continuam voltadas para a reprodução da submissão do país ao imperialismo. Agências imperialistas, como o Banco Mundial, segue monitorando e formulando diretrizes para a educação brasileira (FONSECA, 2007; GENTILLE, 1996, 1996c; FRIGOTTO,1996b, 1996c; TOMMASI, 2007; PEREIRA, 2010). A lei de diretrizes e bases da educação nacional, lei 9394/96, aprovada no mesmo período, traduz partes das diretrizes das agências imperialistas, a qual vai receber duras críticas pelas teses aprovadas nos CONEDs.

Enquanto as forças majoritárias que organizaram os CONEDs se encontravam na “oposição” ao chamado governo “neoliberal” do sociólogo Fernando Henrique Cardoso, as críticas à LDB e às formulações do Banco Mundial por ela traduzidas eram mais contundentes. No entanto, depois que partes dos organizadores dos CONEDs passaram à composição de cargos nos governos do senhor Luiz Inácio e da senhora Dilma Russef, estas mesmas críticas sofreram um recuo passando de formulações contestatórias para elaborações adaptativas às mesmas diretrizes, exprimindo uma perspectiva reificadora do arcabouço jurídico das diretrizes imperialistas e da própria noção de Estado. No entanto, como nos ensina a dialética, uma visão única só existe no campo do idealismo. Sendo assim, no campo da contradição e da mediação, segue a teoria crítica na sua elaboração emancipatória (FRIGOTO, 2010; DUARTE, 2012; LEHER, 2010; RAMOS, 2002).

Os debates entre os pesquisadores da educação, tanto democratas, quanto os de esquerda constituem o cenário teórico no qual inscreve-se este trabalho. Os Congressos Nacionais de Educação (CONEDs) foram espaços político-acadêmico-educacionais da maior relevância naquele momento. Neles foram desenvolvidas sínteses de concepções, críticas ao modelo vigente e proposições de um novo modelo de educação, os quais se constituirão no objeto nuclear deste trabalho analisado no terceiro capítulo.

1.1 **A natureza do golpe militar-imperialista no Brasil em 1964**

O Brasil, desde sua colonização, e, mais profundamente, a partir da revolução industrial na Europa durante os séculos XVIII e XIX, foi obrigado, pelas grandes potências industriais em aliança com a grande burguesia local, a ocupar seu lugar como fornecedor de matéria prima e comprador de industrializados na divisão internacional do trabalho. Assim foi, passando de uma metrópole a outra, de Lisboa a Londres, durante a primeira revolução industrial no século XVIII e de Londres a Washington a partir do final da Primeira Guerra Mundial e, intensificando-se pós Segunda Guerra Mundial.

Uma compreensão mais aprofundada acerca da formação histórica do Brasil caracterizada pela condição de subordinação pode ser desenvolvida a partir de PRADO JUNIOR (1999) com base no entendimento do “sentido da colonização”. Também pode ser complementada esta análise com “As raízes do capitalismo retardatário” em “O capitalismo tardio” por MELLO (1998).

Parte dessa análise teórica são atributos da crítica da economia política formulada por Marx e Engels, cuja expressão material se traduziu na vitoriosa revolução proletária de outubro de 1917 na Rússia, com repercussões mundiais em todos os aspectos, influenciando o pensamento da intelectualidade brasileira. O crescimento de movimentos sociais populares, da luta de classes e a constituição de partidos operários que defendiam e organizavam trabalhadores do campo e da cidade em diversos países do mundo, sem dúvida era motivo de alerta e grande preocupação para os capitalistas, fossem eles burocratas do Estado, banqueiros ou industriais.

Neste contexto a América Latina que se constituía enquanto área de disputas imperialistas, sob forte dominação estadunidense, sofre um forte impacto com a revolução cubana em 1959. Nesse período histórico, a vitoriosa revolução chinesa, que teria ocorrido uma década antes da cubana, já teria deixado os países imperialistas em situação de alerta tornando-se cada vez mais agressivos como nas guerras da Coreia (1950-1953) do Vietnã (1964-1975). É dentro deste contexto que precisa ser analisado o golpe militar imperialista no Brasil que depois se expandiu por Argentina (1976-1983), Chile (1973-1990), Uruguai (1973-1985) Peru (1968-1980). As políticas educacionais desenvolvidas pelos militares golpistas pró-

imperialistas no Brasil são parte da noção de *golpe* que desenvolvemos anteriormente sobre o golpe militar no Brasil em 1964.

A revolução cubana na América Latina causou profunda reação dos EUA, tanto que, apesar de seu caráter inicial de revolução democrático-burguesa, não impediu a tentativa de invasão à Ilha em abril de 1961, no episódio conhecido como “A invasão da Baía dos porcos”, ou “La batalha de Girón". Diante do perigo eminente da perda do poder a pouco conquistado, Fidel Castro, então presidente de Cuba, declara que o novo regime será o socialismo, aliando-se à URSS, país líder do bloco socialista no contexto da guerra fria. Desde então, a latente possibilidade dos ideais socialistas espalharem-se pelo continente levou a nova potência mundial a espionar, intervir e apoiar todo e qualquer movimento que garantisse a manutenção da ordem capitalista no continente latino-americano. Neste sentido é que GERMANO (2011, p.50) afirma que “a revolução socialista de Cuba afetou o poder e o prestígio dos Estados Unidos no continente e concorreu decisivamente para o desenvolvimento de uma ofensiva anticomunista na América latina, que fez ressurgir os valores da Guerra Fria”.

O golpe civil-militar-imperialista ocorrido no Brasil em 1964 foi, sem dúvida, a forma encontrada pelos EUA para impedir o avanço das lutas sociais que poderiam desembocar numa revolução[4], seja de caráter liberal-nacionalista seja de caráter comunista. Independente do tipo de revolução que pudesse vir a ocorrer aqui, causaria danos aos lucros das indústrias, bancos e comércio, em sua grande maioria pertencentes à burguesia estadunidense. Esta preocupação dos Estados Unidos pode ser comprovada através de documentos sigilosos, como telegramas e relatórios da embaixada americana no Brasil, à época chefiada pelo embaixador Lincoln Gordon, manifestando a posição do imperialismo de apoio aos militares. É de conhecimento geral que o imperialismo estadunidense não só sabia como apoiava o golpe, deslocando um forte contingente militar e partes da sua máquina de guerra para garantir o “sucesso” do golpe de 1964. Em um memorando escrito por Gordon em 4 de março de 1964 esta questão fica explícita quando afirma que

[4] Compreende-se enquanto revolução social as rupturas decorrentes da luta de classes operadas pela classe ou pelo conjunto de classes oprimidas que destroem as estruturas de dominação e exploração econômicas e políticas e todo o sistema de poder da infra-estrutura às superestruturas, ou seja, a revolução é um processo de libertação e de emancipação de uma classe oprimida contra uma classe opressora. (MARX, ENGELS, LENIN, GRAMSCI)

> [...] os militares brasileiros (as três forças, embora o exército seja especialmente importante) tem sido um importante fator de moderação e estabilização no cenário político brasileiro. Eles são agora um fator essencial para na estratégia para conter os excessos esquerdistas do governo Goulart [...] a orientação básica da grande maioria é moderadamente nacionalista, mas não anti-americana; é anticomunista mas não fascista, e a favor da democracia constitucional (apud CORRÊA, 1977, p.114).

A noção de dominação que utilizamos neste trabalho parte da concepção marxista da lei geral da contradição, ou seja, da contradição imperialismo *versus* nações e povos dominados temos a dominação imperialista; da contradição entre capitalistas e classe trabalhadora temos a dominação do capital sobre o trabalho. Ao expandirmos esta compreensão de dominação no sentido gramsciano chega-se à noção da relação entre coerção e consenso.

A ação de dominação de qualquer Estado, seja ele imperialista ou dominado, sempre se dará em duas dimensões: a coerção e o consenso. Por vezes este ganha centralidade, outras vezes aquele torna-se principal. Quando o consenso suplanta a coerção, de modo a parecer necessário o uso da força, sem que isto cause grandes reações contrárias, dizemos então que o Estado conquistou a hegemonia. O contrário, isto é, quando o uso da força suplanta o consenso, temos então uma crise de hegemonia.

> O exercício “normal” da hegemonia, no terreno tornado clássico do regime parlamentar, caracteriza-se pela combinação da força e do consenso, que se equilibram de modo variado, sem que a força suplante em muito o consenso, mas, ao contrário, tentando fazer com que a força pareça apoiada no consenso da maioria, expresso pelos chamados órgãos de opinião pública – jornais e associações – os quais, por isso, em certas situações, são artificialmente multiplicados (GRAMSCI, 2007, p. 95).

Os Estados Unidos, diante da instabilidade política mundial, precisava garantir sua influência sobre o continente latino americano, para tanto, diante da crise de hegemonia instalada com o regime militar, além do apoio bélico e diplomático que deu ao golpe de 1964, também buscou garantir a formação de um consenso sobre a necessidade do golpe para combater o perigo do comunismo. Diversos espaços da sociedade civil foram utilizados para este trabalho: igrejas, sindicatos, clubes, associações, entidades assistencialistas, etc. Além disto, foram criadas também instituições de estudos e pesquisas, cuja finalidade era preparar ideologicamente o terreno para o regime ditatorial que emergia no cenário político brasileiro.

Com a tomada do poder em 1964 os militares buscam, de acordo com a análise de SKDMORE,1988, ao longo dos primeiros quatro anos, demonstrar seu respeito pela constituição e pelo parlamento, aparentando, desta forma, ser um governo democrata, cujo objetivo era organizar o país, livrando-o da “baderna” provocada pelos comunistas, e em seguida devolver o poder aos civis através de eleições. A educação neste contexto, não fica imune à política governamental dos militares, muitas atitudes foram tomadas pelo governo federal que mexeram com a organização da educação formal em nosso país. Neste campo, o governo atuará tomando medidas desde a suspensão de leis, fechamento de universidades, criação de novas leis, perseguição a professores e a estudantes, até a adequação do currículo, tanto do ensino fundamental e médio, quanto o superior, à ideologia sob a qual o novo governo buscava construir consenso.

O golpe imposto ao povo brasileiro em 1964 foi, certamente, resultado de uma aliança política entre a grande burguesia brasileira e o capital imperialista estadunidense. Como isto foi amarrado politicamente e economicamente e os reflexos disto no campo educacional é o que demonstraremos nas páginas que se seguem.

1.1.1 A questão política do golpe

A questão política, que aqui será tratada separada da questão econômica, ocorre puramente por uma questão de forma, pois, para nós é claro a inseparabilidade do econômico e do político. Além desta inseparabilidade é também certo para nós a determinação do econômico sobre o político, em última instância. Sendo assim, certamente trataremos da questão econômica ao falar da questão política e o mesmo ocorrendo com a questão política ao tratarmos da econômica, contudo, neste caso, a ênfase será dada na economia e naquele na política. Iniciaremos pela política.

Os anos de 1946 a 1964 foram politicamente agitados para o nosso país, foi este o primeiro período que possibilitou o debate democrático entre as diversas organizações sociais no campo da sociedade civil, sejam da classe trabalhadora ou da classe dos capitalistas. Neste período, os movimentos operários puderam se

reorganizar, o movimento camponês, principalmente no Nordeste brasileiro também teve forte avanço com o surgimento das ligas camponesas e os partidos, inclusive o Partido Comunista do Brasil (PCB), que desde os anos de 1930 tinha sido jogado na clandestinidade, pode voltar à legalidade. A educação popular, através de diversas iniciativas localizadas tais como o Movimento de Educação de Base (MEB) e os Círculos de cultura, ganhou também bastante espaço neste cenário[5]. Toda esta efervescência política possibilitou aos trabalhadores vislumbrar mudanças significativas para suas vidas através da via eleitoral. Cabe ressaltar que a partir do início dos anos de 1950 o Partido Comunista do Brasil, orientado pelo Partido Comunista da União Soviética, pactua com o eleitoralismo, abandonando a organização de massa na perspectiva da revolução armada. Esta orientação levará o PCB a apoiar candidatos como Getúlio Vargas (1951-1954), e, posteriormente, a abandonar a luta direta pela revolução socialista, apostando nas mudanças pela via eleitoral, daí a aliança entre os comunistas e o governo João Goulart que propunha as reformas de base como transição pacífica para um novo modelo de sociedade.

A renúncia de Jânio Quadros, em 25 de agosto de 1961, levou João Goulart ao cargo de chefe do poder executivo brasileiro. Desde este momento, a reação dos setores mais conservadores da política brasileira foi enérgica, iniciando pela tentativa de não dar posse ao novo presidente e culminando com o golpe do parlamentarismo, que colocou Goulart no cargo, mas sem poderes, pois com a mudança do regime presidencialista para o parlamentarista, é o parlamento que de fato governa. Tancredo Neves foi o escolhido pelo parlamento para assumir o cargo de primeiro ministro, quem de fato decide em lugar do presidente. Esta etapa será superada quando um plebiscito, proposto por João Goulart e seus apoiadores, em 06 de janeiro de 1963, devolve os poderes ao presidente, aprovando novamente o presidencialismo como forma de governo da república brasileira.

A partir de então, Goulart se fortifica perante as massas de trabalhadores que se encontram organizadas em diversas frentes. Nas cidades através dos sindicatos e partidos políticos; no campo, em especial no Nordeste brasileiro, nas ligas camponesas. Estas surgiram como uma pequena associação reivindicativa e de ajuda mútua para a compra de caixões aos mortos que não tinham condição de fazê-lo, contudo, com o passar do tempo e o acirramento dos conflitos rurais na

[5] Esta questão será posteriormente tratada com maiores detalhes neste trabalho.

região, vai constituindo-se em instrumento classista de luta. Sobre esta questão o médico e filósofo pernambucano Josué de Castro (1965) escreve:

> […] Sob a pressão dos acontecimentos, a sociedade mutualista funerária virou mesmo uma Liga Camponesa para lutar pelo direito dos camponeses contra a opressão dos senhores da terra. Criada para defender os direitos dos mortos, ela iria agora se constituir como instrumento de reivindicação dos direitos dos vivos. […] E viram melhor, e melhor compreenderam as injustiças da vida e quais eram os autores destas injustiças. Era a tomada de consciência da sua realidade social, fenômeno que vem ocorrendo em nossos dias por todo o mundo chamado subdesenvolvido – mundo escravizado e espoliado – e que naquele dia se cristalizava como uma força nova na sociedade fechada e primitiva dos moradores de Engenho Galiléia. E com esta força eles enfrentaram o patrão. Não se submeteram como faziam ate então, com sua costumeira docilidade, às suas ordens absurdas (CASTRO, 1965, p. 31).

Também haviam os movimentos de educação popular, já mencionados acima, além da ala progressista da igreja católica, que era base de apoio para as reformas que o presidente demonstrava esforços para realizá-las.

Por outro lado, as organizações e partidos políticos contrários ao governo e, principalmente, às reformas propagadas por ele, não ficavam atrás. Durante os 31 meses de governo João Goulart (setembro de 1961 a março de 1964) nem um momento de trégua foi dada para que este pudesse centralizar suas ações em suas reformas. Além das constantes críticas abertas provenientes do congresso nacional e de governadores de estados, destacando, dentre os mais afoitos, Ademar de Barros, governador de São Paulo; Carlos Lacerda, governador de Guanabara (Rio de Janeiro); Magalhães Pinto, governador de Minas Gerais e Ney Braga, governador do Paraná. Estes governadores faziam a luta aberta contra o governo federal, contudo, enquanto o governo concentrava esforços na defesa dos ataques abertos, uma outra estratégia se montava nos bastidores, de forma secreta, com apoio e participação de forças nacionais e internacionais.

Nas organizações clandestinas, com finalidade de derrubar João Goulart e todo o projeto de desenvolvimento nacional deste governo encontram-se grupos das forças armadas, em especial do exército, liderados por generais tais como Humberto Castelo Branco, que assumiria, após o golpe de 1964, o posto de primeiro presidente militar; o general Amauri Kruel, que, aparentemente apoiava Goulart, mas agia dubiamente, saindo desta posição a partir do golpe afirmando sua posição de apoio aos golpistas. Também cabe destaque para o general Olímpio Mourão Filho,

um dos autores do Plano Cohen[6], que “com milhares de soldados às suas ordens, em Minas Gerais, (...) aproveitava a calmaria da Semana Santa para ultimar os preparativos da revolta, com ou sem o apoio do general Amauri Kruel (...)” (MOREL, 1965 p.68-69).

Parte destes militares, inclusive Castelo Branco, tinha formação política proveniente da Escola Superior de Guerra (ESG), criada em 1948 na época do então presidente e também general, Eurico Gaspar Dutra. “A Escola Superior de Guerra constitui um aparelho ideológico no interior das Forças Armadas, destinado à formação de ‘elites civis e militares’” (GERMANO, 2011, p. 54). Sendo esta escola entendida, a partir do parâmetro militar, como propagadora de uma formação política de cunho liberal, os militares formados por ela receberam apoio de diversos políticos “democratas”, contudo, anticomunistas, dentre eles, cabe destaque para o ex-presidente Juscelino Kubitschek de Oliveira e Carlos Lacerda, na época eram, este, governador do estado da Guanabara (atual Rio de Janeiro) e, aquele senador pelo estado de Goiás. O apoio recebido destes políticos liberais não foi suficiente para que o golpe os poupasse da cassação de seus direitos políticos. Juscelino teve seu mandato e seus direitos políticos cassados, o mesmo vindo a ocorrer com Carlos Lacerda.

Da perspectiva política da direita, cuja concepção de democracia é a manutenção da ordem tal qual está dada, João Goulart, seus ministros e assessores não tinham condição de garanti-la, tampouco tinham o desejo de fazê-la. Os últimos discursos do presidente João Goulart demonstravam sua aproximação com as massas populares, que exigiam melhorias em suas condições de vida por meio de reformas no modelo econômico brasileiro. Era isto o que Goulart defendia como democracia, por isto ataca seus adversários políticos enquanto estes o acusam de não defender a democracia. Em seu penúltimo discurso como presidente, proferido

6 Uma ficção criada pelo capitão Olímpio Mourão Filho, com o consentimento do general Góis Monteiro e do General Dutra, na época ministro da guerra de Getúlio Vargas. Noticiado na imprensa em 22 de setembro de 1937 a descoberta do plano. Chamado Plano Cohen por que este seria o nome do autor do plano, um comunista. Segundo os militares acima mencionados este seria “*um plano comunista capturado pelo serviço secreto do Estado-maior do Exército.* Mais tarde, na década de 1960, o general Olímpio, quando inquirido sobre o Plano Cohen, escreveu que fizera um trabalho de literatura” (Novo manual nova cultural história do Brasil, s/d, p. 161). Na realidade tudo não passou de um golpe para que Getúlio não fizesse eleições em 1937 e continuasse no poder, com a desculpa do perigo dos comunistas implantarem no Brasil uma ditadura. Em nome da democracia continuou a governar mesmo sem a consulta ao povo pela via eleitoral.

no comício realizado em 13 de março de 1964 na Central do Brasil, Rio de Janeiro, Goulart enfatiza:

> A democracia, trabalhadores, que eles desejam impingir-nos é a democracia do antipovo, da anti-reforma, do anti-sindicato, aquela que favorece os interesses do grupo que representam. A democracia que eles pretendem é a dos privilégios, da intolerância do ódio, para liquidar com a Petrobrás, a democracia dos monopólios nacionais e internacionais, a democracia que levou Getúlio Vargas ao extremo sacrifício (apud MOREL, 1965, p. 73).

Se opondo a este tipo de democracia, Goulart define então sua concepção, através das medidas políticas tomadas por ele e que iriam beneficiar os trabalhadores de forma geral. No mesmo comício, continua seu discurso anunciando então as chamadas Reformas de Base: reforma agrária, reforma universitária, reforma urbana, reforma eleitoral e reforma constitucional.

Quanto à reforma agrária, afirmou o presidente: “Acabei de assinar o decreto da Supra. Assinei, meus patrícios, com o pensamento voltado para a tragédia do irmão brasileiro que sofre no interior da Pátria” (apud MOREL, 1965, p. 73). Este decreto desapropriava as terras que ficassem as margens das rodovias, 20 km de cada lado, contudo os “donos” destas não as perderiam, mas ficariam com títulos públicos federais para recebimento posterior. Goulart tinha consciência do limite desta reforma, ao afirmar que esta “não representa ainda a carta de alforria do camponês abandonado, mas é, repito, o primeiro passo à frente das portas que se abrem na solução definitiva do problema agrário brasileiro” (apud MOREL, 1965, p. 63).

Anunciou a reforma universitária, sem detalhar seu conteúdo, mas apenas ressaltando a importância dos estudantes enquanto “vanguarda dos movimentos populares e nacionalistas”. Na questão urbana, esclareceu que, embora ainda não o fizera, assinaria em poucas horas um decreto regulamentando a cobrança dos aluguéis, que deveriam ser em moeda nacional e a um preço não abusivo. Na questão eleitoral o presidente defendeu o voto para os analfabetos e para os soldados,

> [...] todos os brasileiros de 18 anos, que lutam pelo engrandecimento do País, possam participar do destino glorioso do Brasil. Nessa reforma propugnamos principalmente, democraticamente, fundamentalmente, que todo o alistável deve ser elegível e, portanto tratado como tal (apud MOREL, 1965, p. 74)

De todas estas reformas, sem dúvida a que mais incomodou os grupos de oposição civis e militares, ligados ao capital nacional e, principalmente ao internacional, foi a reforma da constituição. Esta previa, dentre outras coisas mais pacíficas, a nacionalização de empresas estratégicas para o Estado brasileiro, conforme afirma o presidente Goulart:

> Espero que os senhores congressistas, em seu patriotismo, compreendam o sentido social e a ação governamental, cuja finalidade é acelerar o progresso do país e assegurar melhores condições de vida, pelo caminho da reforma democrática.
> Mas estaria faltando ao meu dever se não transmitisse, em nome do povo brasileiro, em nome das 150 mil ou 200 mil pessoas que aqui estão, o nosso caloroso apoio ao Congresso Nacional, para que venha ao encontro das reivindicações populares. Para que em seu patriotismo atenda aos anseios da Nação, que quer dias mais pacíficos. Quero também referir-me antes de finalizar, a um outro decreto que também assinei, interpretando o sentimento nacional. Acabei de assinar o decreto de encampação de todas as refinarias particulares. A partir desta data, trabalhadores brasileiros, a Ipiranga, a Capuava e outras refinarias pertencem ao povo, porque pertencem ao Governo (apud MOREL, 1965, p.74-75).

Se por um lado, a direita desde os reacionários até os democratas anticomunistas se escandalizavam com as medidas “radicais” do presidente, por outro, a esquerda democrática nacionalista e os comunistas, salvo as devidas diferenças, também apostavam nesta via para uma transformação do país de semicolônia do imperialismo em um país independente.

Esta postura não é de se estranhar quando vinda dos nacionalistas, haja vista sua convicção de que o problema das mazelas sociais se resolvem com reformas sociais, sem a necessidade de um novo modo de produção. Contudo, vindo dos comunistas, tal postura merece ser melhor compreendida.

A disputa que se travava neste momento no movimento comunista internacional era, por um lado a linha revolucionária e, por outro, a linha revisionista do marxismo. A Revolução Chinesa, desenvolveu novas táticas e deu aportes teóricos inovadores à teoria marxista, sem contudo abandonar sua centralidade, isto é, a tomada do poder para instituir a ditadura do proletariado. Dentre os aportes teóricos oferecidos pelo que se convencionou denominar-se maoísmo está: o aprofundamento do conhecimento do tipo de capitalismo desenvolvido na China, conceituando-o de capitalismo burocrático; a lei da contradição como principal categoria do pensamento materialista histórico dialético, apontando a constante luta de classes, ou luta de duas linhas, mesmo no estado socialista e principalmente no

seio do próprio Partido Comunista; a Guerra Popular Prolongada, tendo o campesinato como força principal, desde que, dirigido pela ideologia do proletariado, o marxismo-leninismo. Mao também chamou a atenção para a necessidade da organização de três instrumentos, sem os quais, seria impossível o triunfo de uma revolução. São eles: o próprio partido, que vanguardeia o processo, o exército popular, cujos elementos são recrutados do seio das massas populares e a frente única revolucionária, onde todos os elementos do partido e do exército devem militar.

Esta não era a linha que se hegemonizava no interior do Partido Comunista da União Soviética. A posição do PCUS, a partir de meados dos anos de 1950 era em defesa da transição pacífica do capitalismo para o socialismo, utilizando como caminho o processo eleitoral, argumentando que o exemplo dado ao mundo pela União Soviética era suficiente para convencer as massas a votar em candidatos comunistas. Esta linha se torna oficial no PCUS a partir do XX Congresso do Partido, realizado no ano de 1956, a partir de então a orientação internacional para todos os Partidos Comunistas do mundo foi a da via pacífica. Diante disto os militantes revolucionários ficaram órfãos de teoria, o marxismo-leninismo que até então guiou a luta proletária, sendo isto refletido em suas práticas.

A linha assumida pelo Partido Comunista do Brasil foi a do PCUS, ficando o PCCh excluído do debate internacional[7]. Apesar de haver alguma tentativa de se alinhar à linha chinesa para a revolução brasileira, caso da dissidência que deu origem ao PC do B, este grupo não obteve êxito, sendo destruído, em princípio pela perseguição do regime militar, que assassinou sue melhores quadros e depois,

[7] Recentemente o Núcleo de Estudos do Marxismo-leninismo-maoismo, traduziu para o português o debate entre estes dois partidos e suas divergências teórico-práticas (A Carta Chinesa, 2003). Este documento é composto de diversas cartas trocadas entre o PCUS e o PCCh. Em resposta a uma destas cartas enviadas pelo PCUS ao PCCh, afirma este: O XX Congresso do PCUS foi o primeiro passo que deu a direção do PCUS pelo caminho do revisionismo. Desde este Congresso até agora, a linha revisionista da direção do PCUS passou por todo um processo de surgimento, formação, desenvolvimento e sistematização. […] Sempre sustentamos que muitos pontos de vista propostos no XX Congresso do PCUS a propósito da luta internacional contemporânea e o movimento comunista internacional, são errôneos e contrários ao marxismo-leninismo.Em particular, a negação total de Stalin sob o pretexto da "luta contra o culto à personalidade e a tese de transição pacífica ao socialismo pela chamada "via parlamentar", são crassos erros de princípio (p. 91)

implodido por dentro pelos militantes que sobraram, capitulando-se ao legalismo eleitoral burguês[8].

Este posicionamento político tomado pelo Partido Comunista do Brasil (PCB), desde meados da década de 1950, já era bastante criticada, inclusive por intelectuais militantes do próprio partido, como, por exemplo, Caio Prado Junior, para quem o momento estava propício para a luta revolucionária.

> Embora contando com condições altamente favoráveis para o desencadeamento do processo revolucionário, dada a maturidade das contradições presentes na conjuntura econômica e social brasileira, as esquerdas não somente permaneceram anos marcando passo [...] mas ainda comprometeram e atrasaram consideravelmente a marcha daquele processo (PRADO JR., 2000, p.53).

Ao assumirem esta postura os comunistas, certamente com muitas contradições internas, inclusive gerando o divisionismo no partido, desembocando na criação de um novo partido comunista o PC do B, acabaram por permitir, ainda segundo Prado Junior, a preparação para o golpe militar de 1964. A crença dos comunistas do PCB, sob orientação de Moscou, da conquista do poder através de alianças com a burguesia nacional pela via eleitoral, os colocaram em um estágio de inércia no campo da ação revolucionária através da organização das massas. Ao interpretarem este período como de “ascenso e avanço revolucionário”, a esquerda brasileira, de forma geral, deixaram as portas abertas para a preparação do golpe militar imperialista de 1964.

> Muitos, na verdade, quase toda a esquerda brasileira, interpretaram o período malfadado como de ascenso e avanço revolucionário. Mas de fato ele de nada mais serviu que para preparar o golpe de abril e o encastelamento no poder das mais retrógradas forças da reação. Isso porque deu a essas forças a justificativa de que necessitavam – o alarme provocado pela desordem administrativa, implantada à sombra da inércia governamental, aproveitada e explorada por agitação estéril sem nenhuma penetração no sentimento popular, e estimulada no mais das vezes por interesses subalternos e mesquinhas ambições pessoais. É isso que permitiu à reação encobrir seus verdadeiros propósitos, e iludir boa parte da opinião pública, com o pretexto da salvação do país do caos que parecia iminente. E levar essa opinião, senão ao apoio, ao menos à aceitação passiva do golpe (PRADO JR., 1978, p.23).

[8] Na atualidade ambos os partidos (PCB e PC do B) acataram a orientação do abandono da luta armada em favor da via eleitoral, inclusive, no caso do PC do B, hoje, ocupando cargos na administração do Estado burguês-imperialista-latifundiário brasileiro.

De fato a esquerda brasileira, em especial os comunistas, colocaram em Goulart expectativas muito além do que seu governo poderia chegar. Ignoraram um dos pilares fundamentais da teoria marxista, explicitada por Marx e Engels no *Manifesto do Partido Comunista:*

> Os comunistas recusam-se a ocultar suas opiniões e suas intenções. Declaram abertamente que seus objetivos só podem ser alcançados com a derrubada violenta de toda a ordem social até aqui existente. Que as classes dominantes tremam diante de uma revolução comunista. Os proletários nada têm a perder nela a não ser suas cadeias. Têm o mundo a ganhar (MARX; ENGELS, 2003, p.82).

Na mesma linha política seguirá Lênin, no início do século XX, ao se contrapor às teses de Kautsky que, na Alemanha do início do final do século XIX, pretendia a transformação social pela via eleitoral, ignorando os conflitos de classes necessários para tal transformação. Afirma ele em seu texto *O renegado Kautsky:*

> A essência de toda doutrina de Marx e de Engels é a necessidade de inculcar sistematicamente nas massas essa ideia da revolução violenta. É a omissão dessa propaganda, dessa agitação, que marca com mais relevo a traição doutrinária das tendências chauvinistas e kautskistas" (LÉNIN, 2007, p.38-39).

Certamente os comunistas brasileiros estavam de fato desviando sua ideologia política, o que, como já ressaltamos anteriormente, provinha da crise já instalada na URSS, com a nova linha assumida pelo PCUS, cuja orientação era apostar todas as fichas na via pacífica. Contudo, as forças políticas provenientes do imperialismo estadunidense, com base nas informações de seus agentes que se encontravam no Brasil, em especial o próprio embaixador Lincoln Gordon, afirmavam que o país caminhava para o comunismo.

Em 27 de março de 1964, Gordon escreve um memorando fazendo a análise política do Brasil. Segundo este memorando o presidente Goulart preparava o terreno para implantar no país uma ditadura comunista.

> Minha conclusão é que Goulart se acha agora definitivamente envolvido numa campanha para conseguir poderes ditatoriais, aceitando para isso a colaboração ativa do Partido Comunista Brasileiro e de outros revolucionários da esquerda radical. Se tiver êxito é mais que provável que o Brasil ficará sob controle comunista, embora Goulart talvez se volte contra seus defensores comunistas adotando o modelo peronista, que, a meu ver, é do seu gosto pessoal (GORDON apud CORRÊA, 1977, p. 20).

O que se pode perceber pelos relatórios feitos por Gordon, e que serviam de base para as ações dos EUA em apoio ao golpe militar, é que, de fato, o governo brasileiro de João Goulart não tinha um programa socialista. Contudo seu programa reformista, ao estilo peronismo, não deixava de ser um empecilho para o desenvolvimento econômico imperialista, que desejava ter acesso ilimitado às riquezas naturais, comerciais, industriais e financeiras que o Brasil tinha a oferecer. Daí a preocupação do imperialismo estadunidense em dar um basta no governo reformista de Goulart, para continuar garantindo a liberdade econômica para os grupos privados. Na avaliação dos agentes do imperialismo, os militares tinham quadros capazes de garantir este tipo de governo.

Em telegrama enviado da embaixada estadunidense do Rio de Janeiro para a Secretaria de Estado, em Washington, o embaixador Lincoln Gordon, traça o perfil do general do exército brasileiro, Humberto de Alencar Castelo Branco, com base em informações do general estadunidense Verno Walters, que conhecera Castelo Branco na Itália, durante a II Guerra, tornando-se seu amigo. De acordo com estas informações, este “admira e aprecia o papel desempenhado pelos Estados Unidos desde o término da Segunda Guerra Mundial como defensor da liberdade” (GORDON apud CORREA, 1977, p.84). Ao final do comunicado, Gordon utiliza das palavras do próprio general Walters para concluir sua avaliação sobre o general Castelo Branco, este que viria a assumir o posto de primeiro presidente militar do país, após o golpe de 31 de março de 1964.

> O general Castelo Banco sempre se expressou como um liberal progressista e acha necessário uma grande dose de direção do Estado no planejamento econômico. Mas considera a iniciativa privada essencial ao desenvolvimento do Brasil. É um patriota e coloca os interesses do Brasil acima de tudo, mas não é um nacionalista bitolado nem xenófobo (WALTERS apud CORRÊA, 1977, p.85).

Vemos que não bastava ao império não ser comunista, era necessário estar disposto a trilhar o caminho da submissão aos interesses econômicos do imperialismo. O Estado brasileiro precisava manter “uma grande dose” de domínio sobre a economia para que esta se desenvolvesse submetida aos interesses do capital internacional. Por outro lado, não devia ser um “nacionalista bitolado nem xenófobo”, para não colocar os interesses nacionais, de um desenvolvimento autônomo, independente, soberano, acima dos interesses da iniciativa privada de capital estrangeiro. Eis aqui a coluna vertebral da questão econômica do golpe

militar-imperialista de 1964. Vejamos então, como esta questão impulsionou o imperialismo, em aliança com a burguesia e os latifundiários do Brasil a apoiarem e colocarem no poder os militares.

1.1.2 A questão econômica do golpe

A economia brasileira, desde os primórdios de sua colonização, nunca pôde se desenvolver de forma independente como, por exemplo, a economia estadunidense. O tipo de desenvolvimento econômico que aqui ocorreu sempre esteve ligado aos interesses de países, cujo desenvolvimento trilhou um outro caminho. Eduardo Galeano, em seu clássico livro *As veias aberta da América latina*, apresenta como principal motivo deste tipo de desenvolvimento, que não ocorreu apenas no Brasil, mas em praticamente todos os países da América latina, a existência de riquezas naturais, tais como o ouro e a prata ou as terras propícias para produção agrícola de produtos não possíveis de produzir no continente europeu.

> […] ao contrário dos puritanos do norte, as classes dominantes da sociedade colonial latino-americana não se orientaram jamais para o desenvolvimento econômico interno. Seus ganhos vinham de fora; estavam mais vinculados ao mercado estrangeiro do que à própria comarca. Donos de terras, mineiros e mercadores tinham nascido para cumprir esta função: abastecer a Europa de ouro, prata e alimentos. Os caminhos transportavam cargas num só sentido: rumo ao porto e aos mercados de ultramar (GALEANO, 2000, p. 145-146).

O golpe civil-militar-imperialista de 1964, teve como propósito no campo econômico, garantir a manutenção deste modelo econômico, ou seja, o capitalismo dependente, subserviente aos interesses do capital internacional hegemonizado pelos EUA. Florestan Fernandes, sendo um dos principais autores que aprofundou-se nesta questão, discorre a respeito deste processo histórico de dominação sobre o Brasil, apresentando quatro tipos de dominação externa como responsáveis pela formação do tipo de capitalismo desenvolvido no Brasil e, de modo geral em todos os países do continente latino americano.

Em primeiro lugar ressalta a dominação colonial que “[...] adquiriu o caráter de exploração ilimitada, em todos os níveis da existência humana e da produção para o benefício das Coroas e dos colonizadores” (FERNANDES, 1975, p.13).

A segunda fase inicia-se com o fim da dominação colonial de Portugal sobre o Brasil, neste momento impõe-se um outro tipo de dominação, proveniente da própria forma com que ocorre o processo de independência. Por não ter se desenvolvido economicamente na mesma proporção que os países europeus, principalmente a Inglaterra, sua independência econômica de fato não ocorreu. Assume então o papel de, por um lado, consumidor dos produtos industrializados ingleses e, por outro, exportador de matéria prima para esta mesma indústria.

A terceira fase de dominação se impõe à América Latina a partir da segunda metade do século XIX com a expansão da revolução industrial na Europa. Nesta fase

> as influências externas atingiram todas as esferas da economia, da sociedade e da cultura, não apenas através de mecanismos indiretos do mercado mundial, mas também através da incorporação maciça e direta de algumas fases dos processos básicos de crescimento econômico e de desenvolvimento sociocultural (FERNANDES, 1975, p.16).

Esta fase, em que a dominação imperialista se instala na América Latina, faz emergir então o capitalismo dependente que vinha se desenvolvendo historicamente desde a colonização portuguesa e espanhola na América. Como consequência deste novo padrão de dominação os países dominados, entre os quais o Brasil, são transformados em “mercadorias negociáveis à distância, sob condições seguras e ultralucrativas” (FERNANDES, 1975, p.17).

A quarta fase de dominação, que compreende o período em que se concretiza uma dominação completa, esta dominação se dá não apenas de fora para dentro, mas também e principalmente no interior dos países de capitalismo dependente, Fernandes a denomina *de imperialismo total,* sendo que seu

> [...] traço especifico [...] consiste no fato de que ele organiza a dominação externa a partir de dentro em todos os níveis da ordem social, desde o controle da natalidade, a comunicação de massa e o consumo de massa, até a educação, a transplantação maciça de tecnologia ou de instituições sociais, a modernização da infra e da superestrutura, os expedientes financeiros do capital, o eixo vitral da política nacional etc. (FERNANDES, 1975, p.18).

Com esta dominação econômica, já não apenas da Inglaterra, mas em sua fase mais avançada, de várias outras potências que disputam mercado consumidor, mão de obra barata, mercado de investimento e matéria prima, o Estado brasileiro assumirá também, no campo político, características distintas dos países de capitalismo desenvolvido. A começar pela própria formação e comportamento de suas classes sociais, em especial da classe burguesa.

A burguesia nos países capitalistas clássicos foi uma classe revolucionária, que rompeu com um tipo de Estado, o Estado absolutista, representante da classe dos senhores feudais, e instituiu o Estado típico do capitalismo, o Estado nacional liberal, que passa a representar a burguesia. O comportamento da burguesia brasileira não é o mesmo, pois esta deriva-se dos próprios “senhores rurais”. Um outro agravante é sua associação com o imperialismo, abrindo mão de um desenvolvimento clássico do capitalismo e permitindo que o país continue sob a dominação externa. Esta burguesia “está sempre pronta para incentivar decisões que dão prioridade ao crescimento econômico induzido, aceleram a modernização dependente e fazem abortar mesmo a ‘revolução dentro da ordem’” (FERNANDES, 1975, p. 57).

Esta questão é, segundo Fernandes, central na constituição do tipo de Estado e sociedade que se desenvolveu no Brasil. Por certo, a ausência de uma burguesia clássica, com interesses nacionais, deram ao Estado brasileiro características ausentes nos países que tiveram suas burguesias nacionais defendendo seus Estados nacionais. Esta ausência fez com que,

> ao contrário de outras burguesias, que forjaram instituições próprias de poder especificamente social e só usaram o Estado para arranjos mais complicados e específicos, a nossa burguesia converge para o Estado e faz sua unificação no plano político, antes de converter a dominação socioeconômica [...] (FERNANDES, 2005, p.240).

Este fator se coloca como o principal diferencial do Estado brasileiro em relação aos estados capitalistas clássicos, nestes a burguesia se desenvolveu paralela ao Estado, chegando a um momento de antagonismo em que necessariamente teve que destruí-lo, enquanto que no caso do capitalismo dependente da burguesia é intrínseca ao Estado oligárquico.

Disto decorrem graves problemas para o desenvolvimento econômico, político e social do país. Na questão interna, não se destrói de fato os ranços do antigo

Estado oligárquico, ao contrário, sua manutenção é uma necessidade para o "novo" Estado. Na questão externa é sempre dominado pelas economias imperialistas.

> Em outras palavras, a estrutura e o padrão de equilíbrio do sistema econômico, sob o capitalismo dependente, convertem a articulação econômica em fonte de privilegiamento dos agentes econômicos que podem operar no nível de integração capitalista das atividades econômicas internas e subordinam o crescimento econômico interno às flutuações do consumo e das especulações financeiras do mercado mundial (FERNANDES, 2008, p. 62).

Esta associação entre burguesia brasileira latifundiária e a burguesia imperialista internacional é que imprime ao Estado constituído no Brasil, seu caráter singular de capitalismo dependente.[9]

A situação do país na década de 1960, pré-golpe civil-militar-imperialista, não se diferia, no que diz respeito à sua estrutura econômica, dos períodos anteriores.

> Do ponto de vista econômico, *stricto sensu*, o golpe de 1964 não correspondeu a nenhum marco no sentido da definição de um novo modelo de acumulação. Pelo contrário, seu papel foi apenas o de garantir a consolidação definitiva do modelo implantado nos anos 50, aprimorando-o (MENDONÇA, 1986, p. 91).

As décadas de 1930, até início de 1950 são caracterizadas por diversos estudiosos como um período de desenvolvimento capitalista com grau elevado de autonomia. Isto poderia se caracterizar como a consolidação de uma transformação estrutural no modelo econômico dependente, que até então se instalara no Brasil? De acordo com Mendonça, não.

> O mundo resultante do conflito vivia o problema crucial da reconstrução das economias dos ex-inimigos e isto desviava recursos que poderiam se dirigir para as nações não-industrializadas do sistema, gerando um padrão de investimentos 'de centro a centro'. (...) A 'opção' nacionalista pode, assim, ser retraduzida como fruto de uma circunstância de escassez de recursos disponíveis internacionalmente (MENDONÇA, 1986, p.39-40).

---

[9] Esta tese também é compartilhada, ainda na atualidade por outros estudiosos deste campo, Francisco de Oliveira, em seu texto "O Ornitorrinco" reafirma esta questão, do passado, e vai além demonstrando sua permanência no atual Estado brasileiro. Para este autor,

> A nova classe [que agora se instala nos aparelhos burocráticos do Estado brasileiro] tem unidade de objetivos, formou-se no consenso ideológico sobre a nova função do Estado, trabalha no interior dos controles dos fundos estatais e semiestatais e está no lugar que faz a ponte com o sistema financeiro (OLIVEIRA, 2011, p. 148).

O que percebemos, de acordo com Oliveira, é que a classe que assume o poder em 2002, mesmo com um discurso programático diferente de tudo que até então havia ocorrido nos processos eleitorais no Brasil, realiza uma administração tal qual a burguesia fez em outros momentos da história, isto é abre mão do projeto nacional e associa-se ao imperialismo.

Embora, neste período, principalmente no governo Vargas, tenha se propagado a ideologia do nacionalismo, de fato isto não ocorreu. O que se pode afirmar deste período é que houve uma significativa diminuição de entrada de capital estrangeiro no país. Contudo,

> Devemos deixar de lado qualquer ligação imediata entre o nacionalismo e a fraca penetração de capital estrangeiro. Em verdade, uma vez que se processava uma redefinição do capitalismo internacional desde a crise de 1929, mais correto seria falarmos da não-disponibilidade de recursos e tecnologia no mercado mundial, as economias centrais, preocupadas com a sua recuperação da crise, optara, por centralizar os investimentos e técnicas em suas próprias fronteiras (MENDONÇA, 1986, p. 39).

Neste vácuo de investimentos do capitalismo externo, coube então ao governo brasileiro, garantir a continuidade do modelo econômico, sendo o investimento público na construção de infraestrutura para as indústrias estrangeiras aqui instaladas, uma das principais vias para a sua manutenção.

> Aqui seu papel [do Estado] é o de criar as bases para que a acumulação capitalista industrial, ao nível das empresas, possa se reproduzir. [...] Assim, assiste-se à emergência e à ampliação das funções do Estado, num período que perdura até os anos Kubitschek. Regulando o preço do trabalho [...], *investindo em infra-estrutura*, impondo o confisco cambial ao café para redistribuir os ganhos entre grupos das classes capitalistas, rebaixando o custo de capital na forma do subsídio cambial para as importações de equipamentos para as empresas industriais e na forma da expansão de créditos a taxas de juros negativas reais, investindo na produção (Volta Redonda e Petrobrás, para exemplificar), *o Estado opera continuamente transferindo recursos e ganhos para a empresa industrial, fazendo dela o centro do sistema* (OLIVEIRA, 2011, p. 40-41, grifos meus).

Este papel assumido pelo Estado brasileiro dos anos 30 aos anos 50 foi essencial para a posterior fase em que os países imperialistas retomam seu crescimento. Findando o período das duas Grandes Guerras (1917-1945), os países imperialistas voltam a recuperar suas economias retomando então o processo de dominação sobre os países dependentes. Os investimentos estatais feitos na economia e infraestrutura brasileira passam então a servir ainda melhor ao grande capital. Vargas, agora no poder pela via eleitoral, não encontrara mais a realidade de 30, cujo imperialismo dava um fôlego às nações dependentes. Com a recuperação das economias de capitalismo desenvolvido, os investimentos do capital excedente, a procura de mão de obra barata e matéria prima para a indústria novamente recairá sobre as economias atrasadas.

Nesta conjuntura, a eleição de Vargas contou com alianças muito heterogêneas, dentre as quais com grupos ligados ao capital internacional.

> [...] constitui um ministério em que a maioria das figuras se definia por um passado comprometido com a reação e por dependência ostensiva com os trustes e monopólios estrangeiros, inclusive aqueles que se opunham mais violentamente à solução do monopólio estatal para a exploração petrolífera. O governo Vargas, pois surgia já visceralmente dilacerado, contendo os germes de sua própria destruição (SODRÉ, 1990, p.193-194).

Cercado por ministros pró-imperialismo e, ao mesmo tempo, pressionado pelas massas que exigiam o cumprimento de suas promessas de direitos sociais, Vargas tenta segurar as massas, ao mesmo tempo em que procura agradar ao capital privado externo.

> Desde os primeiros meses de seu governo, Vargas preconizou o desenvolvimento como objetivo a ser alcançado, a fim de que se superassem as dificuldades econômicas mais sérias e então fossem dominadas as inquietações sociais mais perigosas à ordem pública (VIEIRA, 1995, p. 32).

Em seus discursos, no início de seu governo, pode-se notar claramente esta linha conciliatória entre os interesses externos e os interesses populares.

> Temos recebido continuamente propostas de várias firmas estrangeiras para montar fábricas no Brasil e transferir para aqui as suas organizações industriais. Essa procura do nosso país já é um reflexo da confiança no governo; e a vinda do capital e dos técnicos estrangeiros abrirá, sem dúvida, uma nova era para o nosso desenvolvimento econômico (VARGAS, apud VIEIRA, 1995, p. 33).

Esta posição assumida por Vargas, colocando desenvolvimento econômico nacional vinculado ao capital internacional não se manterá por muito tempo, haja vista a avassaladora onda imperialista que precisava varrer o mundo no pós-guerra. Diante disto Vargas endurece o discurso contra o capital estrangeiro, na medida em que este trava o desenvolvimento nacional. Em mensagem enviada ao Congresso Nacional no ano de 1951, afirma o presidente:

> Devo dizer aos srs. que, até certo ponto, nesse propósito estou sendo sabotado, por interesses contrários de empresas privadas que já ganharam muito no Brasil; que têm em cruzeiros duzentas vezes o capital que empregaram em dólares, e continuam transformando os nossos cruzeiros para emigrá-los para o estrangeiro a título de dividendos (VARGAS apud VIEIRA, 1995, p. 37).

Apesar do discurso e até da tentativa do executivo em controlar o capital externo, isto de fato não ocorreu. Não por mera demagogia do governante, mas pelas condições econômicas concretas em que se encontrava o Brasil, enquanto país capitalista dependente, já apontadas anteriormente em nosso texto.

Diante deste cenário, a função assumida pelos países dependentes continuava a ser ditada pelas potências imperialistas. Ao invés de um desenvolvimento autônomo e soberano, cabia-lhes continuar como semicolônias, fornecedoras de matérias primas, compradora de produtos industrializados e dependentes do capital financeiro. Os acontecimentos dos anos 30 e o fim da II Guerra em nada muda esta situação.

> A crise dos anos 30, em todo o sistema capitalista, cria o vazio, mas não a alternativa de rearticulação; em seguida, a Segunda Guerra Mundial continuará obstaculizando essa rearticulação e, não paradoxalmente, reativará o papel de fornecedor de matérias-primas de economias como a do Brasil. O mundo emerge da guerra com um problema crucial, qual seja o de reconstruir as economias dos países ex-inimigos, a fim de, entre outras coisas, evitar um expansão do socialismo nos países já desenvolvidos. [...] a reconstrução das economias devastadas terá a indústria como estratégia central e o comercio de manufaturas entre as nações industriais do sistema será a condição de viabilidade da estratégia; aos países não-industriais do sistema continuará cabendo, por muito tempo, dentro dessa divisão do trabalho, o papel de produtor de matérias-primas e produtos agrícolas (OLIVEIRA, 2011, p. 62-63).

Esta determinação econômica do imperialismo sobre os países de capitalismo dependente, no caso, o Brasil, é a condição necessária para a manutenção de todo o sistema econômico mundial. Diante disto, qualquer mudança, por mínima que seja, deve ser barrada antes de comprometer os lucros dos monopólios mundiais. O fim do governo Vargas[10], marcado por seu suicídio em 24 de agosto de 1954, demonstra a impossibilidade de conciliação entre capital externo, desenvolvimento econômico e soberania nacional e bem estar social de todo o povo. Ao imperialismo não basta uma parte, é preciso entregar tudo.

Embora pouco de privação ao capital externo tenha sido aplicado por Vargas, a linha discursiva deste presidente provocava instabilidade. Concretamente, o que de fato mais incomodou o capital externo foi a criação da PETROBRÁS, enquanto

[10] Com a morte de Vargas, em agosto de 1954, assume seu vice Café Filho, que chefiará o poder executivo até novembro desde mesmo ano, quando, por motivo de saúde, foi substituído pelo presidente da Câmara dos deputados, Carlos Luz. Sendo este logo afastado pelos militares tomou seu lugar o presidente do Senado, Nereu Ramos, que ficou no cargo até a posse de Juscelino Kubitschek em janeiro de 1956).

empresa nacional que monopolizaria a exploração do petróleo no território brasileiro. Contudo outras possibilidades de controle estatal poderiam vir a ser colocados em prática, como por exemplo, o controle da remessa de lucros para o exterior que ficavam implícitos nos discursos do presidente, conforme apontamos acima.

O início de um novo governo, não modifica a linha geral de estratégia para a economia brasileira, mantendo-a atrelada à economia de mercado e apontando o desenvolvimento capitalista do país atrelado ao imperialismo, como solução para os problemas sociais do país. Contudo, na relação com o capital externo, o governo de Juscelino Kubitschek não imporá nenhuma restrição, ao contrário, dará impulso ao capital estrangeiro, afastando o fantasma da nacionalização da economia.

> Para atrair o capital estrangeiro e viabilizar a abertura econômica ao exterior, um conjunto de facilidades se concretizou na famosa Instrução 113 da Superintendência de Moeda e Crédito (SUMOC), baixada ainda durante o governo transitório de Café Filho. De acordo com ela, era permitida a entrada dos capitais externos sem cobertura cambial, assegurando-se ao investidor estrangeiro a importação de equipamentos industriais segundo uma classificação prioritária dada pelo governo. Mantida essa tendência ao longo do período Kubitschek, ela obrigaria o capital nacional a associar-se com as multinacionais, caso quisesse gozar de benefícios semelhantes (MENDONÇA, 1986, p. 56).

Segundo Francisco de Oliveira, o que de fato modifica no governo de Juscelino é o setor onde se investe mais capital. De acordo com esta análise, o desenvolvimento econômico do país a partir do início dos anos 50, ainda com o governo Vargas, pautava-se em três departamentos básicos: Departamento I: produtor de bens de produção; Departamento II – produtor de bens de consumo não duráveis e Departamento III – produtor de bens de consumo duráveis. No governo Vargas (1950-1955), embora com pouco sucesso, intentou-se desenvolver prioritariamente o Departamento I. Para JK, coube aprofundar o desenvolvimento deste departamento, contudo sua política econômica voltou-se essencialmente para o Departamento III. Este redirecionamento não está desvinculado do movimento internacional do capital, tampouco significa qualquer intenção nacionalista deste governo. Ao contrário disto, está exatamente em consonância com o “novo padrão de acumulação do capital”.

> [...] a redefinição da divisão internacional do trabalho em curso acelerado após a liquidação da recuperação europeia pós-guerra transformava os termos da atuação do capital internacional em relação às chamadas economias periféricas ou dependentes: agora, a industrialização das

> economias dependentes entrava na divisão internacional do trabalho do mundo capitalista como uma nova forma de expansão desse sistema, elevando-se do antigo patamar de produtores de matérias-primas *versus* produtores de manufaturas para produtores de manufaturas de consumo *versus* produtores de manufaturas de bens de produção (OLIVEIRA, 1984, p. 83).

O desenvolvimentismo implementado então por JK associa-se ao interesse do capital estrangeiro, sendo este um associado do próprio Estado brasileiro. Isto se expressa em seu plano econômico, conhecido com o “Plano de Metas".

> O Programa de Metas do Presidente Juscelino Kubitschek combinava recursos públicos e privados na realização de seus projetos, os quais deveriam concretizar-se em épocas distintas, uns ainda dentro de seu governo e outros 5 a 10 anos mais tarde. Tal Programa continha 30 setores tidos como prioritários, para onde se concentraram maciços investimentos. [...] Além do financiamento interno das metas, o qual em estimativa de 1958 para seis anos (de 1956 a 1961) comprometia o orçamento federal (39,7%), o orçamento dos Estados (10,4%), algumas entidades públicas (14,5%) e recursos pertencentes a empresas privadas ou a sociedades de economia mista (35,4%), o governo juscelinista incentivava a entrada de capital estrangeiro no Brasil (VIEIRA, 1995, p. 85).

Dada as características conjunturais deste momento da economia mundial, em que os países imperialistas se recuperavam das duas Grandes Guerras, embora necessitassem do controle econômico dos países semicoloniais, careciam ainda atenção para seus concorrentes imperialistas. Por isto, no início do governo JK, o capital externo que aqui entrou, foi através de empréstimos de empresas estrangeiras de natureza privada, acarretando o endividamento externo para o país.

> Assim, entrou praticamente todo capital destinado à indústria automobilística, construção naval e outros setores contemplados no Plano de Metas, com o que, para um curto período e nestas condições, solucionava-se o problema do financiamento externo da acumulação de capital (OLIVEIRA, 1984, p. 85).

Também outra forma encontrada pelo capital estrangeiro para explorar o potencial industrial brasileiro foi a instalação de suas indústrias neste país. Embora os Estados Unidos da América já ocupasse neste momento o lugar hegemônico da economia capitalista mundial, não foi ele o principal investidor no Brasil. Neste momento, este país, assim como diversos outros, ainda mantinha-se na “antiga divisão internacional do trabalho, em que o Brasil aparecia como produtor de bens primários de exportação” (OLIVEIRA, 2011, p. 76). Coube então às indústrias

japonesas e holandesas, associadas ao capital nacional, o investimento nas indústrias da construção naval; a indústria siderúrgica se montou com capital basicamente nacional-estatal (BNDE), associado ao capital japonês (Uniminas); na indústria automobilísticas houve o investimento do capital alemão (Wolkswagem), capital francês (Simca) e nacionais (DKW, Mercedes-Benz). Quanto as empresas dos Estados Unidos que aqui já haviam se instalado, como a Ford e a General Motors, não se interessaram pela fabricação de automóveis populares, enquanto que a Willys-Overland, também estadunidense, mesmo que quisesse não tinha capital para tanto (OLIVEIRA, 2011, p. 76). Esta posição das indústrias estadunidenses mudará com o golpe civil-militar-imperialista de 1964, quando então estas empresas entram também para o mercado automobilístico popular.

Como vemos, o capital externo é que predominou sobre a economia brasileira durante o governo de Juscelino Kubitscheck e, em decorrência disto, os trabalhadores brasileiros sofreram a dura exploração de sua mão de obra no caminho desenvolvimentista trilhado por este governo, cuja meta era avançar “50 anos em 5”. Se a primeira vertente da acumulação de capital para os monopólios dos países imperialistas era os empréstimos e os investimentos nas indústrias, sem dúvida a outra vertente “é a do aumento da taxa de exploração da força de trabalho, que fornecerá os excedentes internos para a acumulação” (OLIVEIRA, 2011, p. 78)[11].

A crise enfrentada no final do governo Kubitschek está, sem dúvida, ligada à grande contradição que o modelo econômico desenvolvido neste período gerou. Se, por um lado, a economia se desenvolvia com a construção de indústrias, estradas e até uma nova capital para o país, por outro, o nível social da população caía a cada dia.

> Os salários reais cresceram a taxas insignificantes no período. Por outro lado, a produtividade do trabalho na economia em geral, e especialmente nos novos setores e ramos, experimentava avanços inusitados, seja pelas novas condições tecnológicas implantadas, seja pela transferência dos aumentos de produtividade logrados pelas empresas estatais, com o que o diferencial produtividade/salários começou a ampliar-se consideravelmente, aumentando as margens de lucratividade dos novos setores e ramos e constituindo-se em poderosa força de acumulação potencial (OLIVEIRA, 1984, p. 88-89).

11 Nesta mesma obra páginas 78 a 92, Oliveira apresenta dados estatísticos e tabelas que demonstram o aumento da exploração do trabalho. Diversos quadros comparam salário, população, renda anual e custo de vida, além disto apresenta também uma crítica à forma de cálculo utilizada para instituir o salário mínimo que, no limite, rebaixou os salários.

Esta contradição, que não ocorria apenas na questão salarial, mas também na carência de educação, saúde, moradia, terra, etc. se expressará no próximo governo, tanto nos projetos de reformas propostos pelo próprio poder executivo, quanto nas lutas sociais expressas no movimento estudantil, operário e camponês.

> O exame da gestão de Kubitschek revelou de imediato a extrema valorização da política econômica, em prejuízo da política social. (...) As metas econômicas do governo federal não só conviveram com precárias condições de vida da maioria da população brasileira, como ainda permitiram ocultá-las, através da febre desenvolvimentista. Formou-se um círculo pungente: o desenvolvimento vinha para acabar com as precárias condições de vida. Mas, em certo sentido, às vezes terminava por agravá-las e daí, dizia o Presidente da República, tornava-se imperioso maior desenvolvimento (VIEIRA, 1995, p. 127).

Quando o novo governo assume o poder em 01 de janeiro de 1961, o país estará vivendo esta dramática questão social provocada pelo modelo de desenvolvimento praticado no Brasil pelo governo JK.

> Entreguismo e inflação em escala sem precedentes, foi isso o essencial do governo Kubitschek, sem contar as negociatas e oportunidades de bons negócios à custa do Estado e da Nação, como em particular no caso da construção de Brasília (PRADO JR, 1978, p. 25-26).

Embora não havendo, pelo menos no início, mudança de rumos da economia, isto é, os governos Jânio Quadros, que fica apenas 8 meses no cargo, e João Goulart, seu vice, que assume após sua renúncia, tentarão manter a política desenvolvimentista iniciada desde o começo dos anos 50, com Vargas, porém, as condições concretas não mais o permite. Além da questão da desconfiança do capital estrangeiro no novo governo, o afloramento das questões sociais neste momento se evidenciarão com maior intensidade, principalmente devido as pressões advindas dos movimentos de trabalhadores do campo e da cidade, exigindo respostas para suas demandas sociais.

> Afetadas diretamente pela inflação e pela queda do ritmo do crescimento econômico, as classes trabalhadoras iniciaram intensa mobilização política, recusando-se a arcar com o ônus que lhes “sobrava” do modelo econômico juscelinista. Respaldadas pelo dispositivo sindical-militar em vigor durante a gestão Goulart, elas desencadearam um ciclo de greves sem precedentes, em defesa – entre outras coisas – de seu nível de vida (MENDONÇA, 1986, p. 86-87).

Diante disto, a nova administração do país precisava responder com ações concretas a estas demandas estancadas desde há muito tempo, porém agravadas a partir da disparidade evidenciadas pelo desenvolvimento econômico, que a cada dia piorava a vida dos trabalhadores enquanto, noutro extremo, garantia a acumulação de capital, principalmente para os bancos e empresas multinacionais. “Nunca se enriqueceu tanto no Brasil como nestes ‘50 anos de desenvolvimento em 5’ do governo Kubtischek, como também se empobreceu tanto e tão rapidamente” (PRADO, JR., 1978, p. 26). É neste contexto que se gestam e ganha força um pacote de propostas governamentais historicamente conhecidas como as “Reformas de Base”.

> Tornava-se, portanto, urgente uma série de reformas. Ele [Jânio Quadros] mencionou inúmeras: a reforma cambial para estimular as exportações; a reforma relativa ao combate ao abuso do poder econômico; a reforma relacionada com a remessa de lucros para o Exterior; a reforma do imposto sobre a renda; a reforma bancária; a lei antitruste; a lei de reforma agrária; a reforma do ensino universitário; a reforma dos códigos; e a reorganização da estrutura das instituições sociais (VIEIRA, 1995, p. 135).

Estas, embora anunciadas por Jânio Quadros já no início de seu governo, não foram implementadas como política pública, ficando apenas no discurso e no protelamento, a espera, segundo Jânio Quadros, do momento correto de fazê-la[12]. Coube então, a seu sucessor, João Goulart o desafio de conciliar tais reformas com os interesses da grande burguesia nacional, os latifundiários e o imperialismo.

A realização mínima destas reformas passavam pelo enfrentamento com o capital externo, haja vista o modelo dependente de desenvolvimento aqui implantado. A instabilidade política pela qual passava o país desde o final dos anos 50, devido às dívidas contraídas pelo desenvolvimentismo juscelinista e a sociedade estabelecida entre o Estado e o capital privado, principalmente o capital internacional, exigia uma mudança no modelo econômico em vigor no país. Daí que, mesmo não sendo o objetivo de Goulart um rompimento total com o imperialismo, era preciso controlá-lo, somente assim se poderia garantir um mínimo de direitos sociais às massa. A nosso ver, nesta questão reside a causa principal que levou ao golpe de Estado em 31 de março de 1964. Não queremos com esta afirmação

12 Não trataremos aqui da questão que levou Jânio Quadros a renunciar a seu mandato apenas seis meses após ter tomado posse, esta é uma questão política a qual já nos referimos no início deste capítulo. Também não entraremos nos detalhes das questões econômicas deste curto período, por entendermos que não foi possível implementar nenhuma medida presente nos discursos em defesa das Reformas de Base, ficando esta tarefa para seu sucessor João Goulart.

isentar a grande burguesia nacional e os latifundiários brasileiros do ônus do golpe, contudo os interesses destas duas classes vinculavam-se muito mais ao imperialismo que ao desenvolvimento nacional proposto por Goulart.

As decisões, tomadas por Goulart a partir de seu projeto de Reformas de Base, buscavam sempre o respeito aos limites da constituição federal. A reforma agrária, por exemplo, uma demanda estancada desde o período colonial brasileiro, bateu no artigo 41 da Constituição que não permitia a desapropriação de terras sem que o "dono" fosse indenizado em dinheiro vivo. Diante da impossibilidade de uma reforma política que mudasse a constituição, possibilitando a efetivação de uma reforma agrária, o governo passa então a incentivar as políticas sociais para campo.

> O Governo Federal, depois de sentir a impossibilidade de fazê-la [a reforma agrária], sem modificar um simples artigo da Constituição, incentivou a sindicalização rural, certo de que o homem do campo poderia gozar dos mesmos benefícios da Previdência Social dispensados aos trabalhadores das cidades (MOREL, 1965, p. 27).

Além desta, outras medidas paliativas foram sendo tomadas pelo governo Goulart no sentido de acalmar as massas que não suportavam mais a miséria a que estavam submetidas. Dentre elas, podemos destacar o campo da educação que teve como auge a aprovação e a sansão da primeira Lei da educação brasileira, a lei 4024 de dezembro de 1961. Esta lei, no que toca ao financiamento, definia que o governo federal deveria gastar no mínimo 12% do orçamento com educação, o que na prática não ocorreu[13] e como resultado "o processo de exclusão no ensino brasileiro continuou sua fatídica obra de condenar à ignorância a maioria da população do país" (VIEIRA, 1995, p. 171).

Na saúde pública, na habitação e na previdência social também as ações foram limitadas, esbarrando sempre na dicotomia e tentativa de conciliação entre ideologia nacionalista e o capital estrangeiro. "A verdade é que nem mesmo as reformas propostas por João Goulart, de resultados parciais e acanhados em termos de conquistas para os trabalhadores, conseguiram encontrar condições para pôr-se em prática" (VIEIRA, 1995, p. 184). E quais seriam estas condições? Por que não conseguiu uma vez que tinha o respaldo popular para fazê-lo? A nosso ver a tentativa de conciliação entre interesses do imperialismo em conjunto com a grande

13 Demais aspectos desta lei e mais detalhes sobre a questão do financiamento serão tratados em item específico subseqüente à este. Por hora nos basta este breve comentário para exemplificar os limites do governo Goulart na efetivação de suas propostas.

burguesia nacional e os latifundiários com os interesses dos trabalhadores é que levou à queda de Goulart através do Golpe civil-militar imperialista de 1964.

A insolúvel contradição entre capital e trabalho é historicamente comprovada na história do capitalismo em várias partes do mundo, não iria ser diferente no Brasil, mesmo sendo aqui um modo típico de capitalismo, aliás, exatamente por isto a contradição é ainda mais complexa. A principal contradição em países de capitalismo dependente como é o nosso caso, cuja concentração da terra é enorme encontra-se entre o camponês e o latifúndio, este, por sua vez, unido ao imperialismo.

> A contradição fundamental, assim é a entre a Nação e o imperialismo e seus agentes internos, que se desenvolve paralela e intimamente associada à contradição entre as forças produtivas em desenvolvimento e o monopólio da terra que as entrava (SODRÉ, 1976, p. 398).

Esta contradição só pode ser realizada com o extermínio total do modelo econômico imposto ao Brasil, cujo pilar fundamental é o latifúndio que se associa à grande burguesia brasileira e internacional. Embora não fosse este o objetivo de Goulart, por outro lado, as medidas tomadas por ele, no que diz respeito ao controle do capital estrangeiro para promover o desenvolvimento humano para o povo brasileiro, representava uma ameaça para o imperialismo, como se fosse um câncer que iria lhe corroer de dentro para fora.[14].

O jornalista Edmar Morel, que acompanhou o processo de deposição de João Goulart, em seu já citado livro, *O golpe começou em Washington,* narra as principais decisões deste governo que provocaram reações fulminantes de empresas multinacionais, indústrias que exploravam o Brasil em diversos ramos. Companhias de distribuição de energia elétrica, como a *Bond and Share, American Foreign Power, CTB e Light (estadunidenses);* laboratórios farmacêuticos, como Sandoz do Brasil (suíço), Johnson-johnson do Brasil (estadunidense) e Geygi do Brasil (suíço), entre outros; indústria de calçados, como a United Shoes (estadunidense);

[14] Se isto de fato é o que pensavam os donos do capital ou se apenas utilizaram como retórica para derrubar um governo que não lhes agradava, não podemos afirmar. O fato é que existem hoje diversos documentos e pesquisas que nos permitem afirmar que o imperialismo, representado neste momento pelos Estados Unidos da América, foi sem dúvida peça chave para o sucesso do golpe de Estado de 31 de março de 1964. Esta questão já foi tratada por nós anteriormente no item “A questão política do golpe”.

mineradoras, como a Hanna (estadunidense), são algumas multinacionais que financiaram a campanha contra o governo Goulart.

O caso da Bond and Share teve grande repercussão e foi uma grande queda de braços entre o governo brasileiro e a multinacional estadunidense. Esta empresa foi encampada pelo então governador do Rio Grande do Sul Leonel Brizola, em maio de 1959, uma vez que havia vencido sua concessão e a mesma não concordava com as exigências do governo para a renovação. Depois de muita briga judicial e chantagens políticas, o governo brasileiro acaba cedendo e pagando uma alta indenização para a multinacional, o que gerou divergência entre o governo federal e o governo do estado do Rio Grande do Sul.

> O caso da *Bond and Share* serviu para mais uma chantagem de Mr. Lincoln Gordon contra o sr. João Goulart, que ficou no dilema de aceitar o pagamento da indenização daquela empresa em dinheiro ou ter os títulos da dívida externa em protesto, o que arrastaria o Brasil à bancarrota (MOREL, 1965, p. 34).

Como o país não tinha trilhado o caminho da soberania econômica e sim um tipo de desenvolvimento dependente, torna-se impossível governar, dentro da ordem, sem aceitar as imposições do imperialismo, o caso acima descrito é emblemático[15].

A questão dos laboratórios estrangeiros de remédios foi outra tentativa do governo Goulart em enfrentar sutilmente o imperialismo. A proposição do governo, através do ministro da saúde da época, Souto Maior, era a redução dos preços de 70 medicamentos mais utilizados pela população. Para subsidiar esta redução, o governo propunha a dispensa de embalagens, da distribuição de amostras grátis e das propagandas. Também, partindo do legislativo, dois projetos foram apresentados referentes aos medicamentos, um do senador Nogueira da Gama, que propunha o congelamento dos preços e outro apresentado por Sérgio Magalhães, propondo a nacionalização dos laboratórios farmacêuticos. Nenhuma das três propostas se efetivaram. “Aniquilado o Plano Souto Maior, enfraquecida a Comissão

[15] Para encampar a Bond and Share o governo do Rio Grande do Sul fez um rigoroso levantamento sobre as dívidas desta empresa para com o país, “ficou provado que a empresa pelos seus negócios ilícitos, ainda era devedora de 146 milhões de cruzeiros ao governo gaúcho”. No final do processo, juntando-se esta à outras companhias como a American Foreign Power, o governo federal acaba indenizando-as em um pacote ao valor aproximado de 188 milhões de dólares (MOREL, 1965, p. 30-37).

Parlamentar de Inquérito e com o criminoso silêncio da imprensa, os trustes ficaram senhores absolutos da situação" (MOREL, 1965, p. 40).

A indústria de calçados, dominada pela multinacional estadunidense United Shoes Machine Company, com sede em Boston, impedia o desenvolvimento de produção dos industriais brasileiros. Esta empresa tratava-se de um truste que, além de fabricar calçados, fabricava também as máquinas para a produção dos calçados. No caso brasileiro, alugava suas máquinas para outros industriais e, através de sua poderosa influência econômica não permitia que estes industriais comprassem suas próprias máquinas[16]. Um exemplo concreto desta influência é a dificuldade ou quase impossibilidade que os industriais brasileiros de calçado encontraram para financiar compras de máquinas, ainda no ano de 1957.

> Os nossos 300 industriais de calçados, através de seus sete sindicatos, enviaram um memorial ao Banco do Brasil, por intermédio da CACEX [Carteira do Comércio Exterior do Banco do Brasil], pedindo providência da parte do Governo Federal, a fim de que 17 fábricas pudessem adquirir 384 máquinas em vários países, inclusive na Dinamarca, Tchecoslováquia e Alemanha, salientando que já existiam entendimentos entre fabricantes e compradores (MOREL, 1965, p. 43).

Após análise do pedido por parte do banco este foi indeferido, ou seja, "o Banco do Brasil estava a serviço da United Shoes Machine Company, impedindo que os industriais brasileiros adquirissem máquinas próprias em diversos países europeus" (MOREL, 1965, p. 44).

Agora com Goulart à frente do poder executivo, deputados de São Paulo, encaminham ao governo federal pedido de providência quanto aos equipamentos fornecidos por aquela empresa. As máquinas com mais de 40 anos de uso, obsoletas e que não serviam mais para a produção nos países desenvolvidos é que eram alugadas para a indústria brasileira. Note-se que não se tratava de romper o monopólio do aluguel de máquinas, tampouco substituir as máquinas alugadas pela compra de máquinas que seriam de propriedade dos próprios fabricantes de calçados, uma vez que isto seria uma briga muito mais difícil, mas apenas a modernização das máquinas que continuariam sendo alugadas à indústria brasileira de calçados pela United Shoes Machine Company. Contudo, isto já foi o suficiente

16 "Negócios, como o da USMC, dilapidaram a economia de vários países subdesenvolvidos, em benefício dos consórcios norte-americanos, cujos lucros, no último trimestre de 1963, encerrado em dezembro, foram de 4,3 bilhões de dólares, representando um acréscimo de 21% a mais do que há um ano atrás, no mesmo período" (MOREL, 1965, p. 44).

para irritar profundamente este truste e deixar outros tantos em estado de alerta para com o governo brasileiro.

Por fim, podemos citar ainda o caso da mineradora, também estadunidense, Hanna, que desde 1958 havia ganhado concessão do governo Kubitschek para a exploração do minério de ferro neste país. Esta empresa controlava a exploração de minérios em diversos países do mundo sendo acionista de diversas outras empresas do ramo[17]. No Brasil teve as portas abertas, sem nenhum compromisso com a nação, para a exploração do minério.

> Exploraria as reservas de minério de ferro da *st. John del Rey Mining*, as melhores do Brasil, por meio de concessões especiais, nunca concedidas nem a empresas brasileiras. Um perfeito assalto ao patrimônio nacional. Obteve a concessão para um porto exclusivo na ilha Guaibinha, no litoral fluminense, onde poderia carregar navios de até 100.000 toneladas, ficando em condições de vantagens excepcionais em relação aos outros exportadores, inclusive a Vale do Rio Doce (MOREL, 1965, p. 46).

Além disso, ainda aproveitaria toda a estrutura já construída, como por exemplo, a estrada de ferro Central do Brasil, para transportar seu minério até o porto. E para completar ainda poderiam importar carvão, aproveitando a viagem de seus navios que saiam do Brasil lotados de minério de ferro. “Com essa possibilidade, controlaria a *Hanna*, não só toda a exportação brasileira de minério, como também a importação de carvão, jogando com os fretes de seus próprios navios” (MOREL, 1965, p. 46).

Após rigorosa investigação sobre o quão nocivo era esta empresa aos interesses nacionais, o governo João Goulart decide pela anulação da concessão. Se mantida tal concessão,

> [...] a *Hanna* exportaria o minério rico, sem qualquer processo de semi-industrialização no País, onde não empregaria nenhuma parcela dos seus lucros em benefício da região mineira. Acabadas as reservas que possuísse, deixaria o País, depois de ter auferido resultados fabulosos (...). A *Hanna* desejava inverter o mínimo possível e somente fazê-lo nas instalações de seu próprio uso, aproveitando-se de tudo que pudesse, já feito no Brasil (MOREL, 1965, p. 49).

[17] Algumas destas empresas são citadas por MOREL (1965, p.48): [..] algumas das empresas do magnata George Magoffin Humphrey, o chefe supremo da Hanna. Ei-las: *Pittsburgh Consolidation Coal*, a maior empresa carbonífera do mundo; *National Steel; Industrial Rayon*, um dos maiores bancos de Cleveland; uma refinaria de açúcar, uma refinaria de níquel, grandes depósitos de minério de ferro e até mesmo uma fábrica de biscoitos(grifos do autor).

A atitude do governo brasileiro em anular a tal concessão pode ser considerado como a mais ousada ação política de intervenção na economia daquele período. Apesar da briga judicial desta empresa, a mesma não conseguiu reverter a situação, tendo que aceitar a decisão do governo brasileiro. O fato de ter aceitado não significou a desistência de continuar explorando o Brasil, só que agora se fazia necessário atacar com mais voracidade o governo brasileiro, acumulando forças para tencionar uma mudança política que retomasse o modelo econômico do governo anterior, isto é, um modelo que não impusesse nenhuma condição ao capital estrangeiro, permitindo que este pudesse continuar se reproduzindo indefinidamente.

Para completar o descontentamento do capital estrangeiro, representado aqui no Brasil por indústrias e bancos, ainda podemos citar a limitação de remessa de lucros das empresas multinacionais para fora do país e a encampação das refinarias de petróleo.

> A proteção da economia nacional inspirou a lei nº 4.131, de setembro de 1962. [...] A lei nº 4.131 autorizava a devolução de recursos aos outros países, desde que não ultrapassasse anualmente a parcela de 20% do capital consignado. Além disto, os lucros acima de 10% passavam a categoria de capital suplementar, não abrindo possibilidade de encaminhá-lo para fora do Brasil (VIEIRA, 1995, p. 161).

A encampação, feita por decreto e assinado por Goulart em 13 de março de 1964, e que dava um prazo de 30 dias para por em prática tal decreto, não chegou a ser colocada em prática, em 17 dias após a assinatura já não estava mais no poder este governo.

> O senhor João Goulart declarou utilidade pública, par fins de desapropriação, no prazo de 30 dias, todas as refinarias particulares de petróleo. Diz o artigo 3º do decreto que assinou: 'A Petrobrás, assistida pelo Conselho Nacional do Petróleo e sob supervisão do Ministério das Minas e Energia, promoverá, no prazo de 30 dias, a desapropriação objeto deste decreto, e a executará, amigável ou judicialmente, com seus próprios recursos' (MOREL, 1965, p.61).

Estes enfrentamentos feitos ao capital estrangeiro no campo da economia, juntando-se com as decisões políticas internas, resumidas no anúncio e nas assinaturas de leis para as reformas de base, é a base material sobre a qual se dará o golpe civil-imperialista-militar. Latifundiários e grande burguesia nacional atuando

contra as reformas de base e a burguesia internacional contra o controle de seus capitais.

1.1.2.1 O golpe de estado e o “milagre econômico”: escancaram-se as portas para o imperialismo.

Conforme constatamos acima, o curto período do governo João Goulart, e suas medidas concretas em direção à realização das reformas de base, foi o suficiente para que o imperialismo preparasse o golpe de Estado. Embora João Goulart não representasse um projeto institucional socialista, as reações positivas e os desdobramentos provocadas por suas reformas nas organizações operárias e camponesas da sociedade civil, estremeceram as estruturas da relação de submissão mantida entre os governos anteriores aos EUA, principal potência imperialista. Cabe ressaltar também que, num país cuja revolução burguesa não ocorreu, ou, segundo Florestan Fernandes, não se completou, a realização ou conclusão da mesma poderia abrir as portas para a revolução socialista. O golpe então foi para recolocar os interesses imperialistas, especialmente dos EUA em primeiro lugar, e não os interesses nacionais, como vinha fazendo o governo João Goulart. Diante disto, o terreno político começou a ser preparado para mudanças significativas na economia, que vão do arrocho salarial[18], medida escolhida pelo novo governo para conter o processo inflacionário, ao endividamento externo desenfreado do país. A questão que nos cabe indagar aqui é qual a relação das medidas adotadas pelo governo brasileiro com os interesses do imperialismo, em especial o estadunidense e o grau de influência deste sobre as decisões governamentais no período em que ocorreu o chamado “Milagre econômico”?

O momento histórico em que o capitalismo mundialmente se configura como monopolista exige novos espaços para sua reprodução. Findado o período das duas Grandes Guerras o capital internacional sai a procura de países subdesenvolvidos

[18] No texto de Paul Singer “O ‘milagre brasileiro: causas e conseqüências’,presente no livro ‘A crise do milagre’, o autor apresenta diversas estatísticas que comprovam a questão da diminuição dos salários e da conseqüente piora na distribuição de renda e condições de vida dos trabalhadores com pouca qualificação profissional. Para os trabalhadores com maior qualificação a mesma política não se aplica, sendo melhor remunerados garantem os lucros da sociedade de consumo.

onde possam garantir a continuidade de sua reprodução. O governo Kubitscheck, conforme já demonstramos, assume esta tarefa, colocando o Brasil na direção do desenvolvimento dependente e os governos militares, que assumem poder a partir de abril de 1964, garantem a continuidade deste modelo. Contudo, no período pós 64, o capital estrangeiro contará com o Estado como sócio na garantia da reprodução do capital. Segundo Florestan Fernandes,

> No primeiro momento [1955-1960], as grandes corporações só contaram com o espaço econômico que elas próprias conseguiram abrir, numa economia capitalista dependente mas em fase de transição industrial relativamente madura. [...] No segundo momento, que se situa depois da consolidação dos governos militares no poder, elas puderam contar com uma política econômica que unificava a ação governamental e a vontade empresarial (FERNANDES, 2005, p. 300-301).

Neste aspecto, o Brasil tornou-se um grande atrativo ao capital estrangeiro que, embora ideologicamente condene a interferência do Estado na economia, de fato sua reprodução sempre foi garantida pelo Estado. Na realidade e isto fica explícito nos embates do governo Goulart com o capital estrangeiro, o que este não admite é a interferência que possa ameaçar sua reprodução, pois, esta deve ser ilimitada. O contrário é defendido quando o Estado dê garantias à sua reprodução. O exemplo brasileiro é elucidativo nesta questão.

> A estatização a que se opunha o capital estrangeiro era a estatização que se fazia *contra* o seu interesse. Ao contrário de uma confrontação, o pós-64 levou à soldagem de interesses entre o Estado e o capital estrangeiro, e essa estatização *não é* antagônica ao capital. Os anos do 'milagre', 68 a 73, na verdade foram o resultado da aplicação sistemática da política que atendia a esses dois interesses específicos e que levaram, no fundo, a reproduzir em escala ampliada tanto o papel quanto a potência de cada um desses agentes específicos (OLIVEIRA, 1984, p.125).

Feitas estas considerações, vejamos agora como o Estado brasileiro age, através de medidas políticas e econômicas concretas, cuja finalidade é a reprodução do capital. É unânime entre os estudiosos da época, seja do campo da sociologia, da história ou da economia, que o sucesso do capitalismo no Brasil, durante o chamado "Milagre econômico", está vinculado à basicamente dois fatores que não se separam: 1. a redução salarial e de outros direitos trabalhistas e 2. a abertura do país ao capital externo. Em ambos os fatores, o papel desempenhado pelo Estado é

sempre o de garantir ao capital sua supremacia sobre o trabalho, e na especificidade do período ao qual nos referimos, o capital estrangeiro é o que tem primazia.

O ataque ao salário e aos direitos trabalhistas foram justificados pelo governo como sendo uma necessidade ao combate da inflação. Os ministros Roberto Campos e Otávio Gouveia de Bulhões foram nomeados pelo presidente Castelo Branco, para comporem a equipe econômica e apresentar diagnóstico do problema inflacionário.

> Como muitos outros diagnósticos da economia brasileira nos primeiros anos da década de 60, este identificava na inflação acelerada o principal obstáculo à um sadio desenvolvimento econômico. Os autores afirmavam que a inflação era causada principalmente pelo excesso de demanda, que, por sua vez, tinha as seguintes causas: déficits do setor público, excesso de crédito para o setor privado e excessivos aumentos salariais" (SKIDMORE, 1988, p.69).

Diante de tal diagnóstico, caberia, então, ao governo tomar as devidas providências, passando a controlar os salários e garantindo a aceitação deste controle por parte da classe trabalhadora sem maiores inconvenientes. Daí a necessidade política de controle total sobre os sindicatos de trabalhadores.

> O primeiro Ato Institucional[19] fortaleceu o poder do presidente as custas do Congresso. Em nenhuma outra área estava o governo mais ansioso para demonstrar seus poderes do que na da política trabalhista. O governo Castelo Branco estava firmemente determinado a assumir o controle dos salários. E começou com uma vassourada nos líderes sindicais. Durante os dois primeiros meses de expurgos o governo afastou de seus cargos conhecidos dirigentes trabalhistas, como Clodsmith, Riani, Hércules Correia dos Reis, Dante Pelacani e Oswaldo Pacheco da Silva, e suspendeu seus direitos políticos; alguns foram até julgados por acusações de subversão. Mesmo depois de expirado o prazo que tinha pra realizar os expurgos, o governo usou os poderes normais que lhe dava a lei trabalhista para intervir nos sindicatos e afastar seus líderes. Um total de 428 sindicatos havia sofrido intervenção até o final de 1965, inclusive muitos dos grandes sindicatos industriais" (SKIDMORE,1988, p.80).

[19] "o Ato continha entre outras, as seguintes estipulações:
(1) O presidente pode apresentar emendas constitucionais ao congresso, que terá apenas 30 dias para examiná-las, sendo necessário para sua aprovação apenas o voto da maioria (ao contrário dos dois terços requeridos pela constituição de 1946)
(2) O presidente tem exclusivo poder de apresentar projetos de lei envolvendo despesas ao congresso, o qual fica impedido de alterar para mais qualquer artigo referente aos gastos do governo.
(3) O presidente tem o poder de declarar o estado de sítio por até 3 dias ou prolongá-lo por mais 30 dias no máximo.
(4) O presidente, 'no interesse da paz e da honra nacional', tem amplos poderes para suspender por 10 anos os direitos políticos de qualquer cidadão e cancelar os mandatos de legisladores federais, estaduais e municipais.
(5) Suspensão da estabilidade dos servidores públicos por 6 meses" (SKIDMORE, 1988, p. 48-49).

Tomadas as medidas políticas repressivas, como a que citamos acima, poderia então agora o governo tomar as medidas econômicas contra os trabalhadores. “As medidas mais importantes que transformaram as relações de trabalho após 1964 foram a nova política salarial e a substituição do sistema de estabilidade no emprego pelo Fundo de Garantia de Tempo de Serviço (FGTS)” (SINGER, 1982, p. 78).

As pesquisas feitas por este economista demonstram que de 1964 a 1967 uma parcela grande de trabalhadores, os ligados diretamente ao trabalho braçal na produção, tiveram um decréscimo em seus salários, enquanto que a mão de obra mais qualificada, principalmente ligado aos cargos administrativos, tiveram seus salários melhorados. De qualquer maneira, apesar de algumas categorias terem ganhos salariais, isto não significa que o capital aumentou suas despesas com pessoal. Em regra geral, após a instituição do salário mínimo, em 1944, houve um rebaixamento no valor médio dos salários no país, pois diversas categorias em diversos já tinham um salário superior à este valor, e ao ser estipulado um valor rebaixado de salário mínimo, tornou-se vantajoso para o empresariado seguirem a lei do salário mínimo. Chico de Oliveira, tomando como base 100 o salário instituído em 1944, demonstra que em 1968 mantinha-se praticamente no mesmo nível (103) (OLIVEIRA, 2011, quadro 1, p. 79). Já o custo de vida não ficou estagnado, ao contrário, aumentou assustadoramente. Paul Singer demonstra isto em quadro comparativo em que, tomando como base 100 o salário e o custo de vida no ano de 1962, chega em 1969 o salário a 122 e o custo de vida a 1492 (para o pessoal ligado à produção industrial) e respectivamente 129 e 1492 (para o pessoal não ligado à administração industrial). Como vemos a diferença salarial entre uma categoria de trabalhador e outra é irrisória, enquanto o custo de vida é igual para todos (SINGER, 1982, tabela 9, p.57).

Este aumento da exploração da força de trabalho somente foi possível perante o fechamento do regime político. Paul Singer destaca esta questão como uma das ironias da situação do país pós-64.

> Uma das ironias desta situação é que a reinstauração do liberalismo econômico no mercado de trabalho só foi possível à custa da redução drástica do liberalismo político. Em outros termos, as notórias restrições às liberdades políticas, desde 1964, foram essenciais à exclusão dos sindicatos da barganha salarial coletiva, que simplesmente foi abolida, restando apenas a barganha individual entre vendedor e comprador da força de trabalho. No momento em que as liberdades políticas voltassem a

> ser respeitadas é quase certo que a organização econômica (sindical) dos trabalhadores faria novamente sentir seu peso na determinação do preço da força de trabalho, conferindo à oferta e ao mercado de trabalho como um todo um caráter mais monopolístico (SINGER, 1982, p. 61).

De fato, esta ironia é típica dos países de capitalismo dependente que, devido ao seu desenvolvimento econômico esdrúxulo, sempre a mercê dos interesses externos, não possui também uma linha política clássica que acompanha um determinado modelo econômico. Em outras palavras, o que parece não fazer sentido internamente é o que dá ao desenvolvimento externo a capacidade de continuar se desenvolvendo.

> [...] a estrutura e o padrão de equilíbrio do sistema econômico, sob o capitalismo dependente, convertem a articulação econômica em fonte de privilegiamento dos agentes econômicos que podem operar no nível da integração capitalista das atividades econômicas internas e subordinam o crescimento econômico interno às flutuações do consumo e das especulações financeiras do mercado mundial (FERNANDES, 2008, p.62).

É este o papel definido pelo capital imperialista para os países dependentes, estes devem desenvolver-se política e economicamente sempre subordinado aos interesses daqueles. O regime político instaurado no Brasil a partir de 1964 tinha como meta garantir o cumprimento desta função, colocando sua economia a serviço do capital internacional. Para isto contou com o apoio da grande burguesia interna que, juntamente com o Estado, associaram-se à este capital, porém, do ponto de vista do desenvolvimento nacional-soberano, de forma submissa. Esta burguesia interna alicerçou o modelo dependente de capitalismo que se desenvolveu no Brasil, desde os anos 50, ganhando gigantesco impulso após o golpe de 1964.

> As transições se tornam possíveis graças a um patamar conseguido pelo desenvolvimento interno. Mas, elas se desencadeiam e se regulam através de dinamismos econômicos e culturais que operam de fora para dentro, através da incorporação ou da reincorporação ao espaço econômico e cultural das nações capitalistas hegemônicas (FERNANDES, 1995, p.35).

O desenvolvimento interno do Brasil, essencialmente, a partir do final dos anos 60, de fato acelerou-se, conforme nos afirma Fernandes, por outro lado, cabe a questão de saber quem lucra e quem fica com o ônus deste desenvolvimento. Parte desta questão já respondemos anteriormente, demonstrando que a política salarial deste período possibilitou o aumento da exploração da força de trabalho e a piora da

condição de vida da classe trabalhadora, principalmente dos trabalhadores vinculados à produção industrial. Em contrapartida pôde-se garantir super lucros para as grandes empresas que neste momento contavam com capital nacional (público e privado) e com capital externo, é o conhecido "milagre econômico[20]".

> Tem-se agora uma configuração de base produtiva em que comparecem a burguesia nacional, perdendo gradualmente peso e importância, a emergência crescente das próprias empresas estatais e, no comando de importantes setores da estrutura produtiva, o capital estrangeiro (OLIVEIRA, 1984, p. 119).

Neste "tripé", o capital privado nacional cada vez mais vai perdendo força, ficando então o capital estatal e o capital estrangeiro cada vez mais fortes. Sendo o capital estatal, em sua maior parte, proveniente do capital financeiro internacional, por meio de empréstimos que desde os anos 50 havia se potencializado no Brasil[21], podemos então afirmar que, de fato, era o capital estrangeiro que comandou a economia do país durante todo o período do regime ditatorial. Vejamos agora então, como isto se expressou na economia brasileira através das decisões políticas para este setor.

Se a entrada de capital estrangeiro no Brasil não se deu imediatamente após o golpe de 1964, isto não se deve a qualauer divergência ideológica ou qualquer restrição imposta à ele. Ao contrário, imediatamente após a entrada do primeiro governo militar no poder, marechal Humberto de Alencar Castelo Branco, as decisões políticas já foram se encaminhando para recolocar o país na linha do desenvolvimento imperialista do capital. Além da política de contenção dos salários e do fim da estabilidade no emprego, já apontada por nós, medidas bem mais

[20] Foi chamado de "Milagre econômico" o período entre os anos de 1968 e 1973, em que a economia brasileira teve um grande aceleramento. Isto ocorreu devido à liberação de crédito pelos bancos, que, por sua vez, estava ligado ao capital financeiro internacional. "Foi basicamente esta decisão política, antes de mais nada negativa, que propiciou a retomada do crescimento econômico. Bastou, simplesmente, abrir as torneiras do crédito para que a economia se reanimasse e, a partir do segundo semestre de 1967, apresentasse crescentes taxas de expansão. (...) Os empréstimos bancários ao setor privado subiram (em cruzeiros de 1965/67) de cerca de 6 bilhões em março de 1967 para quase 9 bilhões em dezembro de 1968 (*Conjuntura Econômica*, fevereiro de 1971)" (SINGER, 1982, p. 61). Singer, no entanto, chama a atenção para a construção ideológica dos chamados "milagres econômicos", que muitas vezes são construídos pela mídia, que prioriza alguns aspectos em detrimentos de outros.

[21] Segundo Paul Singer (1982, p. 48), entre os anos de 1955 a 1961 "entraram o Brasil US$2 671,7 milhões, dos quais US$2 182,2 milhões como financiamentos e apenas US$489,5 milhões como investimentos diretos".

diretas foram tomadas, para completar a união da super-exploração do trabalho com outras formas de reprodução do capital, em especial o capital internacional.

Uma das primeiras medidas deste governo, já em julho de 1964, foi a revogação da lei nº 4.131, de setembro de 1962 que limitava a remessa de lucros das empresas multinacionais para o estrangeiro. Com esta medida, o governo buscava restaurar a confiança dos capitalistas internacionais, o que de fato veio a ocorrer. Embora o grosso do investimento e empréstimos estrangeiros começassem a entrar no país somente a partir do ano de 1967, já em 1965 o capital internacional dava mostras de que estava disposto a confiar no novo regime político brasileiro.

> Em fevereiro de 1965 os compromissos finalmente começaram a multiplicar-se. O Banco Mundial anunciou uma série de novos empréstimos. O FMI anunciou um acordo *stand by* de US$ 126 milhões e uma 'linha de crédito' sobre a qual o Brasil podia sacar a qualquer tempo. Era uma medida importante, pois representava a mais alta classificação de crédito que o FMI oferecia. Significava também que o fundo estava apoiando (apesar do ceticismo de alguns de seus funcionários) o PAEG [Programa de Ação Econômica do Governo] (e outras políticas) como suficientemente ortodoxo pelos padrões da instituição" (SKIDMORE,1988, p. 85).

Em linhas gerais, o plano econômico dos governos militares (PAEG), tinha objetivo central proporcionar a abertura ao capital estrangeiro nas suas diferentes formas, seja associada a capital nacional, seja por empréstimos ou pelo investimento direto em instalações de empresas em território nacional.

Após o cancelamento da lei 4.131 de 1962, as coisas foram ficando mais confortáveis para este capital, que passou então a transitar no país com grande facilidade e todas as garantias por parte do Estado. No ano de 1965, foi assinado o "Acordo sobre Garantia de Investimentos entre os Estados Unidos do Brasil e os Estados Unidos da América", que colocava o Estado brasileiro como responsável pela lucratividade do capital aqui investido. Este acordo levou à bancarrota grande parte de pequenas e médias empresas nacionais e ao aceleramento das empresas multinacionais instaladas no país.

> Em 1968, uma classificação das 10 maiores sociedades anônimas do Brasil, tomando 14 setores de atividades econômicas e baseando-se no patrimônio líquido médio, demonstrava a superioridade das empresas internacionais. Dos 14 setores de atividades econômicas, as empresas internacionais eram as maiores em 7, enquanto as empresas particulares de capital nacional predominavam em 4. Das 10 maiores sociedade anônimas do Brasil, apenas no setor de mineração e de siderurgia dominavam as empresas estatais, ficando os setores de metalurgia e de vidros e cerâmicas divididos

> entre empresas internacionais e empresas particulares de capital nacional (VIEIRA, 1995, p. 208).

Embora não possamos negar a participação das classes burguesas e latifundiária no golpe civil-militar de 1964, os dados econômicos nos permitem ver o fundamental papel do imperialismo sobre a política brasileira. Os dados apresentados pelos diversos autores aqui citados são elucidativos e esclarecedores. Para concluirmos esta questão, referente à economia do período da ditadura civil-militar-imperialista, cabe-nos ainda indagar sobre a ação do Estado brasileiro no que tange ao capital financeiro.

Na mesma medida em que o governo brasileiro favorece a grande empresa multinacional, também favorece o capital financeiro, mesmo porque estes dois tipos de capital não estão separados, ao contrário, são os mesmos grupos que controlam um e outro[22]. Os exemplos abaixo deixam claro como, a partir de 1964, o capital foi se monopolizando dentro do país.

> A associação de conglomerados liderados por bancos comerciais com conglomerados não financeiros (industriais, comerciais, agrícolas, etc.), aberta ou implícita (mediante domínio acionário pelo mesmo grupo capitalista), é uma forma de concentração do capital que começa a caracterizar a economia brasileira no período que se abre em 1964. Exemplos desta tendência são a fusão do grupo da Refinaria "União" com os bancos Irmãos Guimarães, Brasul, investbanco e outros e a constituição do grupo "Brascan", organizado ao redor do Banco Brascan de Investimentos, que controla companhias de eletricidade (São Paulo Light e Rio Light), uma financeira (a Crefinan – Crédito, Financiamento e Investimentos), diversas firmas industriais (Fábricas Peixe – Indústrias Alimentícias Carlos de Brito S. A.; Cervejarias Reunidas Skol Caracu S. A.; Fábrica Nacional de Vagões), de serviços (Brasnac Corretora de Seguros, Brink's S. A. Transporte de Valores, Gávea Hotelaria, Turismo S. A.) e de mineração (Itacobe Minério, Itajubá Minérios, Itanembe Minérios, etc.), além de participar em vários outros empreendimentos tais como a Indústria Eucatex S.A. de madeira e a Empresa Industrial Garcia S.A. de tecidos (*Guia Intervest*, Rio, 1973) (SINGER, 1982, p. 88).

Diante de tamanha possibilidade de formação de monopólios, o capital estrangeiro terá neste país o terreno fértil para sua super-reprodução e entrará aqui tanto como investimento direto quanto como empréstimos e financiamentos. Estes, superam aqueles, a partir de 1965,

[22] Conforme demonstra Lênin em sua obra Imperialismo: etapa superior do capitalismo, tratadas por nós anteriormente.

> (...) tornando-se, principalmente a partir de 1969, a forma predominante de penetração do capital estrangeiro. Em 1971, o valor dos empréstimos é mais de nove vezes superior ao dos investimentos, o que vai ter por consequência a rápida expansão da nossa dívida externa (SINGER, 1982, p. 72).

Em 1973, com a chamada “Crise do Petróleo”, em que os preços deste produto disparou, o Brasil, sendo um grande importador de petróleo, aumentou sua dívida externa para manter o fornecimento no mercado. Isto demonstra o grau de dependência e submissão do governo brasileiro ao capital externo.

Outras medidas poderiam ter sido tomadas, alguns economistas da época, defendiam a diminuição do crescimento e o investimento em produção interna de combustíveis. Contudo o governo optou “(...) pelo endividamento externo, uma vez que havia grande interesse dos países industrializados em exportar e, ao mesmo tempo, existia ampla disponibilidade de petrodólares nas mãos dos bancos para financiar essas exportações” (GERMANO, 2011, p. 81). Desta maneira, a dívida externa, que já vinha crescendo desde meados da década de 50, tem uma aceleração em 1969 a 1971 passando, respectivamente, de 4.403,3 milhões de dólares para 5.772,8 milhões de dólares (OLIVEIRA, 2011, p. 116). Com a “Crise do Petróleo” a dívida salta de 3,2 bilhões de dólares em 1970 para 44 bilhões de dólares em 1981(GERMANO, 2011, p. 82).

Estes empréstimos não se destinavam a nenhuma forma de desenvolvimento interno mas, assim como a indústria internacional exigiu do governo brasileiro garantias sobre seu capital aqui investido na produção, também o capital financeiro o fez. Tais garantias iam desde o compromisso com as taxas de juros estipuladas nos contratos acordados entre o governo brasileiro e o capital internacional mas, não parava por aí. Também exigia do governo prestação de contas de como estava utilizando tal capital.

> Os empréstimos-programa da USAID [Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional], por exemplo, exigiam que o governo brasileiro apresentasse àquele órgão relatórios trimestrais e performance macroeconômica, enquanto no caso dos empréstimos-projeto a USAID só recebia relatórios a respeito dos próprios projetos. À medida que os relatórios trimestrais eram fornecidos, a Embaixada dos Estados Unidos examinava detidamente o desempenho de toda a economia do governo. Este processo acabou transformando os Estados Unidos em uma espécie de FMI unilateral, supervisionando *todos* os aspectos da política econômica brasileira” (SKIDMORE, 1988, p. 88).

Como vemos o imperialismo, fundamentalmente o estadunidense, que apoiou politicamente o golpe de 1964 desde sua preparação, soube utilizar-se da oportunidade gerada por este golpe para o controle político e para a reprodução econômica de seu capital. Fica evidente, portanto, o caráter imperialista deste golpe que, embora contando com o apoio das classes dominantes internas (burguesia e latifundiários), foi o que mais lucrou com as decisões políticas e econômicas do governo ditatorial que permaneceu no poder durante mais de duas décadas.

Sendo assim, podemos concordar também que não houve em nosso país, até este momento, nenhuma ruptura político-econômica que possamos chamar de revolução, ao contrário, concordando com Oliveira (2011, p.106), afirmamos que “[...] o pós-64 dificilmente se compatibiliza com a imagem de uma revolução econômica burguesa, mas é mais semelhante com o seu oposto, o de uma contra-revolução".

Para legitimar este “novo” regime político-econômico, o Estado brasileiro também precisou utilizar-se do convencimento ideológico, para tanto lançou mão de diversas formas de propaganda, sendo a escola um destacado instrumento nesta tarefa. Neste contexto, o Estado delegou à escola importante papel, tanto na perspectiva da formação técnica que atendesse às demandas do modelo econômico que aqui se estava implantando, quanto à questão ideológica, para formar uma juventude passiva, capaz de se adaptar, aceitar e defender o modelo político-econômico-social imposto ao país pela ditadura civil-militar-imperialista.

1.2 **A queda do “milagre econômico” e a “democracia burguesa” no Brasil**

O chamado milagre econômico, conforme já demonstramos anteriormente, somente foi possível graças ao sacrifício dos trabalhadores e ao acentuado processo de desnacionalização da economia, tornando-o cada vez mais submisso ao imperialismo, ou seja, a “partilha do mundo pelos monopólios”. Aqueles tiveram seus salários reduzidos para garantir o lucro das empresas internacionais, motivo pelo qual o país se tornava atraente para o investimento de capital estrangeiro. Singer nos aponta com clareza as características principais deste “modelo” econômico:

> Abertura da economia ao exterior, mediante estímulos às exportações e ampla importação de capital, tanto sob forma de investimentos como de empréstimos; expansão do crédito ao consumidor; estímulo à poupança interna mediante a correção monetária das taxas de juros; política salarial e trabalhista capaz de proporcionar às empresas mão-de-obra barata, abundante e bem disciplinada (SINGER, 1982, p. 163).

Com estas características garantidas, internacionalmente com os vultosos empréstimos feitos ao governo brasileiro para investimentos em infraestrutura, sobretudo voltada para a exportação dos bens primários, o país pôde sustentar os interesses dos próprios monopólios internacionais. Ao gerenciamento militar coube o papel de submissão, assegurando, em contrapartida, medidas para a garantia dos altos lucros, juntamente com a redução de gastos internos nas questões sociais e o endividamento da população, via expansão do crédito para o consumo e, desta forma, o país então poderia apresentar altas taxas de crescimento econômico. Assim, entre os anos de 1968 a 1973, se deu o chamado “milagre econômico”. Dentre as principais medidas, do mesmo gerenciamento militar, se encontra a ação de repressão e controle do movimento dos trabalhadores e de suas organizações sindicais, como forma de evitar o confronto da classe trabalhadora com os interesses econômicos dos grupos multinacionais que exploravam o país.

A partir de 1973, a política econômica aplicada no Brasil e que, segundo seus criadores e administradores, gerou o “milagre” começa a demonstrar sua fragilidade. Primeiro porque tal política não garantiu o desenvolvimento da indústria nacional e muito menos o desenvolvimento do campo. Em segundo lugar, e em decorrência disto, o país continuou atrelado aos ditames do capital internacional, sobrevivendo basicamente de empréstimos e extremamente dependente de importações. Daí a irrefutável ligação da crise na economia brasileira deste período com a chamada crise do petróleo.

> A crise do petróleo “enxugou” as disponibilidades de eurodólares, secando as fontes de financiamento para o país e trazendo em sua esteira a elevação das taxas de juros internacionais. As economias centrais, para compensar a crise, adotaram como prática estocar mercadorias pouco desvalorizáveis – insumos básicos – cujo preço, é óbvio, subiu. Sua repercussão imediata foi o encarecimento das importações de países como o nosso, dependentes desse tipo de produção (MENDONÇA, 1986, p. 100-101).

Embora a crise internacional do capitalismo, materializada na questão do exorbitante aumento do petróleo, seja de fato a causa central da crise do “milagre”

brasileiro, é necessário levarmos em conta as questões da política econômica interna que deixou o país à mercê do capital internacional. Souza (2014, p. 340-348), aponta as principais contradições internas que, decorrentes do “padrão dependente” do capitalismo brasileiro, são responsáveis pela crise.

A primeira destas contradições diz respeito a ação do capital estrangeiro dentro do Brasil. Este, se por um lado entrava com objetivo de produção de bens de consumo que suprisse o mercado interno, dentro da política de substituição de importações, por outro não podia deixar de remeter lucros as suas matrizes. Para dar conta destas duas tarefas (lucrar internamente com a produção industrial para o consumo e, externamente, através da exportação de capital) é que foi instigado o capital financeiro, por meio de empréstimos para subsidiar o desenvolvimento interno do capitalismo.

A segunda contradição destacada por Souza é a drástica redução salarial gerada, como já apontamos anteriormente, para garantir os lucros das empresas, em especial as estrangeiras. Diante da diminuição do poder aquisitivo dos trabalhadores, a queda do consumo foi inevitável, forçando o governo a incentivar a as exportações, diminuindo a carga tributária sobre estes produtos.

O crescimento exagerado do setor de bens de consumo duráveis (departamento III) é uma outra contradição do modelo econômico brasileiro deste período. O consumo destes produtos foi possível enquanto havia o incentivo do governo via financiamento para consumo destes bens. Com o endividamento da população e diante da restrição de mais créditos e os baixos salários, também este setor viu sua produção estancada pela falta de circulação das mercadorias.

Por fim, Souza aponta uma outra contradição, vinculada à produção de bens de capital, tais como máquinas e equipamentos, além de bens intermediários (insumos básicos e matérias-primas). Esta produção era muito baixa não sendo suficiente para atender a demanda interna e, por isto, colocando o país, também neste setor, como dependente da produção externa.

Após apontar estas contradições conclui:

> [...] na conjuntura de 1974-1975 esgotou-se o padrão de reprodução do capital que vinha se desenvolvendo no Brasil. A combinação dos efeitos internos da crise mundial com a irrupção das contradições internas geradas pela inserção subordinada da economia repercutiu no estrangulamento das contas externas e na queda da taxa de lucro, provocando a queda de

> investimento e do ritmo de crescimento da produção (SOUZA, 2014, p. 347).

Como vemos a dominação imperialista sobre o Brasil, intensificada a partir do golpe de 1964, não se dá de forma unilateral. Se, por um lado a imposição do capital internacional é, de fato, a principal contradição com os interesses e as necessidades do povo brasileiro, por outro, a burguesia interna, aliada aos latifundiários, que por sua vez sustentam o aparato político do Estado, pactuam com aquele para impor ao país o modelo político-econômico de submissão. Portanto, a crise do milagre não pode ser atribuída exclusivamente à crise internacional do capitalismo, mas também ao modelo econômico assumido pelas classes dirigentes do país no momento da crise internacional.

Importante também ressaltar que estes dois aspectos (interno e externo) da crise, se inserem no projeto imperialista, que proporcionou a divisão internacional do trabalho transformando em colônia ou semicolônias grande parte dos países do globo terrestre, dentre eles o Brasil. A ditadura militar garante por alguns anos o cumprimento deste papel, contudo, sendo o capitalismo um modo de produção cuja finalidade é a acumulação ilimitada, mais cedo ou mais tarde foge ao controle do grupo que o administra. É o que aconteceu a partir de 1973. Não conseguindo mais controlar o modelo criado, os seus próprios criadores buscam modificá-lo, contudo objetivando a melhor forma para garantir os lucros e a manutenção do grupo dirigente no poder, neste caso, os militares associados ao imperialismo, à burguesia interna e aos latifundiários. O aumento dos empréstimos será o carro chefe da economia brasileira a partir deste período, acarretando ao país mais dependência das potências. Já na década de 70 os estudos apontavam para o agravamento dos problemas sociais brasileiros decorrentes do endividamento do país (OLIVEIRA, 1984, p. 76-113; SINGER, 1982, p. 151-167).

1.2.1 O fim do gerenciamento militar e o legalismo eleitoral no Brasil.

A crise econômica será acompanhada da crise política, ou seja, “o fim do milagre, isto é, o esgotamento da economia dependente, provocou igualmente o esgotamento do regime político construído para viabilizar sua expansão no Brasil”

(SOUZA, 2014, p. 348). Como os capitalistas no poder manobraram a política para a transição do regime de governo sem causar “desordens” sociais e sem qualquer tipo de ruptura com o capital interno e externo é o que vamos analisar agora.

A partir de 1974 a ditadura civil-militar começa então a sofrer suas grandes baixas. Já não mais conseguia dar respostas às demandas econômicas e sociais que tanto a classe trabalhadora quanto uma parcela da burguesia, exigiam. Nesta conjuntura é que explodirá grandes greves no país, sendo as dos metalúrgicos de São Paulo as maiores.

> Exatamente por volta de 1973, uma nova voz verbalizou a critica à política social e trabalhista do regime autoritário: a do sindicato dos metalúrgicos de São Bernardo do Campo. [...] O cerne de sua proposta foi a abolição da intervenção estatal nas questões do trabalho, opondo-se à fixação dos reajustes salariais pelo governo e defendendo a negociação direta entre os sindicatos e empregadores” (MENDONÇA, 1986, p. 102).

O assim chamado “novo sindicalismo”, defendia o rompimento do atrelamento do sindicato com o Estado, contudo se limitava a luta institucional, influenciado pela situação internacional de crise do movimento socialista, portanto não aderindo à concepção marxista de sindicato. Esta limitação será definidora nas alianças feitas pelo movimento sindical com as oposições eleitorais no período de transição da ditadura civil-militar para a democracia representativa.

Do lado da burguesia, a questão principal de seu descontentamento estava relacionado à competição entre o capital financeiro e o setor industrial. Com o corte de créditos para a população e a queda no comércio dos bens de consumo, o setor industrial foi fatalmente prejudicado. O setor financeiro, embora com vantagens, devido aos juros altos oferecidos pelo gerenciamento brasileiro, também não deposita plena confiança na recuperação do modelo econômico. De qualquer modo a opção foi pelo capital financeiro. “Beneficiou-se aos grandes banqueiros, enquanto a burguesia industrial (em particular os pequenos e médios empresários) e o setor agrícola eram ‘sacrificados’ pelos juros exorbitantes” (MENDONÇA, 1986, p. 106).

Apesar da tentativa de colocar novamente a economia no ritmo do período do milagre (1968-1973), o fracasso foi inevitável. A partir de 1979, acentua-se a crise política paralelamente à crise econômica, levando então − salvo alguns grupos minoritários dentro das forças armadas, da burguesia e latifundiários atrasados − à aceitarem a necessidade de um novo regime, a “democracia”. O desafio seria então

garantir encerramento de um ciclo, iniciado deste 1974, através de um processo de abertura “lenta, gradual e segura”. A contradição que se instalara dentro das classes que ocupavam o gerenciamento do Estado brasileiro deste o início da crise do milagre em 1973, propiciaram o avanço de forças progressistas, até então isoladas pelo aparato militar. Diante da crise da dominação gerada pela crise econômica, o Estado ditatorial revê sua atuação, até então com mais peso na coerção, passando então à priorizar o consenso para manter a dominação.

Neste sentido, o que teremos então não será uma ruptura com o regime ditatorial existente, mas, um rearranjo, garantindo que o país continuaria trilhando pelo mesmo caminho econômico imposto pelo imperialismo em 1964. No movimento “Diretas Já” se concentraram as forças de esquerda e democráticas e, diante da impossibilidade de freá-lo, parte da burguesia brasileira e dos próprios militares se juntam ao movimento, tomando sua direção.

> A oposição burguesa assumiu a direção das Diretas Já e canalizou as insatisfações do movimento operário e popular, assim como as propostas mais radicalizadas (...) para a luta parlamentar. As esquerdas, em especial PT e CUT, não tiveram forças para impedir este processo, e acabaram sucumbindo à direção burguesa. Essa fragilidade das esquerdas permitiu que a oposição burguesa negociasse com o governo o processo sucessório (NERY, 2014, p. 265-266).

Não faltam estudiosos democráticos e também ideólogos do capital que irão apresentar este acontecimento como uma grande “festa da democracia”, cujo povo todo seria o maior beneficiado ao garantir o direito de escolher seu presidente. Grande parte da esquerda marxista, também apostou na via eleitoral para o avanço da luta revolucionária em direção à superação do capitalismo e sua substituição pelo socialismo. Esta é, em nossa avaliação, a principal questão a ser levantada sobre este período.

A aliança de classes, necessária para esta transição, não possibilitou o avanço dos grupos de esquerda que compuseram esta aliança, seja pela inconsistência teórica de intelectuais orgânicos de alguns destes grupos, seja pelo oportunismo de lideranças sindicais que canalizaram o movimento para o pleito eleitoral[23]. “(...) no final da ditadura militar, quando o movimento operário e popular

[23] Este redirecionamento da luta revolucionária para o pleito eleitoral não era novo, conforme já demonstramos anteriormente, também o período que precedeu o golpe civil-militar de 1964 os comunistas, sob a direção revisionista internacional de Moscou, institucionalizou sua luta aderindo às eleições como prioridade para a transformação social.

estava em ascensão, importantes analistas que adotavam uma postura crítica ou marxista, abandonaram essas perspectivas de análise e aderiram ao institucionalismo" (NERY, 2014, p. 258). Isto levou o movimento "Diretas Já" a ser hegemonizado pela burguesia e por setores de dentro do próprio regime militar, como demonstrará mais tarde a aliança entre Tancredo Neves e José Sarney na eleição, ainda indireta, realizada no ano de 1985.

Uma vez aderindo ao institucionalismo o que caberia então não eram mais as alianças de classes estratégicas para a transformação social, mas que possibilitassem a ascensão de lideranças populares aos poderes institucionais, basicamente o legislativo. Esta ascensão possibilitaria, através de leis, a transformação das condições econômicas e sociais da classe trabalhadora. Daí então, as ações se voltarem para a composição dos grupos para disputar o gerenciamento do Estado brasileiro, reduzindo o movimento "Diretas Já" ao mero pleito eleitoral. Segundo Nery (2014, p. 261),

> [...] a campanha Diretas Já tinha um potencial de aprofundar o processo de transição, ampliando os direitos políticos e sociais, reforçando políticas de caráter antimonopolista e anti-imperialista, esta foi, desde o início, canalizada pela oposição burguesa para a aprovação da emenda Dante de Oliveira no Congresso Nacional que, ao não ser aprovada, fez com que as Diretas Já servissem apenas como forma de a oposição negociar com o governo e o PDS a sucessão presidencial.

A campanha "Diretas Já" conseguiu mobilizar milhões de pessoas nas ruas através dos comícios realizados em diversas capitais brasileiras. Esta mobilização de massas certamente não ocorreu pura e simplesmente por um desejo subjetivo de votar, mas demonstra o descontentamento completo com a situação econômica e social do país. Este descontentamento tem uma base real, que são as péssimas condições de vida da maioria do povo causado pelos baixos salários e pelas péssimas condições ou ausência de serviços públicos essenciais como saúde, moradia, educação, saneamento básico etc. Então o que de fato o povo exigia não era votar, mas melhorar suas condições de vida, o direcionamento deste desejo para o campo eleitoral foi obra dos grupos antirrevolucionários que dirigiram o movimento, em princípio os de direita e, posteriormente, aderindo também os de "esquerda". "[...] as forças populares não foram capazes de tomar nas mãos a condução do processo e, ao aceitarem a canalização das lutas para o Congresso Nacional, acataram as regras do jogo estabelecidas pela direção burguesa" (NERY, 2014, p. 268).

Desde o ano de 1978, quando o então presidente da ditadura civil-militar, Ernesto Geisel, baixou o chamado “Pacote de Abril”, fechando o Congresso Nacional e suspendendo as eleições diretas para governadores e metade dos Senadores, os movimentos de contestação ao regime ficaram cada vez mais intensivos. Contudo, apesar da contestação popular, o então Movimento Democrático Brasileiro (MDB), único movimento de oposição permitido pelos militares, vai cada vez mais se alinhando com a proposição governamental de abertura “democrática”. “De fato, as tratativas entre o governo e o MDB tiveram o efeito de consolidar o caminho para a aprovação das reformas e garantir a subordinação ainda maior da oposição burguesa à lógica da transição lenta, gradual e segura” (MACIEL, 2014, p. 282).

A lei de anistia, aprovada em 1979, bem como a constituinte de 1988 são outros fatores que demonstram a posição reformista da oposição, caracterizando-se como outros passos em direção à principalidade do eleitoralismo em detrimento a transformações nas estruturas da sociedade. No caso da lei de anistia, ao conceder o perdão tanto para a esquerda quanto para os crimes cometidos pelos representantes do Estado, deixa claro o caráter conciliatório entre a ditadura civil-militar e aqueles que tinham interesse em assumir os postos de gerência neste mesmo Estado. Cabe aqui também ressaltar que, neste momento, já haviam sido aniquilados todos os movimentos que optaram pela via armada para combater o regime autoritário instituído no país. Estando o maior perigo afastado, agora sim, estávamos prontos para viver novamente na democracia, escolhendo nossos representantes, sem o perigo comunista.

Paralelo à lei de anistia tem início a reforma partidária, de onde se permite a reorganização de diversos grupos políticos novamente em partidos, disto resultou a seguinte composição:

> De fato, surgiram inicialmente seis partidos: a quase totalidade da Arena, acrescida pelos “adesistas” do MDB, formou o Partido democrático-Social (PDS); setores dissidentes da Arena, como Olavo Setúbal, moderados e adesistas do MDB, como Tancredo Neves, formaram o Partido Popular (PP); a maior parte dos moderados do MDB, junto aos setores social-democráticos e dos partidos comunistas que atuavam em seu interior (PCB, PCdoB, e MR-8) formaram o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB); os setores conservadores e pelegos identificados com o antigo trabalhismo formaram o novo Partido Trabalhista Brasileiro (PTB); os setores de esquerda do antigo trabalhismo, aglutinados em torno do ex-governador Leonel Brizola, formaram o Partido Democrático Trabalhista (PDT); e os principais setores ligados ao “novo sindicalismo”, à esquerda

> católica, aos movimentos sociais e à esquerda marxista formaram o Partido dos Trabalhadores (PT) (MACIEL, 2014, p. 283,284).

A partir do reaparecimento dos partidos políticos o caminho eleitoral se consolida enquanto única viabilidade para a transformação estrutural da sociedade brasileira. Para garantir a segurança de que tudo ocorreria dentro da ordem, em 1982, realizaram-se eleições para o legislativo federal e estadual e para governadores de estado, ficando a eleição para presidente para um outro momento, que se concretizará apenas em 1989.

As eleições de 1982 mantiveram o PDS, partido do governo, com maioria no congresso nacional com 49% dos deputados federais e 65% dos senadores. Isto porque uma mudança na legislação eleitoral, dentre outras medidas, proibia a coligação partidária e obrigava a vinculação do voto em um mesmo partido. Apesar disto, o PMDB obteve um enorme crescimento, elegendo 41% na câmara federal e 31,8% no senado. Também o PDT se legitimou como oposição ao eleger Leonel Brizola para governador do Rio de Janeiro, 4,1% de deputados federais e um senador. O PT obteve uma baixa votação na esfera federal, 3,2% de votos para o senado e 3% de votos para a câmara federal, não conseguindo eleger nenhum senador e apenas oito deputados federais.

Após estas eleições a intensificação dos movimentos de rua foi inevitável, a mudança na legislação eleitoral feita pelo poder executivo federal e que impossibilitou o crescimento da oposição, aumentou seu engajamento na luta pelas eleições diretas para presidente. Contudo, não tardou para que a luta popular, feita nas ruas, que concentrava o descontentamento da população com as condições econômico-sociais em que se encontrava o país, fosse canalizada para a luta institucional. A aprovação de uma Emenda constitucional, apresentada no congresso, tornou-se então o único foco da campanha Diretas Já.

> A proposta de Emenda Constitucional apresentada pelo deputado federal Dante de Oliveira (PMDB-MT) estabelecia eleições diretas para a escolha do próximo presidente, já em 1985. Mesmo com o apoio de aproximadamente 90% da população do país, e defendida por uma aliança política composta por setores sociais de centro-esquerda, que movimentou milhões de manifestantes pelas ruas brasileiras, a Emenda foi barrada no Congresso, pois os setores conservadores conseguiram impedir que a proposta alcançasse a votação mínima necessária à sua aprovação (320 votos) (DEO, 2014, p. 318).

Com esta derrota a ditadura e os setores conservadores da oposição conseguiram manter a linha da transição lenta, gradual e segura do regime político. Sem dúvida não podemos negar o importante papel do povo nas ruas para apressar o fim do regime autoritário instituído em nosso país. Por outro lado a ausência de uma vanguarda ideologicamente consistente que fosse capaz de canalizar os anseios populares para um rompimento de fato com o modelo de dominação imperialista que se hegemonizou no país principalmente com o golpe de 1964, acaba por pactuar com o regime vigente na manutenção desta dominação. Esta questão se concretiza com os acordos que, a partir disso, serão costurados entre os partidos políticos e que culminará com a Aliança Democrática.

A Aliança Democrática, surge com a constatação, anunciada na tribuna pelo senador Fernando Henrique Cardoso, de que a junção dos votos favoráveis à Emenda Dante de Oliveira, incluindo os votos dos dissidentes do PDS, dariam a vitória para um candidato de oposição através da eleição indireta feito pelo Colégio Eleitoral (MACIEL, 2014, p. 290). Assim, iniciam-se os acordos que culminarão na candidatura de Tancredo de Almeida Neves, encabeçando a chapa de oposição ao governo e José Sarney como seu vice.

> O programa político da Aliança Democrática expressava o conteúdo burguês e autocrático da aliança política que lhe deu sustentação, pois além do não revanchismo – ou seja, a recusa do futuro governo em investigar e punir os crimes políticos cometidos pelos militares desde o golpe de 1964 -, a abolição definitiva da institucionalidade autoritária ficaria adiada para a convocação de um Congresso Constituinte apenas em 1986 (MACIEL, 2014, p. 291).

O único partido que neste momento colocou-se contrário a esta aliança foi o Partido dos Trabalhadores (PT), mesmo assim, não conseguia vanguardear uma outra alternativa para o momento. Não sendo um partido de fato revolucionário, mas composto por diversas frentes de esquerda, acabou se fragmentando na posição de não participação desta farsa eleitoral. Apesar de aprovada a não participação, a margem de votos foi pequena, levando seis deputados do partido a participarem da votação, votando em Tancredo Neves, e sendo posteriormente expulsos do partido.

A vitória de Tancredo Neves sobre o candidato da situação, Paulo Maluf, não significou nenhuma vitória do campo popular, ao contrário, garantirá a conciliação com a parte majoritária dos militares que viam como saída da crise que eles mesmos haviam criado, a abertura segura do regime. A morte de Tancredo Neves antes de

sua posse torna ainda mais visível o continuísmo, que seria o “novo” governo. Quem assume o governo em 15 de maço de 1985 foi o vice de Tancredo, José Sarney. Este, “há menos de nove meses (...) era ninguém menos que o presidente nacional do partido da ditadura e, há menos de onze meses, tinha sido o principal articulador do veto do PDS à aprovação da emenda das Direta Já” (MACIEL, 2014, p. 295).

Abandonada a possibilidade de radicalização da luta nas ruas por reformas estruturais na sociedade, passa-se então novamente à institucionalização da luta, agora em defesa de uma nova constituição. Esta seria o instrumento para realizar no país as mudanças necessárias para a superação de um modelo arcaico de desenvolvimento e para o avanço de um novo modelo que garantisse o desenvolvimento humano através de direitos trabalhistas e sociais. A frustração desta proposta já começa desde a composição da Assembléia Nacional Constituinte. A proposta da esquerda, em especial o PT, era a composição de uma Assembléia exclusiva para escrever a nova Carta Magna do país, todavia o que prevaleceu foi a emenda constitucional, segundo a qual esta tarefa caberia aos próprios parlamentares, deputados federais e senadores.

O resultado foi a aprovação de uma Constituição extremamente vaga, não garantindo sequer a efetiva realização de direitos sociais e trabalhistas típicos de qualquer país capitalista de democracia burguesa.

> [...] uma constituição que estabeleceu uma institucionalidade democrática devidamente contraditada pelos elementos da institucionalidade autoritária que sobreviveram, legalizando e consumando o processo de reforma da autocracia burguesa, em curso desde o início da transição lenta, gradual e segura [...] (MACIEL, 2014, p. 299).

Esta contradição presente na Constituição não é por acaso, diante da crise econômica e consequentemente política pela qual o país passava desde o início dos anos de 1970, como demonstramos anteriormente, era necessário apresentar aos descontentes, mesmo que apenas na intencionalidade, algo que lhes acalmasse. É neste contexto que os debates relacionados aos direitos sociais não serão barrados de forma abrupta, já no momento da redação desta Constituição. A questão da saúde, educação, moradia, reforma agrária, direitos trabalhistas, estabilidade por meio de concursos públicos, dentre outros, estarão todos presentes na constituição aprovada em 1988. Contudo,

> Os que apostaram na Constituinte como um espaço de busca de soluções para os problemas essenciais do Brasil depararam-se com uma espécie de híbrido entre o velho e o novo: uma constituição pragmática e eclética, que em muitas ocasiões foi deixada ao sabor das legislações complementares (BEHRING, 2008, p. 143).

De fato não poderia ser de outra forma, afinal a estrutura econômica e social não havia sido alterada e, embora a dialética nos ensine que na contradição é possível avançar, por outro lado não podemos deixar de considerar o alerta de Marx e Engels, ao afirmarem que “não é a consciência que determina a vida, mas vida que determina a consciência” (1996, p. 37). A transição pacífica, lenta e gradual da ditadura civil-militar para uma democracia, não alterou a base material de produção da vida, mantendo assim os interesses da classe dominante, principalmente os da grande burguesia e dos latifundiários, ambas em aliança com o imperialismo. Disto decorre a impossibilidade da aprovação de uma constituição que garantisse qualquer mudança estrutural, e naquilo que se conseguiu avançar na escrita, acabou por ficar no campo das intenções.

Apesar disto, em decorrência da pressão de baixo para cima do movimento operário, que ganhava novo fôlego com o esgotamento da ditadura, esta constituição não deixou de incomodar as classes dominantes internas e externas.

> Este movimento operário e popular novo era um ingrediente político decisivo da história recente do país, que ultrapassou o controle das elites [...]. Sua presença e ação interferiram na agenda política ao longo dos anos 1980 e pautaram alguns eixos da constituinte, a exemplo de: reafirmação das liberdades democráticas; impugnação da desigualdade descomunal e afirmação dos direitos sociais; reafirmação de uma vontade nacional e da soberania, com rejeição as ingerências do FMI; direitos trabalhistas; reforma agrária (BEHRING, 2008, p. 142).

Diante destas conquistas legais dos trabalhadores, mesmo sendo apenas em uma “carta de intenções”, trouxeram à tona todo o conservadorismo do tipo de capitalismo que temos em nosso país. Os empresários, por serem contrários aos avanços dos direitos trabalhistas; os latifundiários que não aceitavam nenhum questionamento sobre seus direitos de propriedade e o imperialismo, que exigia garantias dos lucros de seus capitais aqui aplicados na forma de empréstimos ou de investimentos industriais, reagem contra a nova Constituição

Por outro lado, os movimentos de esquerda em harmonia com o Partido dos Trabalhadores, mais uma vez jogam para institucionalidade burguesa a possibilidade de concretização dos avanços constitucionais. Ao invés de trabalharem na

perspectiva da radicalização da luta de massas, canalizam o movimento popular para o pleito eleitoral de 1989. Este posicionamento acaba por produzir nas massas a crença na via eleitoral como o caminho para a transformação social, jogando todas as ações mais radicalizadas, como as grandes greves do ABC e as ocupações de terras do movimento camponês, como tática, não para a ação revolucionária de transformação social, mas para a ação reformista via processo eleitoral. Foi então que a militância destes movimentos se lançarão na campanha eleitoral, secundarizando a luta direta, na esperança de eleger um presidente que resolva seus problemas. Chega, enfim, o ano de 1989 e as eleições diretas para presidente da República, aprovada na Constituição de 1988.

De um lado o candidato do Partido dos Trabalhadores, Luiz Inácio Lula da Silva, apoiado pela imensa maioria dos movimentos sociais e dos sindicatos organizados pela esquerda. Seu projeto defendia o rompimento com a dominação imperialista imposta ao país, principalmente pelo seu endividamento. Denunciava os acordos com Fundo Monetário Internacional, pois estes deixavam qualquer governo amarrado, sem possibilidade de independência econômica e, consequentemente política, para proporcionar qualquer melhoria social ao povo brasileiro. Sendo assim, o não pagamento da dívida externa seria então, e isto é proposta de campanha, imprescindível para que se tenha recursos que possam ser aplicados em reformas sociais, tais como saúde, educação, moradia, reforma agrária.

Do outro lado o candidato Fernando Collor de Melo, do recém criado PRN – Partido da Reconstituição Nacional. Seu discurso apontava para o fim ou intensa minimização dos compromissos do Estado com as políticas sociais. Por esta ótica o problema da crise econômica no Brasil nada tinha a ver com a dominação externa do país, mas era gerada exclusivamente pelo excesso de gastos públicos, em especial com o funcionalismo público, daí a tônica de sua campanha ser condensada no chavão “caça aos marajás”. Portanto, o questionamento da dívida externa não fazia parte do projeto deste candidato, era dada como fato inquestionável, assumindo o compromisso de bom pagador ao mesmo tempo que espantava o risco de calote, garantindo a credibilidade dos investidores estrangeiros. Diante disto, a crise do país seria então resolvida diminuindo os gastos públicos através do chamado “desinchamento da máquina”, ou seja, privatizando os serviços sociais básicos, diminuindo o número de servidores públicos e caçando direitos trabalhistas historicamente conquistados pelo movimento operário.

Esta diferenciação clara entre as duas propostas dos candidatos serve para tornar mais forte ainda a crença das massas na via eleitoral, contudo não tarda a decepção ao sair o resultado das eleições que deu a vitória ao candidato conservador Fernando Collor de Mello. Assim, mais uma vez, frustraram-se as esperanças do povo brasileiro.

Não é novidade para a ciência política que pela via eleitoral não se muda as estruturas de uma sociedade. Marx e Engels já chamava a atenção para este aspecto ao afirmar que "o poder político do Estado moderno nada mais é que um comitê para administrar os negócios comuns de toda a classe burguesa" (1996, p. 68). Na mesma obra, Manifesto do Partido Comunista, deixam claro que as transformações estruturais pelas quais passou a sociedade ao longo da História, somente foram possíveis com sangrentas lutas de classes, caso contrário não teríamos saído ainda da condição primitiva.

Posteriormente Lênin, a partir de sua experiência concreta na organização da luta revolucionária que culminou com a tomada do poder em outubro de 1917 na Rússia, contestando veementemente distorções teóricas-práticas de Kautsky[24], reafirma a posição de Marx e Engels:

> No mais democrático Estado burguês, as massas oprimidas deparam a cada passo com a contradição flagrante entre a igualdade formal, que a "democracia" dos capitalistas proclama, e os milhares de limitações e subterfúgios reais que fazem dos proletários *escravos assalariados.* É precisamente esta contradição que abre os olhos às massas para a podridão, a falsidade e a hipocrisia do capitalismo. É precisamente esta contradição que os agitadores e propagandistas do socialismo denunciam constantemente perante as massas a fim de as *preparar para a revolução*! (LENIN, 1980, p. 17, grifos do autor).

Assim como os já citados autores, é quase unanimidade entre os intelectuais marxistas a impossibilidade da revolução dentro dos marcos da institucionalidade. O que não quer dizer que deva-se ignorar as contradições existentes em diversos espaços institucionalizados, mas que tais espaços apenas podem ser disputados e

[24] Karl Kautsky foi o principal intelectual marxista do final do século XX. Membro do Partido Social Democrata Alemão, transforma-se em um reformista, defendendo o abandono da luta de massas e sua substituição pelo parlamento. Esta linha será divulgada pela II Associação Internacional dos Trabalhadores e influenciará movimentos proletários de todo o mundo. Lênin, prevendo o perigo das distorções do pensamento de Marx e Engels, rebate a linha de Kautsky, em sua obra "O renegado kautsky" com riqueza de argumentos, colocando de volta a essência do pensamento marxista, ou seja, a via revolucionária para a destruição do Estado burguês e a ditadura do proletariado como forma de governo do Estado socialista. Somente assim, segundo Lênin, será possível alcançarmos o comunismo.

ocupados pelos marxistas, caso possam de alguma forma contribuírem para um processo que vá além deles mesmos. A subordinação das lutas diretas das massas ao processo eleitoral é um abandono da teoria marxista e, consequentemente, da perspectiva da superação do capitalismo.

No caso da transição da ditadura civil-militar para a democracia representativa no Brasil este debate ficou totalmente esquecido, ao menos nos grupos de maior expressão, seja na oposição consentida (PMDB), seja na oposição de esquerda (Movimento sindical e PT). Mais uma vez cabe relembrar a crise do movimento comunista internacional, já tratada anteriormente, que orientava o abandono da luta revolucionária. É também importante ressaltar que toda uma geração de revolucionários foram assassinados pela ditadura civil-militar, a serviço do imperialismo estadunidense. Diante deste quadro, de fato, neste momento, a possibilidade de um movimento que fosse além da legalidade burguesa fugiria à história, resta-nos aprender com ela.

1.2.2 Abertura, privatização e desnacionalização da economia brasileira: a situação política do Brasil no período da realização dos CONEDs – 1996-2004.

Passada a disputa eleitoral e tendo sido eleito Fernando Collor de Melo para presidente, abre-se o caminho para o "enxugamento da máquina" através das chamadas "reformas". Aqui cabe ressaltar que estas "reformas" não partiram de um projeto interno, de uma burguesia nacional apoiadora da candidatura Collor, mas de um pacto destes com o imperialismo. A crise vivida pelo capitalismo mundial desde os anos 1970, ainda carecendo de solução, terá como alvo os países subdesenvolvidos, aumentando sobre estes a exploração. Este momento foi hegemonicamente denominado neoliberalismo, em uma clara alusão ao liberalismo clássico que, teria esgotado suas possibilidades de desenvolvimento, sendo esta questão materializada na grande crise de superprodução estourada em 1929.

As chamadas propostas neoliberais aplicadas no Brasil, a partir do governo Collor, foram sendo gestadas desde os anos de 1940. Mais especificamente, sendo sistematizadas no pequeno, porém influente encontro, na estação Mont Pelerin – Suiça no ano de 1947. Neste encontro, intelectuais representantes do capital, dentre

eles Friedrich Hayek[25], que preside o encontro, e Milton Friedman, propuseram então medidas para tirar os Estados europeus de suas crises. O ataque principal destes teóricos é ao Estado de bem-estar social, que teria sido o remédio para a crise dos anos de 1930, agora tratado como a causa da crise. Neste sentido, a solução seria então, segundo Anderson (1996, p. 11):

> [...] manter um estado forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas. A estabilidade monetária deveria ser a meta suprema de qualquer governo.

Embora teoricamente formulada no final da década de 1940, a proposta "neoliberal" irá ganhando espaço na disputa ideológica a partir da nova crise do capitalismo no início dos anos de 1970. Neste período, a URSS − já em estado de deterioração − deixa o caminho aberto para a dominação hegemônica do capitalismo.

Este poder hegemônico do capitalismo possibilitará as "reformas" neoliberais, causando a destruição das conquistas sociais dos movimentos operários, colocadas em prática por Margaret Thatcher na Inglaterra e Ronald Reagan nos EUA, já no início das década de 1980. Se nestes países, de capitalismo desenvolvido, as perdas dos direitos sociais e trabalhistas foram enormes, gerando uma baixa na qualidade de vida, nos países de capitalismo subdesenvolvido a opressão é bem mais violenta. Nestes, além da exploração direta na extração da mais valia, tem-se que conviver também com a exploração das potências imperialistas, em especial através do endividamento e do consequente comprometimento de sua arrecadação com os credores internacionais.

Com o fim da Guerra Fria, simbolicamente marcado pela queda do muro de Berlim em 1989, os ideólogos do capital hegemonizaram o discurso do "fim da história"[26].

---

[25] Friederich Hayek escreveu em 1940 o livro *O caminho da servidão*. Nesta obra atacava todo e qualquer regime de governo que colocasse qualquer tipo de planejamento econômico, político ou social se sobrepondo aos interesses individuais. Apesar de atacar o nazi-fascismo, sua principal crítica recaia sobre a perspectiva comunista, neste período em pleno desenvolvimento na então União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, sob a direção de Josef Stálin.

[26] O estadunidense Francis Fukuyama, escreveu no início dos anos de 1990 o livro denominado *O fim da história e o último homem*, onde afirmava a vitória total e definitiva do capitalismo sobre o comunismo. Além de servir como manual para os governos imperialistas e submissos ao

Desde então o capitalismo se impõe como único modo de produção possível no estágio de desenvolvimento em que se encontra a humanidade.

> Neste sentido, o fim da Guerra Fria proporcionou a ocasião para que, pela primeira vez na história, o capitalismo começasse a proclamar-se como o que era, uma ideologia que anunciava a chegada do ponto final do desenvolvimento social construído sobre os pressupostos do livre mercado [...] (ANDERSON, 2004, p. 38).

Portanto, todos os indivíduos devem aceitá-lo como tal e os governos de todos os países devem agir no sentido de fazer as necessárias “reformas” cujo sistema apresenta problemas. O foco eram os países latino americanos onde as proteções alfandegárias foram derrubadas em nome dos benefícios do livre comércio e “privatizaram-se as empresas estatais que se haviam constituído em pilares da industrialização desde os anos 1950, desregulamentaram-se por diversas formas os mercados de trabalho, estruturados num precário Estado de Bem-Estar” (OLIVEIRA, 2004, p. 114).

Neste contexto, submisso às políticas ditadas pelo imperialismo, é que os governos brasileiros, a começar na década de 1990, iniciaram o processo de “reformas” no Brasil. O governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) foi, de fato, o que colocou o país na linha definida pelo imperialismo para os países subdesenvolvidos.

> O Brasil, sob o duplo mandato de Fernando Henrique Cardoso, privatizou todo o poderoso parque industrial estatal, dele resultando apenas a Petrobras, numa transferência de propriedade que abalou as estruturas de poder e as relações entre as classes e destas com a política (OLIVEIRA, 2004, p. 114).

O principal argumento para justificar as políticas de privatização é o de que estas empresas estatais oneravam o caixa do Estado, funcionando como cabides de emprego e facilitando sistematicamente a corrupção, o que causava enormes prejuízos para os cofres públicos. O que se camuflava é que a necessária economia que o Estado devia fazer ou os valores arrecadados com a venda das empresas públicas, de nada serviriam aos trabalhadores do Brasil, mas eram exclusivamente para dar respostas à crise internacional do capitalismo.

---

imperialismo, também influenciou o pensamento de esquerda, que acaba fazendo coro com a direita no ataque ao socialismo.

Este processo de privatização provocou, ao mesmo tempo, o abandono, por parte do Estado, de setores estratégicos da economia, tais como a mineração, a energia e os bancos, bem como deixou a população desassistida de serviços públicos essenciais, via privatização ou terceirização de serviços de saúde, educação, limpeza, etc.

> A *privatização* completa o ciclo da desregulamentação e do ajuste do mercado globalizado. Mesmo se não levarmos em conta que estas privatizações tem significado, na maioria dos casos, pura transferência do fundo público à iniciativa privada, o que está em jogo ao abrir-se mão de setores estratégicos, como da energia elétrica, do petróleo, telecomunicações e minérios, etc., é a perda efetiva do Estado de fazer política econômica e social (FRIGOTTO, 1996b, p. 85).

Além disso, abre as portas para as empresas internacionais se instalarem no país, garantindo-lhes enormes benefícios, tais como empréstimos de dinheiro público, sessão de terrenos e isenção de impostos. “Tais incentivos corroem o orçamento público e resultam no desmonte da cadeia produtiva instalada, considerando que as empresas transnacionais tendem a não comprar insumos nacionais” (BEHRING, 2008, p. 158). A mão de obra barata é outro atrativo necessário para que estas empresas se instalem em determinado país, daí se estabelecem o ranking entre os governos submissos ao imperialismo, para demonstrarem às potências o grau de comprometimento na garantia da lucratividade para suas empresas. FRIGOTTO aponta como estratégia do capital, na busca de uma nova base de acumulação, a necessidade de sua reestruturação. Segundo ele,

> Dentre as várias estratégias que o capital se utiliza para retomar uma nova base de acumulação destacam-se os processos de reestruturação capitalista que incluem: reconversão tecnológica, organização empresarial, combinação das forças de trabalho e estruturas financeiras. De outra parte, *as empresas deslocam-se de uma região para outra saindo dos espaços onde a ‘classe trabalhadora’ é mais organizada e, historicamente, vem acumulando conquista de direitos* (1995, p. 97, grifos meus).

Por isto as reformas no campo social, em especial na anulação de direitos historicamente conquistados por meio da organização e luta do movimento operário brasileiro, torna-se o campo que sofrerá os maiores ataques dos governos. No caso brasileiro, o governo Fernando Henrique Cardoso, iniciou brutal ataque aos

sindicatos e a todos os movimentos grevistas que ousavam se levantar na defesa de seus direitos[27].

Garantindo às empresas internacionais a lucratividade necessária para o desejado acúmulo de capital, este mesmo capital acumulado deve entrar em circulação. A tradicional circulação comercial da mercadoria não dá conta de saciar a fome de lucro dos capitalistas, haja vista que neste modo de produção não há limites para tal. Diante disto, o capital financeiro − já identificado por Lenin no final do século XIX e exposto pelo mesmo com riqueza de detalhes em sua obra *Imperialismo: etapa superior do capitalismo,* unificado com o capital comercial e industrial retoma com toda força seu poder de dominação político-econômica − passando então, no assim chamado período neoliberal (a partir de 1990), a se tornar o centro da dominação imperialista sobre os países subdesenvolvidos.

Por isto, estes países, inclusive o Brasil, diante da impossibilidade de uma produção soberana, capaz de gerar recursos internos para o desenvolvimento do país, seja na indústria, sejam nas políticas sociais, apenas sobreviverão na medida em que aderirem às regras impostas pelas potencias imperialistas, especialmente os Estados Unidos da América. Os empréstimos feitos pelo Banco Mundial e fiscalizado pelo Fundo Monetário Internacional tornam-se condição necessária para a "governabilidade" do país. Sendo assim, qualquer candidato ou partido que chegasse ao poder pela via eleitoral só conseguiria governar se aceitasse as regras impostas pelo grande capital. Isso justifica o compromisso do candidato do Partido dos Trabalhadores, Luiz Inácio Lula da Silva, em assumir publicamente, através do documento conhecido como "Carta ao Povo Brasileiro", mesmo antes de ganhar as eleições de 2002, o compromisso de manter inalterada a política econômica delineada para o país desde o governo Collor.

Houve quem cogitou que os compromissos assumidos na "Carta ao Povo Brasileiro" seria uma orientação de marketing da campanha para acalmar o mercado que, diante da insegurança da garantia de seus lucros, travava uma campanha de medo na população brasileira, como se Luiz Inácio e o PT fossem instalar no Brasil uma "ditadura comunista". Contudo, passado um ano da posse de Luiz Inácio, a

[27] O tratamento dado pelo governo de Fernando Henrique Cardoso para a greve dos petroleiros em 1995, foi o início e a demonstração de como seria então tratado os sindicatos e movimentos sociais. Este fato foi a forma do governo conquistar a confiança do imperialismo para que aqui viesse instalar suas empresas. Daí por diante o desmonte dos sindicatos e a destruição dos direitos trabalhistas veio como uma onda avassaladora. Mais detalhes sobre a greve dos petroleiros ver o artigo de Cibele Rizek. *Revista Praga*, São Paulo, nº 6, 1998.

cada dia mais se confirmava o cumprimento dos compromissos assumidos com os mercados (imperialismo) no período da campanha. Segundo Oliveira (2004, p. 116), de fato “o governo Lula, que prometia ser transformador, rendeu-se aos compromissos”, dando continuidade às reformas neoliberais dos governos anteriores.

Diante da continuidade da política econômica chamada neoliberal, os gastos públicos com políticas sociais também não se alteraram. A educação, saúde, moradia, reforma agrária, transporte público, etc., permaneceram com a mesma qualidade de antes, em contrapartida o governo garantiu ao capital internacional uma “elevação no superávit primário, para além do exigido pelo FMI (de 3,75% para 4,25% do PIB)” (PAULANI, 2010, p. 123). Outra questão que podemos citar e que nos ajuda a confirmar o compromisso de Luiz Inácio com o imperialismo é a manutenção e defesa da Lei de Responsabilidade Fiscal, que coloca os direitos dos credores acima de qualquer outro direito, por isto chamada por muitos de Lei de Irresponsabilidade social (PAULANI, 2010, p. 122).

Como vemos o atrelamento dos sucessivos governos, desde JK à Luiz Inácio, com exceção do curto período de João Goulart, o imperialismo sempre teve carta branca para explorar economicamente o Brasil. No capítulo que virá vamos demonstrar como esta dominação político-econômica se dá na educação, interferindo na legislação educacional entre os períodos de 1960 a 1996.

2 **NORMAS E LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL SOB O IMPERIALISMO NO BRASIL**

A educação brasileira, assim como em qualquer outra parte do mundo, segue seu caminho em consonância com a totalidade do desenvolvimento da sociedade na qual está inserida. Acima apresentamos as mudanças e manutenções ocorridas no Brasil no período de 1950 a 1980, no campo da economia e da política. Vejamos agora como foi pensada a educação oficial pelos representantes da ordem estabelecida, como os descontentes com esta ordem reagiram e os resultados desta luta no campo educacional brasileiro. Abordaremos esta questão em dois momentos, primeiro pelo viés da pedagogia, enfocando a "teoria" pedagógica assumida pelo Estado. Depois, enfocando a legislação que se produziu a partir desta "teoria" e os desdobramentos práticos desta legislação.

Cabe de início retomar sinteticamente a questão educacional que precedeu o golpe de 1964, buscando captar neste período os elementos de avanços e conservadorismos presentes na legislação educacional. O período de 1955 a 1964 é de fundamental importância para esta questão, haja vista o ideário desenvolvimentista presente no programa de governo de Juscelino Kubitschek e, posteriormente, o programa de desenvolvimento nacional, com as proposições das reformas de base do governo João Goulart. A discussão para a aprovação da primeira Lei educacional, a LDBEN 4024 de 1961, foi o principal fato no campo das políticas educacionais deste período[28]. A partir da análise de alguns aspectos desta lei, poderemos perceber o quanto a educação, já neste período, carregava-se de uma visão tecnicista, a serviço do desenvolvimento de um capitalismo atrasado e submisso ao imperialismo. Por outro lado, também se fará presente em tal lei algumas contradições que ao longo de sua discussão foi sendo explicitada e que obrigaram o Estado a determinados compromissos, até então não assumidos.

O debate iniciado nas décadas de 1920, desembocando na produção do histórico documento *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova*, em 1932, elevou a educação ao primeiro plano, ao menos em discurso, do governo brasileiro. Como resultado do acúmulo de debates neste período, a constituição de 1946 trazia em

[28] Cabe ressaltar que esta lei demorou 13 anos, desde sua primeira apresentação na Câmara Federal em 1948, até sua aprovação em 1961. SAVIANI (1988) analisa as polêmicas em torno dela, envolvendo interesses partidários, eleitoreiros, privatistas e religiosos.

seu texto a exigência de uma lei específica para a educação brasileira. Diante disto, inicia-se a discussão referente da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN). Aprovada somente em 1961, esta lei teve como centro de debate a disputa entre a educação pública, estatal e gratuita de um lado e, do outro, a educação privada. Este debate extrapola as paredes do congresso nacional, chegando até a sociedade civil organizada. Sindicatos, Centros Culturais, movimento estudantil, dentre outros saem na defesa da educação pública, estatal e gratuita para todos. Empresários da educação, igreja católica, dentre outros, cujo interesses estava no lucro que perderiam, caso o Estado viesse a assumir integralmente e exclusivamente a obrigação pela garantia da educação de todo o povo, faziam coro e pressão sobre os parlamentares para continuarem vendendo o produto educação.

Apesar de toda esta mobilização popular o empresariado da educação é que saiu vitorioso com a lei.

> Em essência, permaneceram, como fundamento da lei, os “direitos da família” e a igualdade de direitos para a escola privada, em relação à pública, tanto no que se refere à representatividade nos órgãos de direção de ensino, quanto no que se refere aos recursos para a educação (ROMANELLI, 2003, p. 182).

De fato, a frustração dos que acreditaram, defenderam e lutaram por melhorias na educação para o povo brasileiro, através da aprovação de leis que garantissem um mínimo de comprometimento do Estado com este povo, foi grande. Ficava claro, em diversos artigos da lei, o caráter de classe do Estado brasileiro. Só para ficarmos em um exemplo, o artigo 95 da lei, dava garantias do uso de dinheiro público para financiamento de instituições privadas, diz este artigo:

> A União dispensará a sua cooperação financeira ao ensino sob a forma de:
> a) Subvenção, de acordo com as leis especiais em vigor;
> b) Financiamento a estabelecimentos mantidos pelos Estados, municípios e *particulares* (grifo da autora) para a compra, construção ou reforma de prédios escolares e respectivas instalações e equipamentos, de acordo com as leis especiais em vigor. (LDB apud ROMANELLI, 2003, p. 182).

Diante de tamanho absurdo, para um país que alegava não ser capaz de manter sua rede oficial de ensino, agora se dispondo a repassar valores para instituições particulares, muitos militantes vão para o campo da educação popular. Daí o desenvolvimento de diversas experiências educacionais, algumas em

parcerias com o poder político local (prefeituras) e outras ligadas à sociedade civil organizada, tais como, movimentos sociais, movimentos de estudantes, sindicatos e igreja.

De fato, conclui Romanelli (2003, p. 183),

> [...] essa retirada de autonomia e de recursos da esfera pública para privilegiar a esfera privada, essa proteção à camada social, que podia pagar educação, à custa das camadas que não podiam, só é compreensível dentro do quadro geral da organização da sociedade brasileira e do jogo de influências que as camadas dominantes exerciam sobre os representantes políticos no legislativo.

Neste período, fica bastante explícito, ao analisar o próprio texto desta lei, a impossibilidade de qualquer avanço no campo da superestrutura, sem uma base (estrutura) que garanta um mínimo de condições para tais mudanças. Não estamos com isto afirmando a mecanicidade da mudança superestrutural, mas a ilusão de muitos militantes honestos com a institucionalidade do Estado burguês-latifunduário brasileiro.

As experiências com educação popular, das quais trataremos agora, e o incômodo que estas trouxeram para a classe dominante durante os anos que antecederam ao golpe militar, no mínimo nos exige uma reflexão sobre qual o campo privilegiado para a organização dos trabalhadores que buscam sua emancipação. Ousamos afirmar, inclusive que, a proximidade do governo de João Goulart com estes movimentos é um fator de peso que levou ao golpe civil-militar de 1964, tamanho o perigo da organização popular quando esta se dá no campo da sociedade civil, fugindo ao controle da burocracia estatal.

2.1 **Algumas experiências educativas rompidas com o golpe civil-militar-imperialista de 1964**

A novidade da década de 60, a partir do início do governo Jânio Quadros e posteriormente do governo João Goulart, foram os movimentos populares em prol da educação que se organizaram em diversas partes do país. Alguns destes movimentos logo tiveram espaços abertos na institucionalidade, como o caso do

Movimento de Cultura Popular – MCP (Recife-PE), da *Campanha De Pé No Chão Também Se Aprende A Ler* (Natal-RN) e do *Movimento de Educação de Base – MEB.* Estes movimentos emergem da sociedade civil, como resposta à demanda por educação, principalmente pelo grande número de analfabetos existentes no país naquele momento[29].

A ausência de uma política nacional que fosse eficaz na resolução deste problema gerou a busca por soluções locais. No caso do MCP, surge não como um restrito movimento de alfabetização, mas como um amplo movimento de cultura geral, mais voltado para a formação política das massas que para a formação escolar. Nesta perspectiva, o MCP estruturou-se por dentro da institucionalidade da prefeitura de Recife, isto foi possível devido às alianças costuradas entre diferentes segmentos políticos que disputavam o poder naquela ocasião.

> A Frente do Recife, congregando forças progressistas e alguns segmentos liberais e conservadores modernos, permitiu um programa de democratização do poder decisório em Pernambuco, a principal 'Casa Grande' do Nordeste oligárquico (CUNHA; GÒES, 1985, p.19).

Com o apoio do poder político municipal o MCP se expande atuando em diversos espaços de formação cultural, tais como, arte, educação, comunicação, esporte, e saúde. Aqui, pelo teor de nosso trabalho, nos interessa realçar a questão educacional que, de fato, foi o que mais marcou, ao menos enquanto registro histórico, este movimento. A questão educacional, em seu sentido *latu*, perpassava todos os demais questões as quais se dedicava o MCP, isto podemos notar no primeiro artigo dos Estatutos do movimento, no qual consta seus objetivos:

> a) promover e incentivar, com a ajuda de particulares e poderes públicos, a educação de crianças e adultos; b) atender ao objetivo fundamental da educação que é de desenvolver plenamente todas as virtualidades do ser humano, através da educação integral de base comunitária, que assegure, também, de acordo com a Constituição, o ensino religioso facultativo; c) proporcionar a elevação do nível cultural do povo, preparando-o para a vida e para o trabalho. d) colaborar para a melhoria do nível material do povo através da educação especializada; e) formar quadros destinados a interpretar, sistematizar e transmitir os múltiplos aspectos da cultura popular (CUNHA; GÒES, 1985, p.17).

[29] A população brasileira neste período era de cerca de 70 milhões de habitantes, com um percentual de analfabetos acima de 15 anos de 46%, isto é, quase 30 milhões de pessoas sem acesso à leitura e à escrita. (ROMANELLI, 2003, p. 62).

A visão ampla presente nos objetivos do MCP representa um avanço significativo na concepção de educação dos grupos democráticos e populares que até então vinham fazendo a defesa do direito de todo o povo à educação. Enquanto aqueles ainda colocavam a exclusividade da escola para garantir a educação do povo e através desta educação a conquista de sua emancipação política, este pretendia influenciar toda a sociedade através de outras instâncias, tais como as organizações populares, sindicatos, etc. além da escola. É o caso dos meios de comunicação: o teatro, o cinema, o esporte etc., que tiveram destaque nos documentos e nas ações do MCP. Por outro lado, podemos perceber também, a continuidade da crença na transformação pela via educacional, mesmo tendo esta um sentido amplo. Também a ascensão social pela via educacional continua presente, explicita-se esta questão no item c, afirmando que a educação deverá contribuir para a "melhoria de nível material do povo" através da educação.

Em decorrência da existência do MCP, novos movimentos foram aparecendo e buscando se integrar a este, neste contexto vem a tona o que ficou conhecido como "Sistema Paulo Freire" de alfabetização. O Centro de Cultura Dona Olegarinha[30] é onde se dão as primeiras experiências de alfabetização de adultos coordenadas por Paulo Freire. "Em 1962 foi feita a primeira tentativa de alfabetização de adultos (quatro homens e uma mulher), empregando um método eclético e com a ajuda de meios visuais – uma proposta de Paulo Freire (CUNHA e GÒES, 1985, p. 20). Em 30 horas de estudo distribuídas em um período de 60 dias um dos alunos já lia textos relativamente complexos. O Sistema Paulo Freire de alfabetização ganha então proporções nacionais, sendo posteriormente assumido como política do governo federal no período governado por João Goulart.

Na cidade de Natal-RN, partindo diretamente do poder público municipal, cria-se, em 1961, a *Campanha De Pé No Chão Também Se Aprende A Ler*. Esta campanha originou-se da demanda do movimento social em defesa da educação popular que apresentou proposta ao então candidato à prefeitura de Natal Djalma

30 Paulo Freire, na proposta de criação deste centro de cultura, informa as diversas atividades que poderão ser desenvolvidas por ele: O centro de cultura é uma unidade educativa enfeixando um conjunto de motivos que agregam grupos, que os levam a atividades de objetivos semelhantes. Estas atividades variadas, resposta a variações de núcleos diferentes de motivação, se acham porém, entrelaçadas e sistematizadas possibilitando assim um trabalho organicamente educativo. A televisão, a leitura, a costura e o arranjo de casa, o recreio e a educação dos filhos são motivos geradores de atividades, a congregar grupos, a se alongarem em clubes, que compõem o 'Centro de Cultura'. Assim haverá tantos clubes no Centro de Cultura quantos sejam os núcleos motivadores de atividades especificas" (CUNHA; GÓES, 1985, p.20).

Maranhão, que se somava a uma frente política composta por conservadores modernos, cristãos radicais e comunistas. A experiência de construção desta campanha foi rica no que tange à participação popular.

> Durante a campanha foram organizados 160 comitês, numa população de 160 mil habitantes, nesses comitês eram discutidas as questões sob uma ótica municipal-estadual-nacional-internacional, objetivando o fortalecimento do movimento popular. Além da mobilização política, os comitês promoveram a Convenção Municipal, e esta, ao consolidar as listas das reivindicações das bases, encontrou a 'escola para todos' e a 'erradicação do analfabetismo' como prioridade numero um. Ali estava escrita, então, a plataforma do candidato e o programa do futuro prefeito (CUNHA; GÓES, 1985, p. 22-23).

A efetivação desta proposta inicia-se em janeiro de 1961, quando o então secretário de educação de Natal, Moacyr de Góes, realiza a primeira reunião para tratar do tema. A falta de espaço físico foi o primeiro problema enfrentado, não haviam prédios para abrigar os alunos, a solução então foi construir espaços alternativos e de baixo custo, uma vez que, segundo a administração municipal, não havia dinheiro suficiente para construir prédios. Foram então construídas salas de aulas de chão batido e cobertas com folha de coqueiro.

> Em 23 de fevereiro de 1961, Djalma Maranhão, pessoalmente, recrutava os alunos para as aulas que se iniciavam no conjunto de classes cobertas de palha de coqueiro sobre chão de barro batido que veio a ser chamado de Acampamento Escolar das Rocas (CUNHA; GÓES, 1985, p. 23).

Resolvida a questão do espaço físico pôde-se então iniciar o processo educativo propriamente dito. Assim como o MCP, este movimento também tinha uma visão ampla do processo educativo, daí seu desdobramento em diversos projetos voltados para a cultura geral da população, dentre eles destacam-se as *Praças de Cultura*, onde disponibilizava-se para uma determinada região áreas de lazer, esporte e bibliotecas públicas. A profissionalização também foi preocupação da Campanha*,* que ofertou cursos profissionalizantes. No campo da alfabetização foram criadas as campanhas *Ensino Mútuo*, em que alunos secundaristas visitavam as casas para alfabetizar os adultos que não se dispunham a ir para a escola; *Centro de Formação de Professores*, formando alfabetizadores em um treinamento emergencial de três meses e também professores para atuarem nas séries iniciais, estes poderiam estudar mais 4 anos, formando-se no Ginásio Normal ou 7 anos

para formar-se no Colégio Pedagógico; *Aplicação do método Paulo Freire*[31] e *Escola Brasileira Construída Com Dinheiro Brasileiro*, financiamento do governo federal para a construção de escolas.

Muitos méritos devem ser reconhecidos neste movimento, o principal deles talvez seja o fato de colocar milhares de pessoas, entre eles, estudantes, professores, operários, intelectuais de academia, etc. para pensar e resolver o grave problema da educação. Com este envolvimento, puderam construir espaços físicos, formar educadores, produzir material didático e proporcionar conhecimento, mesmo que elementar, a milhares de pessoas que não teriam acesso a ele sem a existência do movimento em questão. Por outro lado, não podemos também deixar de mencionar as suas contradições, começando pela aliança política sob a qual o movimento depositou toda a sua esperança. Uma aliança eleitoral cujas questões centrais vinculados aos interesses de classes não foram levadas em consideração, colocando a educação como centro do programa e não a igualdade socioeconômica. A crença exagerada no poder da educação enquanto propulsora das transformações sociais, demonstra uma inconsistência teórica do campo da esquerda. Toda a literatura marxista alerta que, se as instituições superestruturais, como a escola, são também campo de contradição e disputa de interesses conflitantes de classe, as mesmas não ocupam o mesmo patamar que a luta econômica e política que estão, de fato, na estrutura da sociedade. Este limite teórico abriu espaço para que o pensamento educacional liberal desse direção ao *Movimento*, fortificando a crença na educação como principal mola propulsora da transformação social. Também a aceitação passiva, por parte do Movimento, da falta de recursos para a educação, deixa o Estado e a classe dominante em condições confortáveis, pois, desta forma o povo resolveria a questão com sua criatividade, não havendo necessidade de mexer nos lucros da burguesia e nem nos compromissos do Estado com outras áreas, inclusive seus compromissos com o capital internacional.

O Movimento de Educação de Base – MEB, oriundo da ala esquerda da igreja católica, foi também um movimento institucionalizado. Em 1961, sob o governo Jânio

31 A Metodologia do Sistema Paulo Freire implica o cumprimento das conhecidas etapas que devem ser executadas na seguinte ordem: levantamento do universo vocabular do grupo que se vai alfabetizar; seleção neste universo dos vocábulos geradores, sob um duplo critério: o da riqueza fonêmica e o da pluralidade do engajamento da realidade local, regional, nacional; criação de situações existenciais típicas do grupo que se vai alfabetizar; criação de fichas-roteiros, que auxiliam os coordenadores de debates no trabalho; feitura de fichas com a decomposição das famílias fonêmicas correspondentes aos vocábulos geradores (CUNHA; GÒES, 1985, p.21).

Quadros, o MEB tornou-se um movimento oficial do Estado brasileiro, tendo o rádio como seu principal veículo de difusão educativa e cultural.

> Assim, o I Encontro de Coordenadores (dezembro, 1962) tomou como base 'a ideia de que a educação deveria ser considerada como comunicação a serviço da transformação do mundo' e que o MEB seria um movimento 'engajado com o povo neste trabalho de mudança social, comprometido com este povo e nunca com qualquer tipo de estrutura social ou qualquer instituição que pretenda substituir o povo' (CUNHA; GÓES, 1985, p.28).

A conscientização do povo foi o objetivo central do MEB, daí suas ações serem voltadas mais para a politização das massas do que para a educação formal. De qualquer forma, a alfabetização de adultos também foi uma ação desenvolvida pelo MEB, principalmente na área rural. Segundo GÓES, "o único movimento que penetrou eficientemente na área rural foi o MEB" (CUNHA; GÓES, 1985, p.31).

Cabe citar ainda, para completar os principais movimentos de educação e cultura da época, o Centro de Cultura Popular – CPC, organizado pela União Nacional dos Estudantes – UNE, também no início da década de 60. Este movimento apostou na arte, como a música e, principalmente, o teatro como forma de conscientização e de produção de uma cultura popular revolucionária entre o povo.

> O referencial teórico do CPC está explicitado em dois textos básicos para a compreensão do período e da proposta: *A questão da cultura popular*, de Carlos Estevam, e *A cultura posta em questão*, de Ferreira Gullar. O primeiro afirma que é necessário distinguir a arte do povo da arte popular e, ambas, da arte praticada pelo CPC a que ele chama de 'arte popular revolucionária' (CUNHA; GÓES, 1985, p. 29).

Este possivelmente tenha sido, dentre os movimentos que aqui mencionamos, o com referencial teórico mais radical na direção de um processo revolucionário para o Brasil. Em sua concepção de arte popular explicita seu alinhamento com diversas categorias da teoria marxista. Para o MCP

> A arte popular revolucionária aí encontra seu eixo mestre: a transmissão do conceito de inversão da práxis, o conceito do movimento dialético segundo o qual o homem aparece como o próprio autor das condições históricas de sua existência (...) nenhuma arte poderia se propor finalidade mais alta que esta de se alinhar lado a lado com as forças que atuam no sentido da passagem do reino da necessidade para o reino da liberdade (Manifesto do CPC apud CUNHA; GÓES, 1985, p.30).

Enfim, podemos afirmar que todos estes movimentos, apesar de seus limites e equívocos tiveram papel importante na década de 60, não só no campo da educação, mas em todo o cenário político que se desenhava naquele momento. Dialeticamente estes movimentos fortificavam os ideais de desenvolvimento nacionais do governo federal, ao mesmo tempo em que eram fortificados por este ou pelos governos locais.

Esta relação Estado-movimentos sociais, se por um lado garantia certo avanço na organização das massas, por outro as colocava como refém deste mesmo Estado. Além disso, o que compromete ainda mais o processo de conscientização pelos quais lutavam estes movimentos, é a confusão que esta relação provoca na consciência das massas, dando legitimidade à visão equivocada de que o Estado é um ente acima das classes, podendo ser, neste aspecto, um aliado do povo. Esta prática impede a radicalidade necessária da crítica ao Estado, para compreendê-lo cientificamente o que ele realmente é, um instrumento de dominação a serviço da classe economicamente dominante.

Dito isto, cabe ainda ressaltar que se a conscientização de um povo, por um lado, é condição necessária para sua emancipação, por outro esta não se dá pela via das ideias ou de práticas pedagógicas emancipadoras, mas na luta concreta pela destruição da propriedade privada e pela construção da sociedade econômica e socialmente igualitária. O golpe civil-militar-imperialista aplicado ao Brasil em 1964 é prova concreta disto, o capital, ao sentir-se minimamente ameaçado pelas reformas de base propostas por João Goulart, não apelou para a consciência mas para a força, enquanto que o povo era formado para apostar na consciência.

Não estamos aqui negando a necessidade de uma luta ideológica que deve ser travada incessantemente, o que estamos querendo dizer é que esta luta não pode se dar desvinculada da luta concreta pela derrubada da classe que está no poder e sua substituição por outra, neste caso, a classe trabalhadora. A aliança entre grande burguesia nacional, latifundiários, forças armadas e imperialismo foram capazes de compreender esta questão, não gastando muita energia na disputa ideológica antes, mas somente depois que tomaram o poder. A partir de 1964, então é que os instrumentos ideológicos passam de fato e ser central para este grupo, a escola é, sem dúvida, um dos mais importantes destes instrumentos, daí a legislação educacional ser modificada e os movimentos populares de educação serem exterminados.

O golpe de Estado que deu origem ao regime militar no Brasil em 1964 foi uma ação direta do imperialismo estadunidense para impedir qualquer possibilidade de desenvolvimento soberano do país, o que certamente prejudicaria seus interesses econômicos, bem como os interesses de todo o mundo capitalista. Após este golpe, esta potência imperialista intensifica seu domínio, passando a atuar diretamente por dentro das instituições estatais que estava sob o gerenciamento da ditadura militar, seja no campo estrutural do país, definindo sua economia, bem como no campo superestrutural, definindo o conjunto de leis para dar suporte ao modelo econômico que interessava ao imperialismo.

Neste campo, da superestrutura, as normas e as políticas educacionais são modificadas de modo a servir aos interesses da dominação imperialista. Os chamados “acordos MEC-USAID” são instrumentos para a realização da hegemonia imperialista contra os interesses da nação e do povo brasileiro, fortalecendo a lógica de uma cultura imperialista e de uma educação domesticadora, contra o desenvolvimento e a formação humana em todos os aspectos da *omnilateralidade* que uma educação emancipadora deveria perseguir. O modelo educacional decorrente desses acordos teria como objetivo fortalecer a hegemonia pró-imperialista, atuando no sentido da formação de um tipo específico de trabalhador no Brasil, que servisse principalmente aos interesses das indústrias transnacionais fortalecendo a continuidade de um tipo de capitalismo monopolista, dependente, atrasado, como capitalismo burocrático. Dentre os instrumentos normativos impostos pelo regime da ditadura militar para a educação no período destacam-se as Leis 5.540, de 28 de novembro de 1968 e a Lei 5.692, de 11 de agosto de 1971. Antes dessas, a Lei 4.024 de 20 de dezembro de 1961, embora tenha sido aprovada fora da intervenção direta dos organismos internacionais, como a USAID e, posteriormente o Banco Mundial, não estava imune aos ditames do imperialismo.

Vimos no capítulo anterior que o Brasil de fato nunca passou por um processo de ruptura com o domínio das potências capitalistas mundiais, percorrendo toda a fase imperialista após a Primeira Guerra mundial na dominação, ou seja, como uma semicolônia das potências imperialistas.

Mesmo no governo de Vargas, considerado por muitos intelectuais como um desenvolvimentista-nacionalista, vimos o que de fato ocorreu na economia, marcada por um processo de associação subordinada do desenvolvimento interno ao imperialismo. Este, diante da crise econômica, que gerou as duas Guerras Mundiais,

ficaram com suas possibilidades de investimentos limitados, associando-se ao Estado para manter seu desenvolvimento. Com o fim da II Guerra e a retomada do crescimento econômico, as potências voltam, sem nenhuma limitação, a investir seu capital e sua indústria massivamente no Brasil. O período JK, expressou a continuidade do desenvolvimento do imperialismo em curso no Brasil, agora de forma mais acelerado. A possibilidade de desenvolvimento soberano viria então com a renúncia de Jânio Quadros e sua substituição por João Goulart na presidência do país, o que não se efetivou, dado a intervenção do imperialismo sobre o país com o golpe militar em 1964.

A educação, concebida como parte da superestrutura do Estado, não ficará imune a esta questão e o debate e aprovação de uma lei da educação, como foi o caso da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 4.024/61, bem como as outras duas leis impostas pelo regime militar ao país (Lei 5.540/68 e a Lei 5.692/71), nos permitirá comprovar a submissão da legislação aos interesses econômicos do imperialismo. Julgamos ser importante a primeira LDB, mesmo não estando dentro do período do recorte que fizemos para nossa pesquisa, ser tratada aqui por dois motivos: Por ser esta a primeira Lei Nacional de Educação e por estar inserida num período em que se acreditou na existência da soberania política do país. Esta crença impulsionou um novo “otimismo pedagógico”, que havia sido sufocado pelo período ditatorial do Estado Novo (1937-1945), levando os intelectuais progressistas, preocupados com o avanço científico-cultural do país, a dedicar pesados esforços para aprovarem uma lei nacional para a educação brasileira. O resultado final destes esforços, que se arrastaram desde 1946, com o fim da ditadura do Estado Novo, até 1961, quando se deu a aprovação da Lei, na realidade demonstraram a impossibilidade de qualquer mudança no campo educacional, sem o rompimento com o imperialismo no campo político-econômico

2.2 **O pensamento pedagógico da ditadura: Teoria do capital humano e USAID como intelectual orgânico do imperialismo**

Como já afirmava Marx, na sociedade de classes “o pensamento dominante é o pensamento da classe dominante”. Isto porém, não se dá de forma automática,

bastando apenas tomar o poder político e todo o resto trilhará de acordo com os interesses daqueles que detém este poder. É necessária a utilização dos diversos aparelhos privados de hegemonia, para utilizarmos um termo de Gramsci, para se conquistar um mínimo de consenso que possibilite a manutenção do poder do grupo ou classe que está governando. É o caso do golpe civil militar no Brasil. O governo João Goulart, mesmo não sendo portador de um projeto revolucionário de sociedade, não deixou de representar um perigo concreto para o imperialismo, pois propunha e estava executando políticas de controle do capital, por isto precisava ser derrubado. A substituição deste por outro, que gerenciasse o capital, garantindo sua reprodução ilimitada, era o que interessava à grande burguesia nacional, aos latifundiários e ao imperialismo, para isto foi necessário um grande esforço destes setores. Este esforço deveria se dar não apenas no sentido de imposição pela força, mas também pelo consenso e assim conquistar um mínimo de hegemonia necessária para governar.

Neste contexto, a ditadura lança mão de uma teoria educacional capaz de embasar sua concepção de educação, ao mesmo tempo em que destrói outras concepções, democráticas ou revolucionárias, que haviam sido gestadas nos poucos anos em que o regime político brasileiro permitiu o debate e a prática de experiências que buscavam a emancipação humana[32]. A "*Teoria" do Capital Humano* é que servirá de referencial para que o Estado brasileiro faça suas reformas educacionais, transformando a educação brasileira, através de leis, em espaço de mero treinamento de mão de obra para o mercado de trabalho. Além disto, também se incumbe de tomar todas as medidas necessárias para que os estudantes se transformem em patriotas (no sentido conservador da palavra), cidadãos comportados e obedientes às leis, pois estas sempre estarão a serviço da ordem levando fatalmente ao progresso.

[32] Aqui estamos nos referindo às experiências de educação popular, como os Centros de Cultura Popular, o Movimento de Educação de Base, dentre outros. Estas experiências, mesmo sendo bem localizadas, despertaram profunda preocupação, das classes dominantes encasteladas no Estado brasileiro. Foram vistas como germes de um processo que poderia desembocar em subversão da ordem imposta pelo imperialismo. No que toca à questão educacional institucionalizada pelo governo Goulart, o ataque foi à Universidade de Brasília, que vinha servindo como projeto piloto para um novo modelo de ensino superior no Brasil. Foi a primeira Universidade a sofrer intervenção direta pós golpe de 1964, sendo invadida pela primeira vez,por tropas do governo, em 9 de abril de 1964, em 8 de setembro de 1965 sofre uma segunda invasão e em 29 de agosto de 1968, já com a maioria de seu antigo quadro docente expulso, demitido e ou exilado, enterra-se o projeto, mantendo apenas o que não era considerado ameaça ao regime (GERMANO, 2011, p. 106 – 110).

É importante ressaltar que, a concepção de educação assumida e divulgada massivamente pelo regime militar ditatorial não foi fruto de uma reflexão interna, mas gestada nos organismos internacionais. De acordo com Frigotto (1996, p. 41),

> A disseminação da “teoria” do capital humano, como panaceia da solução das desigualdades entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos e entre os indivíduos, foi rápida nos países latino-americanos e de Terceiro Mundo, mediante os organismos internacionais (BID, BIRD, OIT, UNESCO, FMI, USAID, UNICEF) e regionais (CEPAL, CINTERFOR), que representam dominantemente a visão e os interesses do capitalismo integrado ao grande capital.

Como vemos, ao afirmarmos a importação da *“Teoria” do Capital Humano* não estamos negando o papel desempenhado por outros grupos, que discursavam a favor do desenvolvimento latino-americano, como a CEPAL, mas apontando que estes grupos mantinham uma visão de desenvolvimento vinculado ao imperialismo. Além destes, outra organização, esta genuinamente brasileira, ligada à grande burguesia empresarial e que também tratou de pensar e agir politicamente em defesa da implementação de políticas educacionais que fossem adequadas aos seus interesses, foi o Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES), criado no ano de 1961. Cabe ressaltar, no entanto, que tais interesses não representavam uma luta ideológica entre desenvolvimento interno do país e dominação externa, ao contrário disto, a burguesia brasileira, assim como na economia se alia à burguesia internacional, o mesmo ocorre na educação. Sendo assim, a *“Teoria” do Capital Humano,* será ponto pacífico entre as organizações nacionais, regionais e internacionais, haja vista que, a finalidade destes grupos era uma só: fortalecer e manter o capitalismo em seu pleno funcionamento. Diante disto cabe então indagarmos sobre a essência desta teoria que agrada tanto o capital nacional, quanto o capital internacional.

Embora o “capital humano” seja admitido como uma “teoria educacional”, ao menos para seus defensores, em nosso entendimento este é uma extensão da economia capitalista. Marx já nos alertava que neste modo de produção a mercadoria ganha a centralidade, tanto que inicia sua obra prima, “O capital”, exatamente com uma análise profunda deste conceito. Segundo ele,

> A riqueza das sociedades em que domina o modo-de-produção capitalista apresenta-se como uma "imensa acumulação de mercadorias". A análise da

> mercadoria, forma elementar desta riqueza, será, por conseguinte, o ponto de partida da nossa investigação (MARX, 2008, p. 57).

Embora aqui Marx esteja se referindo à mercadoria material, oriunda dos elementos retirados da natureza, transformados pelo homem através do trabalho, é possível afirmarmos que os teóricos do capital humano, mesmo sendo antimarxistas, ao conceberem a formação humana como um capital, transformando a educação em uma mercadoria, cuja finalidade é gerar lucro para aqueles que a adquiriram, ratificam a teoria de Marx. A diferença entre os "teóricos " do capital humano e Marx, é que este busca a interpretação concreta da realidade para denunciá-la e transformá-la de forma revolucionária, enquanto aqueles, a apresentam como uma verdade que impulsionará os indivíduos para a melhoria de suas condições econômicas de vida e o país ao desenvolvimento econômico. Frigotto, ao resgatar o conceito de capital humano presente nas análises econômicas, aponta exatamente estes dois aspectos.

> O conceito de capital humano – ou, mais extensivamente, de recursos humanos – busca traduzir o montante de investimento que uma nação faz, ou os indivíduos fazem, na expectativa de retornos adicionais futuros. Do ponto de vista macroeconômico, o investimento no 'fator humano' passa a significar um dos determinantes básicos para aumento da produtividade e elemento de superação do atraso econômico. Do ponto de vista microeconômico, constitui-se no fator explicativo das diferenças individuais de produtividade e de renda e, conseqüentemente, de mobilidade social (FRIGOTTO, 2010, p. 51).

Mesmo não concebendo a realidade como resultado direto de um projeto arquitetado por um grupo de pessoas que diuturnamente pensem formas de ludibriar toda a sociedade e garantir a dominação de classe, não podemos, por outro lado, ignorar a luta de classes que se expressa nas "teorias" transformadas em práticas através da política. A "teoria" do capital humano, a nosso ver, está vinculada a este contexto.

> Formalmente, este conceito (capital humano), alicerce da economia da educação, foi sendo construído entre o final da década de 1950 e o início da seguinte, a definição de Theodore W. Schultz (da Universidade de Chicago), de 1961, foi um marco importante, principalmente depois que seu autor recebeu, em 1978, o Prêmio Nobel de Economia. Ela foi reforçada e enriquecida depois que muitas instituições passam a discuti-la e adotá-la. Chegou aos escritórios e agências governamentais rapidamente, passando a exercer forte influência na gestão da educação pública (PIRES, 2005, p. 73).

Conforme nos aponta Pires, a década de 60 e 70 do século XX foi o palco da efetivação política da “teoria” do capital humano. Isto se dá através da divulgação feita por agências internacionais que norteiam as políticas mundiais para a educação no capitalismo. A Unesco[33], no ano de 1971, publicou uma coletânea de textos[34], cujo objetivo foi efetivar, a nível mundial, o desenvolvimento de uma concepção de educação condizente com a “teoria” do capital humano.

> Nela estão presentes textos clássicos da economia da educação e reflexões que relacionam o investimento em educação ao desenvolvimento econômico, além de estudos comparativos entre países. Trata-se de uma referência literária indispensável para a compreensão da economia da educação [...]. Da simples leitura da lista de tópicos abordados pela coletânea seminal pode-se apreender o viés que à época marcava a discussão sobre o papel da educação e sobre a forma de promovê-la. Tudo vai sendo conduzido para a firmação de que a educação é um requisito fundamental para o desenvolvimento econômico e para a importância de os governos adotarem políticas explícitas para a ampliação do aceso da população ao ensino formal (PIRES, 2005, p. 74-75).

Como vemos a questão do desenvolvimento econômico é central na “teoria” do capital humano. Cabe indagar que desenvolvimento tais teóricos estavam a propagar? E a quem servia tal desenvolvimento? Se retomarmos o contexto mundial do período em que esta “teoria” se dissemina, notaremos uma profunda disputa entre os dois projetos sociais que buscavam formas diferentes de desenvolvimento:

---

[33] “**A UNESCO no mundo e no Brasil**. A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) foi criada em 16 de novembro de 1945, logo após a Segunda Guerra Mundial, com o objetivo de garantir a paz por meio da cooperação intelectual entre as nações, acompanhando o desenvolvimento mundial e auxiliando os Estados-Membros – hoje são 193 países – na busca de soluções para os problemas que desafiam nossas sociedades.É a agência das Nações Unidas que atua nas seguintes áreas de mandato: Educação, Ciências Naturais, Ciências Humanas e Sociais, Cultura e Comunicação e Informação.A Representação da UNESCO no Brasil foi estabelecida em 1964 e seu Escritório, em Brasília, iniciou as atividades em 1972, tendo como prioridades a defesa de uma educação de qualidade para todos e a promoção do desenvolvimento humano e social.Desenvolve projetos de cooperação técnica em parceria com o governo – União, estados e municípios –, a sociedade civil e a iniciativa privada, além de auxiliar na formulação de políticas públicas que estejam em sintonia com as metas acordadas entre os Estados Membros da Organização” (https://nacoesunidas.org/agencia/unesco) acesso em: 01/03/2016.

[34] Aqui reproduzimos os títulos publicados na coletânea *Readings in theeconomisofeducation:* I. Perspectivas da educação e do desenvolvimento nos primórdios do pensamento econômico: artigos históricos; II. Educação como prioridade do desenvolvimento; III. Desenvolvimento econômico, alfabetização e a pirâmide social; IV. Função de produção agregada e crescimento não-explicado na renda nacional; V. O objetivo e a mediação da formação de capital humano; VI. Medidas da contribuição do ensino para o crescimento da renda *per capta*; VII. Ensino, experiência a diferencial de renda: algumas abordagens pioneiras; VIII. Relações entre o custo e benefícios do investimento em ensino e treinamento no trabalho; IX. O conteúdo e o *locus* da educação e sua efetividade econômica; X. Desenvolvimento econômico, estrutura do mercado de trabalho e a demanda por habilidades humanas; XI. Recursos para a educação e XII. Planejamento educacional e critérios de decisão. (Cf. PIRES, 2005, p. 74).

o capitalismo e o comunismo. Olhando para a realidade nacional brasileira dos anos 50 e inicio dos 60, notaremos um avanço significativo nas lutas sociais apontando para um tipo de desenvolvimento diferente daquele propagado e efetivado pelas políticas desenvolvimentistas dos governos capitalistas submissos ao imperialismo. No campo educativo as experiências narradas acima também nos mostram uma forte tendência para um novo modelo de educação, que destoavam dos desejos do capital imperialista.

Esta disputa no campo da economia e da política pressupõe também a disputa pela formação de um tipo de ser humano, que seja competente para garantir a reprodução, a manutenção e o avanço do modelo social vigente, daí a busca por uma "teoria" que conceba o ser humano de acordo com as expectativas da economia[35].

A "teoria" do capital humano, nada mais faz do que transpor a concepção de homem do liberalismo para o campo educacional. Frigotto, discorre sobre esta questão no primeiro capítulo de seu livro *A produtividade da escola improdutiva.* Segundo este autor, o método de análise utilizado pelos "teóricos" do capital humano é o método da economia burguesa.

> Trata-se de um método que concebe o processo de conhecimento como resultante da análise de fatos, unidades (indivíduo, firma, família etc.) isoladas, cuja tarefa básica é analisar o funcionamento destas unidades para, a partir da agregação das mesmas, elaborar uma teoria do comportamento da economia como um todo (FRIGOTTO, 2010, p. 66).

Sendo assim, o processo de desenvolvimento de uma nação, de acordo com esta concepção, nos moldes capitalista, não se vincula à reformas estruturais como a reforma agrária, o desenvolvimento da indústria nacional e a diminuição da desigualdade econômica entre as pessoas e ou classes sociais. O que garantirá tal desenvolvimento é a educação proporcionada aos indivíduos que, tendo recebido este "capital humano", estará capacitado para atuar na sociedade proporcionando seu sucesso econômico e, em conjunto, o desenvolvimento geral do país.

[35] Pela objetividade de nosso tema, não trataremos dos esforços dos países socialistas para formular uma teoria educacional que fosse condizente com o novo modelo político-econômico que estavam gestando. Contudo ressaltamos que são valiosas contribuições, inclusive que influenciaram e continuam a influenciar, a nosso ver, positivamente, os debates e as lutas em defesa de uma educação que eleve o ser humano à sua emancipação.

De acordo com esta linha de pensamento, a responsabilidade frente ao sucesso ou ao fracasso econômico de um indivíduo é somente sua. Assim como o sucesso ou fracasso de um país é do conjunto de indivíduos que, ao receber o capital humano não foram capazes de fazerem bom uso do mesmo.

> A educação passa, então, a constituir-se num dos fatores fundamentais para explicar economicamente as diferenças de capacidade de trabalho e, conseqüentemente, as diferenças de produtividade e renda (FRIGOTTO, 2010, p. 51).

Sendo assim, o papel do Estado se reduz ao fornecimento deste capital humano (o conhecimento) através da educação escolar, não havendo necessidade de mexer na organização econômica do país. Há neste caso uma inversão entre o que é determinante e o que é determinado, ou, reportando-nos à Gramsci, entre estrutura e superestrutura da sociedade (GRAMSCI, 2007).

Certamente não há ingenuidade nesta “confusão” posta pelos teóricos do capital humano, o que de fato está sendo disseminado a todo custo é a manutenção do modo de produção capitalista. Diante da situação histórica em que vivia o mundo (guerra fria, lutas de classes internas, contradições interimperialistas) colocar a educação como a salvadora individual e social, desfoca a luta pelas reformas estruturais que poderiam desembocar em lutas anti-imperialistas e ou em revoluções sociais.

> O conceito de capital humano vai mascarar, do ponto de vista das relações internacionais, a questão do imperialismo, passando à ideia de que o subdesenvolvimento nada tem a ver com as relações de poder, mas se trata fundamentalmente de um problema de mudança ou modernização de alguns fatores, onde os recursos humanos qualificados – capital humano – se constitui no elemento fundamental (FRIGOTTO, 2010, p. 144).

Diante disto, percebemos que o desenvolvimento propagado pela “teoria” do capital humano, são falaciosos, servindo apenas para garantir o domínio ideológico dos países imperialistas sobre os países semicoloniais. “O desenvolvimento da idéia de capital humano nos países latino-americanos segue rigorosamente a trajetória das relações imperialistas que vão se dar no âmbito econômico, político e social (FRIGOTTO, 2010, p. 144).

Também do ponto de vista individual, não se pode afirmar, como quer a “teoria” do capital humano, que o grau de conhecimento proporcione melhoria de renda a quem o adquiriu, pois,

> Sendo o mercado de trabalho descontinuo, há diferentes remunerações para semelhantes níveis educacionais; os salários dependem não só da produtividade do trabalho, mas também de características institucionais. De hábitos e rotinas setoriais, de regras internas às firmas etc.; o papel da educação é muito mais credenciar para o acesso a determinados setores do que estabelecer patamares de remuneração (PIRES, 2005, p. 104-105).

Contudo, a preocupação dos governantes militares, representantes dos interesses imperialistas e da grande burguesia brasileira, não era mesmo a efetivação desta "teoria" educacional. O que de fato lhes interessava no campo educacional era o mesmo que desejavam para toda a sociedade, varrer toda e qualquer influência progressista fosse esta reformista ou revolucionária. No entanto, para manter um mínimo de consenso precisavam lançar mão de um discurso democrático e que tivesse a aparência de profunda preocupação com o desenvolvimento do país e com a melhoria de vida da população pobre do Brasil. A "teoria" do capital humano supre esta necessidade, tanto no campo amplo de toda a sociedade quanto no campo restrito das legislações educacionais. No primeiro caso, desvia o foco do conflito de classes permitindo aos

> Formuladores e executores do modelo concentrador de desenvolvimento justificar o processo de concentração do capital mediante o desenvolvimento da crença de que há dupla forma de ser "proprietário": proprietário dos meios e instrumentos de produção ou proprietário do "capital humano" (FRIGOTTO, 2010, p. 148).

Já nas questões específicas do campo educacional o Estado age de forma mais direta, adotando políticas públicas em consonância com o "capital humano".

> É neste sentido que, é comum encontrar, nos planos de governo, no âmbito econômico ou nas justificativas ministeriais deste âmbito, após a segunda metade da década de 1960, defesas enfáticas da "democratização" educacional com a forma de distribuição de renda (FRIGOTTO, 2010, p. 148).

A teoria do capital humano cumpre então sua dupla função, uma na sociedade e outra na escola, estando as duas imbricadas uma à outra. Naquela esconde as classes sociais, colocando todos como detentores de capital e tanto o capital material, dos meios de produção, quanto o capital humano expressado na qualificação da força de trabalho, no mesmo patamar de valor. Quanto à escola, a *"Teoria" do Capital Humano* transforma-a em agência de superação das diferenças econômicas individuais e, na medida em que produz capital humano, superar a

diferença de classe. A construção desta concepção ideológica, que coloca para a escola a função de superação das diferenças econômicas, intensifica-se a partir do golpe de 1964, com a ação dos organismos internacionais.

2.3 **A USAID e a educação brasileira**

Como vimos, a necessidade do capital desviar o foco da luta de classes para a luta individual, foi o que impulsionou a propagação de que o investimento no capital humano seria o único caminho para a ascensão social dos indivíduos, bem como para o desenvolvimento econômico do país. Contudo, assim como na política e na economia, também a educação devia vincular-se ao tipo de desenvolvimento determinado ao país de fora pra dentro, isto é, ditado pelo capital desenvolvido, hegemonizado pelos Estados Unidos da América. Se por um lado, a "teoria do capital humano", cumpria a função ideológica de colocar a educação como propulsora do desenvolvimento individual e como consequência, também do desenvolvimento nacional, a materialização desta ideologia precisava se fazer por meio da política, ou seja, o Estado brasileiro deveria adequar a legislação educacional ao ideário do capital humano. Como garantir que a legislação cumprisse este papel? Que mecanismos o imperialismo utilizou para fiscalizar de perto a direção das políticas educacionais brasileiras no pós-golpe civil-militar de 1964?

Entre as décadas de 1960 e 1970 a USAID – Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional[36], inicia uma série de acordos com o MEC – Ministério da Educação e da Cultura. Estes acordos previam a ajuda financeira desta Agência para desenvolver a educação brasileira, porém, junto com esta "ajuda" vinha também a interferência do ideário imperialista. Cabe ressaltar que, neste período, o mundo vivia em disputa concreta entre a permanência do capitalismo, tendo como principal potência os Estados Unidos da América e a construção do

[36] "A USAID surgiu em 1961 com a assinatura do Decreto de Assistência Externa pelo então Presidente John F. Kennedy, unificando diversos instrumentos de assistência dos Estados Unidos para melhor enfocar as necessidades de um mundo em constante transformação.A USAID no Brasil apoia os esforços brasileiros em direção ao desenvolvimento sustentável. O apoio a valores democráticos e uma política econômica voltada para o mercado aberto e o setor privado têm sido a base de sustentação de uma crescente parceria entre os EUA e o Brasil" (http://portuguese.brazil.usembassy.gov/usaid.html) acessado em: 01/03/2016.

socialismo, que estava em ascensão, representado principalmente pela União Soviética, tendo a China, Cuba e Vietnã, entre outros, como parte do bloco socialista. Sendo assim, o contexto em que se iniciam os convênios entre o governo brasileiro e o governo estadunidense para a educação brasileira carrega, inegavelmente a disputa ideológica sobre a finalidade da escola em nosso país.

José Oliveira Arapiraca, em estudo feito nesta área, demonstra o sentido desta “ajuda” para a educação brasileira, proveniente de uma potência capitalista. Para este autor, não há possibilidade, em uma sociedade permeada pelos valores de mercado, ofertar uma ajuda do tipo filantrópica. Neste sentido, afirma que

> [...] a política de ajuda aos países subdesenvolvidos promovida a partir dos países hegemônicos dissimula uma forma de manutenção da hegemonia da economia capitalista concentradora, no sentido de enquadrar os países receptores na sua esfera de dependência circular. [...] ajudam-se os países subdesenvolvidos para que estes ajudem os países hegemônicos a continuarem sempre a acumular capital às expensas da exploração dos recursos daqueles (ARAPIRACA, 1982, p. 74).

No caso específico da educação, mesmo esta não estando inserida num espaço direto de produção de lucro, não escapa aos olhos do capital, nem que seja somente para controle social. É preciso ressaltar que, se por um lado a escola não é uma instituição capaz de promover uma mudança de mentalidade e uma consequente construção de uma concepção de mundo hegemonicamente oposta ao modelo econômico, político e social dominante, por outro, esta mesma escola está embebida de contradições de classes, gerando embates teóricos capazes de atrapalhar o pleno desenvolvimento do modelo dominante, no caso aqui em análise, o capital imperialista.

Além da questão ideológica, o que também pesou na decisão do imperialismo em controlar a educação brasileira, é o lugar que os países subdesenvolvidos deveriam ocupar na divisão internacional do trabalho. Aos países desenvolvidos caberia a produção industrial de ponta, sendo para isto necessário a apropriação dos conhecimentos científicos mais avançados. Aos países subdesenvolvidos, ou semicoloniais, ficaria a função de produção de matéria prima, mão de obra simples e consumo dos produtos oriundos das potências imperialistas. Para estes países torna-se dispensável a profundidade teórica nos conhecimentos científicos, sendo necessário apenas um conhecimento raso, técnico, que possibilite ao indivíduo a capacidade de realizar mecanicamente determinadas atividades.

É com esta finalidade que a USAID passará então a intervir na educação brasileira, através dos já mencionados acordos MEC-USAID. Sendo a USAID uma agência de Estado e não de qualquer Estado, mas do maior representante do imperialismo, que é os Estados Unidos da América, numa situação internacional, já mencionada anteriormente, de arrojadas lutas entre dois modos de produção, não cabe sequer cogitar a hipótese de uma ajuda desinteressada.

> A assistência técnica [ofertada pela USAID no planejamento da educação brasileira] não é nunca a promoção para o desenvolvimento de uma tecnologia própria do país receptor, em ultima instância, a assistência técnica, tão proclamada como uma espécie de ajuda ao desenvolvimento de países periféricos, transforma-se num pesado ônus para esses países, na medida em que eles passam a financiar, na realidade, o investimento dos países industrializados na preparação e na subutilização da mão-de-obra barata (ARAPIRACA, 1982, p. 90).

Esta intencionalidade fica bastante clara ao se analisar os documentos provenientes dos acordos assinados entre o MEC e a USAID. Márcio Moreira Alves foi o pioneiro em colocar a público, no ano de 1968, os documentos que vinham sendo assinados, nas escuras, pelo governo brasileiro, pró-imperialista, na época sob a gerência do Marechal Costa e Silva. ALVES afirma que

> O planejamento educacional traçado através de acordos com a Embaixada Americana, que o financiou em grande parte lhe emprestou o concurso preponderante de técnicos contratados pelo seu Governo, terá que ser dirigido pelos interesses norte-americanos e não pelos do Brasil (1968, p. 23).

Todos os acordos assinados entre o governo brasileiro e a USAID pressupõem a presença de profissionais estadunidenses com a finalidade de planejar, fiscalizar o desenvolvimento do plano e avaliar os resultados. No primeiro acordo assinado em 31 de março de 1965, que diz respeito ao ensino médio, esta questão se explicita. Vejamos o que está escrito no ***item II – Da finalidade***, deste acordo:

> A finalidade do presente convênio é assistir os Conselhos e Secretarias Estaduais de Educação no preparo de seus planos para o ensino de nível secundário e no treinamento de uma equipe de técnicos brasileiros em planejamento de ensino que prestem serviços consultivos em caráter permanente. A AD/W firmará um contrato com uma instituição dessa especialidade nos Estados Unidos com vistas a assegurar os serviços de quatro consultores norte-americanos por um período de 24 meses e outros assessores-técnicos que se fizerem necessários. Esses consultores

> trabalharão diretamente com funcionários designados pelo Ministério, pela DES [Diretoria de Ensino Secundário] e pelas Secretarias Estaduais de Educação. Seus serviços terão "caráter consultivo" e serão prestados ao planejamento do ensino secundário no âmbito federal e estadual.
> Os resultados específicos do trabalho dos consultores norte-americanos deverão incluir:
> a) Formação de uma equipe integrada por funcionários do Ministério da DES, devidamente treinados para orientar e assessorar, em caráter permanente, os Estados no setor do planejamento do ensino secundário.
> b) Planos nacionais sobre o ensino secundário de âmbito estadual, de grande e pequena amplitude, para um mínimo de seis estados e para tantos Estados quanto o permitirem as condições.
> c) Circunstanciado relatório e recomendações ao Ministério DES e ao Conselho acerca das condições e reclamos do ensino secundário no Brasil, decorrentes do desenvolvimento de planos estaduais (Convênio entre o MEC, através da DES, o CONTAPE e a USAID/BRASIL. apud ALVES, 1968, p. 61).

Assim como este acordo, diversos outros foram assinados em todos os níveis de ensino e, em todos os casos a tônica na necessidade de assessores-técnicos estadunidenses e ou treinados pelos Estados Unidos da América, está sempre presente. O acordo de 30 de junho de 1966, o primeiro voltado ao ensino superior, traz claramente em seu texto a necessária aceitação da interferência imperialista na educação brasileira, para que tais convênios sejam firmados. Além do acompanhamento dos técnicos estadunidenses, este convênio também exige a disponibilidade, por parte do governo brasileiro, de brasileiros para receber treinamento para a implementação do modelo de educação que o imperialismo julgava necessário.

No item ***I – Situação atual***, do referido acordo podemos ler, dentre outras, as seguintes atribuições dos EUA ao conivente governo brasileiro:

> 1) Consultoria Técnica a ser proporcionada a instituições determinadas de âmbito mais amplo e que estejam preparadas para iniciar programas específicos de reforma administrativa.
> 2) Uma serie de seminários. A fim de estimular outras instituições interessadas a considerar a execução de programas semelhantes.
> 3) Cursos de curta duração nos Estados Unidos, para treinamento e especialização de pessoal brasileiro necessário à avaliação, adaptação e instituição de novos processos e técnicas administrativas essenciais (Convênio entre o MEC, através da DES, o CONTAPE e a USAID/BRASIL *apud* ALVES, 1968, p. 34-35).

Se olharmos para os demais convênios MEC-USAID[37] veremos que, em linha geral, todos passam pelo mesmo caminho, ou seja, garantir, através de rígida

[37] Para mais detalhes sobre os acordos aqui mencionados e outros tantos feitos entre a USAID e o MEC, consultar: ALVES, 1968.

observação, treinamento e fiscalização, a realização completa das metas determinadas pela agência financiadora (USAID).

Estas metas, por sua vez, se vinculavam diretamente ao tipo de desenvolvimento que caberia aos países de terceiro mundo, definido pelas potências mundiais, lideradas pelos Estados Unidos da América. A educação deve, portanto, se submeter a este desenvolvimento, é para isto que os organismos internacionais financiam a educação brasileira. Prova disto é o papel central delegado à USAID "como interlocutora, coordenadora e indutora privilegiada das ações fundamentais para o desenvolvimento, fundado na noção de que os países periféricos precisavam crescer economicamente" (NOGUEIRA, 1999, p. 147). Este crescimento dependia, no entanto, de formação humana, não de qualquer formação, mas daquela que levasse o ser humano a se adequar acriticamente ao mundo pragmático do trabalho produtivo.

Para que esta finalidade fosse alcançada é que a USAID não abria mão em seus acordos, de uma série de exigências que poderiam garantir a formação escolar exatamente da forma que atendesse aos interesses econômicos dos EUA.

> Todos os acordos firmados oficialmente com a USAID, ou por intermédio dela, para a educação escolar em todos os níveis estavam prenhes da noção de assistência técnica que compreendia treinamento para professores aqui e no exterior, modernização administrativa do MEC e das Secretarias Estaduais de Educação envolvidas nos acordos, transplante de um determinado método de ensino, focalização do ensino vocacional e difusão de livros didáticos (NOGUEIRA, 1999, p. 149).

Como vemos, em países de capitalismo subdesenvolvido, como é o caso brasileiro, o comprometimento da educação é quase total. A falta de independência econômica, que tem sua gênese no modelo latifundiário agrário-exportador imposto desde a colonização européia, se repete no modelo industrial que também se desenvolveu de forma dependente. Se até determinado momento histórico a educação escolar da classe trabalhadora não interessava aos países dominantes, nenhuma organização destes países se interessou pela educação brasileira. Com as exigências postas pelo próprio desenvolvimento histórico, movido pela luta de classes, da necessidade da escola para o povo e, por outro lado, pela necessidade do próprio capital, não tendo mais como negá-la, os dominantes precisam então controlá-la ideológica e tecnicamente para utilizá-la a seu favor. É neste contexto

que compreendemos as “ajudas” externas para investimento em educação formal no Brasil.

Sendo assim, nos permitimos afirmar que, de fato, a USAID, foi o intelectual orgânico, “escolhido” pelo imperialismo para direcionar a educação brasileira para a reprodução do modelo econômico, político e social que continuasse proporcionando a acumulação de capital para a grande burguesia imperialista. Contudo, é preciso também considerar as alianças de classes feitas entre esta e a grande burguesia nacional e que garantiram internamente a efetivação das políticas educacionais, conforme os interesses imperialistas. Vejamos então como, no campo educacional, as orientações da USAID foram ganhando formas de política pública.

2.4 **A primeira LDB (Lei 4.024/61), a Lei 5.540/68 e a Lei 5.692/71: da adequação das leis aos interesses imperialistas**

O processo de discussão, tramitação e aprovação da lei 4.024 de 1961 foi bastante longo, iniciando-se a partir de uma exigência da Constituição Federal da República, aprovada em 1946[38]. Diante desta exigência, o executivo nacional, à época sob a presidência de Eurico Gaspar Dutra (PSD), monta então uma comissão que se responsabilizará pela elaboração de um anteprojeto de lei que será apresentado como projeto à Câmara Federal de deputados em 29 de outubro de 1948. A exposição de motivos que acompanhou o projeto de lei, feita pelo então ministro da educação e saúde, Clemente Mariani (UDN), faz uma crítica ao governo Vargas, em seu período do Estado Novo. Segundo o ministro o projeto de uma Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, sendo a primeira do país, representará uma revolução, contudo, ressalva que não é qualquer revolução, “mas uma revolução que nos integra nas fortes e vivas tradições de que fomos arrancados pela melancólica experiência da ditadura” (MARIANI apud SAVIANI, 2008, p. 32).

Estas afirmações, vindas do ministro Mariani, provoca uma forte reação na base de apoio do governo no congresso nacional, haja vista que a crítica feita pelo ministro Mariani ao governo de Vargas, também recaía sobre o governo Dutra que

[38] O artigo 5º. Inciso XV, alínea d, do cap. I, do título I da Constituição de 1946 é que delega para a União a competência de fazer a lei com as diretrizes e bases da educação nacional.

fora apoiado por Vargas nas eleições de 1945. Por isto o deputado Gustavo Capanema (PSD), se contrapõe ao projeto, afirmando ser este não um projeto educacional, mas uma forma de afrontar o governo do Estado Novo (1937-1945), bem como o próprio presidente Dutra. De acordo com Capanema, este projeto "nasceu com a tremenda infelicidade de não ter uma intenção pedagógica, educacional, mas de pretender ser, na História do Brasil, uma revolução [...] contra os princípios pedagógicos, filosóficos e políticos da ditadura" (CAPANEMA, apud SAVIANI, 2008, p. 33). No meio a este debate entre UDN e PSD estava o PTB, este condicionou seus votos ao apoio de outras propostas de interesse direto do partido. Diante desta situação de disputa e correlação de forças dentro do Congresso nacional, o parecer de Capanema ganhou força, tanto que acabou por provocar o arquivamento do projeto de LDB.

Em 1951, através da mensagem de nº 605, a Câmara pede o desarquivamento do projeto, porém não se consegue mais encontrá-lo, havia sido extraviado. Foi preciso então refazê-lo e, por isto, somente em maio 1957 é que se reiniciará a discussão do projeto de LDB. Em 26 de novembro de 1958, o deputado Carlos Lacerda envia à Câmara um substitutivo ao projeto que se encontrava em tramitação.

> O referido substitutivo representou uma inteira mudança de rumos na trajetória do projeto. Seu conteúdo incorporava as conclusões do III Congresso Nacional dos Estabelecimentos Particulares de Ensino, ocorrido em janeiro de 1948. Conseqüentemente, os representantes dos interesses da escola particular tomavam a dianteira do processo (SAVIANI, 2008, p. 37).

A partir do "substitutivo Lacerda", o centro do debate referente ao projeto de LDB passa a ser a disputa entre a defesa da escola pública versus a defesa da escola privada. Os defensores da escola privada subdividiam-se em dois grupos: o das escolas leigas e o das escolas religiosas, principalmente as católicas. A princípio as escolas católicas é que assumem a defesa da escola privada, ficando na retaguarda dos argumentos destas as escolas privadas leigas.

Na perspectiva pedagógica "a igreja católica acusa a escola pública de ter condições de desenvolver somente a inteligência e, enquanto tal, instrui mas não educa" (RIBEIRO, 1992, p. 145). Como o ser humano não carece apenas de desenvolvimento cognitivo, mas também de desenvolvimento ético, moral e de

caráter, somente a escola confessional é que estaria capacitada para formar tal ser humano. Por outro lado, de acordo com a visão dos defensores das escolas religiosas, a escola pública, por não se ocupar da tarefa de formação integral do ser humano, estaria formando indivíduos egoístas que não aceitariam os valores morais necessários para a vida em coletividade.

Os católicos também se utilizavam dos aspectos jurídicos para combater a escola pública. Segundo eles, a família se antecedia ao Estado, “cabendo a este o dever de não violentar a consciência do cidadão (...). Acusava os defensores da escola pública de serem socialistas, comunistas e, enquanto tal, pertencentes aos ‘partidos radicais, extremistas da esquerda, os inimigos de Deus, da Pátria e da Família’” (RIBEIRO, 1992, p. 147).

O financiamento para a educação era outro ponto de discórdia entre os defensores da escolas particulares e os da escola pública. De acordo com aqueles, “o Estado, ao invés de criar escolas, deveria financiar as particulares para que estas se tornassem gratuitas e os pais tivessem direito à escolha da escola” (RIBEIRO, 1992, p. 147). Por isto, havia - no projeto substitutivo da LDB - a previsão da concessão de bolsas de estudos para estudantes que não pudessem pagar a escola particular.

Os defensores da escola pública rebatiam todos os argumentos dos defensores das escolas privadas. Quanto à questão pedagógica apontada pelos defensores da escola privada de que a escola pública não forma integralmente o ser humano, respondem os defensores da escola pública “que ela não se omite quanto aos problemas dos fins da educação, entendendo que os próprios meios subordinam-se a tais fins” (RIBEIRO, 1992, p. 146).

No que tange à argumentação jurídica dos defensores da escola particular, os defensores da escola pública afirmam

> que não cabia nem ao Estado e nem à família determinar desta forma o tipo de formação do indivíduo. O que os grupos sociais deviam proporcionar eram as condições para que cada um fosse responsável pela própria formação. Daí ser a escola pública a mais adequada (RIBEIRO, 1992, p. 147).

Quanto ao financiamento da educação para pessoas de baixa renda através da concessão de bolsas por parte do Estado para que estas estudem em escolas particulares, afirmam os defensores da escola pública que é ineficiente. Não é

apenas o pagamento das mensalidades que garante a permanência do aluno na escola, mas também as condições econômicas familiares.

> Assim, se o Estado estivesse interessado em resolver o problema, além da anuidade deveria fornecer uma ajuda de custo à família. Num país com deficiência econômica, como o Brasil seria mais lógico que o montante pago em anuidades fosse aplicado em escolas públicas, cujo patrimônio continuaria sendo do Estado (RIBEIRO, 1992, p. 148).

Além destas duas correntes que monopolizaram o debate em torno da escola privada *versus* escola pública, uma outra, com grau de visibilidade bem inferior, se fez também presente. “Trata-se da tendência que considerava insuficientes todas as propostas até então formuladas porque não davam atenção à vinculação da educação ao desenvolvimento brasileiro” (SAVIANI, 2008, p. 40). Esta tendência, embora expresse as condições históricas em que o país se encontrava, entre o discurso do desenvolvimento nacional do governo JK e a prática de um desenvolvimento atrelado ao imperialismo, e que seria, portanto, o fator principal a ser pensado, se expressou apenas no interior do Congresso Nacional. “O representante mais destacado dessa tendência foi, sem dúvida, Santiago Dantas, que propôs várias emendas também subscritas por outros deputados” (SAVIANI, 2008, p.41).

A vinculação da educação com a situação econômica do país foi negligenciada na primeira lei da educação do Brasil (lei 4.024/1961), tanto no aspecto de colocá-la como propulsora do tipo de desenvolvimento econômico definido pelo imperialismo, em conjunto com os representantes políticos da grande burguesia nacional, quanto no sentido de pensar um outro tipo de desenvolvimento, que colocasse a emancipação humana como horizonte. Enquanto não se debatia a fundo esta questão, para se poder pensar com maior concretude a questão educacional nacional, no campo econômico o imperialismo continuava avançando a passos largos, conforme nos aponta Maria Luisa Santos Ribeiro.

> O que se destaca neste período de forma específica na sociedade brasileira é o novo grupo, em formação desde 1951, composto de dirigentes brasileiros de empresas estrangeiras, engenheiros, advogados, relações públicas, cujos interesses estão intimamente relacionados aos dos grupos (estrangeiros) que detêm tais empresas (RIBEIRO, 1992, p. 138).

Sem dar a devida importância a esta questão, o que era secundário, como, por exemplo, as disputas acerca do ensino público e do ensino privado e as discussões sobre centralização ou descentralização, tornou-se principal. A debilidade em compreender e agir no campo estrutural da sociedade, seja para aprofundar um desenvolvimento do capitalismo no país ou para mudar os rumos de tal desenvolvimento, levou à debilidade na discussão e proposição de um projeto de educação condizente com um ou com outro modelo. Tanto a esquerda como a direita compartilhavam da ideia de que a revolução burguesa, desde 1930, estava em andamento no país e que, a partir da abertura democrática em 1946, a via desta revolução seria a via eleitoral. Daí que o avanço e a direção deste processo, dependeria de qual partido ou grupo político chegasse ao poder por esta via. Com este pensamento se ignora que a chegada de Getúlio Vargas ao poder em 1930 “não liquida as oligarquias e nem mesmo os laços de dependência em relação ao imperialismo, mas estabelece uma aliança de compromisso” (SÁ, 1982, p. 58).

Esta ausência de clareza sobre o tipo de desenvolvimento que se impunha ao país ou que se desejava para ele, sem dúvida colocou o debate da LDB de 1961, como algo estranho ao debate que vinha ocorrendo na sociedade.

> A orientação das atenções para o problema centralização-descentralização parece ter tido, conscientemente ou não, a função de fazer com que ficasse em segundo plano a preocupação básica, que era a de aprovar uma lei que servisse de instrumento adequado à democratização da educação em seus diferentes graus (RIBEIRO, 1992, p. 130).

A crença na possibilidade de se construir uma lei para a educação nacional, que garantisse uma qualidade educacional vinculada a uma concepção de educação que serviria para o avanço cultural do povo brasileiro, foi a tônica inicial do debate, a partir de 1948. Ocorre que com a intensificação da abertura ao capital estrangeiro e a consequente intensificação da dominação imperialista, ocorridas a partir de 1955 com o governo de Juscelino Kubitschek, este tipo de lei seria inviável, esta questão não foi percebida pelos intelectuais e ou legisladores que formulavam a primeira LDBEN (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional). Ou, se foi percebida, não foi explicitada e nem levada ao debate, seja por conveniência para alguns, por ignorância para outros ou por equívocos teóricos para um terceiro grupo. Neste terceiro grupo é que se encontram os intelectuais mais honestos e de fato preocupados com a melhoria do desenvolvimento humano dos brasileiros, vendo a

escola pública como espaço indispensável para isto. Contudo não eram estes intelectuais que tinham hegemonia no grupo. “Na campanha em defesa da escola pública, desencadeada na fase final da tramitação do projeto das Diretrizes e Bases da Educação, a hegemonia esteve nas mãos dos liberais” (SAVIANI, 2008, p. 47).

O principal intelectual que teve participação ativa nesta campanha e que, representava de fato os interesses das classes populares foi Florestan Fernandes, contudo não conseguiu levar adiante o debate sobre as questões estruturais da sociedade que impediam as transformações necessárias nas questões educacionais. Acabou se limitando a marcar posição na defesa da escola pública mantida pelo Estado.

> Florestan Fernandes, abordando a democratização educacional, conclui que no Brasil as escolas religiosas sempre se dirigiram ou se interessaram predominantemente pela educação de elementos pertencentes a grupos sociais privilegiados, contribuindo, desta forma, para a conservação de tais privilégios. A democratização educacional no Brasil iniciou-se com a República e através da escola pública, sendo esta mais uma razão para a defesa deste tipo de escola. O mesmo autor é de opinião que a intervenção do Estado no âmbito da educação apresenta um saldo positivo em todas as sociedades modernas (RIBEIRO, 1992, p. 147).

Ao refletir sobre sua participação na formulação da LDBEN, Florestan Fernandes reconhece as dificuldades e as contradições que vivenciou ao participar de um grupo diverso de sua ideologia. “Apesar de socialista, somos forçados a fazer a apologia de medidas que nada tem a ver com o socialismo e que são, sob certos aspectos retrógradas. Coisa análoga acontece com outros companheiros, por diferentes motivos” (FERNANDES *apud* SAVIANI, 2008, p. 48).

Estes intelectuais comprometidos com mudanças na educação brasileira, sejam socialistas como se assumia Florestan Fernandes, ou liberal, como no caso de Anísio Teixeira, consciente ou inconsciente, acreditavam que a escola pública poderia dar um salto de qualidade para além do que a sociedade da época definia para ela. No caso dos socialistas, sem ilusões de que pela escola se faria a revolução, mas com a crença de que sem uma escola mais avançada, do ponto de vista de garantia da transmissão e ou produção do conhecimento científico historicamente acumulado, seria também impossível a revolução. Deste ponto de vista a escola necessária para o capitalismo seria a mesma que , a partir de suas contradições e lutas de classes, combaterias o próprio sistema que a criou. No caso dos liberais, a crença era que com a melhoria da educação e a garantia de acesso

ao maior número possível de pessoas, consequentemente se garantiria a melhoria da sociedade.

Embora com perspectivas diferenciadas sobre o tipo de sociedade em que defendiam cada uma destas duas concepções, tanto liberais quanto socialistas negligenciaram a força da estrutura social sobre a superestrutura. Os liberais, desde a gênese de seu pensamento, já colocam a superestrutura, neste caso a escola, como definidora da estrutura, ou seja, da sociedade. Caberia então aos socialistas defender as mudanças estruturais para que a superestrutura as acompanhassem, e paulatinamente a escola pública, pudesse interferir dialeticamente na transformação social que deve ocorrer na estrutura da sociedade. Para que isto pudesse ocorrer, o rompimento com o imperialismo seria imprescindível, pois este controlava a economia e a política como extensão desta, impondo ao Brasil uma condição de semicolônia, portanto sem nenhuma autonomia político-econômica e sem esta autonomia uma escola de qualidade para todo o povo fica totalmente prejudicada.

Diante da omissão dos socialistas prevaleceu, entre os educadores e demais intelectuais, bem como os políticos mais progressistas e democráticos, a crença em que aprovando-se uma lei nacional, os governos se obrigariam a corrigir o atraso educacional ao qual estávamos submetidos. O resultado de todo este esforço foi a aprovação de uma lei que, além de não tocar na causa primeira do atraso educacional do país, que é o grau de dependência e a ausência de soberania econômica-política, em outras palavras a dominação imperialista, sequer garante uma concepção teórica de educação que aponte, quer seja para o desenvolvimento do próprio capitalismo no país e muito menos para superação deste sistema.

> A LDB, para ser aprovada, teve que se submeter a tamanho jogo político e a tantos compromissos que virou um conjunto de normas desconexas. Refletia fatalmente a luta de interesses não compatíveis, na qual nem uma das partes tinha possibilidade de hegemonia sobre as demais" (SÁ, 1982, p. 62).

A LDB de 1961, como vemos, teve importância apenas porque suscitou um grande debate entre os grupos da sociedade civil organizada e da sociedade política, o que colocou a questão educacional em um nível de prioridade perdido deste a década de 1930, com o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. A ditadura de Vargas (1937-1945) abafou o debate, que pôde retornar somente no final da década de 1940, com a "redemocratização" do país. Ocorre que neste

período, 1945-1961, o grau de indefinição da economia brasileira era muito grande, a ideologia do nacional desenvolvimentismo, acentuado no governo JK, causou inúmeros equívocos entre a esquerda do país. Muitos acreditavam que este seria o caminho para desenvolver o capitalismo e criar as condições objetivas para a revolução socialista no país, daí o apoio eleitoral a Juscelino Kubitschek.

Os liberais, por sua vez, ao apoiar o desenvolvimento da escola pública, acreditavam que esta seria o espaço de maior contribuição para com as políticas desenvolvimentistas pelas quais passavam o país. Também a plena cidadania só poderia ser garantida a partir da Escola, que formaria os sujeitos críticos para atuar politicamente na transformação social. Enquanto isto, a política econômica do país continuava sob domínio do imperialismo, principalmente através do capital financeiro em forma de grandes empréstimos contraídos por JK, em nome de "desenvolver o país 50 anos em 5". Que tipo de desenvolvimento era este e onde desembocaria tal desenvolvimento não foi suficientemente compreendido pelos propositores de uma nova educação, nem por liberais e nem por socialistas.

A nosso ver, foi a incompreensão desta indefinição do campo econômico brasileiro que levou à indefinição na legislação educacional e, por isto, a Lei 4.024 de 1961 tenha sido uma lei inócua.

> O texto aprovado não correspondeu plenamente às expectativas de nenhuma das partes envolvidas no processo. Foi antes, uma solução de compromisso, uma resultante de concessões mútuas prevalecendo, portanto, a estratégia da conciliação (SAVIANI, 2008, p. 49).

É tão certa esta questão que, neste período o que mais deu resultado concreto no campo educacional foram os movimentos de educação popular, alguns apoiados pelo poder público municipal ou estadual e outros por movimentos sociais e não a concretização de qualquer política emanada da Lei 4.024/61. "Podem ser citados como principais movimentos deste gênero os Centros Populares de Cultura, os Movimentos de Cultura Popular e o Movimento de Educação de Base" (RIBEIRO, 1992, p. 150).

A partir de 1961, com a renúncia de Jânio Quadros e a assunção de João Goulart à prsidência do poder executivo no Brasil, é que vai se definindo um caminho mais sólido para a economia brasileira, conforme apontamos no capítulo I deste trabalho. Os movimentos de educação popular ganham muito prestígio neste

período, incomodando a classe dominante nacional e internacional. A tentativa de Goulart em desenvolver o país controlando o capital estrangeiro que aqui se instalara, principalmente dos Estados Unidos da América, fracassou com o golpe civil militar de 1964 e, a partir de então, a subordinação da economia brasileira ao imperialismo estadunidense é total. As duas leis da educação feitas neste período (lei 5.540/68 e lei 5.692/71), diferentemente da lei 4.024/61, ocorreram dentro de um contexto político-econômico bem definido, ou seja, garantir a manutenção de um modelo econômico que servisse ao imperialismo.

Segundo Dermeval Saviani, o golpe militar de 1964 foi uma adequação do modelo político ao modelo econômico, que entrou em contradição a partir da tentativa de Goulart em radicalizar o desenvolvimento nacional, antes falado mas não realizado.

> O Brasil viu-se então diante da seguinte opção: ou compatibilizava o modelo econômico com a ideologia, nacionalizando a economia, ou renunciava ao nacionalismo desenvolvimentista ajustando a ideologia política à tendência que se manifestava no plano econômico (SAVIANI, 2008, p. 72).

Para que o plano econômico fosse coerente com a ideologia política a ruptura com o imperialismo era o primeiro passo, como não havia naquele momento organização de base revolucionária para vanguardear o processo, o que prevaleceu foi a aliança da grande burguesia nacional e latifundiários e o imperialismo, ancorados pelos militares para colocar a política em harmonia com a economia. Todos as instituições vinculadas ao Estado foram então reorganizadas para dar sustentação às exigências da economia imperialista que precisava continuar a se desenvolver no Brasil.

Esta definição já havia sido tomada em âmbito internacional, quando da realização de conferências e reuniões entre ministros de Estados. Em outubro de 1961, foi promovida pela Organização das Nações Unidas, na cidade de Washington-EUA, uma conferência para se discutir a educação para os países subdesenvolvidos. Logo em seguida, ainda no mesmo ano, realizou-se outras duas conferências, uma em Punta del Este e outra em Santiago do Chile, onde ratificaram o desejo e necessidade do imperialismo, expressado na Conferência de Washington. Por sua vez, a adequação da educação ao modelo econômico definido pelas potências imperialistas consta como necessidade ao sucesso da Aliança para

o Progresso. Neidson Rodrigues, estudando os documentos destas conferências constata esta questão:

> Nas considerações iniciais do Plano Decenal, elaborado na Conferencia de Punta del Leste, lê-se que 'o fim da educação é o desenvolvimento integral do ser humano', passando em seguida o documento, sem explicitar a totalidade do sentido do chamado 'desenvolvimento integral', a reforçar a idéia básica da educação como fator de desenvolvimento econômico e social, alertando, inclusive, para o fato de que o sucesso para a própria Aliança para o Progresso dependeria do nível de integração do projeto educacional nos planos nacionais de desenvolvimento a serem elaborados pelos países membros. Adverte o relatório que os planos de educação devem ser integrados, possibilitando a expansão da matrícula em todos os níveis (especialmente nos níveis primário e médio), e que as campanhas para a educação de adultos devem voltar-se para as necessidades do desenvolvimento cultural, social e econômico dos países membros. Ainda especifica que a educação deve atender às necessidades da formação de mão-de-obra qualificada para o desenvolvimento industrial, agrícola e social, para a administração pública, e para outras iniciativas, como a formação de técnicos, cientistas e professores (RODRIGUES, 1984, p. 116).

A partir destas necessidades é que as reformas educacionais das universidades e do 1º e 2º graus ocorrerão. Neste período o Estado assume de forma mais explícita a sua real função, a defesa da classe dominante, daquela que detém o poder econômico, nesta etapa, em nível internacional. Para que possa cumprir com competência sua função, precisa ter o domínio da sociedade, isolando os que se colocam em oposição ao seu projeto de sociedade. O domínio deve combinar a ação ideológica com a ação repressiva de convencimento, a reforma universitária, feita pelos governos militares em 1968, traz em seu conteúdo esta combinação.

As rebeliões dos estudantes universitários ocorridas pós golpe militar de 1964, cuja bandeira principal era uma reforma no ensino superior, ia na contramão do projeto do imperialismo para a educação brasileira. Os acordos do MEC com a USAID explicitam o tom da reforma que o imperialismo impunha ao país com o consentimento do governo brasileiro, cuja função era gerenciar os interesses do capital internacional. "O que se objetiva com o ensino superior é a formação de trabalhadores capazes de produzir mais a um custo menor" (RODRIGUES, 1984, p. 125). Este objetivo fica explícito no relatório do grupo de trabalho do acordo MEC/USAID, quando, ao debaterem sofre a finalidade do ensino superior, definem a forma de saber se um engenheiro é realmente bom.

> O grupo declara que há uma forma para se conhecer o que é um bom engenheiro: 'é aquele que faz por um dólar o que os outros fazem por dois'. Fica evidente, assim, que o bom profissional, ou o indivíduo bem formado, é aquele capaz de aumentar o lucro através de seu trabalho (RODRIGUES, 1984, p. 125).

Na contramão desta proposta estava o movimento estudantil em conjunto com alguns grupos de intelectuais de algumas universidades brasileiras[39]. Para estes a Universidade deveria mudar seu caráter elitista e voltar-se mais para as necessidades do desenvolvimento nacional, de forma que beneficiasse à todo o povo brasileiro. Esta concepção de universidade vinha das experiências de educação popular, principalmente da participação de estudantes universitários no MEB, CPC, dentre outros. A crença na mudança educacional pela via legal não se efetivou com a aprovação da LDB de 1961, por isto os estudantes canalizaram seus anseios para estes movimentos, como forma de compensar sua decepção com a lei (SAVIANI, 2008, p. 73).

A partir do golpe de 1964 inicia-se uma série de medidas legais que visavam impedir a disseminação das ideias provenientes da educação popular. Os programas educacionais que trabalhavam nesta perspectiva foram todos fechados e o Estado passou a interferir com mais vigor na livre organização dos estudantes, na perspectiva de barrar a influência destas ideias no interior das universidades. Em novembro de 1964, a lei que ficou conhecida como *Lei Suplicy*, em referência ao então Ministro de Educação e Cultura, Flavio Suplicy de Lacerda, criou novas organizações representativas dos estudantes e proibiu o funcionamento da UNE (União Nacional dos Estudantes) e das UEEs (Uniões Estaduais dos Estudantes). Em 1965 foi aprovada a lei 4.464, regulamentando

> A organização, o funcionamento e a gestão dos órgãos de representação estudantil, bem como as assinaturas dos chamados 'acordos MEC/USAID'. Tais medidas, orientadas que eram pela doutrina da interdependência, obviamente entravam em conflito com a orientação nacional-desenvolvimentista seguida pelas reivindicações estudantis. A Universidade transformou-se, assim, no único foco de resistência manifesta ao regime, desembocando na crise de 1968 (SAVIANI, 2008, p. 74).

A reação dos estudantes a esta intervenção do Estado em sua organização não tardou a ocorrer, a partir de 1966 os estudantes invadiram as ruas travando uma

[39] Algumas destas universidades foram extremamente perseguidas pelo regime militar, dentre elas destacam-se a UNB, a UFMG e a USP. Para mais detalhes sobre as invasões destas universidades e perseguições aos professores que se opunham ao regime, ver: GERMANO, 2011, p. 106-113.

luta contra o autoritarismo do regime militar. Em princípio pela revogação da Lei Suplicy, depois contra os acordos MEC/USAID e suas consequências para a educação brasileira. O ano de 1968 foi o mais inflamado, com grandes mobilizações em diversas cidades do país, sendo o Rio de Janeiro palco das maiores, destacando a passeata dos 100 mil. O movimento estudantil tinha dado um grande passo, já não protestavam apenas pela educação, mas contra o regime militar e por uma nova forma de organização política do país.

> Os estudantes em geral protestavam contra a ditadura e o imperialismo norte-americano. No campo específico da educação colocavam na ordem do dia a expansão do ensino superior e a reforma universitária. Daí as constantes passeatas dos chamados excedentes que haviam sido aprovados no vestibular mas que não tinham acesso à universidade por falta de vagas (GERMANO, 2011, p. 114).

Esta pressão dos estudantes que extrapolava os muros das universidades partindo para uma luta política, colocava o Estado em uma situação incômoda. Para cumprir os acordos internacionais (MEC/USAID) não poderia cumprir as exigências dos estudantes e estes, por sua vez, se colocavam contra os acordos porque também eram conscientes que a manutenção dos mesmos não permitiriam o atendimento das necessidades educacionais reivindicadas. Diante da impossibilidade de convencimento dos estudantes e professores universitários para que aceitassem os acordos, o Estado lança mão de mais repressão. Não é portanto estranho que, no mesmo ano em que se impõe a Reforma Universitária, necessária para o cumprimento dos acordos, também se impõe o Ato Institucional nº 5, que varre o pouco que ainda havia de espaço de debate na sociedade brasileira. Diante disto a luta armada aparece como única alternativa de resistência e um número expressivo de estudantes e intelectuais se alistam nestas fileiras de luta contra a ditadura e por uma revolução no país.

Como afirmamos anteriormente havia uma definição internacional sobre o tipo de educação que deveria se implementar no Brasil, como país de capitalismo subdesenvolvido, para servir aos interesses do imperialismo estadunidense. Por isto a Reforma Universitária deveria ser feita não aos moldes das exigências dos estudantes, intelectuais democráticos e demais movimentos que defendiam o desenvolvimento nacional, mas aos moldes dos interesses imperialistas. O fato de se iniciar as mudanças educacionais pelo ensino superior corrobora esta tese e, de acordo com Neidson Rodrigues, a educação neste período tem um duplo papel:

> de um lado fortalecer a acumulação de capital, formando, aperfeiçoando e reproduzindo os recursos humanos necessários ao aumento da produção e da produtividade; de outro [...] possibilitar aos membros da sociedade, de todos os níveis e de todas as classes, a ascensão social pela promoção pessoal e pelo aumento da renda individual através da progressão salarial [...]" (RODRIGUES, 1984, p. 126).

Para se cumprir este duplo papel é que a mudança na educação começa de cima para baixo, ou seja, do ensino superior. A formação em nível médio já contava com um bom número de pessoas prontas para serem capacitadas para desenvolver trabalhos simples para as indústrias imperialistas aqui instaladas. O que faltava eram pessoas com formação de nível superior capazes de ocupar cargos mais altos no interior destas empresas. Além disto, a reforma também acalmaria a classe média, que com seus filhos formados na educação básica, exigiam mais vagas no ensino superior.

> Dessa forma, a abertura para o ensino superior começando com a reforma e ampliando o número de instituições, permite um certo afrouxamento nas reivindicações das camadas medias por melhores oportunidades; transfere a pressão do mercado de trabalho urbano para um tempo posterior, quando poderá ser absorvido na própria consecução do projeto, e concorre para elevar o nível de mão-de-obra absorvida no mercado de trabalho (RODRIGUES, 1984, p. 129).

Com esta orientação é que, em 2 de julho de 1968, quando o movimento estudantil estava radicalizado, ocupando universidades e colocando em prática diversos cursos a partir de sua concepção de reforma, o governo cria o grupo de trabalho para elaborar o anteprojeto de reforma do ensino superior. Em 28 de novembro de 1968, o Congresso Nacional aprova sob o número 5.540, a lei que tratava da estrutura e funcionamento do ensino superior.

Esta lei irá absorver em seu texto diversas das reivindicações feitas pelos estudantes e professores envolvidos na luta por melhorias na educação superior. As experiências concretas realizadas por algumas universidades já no final da década de 1950 até o golpe de 1964 foram utilizadas pelos militares para dar a sua reforma um caráter democrático. Também a UNE, que desde o início da década de 1960 vinha defendendo uma reforma na universidade teve algumas de suas reivindicações presentes no texto da lei. Tanto a UNE, quanto os intelectuais que atuavam nas universidades em defesa de uma educação que servisse ao desenvolvimento nacional, acreditando na possibilidade de conquistar tal educação

a partir da luta democrática pela via eleitoral, tiveram seus projetos subsumidos pelo Estado sob o gerenciamento dos militares.

> Na verdade, a reforma universitária de 1968 assimilou, em grande parte, a experiência acumulada no âmbito de instituições do próprio Estado, bem como as demandas estudantis. Mas a assimilação não significa continuidade do projeto anterior; na verdade, [...] ela representou a sua liquidação (GERMANO, 2011, p. 123).

Como é de praxe e faz parte da própria natureza do Estado em sua função de dominar pelo consenso e pela força, a reforma do ensino superior incorpora o que não coloca em risco seu domínio e reforça os mecanismos para continuar dominando. Nesta linha, José Willington Germano define a reforma universitária como um momento de restauração e de renovação:

> Restauração porque ao se revestir de legalidade, possibilitou o completo aniquilamento, por parte do Estado de Segurança Nacional, do movimento social e político dos estudantes e de outros setores da sociedade civil. A ordem foi restabelecida mediante a centralização das decisões pelo Executivo, transformando a autonomia universitária em mera ficção, bem como pelo uso e abuso da repressão político-ideológica (GERMANO, 2011, p. 133).

O Estado, a partir do golpe de 1964, buscava restaurar a ordem que vinha constantemente sendo questionada pelos movimentos sociais de caráter democrático e principalmente pelos de caráter socialista. A radicalização destes movimentos que estavam levando o governo de João Goulart a assumir cada vez mais posições à esquerda, rumo ao desenvolvimento nacional com certo grau de soberania, causara desordem para o capital. A restauração da ordem precisava contar também com as instituições do Estado, em especial as escolas, por isto o domínio da linha ideológica destas era parte essencial na manutenção do novo grupo no poder. Para isto se fazia necessário:

> A institucionalização das triagens ideológicas, a cassação de professores e alunos, a censura ao ensino, a subordinação direta dos reitores ao Presidente da República, as intervenções militares em instituições universitárias, o Decreto lei 477/69 como extensão do AI-5 ao âmbito específico da educação e a criação de uma verdadeira polícia-política no interior das universidades, corporificada nas denominadas Assessorias de Segurança e Informações (ASI) [...]. (GERMANO, 2011, p. 133).

Por outro lado, sem um mínimo de renovação não haveria como garantir o domínio, por isto não bastava apenas as ações repressivas do Estado, era preciso também as ações que levassem a um mínimo de consenso. Quanto à isto, comenta Germano que “a Reforma, contudo, não significou apenas *restauração*, mas também *renovação*, na medida em que propunha mudanças efetivas para o ensino superior” (GERMANO, 2011, p. 145) (*grifos do autor*). O próprio Florestan Fernandes, que fez parte do movimento em defesa da escola pública e crítico severo ao regime militar, reconheceu esta renovação afirmando que:

> Pela primeira vez se tenta equacionar os problemas do ensino superior tendo em vista relações entre meios e fins, questões de custeio e de captação de recursos, problemas de crescimento e de programação ou planejamento educacionais” (FERNANDES, apud GERMANO, 2011, p. 145).

Além destas questões levantadas por Florestan Fernandes e que foram incorporadas à lei 5.540/68, diversas outras demandas reivindicadas tanto por estudantes, tendo a UNE como sua porta voz, bem como de professores que já vinham implementando mudanças no interior de algumas universidades, destacando-se a UNB.

> Ela [a Reforma Universitária] introduziu a estrutura departamental e extinguiu a cátedra; adotou o sistema de credito por disciplina e periodicidade semestral; dividiu o curso de graduação em duas partes, um ciclo básico e um ciclo profissional; modificou o regime de trabalho dos professores com a introdução da dedicação exclusiva; estabeleceu que as instituições de ensino superior deveria se organizar preferencialmente sob a forma de universidade; definiu as funções de ensino e pesquisa como indissolúveis no ensino superior. Assim de acordo com o artigo 2º da Lei 5.540/68, ‘o ensino superior, indissociável da pesquisa, será ministrado nas universidades e, excepcionalmente, em estabelecimentos isolados...’. A reforma acarretou, finalmente, a efetiva implantação da pós-graduação, tornando possível a pesquisa universitária, ainda que permeada de notórios limites (GERMANO, 2011, p. 145).

Estas definições presentes na lei serviram apenas para apaziguar os conflitos, além de cooptar boa parte de estudantes e intelectuais para que saíssem na defesa da reforma e, consequentemente do governo que a implantava. Esta prática é comum e necessária para o Estado, seja nas democracias burguesas ou nos regimes fascistas. O regime militar utilizou disto no campo educacional desde o início de sua gestão.

> Ocorria aqui uma espécie de ‘transformismo’, em que o Estado procurava cooptar lideranças estudantis e o conjunto de estudantes, uma vez que se tratava de programas diretamente controlados por autoridades governamentais e mesmo pelas Forças Armadas, conforme se verifica com o ‘Projeto Rondon’, iniciado em 1967 (GERMANO, 2011, p. 136).

Quanto à prática da lei, como também é de praxe na sociedade de classes, se não é para controlar os anseios do povo, deve ser ignorada ou senão deturpada. Quanto àquelas que são para oprimir e manter o controle do grupo no poder sobre o povo sempre são impostas severamente e aplicadas às devidas punições, com austeridade, aos que se recusam a cumpri-las.

O que se cumpriu da lei 5.540/68 por parte do Estado que a impôs a toda a sociedade são exatamente os dispositivos que garantia o domínio sobre as manifestações, principalmente de estudantes, que estouravam em todo o país, questionando todo o sistema político e a interferência imperialista sobre a educação, conforme demonstramos anteriormente, com os acordos MEC/USAID. Estes acordos no campo educacional tinham como objetivo reorganizar toda a sociedade brasileira e colocá-la na linha dos interesses do imperialismo, extrapolando, portanto, a interferência nas escolas. O que se objetivava de fato era “ajustar a educação à ruptura política operada em 1964, assestando, assim, um rude golpe nas aspirações populares que implicavam a luta pela transformação da estrutura socioeconômica do país” (SAVIANI, 2008, p. 87). Por isto o movimento estudantil precisava ser duramente atacado, combinando o consenso com a coerção, pois, se os acordos MEC/USAID tinham objetivos maiores do que a intervenção nas escolas, o movimento estudantil, ao resistir e denunciar estes acordos, se coloca na linha de frente contra toda a política econômica imperialista definida para o Brasil. Por isto, a lei 5.540/68, combinou a aceitação de reivindicações dos estudantes com a imposição de uma estratégia para desmobilizar o movimento estudantil. É o que Dermeval Saviani denomina “autoritarismo desmobilizador”.

> [...] a lei instituiu a departamentalização e a matricula por disciplina com o seu corolário, o regime de créditos, generalizando a sistemática do curso parcelado. Ora, tais dispositivos, aparentemente apenas administrativos e pedagógicos, tiveram, no entanto, o significado político de provocar a desmobilização dos alunos que, não mais organizados por turmas que permaneciam coesas durante todo o curso, ficaram impossibilitados de se constituírem em grupos de pressão capazes de reivindicar a adequação do ensino ministrado aos objetivos do curso, bem como a consistência e relevância dos conteúdos transmitidos. Além disso a adoção do vestibular unificado e classificatório aliado ao ciclo básico tiveram o condão de desarmar, ao eliminar artificialmente a figura dos excedentes, as pressões

> organizadas por mais vagas globalmente oferecidas pela universidade, como também as reivindicações pela ampliação das vagas nas carreiras especificamente mais procuradas (SAVIANI, 2008, p. 86-87).

Estas questões presentes na lei foram imediatamente implementadas pelo Estado, pois serviriam para apaziguar os conflitos que dificultavam a efetivação do projeto político-econômico definido para o Brasil pelo imperialismo estadunidense em aliança com os militares, a grande burguesia nacional e os latifundiários. Outras questões, também contempladas pela lei e que traziam algum tipo de avanço ou renovação para o ensino superior foram deliberadamente ignoradas pelo Estado, "foram negados na prática, revelando a discrepância entre a *elaboração* e *implementação* de políticas" (GERMANO, 2011, p. 156, grifos do autor).

Na realidade não era de se esperar algo diferente disto, ou seja, nenhum governo vai colocar em prática qualquer política que coloque em risco o bom funcionamento do todo social. Não sendo possível assumir deliberadamente na forma escrita de lei a que ou a quem de fato serve o Estado, haja vista a luta de classes existente concretamente na sociedade, faz-se necessário não praticar totalmente o que se escreve, mas apenas o que está em acordo com o projeto de sociedade em vigor, neste caso, uma sociedade submissa ao imperialismo. Mais uma vez se comprova a tese marxista de que sem uma revolução na estrutura da sociedade não se muda a superestrutura da mesma e de que a ação na superestrutura só se justifica, na perspectiva da classe trabalhadora, se vinculada e subordinada às ações desenvolvidas por esta mesma classe na estrutura.

A formulação e aprovação da lei 5.692/71 se dá num contexto um pouco diferenciado do qual se deu a formulação e aprovação da lei 5.540/68. Enquanto esta ainda demonstrava resquícios de liberdade política e de manifestações, o ambiente político daquela já estava totalmente fechado, sendo posterior ao Ato Institucional nº 5, que proibiu toda e qualquer manifestação de oposição ao regime ou de reivindicação popular. No plano econômico vivia-se o auge do "milagre", o que dava credibilidade ao regime e sustentação às leis impostas por ele. Por isto a Lei 5.692, promulgada em 11 de agosto de 1971, além de não sofrer nenhuma pressão das bases, estudantes, professores e intelectuais comprometidos com uma educação democrática e popular, também contava com um momento de estabilidade econômica, o que amortizava os demais setores da classe trabalhadora do país.

Diante deste quadro, podemos afirmar que a lei 5.692/71 foi a que mais colocou em evidência a submissão da educação aos interesses do imperialismo e seus sócios, travestidos de nacionalistas, que se encastelaram no poder político, como os militares, ou que davam sustentação à estes, como a grande burguesia e os latifundiários brasileiros. Por isto não houve nenhuma divergência que mereça destaque entre a proposição do executivo, a aprovação pelo legislativo e a sansão do presidente Emílio Garrastazu Médici, mesmo porque a existência destes poderes eram meras formalidades. Não havendo também qualquer possibilidade de debate com organizações da classe trabalhadora, pois as mesmas estavam proibidas de existir, tampouco com a sociedade em geral, que sequer podiam receber informações que não fossem as permitidas pelo governo, a lei refletirá exatamente, como nem uma outra havia refletido até o momento, os desejos e necessidades emanados do tipo de economia imposta ao país pelo imperialismo estadunidense. Segundo Saviani, “a lei 5.692/71 completa o ciclo de reformas educacionais destinadas a ajustar a educação brasileira à ruptura política perpetrada pelo golpe militar de 1964” (SAVIANI, 2008, p. 118).

A lei acima referida irá provocar mudanças desde a educação das séries iniciais, à época chamado de ensino primário, passando pelo II ciclo do ensino fundamental, chamado então de ensino ginasial até o ensino médio, denominado no período de colegial. O ensino dividia-se, neste período, em dois níveis, o 1º grau, composto pelo ensino primário e ginasial, e o 2º grau, composto apenas pelo colegial. Para o 1º grau a maior novidade presente na lei era a extensão da obrigatoriedade do ensino, que era de 4, para 8 anos, desta forma abrangendo o ensino primário e ginasial. Segundo Germano, isto estava diretamente ligado à necessidade da conquista de hegemonia que o Estado brasileiro precisava para continuar dominando. Diante de uma enorme massa de trabalhadores sem acesso à escola ao mesmo tempo em que, esta mesma massa, vivia em condições econômicas muito inferiores aos que tinham acesso, a educação se torna então a forma de justificar tal desigualdade, utilizando para isto o discurso da teoria do capital humano.

> Ao se preocupar, portanto, com o ensino primário e médio, [o Estado] expressava o seu interesse em melhorar as condições de vida das grandes massas do povo. Consiste, portanto numa medida que, por palavras e atos, se apresenta como uma busca de equidade num momento em que se aguçam as desigualdades sociais. Tratava-se, assim, de desmentir

> evidências e manter intocável o mecanismo responsável pela manutenção e ampliação das desigualdades. Enfim, trata-se de procurar ampliar e consolidar as bases de legitimação do Estado, num contexto em que a correlação de forças era francamente favorável à dominação (GEMANO, 2011, p. 066).

Contudo, sem negar esta necessidade do Estado em utilizar a escola como "aparelho privado de hegemonia", conforme nos ensinou Antônio Gramsci, certamente a necessidade de reprodução do capital também é central na definição da qualidade e da quantidade de educação que o trabalhador deve receber. Por isso, podemos também concordar com RODRIGUES, quando este afirma que:

> Levando-se em conta as necessidades nacionais, e o fato de que a escola é o local de preparação de mão-de-obra, a profissionalização deve começar já no ensino fundamental, com a realização de sondagens e aptidões, passando-se para a formação mais especifica no nível médio e para o preparo de especialistas altamente qualificados no ensino superior (RODRIGUES, 1984, p.139).

Com alguma atenção sobre a lei, podemos notar claramente como estes dois aspectos (dominação ideológica e preparação de mão-de-obra para servir ao capital) encontram-se presentes de forma bastante explícita. No que toca à dominação ideológica, podemos considerá-la como uma função que faz parte da natureza da escola, desde a sua criação enquanto espaço, aparentemente separado da sociedade. Contudo a vinculação da escola com o Estado, foi potencializada a partir do século XVII com o avanço das revoluções burguesas e a defesa da educação pública sob a direção de um Estado central. Desde então a escola assume o dever de formar o indivíduo para se adequar às leis constitucionais do Estado no qual está inserida, ou seja a formação para a cidadania. O artigo 1º da lei 5.692/71 apenas reafirma esta tarefa da escola:

> O ensino de 1º e 2º graus tem por objetivo geral proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de auto-realização, qualificação para o trabalho e *preparo para o exercício consciente da cidadania* (Lei 5.692/71, apud SAVIANI, 2008, p. 130, *grifos meus*).

Num Estado em que predominava a violência como o principal meio de domínio sobre o povo, exercício consciente da cidadania nada mais significava que adequação do indivíduo às leis ditadas pelo Estado. Para esse objetivo deveria se voltar todas as disciplinas, mas havia algumas destas que carregariam a maior

responsabilidade pela formação do cidadão bem comportado e cumpridor de seus deveres. É o caso da disciplina de Educação Moral e Cívica, criada e colocada como disciplina obrigatória no ensino de 1º e 2º graus. Conforme o artigo 7º da lei "será obrigatória a inclusão de Educação Moral e Cívica, Educação Física, Educação Artística e Programas de Saúde nos currículos plenos dos estabelecimentos de 1º e 2º graus [...]" (Lei 5.692/71, apud SAVIANI, 2008, p. 132). A Educação Física e Programas de Saúde estavam também condizentes com os interesses do imperialismo, ao qual interessava disciplinar, além das mentes, também os corpos para que tivessem boa saúde e se dedicassem ao trabalho, produzindo mais valia. Isto é o que de fato estava sendo determinado na lei, como controlar o trabalhador no campo ideológico para que docilmente se dedicasse ao mercado de trabalho. Para confirmar nossa afirmação basta olharmos o que diz o parágrafo 2º do artigo 5º da lei:

> A parte de formação especial do currículo: a) terá o objetivo de sondagens de aptidões para o trabalho, no ensino de 1º grau, e de habilitação profissional, no ensino de 2º grau; b) será fixada, quando se destine à iniciação e habilitação profissional, em consonância com as necessidade do mercado de trabalho local ou regional, à vista de levantamentos periodicamente renovados (Lei 5.692/71 *apud* SAVIANI, 2008, p. 132).

A mão de obra barata seria ofertada às empresas mesmo antes do estudante se formar, através dos estágios, conforme rege o parágrafo único do artigo 6º: "O estágio não acarretará para as empresas nenhum vínculo de emprego, mesmo que se remunere o aluno estagiário, e suas obrigações serão apenas as especificadas no convênio feito com o estabelecimento" (Lei 5.692/71, apud SAVIANI, 2008, p. 132).

Merece destaque também o Capítulo VI da Lei, no qual se define o financiamento para a educação. Fica claro a não disposição do Estado em assumir qualquer compromisso financeiro que viesse a comprometer seus compromissos em outros setores. O artigo 41 da lei descentraliza a sua responsabilidade financeira com a educação, dividindo esta com outros setores da sociedade: "A educação constitui dever da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios, dos Municípios, das empresas, da família e da comunidade em geral, que entrosarão recursos e esforços para promovê-la e incentivá-la (Lei 5.692/71, apud SAVIANI, 2008, p. 137). Da mesma forma, o não cumprimento da lei acarretará consequências

também para todos estes setores, conforme podemos ler no parágrafo único do artigo citado: “Respondem, na forma da lei, solidariamente o poder público, pelo cumprimento do preceito constitucional da obrigatoriedade escolar, os pais ou responsáveis e os empregadores de toda natureza de que os mesmos sejam dependentes” (Lei 5.692/71, *apud* SAVIANI, 2008, p. 137-138).

Outra questão que merece destaque diz respeito à transferência de recurso público para as instituições privadas de ensino. Isto é garantido na lei, conforme podemos confirmar no artigo 45:

> As instituições de ensino mantidas pela iniciativa particular merecerão amparo técnico e financeiro do Poder Público, quando suas condições de funcionamento forem julgadas satisfatórias pelos órgãos de fiscalização, e a suplementação de seus recursos se revelar mais econômica para o atendimento do objetivo (Lei 5.692/71, *apud* SAVIANI, 2008, p. 138).

A concessão de bolsas de estudos, tanto para o 1º quanto para o 2º grau, foi a forma definida pela lei para o repasse de recursos para as escolas particulares. No caso do 1º grau, a lei ressalvava que as bolsas seriam concedidas apenas quando não houvessem vagas nas escolas estatais. Para o 2º grau não havia nenhuma ressalva, porém, o artigo 63 da lei coloca um limite de gastos para o Estado, jogando mais responsabilidade para o indivíduo, que deverá devolver o valor recebido “em espécie ou em serviços profissionais, na forma que a lei determinar” (Lei 5.692/71, apud SAVIANI, 2008, p. 141).

As questões levantadas acima, a partir de um breve análise da lei 5.692/71, nos possibilitam reafirmar nossa tese de que a legislação educacional brasileira, é feita a partir dos interesses do imperialismo. Neste caso, a reforma do ensino de 1º e 2º graus descritos nesta Lei, representa o contexto político-econômico vivido no país sob o golpe civil militar arquitetado pelo imperialismo em acordo com a grande burguesia brasileira. Esta norma corrobora dois objetivos centrais que o governo brasileiro, submisso e associado ao imperialismo, definira para a sociedade brasileira da época: 1) o tipo de cidadania necessária para a manutenção da ordem, ditada pelo imperialismo e 2) a domesticação para o trabalho, formando mão de obra e incutindo em cada indivíduo a “teoria do capital humano”.

A formação ideológica e para o trabalho em si não é um problema a ser atacado e combatido nas escolas, fazer isto é cair no idealismo de uma escola puritana que está acima das classes e da luta de classes. A formação para a

cidadania e para o trabalho é a essência de toda escola em qualquer sociedade, por isto a lei 5.692/71, embora mereça as críticas, conforme tecemos acima, nada mais significou do que dar a escola a função que de fato lhe é esperada, ou seja, contribuir para preparar o indivíduo politicamente, tecnicamente e culturalmente para viver na sociedade. Querer uma outra lei que defina uma outra educação, sem ter uma outra sociedade é pactuar com o idealismo, que nos transforma em meros utopistas úteis ao sistema.

Por outro lado, em países de capitalismo subdesenvolvido, como é nosso caso, mesmo aquilo que se escreve e se aprova pela própria classe dominante, na prática não se efetiva. No caso da lei 5.692/71, cujo eixo estruturante era a profissionalização para o ensino fundamental (1º e 2º graus), na prática foi um fracasso. Segundo Germano este fracasso deve-se aos seguintes motivos: a) os gastos com o ensino profissionalizante é bem maior do que com o ensino propedêutico. O Estado não se dispôs e nem era permitido pelos acordos internacionais que se gastassem mais do que se definira para não colocar em risco os lucros para as indústrias e os bancos; b) o tipo de profissionalização compulsória definida pela lei já era ultrapassado nos países imperialistas; c) em decorrência da questão anterior havia um desencontro entre o que se estudava nas escolas e o que se necessitava nas indústrias, por isto as próprias empresas acabavam dando capacitação e complementação para formar sua força de trabalho; d) o estancamento da demanda para o ensino superior, que era uma expectativa do governo como ensino médio profissionalizante não ocorreu, principalmente entre a classe média a busca pelo ensino superior se manteve. Conclui então que:

> A profissionalização, portanto, nunca foi implantada de acordo com a lei 5.692/71 [...]. Tal política impôs, outrossim, uma sobrecarga às escolas técnicas federais, acarretou uma degradação sem precedentes na escola pública de nível médio em geral e fortaleceu a rede privada de ensino (GERMANO, 2011, p. 188).

Essas três leis educacionais resultam do projeto político, econômico e social que cabe ao Brasil, enquanto um país semicolonial que ocupa uma função definida pelo imperialismo, ou seja, um país de capitalismo burocrático. O golpe civil militar pró-imperialista em 1964 no Brasil interrompeu um curto e confuso processo de desenvolvimento nacional que vinha sendo implementado no país a partir da década de 1960, por isto a primeira LDB (lei 4.024/61), possuiu uma característica também

confusa e genérica, priorizando no debate questões de segunda ordem, como a questão pública e privada, centralização e descentralização, em detrimento das questões estruturais da sociedade.

Quanto às Leis 5.540/68 e 5.692/71 mostram a que vieram, estando o país sob a égide da ditadura civil militar, com administradores públicos serviçais do imperialismo, o projeto era então bem definido. A situação internacional em que foram formuladas e aprovadas estas leis se insere no contexto da guerra fria, em que dois modos de produção se faziam presentes no mundo: capitalismo e socialismo, estando este já em processo de degeneração. Embora a lei 5.540 tenha ainda sofrido influência do movimento estudantil e de professores sob orientação política do marxismo, enquanto a lei 5.692 foi feita e aprovada quando já não havia mais possibilidade de qualquer mobilização contrária ao governo, ambas, em linhas gerais nada mais significaram que a adequação da lei ao modelo econômico do período. Segundo Dermeval Saviani, a Lei 5.692 não é nada mais que um complemento da Lei 5.540, haja vista a necessidade de reformar todo a organização escolar brasileira “segundo as exigências de continuidade socioeconômica e ruptura política”. Isto comprova a função que o Estado brasileiro assume diante do imperialismo, seja para a reprodução ideológica do sistema, seja para a formação de mão de obra.

> [O Estado], após gerir os recursos para o desenvolvimento do capital físico e social, volta-se para a reforma da educação, objetivando formular um projeto educacional capaz de superar as barreiras para formação de recursos humanos, quantitativa e qualitativamente preparados para assumirem suas tarefas nos quadros da produção (RIBEIRO, 1984, p. 120-121).

2.5 **A Lei 9394/96: sob o imperialismo de roupagem neoliberal**

O contexto sócio-político-econômico em que se deu a aprovação da Lei 9394/96 foi marcado por um contexto de ideologia liberal de afirmação do “fim da história”, do “fim das ideologias”, da “globalização”, da “nova ordem mundial”, etc., da dissolução do chamado socialismo real, afirmando-se as tesas do legalismo eleitoral; na chamada “crise do marxismo”, associado com o desmanche do

socialimperialismo e a sua crise na ex União Soviética e nos países do Leste Europeu, culminando com a queda do muro de Berlin. Tudo isso se traduziu numa nova ofensiva do imperialismo, denominado neoliberalismo. A crença no legalismo eleitoral leva as organizações da sociedade civil, vinculadas a um projeto educacional democrático que atendesse aos interesses da classe trabalhadora, a formular uma proposta de lei que, em sua ótica, fosse possível de ser implantado por um governo democrático-popular, eleito pelo voto do povo.

Os ataques feitos pelo imperialismo ao marxismo foi tão forte que grande parte dos intelectuais deste campo abandonaram ou sentiram-se frágeis em suas convicções teóricas, ignorando a necessidade delas no debate sobre a nova LDB. Em decorrência disto também se abandona a perspectiva histórica da emancipação humana, que só ocorrerá com a derrubada completa de todo o sistema capitalista. O alvo das críticas passa a ser então o “neoliberalismo” e não o próprio capitalismo em sua fase imperialista, deixando transparecer a ideia de que seria possível para o Brasil, uma educação aos moldes dos países capitalistas desenvolvidos, sendo necessário para isto um governo social democrata, capaz de garantir reformas através de políticas públicas. Ao ignorar a totalidade deste modo de produção, que coloca para cada país ou grupos de países, funções diferentes diante da organização internacional do trabalho, passam a acreditar e a agir politicamente no campo superestrutural que é a educação, colocando esta como condição para o desenvolvimento de todo o país.

Já vimos esta história no período em que ocorreu a discussão e aprovação da primeira LDB, lei 4.024 de 1961, quando os educadores progressistas da época colocaram grandes esperanças nesta lei, porém foram frustrados pelo processo histórico desencadeado posteriormente. Por outro lado, enquanto a Lei 4.024/61 partiu do próprio executivo, não tendo participação de organizações da sociedade civil, a Lei 9.394 de 1996, ao longo de sua trajetória, contou com diversos debates e ampla participação das organizações educacionais da sociedade civil. A situação política do país, com o fim da ditadura civil-militar e a necessidade de uma nova Constituição, colaborou para que este debate fosse realizado.

Em 1979 foi criada a ANDE (Associação Nacional de Educação) com a participação de diversos educadores preocupados com os rumos da educação brasileira. Esta associação realizou algumas Conferências de Educação e criou uma revista, na qual se publicavam artigos que contribuíssem com o debate sobre a

educação. Em 1986 realizou-se na cidade de Goiânia-GO a IV Conferência Brasileira de Educação tendo com a seguinte temática: *A Educação e a Constituinte*. Nesta conferência aprovou-se um documento que levou o nome de *Carta de Goiânia*, cujo teor era garantir na Constituição Federal, que viria a ser aprovada em 1988, as propostas dos educadores para o capítulo que tratasse da educação.

Em 13 de maio 1987, durante a realização da X Reunião anual da ANPEd (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação) deu-se continuidade ao debate sobre esta questão. Dermeval Saviani foi convidado a proferir conferência com a seguinte temática: *Em direção às novas diretrizes e bases da educação.* Tal conferência foi transformada em artigo e rediscutida na XI Reunião Anual da ANPEd, realizada em abril de 1988 na cidade de Porto Alegre-RS. “Tinha início aí a elaboração do projeto original da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional” (SAVIANI, 2011, p. 44).

Em julho do mesmo ano, já com a estrutura de projeto de lei, foi publicada e proposta na revista de nº 13 da ANDE, em agosto a V Conferência Brasileira de Educação, realizada em Brasília, tendo como tema central a *lei de diretrizes e bases da educação nacional*, fechou o ciclo de debates, tendo como resultado a proposta do projeto de lei de diretrizes e bases da educação nacional. Tal projeto foi apresentado na Câmara Federal, pelo então deputado Octávio Elisio (PSDB-MG) em 05/10/1988, recebendo o nº 1.258-A/88. A partir de então iniciaram-se os debates, culminando com a constituição de um grupo de trabalho para sistematizar as diversas emendas e propostas de projetos para substituírem o de Octávio Elisio. Este grupo teve como coordenador o então deputado Florestan Fernandes (PT-SP) e relator o então deputado Jorge Hage (PSDB-BA).

> O deputado Jorge Hage, na condição de relator, demonstrou competência, tenacidade, capacidade de trabalho, habilidade de negociação e foi incansável no empenho em ouvir democraticamente todos os que, a seu juízo, pudessem de alguma forma contribuir para o equacionamento da matéria em pauta, tendo percorrido o país a convite ou por sua própria iniciativa para participar de eventos dos mais diferentes tipos em que expunha o andamento do projeto e acolhia as mais diversas sugestões (SAVIANI, 20011, p. 69).

Feitas as adequações ao projeto, a partir dos debates da sociedade civil organizada, o mesmo foi aprovado por unanimidade na Câmara de Deputados em 28 de junho de 1990. Esta trajetória percorrida pela lei a coloca como a mais

democrática lei da educação já aprovada no país, contudo não significa que seja ainda a lei que as organizações populares da sociedade civil de fato desejassem. Saviani aponta os avanços e as omissões na lei: o primeiro avanço é a visão ampla de educação que a lei apresenta. Embora ainda não garantindo a criação de um Sistema Nacional de Educação, possibilita avançar no sentido de "superar a visão fragmentária e o estado de desagregação em que se encontra a nossa educação" (SAVIANI, 2011, p. 70); outra questão apontada como avanço é a incorporação da pré-escola no âmbito da educação regular, ficando sob responsabilidade do Estado a garantia da mesma; para o ensino médio considera-se um avanço em direção ao fim da dualidade do ensino ao ser considerado como eixo para este nível de ensino a educação politécnica ou tecnológica; a lei também prevê a redução da jornada de trabalho para os jovens que estudam; a instituição do salário creche, também presente na lei, garante a obrigatoriedade do Estado na oferta deste nível de educação; "a delimitação do que pode e do que não pode ser considerado como despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino" (SAVIANI, 2011, p. 70) é outro avanço presente na lei.

Quanto aos limites ou omissões da lei, Saviani aponta, primeiramente, a questão do entendimento sobre o que é o sistema nacional de educação. A lei trata esta questão com muita ambiguidade, por um lado dando uma abrangência "ilimitada" ao conceito de sistema, por outro, permitindo a criação localizada de sistemas de educação, como no caso de municípios. Outra limitação da lei diz respeito ao papel do Fórum Nacional de Educação, que, ao invés de ser uma instância deliberativa, torna-se uma instância consultiva. Assim, "nos termos propostos esse órgão é inócuo, sendo, portanto, inteiramente dispensável, desde que quase todas as em entidades nele representadas já se fazem representar no Conselho Nacional de Educação" (SAVIANI, 2011, p. 78).

A manutenção do Conselho Nacional de Formação Profissional é outra limitação da LDB de 1996, com isto o dualismo persiste na educação brasileira. A proposição de Saviani seria fundi-lo ao Conselho Nacional de Educação. Também foi ignorada pela lei a proposição de distinguir, na educação superior, o ensino e a organização da cultura. Naquele estaria incluso a formação profissional e neste apenas "a difusão e discussão aprofundada dos grandes problemas que afetam o homem contemporâneo" (SAVIANI, 2011, p. 80). Esta questão, na visão de Saviani, possibilitaria o acesso de toda à população à universidade para ter acesso à cultura

superior, ficando as profissões vinculadas às necessidades de desenvolvimento da sociedade. Quanto à avaliação da educação superior de fora para dentro, ou seja, o Estado avaliando as instituições, é problemático, haja vista não ser ainda uma questão “enraizada em nossa tradição de ensino superior”. Por isto parece “prematuro tentar regulamentar esta questão nas suas formas e mecanismos específicos” (SAVIANI, 2011, p. 81). O conceito de Educação a Distância que consta no projeto é outra questão preocupante, pois a coloca como modalidade de educação, enquanto que esta deveria ser entendida como “um recurso auxiliar do processo educativo” (SAVIANI, 2011, p. 82). Quanto a carreira de professor a única crítica repousa sobre a manutenção do professor “horista”, o que flexibiliza a contratação de professores por hora e não por período de, no mínimo 20 horas. Por fim Saviani alerta sobre a possibilidade de transferência de recursos públicos para as instituições de ensino particulares que permanece no projeto de lei.

Os limites e as possibilidades presentes no projeto de lei é resultado dos embates típicos do período de “redemocratização” do país, pós-ditadura civil-militar. Parecia que, enfim, o país sairia dos séculos de atraso educacional e cultural para, a partir de uma nova educação, proporcionar ao povo um salto de qualidade tanto profissional como político-cultural em seu sentido mais amplo. O projeto do deputado Jorge Hage carregava, no campo educacional, esta perspectiva otimista, dentro do possível para uma sociedade capitalista. No entanto, apesar de todo este trabalho, primando pelo debate democrático na produção da LDB e de todos os seus limites, ainda assim o projeto não ficou a contento dos grupos no poder que se alinhavam de forma totalmente submissa aos interesses no imperialismo.

O projeto imperialista para o Brasil, potencializado especialmente a partir do golpe civil-militar de 1964, não se interrompeu com a “abertura democrática” dos anos de 1980. Embora a educação não faça parte da estrutura do modo de produção capitalista, a classe dominante nacional e internacional não a subestima, mesmo que seja para não deixá-la influenciar em nada nas estruturas da sociedade. Por isto concomitante ao projeto político-econômico deveria também caminhar o projeto educacional, senão para ajudar no desenvolvimento do imperialismo, ao menos para não atrapalhá-lo. Por este motivo, enquanto tramitava no Congresso Nacional o projeto de lei, oriundo dos debates da sociedade civil organizada, no Senado Federal foi apresentado, sob autoria do então senador Darcy Ribeiro, um projeto alternativo ao projeto da Câmara e que de fato é o que foi aprovado e

transformado em lei, Lei 9.394/96[40]. Em que este projeto se diferenciou do projeto oriundo da sociedade civil? Em que se assemelha? Onde podemos perceber a maior influência do imperialismo neste e naquele projeto?

Primeiramente deve-se ressaltar que, embora o projeto apresentado na Câmara tenha origem na sociedade civil organizada e vinculada aos interesses populares, ao tramitar pelas instâncias do legislativo já sofreu diversas modificações, conforme apresentamos acima. Mesmo assim ainda se mantinha diversos pontos positivos que possibilitariam algum avanço na melhoria das condições da educação brasileira mas que foram retirados, modificados ou ressignificados no projeto do Senado. No que diz respeito ao conceito de educação não houve mudança, o projeto aprovado manteve a "conceituação abrangente de educação (Título I, artigo 1º) incorporado dede o Substitutivo Jorge Hage" (SAVIANI, 2011, p. 228). De acordo com este artigo:

> A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais (LDB, Lei 9394/96, art. 1º, p. 47).

No Título II *Princípios e fins da educação nacional,* duas questões são levantadas como preocupantes. A primeira delas diz respeito à inversão dos termos família e Estado. No projeto da Câmara constava a seguinte redação, que por sua vez estava de acordo com a Constituição Federal: "A educação, direito fundamental de todos os cidadãos, é dever do Estado e da família, com a colaboração da sociedade (...)" (Substitutivo Jorge Hage, art. 3º, In: SAVIANI, 2011, p. 86). O projeto aprovado coloca:

> A educação dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (LDB, Lei 9.394/96, p. 47).

Esta inversão dos termos não é uma mera questão de redação, implica na desobrigação do Estado com a educação, colocando em primeiro lugar a responsabilidade da família. Diante do contexto político-econômico em que passava o país, o chamado "neoliberalismo", esta questão vem ao encontro da política

[40] Para entender com detalhes o processo de disputa e o trâmite legal dos dois projetos de lei, ver SAVINI, 2011, p. 168-182.

econômica geral determinado para os países de capitalismo não desenvolvido, cuja tônica era a desobrigação do Estado para com as políticas sociais.

A segunda questão é a da valorização dos profissionais da educação, que na lei aprovada não especifica como se fará tal valorização. Enquanto o projeto Jorge Hage assumia textualmente o que diz a Constituição Federal em seu artigo 206. Na sessão II do capítulo XVII do projeto Jorge Hage podemos ver detalhadamente como seria a carreira dos profissionais da educação, na lei aprovada tudo isto foi suprimido.

No título III Do direito à educação e do dever de educar, o projeto Jorge Hage mantinha a redação do artigo 208 da Constituição Federal: “O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo”. Na LDB, artigo 5º constou: “O acesso ao ensino fundamental é direito público subjetivo”. Aqui pode-se perceber claramente a restrição tanto à universalização de todos os níveis de ensino quanto a desobrigação com a gratuidade do ensino, inclusive o próprio ensino fundamental. Na mesma sessão garante-se a liberdade para a iniciativa privada no campo da educação, flexibilizando ao máximo as normas para o funcionamento das instituições privadas de educação.

> A lei se limita ao disposto na Constituição, não incorporando as condições mais específicas definidas no projeto aprovado pela Câmara de Deputados. Alegou-se que aquele detalhamento implicaria cerceamento à liberdade de iniciativa sendo, portanto, inconstitucional (SAVIANI, 2011, p. 232).

A substituição do termo Sistema Nacional de Educação por *Organização da Educação Nacional* no título IV da lei, feito no projeto que tramitava na Câmara de Deputados não alterava o conteúdo do projeto Jorge Hage. No Substitutivo do senador Darcy Ribeiro, o conteúdo foi totalmente alterado. O Conselho Nacional de Educação, que no projeto da Câmara tinha um caráter deliberativo, cuja função era de ser “uma instância com representação permanente na sociedade civil para compartilhar com o governo a formulação, acompanhamento e avaliação da política educacional” (SAVIANI, 2011, p. 237), permanece na lei meramente como um apêndice do MEC.

Ainda no Título IV da Lei, onde deveria constar a responsabilidade da União com o Ensino Superior, uma vez que os demais níveis de ensino estão colocados como obrigação dos municípios e dos estados, esta questão é omitida. Esta omissão

demonstra a aceitação, por parte do gerenciamento do Estado brasileiro, da condição de submissão do país aos ditames do imperialismo, pois, o estímulo do capital privado na oferta do ensino superior e a sua crescente privatização das instituições de ensino é uma medida defendida pelo Banco Mundial e se confirma no conjunto das medidas educacionais tomadas pelo governo brasileiro. O papel definido pelo imperialismo ao Brasil é o de fornecedor de matéria-prima e reprodutor do capital financeiro internacional via pagamentos de juros, não havendo, portanto, necessidade de produzir ciência, tampouco cientistas competentes que garantam a soberania do país. Em decorrência disto, o ensino superior é secundarizado, ficando disponível para a iniciativa privada, ao sabor das exigências do mercado e, sempre que necessário, sendo socorrido pelo Estado, como no caso dos programas de transferência de dinheiro público para o setor privado (PROUNI, FIES, etc.).

No título V, Dos níveis e das modalidades de educação e ensino, o artigo 21 define:

> A educação escolar compõe-se de:
> I – educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio;
> II – educação superior

A manutenção do conceito de educação básica possibilita um avanço em direção à universalização desta etapa da educação. Isto já constava tanto no projeto da Câmara como no primeiro esboço de lei feita pro Dermeval Saviani, como relatamos acima. Ao assumir os três níveis de ensino como educação básica o Estado, senão imediatamente, mas em um passo posterior, sob pressão da sociedade civil organizada, teve que assumir plenamente o dever com esta etapa da educação.

> É preciso, no entanto, não perder de vista que o conceito de educação básica adotado implica não apenas uma reordenação do ensino fundamental, mas o empenho decidido em universalizar o ensino médio na perspectiva de uma escola unificada, capaz de articular a diversidade de experiência e situações em torno do objetivo de formar seres humanos plenamente desenvolvidos e, pois, em condição de assumir a direção da sociedade ou de controlar quem dirige (SAVIANI, 2011, p. 239).

A elevação da carga horária de 720 para 800 e dos dias letivos de 180 para 200, na educação básica permaneceu na lei e era proposta desde os debates na sociedade civil que originaram o projeto de lei da câmara. Este aumento da

permanência das crianças, adolescentes e jovens na escola é visto com positividade pelas organizações de educadores que propuseram o primeiro projeto de lei.

Da educação infantil foi retirado a regulamentação minuciosa que havia no projeto da Câmara, deixando bastante flexível o funcionamento e a oferta deste nível de ensino. Esta flexibilidade permite à iniciativa privada atuar, inclusive sem um mínimo de fiscalização por parte do Estado sob as condições de funcionamento de tais estabelecimentos.

No ensino Fundamental a novidade é que a lei faculta aos sistemas de ensino, dividir ou não este nível em dois ciclos. Também a lei abre possibilidade para a ampliação da jornada escolar chegando, progressivamente ao ensino em tempo integral, ficando isto, entretanto, a critério dos sistemas de ensino (art. 34, §2).

Para o ensino médio não houve grandes diferenças entre a lei aprovada e o projeto da Câmara.

> O texto da lei tem a vantagem de ser mais conciso mas tem a desvantagem de ter diluído o pequeno avanço representado pelo esforço em explicitar a exigência de uma maior articulação entre os estudos teóricos e os processos práticos; entre os fundamentos científicos e as formas de produção que caracterizam o trabalho na sociedade atual, deixando algum espaço para se encaminhar a organização desse grau de ensino com base na perspectiva da politecnia (SAVIANI, 2011, p. 243).

A educação de jovens e adultos teve grande perda na lei, enquanto no projeto da Câmara esta modalidade de ensino previa diversas medidas que facilitariam o acesso, tais como, a redução da jornada de trabalho, a lei aprovada, apesar de substituir o termo ensino supletivo, proveniente da lei 5.692/71, por educação de jovens e adultos, em nada alterou o conteúdo.

Quanto à educação profissional a lei não define nenhum comprometimento do Estado. “Em verdade, esse capítulo, parece mais uma carta de intenções do que um documento legal, já que não define instâncias, competências e responsabilidades” (SAVIANI, 2011, p. 246).

Para a educação superior há uma centralidade e uma quase exclusividade no ensino, ficando à margem a pesquisa e a extensão. A obrigatoriedade do professor ter uma carga horária mínima de oito horas aulas semanais, constante na lei, é vista com alguma positividade, na medida em que demonstra a preocupação com o

ensino, por outro lado, interfere na autonomia universitária. O projeto da câmara trazia explícito, a indissociabilidade entre ensino pesquisa e extensão.

A educação especial, embora com um caráter ´"vago e genérico" teve avanço na lei. "Não resta dúvida que a educação especial ganha, nesta lei, um lugar mais destacado, ao se configurar como um capítulo autônomo, em comparação com a lei 5.692/71 cujo assunto foi regulado em apenas um artigo [...] (SAVIANI, 2011, p. 249). Por outro lado, enquanto no projeto da Câmara constava a garantia do acesso do aluno especial na rede regular de ensino público, na lei isto não fica explicitado.

Quanto ao título VI *Dos profissionais da educação,* o que merece destaque é a criação dos institutos superiores de educação como alternativa para resolver o problema da falta de profissionais formados. Se esta é uma alternativa que merece elogio, dada a concreta necessidade de formação de professores, por outro lado deve ser vista com cautela. Alguns problemas que podem ocorrer a partir da criação destes institutos são: serem considerados como de segunda categoria, com relação às universidades; abandono da questão pedagógica tornando-se quase um bacharelado; o pragmatismo substituindo a visão dialética da formação de professores (SAVIANI, 2011, p.251). No que diz respeito à carreira dos profissionais de educação, o Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública, Gratuita e Universal, faz a seguinte comparação:

> Relativamente ao Projeto Jorge Hage, podemos constatar os seguintes pontos:
> - A nova LDB mantém o ingresso exclusivamente por concurso público de provas de títulos e a licença remunerada para fins de estudo.
> - Reduz a definição de hora-atividade, ao não estabelecer percentuais, o que no Projeto J. Hage estava estabelecido como um regime de trabalho preferencial de 40 horas semanais, com no Maximo 50% do tempo em regência de classe, inclusive para os horistas.
> - Mantém a progressão funcional por titulação ou habilitação e na avaliação do desempenho mas retira a possibilidade de avanço por tempo de serviço, que era previsto no Projeto J. Hage, No artigo 100, V.
> - Define vagamente as condições adequadas de trabalho que no Projeto J. Hage eram especificadas.
> - Mantém a experiência profissional docente como exigência para o exercício de outras funções de magistério, pressupondo assim, a existência das outras funções, como Projeto J. Hage.
> Não ficaram assegurados na lei:
> - o Regime Jurídico Único;
> - a garantia de aposentadoria com proventos integrais, não inferior ao valor da ultima remuneração recebida em atividade, assegurada a sua revisão nos termos do § 4º do artigo 40 da Constituição Federal;
> - a qualificação de professores leigos, em cursos regulares;
> - adicional de pelo menos 30% para a aula noturna ou a redução da carga horária regular noturna, sem prejuízo salarial;

> - adicional de remuneração para os que trabalham em regiões de difícil acesso, ou na periferia dos grandes centros urbanos e ainda para os que lecionam nas quatro primeiras séries do ensino fundamental;
> - transporte gratuito para os que trabalham na zona rural;
> - férias anuais de 45 dias;
> - regime de trabalho preferência de 40 horas semanais, com, no máximo, 50% de tempo em regência de classe e o restante em trabalho extraclasse, com incentivo para a dedicação exclusiva, e admitindo ainda, como mínimo, o regime de 20 horas;
> - a extensão do plano de carreira aos profissionais das instituições privadas. (LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL – LEI 9394/96, 1997, p. 40).

O Título VII, Dos recursos financeiros traz dois pontos positivos: 1) determina que os repasses para a educação das três esferas do executivo (municipal, estadual e federal) seja feito dentro de alguns prazos também já determinados na lei. O que for arrecadado nos primeiros dez dias do mês deverão ser repassados para o órgão responsável pela educação até o dia 20, os que for arrecadado entre os dias 11 e 20 deve ser repassado até o dia 30 e o que for arrecadado entre os dias 21 e 30 de cada mês até o dia 10 subsequente. 2) “A delimitação do que pode e do que não pode ser considerado como despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino” (SAVIANI, 2011, p. 254). O que se lamenta é que a lei não estabeleceu critérios claros quanto ao repasse de verba pública para o ensino privado, como previa o projeto da Câmara. O argumento para justificar esta posição é de que ao definir tais critérios a lei estaria atentando contra a liberdade de ensino da iniciativa privada. Saviani contra-argumenta esta questão afirmando que a definição de critérios em nada atenta contra tal liberdade, mas, tão somente garante o “empenho em zelar pela boa destinação e bom uso dos recursos públicos” (SAVIANI, 2011, p. 256).

O que percebemos com a aprovação da Lei 9.394/96 é que efetivamente não garante mudança substancial nas condições da educação de nosso país. Todo o trabalho de intelectuais e das organizações da sociedade civil em defesa de um outro modelo de educação não tiveram êxito enquanto desdobramento em política pública. A positividade deste processo se limita à formação política de milhares de pessoas possibilitada pelo debate para a construção de um projeto de lei para a educação. A lição que devemos tirar disto é essencial para o salto de qualidade em nossa consciência e organização política, se de fato almejamos uma outra educação que objetive a emancipação humana.

Compreender que a função do Estado brasileiro, enquanto Estado burguês-latifundiário submetido ao imperialismo, não é beneficiar o povo, mas gerenciar os

negócios da grande burguesia e dos latifundiários, prestando serviço ao imperialismo é a primeira lição que devemos tirar. A segunda é, a partir deste entendimento, minimizar os esforços de atuação no espaço do Estado político senão abandoná-lo, para concentrar esforços nas organizações proletárias. A educação tem papel central nesta tarefa, desde que se desencastele da institucionalidade burguesa e se coloque a serviço das massas espoliadas de seus direitos mais elementares como a terra, a alimentação e a moradia. Como já nos alertou Gramsci:

> [...] uma reforma intelectual e moral não pode deixar de estar ligada a um programa de reforma econômica; mais precisamente, o programa de reforma econômica é exatamente o modo concreto através do qual se apresenta toda reforma intelectual e moral (GRAMSCI, 2007, vol. 3, p. 19).

A grande mobilização de intelectuais e militantes sindicais e populares para a aprovação de uma lei que mudasse significativamente os rumos da educação brasileira foi exatamente a tentativa de uma reforma educacional sem a reforma na base da sociedade, ou seja, na economia e nas relações que esta determina entre as classes sociais em luta. Por isso, a Lei 9.394/96, proposta pelo senador Darcy Ribeiro e que substituiu a proposta debatida pela sociedade civil organizada, foi avaliada por muitos, inclusive por Dermeval Saviani, propositor do primeiro projeto de LDB, como “uma lei com a qual a educação pode ficar aquém, além ou igual à situação atual” (SAVIANI, 2011, p. 260). Em outras palavras, tudo continua a depender do poder de organização dos trabalhadores na base da sociedade e do salto de qualidade teórica-prática destas organizações e da capacidade em resistir às ações do imperialismo na educação brasileira.

2.5.1 A ação do imperialismo na política educacional brasileira a partir dos anos 90

Não poderia ser diferente o resultado final dos debates e proposições da sociedade civil organizada para a construção de uma lei geral da educação. Num país como o Brasil política e economicamente dominado pelo imperialismo, só poderia ter uma lei condizente com esta condição, o pouco que fugisse à esta regra seria simplesmente ignorado pelo gerenciamento do país. A aprovação de uma lei

flexível, ficando seus enunciados a mercê da interpretação, regulamentação, disponibilidade de recursos, etc., estava condizente com as decisões tomadas pelos organismos internacionais que delinearam as políticas educacionais para o Brasil. Esta flexibilidade permitia que o que não atrapalhasse os interesses do imperialismo fosse cumprido, por outro lado, o que atrapalhasse tais interesses poderia ser ignorado.

Desde os anos 60, o imperialismo, através de suas organizações, tem delineado os rumos da educação brasileira. No entanto é a partir da década de 1990, com o auge da crise iniciada na década de 1970 (Crise do Petróleo) que esta questão vem à tona, tornando-se objeto de pesquisa de diversos intelectuais vinculados à área da educação. Percorrendo a documentação de diversas atividades, tais como da *Conferência Mundial de Educação para Todos*, organizada pela UNESCO em 1990 na cidade de Jomtien (Tailândia); do documento da CEPAL, também de 1990 – *Transformación productiva con equidad*; do *Relatório Delors*, produzido pela *Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI,* entre os anos de 1993 a 1996, organizada pela UNESCO e do *Comitê Regional Intergovernamental,* criado a partir de uma conferencia realizada no final dos anos de 1970, composto por ministros da educação e da economia dos países da América Latina e do Caribe, pode-se perceber claramente a relação das proposições destas organizações do imperialismo com a lei educacional brasileira.

A *Conferência Mundial de Educação para Todos*, terá como centro de seu debate os conflitos mundiais que estão em andamento no período, colocando a educação como a responsável pela paz mundial. A garantia de melhorias nas condições individuais de vida dos trabalhadores, através de uma melhor qualificação para o trabalho, bem como a exaltação de uma cultura de paz e “tolerância”, garantiria também o fim de graves conflitos internacionais.

> Entre as condições alinhadas, ressalta fortemente a idéia de negociação entre as diferentes forças políticas e econômicas no provimento da educação. Ao lado do Estado, outras organizações são chamadas a realizar essa tarefa social, pois o que está em risco, segundo o diagnostico dos organismos multilaterais, é nada mais nada menos que a paz mundial! Paz necessária e a ser assegurada pelo investimento que todos os países devem despender na educação. Essas mesmas formulações vão estar presentes nos documentos gerados por uma avalanche de seminários realizados no Brasil, após o de Jomtien (SHIROMA, 2011, p. 52).

O documento *Transformación productiva con equidad* da CEPAL, a vinculação da educação com o mercado de trabalho e as necessidades de mão de obra para o capital é o eixo principal. No relatório fica explícito a finalidade da educação para os países subdesenvolvidos:

> Recomendava que os países da região investissem em reformas dos sistemas educativos para adequá-los a ofertar os conhecimentos e habilidades especificas requeridas pelo sistema produtivo. Eram elas: versatilidade, capacidade de inovação, comunicação, motivação, destrezas básicas, flexibilidade para adaptar-se a novas tarefas e habilidades como cálculo, ordenamento de prioridades e clareza na exposição, que deveriam ser constituídas na educação básica (SHIROMA, 2011, p.53).

O *Relatório Delors* é um documento bastante detalhado que − ao mesmo tempo que diagnostica, de acordo com sua concepção de mundo, sociedade, e de homem, os principais problemas da educação nos países subdesenvolvidos − aponta as soluções para tais problemas. De acordo com o diagnóstico apresentado no documento há algumas "tensões" a serem resolvidas no século XXI, dentre elas destacam-se: a mundialização da cultura, garantindo o respeito às culturas locais e a valorização das potencialidades individuais; "adaptar o indivíduo às demandas de conhecimento científico e tecnológico [...], mantendo o respeito por sua autonomia"; primar pelas negociações e consensos em lugar de exigir rapidez na solução de problemas; "conciliar a competição à cooperação e à solidariedade:" aceitar as questões universais sem desrespeitar as crenças individuais. "Em síntese, resolver a tensão entre a vertigem provocada pela mundialização e a necessidade de reféns e raízes" (SHIROMA, 2011, p. 55).

Para solucionar estas "tensões" é que é chamada à responsabilidade para a educação, dando a esta um novo conceito: *Educação ao longo de toda a vida*. De acordo com este novo conceito, recomenda-se que os meios de comunicação, o lazer, a cultura, o próprio trabalho sejam aproveitados como meios educativos.

> Esse novo conceito de educação seria alcançado a partir de quatro tipos de aprendizagens: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a ser e aprender a viver junto. Uma nobre missão a ser delegada aos três atores principais que contribuem para o sucesso das reformas: comunidade local (pais, direção e professores), autoridades oficiais e a comunidade internacional" (SHIROMA, 2011, p. 56).

O Relatório ainda especifica para cada nível de ensino as respectivas diretrizes. Para a educação básica define a idade de 3 a 12 anos para cursá-la e um

conteúdo universal, além de definir também o público para o qual deve se voltar preferencialmente: “mulheres, populações rurais, pobres urbanos, minorias étnicas e crianças que trabalham”. No caso do ensino médio a ênfase é na educação profissional, voltada para as demandas do mercado de trabalho, mas sem ilusões de que todos poderão ser contemplados com um bom emprego, pois, de acordo com a concepção de sociedade, presente no Relatório, no mundo tem espaço apenas para os melhores.

> As recomendações apresentadas pela comissão, neste caso, revelam uma concepção claramente elitista: esse nível de ensino teria como objetivo a revelação e o aprimoramento de talentos, alem de preparar técnicos e trabalhadores para o emprego existente e desenvolver a capacidade de adaptação a empregos inimagináveis. Os alunos aqui são vistos como atores criadores, futuros empreendedores (SHIROMA, 2011, p. 57).

Para o ensino superior o Relatório coloca a missão de impulsionar o desenvolvimento econômico, através do ensino e da pesquisa colocando o resultado em consonância com a economia e a sociedade em desenvolvimento. Como não há necessidade de um grande número de cientistas para servir a este propósito, a contenção da demanda é recomendada. A profissionalização do ensino médio e modalidades de ensino superior alternativos, como, por exemplo, a educação à distância, são caminhos, apontados pelo relatório, que contribuirão nesta contenção. Ainda no ensino superior o Relatório delineia a política para formação de professores apontando o perfil que devem assumir estes profissionais.

> Suas principais características seriam competência, profissionalismo, devotamento. Mas supõe-se que apresente outras competências pedagógicas como empatia, autoridade, paciência e humildade. (...) o relatório recomenda que os professores devam ser treinados para reforçar o conjunto de idéias a prevalecer no futuro: nacionalismo aliado ao universalismo; preconceito étnicos e culturais resolvidos com tolerância e pluralismo; totalitarismo contra democracia, tudo em favor de um mundo tecnologicamente unido (SHIROMA, 2011, p. 58).

No que toca às questões econômicas e da carreira destes profissionais o relatório recomenda a não exclusividade na profissão e que o professor tenha um outro emprego. “O objetivo, afirma-se, é a instauração de uma maior mobilidade entre os empregos, o que viria a favorecer a ampliação de sua visão de realidade” (SHIROMA, 2011, p. 58). A preocupação com a organização desta categoria em sindicatos merece destaque no Relatório por isto “alerta as instituições a dialogar

com os sindicatos, buscando ultrapassar as questões salariais e as condições de trabalho" (SHIROMA, 2011, p. 59). De fato os sindicatos devem ser subsumidos aos interesses do imperialismo colocando-os, primeiramente num campo defensivo, caminhando para a negociação com perdas de direitos até passar à defesa dos interesses do próprio imperialismo.

No caso dos professores o objetivo é o de convencê-los de que as reformas do sistema são necessárias e que os mesmos terão vantagens econômicas "em aderir as medidas que assegurem possíveis mecanismos de recompensa aos que obtiverem melhores resultados entre os alunos" (SHIROMA, 2011, p. 59).

O *Comitê Regional Intergovernamental do Projeto Principal de Educação na América Latina e Caribe*, embora tenha sido criado no final dos anos 70, o conteúdo de seu debate teve repercussão somente a partir de 1993, quando da realização de sua V reunião que ocorreu no Chile. A linha definida para a educação nesta região do globo em nada destoava dos encontros e documentos produzidos anteriormente.

> A aquisição de conhecimentos, a formação de habilidades técnicas fundamentais e a internalização de valores eram compreendidas como os esteios da superação da pobreza. Tornando, pois, a educação estratégica e crucial para o novo milênio, elegeu três objetivos principais: a) superação e prevenção do analfabetismo; b) universalização da educação básica; c) melhoria da qualidade da educação expressos em dois eixos de ação (SHIROMA, 2011, p. 60).

Os eixos de ação para a melhoria da qualidade da educação dividiam-se em um pedagógico e outro institucional. Para resolver a questão institucional propunha-se medidas de descentralização administrativa, já que considerava a má gestão como o principal problema da educação. Ainda na questão institucional propunha uma avaliação de acordo com critérios internacionais, bem como "a participação da 'comunidade' nas discussões do projeto pedagógico e na verificação da sua realização" (SHIROMA, 2011, p. 60). Para a questão pedagógica se "enfatiza a profissionalização da ação educativa, propondo-se a 'melhorar os níveis globais de qualidade das aprendizagens', definindo os conteúdos e métodos de ensino e a organização necessária a essa qualidade" (SHIROMA, 2011, p. 60).

2.5.2 O Banco Mundial e sua influência na Lei 9.394/96

As origens do Banco Mundial remontam ao final da Segunda Guerra Mundial, quando lideranças das potências imperialistas encabeçadas pelos Estados Unidos da América, se reúnem para debater, propor e pensar formas de hegemonizar a política econômica mundial. A *Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas*, realizada na cidade de *Bretton Woods* (EUA), dentre suas definições, deliberou pela criação de um banco internacional para garantir a reconstrução dos países destruídos pela guerra. Ao menos este era o argumento explicitado pelos organizadores. No entanto, os desdobramentos desta Conferência confirmaram o interesse imperialista dos EUA em hegemonizar o modelo político-econômico mundial sob seus interesses.

> Produto de uma mudança drástica na estrutura de poder internacional, institucionalizou uma nova ordem monetária baseada no dólar, razão pela qual a política econômica dos EUA centralizaria a criação de liquidez e forjaria as condições da expansão e da internacionalização do capital estadunidense (PEREIRA, 2010, p. 103-104).

Em princípio definiu-se pela criação de um fundo (FMI – fundo Monetário Internacional), cujo objetivo era regular a economia em âmbito internacional, concedendo empréstimos aos países membros. As condicionalidades colocadas pelo Fundo para a concessão destes empréstimos foram cada vez mais ficando maiores, na medida em que crescia a necessidade de adequar a economia mundial aos interesses imperialistas dos Estados Unidos da América.

Em dezembro de 1945 foi assinado o acordo entre 28 países que efetivou a criação do Banco, sob o nome de Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD), que ao longo do tempo vai popularmente sendo chamado de Banco Mundial.

> De acordo com o convênio constitutivo do Bird, não caberia a ele competir com os bancos comerciais privados, muito menos fortalecer o setor público e quaisquer formas mista de economia, mas sim, fundamentalmente financiar projetos para fins produtivos relacionados a obras públicas de fácil definição, supervisão e aferição de resultados que não fossem de interesse direto da banca privada (PEREIRA, 2010, p. 105).

Embora a preservação dos direitos do capital privado estivesse explícita nas diretrizes do Banco Mundial, com o passar do tempo e o crescente montante de empréstimos que o banco fazia aos governos de diversos países, inclusive países subdesenvolvidos, gerou desconfiança do governo estadunidense. A partir dos anos de 1980, para afastar qualquer possibilidade de que os países subdesenvolvidos utilizassem de seus empréstimos junto ao Banco Mundial para conquistar maior autonomia econômica e política, o governo estadunidense de Ronald Reagan, após estudo minucioso sobre esta questão, apresenta o relatório com as seguintes recomendações:

> Primeira, o apoio dos EUA aos BMDs [Bancos Multilaterais de Desenvolvimento] deveria ser desenhado para acelerar a abertura de mercados nacionais e a superioridade do capital privado no financiamento de atividade econômica em relação ao setor público. Segunda, os EUA deveriam trabalhar para assegurar que a alocação de empréstimos fosse condicionada à realização de reformas política nos países receptores. Terceira, os EUA deveriam reduzir paulatinamente seus gastos com os BMDs (PEREIRA, 2010, p. 248).

Dentre estas três recomendações feitas pelo governo estadunidense ao Banco Mundial, nos deteremos sobre a segunda, não por considerarmos que esta esteja desvinculada das outras duas, mas porque é ela que de fato influenciará diretamente sobre a política educacional brasileira, direcionando as diretrizes e bases educacionais.

A preocupação do Banco com a educação não é nova, segundo Marília Fonseca, desde os anos de 1970 já constam nos documentos do Banco algumas diretrizes para a educação.

> A partir dos anos 70, os projetos do BIRD (que antes limitava-se ao financiamento de infra-estrutura e energia) voltam-se para o incremento da produtividade, especialmente no setor agrícola, considerado como um dos fatores para conter o crescimento da pobreza. O setor social, incluindo a educação, que até então não era privilegiado no projeto de financiamento do Banco, passa a ter acesso aos créditos dessa agencia (FONSECA, 2007, p. 231).

O crescimento populacional dos países subdesenvolvidos é a maior preocupação dos capitalistas e dos governos de potências imperialistas. Se por uma lado o exército de reserva da força de trabalho é essencial para a reprodução do capital, pois baixa os salários e coloca os trabalhadores em constante ameaça de

perderem seus empregos, por outro lado, o aumento excessivo deste exército e a condição de miséria a que estão submetidos, ameaça todo o sistema. “O diagnóstico da existência de 1 bilhão de pobres no mundo levou o Banco a buscar na educação a sustentação para sua política de contenção da pobreza” (SHIROMA, 2011, p. 61).

Se nas décadas de 70 e 80 os empréstimos do Banco Mundial para a educação brasileira giraram em torno de 2% do total de empréstimos feitos ao país, a partir da década de 1990 houve um enorme crescimento deste percentual, passando entre os anos de 1990 a 1994 a 29% (DI GIORGI, 1996, p. 18). Vinculado à este aumento do percentual de empréstimos para o setor educacional brasileiro está as “recomendações” básicas de políticas a serem adotadas pelos governos. Di Giorgi, elenca seis recomendações gerais do banco:

> 1) Maior prioridade à educação;
> 2) Mais atenção aos resultados da aprendizagem e a relação da educação com o mercado de trabalho. Prática da avaliação sistemática dos resultados e da relação custo/benefício das medias tomadas;
> 3) Centrar o financiamento em educação básica e diminuir as despesas com educação;
> 4) Mais atenção à equidade (políticas compensatórias para mulheres, superior e minorias, culturais e deficientes;
> 5) Maior participação das famílias;
> 6) Maior autonomia das escolas. (DI GIORGI, 1996, p. 18).

Além destas recomendações, ainda podemos encontrar, nos diversos documentos do Banco, várias outras que vão delineando a realização do ideário imperialista do Banco. Neste campo, DI Giorgi aponta outras 10 questões, tiradas daqueles documentos:

> 1) O Banco propõe orientar as decisões da política educacional a partir essencialmente de condições econômicas [...].
> 2) O Banco propõe concentrar o recurso nos mais pobres [...].
> 3) O Banco propõe maior autonomia para as escolas, dentro de um processo de descentralização administrativa [...].
> 4) O banco propõe, aos países que não universalizaram o ensino fundamental, concentrar os recursos neste nível de ensino, secundarizando fortemente o ensino superior, numa política de “ir por etapas” [...].
> 5) O Banco desrecomenda fortemente aumentar salários de professores ou diminuir o número de alunos das classes. [...] o Banco recomenda aumentar o tempo efetivo de instrução (maior número de horas-aula);
> 6) O Banco considera que o livro didático é o cerne do currículo real [...].
> Da mesma forma o Banco entende que não cabe investir muito em capacitação inicial dos professores, uma vez que seria muito mais rentável investir em capacitação em serviço, especialmente à distância [...].
> 7) O Banco entende que o ensino básico deve formar trabalhadores flexíveis, dentro das exigências do novo paradigma produtivo.

> 8) O Banco entende que é essencial a aproximação das empresas com o sistema educacional [...].
> 9) O Banco considera essencial que haja instrumentos externos à escola de avaliação dos seus resultados [...].
> 10) O Banco considera saudável instituir mecanismos de competição entre as escolas por alunos. Assim as que conseguirem mais alunos teriam incentivos; as que conseguissem menos seriam punidas e no limite, fechadas (com a conseqüente demissão dos professores). (DI GIORGI, 1996, p. 18-19).

Comparando estas recomendações com os fóruns de debates, encontros, seminários, etc. que ocorreram internamente no país fica evidente a disposição do empresariado da educação e do Estado no cumprimento fiel destas recomendações.

Em 17 de junho de 1995, ocorreu na USP, com a participação de centrais sindicais, governo e centros de pesquisa − com a finalidade de debater e propor mudanças para a educação brasileira − o encontro denominado Fórum Capital-Trabalho que, ao seu final, aprova um documento intitulado *Carta Educação*, contendo um conjunto de propostas. “As propostas derivadas dessa concepção de educação, e que guardam extrema similaridade com as dos organismos multilaterais (...) dariam o tom da LDBEN aprovada em 1996” (SHIROMA, 2011, p. 65). Ainda segundo esta autora a intenção do documento está bastante clara em sua apresentação: “o que se busca é a adequação dos objetivos educacionais às novas exigências do mercado internacional e interno, e, em especial, a consolidação do processo de formação do cidadão produtivo (SHIROMA, 2011, p. 65).

As propostas contidas na *Carta Educação* para a educação básica são:

> 1. Reestruturação de currículos e melhoria dos livros didáticos;
> 2. Revisão dos conteúdos curriculares do ensino de 1º e 2º graus [...];
> 3. Implantação de sistema nacional de avaliação [...];
> 4. Aplicação anual dos exames com divulgação ampla dos resultados e acompanhamento da evolução de cada sistema;
> 5. Expansão do atendimento ao pré-escolar [...]
> 6. Maior autonomia da unidade escolar – financeira inclusive [...];
> 7. Maior articulação entre as redes de escola do ensino médio e o setor produtivo (...) (SHIROMA, 2011, p. 66).

Para o ensino médio as propostas são:

> 1. Maior articulação/integração entre universidade e empresas [...];
> 2. Articulação entre universidades e secretarias estaduais e municipais para redefinição dos cursos de professores, definição de mecanismos e facilitará o acesso ao ensino superior para os professores que não tenham esse nível de ensino;

> 3. A pós-graduação deve tornar-se mais flexível nos seus conteúdos e na sua estrutura, a fim de atender à clientelas com interesses distintos [...]
> 4. A autonomia universitária deve vir acompanhada de práticas de gestão mais profissionais, com vistas a maior captação de recursos próprios, através tanto de melhor gestão do patrimônio como de maior cooperação com o sistema produtivo (SHIROMA, 2011, p. 66-67).

Consta no mesmo documento também proposições para a formação de professores:

> 1. Revisão e implantação do currículo do curso de formação de professores para as quatro primeiras séries do 1º grau;
> 2. Revalorização da prática de ensino;
> 3. Reformulação dos cursos de pedagogia visando a formação de professores alfabetizadores e o desenvolvimento de pesquisas e novos métodos de técnicas pedagógicas para o ensino fundamental;
> 4. Reestruturação dos cursos de formação de professores (licenciatura e curso de pedagogia);
> 5. Descentralização dos cursos de licenciatura, de modo que cada instituto ou faculdade ofereça formação pedagógica;
> 6. extinção dos atuais cursos de habilitação em magistério;
> 7. Criação de poucas e boas escolas normais superiores para a formação e aperfeiçoamento de professores dos cursos de licenciatura;
> 8. Estruturação de planos de carreira, com mecanismos de progressão funcional vinculados tanto à qualificação quanto ao desempenho em sala de aula e incentivos salariais à permanência em regência de classe (SHIROMA, 2011, p. 67).

No rastro deste encontro ocorrerão diversos outros, em sua maioria por setores, tais como, formação de professores, financiamento, currículo, gestão, etc. Não trataremos aqui dos demais encontros, pois as proposições da *Carta Educação* já nos dão elementos suficientes para nossa análise da Lei 9.394/96 e sua subjugação aos interesses do imperialismo. Além do que não há nenhuma divergência significativa entre os diversos documentos e eventos produzidos no Brasil, que necessitem aqui ser explorados.

Para a educação brasileira a década de 1990 foi emblemática, inserida no auge de uma crise econômica e da consequente crise na organização proletária, passou por uma reforma que “diferentemente da de 1970, não caiu como um pacote sobre nossas cabeças. Foi se infiltrando pela mídia, minando o senso comum, cooptando os intelectuais e formadores de opinião pública” (SHIROMA, 2011, p. 68). Portanto a LDB, ao ser aprovada em 1996 nada mais significou que a consolidação teórica de um conjunto de mudanças que já vinham, a tempos se consolidando na estrutura social.

Observando a LDB vemos que de fato, o que se escreve é o que já estava ocorrendo na prática, sendo de interesse do próprio capital, por isto quase todas as recomendações dos organismos internacionais, especialmente o Banco Mundial, são absorvidas pelos fóruns de debates e pelo governo brasileiro e transformados em letra da lei. O interesse do capital que a lei não contemplasse, era possível inserir pela grande flexibilidade que a própria lei deixou, com regulamentações e ou decretos. O que continha na lei, mas não era interesse do capital, era a flexibilização que também deixava espaço para que não se cumprisse.

Exemplo claro disso é a questão do aumento de horas-aula para os alunos sem aumentar custos para o Estado. Os 200 dias letivos garantidos na LDB, foram implantados cassando direitos dos docentes, diminuindo os dias em que tinham direito à férias; por outro lado, quando trata de garantir o tempo dedicado ao trabalho extra-classe, para que o docente possa preparar aulas, corrigir provas e trabalhos e prestar atendimento individualizado aos estudantes, que consta na lei, foi deixado a cargo dos estados, alegando-se a não existência de recursos e a Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo que até hoje diversos Estados ainda não implantaram este direito legal. A lei 9424/96, aprovada 4 dias após a LDB, sendo praticamente um adendo desta, serve também como exemplo para ratificar o grau de flexibilidade a que se submetiam as leis da educação neste período. Esta lei instituía um piso salarial para professores e, embora, muito rebaixado, grande parte dos Estados e Municípios sequer pagam o valor do piso, a justificativa sempre recai sobre a *Lei de responsabilidade fiscal*. Quanto às omissões da lei, podemos destacar como principal exemplo a não exclusividade do destino dos recursos públicos para as escolas públicas, ficando uma lacuna na lei, o que permite ao Estado destinar verbas públicas para a educação privada.

Embora tenhamos outros exemplos de como esta Lei da educação se subordina aos interesses do capital e, no caso do Brasil, um país semicolonial, a submissão é maior, tornando-o um serviçal do imperialismo, os acima apresentados já nos permitem confirmar nosso argumento sobre a flexibilização da legislação. Na comparação que fizemos acima entre os dois projetos de lei discutidos paralelamente, na câmara e no senado, também se percebe como, o pouco que se poderia avançar com a aprovação do projeto Jorge Hage, haja vista sua origem democrática de formulação, foi cortada na efetivação do projeto em lei. Cabe, por fim, indagarmos se a participação da sociedade civil organizada, representando os

trabalhadores em geral e, em especial, os trabalhadores da educação, no final das contas não acabaram por corroborar a intencionalidade do imperialismo, ou seja, colocar na lei seus interesses, que já vinham sendo praticados na sociedade civil, como se fosse o resultado de um democrático processo de debate nas instâncias eleitas para representar todo o povo.

Ao analisarmos o caminho trilhado pela sociedade civil organizada, pós LDB de 1996, para a construção do Plano Nacional de Educação, conforme determinava a própria lei, poderemos dar uma resposta mais precisa para esta questão. Por hora nos é possível afirmar que, apesar da pressão e da organização dos intelectuais e dos movimentos de luta em defesa de uma educação pública e de qualidade para todos, não podemos negar que a pressão internacional, dado a subordinação de nosso país aos interesses do imperialismo, impediu que ocorresse qualquer mudança na educação, a não ser as que estivessem em plena sintonia com a economia mundial, ou seja, que servissem para a reprodução infinita do capital.

3 **DISPUTAS ENTRE AS PROPOSTAS DA *SOCIEDADE CIVIL ORGANIZADA* PARA A EDUCAÇÃO BRASILEIRA PRESENTE NAS TESES DOS CONGRESSOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO (CONED´s) E AS PROPOSTAS DO GOVERNO FEDERAL (MEC)**

3.1 **O caminho historicamente trilhado para a construção de um plano nacional de educação para o Brasil**

A luta para que o Estado brasileiro assuma compromissos mínimos com a educação de seu povo é histórica em nosso país. Com os mais variados argumentos diversos intelectuais, políticos e grupos organizados defenderam a tese, segundo a qual não há desenvolvimento de um país sem um povo bem educado. A Proclamação da República, em 1889, é um marco nesta questão. Foi a partir daí que a alfabetização passou a ser relacionada com o exercício da cidadania na medida em que a primeira Constituição da República definia o direito de todo cidadão votar, independente de sua classe social. Ser alfabetizado, contudo, era a condição para exercer tal direito. Na realidade a preocupação das autoridades que defendiam a educação primária para todos tinha em sua base, não a preocupação com a formação de um ser humano autônomo, emancipado, mas com o voto que este daria para que outros decidissem por ele.

Um segundo momento em que a educação ganha *status* de um problema político nacional é no final da década de 1920 e início da década de 1930. Neste período, com o país passando por algumas mudanças políticas, tendo um reajustamento de poder no seio das classes dominantes representadas pela grande burguesia e pelos latifundiários que sustentam os interesses imperialistas no país, um grupo de intelectuais educadores, produzem uma proposta educacional para ser assumida pelo então Governo de Getúlio Vargas. O documento *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova,* produzido a partir de conferências organizadas por estes educadores, foi apresentado, na IV Conferência Nacional de Educação, realizada em 1932, ao então Ministro da Educação e Saúde Pública Francisco Campos, que juntamente com o próprio Chefe do Governo Provisório, Getúlio Vargas, participaram da Conferência.

O Governo Vargas, diante da necessidade de um mínimo de consenso que garantisse a "governabilidade" no conturbado momento político de 1930, assume o compromisso com as propostas dos Pioneiros, ao mesmo tempo em que cobra destes sua contribuição para dar o

> [...] sentido pedagógico da Revolução de 1930, o qual se comprometiam a adotar na obra de reorganização do país, em que estavam empenhados, no tocante aos problemas de educação e ensino. (LEMME *apud* BUFFA; NOSELLA, 1997, p. 67)

O resultado prático deste debate teórico foi a aprovação de uma Reforma Educacional implementada pelo Ministro Francisco Campos. Esta Reforma, contudo, não alterou o caráter elitista e seletivo do acesso à educação pública. Sua preocupação centralizou-se nos métodos pedagógicos, culpabilizando gestores e professores pelo fracasso escolar. O tema do Financiamento para a Educação foi completamente ignorado pela Reforma, pois, para isto, careceria mexer com interesses maiores, vinculados a todo o modelo econômico vigente no país. Diante disto as proposições de mudanças se limitaram ao interior das escolas, ignorando a necessidade de mudanças sociais para garantir as mudanças educacionais[41].

A primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 4.024, aprovada em 1961 após longos anos de espera[42], embora não se possa negar o fato de ser a primeira Lei específica da educação, não trará, por si, nenhum avanço significativo do ponto de vista dos interesses da classe trabalhadora. O que de fato avançou neste período, até o Golpe Militar engendrado pelo imperialismo estadunidense em 1964, foram os movimentos de educação popular, conforme já tratamos no Capítulo I. Após o Golpe não só as iniciativas de educação popular foram proibidas, como também a educação formal sofreu mudanças de modo a servir ao regime autoritário e a base econômica de capitalismo atrasado, atado aos interesses da dominação imperialista, com base nas Leis 5.540/68 e 5.692/71, impostas pelo regime militar ditatorial.

A retomada de discussões com a *sociedade civil organizada* ocorrerá com o processo de "redemocratização" do Brasil, sendo a elaboração da Constituição

---

[41] Para um maior aprofundamento nesta questão consultar: XAVIER, 1990.

[42] A discussão e proposição de uma lei própria para a educação brasileira se arrastaram desde a Constituição de 1946, quanto se encerra o Governo Vargas. As idas e vindas desta lei são retratadas por: SAVIANI, 1988.

Brasileira de 1988 um importante marco histórico deste período. No contexto das lutas contra o regime militar e a sua saída do gerenciamento do Estado, culminando com o processo constituinte, foram registrados importantes avanços teóricos na defesa de uma pedagogia crítica, apontando para uma educação pública comprometida com a classe trabalhadora, suportada pelo princípio educativo do trabalho, de inspiração marxista, amparada nas formulações teóricas da escola unitária desenvolvida por Antonio Gramsci. Nesse período, Movimentos Sociais, Partidos Políticos, Sindicatos, Associações, Igrejas, etc., tomaram posições nos debates em defesa da educação pública. Esses movimentos organizaram em 1986 o Fórum Nacional pela Constituinte, que posteriormente passaria a se chamar Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública[43]. Este Fórum garantiu uma sessão específica sobre a educação na Constituição de 1988[44]. Assim,

> com um Capítulo próprio e bastante alentado de educação, esta se vê ampliada com novos direitos, como o direito público subjetivo da educação fundamental, a gratuidade em todos os níveis nas escolas públicas, a vinculação orçamentária, as diretrizes e bases e o Plano Nacional de Educação (CURY, 1998, p. 168-169).

A partir das normas constitucionais a LDB e o Plano Nacional de Educação continuaram como instrumentos normativos submetidos à pressão dos trabalhadores da educação, organizados no Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública. Assim, aprovaram-se a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei 9.394 de 20/12/1996, e o Plano Nacional de Educação, lei 10.172 de 09/01/2001.

3.1.1 Um Plano Nacional de Educação construído pela *sociedade civil organizada:* democratização do Estado ou estatização da democracia?

Após a aprovação da LDB, o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, tendo perdido a batalha, inicia uma nova luta pela construção do Plano Nacional de

[43] Foi uma organização democrática formadas por entidades populares, sindicatos, pesquisadores, universidades, movimentos populares, entre outras, em nível nacional, nos Estados e em alguns municípios para debater as propostas educacionais e as políticas governamentais para a área nos vários níveis.

[44] Capítulo III, Sessão I, Artigos 205 a 214, da Constituição Brasileira de 1988.

Educação, na esperança de que este suprimisse as lacunas deixadas na lei e que não eram pequenas. É este o contexto em que se organizam os Congressos Nacionais de Educação (CONED´s), tendo como objetivo principal a elaboração, aprovação e concretização do Plano Nacional de Educação. Ao todo foram realizados cinco Congressos, todos com um Eixo Estruturante sob o tema "Educação, Democracia e Qualidade Social".

Embora tenham ocorrido cinco Congressos, optamos por dividi-los em dois blocos pelos critérios de análise dos documentos e dos conteúdos produzidos nos mesmos: os três primeiros CONED´s se dedicaram exclusivamente à formulação e discussão para aprovação e implementação do Plano Nacional de Educação; os dois últimos, pós derrota do Plano, debatem as políticas dos governos de plantão e formulam estratégias de como resistir a elas, ao mesmo tempo em que buscam dar continuidade na luta por implementação, mesmo que seja parcial, de algumas das propostas do PNE rejeitado pelo Estado. Por fim, os CONED´s serão subsumidos pelas Conferências Nacionais de Educação que em face das mudanças nos blocos de forças que passam à gestão governamental, ou seja, com a vitória eleitoral das forças que atuavam na oposição ao governo e, portanto, assumiam as propostas educacionais formuladas pela sociedade civil organizada nos CONED's, os defensores da realização dos Congressos foram incorporados para atuar por dentro do Estado nas Conferências formuladas pelo governo. Diversas entidades e intelectuais se deixaram cooptar pelo Estado na crença "ingênua" de que a luta agora se daria na disputa interna nos aparatos burocráticos do Estado.

3.1.2 I, II e III CONED´s: construindo um Plano Nacional de Educação

O I Congresso Nacional de Educação foi realizado no final de julho e início de agosto de 1996, na cidade de Belo Horizonte, em Minas Gerais, contando com a participação de aproximadamente 6 mil delegados, tendo como tema "Construindo um Plano Nacional de Educação". A convocação deste Congresso foi feita pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, nos seguintes termos:

> As entidades da sociedade civil e os educadores preocupados com a educação nacional conclamam a sociedade brasileira para intervir na política educacional, definindo elementos para a consecução desse objetivo, convocam o I Congresso Nacional de Educação a ser realizado em Belo Horizonte – MG, no período de 31 de julho a 3 de agosto de 1996, buscando tornar realidade o preceito constitucional de Educação como direito de todos e dever do Estado. (Cadernos do I CONED, Belo Horizonte, 1996; digitado. *apud* BOLLMAN, 2010, p. 666)

Os debates realizados neste Congresso, conforme a convocatória, giraram em torno da necessidade da *sociedade civil organizada*, ali presente, se antepor ao Estado na formulação do Plano Nacional de Educação. A partir deste entendimento, os eixos que guiaram o Congresso foram: Estado e Educação; Sociedade Civil e Educação; Trabalho e Educação; Educação Básica e Educação Superior. O debate se estende para além do período do Congresso, sendo incorporado posteriormente nas pautas de discussões das entidades que ali se fizeram presentes. Durante os anos de 1996 e 1997, as discussões e a construção do Plano Nacional de Educação foram as principais mobilizações dos Sindicatos de Trabalhadores na educação e demais entidades que faziam parte do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública.

Em novembro de 1997, realizou-se, também na cidade de Belo Horizonte, Minas Gerais, o II CONED, tendo como principal objetivo concluir o Plano Nacional de Educação, como Proposta da Sociedade Brasileira. A derrota do Fórum na disputa pela aprovação de uma Lei de Diretrizes e Bases da Educação que atendesse minimamente às necessidades históricas da educação brasileira potencializou o desejo da construção do PNE. O PNE seria a esperança de resgate daquilo que havia sido perdido. Por isso, a agilidade na proposição seria elemento chave para alguma vitória no campo legal. Isto é explicitado na apresentação do Documento Final do II CONED, denominado “Plano Nacional de Educação – Proposta da Sociedade Brasileira”.

> A tarefa inédita a que se propuseram os setores organizados da sociedade civil (através de suas entidades científicas, acadêmicas, sindicais, estudantis, de âmbito nacional e local) e de parcela da sociedade política representada, sobretudo, por algumas administrações municipais e alguns parlamentares, se de um lado, resgata o método democrático de construção do projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB - da Câmara Federal, derrotado e substituído pela autoritária LDB - Lei 9.394/96, de outro tenta, na medida do possível, recuperar seu conteúdo, em especial aquele que expressa os anseios da maioria da população, recolocando direitos que constam da Constituição Federal de 1988 (PNE-CONED, 1997, p. 2).

Pode-se notar a visão imediatista e legalista presentes nesta afirmação, o que nos possibilita inferir que, embora o desejo deste setor organizado da *sociedade civil*, expresso no documento construído a partir do desejo de trabalhadores que debateram o problema da educação brasileira seja extremamente nobre, o caminho proposto não levará ao êxito. O PNE feito pelas entidades de trabalhadores no II CONED foi encaminhado para votação antes do PNE do Governo de Fernando Henrique.

> O Plano, conhecido como PNE da Sociedade Brasileira, consubstanciou-se no Projeto de Lei nº 4.155/98, encabeçado pelo Deputado Ivan Valente e subscrito por mais de 70 parlamentares e todos os líderes dos partidos de oposição da Câmara de Deputados. (VALENTE e ROMANO, 2002, p. 97)

O início da tramitação desse projeto pela Câmara Federal data de 10 de fevereiro de 1998, enquanto o projeto que partiu do Executivo é de 11 de fevereiro de 1998. Entre um e outro projeto, na visão de VALENTE E ROMANO, o que estava em disputa não era apenas uma proposta de escola ou de política educacional.

> Elas [as propostas] traduziam dois projetos conflitantes de país. De um lado, tínhamos o projeto democrático e popular, expresso na proposta da sociedade civil. De outro, enfrentávamos um plano que expressava a política do capital financeiro internacional e a ideologia das classes dominantes, devidamente refletido nas diretrizes e metas do governo (VALENTE E ROMANO, 2002, p. 98).

Embora não neguemos a existência de diferenças significativas entre os dois projetos, não concordamos que estas diferenças sejam de proporções tamanhas como as acima apresentadas[45].

O III CONED, realizado em Porto Alegre, Rio Grande do Sul, em dezembro de 1999, não trouxe novidade no debate. O Plano Nacional de Educação proposto pelo CONED já estava pronto e tramitando na Câmara de Deputados sob responsabilidade do Deputado Ivan Valente, que na época tinha seu mandato sob a sigla do Partido dos Trabalhadores (PT). Em anexo a este o Governo fez também tramitar o seu plano. Sendo assim, tendo o Governo a maioria no Parlamento, o principal debate no III CONED foi referente à pressão sobre o Legislativo Federal, no sentido de incorporar, mesmo que de forma parcial, as propostas do CONED no

[45] Ao analisarmos o documento PNE – Proposta da Sociedade Brasileira, no próximo subtítulo, desenvolveremos melhor argumentação que nos possibilite enxergar os limites deste Plano.

Plano Nacional de Educação. Em 9 de janeiro de 2001, o Presidente Fernando Henrique Cardoso sancionou a Lei nº 10.172/2001, aprovando o PNE, porém, vetando diversas medidas que, pela pressão social, haviam sido incorporadas do PNE – Proposta da Sociedade Brasileira.

3.1.3 As propostas dos trabalhadores da educação presentes no PNE construído nos CONED´s – 1996-1999

As propostas dos trabalhadores da educação presentes no PNE aprovado no II CONED, ratificado pelo III e lamentado no IV e V CONED´s, como vimos, são fruto de uma longa discussão. Apesar de partir de organizações de classes (Sindicatos, Associações, Fóruns, etc.), não trazia, com a necessária clareza, a perspectiva classista e popular. A perspectiva que aparece é a do possibilismo, isto é, trabalhar dentro daquilo que é possível, tendo como base a organização econômica, política e social vigente. Diante disso, acredita-se na possibilidade de garantir educação com um mínimo de qualidade para todos os brasileiros, sem romper radicalmente com a lógica do imperialismo.

Não estamos aqui afirmando que não haja uma visão crítica sobre a sociedade e seu modelo econômico, político e social, isto se faz presente no Plano desde a sua introdução.

> As visões que subjazem a este **Plano** indicam seu referencial maior: mudar o modelo social vigente, transformar a sociedade, tornando-a de fato democrática. Tal transformação requer um projeto de desenvolvimento nacional que tenha como centro, em suas dimensões econômica, social, cultural e política, o aperfeiçoamento e a dignificação do homem, não do mercado (PNE-CONED, 1997, p. 10, grifo do autor).

Por outro lado, ao deixar uma lacuna sobre qual a concepção de Estado se fundamenta as propostas, aponta para o Estado burguês, como responsável pela garantia desta transformação. Coloca, assim, na Legislação Federal, em especial na Constituição da República a esperança de conseguir outra educação, diferente da até então ofertada.

> Coerente com tal concepção os autores e signatários desse Plano optaram por um processo de discussão aberta entre os vários atores sociais para elaborar princípios, diretrizes, prioridades, metas e estratégias de ação, forma democrática de construir um referencial de atuação para que a sociedade tente fazer valer os direitos já consagrados na Constituição Federal de 1988 (PNE-CONED, 1997 p. 11, grifos nossos).

Ao trabalhar nesta perspectiva de fazer valer a Lei, como se esta fosse suficiente para resolver os grandes problemas da educação brasileira, ignora-se a base material, sobre a qual se desenvolve a legislação. O conjunto de leis que regem um país como Brasil, cujo desenvolvimento do capitalismo se deu atrelado ao desenvolvimento do imperialismo, repousam sobre esta base. Uma semicolônia das potências capitalistas, tendo como metrópole principal na atualidade os EUA, como já demonstramos no Capítulo 1, não poderá jamais ter uma legislação autônoma. Por isso, ao mesmo tempo em que a Constituição Federal do Brasil traz em suas páginas determinadas afirmações que fazem os trabalhadores se enxergarem nela, carrega, na maioria das outras páginas, afirmações que impossibilitam o cumprimento daquelas. Prova cabal disto é que hoje, passados mais de 25 anos da aprovação da “Constituição Cidadã”, o que observamos é o atual Governo se submetendo a todas as exigências do imperialismo, oprimindo cada vez mais os trabalhadores do campo e da cidade, sem que isto seja ilegal ou inconstitucional.

A aprovação de uma lei, portanto, sem alterações na base material de uma sociedade, não passa de letra morta. Ao final da introdução do próprio PNE, esta questão é levantada, relembrando que a previsão de um Plano Nacional da Educação já consta na Constituição Federal de 1988, contudo “os governos desse período não se preocuparam em elaborá-lo e, muito menos, em providenciar a implementação de suas diretrizes maiores” (PNE-CONED, 1997, p. 12). Por esse motivo, o PNE – Proposta da Sociedade Brasileira, apesar de apontar e desejar de fato que haja uma melhoria real na educação brasileira, inclusive definindo a necessidade de aumento no financiamento para a educação, não deixa de acreditar que isto seria possível sem tocar na estrutura de dominação imperialista à qual nosso país está submetido. Feito estas considerações, passaremos agora a analisar criticamente o Documento em questão, apontando suas lacunas, que, a nosso ver, vincula-se à sua adequação ao sistema político-econômico vigente, ao invés de apontar para sua superação.

O PNE – Proposta da Sociedade Brasileira inicia-se com um Diagnóstico da situação da educação no Brasil. Em seguida divide-se em outras 3 partes que tratam, respectivamente da: Organização da Educação Nacional; Níveis e Modalidades de Educação e Formação de Profissionais da Educação.

No Diagnóstico denunciam-se as estatísticas do analfabetismo em nosso país, bem como o alto índice de repetência e desistência da escola[46]. A interferência externa sobre a economia e a política do país e seus reflexos sobre a educação é apontada como um grande empecilho para melhorias das políticas públicas, inclusive a educação. De acordo com o PNE:

> O agravamento da crise vem sendo reforçado pelo conjunto das políticas públicas adotadas pelo governo brasileiro, as quais, vale esclarecer, obedecem à matriz definida pelo Banco Mundial, pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e pela CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina), para os países considerados em desenvolvimento. Os países alinhados com a política neoliberal vêm limitando as verbas destinadas à educação. Como exemplo, a própria recomendação da UNESCO e do Banco Mundial de destinar, ainda nessa década, 6% do PIB para o desenvolvimento da educação e que vem diminuindo progressivamente. Se na década de 80 a América Latina destinava cerca de 4,5% do seu PIB para a educação, na década de 90 reduz esse percentual para 3,7% (UNESCO: *Statistical Yearbook - 1992).* (PNE-CONED, 1997, p. 13).

O PNE apresenta também alguns quadros comparativos entre os países com o Produto Nacional Bruto maior, menor e equivalente ao do Brasil e com renda *per capita* equivalente, demonstrando que a distribuição desta, bem como o desenvolvimento educacional é muito ruim no país. No caso da distribuição de renda o Brasil é o pior, sendo que os 20% mais ricos ficam com 67,5% da renda, enquanto que os 20% mais pobres ficam apenas com 2,1%. O PNB *per capita* do Brasil é de 2.930 dólares, com uma taxa de mortalidade de crianças até 5 anos de 61/1000. Países com a renda *per capita* semelhante, como no caso do Chile (US$ 3.170) e Malásia (US$ 3.140), têm taxas de mortalidade infantil de 18/1000. Ou seja, o Brasil, com praticamente o mesmo montante de recursos de outros países, deixa morrer mais crianças.

[46] Segundo o Documento (PNE) o Brasil tinha, na época, cerca de 20 milhões de analfabetos (entre absolutos e funcionais); também aponta que somente cerca de 25% dos jovens de 15 a 17 anos estavam matriculados no Ensino Médio.

No campo da educação o quadro compara a situação brasileira com outros países com a mesma renda *per capita*, como o Chile, África do Sul, Maurício, Estônia, Malásia, Venezuela, Hungria e Uruguai. A conclusão é de que:

> [...] a taxa de analfabetismo infantil brasileira só não é pior que a da África do Sul, que sofreu as graves consequências da política de segregação racial, excluindo a participação social da maioria da população. No ensino médio, a taxa de engajamento brasileira está entre as piores nesse grupo de países, melhor apenas do que a da Venezuela. A situação do ensino superior brasileiro só é melhor do que a da Malásia, cuja história recente inclui uma ocupação militar pelo Japão, entre 1939 e 1945, e o estatuto de colônia inglesa até 1957, e da pequena República de Maurício (PNE-CONED, 1997, p.14).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (9.394/96) e a Lei do FUNDEF (9.424/96) são consideradas pelos congressistas como um retrocesso em relação à Constituição de 1988. Isto porque a LDB que foi aprovada, diferentemente da proposta do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, dentre outras coisas, não contemplava a universalidade da educação básica, que seria desde a Educação Infantil até o Ensino Médio. Quanto ao FUNDEF, sua própria criação já entra em contradição com os princípios do Fórum que se baseiam na defesa de uma escola pública, laica, gratuita, de qualidade, etc., e para isso necessitando de um investimento vinculado às receitas gerais da União e não apenas de um fundo. O FUNDEF foi aprovado com as seguintes características: 1. Utilização de 60% dos 25% de gastos com a educação definidos na Constituição Federal. Na prática isso diminui em 10% os gastos; 2. Atender somente ao Ensino Fundamental, ficando os demais níveis de ensino com o limite de 10% de gastos, sem contar a Educação Especial, que fica à margem da legislação; 3. Criar uma fórmula que vincule o orçamento ao número de matrículas, sendo que para cada aluno matriculado corresponda uma quantidade de gasto[47] (PNE-CONED, 1997, p. 15).

O PNE reafirma sua defesa dos direitos constantes na Constituição Federal de 1988, apontando os retrocessos provocados pela aprovação da LDB de 1996 e, principalmente, pela Lei do FUNDEF. Especialmente no que toca à garantia da universalização da Educação Infantil, avaliam os formuladores do PNE, que a Constituição de 1988 dava garantias deste direito, a LDB, embora ratificasse esta questão, não ofereceu mecanismos para sua efetivação. Já a lei do FUNDEF

[47] No ano em que ocorreu o II CONED o gasto por aluno era de R$ 300,00 por ano, ou R$ 25,00 mensais.

prejudicou de vez a possibilidade da universalização deste nível de ensino, mesmo que fosse pontualmente, em alguns municípios. O “Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério exclui a Educação Infantil, impedindo que os municípios cumpram o dever constitucional”. (II CONED, 1997, p. 16) Isso porque, de acordo com a lei do FUNDEF a prioridade deve ser o Ensino Fundamental, compreendendo as crianças de 7 a 14 anos, dificultando para diversos municípios, que vinham aumentando os investimentos na Educação Infantil, a continuidade de seus programas.

> Ora, a concentração de recursos no ensino fundamental regular poderá levar os municípios a não expandir vagas em creches e pré-escolas, contra toda a lógica que deve orientar as políticas públicas em face, inclusive, das necessidades de pais e de mães trabalhadores/as (PNE-CONED, 1997, p. 17).

Após a constatação de que não houve nenhum avanço ao longo dos quase 20 anos da nova Constituição Brasileira, que colocava Artigos importantes para a melhoria da educação no país, o Diagnóstico então apresenta as estatísticas referentes aos *déficits* de matrículas em todos os níveis de ensino.

Na Educação Infantil não havia estatísticas oficiais, contudo o Diagnóstico afirma que, levando em conta a necessidade de atender a 100% das crianças de 4 a 6 anos e 50% das de 0 a 3, há um *déficit* de 13 milhões de vagas para este nível de ensino.

No Ensino Fundamental as estatísticas oficiais apresentam um número de matrículas superior à demanda. O MEC afirma ofertar 33 milhões de matrículas para este nível de ensino, enquanto o IBGE apresenta 28 milhões de crianças e adolescentes na faixa etária de 7 a 14 anos. Contudo, levando-se em consideração o alto índice de reprovações, que em 1995 foi de 5 milhões, muitos alunos não terminam o Ensino Fundamental aos 14 anos. São cerca de 7 milhões de jovens com idade acima dos 14 anos que ainda estudam no Ensino Fundamental. Sendo assim, afirma-se no Diagnóstico, pode haver cerca de 2,5 milhões de crianças, na faixa etária de 7 a 14 anos, fora da escola, sendo que as vagas estão ocupadas pelos reprovados.

O Ensino Médio carrega problemas ainda mais graves pois, além do enorme *déficit* no acesso, não há a necessária qualidade para que este nível de ensino proporcione ao discente o que a própria lei determina, ou seja, “a formação integral

do indivíduo". O número de jovens de 15 a 17 anos no Brasil, em 1997, era de cerca de 10 milhões, enquanto que o número de matrículas no Ensino Médio é de apenas 5, 7 milhões. Destes cerca de 3 milhões são maiores de 17 anos, demonstrando que a reprovação é grande também neste nível de ensino. Diante deste quadro, o Diagnóstico aponta que é de cerca de 7 milhões o *déficit* de matrículas para o Ensino Médio no Brasil, neste período. A Educação Profissional, para o trabalho, que é parte principal do Ensino Médio, é fortemente criticada no Diagnóstico. Na medida em que o Estado adere ao modelo econômico vigente, o chamado "neoliberalismo", reduz a educação para o trabalho em mero treinamento de mão de obra para as exigências do mercado.

> [...] entendem bastar uma qualificação profissional, de caráter compensatório, a qual, através da massificação de treinamento, mascara a seletividade do modelo. Da trágica combinação da reestruturação produtiva e da política neoliberal, decorre um maior estreitamento das possibilidades ocupacionais, convertendo o desemprego num problema estrutural e não meramente acidental. Além do mais, essa política busca responsabilizar o trabalhador pela sua empregabilidade, alegando que, com iniciativa educacional adequada – isto é, o novo modelo de educação profissional, resolver-se-ia o problema do desemprego (PNE-CONED, 1997, p. 18).

O Ensino Superior, no quesito acesso, é o pior dos níveis, sendo que apenas 11% dos jovens entre 18 e 24 anos estão frequentando algum curso superior. Ressalta ainda o Diagnóstico que destes 11% apenas 3,5% estão em universidades públicas. Os demais têm que pagar para ter acesso. Tomando como referência a população geral que poderia frequentar o Ensino Superior, mesmo acima de 24 anos e que não frequentaram na idade oportuna, este índice cai para 1%. Além deste *déficit* nas matrículas há, também, o problema do sucateamento da educação superior, que vai desde o parco orçamento para as universidades públicas, passando pela falta de concursos públicos para a contratação de docentes e técnicos, até a expansão das faculdades privadas, sem um mínimo de padrão de qualidade[48].

> O descaso das políticas governamentais com a educação superior, nas últimas décadas, tem-se explicitado, de um lado, através da redução dos concursos públicos para reorganização dos quadros docentes e técnico-

[48] O Diagnóstico traz várias tabelas detalhando as estatísticas que confirmam as más condições em que se encontra Ensino Superior no Brasil. Para nosso propósito não vemos necessidade de nos prendermos por mais tempo nesta questão. Aos interessados consultar o Plano Nacional de Educação – Proposta da Sociedade Brasileira, p. 20 e 21.

> administrativos, redução das verbas e ausência dos repasses necessários à sua manutenção. De outro lado, registra-se o descaso com a indissociabilidade entre a pesquisa, o ensino e a extensão de serviços à comunidade nas universidades públicas paralelamente à ausência de controle e fiscalização das instituições privadas que, mesmo oferecendo um ensino de qualidade duvidosa, respondem por cerca de 60% das matrículas. No conjunto, fica caracterizada a opção clara do governo pelo desmantelamento da educação superior pública, via privatização e atrelamento às necessidades mercadológicas. A expansão de vagas no ensino superior só tem ocorrido nas instituições privadas, já que, cada vez mais, o governo, com medidas como as do pacote fiscal (novembro/97), a PEC 370/96 (Proposta de Emenda Constitucional) e a LDB, reforça a subordinação às teses privatistas do Banco Mundial para os países em desenvolvimento (PNE-CONED, 1997, p. 19).

A Educação de Jovens e Adultos mais uma vez não foi priorizada pela LDB, ficando à mercê da vontade deste ou daquele governante. Sendo assim, aponta o Diagnóstico, que há o favorecimento da Educação à Distância em detrimento da educação presencial, o que estaria vinculado à obrigatoriedade dos Estados e Municípios dar prioridade para o ensino regular fundamental. Como os recursos são poucos, quase nada sobra para as demais modalidades e níveis de ensino. Por isto “há hoje mais de 20 milhões de analfabetos no país, sendo cerca de 17 milhões com mais de 10 anos de idade e aproximadamente 5 milhões com idade entre 7 e 14 anos (faixa etária de escolaridade obrigatória)" (PNE-CONED, 1997, p. 22).

Antes de passar para a temática referente aos trabalhadores da educação, o Diagnóstico trata, também, de maneira menos enfática, da questão da exclusão das mulheres, negros, indígenas e camponeses do acesso à educação. Nesta parte apresenta poucos dados, sendo que a questão dos negros é a única que o Diagnóstico traz dados mais precisos.

> A *Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar* [PNAD] realizada pelo IBGE registrava, para 1995, por exemplo, os seguintes dados: 54,7% das crianças negras (e 39,12% das brancas) nunca entraram na escola aos 7 anos de idade; 44% das crianças negras (e 60,5% das brancas) de 7 anos de idade frequentavam a escola em 1995; 3,09% das crianças negras (e 1,8% das brancas) de 9 anos de idade já integravam, naquele ano, o contingente de evadidos dos sistemas de ensino; aos 14 anos de idade, 77,2% dos adolescentes negros (e 40,8% dos brancos) registravam atraso escolar em, no mínimo, duas séries (PNE-CONED, 1997, p. 20).

Os dados sobre os salários dos trabalhadores da educação encontram-se bem organizados no Diagnóstico. No caso dos docentes do Ensino Fundamental é apresentada uma tabela constando o total de professores, de acordo com o seu nível de formação e os níveis e modalidades de ensino em que atuam. Em outra

tabela consta, por Unidades Federativas (Estados), a carga horária e o salário, mais remuneração, dos respectivos docentes. Numa terceira tabela, apresentam-se os vencimentos dos servidores técnicos administrativos federais, a carga horária, de acordo com o nível e a classe salarial em que se encontra o servidor. Há ainda uma quarta tabela demonstrando o *déficit* de docentes nos diversos níveis de escolarização[49].

A conclusão a que chega o diagnóstico após as análises destas tabelas é a de que:

> As medidas adotadas ao longo de décadas, e as que eventualmente forem implementadas em função dos novos dispositivos legais, escamoteiam a realidade vivida pelos profissionais da educação e adiam soluções adequadas e definitivas, soluções essas que não podem estar submetidas à lógica da produtividade almejada pelo governo. Após quase três décadas de reformas, ainda nos deparamos com quadros de absoluta insuficiência, a par da inadequação anteriormente apontada, dos recursos humanos que atuam na docência [...] (PNE-CONED, 1997, p. 25).

Por fim, após traçado o Diagnóstico da educação brasileira em todos os níveis e modalidades de ensino, constatando o enorme fracasso das políticas educacionais implementadas pelos sucessivos Governos desde o fim da Ditadura Civil-militar e a aprovação da Constituição de 1988, conclui-se que “os problemas têm suas raízes no não cumprimento dos preceitos fundamentais contidos na Constituição Federal de 1988” (PNE-CONED, 1997, p. 27).

A aprovação da Lei 9.394/96 (LDB), que não foi a proposta debatida e aprovada pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, mas a do Governo Fernando Henrique Cardoso, através do Senador Darcy Ribeiro, além de não oferecer nenhum avanço em relação à Constituição Federal de 1988, em diversos aspectos foi um retrocesso. Tomando os Artigos 205 a 214 desta Constituição e comparando-os com a LDB, o documento aponta os retrocessos em cada um deles. O Artigo 205 da Constituição colocava o Estado como o primeiro responsável pela educação. A LDB inverte a questão colocando o dever em primeiro lugar na família.

O Artigo 206 da Constituição, que trata do acesso e permanência na escola, não recebeu nenhuma atenção da LDB, no sentido de criar condições concretas para tal tarefa. A autonomia universitária, tratada no Artigo 207 da Constituição, vem sendo cada vez mais limitada, desde a gestão administrativa até a questão da

[49] Estas tabelas constam nas páginas 23 a 26 do Plano Nacional de Educação – Proposta da Sociedade Brasileira.

indissociabilidade entre a pesquisa, o ensino e a extensão. No Artigo 208 da Constituição estava garantido o Ensino Básico, dos 4 aos 17 anos, bem como para aqueles que não o concluíram na idade regular. Com a LDB e a lei do FUNDEF isto retrocede, ficando a obrigatoriedade apenas com o Ensino Fundamental, dos 7 aos 14 anos. A iniciativa privada tinha sua liberdade garantida pelo Artigo 209 da Constituição. A LDB mantém tal liberdade e, na avaliação do PNE – Proposta da Sociedade Brasileira, flexibilizou-se ainda mais as exigências para com esta esfera de ensino. O Artigo 210 da Constituição, que versa sobre um conteúdo mínimo comum a todo o país, "vem sendo cumprido pelo Governo naquilo que lhe interessa". No Artigo 211 da Constituição fica definido o "regime de colaboração" entre as esferas Federal, Estadual e Municipal sem, contudo, deixar explícito o que caberia a cada uma delas. Assim a LDB acaba por tirar a responsabilidade do Governo pela educação no país, dentro de uma visão sistêmica. O financiamento da educação, tratado no Artigo 212 da Constituição não vem sendo cumprido, pois a isenção de impostos e os desvios de verbas para cobrir outras contas, impedem os gastos mínimos definidos pela Constituição[50]. O Artigo 213 da Constituição permite o investimento de dinheiro público na iniciativa privada. A LDB mantém esta permissão. No Artigo 214 consta a intenção de estabelecer um Plano Nacional de Educação, tendo como meta a solução de problemas graves da educação brasileira[51].

Quase 20 anos se passaram e nenhum Plano Nacional de Educação foi feito, salvo algumas iniciativas de movimentos sociais partindo da *sociedade civil organizada*, em especial do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública. Consta também, ao final do Diagnóstico, menção a algumas administrações municipais que aprovaram Planos Locais para a educação. Mesmo assim, conclui-se que isto não tem tido eco na grande maioria dos Estados e Municípios do país e nem na esfera administrativa Federal. Diante desta irresponsabilidade dos governos brasileiros para com a educação, é tomada a iniciativa da elaboração do Plano Nacional de

[50] O Artigo 212 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 traz a seguinte redação: "A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino".

[51] Os objetivos destacados no Artigo 214 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 são: I. Erradicação do analfabetismo; II. Universalização do atendimento escolar; III. Melhoria da qualidade de ensino; IV. Formação para o trabalho; V. Promoção humanística, científica e tecnológica do País.

Educação a partir da base, isto é de setores da *sociedade civil organizada* em Movimentos Sociais, Sindicatos, Partidos Políticos de oposição, etc.

3.1.3.1 Organização da educação nacional

O II CONED foi o marco entre a ausência total de um Plano Nacional de Educação e a proposta dos trabalhadores da educação organizados em diversas entidades da *sociedade civil*. O Plano inicia-se com o diagnóstico da situação educacional brasileira, em seguida, apresenta a proposta de "Organização da Educação Nacional*"*, subdividindo-a em 3 partes: 1. O Sistema Nacional de Educação; 2. Gestão Democrática da Educação e 3. Financiamento da Educação e, por fim, as propostas por níveis e modalidades de educação.

3.1.3.1.1 O Sistema Nacional de Educação

Por Sistema Nacional de Educação, o documento define como:

> [...] expressão institucional do esforço organizado, autônomo e permanente do Estado e da sociedade brasileira pela educação, tendo como finalidade precípua a garantia de um padrão unitário de qualidade nas instituições educacionais públicas e privadas em todo o país. Compreende os Sistemas de Educação Federal, Estaduais, Municipais e do Distrito Federal, bem como outras instituições, públicas ou privadas, prestadoras de serviços de natureza educacional, aqui incluídas as instituições de pesquisa científica e tecnológica, as culturais, as de ensino militar, as que realizam experiências populares de educação, as que desenvolvem ações de formação técnico-profissional e as que oferecem cursos livres (PNE-CONED, 1997, p. 28).

O que defendem os delegados do II CONED é que o Estado brasileiro se responsabilize pela educação de seus cidadãos e que esta responsabilidade seja compartilhada com as organizações da *sociedade civil* que de fato se preocupem com a melhoria da educação em todo o país. Para que este sistema funcione da forma defendida por seus propositores é preciso que se criem mecanismos de deliberação, proposição, fiscalização e controle sobre o mesmo. Sendo assim, a

criação do Fórum Nacional de Educação, como instância máxima deliberativa do Sistema Nacional de Educação, é proposta também do PNE. O Conselho Nacional de Educação, já existente, deverá permanecer, porém deverá de fato atuar, não como apêndice do MEC, mas com

> autonomia administrativa e financeira e se articula com o Poder Legislativo e o Executivo, com a comunidade educacional e a sociedade civil organizada. O CNE coordena a política nacional de educação, articulando-a com as políticas públicas de outras áreas (PNE-CONED, 1997, p. 30)

Esta mesma organização, de sistema, com seus fóruns e conselhos, deverá ser mantida em todas as unidades federativas bem como nos municípios.

Uma vez efetivada a organização do Sistema Nacional de Educação, abre-se então a possibilidade do "atendimento escolar de qualidade para todos, em dois níveis principais – a Educação Básica e a Educação Superior"(II CONED, 1997, p. 30).

Por Educação Básica compreende-se a Educação Infantil (0 a 6 anos); o Ensino Fundamental (7 a 14 anos) e o Ensino Médio (com duração mínima de 3 anos). Ainda ressalta o documento que os objetivos deste nível de educação se dariam a partir da formação centrada no "trabalho como mediador das relações do homem com a natureza e com outros homens". A assimilação do "conhecimento científico, tecnológico e artístico", contribuiria com a promoção da cidadania através da reflexão crítica que se daria a partir do acesso a estes conhecimentos apontando para a "perspectiva de uma sociedade democrática e inclusiva" (II CONED, 1997, p. 30). Para que se garanta o mínimo necessário destes conhecimentos o PNE – Proposta da Sociedade Brasileira define uma base curricular comum para todo o país. Nesta base os conteúdos seriam fixados pelo Conselho Nacional de Educação, possibilitando o acesso ao conhecimento básico por todos os estudantes, independente da região ou camada social a que pertençam.

A Educação Superior deverá ser ofertada "majoritariamente" nas instituições públicas de ensino, garantindo a indissociabilidade entre ensino pesquisa e extensão. O Conselho Universitário deve ser o órgão máximo de decisão, no caso das universidades. Já para as faculdades isoladas a proposição é o Conselho Deliberativo. Independente do nome, a função destes conselhos são iguais, ou seja,

“definir os instrumentos próprios de diretrizes e normas da instituição, a partir das políticas emanadas do Fórum Nacional de Educação”. (PNE-CONED, 1997, p. 31)

Este nível de ensino deverá proporcionar aos estudantes o aprofundamento na apropriação do conhecimento científico, artístico e tecnológico, bem como a produção de novos conhecimentos. O conjunto destes deverá contribuir para melhorias no país e na Educação Básica. Conforme o PNE – Proposta da Sociedade Brasileira,

> a educação superior, integrante do Sistema Nacional de Educação, deverá se desenvolver de modo a contribuir para a solução dos problemas sociais, econômicos e políticos da sociedade brasileira, articulando-se, para tanto, com a educação básica, no que se refere a objetivos, estrutura curricular, gestão democrática e formação continuada dos trabalhadores em educação, particularmente do corpo docente (PNE-CONED, 1997, p. 31).

Para garantir o cumprimento destes objetivos, propõe-se, assim como no Ensino Básico, uma base curricular comum que contemple os conhecimentos gerais mínimos, fixados também pelo Conselho Nacional de Educação. Para conferir a efetivação da qualidade desejada para a Educação Superior, defendem-se ainda avaliações externa e interna. A avaliação externa deverá ser feita por um Conselho (Conselho Social), que tenha autonomia e de caráter consultivo, expressando “os interesses substantivos dos diferentes setores da sociedade em que se insere, tendo como função precípua contribuir para a formulação de políticas acadêmicas e financeiras da IES sob avaliação”(PNE-CONED, 1997, p. 31). As instituições privadas de Ensino Superior também deverão ser avaliadas diretamente pelo Conselho Nacional de Educação, tomando como parâmetro as políticas definidas pelo Fórum Nacional de Educação.

Feitas as ponderações referentes aos objetivos do Sistema Nacional de Educação, bem como de seus dois níveis de ensino, o PNE – Proposta da Sociedade Brasileira define, então, as diretrizes e metas necessárias para a consolidação deste Sistema.

As diretrizes apontadas são as seguintes:

> * Consolidar um Sistema Nacional de Educação;
> * Universalizar a educação básica (nos seus vários níveis e modalidades) e democratizar o ensino superior, ampliando as redes de instituições educacionais, os recursos humanos devidamente qualificados e o número de vagas e fortalecendo o caráter público, gratuito e de qualidade da educação brasileira, em todos os sistemas de educação;

> * Garantir a gestão democrática nos sistemas de educação e nas instituições de ensino;
> * Garantir a valorização dos profissionais da educação (professores, técnicos e funcionários administrativos) em sua formação básica e continuada, carreira e salário;
> * Garantir a educação pública, gratuita e de qualidade para as crianças, jovens e adultos com necessidades educacionais especiais, aparelhando as unidades escolares, adequando-lhes os espaços, alocando-lhes recursos humanos suficientes e devidamente qualificados, em todos os sistemas públicos regulares de educação e em todos os níveis e modalidades de ensino;
> * Assegurar a autonomia das escolas e universidades na elaboração do projeto político-pedagógico de acordo com as características e necessidades da comunidade, com financiamento público e gestão democrática, na perspectiva da consolidação do Sistema Nacional de Educação;
> * Definir a erradicação do analfabetismo como política permanente - e não como conjunto de ações pontuais, esporádicas, de caráter compensatório - utilizando, para tanto, todos os recursos disponíveis do poder público, das universidades, das entidades e organizações da sociedade civil;
> * Garantir a organização de currículos que assegurem a identidade do povo brasileiro, o desenvolvimento da cidadania, as diversidades regionais, étnicas, culturais, articulados pelo Sistema Nacional de Educação. Incluindo, nos currículos, temas específicos da história, da cultura, das manifestações artísticas, científicas, religiosas e de resistência da raça negra, dos povos indígenas, e dos trabalhadores rurais, e suas influências e contribuições para a sociedade e a educação brasileiras;
> * Instituir mecanismos de avaliação interna e externa, em todos os segmentos do Sistema Nacional de Educação, com a participação de todos os envolvidos no processo educacional, através de uma dinâmica democrática, legítima e transparente, que parte das condições básicas para o desenvolvimento do trabalho educativo até chegar a resultados socialmente significativos (PNE-CONED, 1997, p. 31-32).

As metas a serem alcançadas são:

> * Revogar imediatamente toda a legislação que impede ou fere a organização e o funcionamento democrático da educação brasileira (Lei 9.192/95; Lei 9.131/95; Lei 9.394/96; Emenda Constitucional 14/96; Lei 9.424/96, Decreto 2.208/97; entre outras);
> * Instituir, no prazo de um ano, o *Fórum Nacional de Educação* enquanto instância deliberativa da política educacional brasileira;
> * Redefinir, imediatamente, o *Conselho Nacional de Educação* como órgão normativo e de coordenação do *Sistema Nacional de Educação*, bem como sua composição e funções;
> * Redefinir, imediatamente, os Conselhos Estaduais e Municipais de Educação enquanto órgãos normativos e coordenadores das políticas educacionais, nos níveis estaduais e municipais (PNE-CONED, 1997, p. 32).

3.1.3.1.2 Gestão Democrática da Educação

A gestão democrática da educação encontra-se inscrita na Constituição Federal de 1988, como fruto da pressão dos movimentos sociais, em especial do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública. Contudo, a inclusão desta questão na Constituição ficou bastante superficial, enquanto os Movimentos Democráticos defendiam uma redação mais precisa, que garantisse a participação de todos os seguimentos da escola (professores, alunos, funcionários e comunidade), o que ficou literalmente foi: “gestão democrática do ensino público, na forma da lei” (Artigo 206, VI) (PNE-CONED, 1997, p. 33).

Nova esperança nesta questão foi depositada no debate e formulação, pela *sociedade civil organizada*, da nova LDB, aprovada em 1996. Mais uma vez as esperanças foram frustradas.

> [...] contrariando todas as discussões anteriores que previam a organização de Conselhos e do Fórum Nacional de Educação e garantiam o debate democrático das prioridades para a área. Ao longo da tramitação da LDB foi abandonado o Fórum Nacional de Educação, órgão de ampla representação de setores sociais envolvidos com a educação. Nessa mesma perspectiva, no que diz respeito à democratização da gestão da educação superior, a Lei 9.192/95 estabeleceu pesos diferenciados entre os diversos seguimentos da comunidade universitária para a escolha de dirigentes e composição de órgãos colegiados (PNE-CONED, 1997, p. 33).

O que se defende então no PNE – Proposta da Sociedade Brasileira é a retomada dos princípios da gestão democrática defendidos desde o final da Ditadura Civil-militar no momento em que se discutia a nova Constituição do país. Para que se concretize este ideário, retoma-se a defesa da necessidade de reorganizar as instâncias deliberativas, sem as quais não se poderia alcançar uma gestão democrática.

> *Neste* **Plano Nacional de Educação** recuperam-se duas instâncias de organização e gestão democrática da educação brasileira: o Fórum Nacional de Educação, definido como instância deliberativa do Sistema Nacional de Educação, e os Conselhos Escolares e Universitários, enquanto instrumentos de gestão democrática da educação básica e da educação superior, respectivamente (PNE- CONED, 1997, p. 33, grifos do autor).

Uma vez aprovada em lei estas instâncias deliberativas, cabe então o desafio de fazê-las funcionar. O bom funcionamento destas instâncias passa pela criação, composição, eleição e compromisso dos eleitos com a gestão democrática.

> As experiências democráticas que concorrem para o aperfeiçoamento da gestão são as que reforçam a participação de todos os segmentos constitutivos da comunidade escolar, norteiam-se pela construção de projetos político-pedagógicos participativos e convivem com os colegiados e as representações dos grupos sociais existentes no interior das instituições escolares. Isoladamente, as eleições não têm força transformadora porque não modificam a estrutura e a organização da instituição e as relações entre os atores educacionais (PNE-CONED, 1997, p. 34).

O que se reforça então, na perspectiva de gestão democrática aqui definida, não é a simples garantia das eleições para diretores ou reitores das instituições de educação. A gestão democrática só poderá ocorrer de fato se for também garantida a ampla participação de toda a comunidade escolar nas tomadas de decisões em todos os momentos que se fizer necessário. Os mecanismos que, segundo o PNE, devem existir para se garantir esta participação são os Conselhos Escolares, para o Ensino Básico e o Conselho Universitário, no Ensino Superior, além dos Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais de Educação.

Garantindo o bom funcionamento destes mecanismos a educação estaria então cumprindo mais uma de suas funções, a saber, “(...) o desenvolvimento e o estabelecimento de canais e formas de atingir uma maior qualidade social, no caminho da transformação da escola, da universidade e da sociedade”. (PNE-CONED, 1997, p. 35)

Para que se garanta a efetivação da gestão democrática da educação, definem-se as seguintes diretrizes:

> * Descentralizar o Estado possibilitando, cada vez mais, a autonomia didático-pedagógica, administrativa e financeira das instituições educacionais;
> * Revogar as legislações que impedem a gestão democrática dos sistemas de ensino e unidades escolares, buscando mecanismos para impedir o retrocesso da democracia;
> * Articular democraticamente as diferentes esferas de poder (Federal, Estadual e Municipal), visando a necessária integração seus planos de educação;
> * Articular democraticamente cada sistema de educação considerando as especificidades das unidades e as demandas educacionais da população;
> * Estimular a discussão sobre o direito à tomada de decisão pelos usuários e profissionais da educação, enquanto exercício de cidadania, realizando campanhas, com materiais adequados, que incentivem a participação e o envolvimento das comunidades na gestão das unidades educacionais e

garantindo condições adequadas (informações, locais, horários, materiais, etc.) para o exercício da gestão democrática da educação em nível local e mais amplo;
* Utilizar, amplamente, os veículos de comunicação de massa objetivando a participação da sociedade na definição das prioridades educacionais, em âmbito local, regional e nacional, divulgando amplamente as experiências emancipadoras de participação e decisão nos rumos da educação, de modo que possam ser reproduzidas;
* Garantir autonomia político-pedagógica às instituições educacionais de educação básica e superior, assegurando-lhes condições materiais e financeiras adequadas e suficientes;
* Avaliar interna e externamente as instituições educacionais, levando em conta seus recursos, organização, condições de trabalho, entre outros indicadores em processo, coordenados pelos Conselhos Superiores e Conselhos Sociais (nas instituições de educação superior) e pelos Conselhos Escolares (nas unidades escolares de educação básica);
* Criar estratégias para o acompanhamento da implementação do Plano Nacional de Educação pela sociedade civil, pressionando as diferentes esferas de poder (federal, estadual e municipal) para que ocorra a necessária integração entre seus Planos de Educação (PNE- CONED, 1997, p. 35-36).

Com estas diretrizes objetivam-se as seguintes metas:

* Revogar imediatamente a Lei 9.192/95, que disciplina a escolha de dirigentes universitários, garantindo eleições paritárias e participativas nos processos de escolha de dirigentes, homologando o resultado no âmbito da instituição de educação superior;
* Realizar, a partir de 1998, eleições diretas e paritárias de dirigentes das unidades escolares e universitárias, com a participação de todos, de acordo com seu projeto político-pedagógico e administrativo, amplamente divulgado aos interessados;
* Garantir, a partir de 1998, a representação paritária, nos órgãos decisórios das instituições de educação superior, dos diversos segmentos que compõe a comunidade universitária;
* Criar, no prazo de três anos, o Fórum Nacional de Educação, Fóruns Estaduais e Municipais com atribuições deliberativas de acompanhamento, avaliação e reorientação das políticas educacionais e de implementação do PNE, com a participação democrática de representantes da sociedade civil organizada e da sociedade política, com garantia de autonomia, orçamento e infraestrutura;
* Criar, no prazo de três anos, os Conselhos Sociais, com participação de representantes da sociedade civil organizada e da comunidade acadêmica, para acompanhamento e controle social das atividades universitárias, com o objetivo de assegurar o retorno, para a sociedade, dos resultados da pesquisa do ensino e da extensão desenvolvidas pelas IES´s;
* Criar e instalar no prazo de dois anos os Conselhos Gestores dos hospitais universitários, com representação das comunidades interna e externa, de forma a garantir acesso universal gratuito e melhor qualidade dos serviços médico-hospitalares à população;
* Criar, no prazo de três anos, os Conselhos Escolares Deliberativos, como instrumentos de construção coletiva e democrática das propostas político-pedagógicas das unidades escolares;
* Criar, no prazo de três anos, os Conselhos de Acompanhamento de Recursos para a Educação, com **representação paritária** e **pleno acesso às informações** necessárias à execução de suas funções (verificar a origem, o fluxo e o destino dos recursos empregados), com autonomia,

> orçamento e infra-estrutura adequados e divulgação pública de suas avaliações;
> * Democratizar, no prazo de três anos, a composição dos Conselhos Escolares pelo critério de paridade entre profissionais das escolas e usuários, garantindo-se a representação de todos os segmentos no seu interior;
> * Instaurar processos estatuintes (definição de estatutos e regimentos) nas instituições de educação superior, visando sua democratização, através da participação da comunidade universitária e da sociedade civil nos rumos da instituição;
> * Garantir e incentivar, ao longo dos dez anos de vigência deste PNE, as organizações estudantis nos níveis de ensino fundamental e médio da educação básica;
> * Garantir, ao longo dos dez anos de vigência deste PNE, a organização profissional e sindical dos trabalhadores em educação, em seus locais de trabalho e em nível mais amplo – Municipal, Estadual e Federal;
> * Realizar, a cada dois anos, eleições quadrienais em nível nacional, estadual e municipal dos Conselhos de Educação, precedidas de Conferências, em cada um dos níveis;
> * Constituir, no prazo de dois anos, os Conselhos Paritários (trabalhadores, governos e empresários), para gestão das agências de formação de profissionais (SENAI, SENAC, SENAR, SENAT), ou de outras iniciativas, visando o controle fiscal e formalização de processos sistemáticos de definição e avaliação dos serviços prestados (PNE-CONED, 1997, p. 36-37, grifos do autor).

3.1.3.1.3 Financiamento da educação

A constatação de que o investimento que o Brasil faz em educação é irrisório, se comparado ao seu PIB, é ponto de partida para as propostas de financiamento que constarão no PNE – Proposta da Sociedade Brasileira. Aponta o documento que o PIB brasileiro de 750 bilhões de dólares (1997) coloca o Brasil em 9º lugar no *ranking* da economia mundial. Por outro lado, com relação ao IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) o Brasil está em 69º lugar. “O país, vergonhosamente, revela ao mundo que 226.000 crianças morrem anualmente antes de completar 5 anos de idade e que 18% da população é analfabeta” (II CONED, 1997, p. 37). O baixo investimento em políticas públicas está proporcionalmente relacionado ao alto investimento em “políticas de reprodução do capital”. Enquanto 30% do PIB são gastos nestas políticas, para a educação é destinada apenas a porcentagem de arrecadação de impostos, desvinculados do aumento do crescimento econômico geral do país.

O orçamento para as políticas públicas é proporcionalmente calculado de acordo com o que sobra após calcular-se os compromissos com o capital

internacional, ou seja com o imperialismo. Com os parcos recursos que sobram não é possível garantir uma efetiva qualidade nestas políticas, inviabilizando a possibilidade de uma educação que garanta o aprendizado efetivo do conhecimento necessário para o trabalho e a participação crítica em todos os espaços da sociedade. Diante disso, o PNE defende uma política educacional que garanta condições de permanência para quem estude, para que este "não dependa, ou dependa pouco, de suas condições materiais e econômicas" (PNE-CONED, 1997, p. 38), pois, a depender destas, quanto mais pobre, mais cedo abandona-se a escola.

> Dentro desse quadro, mecanismos como programas de redistribuição de renda ou de renda mínima, especialmente quando acoplados às questões educacionais, tornam-se extremamente importantes para o estabelecimento de uma **gratuidade ativa,** que abranja os gastos elementares para a permanência do aluno na escola (PNE-CONED, 1997, p. 38, grifos do autor).

Ressalta-se, ainda, a questão da desigualdade regional existente no Brasil. Em algumas regiões, as condições econômicas dos trabalhadores são piores que em outras. Mesmo em uma mesma Região ou em um mesmo Estado e até em uma mesma Cidade é preciso atender prioritariamente os locais mais pobres. Para estes locais são necessárias medidas específicas para além das medidas gerais propostas no PNE. Dessa forma, procurar-se-á garantir a equalização educacional digna para todos os cidadãos brasileiros. (PNE-CONED, 1997 p. 39)

A LDB (Lei 9.394/96) é vista como portadora de alguns avanços e omissões no que diz respeito ao financiamento da educação. Quanto aos avanços destacam-se na lei: especifica mais claramente o que são as "despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino"; a possibilidade de recursos financeiros serem repassados diretamente para as unidades escolares; o repasse de verbas mais rápido aos Estados e Municípios (a cada dez dias) e a correção trimestral na forma de cálculo dos percentuais mínimos a serem gastos com educação. Quanto às omissões destaca-se a ausência da questão de afastamento remunerado de profissionais da educação para militância sindical e deixa uma lacuna quanto ao financiamento para a pós-graduação.

A Emenda Constitucional nº 14 e a Lei 4.024/96, que regulamenta esta emenda, é avaliada pelos congressistas como uma forma de desobrigar a União com a educação e sobrecarregar os Estados e Municípios. De acordo com esta

Emenda caberiam aos Estados e Municípios as despesas com a educação básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio), ficando apenas o Ensino Superior sob responsabilidade da União. A erradicação do analfabetismo e a universalização do ensino fundamental como obrigação da União, que constava no Artigo 60 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição da República do Brasil de 1988, com a aprovação da emenda nº 14 foi então alterada, tirando a responsabilidade da União com esta questão.

> Na Emenda aprovada ficou estabelecido que Estados, Distrito Federal e Municípios aplicarão pelos menos 60% dos recursos vinculados constitucionalmente à educação com o ensino fundamental e à erradicação do analfabetismo. O dever da União restringe-se a complementar os recursos do Fundo quando, em algum Estado da Federação, o valor for inferior a R$ 300,00/aluno-ano de 1997, desconsiderando a erradicação do analfabetismo. Esses recursos vão consubstanciar o Fundo de Manutenção de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, tão propagandeado pelos governantes (PNE-CONED, 1997, p. 40).

Segundo dados do Anuário Estatístico do IBGE de 1993, os gastos totais com educação pela União foram de 0,3% do PIB, dos Estados 1,8% e dos Municípios 1,6%. Considerando os gastos correntes, o percentual do PIB gasto é de 2,5%, representando 63% dos gastos totais da União, 72% dos Estados e 63% dos Municípios.[52]

Em seguida, o documento do PNE apresenta tabelas comparativas demonstrando que o Brasil tem um dos mais baixos investimentos de seu PIB em educação. Separando por níveis de ensino, o Ensino Médio é o mais prejudicado com um gasto irrisório de apenas 0,2% do PIB, enquanto a média de outros países é de 1,3%.

Após este breve diagnóstico sobre o financiamento da educação aplicado pelo Governo Brasileiro, o PNE – Proposta da Sociedade Brasileira, apresenta o quadro de metas prioritárias a serem implementadas no país para uma melhoria significativa da educação, como podemos ver abaixo:

---

[52] "Os gastos públicos com educação escolar são classificados pela UNESCO como gastos totais e gastos correntes. Gastos correntes incluem despesas administrativas, pagamento de pessoal ligado ao ensino, despesas com materiais escolares e de ensino, bolsas de estudo, serviços sociais dirigidos aos estudantes e manutenção de prédios e instalações escolares. Despesas totais incluem além dessas, despesas de capital, (construção, equipamentos permanentes, etc.) transações de empréstimos, entre outros. Dessa forma, são as despesas correntes as que estão diretamente relacionadas com as possibilidades escolares de um país" (PNE-CONED, 1997, p. 41).

Tabela 01 – Metas de atendimento no sistema público

NÍVEL / MODALIDADE	METAS	PRAZOS
EDUCAÇÃO INFANTIL: **[CRECHE: 0 a 3 anos]**	20% da faixa etária 50% da faixa etária	em 5 anos em 10 anos
EDUCAÇÃO INFANTIL: **[PRÉ-ESCOLA: 4 a 6 anos]**	50% da faixa etária 100% da faixa etária	em 5 anos em 10 anos
ENSINO FUNDAMENTAL	100% de atendimento	em 10 anos
ENSINO MÉDIO	100% de atendimento	em 10 anos
ENSINO SUPERIOR	40% de atendimento	em 10 anos
EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS	Atendimento de 20 milhões de pessoas	em 10 anos

Fonte: (II CONED, 1997, p. 43)

Para que se cumpram estas metas a proposição é que o país se comprometa a gastar entre 20 e 25% da renda *per capita* com a educação. Esta proposição baseia-se em pesquisas que demonstram os gastos de outros países com educação, apontadas no PNE como “uma regra válida para praticamente todos os países” (II CONED, 1997, p. 43).

Levando em conta a renda *per capita* de 1997, os valores a serem gastos estariam na faixa de 1.000 a 1.500 dólares por aluno, investindo 25% da renda *per capita* no Ensino Infantil (4 a 6 anos) e no Ensino Fundamental e 30% na Educação Infantil (0 a 3 anos). Para o Ensino Superior há a necessidade de um gasto maior, a proposição é de 60% da renda *per capita*, cerca de 3000 dólares por aluno/ano. Para a erradicação do analfabetismo a necessidade de gastos seria também de 1.000 dólares aluno/ano. “Esse valor é compatível com a recomendação da UNESCO para programas de combate ao analfabetismo”. (II CONED, 1997, p. 44)

Embora a proposição de gasto se vincule à renda *per capita*, decorrente do PIB, ressalta o PNE que a arrecadação tributária é que de fato viabilizaria a efetivação destes gastos com a educação. Ocorre “que a arrecadação pública brasileira, da ordem de 30% do PIB nacional, é muito baixa, quando comparada com a participação do setor público de diversos países” (II CONED, 1997, p. 44). Daí a necessidade do país aumentar sua arrecadação para garantir maior investimento na educação.

> Nesse sentido, como as despesas educacionais estimadas a seguir são da ordem de 10% do PIB, para a implantação *deste* **PNE**, é necessário um

> grande esforço inicial e o compromisso do setor público e, ao mesmo tempo, o desenvolvimento de uma política que reverta a sub-arrecadação - especialmente na forma de combate à sonegação, ao crime organizado e a outras práticas anti-sociais, além da adoção de práticas que privilegiem os impostos diretos, a redução da evasão consentida e da renúncia fiscal (PNE-CONED, 1997, p. 44, grifos do autor).

A partir destas proposições gerais referentes ao financiamento da educação brasileira o documento especifica para cada nível de ensino a quantidade e a forma de financiamento.

Para a Educação Básica, reafirma a necessidade de investimento de acordo com a renda *per capita*, sendo de 30% para a Educação Infantil de 0 a 3 anos, o que garantiria, ao longo de 10 anos, 50% das crianças nesta faixa etária frequentando a escola e, para a Educação Infantil (4 a 6 anos), para o Ensino Fundamental e Médio, o gasto de 25% da renda *per capita* garantiria a universalização destas etapas do ensino básico também em 10 anos[53].

O Ensino Fundamental conta com cerca de 28 milhões de crianças em idade de frequentar este nível de ensino (7 a 14 anos). Segundo o PNE, existe uma oferta de matrícula para este nível de ensino superior a 28 milhões, contudo, como a reprovação é muito grande, em torno de 30%, a universalização do acesso ainda não está completamente garantida. Segundo os cálculos seria necessária a oferta de 35 milhões de vagas para suprir completamente a demanda, levando-se em conta as reprovações. Para dar conta de corrigir este *déficit* educacional, propõe-se um gasto de 1.000 dólares por aluno/ano, “que é o valor gasto pelos municípios que oferecem um ensino de melhor qualidade”. (PNE-CONED, 1997, p. 47) Neste valor já estaria embutida a valorização do professor, proporcionando a garantia de um piso salarial, conforme afirma o texto do PNE.

> Esse valor de custo/aluno propiciaria um pagamento de um salário médio ao professor de US$1.000,00 para uma jornada em sala de aula de 20 horas por semana (40 semanas/ano). Considerando-se uma estrutura de carreira onde o salário final atinja, no máximo, duas vezes o salário inicial, este valor médio propiciaria um piso salarial profissional em torno de US$ 700,00 para a mesma jornada (PNE-CONED, 1997, p. 47).

[53] Duas tabelas são apresentadas na página 45 do documento do PNE- Proposta da Sociedade Brasileira – uma demonstrando o aumento gradativo necessário do percentual do PIB a ser gasto nos próximos 10 anos com o Ensino Infantil de 0 a 3 anos e outra para a faixa etária de 4 a 6 anos, para se cumprir a meta proposta.

O percentual do PIB a ser gasto neste nível de ensino chegaria, gradativamente, em um prazo de 10 anos, a 1,7%, o que corrigiria a dívida histórica do país com a educação.

Para a Educação de Jovens e Adultos analfabetos, mantendo-se o valor a ser gasto de 1.000 dólares por aluno/ano, seria necessário investir o equivalente a 1,0% do PIB, até o ano de 2007. O número de analfabetos na época (1997) era de aproximadamente 30 milhões de pessoas entre as acima da faixa etária e as que se encontram ainda em idade escolar.

O Ensino Superior, que inclui apenas 11% da juventude, deverá incluir em torno de 30 a 40%, elevando o número de matrículas, que no momento (1997) estava em torno de 2,3 milhões, sendo 1,7 milhões em instituições privadas e 500 mil em instituições públicas, para 4 milhões de matrículas ao final dos próximos 10 anos. Do mesmo modo, o número de conclusões deverá saltar de 250 mil anuais para 550 mil. Ressalta-se ainda que “para alcançar os padrões escolares de países sulamericanos, a expansão do ensino superior deve se prolongar além do horizonte de 10 anos incluídos neste PNE”. (PNE-CONED, 1997, p. 49) Levando em consideração o investimento em 10 anos, o percentual do PIB, ao final, seria de 1,2% com o Ensino Superior. Para a Pós-graduação, o gasto que era de 0,9% do PIB no período em questão, deverá passar para 1,5%, assim garantindo uma expansão deste nível de ensino.

Para a formação continuada para os profissionais da educação (professores e funcionários) o PNE aponta que é necessária uma política de afastamento para estudos, que inicialmente deverá ser em torno de 20% do total destes profissionais e que, ao final, este percentual poderá ser reduzido para 10% no Ensino Fundamental e Médio, e 15% no Ensino Superior. Além da questão da formação continuada também consta, nesta parte do documento, a questão da proporcionalidade de aluno por professor. Segundo o documento, o Brasil tinha naquele ano (1997), para o Ensino Fundamental, cerca de 25 alunos por professor; no Ensino Médio esta proporção era de 15 alunos por professor. Para o Ensino Superior não se apresentam os números do período, somente a proposição do PNE que é a seguinte: “No caso do sistema de ensino superior admite-se uma proporção aluno/professor inicialmente de 10 para um e, no final do período de dez anos, de 15 para um” (PNE-CONED, 1997, p. 51). As propostas para os outros níveis de ensino são de 20 alunos por professor no Ensino Médio e 12 alunos por professor no

Ensino Fundamental e Educação Infantil, também ao final de 10 anos de vigência do PNE.

Finalizando a questão do financiamento da educação, apresenta-se então a soma total de percentual do PIB, ao longo de 10 anos, iniciando-se em 1998, que daria conta de implementar todas as melhorias definidas no PNE – Proposta da Sociedade Brasileira.

Tabela 02 – Gastos com os programas educacionais propostos, percentuais do PIB

	Educação infantil	Ensino fundamental	Erradicação do analfabetismo	Ensino médio	Ensino superior	Pós-graduação
INÌCIO 1998	0,8	3,9	0,4	0,6	0,3	0,9
APÒS 10 ANOS	1,5	2,2	1,0	1,7	1,2	1,5

Fonte: II CONED, 1997, p. 51

Com a aplicação de um percentual de 10% do PIB brasileiro na educação seria possível:

> [...] incluir milhões de crianças na educação infantil; recuperar o atraso educacional acumulado em nosso país; universalizar o ensino fundamental em todo o território nacional; expandir o ensino médio, levando em conta as necessidades e possibilidades econômicas, de forma a atingir o equivalente a 110% da faixa etária esperada; o acesso de milhões de jovens e adultos que não tiveram escolarização na idade esperada; que permita expandir para cerca de 40% o ensino superior até um patamar comparável com o de países de igual potencial econômico ou que compartilhem, com o Brasil, da mesma região geopolítica; maiores investimentos na pós-graduação, de forma a ampliar a capacidade de produção acadêmica e científica (PNE-CONED, 1997, p. 51).

As metas a serem alcançadas a partir deste aumento de investimento na educação brasileira são em seguida apresentadas:

> * Aumentar, em dez anos, os gastos públicos com educação até cerca de 10% do PIB, para o pleno atendimento das propostas contidas neste Plano Nacional de Educação;
> * Suprir a defasagem das verbas destinadas à educação e incrementar novas fontes de recursos para o setor educacional, garantindo-se o princípio da progressividade da tributação através de:
> a) regulamentação do imposto sobre as grandes fortunas, previsto constitucionalmente;
> b) reforma tributária de modo a obter mais recursos na forma de impostos diretos (por exemplo: Imposto sobre a herança);
> c) estabelecimento do salário-creche;

> d) combate intransigente à sonegação, à renúncia fiscal e às isenções fiscais para alcançar a plena capacidade de arrecadação da carga tributária;
> e) estabelecimento de maior dotação para o FPE e para o FPM;
> f) combate ao FEF (Fundo de Estabilização Fiscal), enquanto medida econômica que retira recursos da educação.
> * Ampliar o atendimento dos programas de renda mínima, proporcionando a gratuidade ativa para a frequência e a permanência das crianças na escola.
> * Garantir os recursos do Tesouro Nacional para o pagamento de aposentados (com paridade de remuneração) e pensionistas, não como verbas de manutenção e desenvolvimento da educação.
> * Definir o valor do custo aluno/qualidade/ano para a Educação Básica, a partir de 1998, nos percentuais equivalentes a 25-30 % da renda *per capita*.
> * Definir o valor do custo aluno/qualidade/ano para o ensino Superior, a partir de 1998, no percentual equivalente a 60% da renda *per capita* (PNE-CONED, 1997, p. 52).

3.1.3.2 Níveis e modalidades de educação

Os níveis de educação, de acordo com a LDB (lei 9.394/96), foram divididos em: Educação Básica, formada pela Educação Infantil, pelo Ensino Fundamental e pelo Ensino Médio e Educação Superior. Quanto às modalidades de educação, destacam-se a Educação de Jovens e Adultos, a Educação Profissional e a Educação Especial.

O PNE – Proposta da Sociedade Brasileira reconhece com positividade a concepção de educação presente na LDB, que em seu Artigo 2º afirma que a educação “tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação profissional”. Por outro lado avalia que não há um tratamento, por parte do governo brasileiro, que garanta a formação integral do indivíduo, mesmo isto constando na lei. Isto se deve às políticas fragmentadas e o pouco investimento do Estado em educação. Por isso, afirma-se no documento que é preciso “resgatar esta concepção, dando um tratamento global à Educação Básica na perspectiva do direito e da inclusão social”. (II CONED, 1997, p. 53)

No caso da Educação Especial propõe seu reconhecimento como modalidade de ensino na educação regular, não mais podendo ser tratada como uma atividade filantrópica e privatista. Este tipo de tratamento que vem sendo dado pelos sucessivos Governos ao longo de décadas, tem tido resultados muito ruins.

Enquanto 90% da população frequenta o Ensino Fundamental em faixa etária, os que têm necessidades especiais não passam de 15%.

> Nesse sentido, *este* **PNE** considera que, para a área de Educação Especial, o acesso à rede pública, em todos os níveis e modalidades de ensino, deve-se constituir em linha orientadora das metas, a partir do direito, instituído nas leis maiores, de que o ensino gratuito para todos é dever do Estado. (...) Nesse momento, a prioridade é a capacitação dos sistemas escolares para o ensino de educandos com necessidades especiais, o que requer ações, em todas as instâncias, concernentes à garantia de vagas no ensino regular para a diversidade de graus e tipos de deficiência; a elaboração de projetos pedagógicos que se orientem pela política de inclusão e pelo compromisso com a educação escolar desses alunos; a alocação, nos sistemas locais de ensino, dos necessários recursos pedagógicos especiais para apoio aos programas educativos e ações destinadas à capacitação de recursos humanos para atender as demandas desses alunos (PNE-CONED, 1997, p. 53, grifos do autor).

Para a Educação Infantil, a LDB não trouxe nenhum avanço na avaliação do PNE, ao contrário, ao estipular como prioritário o Ensino Fundamental, a partir dos 7 anos de idade, até prejudicou alguns municípios que vinham destinando mais recursos do que a média nacional para esta etapa da Educação Básica. Assim, ignorou-se a indispensável necessidade da socialização da criança, nesta fase da infância, para seu desenvolvimento.

Denuncia o documento que este descaso com a Educação Infantil está diretamente ligado a “uma política nacional desencadeada pelo Governo no sentido de dar curso às disposições dos organismos financeiros internacionais. Para eles, o importante é que o atendimento escolar não implique aumento dos gastos públicos” (PNE-CONED, 1997, p. 54). Lembra ainda que o custo-aluno nesta etapa da Educação Básica é mais elevado que a do Ensino Fundamental. Daí o *déficit* de vagas para o ensino infantil. De acordo com o IBGE havia, em 1996, um total de 21.386.363 crianças de 0 a 6 anos enquanto que apenas 4.296.323 estavam matriculadas na Educação Infantil.

Diante disto propõe o PNE que as experiências de algumas prefeituras, majoritariamente administradas pelo PT, que dão um tratamento adequado à Educação Infantil seja transformada em política pública para todo o território nacional. Para isso, define as seguintes diretrizes:

*** Cumprir o disposto na Constituição Federal:**
(a) estabelecendo uma política específica de financiamento, vinculada à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica, visando a expansão e a garantia da oferta de educação infantil.
(b) projetando o fluxo de alunos, partindo da demanda represada, para o estabelecimento de percentuais de recursos a serem aplicados anualmente. Isso significa propor uma relação inversamente proporcional entre o custo-aluno e a progressão do atendimento. Em outras palavras, sendo particularmente elevado o *déficit* de atendimento na educação infantil, mais elevada deve ser a destinação de recursos e, consequentemente, o custo-aluno. Quando a situação de ingresso ficar compatível com a taxa de natalidade, o percentual poderá se estabilizar.
* Considerar, na ampliação da rede, a infra-estrutura necessária para um trabalho pedagógico de qualidade, desde a construção física até os espaços de recreação e ludismo, passando pela adequação de equipamentos. Por isso, as creches precisam estar vinculadas aos órgãos educacionais públicos e sob supervisão e controle dos Conselhos Sociais.
* Assegurar a formação específica para o magistério como exigência mínima para o exercício profissional [modalidade normal do ensino médio, de imediato; licenciatura plena em Pedagogia, em dez anos], em contraposição ao exercício profissional dos "agentes educativos" que generaliza e desqualifica a ação pedagógica.
* Contemplar, na formação do magistério, aspectos próprios desse nível de escolarização, como o formato e as finalidades, considerando a educação infantil como etapa constitutiva da educação básica para todas as crianças, inclusive as com necessidades educativas especiais.
* Investir na formação permanente e continuada dos/as trabalhadores/as em educação como um direito coletivo, constante da própria jornada de trabalho. Tal preocupação deve, necessariamente, incluir os/as funcionários/as de escola, mais exigidos/as em suas atribuições nesse nível educacional.
* Reforçar o Projeto Político-Pedagógico, considerando que - na inexistência de conteúdos curriculares - ele é a própria expressão da organização educativa da escola. Essa organização deve orientar-se pelos princípios democráticos e participativos característicos dos demais níveis. Assim, a faixa etária dos alunos não constitui impedimento à formação dos Conselhos Escolares e à escolha de dirigentes pela comunidade escolar (PNE-CONED, 1997, p. 54-55, grifos do autor).

A partir destas diretrizes devem-se atingir as seguintes metas:

(a) em 5 anos: 20% da faixa etária de 0 a 3 anos de idade (creches); 50% da faixa etária de 4 a 6 anos de idade (pré-escola);
(b) em 10 anos: 50% da faixa etária de 0 a 3 anos de idade (creches); 100% da faixa etária de 4 a 6 anos (pré-escola);
* Implantar, num prazo máximo de 5 anos, uma política de expansão que assegure, na rede pública, a universalização do atendimento à demanda de pré-escola (4 a 6 anos) e o crescimento da oferta de vagas em creches (0 a 3 anos), acompanhando o crescimento populacional e suprindo, gradativamente, o *déficit* acumulado, incluindo-se os alunos com necessidades educacionais especiais. Para tanto, investir recursos adicionais durante os próximos 10 anos;
* Regulamentar todas as creches, no prazo máximo de 3 anos, nas diretrizes dos sistemas educacionais, conforme o disposto na LDB e em outros instrumentos legais de proteção à infância. Instituir creches nas escolas públicas, inclusive para filhos de trabalhadores/as em educação do próprio estabelecimento;

> * Habilitar os/as professores/as e profissionalizar os/as funcionários/as de escola em exercício, no prazo máximo de 5 anos, condicionando o ingresso de novos profissionais à titulação mínima (ensino médio, na modalidade normal) prevista para a carreira;
> * Garantir o cumprimento do disposto na LDB quanto ao prazo de 10 anos para a exigência de formação de professores em nível superior, através de mecanismos que possibilitem a frequência aos cursos;
> * Ampliar progressivamente a extensão do tempo de permanência nas escolas, de forma a permitir a educação infantil em tempo integral.
> * Eliminar **imediatamente** as “classes de alfabetização” entre a pré-escola e a primeira série do ensino fundamental;
> * Absorver **imediatamente** no ensino fundamental as crianças maiores de 7 anos que ainda permanecem em creches, pré-escolas e classe de alfabetização;
> * Ampliar a oferta de creches, buscando a universalização do atendimento à demanda, de forma que possa atender, até o final da década, pelo menos um terço da população infantil na faixa etária de 0 a 3 anos, inclusive as crianças com necessidades educacionais especiais;
> * Assegurar a autonomia das creches e pré-escolas, tanto no que diz respeito ao Projeto Pedagógico como em termos de recursos financeiros públicos suficientes para a manutenção do seu cotidiano.
> * Organizar um sistema de informações estatísticas e de divulgação das avaliações da política e dos resultados das ações político-pedagógicas na educação infantil (PNE-CONED, 1997, p. 55-56).

O Ensino Fundamental, embora colocado como prioritário tanto na Constituição de 1988, quanto pela LDB de 1996, de fato não teve avanços significativos. A descentralização da obrigação para com esta etapa da Educação Básica tem sido o maior problema, haja visto que acaba por sobrecarregar Municípios e Estados, deixando a União isenta deste compromisso. Isto é o que a Lei 9.424/96, que cria o Fundo de Desenvolvimento e Manutenção do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério, ratificou.

> Além de seguir a lógica da descentralização - no sentido da transferência apenas das responsabilidades, o Fundo parte do estabelecimento de um custo-aluno abaixo do já praticado em muitas unidades federadas e muito aquém das necessidades de uma educação de qualidade (PNE-CONED, 1997, p. 56).

O principal argumento do Governo Federal para justificar sua desobrigação para com o Ensino Fundamental é que isso prejudicaria o Ensino Superior, uma vez que o orçamento federal não daria conta de atender a estes dois níveis de ensino. Segundo o PNE isto é uma falácia, pois, desde a Constituição de 1988, a União vem se comprometendo cada vez menos com a Educação Básica e, no entanto, a universidade brasileira continua a atravessar profunda crise com inúmeros cortes orçamentários.

Além disso o índice de crianças dentro da faixa etária para frequentar o Ensino Fundamental e que se encontra fora da escola é muito grande, cerca de 2.500.000, de acordo com dados do IBGE de 1996. Também é muito grande o número de alunos fora da faixa etária frequentando o Ensino Fundamental. “De acordo com o próprio MEC, cerca de 21% dos alunos que frequentam o Ensino Fundamental estão fora da faixa etária, o que significa escolaridade atrasada” (PNE-CONED, 1997, p. 56).

Sendo assim, para que se garanta um mínimo de permanência das crianças na escola, associada com um mínimo de qualidade de ensino, o PNE aponta as seguintes diretrizes:

> *** Cumprir o disposto na Constituição Federal:**
> (a) estabelecendo uma política específica de financiamento, vinculada à manutenção e desenvolvimento da educação básica, visando a expansão e a garantia da oferta do ensino fundamental de qualidade, como detalhadamente apresentada na seção **Financiamento da Educação** *deste* PNE;
> (b) universalizando o ensino fundamental gratuito, considerando a indissociabilidade entre o acesso, a permanência e a qualidade da educação escolar;
> (c) projetando o fluxo de alunos, a partir da demanda represada, para o estabelecimento de recursos a serem aplicados anualmente, os quais deverão ser calculados a partir de uma relação inversamente proporcional entre o custo-aluno e a progressão do atendimento. Isto é, quanto maior for o *déficit*, mais elevada deve ser a destinação de recursos.
> * Garantir o acesso ao ensino fundamental gratuito dos que não frequentaram a escola na idade esperada e dos portadores de deficiências e necessidades educativas especiais, provendo-se os recursos necessários e fiscalizando-se tais providências através de mecanismos de controle social.
> * Adequar o ensino noturno às necessidades do alunado, por meio de compatibilização de horários, opções programáticas e metodológicas diferenciadas das classes diurnas, distribuição harmônica do tempo, acesso a todos os recursos pedagógicos da escola, e currículo significativo para os alunos. A escola precisa superar o afã de “compensar o tempo perdido”, simplificando o trabalho pedagógico por excesso de conteúdos meramente informativos e desconectados da realidade dos estudantes.
> * Assegurar a formação específica para o magistério como exigência mínima para o exercício profissional, a saber: (a) modalidade normal do ensino médio, de imediato, para o trabalho nas quatro séries iniciais; (b) licenciatura plena em Pedagogia, em dez anos, para atuação nas séries iniciais; (c) licenciatura plena, na área de conhecimento específica, nas demais séries.
> * Prever formas mais flexíveis de organização escolar para a zona rural, bem como a adequada formação profissional dos/as professores/as, considerando a especificidade do alunado e as exigências do meio. Idêntica preocupação deve orientar a educação de grupos étnicos, como os negros e os indígenas, que precisam ter garantia de preservação da identidade e da cultura. Nesse sentido, as experiências pedagógicas acumuladas pelos respectivos movimentos sociais organizados (Movimento Negro, Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, Conselho das Nações Indígenas)

> devem ser contempladas como referências fundamentadoras de propostas pedagógicas específicas.
> * Investir na formação permanente e continuada dos/as trabalhadores/as do ensino fundamental, como um direito coletivo, constante da própria jornada de trabalho, privilegiando a escola como o *locus* dessa formação. Tal preocupação deve, necessariamente, incluir os/as funcionários/as de escola, face às especificidades desse nível de ensino, do alunado que frequenta os cursos noturnos e do trabalho com portadores de necessidades educativas especiais.
> * Reforçar o Projeto Político-Pedagógico da escola, como a própria expressão da organização educativa da unidade escolar. Essa organização deve orientar-se pelos princípios democráticos e participativos, materializados na formação dos Conselhos Escolares e na escolha de dirigentes pela comunidade escolar.
> * Considerar, na ampliação da rede, a infraestrutura necessária a um trabalho pedagógico de qualidade, contemplando-se desde a construção física, com adaptações adequadas a portadores de necessidades especiais, até os espaços especializados de atividades artístico-culturais, esportivas, recreativas, e a adequação de equipamentos (PNE-CONED, 1997, p. 57-58) (grifos do autor).

Seguindo estas diretrizes, pretende-se alcançar as seguintes metas:

> * Implantar, num prazo máximo de 5 anos, uma política de expansão que assegure, na rede pública:
> (a) a universalização, em dez anos, do atendimento à demanda do ensino fundamental, a partir dos ingressantes em 1998;
> (b) o crescimento da oferta de vagas nesse nível de ensino, suprindo, gradativamente, o *déficit* acumulado, incluindo-se os alunos com defasagem de idade e aqueles com necessidades educacionais especiais. Para tanto, ampliar os recursos financeiros durante os próximos 10 anos.
> * Corrigir o desequilíbrio, gerado por repetências sucessivas, entre os anos de permanência do aluno na escola e a duração do próprio nível de ensino.
> * Ampliar a jornada escolar diária, visando, até o final da década que se inicia com o PNE, a escola de período integral, com previsão de professores/as e funcionários/as em número suficiente e respeito às respectivas jornadas de trabalho.
> * Garantir, no prazo de cinco anos, as adequações necessárias ao atendimento de qualidade dos alunos de cursos noturnos do ensino fundamental gratuito, inclusive daqueles com necessidades educativas especiais.
> * Garantir, já em 1998, os recursos financeiros e materiais necessários à execução do projeto político-pedagógico das escolas públicas.
> * Organizar um sistema de informações estatísticas e de divulgação das avaliações da política e dos resultados das ações político-pedagógicas no ensino fundamental (PNE-CONED, 1997, p. 58).

Na modalidade Educação de Jovens e Adultos a erradicação do analfabetismo é o principal problema a ser superado, de acordo com PNE. Contudo, a alfabetização não se restringe à mera atividade de aprender a codificar e decodificar signos, no entendimento dos propositores do PNE,

> a Educação de Jovens e Adultos considera o desenvolvimento afetivo, intelectual, social e cultural, numa perspectiva de conquista da cidadania. A educação é uma das práticas sociais que pode instrumentalizar o processo de elaboração dos conhecimentos e aquisição das habilidades necessárias para a compreensão das situações vividas por indivíduos e grupos, e articular as ações coletivas no sentido da resolução de problemas, possibilitando a transformação social (PNE-CONED, 1997, p. 59).

Para que se garanta uma Educação de Jovens e Adultos que dê conta deste objetivo é necessário o envolvimento de toda a *sociedade civil organizada* e sendo financiada pelo Estado. Também as Universidades deverão se envolver nesta atividade garantindo a formação e a produção de materiais pedagógicos que possam apoiar as ações de grupos organizados para tal finalidade.

Na perspectiva de um "verdadeiro esforço nacional para superação desse *déficit* social", o PNE aponta as seguintes diretrizes:

> * A Educação de Jovens e Adultos se coloca como prioridade social e dever do Estado, enquanto questão de justiça, direito à cidadania e necessidade nacional.
> * O enfrentamento da erradicação do analfabetismo se fará, com financiamento do poder público, através de ampla mobilização nacional, que, em torno de uma unidade de princípios, respeite e preserve formas de organização e atuação social, diferenças culturais, ritmo e organização das comunidades em que o trabalho de alfabetização se realiza.
> * Os programas de erradicação do analfabetismo deverão contemplar, obrigatoriamente: domínio gradativo do conhecimento da língua portuguesa e da reflexão crítica sobre sua utilização social; introdução à história, à matemática e às ciências, enquanto instrumentos de compreensão da realidade social e do mundo do trabalho, e de melhoria da qualidade de vida; desenvolvimento de ações culturais para todos; atenção especial aos portadores de deficiências e necessidades especiais.
> * O acesso ao ensino fundamental gratuito será garantido àqueles que não frequentaram a escola na idade esperada, aí incluídos os alunos com necessidades educativas especiais, assegurando o poder público os recursos financeiros e materiais necessários e fiscalizando-se tais providências através de mecanismos de controle social.
> * O ensino noturno público e gratuito, regular ou supletivo, de nível fundamental e médio, financiado pelo poder público, será adequado, em cada etapa de escolarização, às necessidades do alunado, por meio de compatibilização de horários para alunos trabalhadores, de opções curriculares, programáticas e metodológicas significativas para os alunos, de distribuição harmônica do tempo, e de acesso a todos os recursos pedagógicos e culturais da escola.
> * O cumprimento estrito da Constituição Federal e da legislação trabalhista pertinente deve ter precedência e poder limitador sobre quaisquer ações dos empregadores, seja do setor privado seja do setor público, cerceadoras do direito dos/as trabalhadores/as à educação (PNE-CONED, 1997, p. 60).

As metas a serem atingidas são as seguintes:

* Estabelecer, a partir de 1998, programas de erradicação do analfabetismo que atendam, inicialmente, num prazo de 5 anos, 10 milhões de pessoas, reduzindo-se ano a ano, até sua total erradicação, ao final de 10 anos.
* Alocar os recursos financeiros públicos necessários aos programas de erradicação do analfabetismo, tomando como referência o custo de R$1.000,00 por aluno/ano, como amplamente justificado nos estudos que fundamentaram a seção **Financiamento da Educação** *deste* PNE.
* Realizar, no prazo de um ano, levantamento e avaliação de experiências populares em alfabetização de jovens e adultos, para que, a médio prazo (até cinco anos) elas sejam reproduzidas e/ou sirvam de referência para outras experiências, integradas ao esforço nacional de erradicação do analfabetismo.
* Estabelecer, no prazo de um ano, um programa intensivo de formação de professores alfabetizadores com universidades, ONG´s, entidades sindicais, estudantis e acadêmicas, associações de moradores e outros setores organizados da sociedade civil, mantendo-se, como perspectiva de qualidade, a exigência da habilitação mínima para o exercício do magistério nas séries iniciais do ensino fundamental (modalidade normal do ensino médio).
* Atribuir aos Conselhos Sociais a coordenação, no respectivo Estado, do esforço de mobilização para a alfabetização, estabelecendo as linhas gerais norteadoras, inclusive quanto ao programa de formação de professores alfabetizadores, e as normas para sua multiplicação nos Municípios.
* Incluir, a partir de 1998, a Educação de Jovens e Adultos nas formas de financiamento da Educação Básica.
* Garantir, nos primeiros cinco anos do esforço nacional de erradicação do analfabetismo, o financiamento e incentivos fiscais federal e estaduais para a produção e divulgação de material didático e bibliográfico, como estratégia complementar de acesso ao conhecimento.
* Criar, nos primeiros cinco anos do esforço nacional de erradicação do analfabetismo, programas de ação cultural, com amplo apoio da sociedade, que atendendo às diversidades regionais, ampliem os horizontes culturais da população.
* Ampliar, a partir de 1998, o número de cursos de suplência, nas unidades escolares do ensino fundamental e do ensino médio, com currículos e modos de funcionamento adequados às necessidades da população à qual se destinam, garantindo os recursos pedagógicos, materiais e financeiros e corpo docente especializado, de modo que, em cinco anos, todas as escolas públicas ofereçam esse serviço educacional.
* Garantir, em 5 anos, a conclusão de estudos equivalentes aos primeiros 4 anos do ensino fundamental a 50% da população que teve sua escolaridade interrompida, e, em 10 anos, a conclusão de estudos equivalentes aos 8 anos do ensino fundamental a toda a população de 14 a 35 anos.
* Reestruturar, criar e fortalecer, nas Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, setores com a incumbência de promover a erradicação do analfabetismo e a educação de jovens e adultos.
* Criar, em cinco anos, centros públicos de formação profissional para atender às demandas específicas e permanentes de qualificação de jovens e adultos, empregados ou não.
* Garantir aos portadores de necessidades educativas especiais o acesso aos programas de alfabetização, suplência e formação profissional públicos e gratuito.
* Organizar um sistema de informações estatísticas e de divulgação das avaliações da política e dos resultados das ações político-pedagógicas na educação de jovens e adultos.
* Incentivar a criação nas empresas públicas e privadas de programas permanentes de Educação de Jovens e Adultos para os seus trabalhadores (PNE-CONED, 1997, p. 61) (grifos do autor).

O Ensino Médio, segundo o PNE, é a etapa da Educação Básica que mais explicita “a submissão do governo e do sistema educacional brasileiro às exigências de organismos internacionais que 'financiam' a manutenção do atraso científico, tecnológico e social do país” (PNE-CONED, 1997, p. 62). Isto se expressa principalmente na histórica divisão entre educação técnica, voltada ao mercado de trabalho e educação geral, focalizando a continuidade dos estudos na Educação Superior. Desde a Lei 5.692/71, que a formação média tem sido implementada expressando claramente o viés classista, através do que ficou conhecido por “dualismo na educação”.

A LDB de 1996 não foi clara quanto à esta questão, deixando espaço para que este dualismo pudesse continuar a existir. Diante disto, o Decreto 2.208/97, ao regulamentar o §2º do artigo 36 da LDB, permitiu a formação técnica desvinculada da formação geral. De acordo com este Decreto, o Ensino Técnico pode ser ofertado em diversas modalidades, concomitantes ou não com o Ensino Médio. O Artigo 5º do Decreto ao afirmar que “a educação profissional de nível técnico terá organização curricular própria e independente do ensino médio, podendo ser oferecida de forma concomitante ou sequencial a este”, mantém a concepção de Ensino Profissional para os pobres e preparação para o Ensino Superior para os ricos. Para a Educação Profissional, o que se cobra são competências e habilidades, desconsiderando completamente “a formação científica, humanística e política”, além do que, há uma vinculação direta e acrítica às demandas mercadológicas, ditadas pela lógica do mercado.

Embora o Artigo 35 da LDB afirme ser o Ensino Médio uma etapa preparativa do jovem para o trabalho e para a cidadania, desenvolvendo, ao mesmo tempo, sua autonomia intelectual e seu pensamento crítico, o que não vem ocorrendo. O que as medidas governamentais têm implementado, alegando estar cumprindo este artigo da LDB, é uma flexibilização dos currículos. Segundo o PNE, esta flexibilização não foi pensada para garantir a efetivação do que afirma a lei, mas “para atender, prioritariamente, os objetivos de uma profissionalização de ágil, rápida e de baixo custo” (PNE-CONED, 1997, p. 62). Prova disto é o fato das disciplinas das ciências humanas terem sido deixadas de lado.

> [...] por exemplo, a não caracterização da Sociologia e da Filosofia, como disciplinas, e a ausência da Psicologia; a formação da cidadania (Política,

> Economia, Ecologia), instrumentos fundamentais para o auto-conhecimento e leitura do contexto onde vive o aluno (PNE-CONED, 1997, p. 63).

O que fica claro é que as medidas governamentais querem baixar os custos com o Ensino Médio, se eximindo da responsabilidade com este nível de ensino. O número de concluintes do Ensino Médio é de apenas 25% dos que o iniciam, sem contar a demanda dos que concluíram o Ensino Fundamental e não entraram no Ensino Médio. “As perspectivas de sua expansão, no entanto, continuam remotas diante da não previsão de ampliação de recursos, hoje, restritos aos 10% de recursos estaduais vinculados” (II CONED, 1997, p. 63).

Para superar esta situação o PNE – Proposta da Sociedade Brasileira aponta as seguintes diretrizes:

> **Cumprir o disposto na Constituição Federal:**
> a) estabelecendo uma política específica de financiamento, vinculada à manutenção e desenvolvimento da educação básica, visando a expansão e a garantia da oferta do ensino médio de qualidade, como detalhadamente apresentada na seção **Financiamento da Educação** *deste* PNE;
> (b) universalizando, progressivamente, o ensino médio gratuito, sob responsabilidade do poder público, considerando a indissociabilidade entre o acesso, a permanência e a qualidade da educação escolar;
> (c) projetando o fluxo de alunos, a partir da demanda especialmente represada nesse nível de escolaridade, para o estabelecimento de recursos a serem aplicados anualmente, os quais deverão ser calculados a partir de uma relação inversamente proporcional entre o custo-aluno e a progressão do atendimento. Isto é, sendo o *déficit* particularmente elevado no ensino médio, mais elevada deverá ser a destinação de recursos.
> * Garantir o acesso ao ensino médio gratuito dos que a ele não tiveram acesso na idade esperada e dos portadores de deficiências ou necessidades educativas especiais, provendo-se os recursos públicos necessários e fiscalizando-se tais providências através de mecanismos de controle social.
> * Adequar o ensino médio noturno às necessidades características desse alunado, por meio de compatibilização de horários, opções programáticas e metodológicas diferenciadas das classes diurnas, distribuição harmônica do tempo, acesso a todos os recursos tecnológicos e pedagógicos da escola, e de organização curricular multidimensional.
> * Assegurar, sob a responsabilidade do poder público, a formação inicial, específica para esse nível de ensino, do pessoal docente que atua no ensino médio, com exigência da licenciatura plena, na área de conhecimento específica.
> * Investir na formação permanente e continuada dos/as trabalhadores/as do ensino médio, como um direito coletivo, constante da própria jornada de trabalho, privilegiando a escola como o *locus* dessa formação. Tal investimento deve, necessariamente, incluir os/as funcionários/as de escola, face às especificidades e objetivos desse nível de ensino, do alunado que o frequenta e do trabalho com portadores de necessidades educativas especiais.
> * Reforçar o Projeto Político-Pedagógico da escola, como a própria expressão da organização educativa da unidade escolar. Essa organização deve orientar-se pelos princípios democráticos e participativos,

materializados na formação dos Conselhos Escolares e na escolha de dirigentes pela comunidade escolar.
* Considerar, na ampliação da rede de ensino médio, a infraestrutura necessária a um trabalho pedagógico de qualidade, contemplando-se desde a construção física, com adaptações adequadas às especificidades técnico-pedagógicas desse nível de ensino e aos portadores de deficiências e necessidades educativas especiais, até os espaços especializados de atividades técnico-científicas, artístico-culturais, esportivas, recreativas, e a adequação de equipamentos.
* Combater parcerias que condicionam investimentos apenas à obtenção de resultados imediatos e atrelados, exclusivamente, à formação de mão-de-obra.
* Retomar a discussão da reforma do ensino médio tendo como eixo a formação integral e a articulação dos diferentes níveis e modalidades de ensino (PNE-CONED, 1997, p. 63-64) (grifos do autor).

As metas a serem atingidas para este nível de educação são:

* Garantir, a partir de 1999, os recursos financeiros para manutenção e expansão do ensino médio, ao custo, no mínimo, de R$ 1.000,00 por aluno/ano;
* Complementar os recursos orçamentários, com outras fontes, para, em 5 anos, atender a demanda reprimida;
* Implantar, num prazo máximo de 5 anos, uma política de expansão da **rede escolar pública** que assegure:
(a) o crescimento da oferta de vagas no ensino médio, suprindo gradativamente, o imenso déficit acumulado, buscando alcançar alunos que interromperam seus estudos nesse nível de escolaridade, alunos com defasagem de idade e alunos portadores de deficiências e de necessidades educacionais especiais;
(b) a oferta de vagas, em dez anos, que corresponda a 100% da demanda do ensino médio, em decorrência da universalização do ensino fundamental;
(c) a ampliação, a partir de 1998, do número de vagas nos cursos noturnos, regulares e supletivos, de ensino médio, para garantir o acesso de alunos que trabalham.
* Corrigir o desequilíbrio, gerado por repetências sucessivas, entre os anos de permanência do aluno na escola e a duração do nível de ensino, reduzindo o tempo médio de conclusão para 4 anos, até o final da década que se inicia com o PNE;
* Garantir, já em 1998, os recursos financeiros e materiais necessários à execução do projeto político-pedagógico das escolas públicas de nível médio;
* Definir, em 2 anos, através da revisão dos projetos pedagógicos escolares, os padrões mínimos de organização e funcionamento das escolas e implantar, no prazo de 5 anos, em todas as escolas que oferecem ensino de nível médio, as modificações necessárias quanto a: infraestrutura física e equipamentos escolares; corpo docente formado em cursos de licenciatura plena; corpo técnico-administrativo qualificado; organização curricular multidimensional; avaliação participativa e emancipatória; gestão escolar democrática;
* Criar mecanismos que garantam que, até o final da década, 100% das escolas de nível médio disponham de equipamentos de informática para a modernização, apoio e melhoria do ensino e da aprendizagem;
* Manter as Escolas Técnicas e Agrotécnicas Federais, Estaduais e os CEFET´s nos moldes atuais, até que uma nova proposta, **amplamente debatida com a sociedade**, esteja concluída;

> * Organizar, em 1998, fórum e seminários para discutir os rumos da reforma do ensino médio. (PNE-CONED, 1997, p. 64-65) (grifos meus).

No que toca especificamente na Educação Profissional o PNE defende que esta formação seja trabalhada integrada à formação geral do Ensino Médio. Para a efetivação desta integração entre educação geral e profissional, propõe o PNE, que as políticas sejam debatidas e deliberadas com ampla participação democrática.

> A construção de uma política e de uma prática de formação voltadas para a cidadania e inserção social e escolar só podem ocorrer no espaço público com objetivos, conteúdos e métodos democráticos. A gestão das políticas, projetos e programas institucionais deverá ser exercida de forma participativa e paritária. Representantes dos diferentes setores envolvidos com o trabalho e a formação dos trabalhadores deverão, como colegiados deliberativos, traçar os rumos e propor alternativas, assim como controlar os fundos públicos (recursos orçamentários, subsídios, reconhecimentos compulsórios, incentivos fiscais) destinados à formação profissional. A presença dos trabalhadores no processo de implantação dessa política é condição *sine qua non* (PNE-CONED, 1997, p. 66).

Para atingir tais objetivos foram apontadas as seguintes diretrizes:

> * Reintegrar, ainda em 1998, a educação profissional ao sistema regular de ensino público, ampliando os recursos orçamentários especificamente destinados a essa modalidade de educação;
> * Garantir e ampliar, progressivamente, a oferta de educação profissional, gratuita e de qualidade, nos níveis fundamental, médio e superior nos sistemas públicos de ensino;
> * Revogar a Lei 9.192/95 [que disciplina a escolha de dirigentes universitários]; a Portaria 715/96-MEC [que dispõe sobre a escolha de dirigentes de escolas técnicas e profissionais federais], garantindo eleições livres, paritárias e participativas, e homologação dos resultados; o Decreto 2.208/97 [que reforma a educação profissional e o ensino técnico e tecnológico], garantindo amplo debate sobre os rumos da educação profissional;
> * Articular as agências formadoras, associações profissionais, organizações sindicais, agências empregadoras e governo para debater e reorientar a política de educação e formação profissional;
> * Implementar, em todas as instâncias, formas democráticas de gestão com participação paritária de governo, trabalhadores e empresários;
> * Pesquisar e incentivar formas alternativas de educação do trabalhador;
> * Garantir, no prazo de 2 anos, a constituição de Conselhos Paritários (trabalhadores, governos e empresários) para a gestão das agências de formação de profissionais (SENAI, SENAC, SENAR, SENAT), ou outras iniciativas, visando o controle fiscal e a formalização de processos sistemáticos de definição e avaliação dos serviços prestados (PNE-CONED, 1997, p. 66-67).

A partir destas diretrizes, pretende-se atingir as seguintes metas:

> * Programar, a partir de 1998, cursos de qualificação profissional pública articulados com programas de alfabetização, para jovens e adultos que não tiveram acesso ou não completaram sua escolaridade em idade própria, inclusive para os alunos com necessidades educativas especiais;
> * Realizar, em 1998, o mapeamento e diagnóstico da situação da rede formal e não formal de educação profissional para reorientar a política e subsidiar a tomada de decisões;
> * Garantir, a partir de 1998, uma progressiva ampliação de vagas públicas para a formação profissional, em todos os níveis e modalidades;
> * Garantir vagas, cursos e/ou atividades de formação profissional pública específicas para alunos com necessidades educativas especiais;
> * Iniciar, em 1998, programas de formação continuada para docentes e funcionários das áreas técnicas e administrativa que atuam na educação profissionalizante, privilegiando as área de atuação e incluindo temas relacionados à etnia e gênero;
> * Iniciar, em 1998, realização de Fóruns e Seminários para debater o projeto de organização da Rede Nacional de Educação Profissional (RENAP), dos Centros Públicos de Educação Profissional e de outras iniciativas, propostas por entidades, instituições e sindicatos;
> * Manter as Escolas Técnicas Federais, Estaduais e CEFET´s nos moldes atuais, até que uma nova proposta esteja concluída;
> * Definir, no prazo de um ano, nova proposta de educação profissional, vinculada ao ensino regular, não dualista, para discussão com a sociedade, estabelecendo-se, posteriormente, metas e prazos para a sua implantação;
> * Assegurar professores especializados, bem como recursos humanos, materiais e financeiros adequados e necessários à manutenção da qualidade dos cursos oferecidos. (PNE-CONED, 1997, p. 67).

A Educação Superior é defendida no PNE - Proposta da Sociedade Brasileira, sob a concepção de universidade, ou seja, instituições de ensino superior que garantam a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Nesta concepção, todo o patrimônio cultural da humanidade, seja ele científico, artístico, político, social, etc., deve ser transmitido, debatido e criticado neste espaço. Mas não é só isso, cabe também à universidade a produção de novos conhecimentos, bem como a superação de outros.

> Dessa forma, não lhe cabe apenas preencher uma função de reprodução de estruturas, relações e valores, mas acolher os mais diversos elementos que possam constituir questionamentos críticos, indispensáveis para configurá-la como um dos fatores dinâmicos na evolução histórica da sociedade. (PNE-CONED, 1997, p. 68).

Estes conhecimentos transmitidos e produzidos pela universidade teriam como desdobramentos práticos a intervenção política na administração do Estado e seu aperfeiçoamento em direção à democracia. A contribuição da universidade para a garantia do bom funcionamento do Estado democrático de direitos passaria, então, pela sua própria democratização e autonomia, possibilitando assim “o desempenho

da universidade enquanto instituição estratégica da sociedade" (II CONED, 1997, p. 68).

Estas funções e razão de existência das universidades, apontadas pelo II CONED, não se tem efetivado, por questões históricas de subjugação do país a interesses externos e de classes, conforme demonstramos anteriormente. No período em questão, a Lei 9.394/96 (LDB), na avaliação do PNE piorou a situação do Ensino Superior.

> A Lei nº 9.394/96 – LDB - preparou o arcabouço para um novo modelo de universidade, desconsiderou a prerrogativa constitucional da autonomia universitária, subordinando a universidade a um modelo econômico e aos interesses de setores hegemônicos representados no/pelo Estado. Rompeu, também, com o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, ao criar outras modalidades de instituições de ensino superior e ao extinguir o regime de Dedicação Exclusiva, em alguns casos (PNE-CONED, 1997, p. 69).

Tendo o aval da lei o Governo avança, então, na implementação do projeto de universidade definido pelos organismos internacionais, agentes do imperialismo. A criação de um "novo ente jurídico denominado Organizações Sociais", pelo Governo Fernando Henrique Cardoso, abre as portas da universidade para a privatização e fere a autonomia universitária. Isto se materializa no Projeto de Emenda Constitucional (PEC 370/96) e no relatório do Deputado Paulo Bornhausen de 03/07/1997, segundo os quais, a universidade pode ser prestadora de serviços a terceiros, cobrando por tais serviços como forma de captar recursos. Além disto, a privatização também aparece sob a perspectiva de cobrança de mensalidades de alunos das universidades públicas, apresentado a partir do Projeto de Lei 126/97.

Quanto às questões trabalhistas dos servidores federais das Universidades, o PNE demonstra preocupação com o direcionamento que vem tomando esta questão. Há a intenção do Governo em acabar com o Regime Jurídico Único para os servidores, colocando em seu lugar um regime descentralizado, em que cada universidade tenha seu próprio regime, "acabando com a garantia constitucional de planos de carreira, de piso profissional e de ingresso exclusivamente por concurso público" (PNE-CONED, 1997, p. 69). No caso de aposentadorias há também a intenção de acabar com a Previdência Pública, abrindo espaço para os planos de previdência privados que, em sua maioria, pertencem a empresas multinacionais.

Divergindo destas proposições políticas e jurídicas para o Ensino Superior o PNE – Proposta da Sociedade Brasileira aponta para outra direção, a partir das seguintes diretrizes:

> * Ao Estado compete financiar o ensino, a pesquisa e as atividades de extensão nas universidades e instituições de ensino superior públicas estatais, destinando-lhes recursos em montante não inferior a 1,2% do PIB, imediatamente, até atingir 2,7% do PIB, em dez anos, para essa finalidade;
> * Garantir imediato e rigoroso cumprimento do Artigo 212 da Constituição Federal e o seu acompanhamento pelas entidades representativas do setor educacional nos níveis Federal, Estadual e Municipal;
> * Implantar um sistema de dotação orçamentária global, com suplementação automática de modo a compensar possíveis desvalorizações monetárias ao longo do exercício financeiro e, no caso específico, dos recursos destinados ao item *pessoal e encargos,* se adenda a necessidade de suplementação automática de maneira a atender eventuais reajustes e/ou aumentos salariais, bem como para a expansão e/ou reposição de quadros subordinados ao planejamento das IES´s;
> * Elaborar propostas orçamentárias de forma democrática e participativa, a partir das unidades básicas que desenvolvem as atividades de ensino, pesquisa e extensão;
> * Expandir a rede pública de educação superior, assegurando-se recursos para o pleno aproveitamento da capacidade física instalada para o ensino, a pesquisa e a extensão;
> * Estabelecer uma política de expansão de instituições, cursos e vagas que diminua as desigualdades que existem entre as diferentes regiões do país;
> * Implementar políticas públicas adequadas que facilitem o acesso, ao ensino superior, dos segmentos da população vítimas da exclusão social;
> * Garantir reais condições de desenvolvimento acadêmico ao estudante universitário, através de recursos e mecanismos que assegurem condições de alimentação, transporte, moradia e disponibilidade de material de estudo, àqueles que delas necessitem.
> * Definir políticas e desenvolver projetos de Ciência & Tecnologia (C&T) voltados para os interesses nacionais e para a melhoria da qualidade de vida da população, valorizadas e respeitadas as características e necessidades regionais;
> * Criar, nas instituições de educação superior, mecanismos desburocratizados para formulação, acompanhamento e avaliação das pesquisas, garantindo o fluxo contínuo de recursos financeiros para o seu desenvolvimento, bem como a maior dedicação do pesquisador à execução do projeto;
> * Avaliar democraticamente a produção científica e tecnológica, tomando por base a necessária responsabilidade social e acadêmica dessa produção;
> * Garantir o caráter público dos novos conhecimentos científicos, numa ótica de autonomia, independência e de não subordinação aos interesses do mercado, através de ampla divulgação de informações e dados obtidos através de pesquisas desenvolvidas com recursos públicos;
> * Avaliar o impacto da introdução de novas tecnologias, com estímulo constante ao debate sobre a relação universidade x empresa (PNE-CONED, 1997, p. 70).

As metas a serem atingidas para o Ensino Superior, ao se colocar em prática este PNE são:

> * Retomar imediatamente o nível de 0,9% do PIB, no mínimo, nas dotações de verbas específicas para pesquisa, de modo a preservar os núcleos de pesquisa e a continuidade de suas atividades;
> * Atender, num prazo dez anos, no ensino superior, 40% da população na faixa etária de 18 a 24 anos, inclusive aos alunos com necessidades educativas especiais;
> * Ampliar, no prazo máximo de dois anos, o quadro de vagas mediante aproveitamento total da infraestrutura existente, inclusive em horários noturnos, para atendimento da população trabalhadora;
> * Garantir, nas instituições de ensino superior, a oferta de cursos de extensão, para atender as necessidades de educação continuada de adultos, com ou sem formação superior, na perspectiva de integrar o necessário esforço nacional de resgate da dívida social e educacional;
> * Revogar imediatamente a Lei 9.192/95 que criou o Exame Nacional de Cursos ("Provão"), substituindo-o por processos de avaliação institucional periódica do ensino superior, compreendendo a avaliação interna e externa de todos os setores envolvidos e tomando como referência o projeto político-acadêmico da instituição;
> * Revogar imediatamente a Lei 9.192/95, que disciplina a escolha de dirigentes universitários, e a Portaria 715/96 do MEC, que dispõe sobre a escolha de dirigentes de escolas técnicas federais e CEFET´s;
> * Garantir representação paritária entre docentes, discentes e funcionários técnico-adminstrativos nos órgãos decisórios das instituições de nível superior, com a auto-aplicabilidade do Artigo 207, da Constituição Federal;
> * Criar e instalar, a partir de 1998, Conselhos Sociais, com participação da comunidade e entidades civis organizadas, para acompanhamento e controle social das atividades universitárias, com o objetivo de assegurar o retorno, à sociedade, dos resultados das pesquisas, do ensino e da extensão;
> * Criar processos estatuintes (elaboração de estatutos e regimentos) nas universidades, visando sua democratização, através da participação da comunidade universitária e da sociedade civil na definição dos rumos da instituição;
> * Criar e instalar, a partir de 1998, Conselhos Gestores junto aos hospitais universitários, com representação das comunidades interna e externa, de forma a garantir acesso universal gratuito;
> * Consolidar o desenvolvimento da pós-graduação e da pesquisa nas universidades, utilizando-se, para tanto, parte do percentual do PIB destinado ao desenvolvimento de ciência e tecnologia;
> * Enviar ao Congresso Nacional, através de parlamentares comprometidos com a educação pública, proposta de projeto de lei que fixe diretrizes do Plano Nacional de Capacitação Docente (PNCD);
> * Implantar, no prazo de um ano, um Plano de Carreira Única para o magistério das instituições de ensino superior (IES) públicas federais, com idêntica providência para as estaduais;
> * Implantar, no prazo de um ano, o Plano de Carreira e Capacitação dos servidores técnico-administrativos das instituições de ensino superior IES´s) públicas federais, com idêntica providência para as estaduais;
> * Definição e implementação, em um ano, do piso salarial profissional de cada categoria de trabalhadores da educação superior pública - docentes e técnico-administrativos, bem como implementação de medias voltadas para a melhoria das respectivas condições de trabalho (PNE-CONED, 1997, p. 71).

Em sua última parte o documento trata da questão da formação dos profissionais da educação. Inicia fazendo uma comparação entre a LDB de 1996 e as Leis 5.692/71 e 5.540/68. Segundo o PNE – Proposta da Sociedade Brasileira, a Lei 9.394/96 (LDB) reproduz uma velha e ultrapassada questão, no que tange à

formação de professores. “[...] em nome da modernidade, da melhoria da qualidade de ensino e da produtividade do sistema educacional, promoveu-se um desmonte da educação nacional e prometeu-se o paraíso educacional” (PNE-CONED, 1997, p. 72).

O aligeiramento na formação de professores, que na década de 1970 foi implementado como medida para minimizar o *déficit* destes profissionais, retorna na década de 1990 com nova roupagem. Dois são os exemplos dados no PNE que ilustram esta afirmação: os denominados “Esquema I” e “Esquema II”, instituídos pela Portaria Ministerial 432/71, complementava estudos de qualquer área de conhecimento para transformar qualquer profissional com curso superior em professor; a criação das chamadas *licenciaturas curtas*, implementadas desde o final da década de 1960, também foi justificada pela urgência na formação de professores. “O país estava atrasado demais, não se podia esperar os quatro anos regulamentares da licenciatura plena para se ter educação para muitos. Precisávamos queimar etapas, encurtar os caminhos” (PNE-CONED, 1997, p. 72).

A Lei 9.394/96 (LDB) recoloca esta questão do aligeiramento novamente como solução para a crise na formação de professores. De acordo com o Artigo 62 da referida lei,

> a formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental a oferecida em nível médio na modalidade Normal (Lei 9.394/96 *apud PNE*-CONED, 1997, p. 72).

Contudo, alerta o PNE, que no Artigo 63, a referida lei, ao definir a função dos Institutos Superiores de Educação, abre espaço para o retorno, tanto das licenciaturas curtas, quanto os velhos “Esquema I” e “Esquema II”.

O Inciso I de/ste Artigo permite que os Institutos formem professores para as séries iniciais do Ensino Fundamental, através do Curso Normal Superior. Isto desvincularia a formação conjunta de professor-pedagogo, capacitado para trabalhar também nas coordenações pedagógicas das séries finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio, além da docência nos cursos de formação de professores em nível médio. De acordo com a avaliação do PNE, isto seria um retorno à licenciatura curta

do final da década de 1970. Além disto, a formação de especialistas em educação, presente na LDB

> retrocede à divisão taylorista do trabalho, reforçando as habilitações de supervisão, administração, orientação e inspeção, todas superadas, na prática, por interessantes propostas já experimentadas em alguns cursos de Pedagogia (PNE-CONED, 1997, p. 75).

O Inciso II do Artigo 63 permite que os Institutos Superiores de Educação ofereçam “programas de formação pedagógica para portadores de diplomas de educação superior que queiram se dedicar à educação básica”. Isto seria o retorno do “Esquema I” e “Esquema II”, na avaliação do PNE.

A separação entre o pensar e o executar é o fio condutor dos pacotes aprovados por governos subservientes ao imperialismo, em consonância com a legislação vigente. “Em nome da “produtividade do sistema”, os profissionais da educação, há mais de duas décadas, foram desqualificados para planejar, executar e avaliar o seu fazer pedagógico” (PNE-CONED, 1997, p. 73). Isto porque estes profissionais não têm garantido seu direito à qualificação profissional. Conforme dados do próprio MEC, cerca de 100 mil professores, que atuavam naquele período (1997) na Educação Fundamental, não completaram sequer o primeiro grau e outros cem mil tinham apenas o primeiro grau. No segundo grau cerca de 45 mil professores tinham apenas o mesmo grau de estudo em que se encontravam dando aulas.

Os baixos salários pagos aos professores é o principal problema da má formação e abandono da profissão de muitos profissionais formados em cursos superiores de licenciaturas. Também é o que tem causado um esvaziamento na procura pelos cursos de licenciaturas entre os jovens que terminam o Ensino Médio.

> Decorrência geral desse estado de coisas é a contínua improvisação de professores, o aumento do contingente de professores leigos, quando tanto falam os governantes de modernidade, eficiência e produtividade. As ambiguidades da LDB (Lei 9.394/96) e dos documentos legais que a vêm regulamentando, inclusive as propostas do Plano Nacional de Educação elaborado na esfera governamental, tendem a agudizar o problema da competência técnica docente em todos os níveis e modalidades de educação e nas atividades correlatas (PNE-CONED, 1997, p. 74).

Apesar das ambiguidades da LDB, o PNE ressalta que a “formação dos profissionais da educação não é uma determinação que emana diretamente da LDB,

mas *se caracteriza essencialmente como formulação política do atual governo, que deve ser contestada e combatida*" (PNE-CONED, 1997, p. 75) (*Grifos nossos*)

Para a formação de docentes para o Ensino Superior, segundo o PNE, a LDB é bastante vaga, não exige titulação mínima de Mestrado e nem prática de ensino. Para o PNE isto significa um descompromisso do poder público com "o crescente nível de produção acadêmica" e com a "Indissociabilidade entre a teoria e a prática" (PNE-CONED, 1997, p. 76).

Denuncia ainda o PNE – Proposta da Sociedade Brasileira, o não reconhecimento dos servidores técnico-administrativos e de serviços gerais que desenvolvem suas atividades em escolas, como profissionais da educação. Por isso, não reconhecem e nem garantem uma formação específica que venha a contribuir com estes profissionais no sentido de que estes compreendam seu trabalho como parte da totalidade do trabalho educativo, que acontece no interior das escolas, especialmente na Educação Básica. Para o Ensino Superior, os profissionais não docentes, têm recebido alguma formação, seja em programas de atualização profissionais ou de especialização.

As diretrizes então apresentadas pelo PNE, no que tange à questão da formação dos profissionais da educação são as seguintes:

> * O cumprimento estrito da Constituição Federal deve ter precedência e poder limitador sobre quaisquer instrumentos legais destinados a reger e regulamentar a educação nacional, em geral, e a formação de seus profissionais, em particular;
> * A implementação de políticas públicas de formação básica e continuada de professores e demais profissionais da educação deve ser fomentada, tendo em vista a necessidade e a possibilidade de avanço científico e tecnológico que contribua para o desenvolvimento soberano do país e atenda as necessidades do povo brasileiro, especialmente com o aumento das verbas públicas destinadas à pesquisa e à capacitação de profissionais;
> * A formação dos profissionais da educação deve ser responsabilidade sobretudo das universidades, para que ocorra em patamar de qualidade social, política e pedagógica garantido pela indissociabilidade das funções de pesquisa, ensino e extensão e das relações entre teoria e prática;
> * Os cursos de formação de profissionais da educação, para quaisquer de seus níveis e modalidades, deverão obedecer as seguintes diretrizes curriculares:
> - a docência como base da formação profissional de todos aqueles que se dedicam ao estudo do trabalho pedagógico;
> - o trabalho pedagógico como foco formativo;
> - a sólida formação teórica em todas as atividades curriculares, nos conteúdos específicos a serem ensinados na Educação Básica, em todos os seus níveis e modalidades, e nos conteúdos especificamente pedagógicos;
> - a ampla formação cultural;

> - a criação de experiências curriculares que permitam contato dos futuros profissionais com a realidade da escola, desde o início do curso;
> - a incorporação da pesquisa como princípio formativo;
> - a possibilidade de vivência, pelos futuros profissionais, de formas de gestão democrática;
> - o desenvolvimento do compromisso social e político da docência;
> - a reflexão sobre a formação para o magistério.
>
> * A realidade da prática educativa, particularmente aquela que ocorre nas escolas públicas de Educação Básica, deve ser o ponto de partida para o desenvolvimento das atividades curriculares na formação profissional básica e continuada. O projeto pedagógico das instituições educacionais formadoras, tanto no ensino médio como no superior, será resultante de trabalho coletivo e interdisciplinar, fortalecendo a escola como local de formação contínua;
> * Os programas de educação à distância para a formação do magistério deverão ser suplementares e vinculados às universidades. Seu desenvolvimento pressupõe, por parte da instituição de educação superior, a predominância da educação presencial, devendo proporcionar formação cultural mais ampla, que abra novos horizontes na atuação profissional;
> * A formação continuada de docentes se caracterizará, principalmente, por encontros coletivos, organizados sistematicamente a partir de necessidades sentidas pelos/as professores/as, preferencialmente na própria escola onde atuam, com periodicidade determinada (semanal ou quinzenal), será contabilizada como horas-atividade, e terá como objetivo e finalidade a reflexão sobre a prática educativa e a busca dos mecanismos necessários e adequados ao seu aperfeiçoamento técnico, ético e político;
> * A formação profissional continuada, exigida pela LDB para docentes, será, no caso das instituições particulares de ensino, de inteira responsabilidade do empresariado da educação, sem quaisquer ônus ou perdas para os/as professores/as, independentemente da IES escolhida (pública ou privada) para a realização do programa de formação;
> * A formação continuada de profissionais da educação, tanto docentes como funcionários, deverá ser garantida pela equipe dirigente das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, cuja atuação deverá incluir a coordenação e financiamento dos programas, a sua manutenção como ação permanente, e a busca de parcerias com universidades e instituições de ensino superior;
> * A formação de profissionais para atuar nas áreas técnicas e administrativa dos sistemas de ensino deve buscar o mesmo padrão de qualidade proposto para o magistério, na perspectiva de que a educação escolar não se reduz à sala de aula e se viabiliza pela ação articulada entre todos os agentes educativos - docentes, técnicos, funcionários administrativos e de apoio - atuando na escola;
> * A formação continuada de funcionários/as das áreas técnica, administrativa e de apoio operacional será, no caso das instituições particulares, de inteira responsabilidade do empresariado da educação, sem quaisquer ônus ou perdas para os funcionários, independentemente da instituição escolhida (pública ou privada) para a realização do programa de formação;
> * O reconhecimento, pelo Poder Público, do caráter de excepcionalidade temporária da Resolução 2/97 do Conselho Nacional de Educação (CNE), que dispõe sobre os programas especiais de formação pedagógica para docentes, deve ser urgente e insistentemente cobrado, de modo a ser preservada a formação de professores em caráter regular nas licenciaturas plenas (PNE-CONED, 1997, p. 76-78).

As metas definidas para a formação de profissionais de educação, pelo PNE, são:

* Realização imediata, já em 1998, do recenseamento escolar da zona rural dos Estados da Região Norte, como previsto constitucionalmente, de modo a serem mapeadas as necessidades de serviços educacionais e dimensionada a alocação de profissionais da educação;
* Admitir, já a partir de 1998, para quaisquer níveis ou modalidades de educação, somente professores/as e demais profissionais para o magistério que possuam qualificação mínima prevista em lei, obtida em cursos de licenciatura plena, ressalvados aqueles para os quais a modalidade normal do ensino médio é também aceita;
* Identificar e mapear, a partir de 1998, portadores de diplomas obtidos em cursos de licenciatura e na “habilitação de 2° grau específica para o magistério”, que se encontram hoje fora do sistema, antes de se partir para medidas paliativas como "programas emergenciais de formação de professores";
* Identificar e mapear, a partir de 1998, os/as professores/as em exercício em todo o território nacional, que não possuem, no mínimo, a habilitação de nível médio para o magistério, de modo a:
(a) elaborar-se, no prazo de dois anos, diagnóstico sobre a demanda de capacitação de professores leigos;
(b) organizar-se, dentro de um ano, em todos os sistemas de ensino, programas de formação de professores, com remuneração garantida a todos os docentes, possibilitando-lhes a formação mínima exigida pela LDB.
* Garantir que, no prazo de 5 anos, todos os/as professores/as em exercício na educação infantil possuam, no mínimo, habilitação específica de nível médio (modalidade normal), aí incluída a preparação para o trabalho com portadores de necessidades educativas especiais, oferecendo àqueles/as que não a possuem as condições para que atinjam a formação exigida por lei;
* Garantir, no prazo de dez anos, que os/as professores/as de educação infantil possuam formação específica em nível superior, obtida em Curso de Licenciatura Plena em Pedagogia;
* Garantir que, no prazo de 5 anos, todos/as os/as professores/as em exercício nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, inclusive nas modalidades de educação especial, ensino supletivo e educação de jovens e adultos, possuam, no mínimo, habilitação específica de nível médio (modalidade normal), oferecendo-se àqueles/as que não a possuem as condições para que atinjam a formação mínima exigida por lei;
* Garantir, no prazo de dez anos, que todos/as os/as professores/as das séries iniciais do ensino fundamental, em quaisquer modalidades (educação especial, ensino supletivo, educação de jovens e adultos, etc.) possuam formação específica em nível superior, obtida em Curso de Licenciatura Plena em Pedagogia;
* Garantir, no prazo de dez anos, que todos/as os/as professores/as da Educação Básica (infantil, fundamental e média), em quaisquer modalidades (educação especial, ensino supletivo, ensino técnico, educação de jovens e adultos, etc.) possuam formação específica de nível superior, obtida em Curso de Licenciatura Plena, nas áreas de conhecimento em que atuam;
* Incluir conhecimentos específicos sobre educação infantil e educação especial nos cursos universitários de graduação que formam profissionais em áreas relevantes para a Educação;
* Incluir, em quaisquer cursos de formação profissional, em nível médio ou nível superior, conhecimentos sobre educação especial e sobre trabalho com portadores de necessidades especiais, em perspectiva pedagógica e de integração social;
* Incluir, nos currículos e programas dos cursos de formação de profissionais da educação, temas específicos da história, da cultura, das manifestações artísticas, científicas, religiosas e de resistência da raça negra, e sua influência e contribuição na sociedade e na educação brasileiras;

* Incluir, nos currículos e programas dos cursos de formação de profissionais da educação, temas específicos da história, da cultura, dos conhecimentos, das manifestações artísticas, religiosas e de resistência dos povos indígenas, e sua influência e contribuição na sociedade e na educação brasileiras;
* Incluir, nos currículos e programas dos cursos de formação de profissionais da educação, temas específicos da história, da cultura, dos conhecimentos, das manifestações artísticas, religiosas e de resistência dos trabalhadores rurais do Brasil, e sua influência e contribuição na sociedade e na educação brasileiras;
* Garantir, já a partir de 1998, que os sistemas estaduais e municipais de educação mantenham programas regulares de formação continuada de professores/as alfabetizadores/as, contando, para tal, com apoio das universidades sediadas nas respectivas áreas geográficas;
* Ampliar o número de Cursos de Licenciatura, em especial de cursos noturnos, e o número de vagas respectivas em vestibular, sobretudo nas universidades públicas
* Consolidar e desenvolver a pós-graduação e a pesquisa nas IES´s, mantendo fluxo contínuo de docentes, técnicos/as e funcionários/as administrativos/as em capacitação;
* Consolidar e desenvolver os programas de pós-graduação e pesquisa em Educação, como centro irradiador da formação profissional em educação, para todos os níveis e modalidades educacionais;
* Identificar e mapear, nos vários sistemas de ensino, destacadamente na Educação Básica, em todas as suas modalidades, as necessidades de formação básica e continuada dos/as trabalhadores/as das áreas técnica, administrativa e de apoio operacional, criando as condições necessárias à realização desses programas de capacitação profissional;
* Elaborar, no prazo de dois anos, diagnóstico sobre a demanda de capacitação de funcionários/as técnicos/as e administrativos/as;
* Organizar e dar início à implementação, no prazo de dois anos, em todos os sistemas de ensino, para todos os níveis e modalidade de educação, de programas de formação de trabalhadores/as das áreas técnica e administrativa, com afastamento remunerado para os/as profissionais em processo de capacitação;
* Criar, num prazo de dois anos, cursos profissionalizantes regulares de nível médio, conferindo habilitação formal, inicialmente nas áreas de *administração escolar, multimeios, alimentação e manutenção de infraestruturas escolares*, e, a médio prazo, em áreas outras cuja criação se mostre necessária em decorrência de mudanças sociais e educacionais;
* Garantir, no prazo de dez anos, a contratação de todos os professore/as devidamente qualificados, nos termos exigidos pela LDB, para suprir os *déficits* de funções docentes necessárias para atender a demanda por educação infantil:
(a) 293 mil docentes, em cinco anos, para cobrir perto de 6 milhões de matrículas necessárias (1/3 da população de 0 a 6 anos);
(b) 585.720 docentes, nos cinco anos subsequentes, para cobrir cerca de 11 milhões de matrículas necessárias (2/3 da população de 0 a 6 anos).
* Garantir, no prazo de cinco anos, a contratação de todos/as os/as professores/as devidamente qualificados, nos termos definidos pela LDB, necessários/as para suprir todos os *déficits* de funções docentes com vistas à erradicação do analfabetismo e à universalização do ensino fundamental, contemplando-se, também, o trabalho desses/as docentes com portadores de necessidades especiais:
  (a) 117 mil docentes para atuar de 1ª à 4ª séries;
  (b) 51 mil docentes para atuar de 5ª à 8ª séries.
* Garantir, no prazo de dez anos, a contratação de professores/as, devidamente qualificados/as em Curso de Licenciatura Plena, necessários/as para suprir o *déficit* de 215 mil funções docentes no ensino médio, inclusive na formação profissional;

> * Implantar, no prazo de um ano, planos de carreira e de formação para profissionais do magistério, em todos os níveis e modalidades de educação, com garantia de recursos;
> * Implantar, no prazo de um ano, planos de carreira e de formação para profissionais da educação que atuam em áreas técnica e administrativa, em todos os níveis e modalidades de ensino, com garantia de recursos;
> * Implementar, imediatamente, o piso salarial nacionalmente unificado para o magistério público e para o corpo de técnicos e funcionários administrativos, de valor compatível com os dispositivos constitucionais específicos (PNE-CONED, 1997, p. 78-80).

Com estas proposições consideravam os participantes dos CONED's, formuladores do PNE-Proposta da Sociedade Brasileira, que este plano era realista e não utópico. Realista porque adequado ao modelo econômico vigente no país, dentro das possibilidades orçamentárias, demonstrando inclusive de onde se deveria vir as verbas para a educação. Não foi este o entendimento do gerente de turno do nosso país naquele momento, um país semicolonial dominado pelas potencias imperialistas, principalmente os EUA, por isto apresentou um outro Plano, aproveitando estudos do PNE-Proposta da Sociedade Brasileira e limpando qualquer resquício de classismo existente em tal proposta. Após analisarmos o PNE-MEC, retomaremos esta questão para demonstrar as lacunas deixadas pelo PNE-Proposta da Sociedade Brasileira, facilitando, assim,ao MEC a justaposição dos dois Planos.

3.2 **As propostas do Governo (MEC) presentes no PNE**

O encaminhamento do Projeto de Lei nº 4.155, em 10 de fevereiro de 1998, por entidades organizadas da *sociedade civil*, encabeçado pelo então Deputado do PT, Ivan Valente, e com a assinatura de mais de 70 parlamentares, apresentava o Plano Nacional de Educação – Proposta da Sociedade Brasileira, como um plano possível de ser implementado, mesmo sem romper a ordem político-econômica vigente. Mesmo assim, não ficou a contento do Executivo que, através do MEC, encaminhou, no dia seguinte, 11 de fevereiro de 1998, para apreciação do parlamento, outro Plano Nacional de Educação que virou Projeto de Lei (PL 4.173/98).

Esta outra proposta de Plano Nacional de Educação foi gestada, segundo consta na apresentação do Documento, com ampla participação de instituições diretamente ligadas à educação.

> [...] um processo aberto e democrático que se desenvolveu ao longo de 1997, com consulta aos diferentes agentes públicos e atores sociais diretamente envolvidos com a questão educacional. Nesta etapa, constituíram-se interlocutores privilegiados o Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), que articulam as secretarias estaduais e municipais de educação, instâncias governamentais às quais caberá importante parcela de responsabilidade pela execução do PNE (PNE - Proposta do Executivo, 1998, p. 5).

Este Documento, bem mais sucinto que o PNE - Proposta da Sociedade Brasileira, divide-se em duas partes: uma parte Introdutória, apontando brevemente o histórico da exigência legal de um Plano Nacional de Educação; os Objetivos e Orientações Gerais do Plano; as Prioridades; as Metas; as Estratégias de elaboração e a Responsabilidade pela execução do mesmo. Numa segunda parte apresenta algumas breves observações e metas para cada nível e modalidade da educação, bem como para a formação de professores e o financiamento da educação, subdividindo-se nos seguintes subtítulos: 1. Educação Infantil; 2. Ensino Fundamental; 3. Ensino Médio; 4. Educação de Jovens e Adultos; 5. Educação Tecnológica e Formação Profissional; 6. Educação Superior; 7. Educação Especial; 8. Educação Indígena; 9. Formação de Professores e Valorização do Magistério; 10. Educação a Distância e Tecnologias Educacionais e 11. Financiamento e Gestão.

Inicia-se o Documento citando os artigos da Constituição Federal de 1988 e da LDB, Lei 9.394/96, que tratam da exigência de um Plano Nacional de Educação. Relembra ainda que esta questão é histórica no Brasil, tendo seu início na década de 1930, com o movimento dos Pioneiros da Educação Nova, conforme tratamos anteriormente. Sendo assim, afirma o Documento:

> Este projeto de Plano Nacional de Educação contempla o todo das prescrições em vigor e atende a uma longa aspiração dos educadores, reafirmando os históricos e essenciais compromissos republicanos com a educação do povo brasileiro (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 12).

Este compromisso, entretanto, não é bem explicado no Documento, deixando brechas para justificativas de possível não cumprimento de metas e objetivos do Plano. Coloca como principal objetivo

> [...] assegurar a continuidade das políticas educacionais e articular as ações da União, dos estados e dos municípios, ao mesmo tempo em que se preserva a flexibilidade necessária para fazer face às contínuas transformações sociais (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 12).

Esta "flexibilidade necessária" estava ligada ao não cumprimento de metas por "falta" de recursos financeiros já comprometidos com juros da dívida pública, à época, principalmente externa. Desta forma, logo em seguida o Documento apresenta argumentos que justifiquem a impossibilidade do cumprimento de um Plano Nacional de Educação que não condiga com a realidade financeira do país.

> [...] admitindo que os recursos financeiros disponíveis não são ilimitados e reconhecendo as deficiências dos atuais sistemas de ensino, o Plano estabelece prioridades que contemplam a diminuição das desigualdades sociais e regionais, a universalização da formação escolar mínima compatível com as necessidades da sociedade democrática moderna, a elevação global do nível de escolaridade da população e a melhoria geral da qualidade do ensino, baseado numa nova pedagogia do sucesso escolar (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 12).

O que está definido como objetivo aqui é somente a "universalização da formação escolar mínima". Mesmo assim não está definido de quanto tempo seria esta formação. As demais afirmações são questões muito gerais, não levando a nenhum comprometimento do Estado com metas de fato objetivas. A justificativa para esta ausência de objetividade é apresentada pelo documento como uma forma realista de tratar o assunto, ou seja, "aproximar o Brasil real do Brasil ideal, sem resvalar para a utopia" (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 13).

O Plano define em seguida as prioridades para a educação, afirmando que prioridade não significa exclusividade, isto é, o fato de se priorizar uma modalidade ou nível da educação não significa o abandono dos outros. A primeira prioridade descrita é a universalização do Ensino Fundamental para todas as crianças de 7 a 14 anos. A conclusão deste nível de ensino dentro da faixa etária correspondente a ele, "a adequação do processo pedagógico às necessidades e carências da população escolar" e a formação inicial continuada de professores que garanta condições técnicas e pedagógicas a estes profissionais para melhor realizar seu

trabalho, são também prioridades que se desdobram a partir da prioridade primeira (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 13).

A segunda prioridade apontada é a garantia do acesso aos jovens e adultos, que não tiveram acesso ao Ensino Fundamental na idade adequada. Esta questão vem reafirmar o compromisso do Estado Brasileiro, assumido na Constituição Federal de 1988, em erradicar o analfabetismo no país. Importante questão ressaltada no Documento é o entendimento amplo que se dá à alfabetização, sendo esta entendida

> como domínio de instrumentos básicos da cultura letrada, das operações matemáticas elementares, da evolução histórica da sociedade humana, da diversidade do espaço físico e político mundial e da constituição da sociedade brasileira. Envolve ainda a formação do cidadão responsável e consciente de seus direitos e deveres (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 13-14).

A terceira prioridade aponta para a necessidade de ampliação dos demais níveis de ensino, a Educação Infantil (de 0 a 6 anos), o Ensino Médio e o Ensino Superior. A universalização destes níveis de ensino não entra como objetivo para os dez anos de vigência deste Plano, porque, segundo o Documento, de fato, isto seria impossível, dada a quantidade de recursos necessários para tamanha empreitada. Sendo assim, colocar metas que de antemão já se sabe que não serão atingidas tornar-se-ia uma questão “meramente retórica”. O acesso a estes níveis de ensino deve ser acompanhado de uma série de condições para que se garanta ao estudante a formação adequada tanto para o trabalho quanto para a cidadania.

> Incluem-se, nesta concepção, tanto as demandas do mercado de trabalho como as necessidades de formação de lideranças científicas e tecnológicas, artísticas e culturais, políticas e intelectuais, empresariais e sindicais. (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 14).

A quarta prioridade é um sistema de avaliação, que já existia, mas que careceria ser reestruturada e aperfeiçoada. Segundo o Documento “por se constituir instrumento indispensável para a gestão do sistema educacional”, este sistema deve ser aplicado em todos os níveis de educação.

A partir destes objetivos, elencam-se as metas gerais do Plano Nacional de Educação, que posteriormente serão melhor detalhadas de acordo com cada nível e modalidade de ensino. As metas gerais são:

> [...] a formação de professores, essencial para assegurar a qualidade do ensino em todos os níveis; o desenvolvimento e plena utilização das novas tecnologias educacionais, tanto para suprir carências do sistema regular de ensino presencial, através da oferta de recursos pedagógicos extremamente eficazes, como para democratizar o acesso à educação formal e informal pela educação a distância; a educação indígena, a fim de assegurar os direitos constitucionais dessas populações; a educação especial, de forma a garantir o efetivo acesso ao processo educativo por parte de crianças que se encontram hoje marginalizadas no sistema. Finalmente, o Plano contempla ainda metas referentes à gestão e ao financiamento do sistema, que constituem os instrumentos indispensáveis para sua execução (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 15).

Após apontar os objetivos e metas do Plano o Documento traz um relado de como foi elaborado e a quem caberão as responsabilidades pela sua execução. Segundo o documento o PNE – Proposta do Executivo não é um Plano de Gabinete que esteja ligado a um único grupo que assume o Poder Executivo naquele momento, mas expressa o interesse geral de toda a sociedade, tendo sido discutido com diversos setores da *sociedade civil organizada*, tanto nacional como internacionalmente. Os diversos documentos utilizados para se escrever o projeto de PNE, demonstram que a visão nele constante não expressa "a visão particular do Ministério da Educação, mas aquela que tem permeado as manifestações de todas as entidades envolvidas com a educação" (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 15).

O documento principal que subsidiou o Plano foi o "Plano Nacional de Educação para Todos", escrito a partir de uma reunião organizada pela UNESCO, em 1993, na cidade de Jomtien, na Tailândia. A partir deste Documento derivaram-se vários outros, resultantes de outras reuniões realizadas pelo mundo:

> * Declaração de Nova Delhi, Índia, 1993;
> *Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento, Cairo, Egito, 1994;
> *Cúpula Mundial de Desenvolvimento Social, Dinamarca, Copenhagem, 1995;
> * 4ª Conferência Mundial sobre a Mulher, Beijing, China, 1995;
> * Afirmação de Aman, Jordânia, 1996;
> * 45ª Conferência Internacional da UNESCO, Genebra, Suíça, 1996;
> * Declaração de Hamburgo, Alemanha, 1997 (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 16).

A partir destes documentos de caráter internacional e, segundo o PNE, após consultar pesquisas que envolviam estudantes do Ensino Fundamental e Médio, sobre suas perspectivas especialmente para o mercado de trabalho, o MEC

produziu então o Documento Base para ser debatido com as “entidades envolvidas[54]”.

> Essas sugestões foram discutidas numa série de reuniões gerais organizadas pelo INEP no início de novembro deste ano. Nesse ínterim, o CONSED e a UNDIME realizaram reuniões estaduais e regionais que permitiram uma participação mais ampla dos representantes de suas respectivas redes de ensino (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 16).

A produção do Documento, em última instância, se limitou então a estas três instituições – INEP, CONSED e UNDIME, todas governamentais.

Quanto à responsabilidade pela execução do Plano fica diluída entre o Estado, a família, organizações não governamentais, trabalhos voluntários, além de destacar também a importância do ensino privado. Embora afirme que “a valorização das organizações não governamentais não pode e não deve ser interpretada como tentativa do Estado de se desresponsabilizar pelo financiamento da educação” (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 17), em toda esta parte do texto as iniciativas voluntaristas são apresentadas de forma exaustiva. O trecho a seguir sintetiza esta questão:

> (...) há que se incentivar igualmente o trabalho voluntário e a organização das comunidades, para, de forma participativa, colaborar na gestão da escola, para melhorar a qualidade do atendimento escolar e para enriquecer o patrimônio da escola, práticas essas que, em todas as democracias, constituem manifestação do exercício da cidadania responsável (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 17).

Tendo feito estas considerações gerais, elencando objetivos e metas, estratégias e responsabilização sobre a elaboração e execução do PNE, passa-se então aos níveis e modalidades de ensino, apresentando brevemente questões teóricas referentes a cada um destes níveis, bem como a situação em que se encontram cada um deles, para, em seguida, propor as respectivas metas a serem atingidas.

---

[54] Ao final do Documento PNE – Proposta do Executivo ao Congresso Nacional está anexada uma lista com dezenas de entidades que participaram direta ou indiretamente da produção deste projeto. Segundo o Documento isto garante o caráter democrático e imparcial da constituição do Plano, ficando este de acordo com os interesses de todos e não apenas de uma classe. (Para conhecer tais entidades ver: PNE – Proposta do Executivo ao Congresso Nacional, 1998, p. 85-87).

3.2.1 Educação Infantil

Para a Educação Infantil (0 a 6 anos) o Documento aponta o Inciso IV do Artigo 208, da Constituição Federal de 1988, e os Artigos 29 e 30, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9.394/96), como conquistas, reafirmando o compromisso do PNE em “estender a obrigatoriedade de oferta educacional, por parte do Poder Público, às crianças de 0 a 6 anos” (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 21).

Os principais motivos que fazem com que a questão da Educação Infantil ganhe destaque na legislação brasileira estariam vinculados, segundo o PNE, a duas questões de ordem social. Uma que diz respeito às transformações da sociedade moderna que vem diminuindo o tamanho das famílias, a instituição de novos modelos de famílias, o trabalho da mulher fora de casa, a instabilidade nas relações conjugais e o enfraquecimento nos laços de parentesco e de vizinhança. Outra questão vincula-se à profunda desigualdade social pela qual passa a sociedade brasileira, o que impossibilita às crianças da camada social mais pobre a terem acesso a algum tipo de educação mais sistematizado.

> Nesse contexto, a Educação Infantil apresenta-se como um fator de enorme alcance na promoção de uma efetiva democratização do acesso, por parte de toda a população, aos benefícios do desenvolvimento econômico e cultural e à proteção contra os aspectos nocivos de uma urbanização descontrolada (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 21).

Sobre as creches o Documento aponta a necessidade de transformá-las em instituições educativas e não apenas de assistência social, ressaltando, no entanto que isto não significa a escolarização das mesmas. Sendo assim “a formação de pessoal qualificado para trabalhar em creches não pode se confundir com a formação regular para o magistério” (PNE – Projeto do Executivo, 1998, p. 22). Outros profissionais como médicos pediatras, enfermeiras, psicólogos e assistentes sociais, além de trabalhadoras sem formação acadêmica, mas com prática no cuidado de crianças poderiam assumir também este trabalho.

Não se prevê nem se defende no PNE a universalização desta etapa da Educação Infantil, haja visto a necessária convivência da criança com a mãe neste

período de vida. O que se aponta é a necessidade de programas de assistência às mães, que possam lhes auxiliar no trabalho com estas crianças.

Sendo assim, o Estado não se compromete com a demanda total de crianças para esta etapa da Educação Infantil, abrindo espaço para as organizações não governamentais assumirem parte desta demanda.

> Convém também não submeter às creches a um modelo único e rígido. Diversas formas de atendimento integral ou parcial às crianças de até três anos vêm sendo oferecidas por organizações não-governamentais, igrejas e mesmo através de iniciativas da própria comunidade (PNE – Projeto do Executivo, 1998, p. 23).

Para a pré-escola (4 a 6 anos), aponta-se a "desejável" e "gradual universalização". Um dos empecilhos que o Documento aponta para esta universalização é a inexistência de dados precisos quanto ao número de crianças que estão nas creches, o que dificulta ou até mesmo impossibilita um planejamento adequado para a expansão de matrículas na pré-escola.

Os dados da pré-escola existem e apontam que cerca da metade das crianças na faixa etária estão matriculadas.

> O sistema cresceu muito nos últimos anos, e hoje, para uma população de 9.539.656 de crianças na faixa etária de 4 a 6 anos, há 4.270.376 de matrículas, às quais se deve acrescentar mais 481.179 crianças de menos de 7 anos em classes de alfabetização. No conjunto, isto significa que o sistema comporta atualmente cerca de metade da faixa etária (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 23).

Há a previsão, dada a diminuição da taxa de natalidade que se constata e o progressivo aumento na oferta de matrículas, que em cinco anos se possa universalizar o atendimento ao menos para as crianças que completarem 6 anos de idade "a fim de cumprir o objetivo de ampliar o Ensino Fundamental para nove séries" (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 23).

A responsabilização por este nível de ensino fica a cargo dos municípios, de acordo com a legislação já em vigor, garantindo 15% do orçamento de gastos com o Ensino Fundamental, os outros 10% devem ser "destinados prioritariamente às creches e pré-escolas". Isto não impede que outras esferas públicas (Estados e União), bem como organizações não governamentais contribuam com este nível da educação, pois, diversos municípios não teriam condições financeiras para bancar sozinhos a educação infantil.

> Por esta razão, não só é indispensável a continuidade da colaboração que vem sendo prestada por organizações não governamentais, mas é igualmente imprescindível a priorização da oferta de assistência financeira e técnica da União para os municípios de menos recursos, utilizando, de forma integrada, no caso das creches, recursos provenientes dos órgãos governamentais envolvidos com saúde e assistência social (PNE- Proposta do Executivo, 1998, p. 24).

Feitas estas considerações acerca da Educação Infantil o PNE – Proposta do Executivo define as seguintes metas para as creches:

> 1. Ampliar a oferta de creches em, pelo menos, 5% ao ano, de forma a atender, até o final da década, pelo menos um terço da população de até 3 anos de idade, com prioridade para a população de menor renda;
> 2. Elaborar, no prazo de um ano, diretrizes nacionais que definam as condições mínimas de infra-estrutura indispensáveis para o funcionamento adequado das creches e que, respeitando as diversidades culturais e regionais e levando em consideração o número de crianças atendidas, assegurem o atendimento das necessidades das crianças em termos de:*
> a) espaço, iluminação, insolação e ventilação;
> b) higiene das crianças e do ambiente das creches;
> c) preparação dos alimentos;
> d) repouso;
> e) espaço interno e externo para movimentação e atividades lúdicas;
> f) mobiliário, equipamentos e materiais didático-pedagógicos indispensáveis à estimulação cognitiva e sensório-motora necessária nesta faixa etária.
> 3. Assegurar que, no prazo de dois anos, os municípios estabeleçam programas para a adaptação das creches às diretrizes nacionais;
> 4. Definir, no prazo de um ano, diretrizes nacionais que estabeleçam os componentes educativos mínimos a serem oferecidos nessas instituições e as demais condições para o desenvolvimento físico, emocional, cognitivo e social das crianças;
> 5. Assegurar que, no prazo de três anos, todos os municípios hajam elaborado sua definição de componentes educativos mínimos, com base nas diretrizes nacionais;
> 6. Universalizar, em cinco anos e de modo progressivo, a observância das diretrizes e condições constantes dos itens 3 e 5;
> 7. Garantir que, em cinco anos, todos os dirigentes das creches possuam, no mínimo, formação específica em nível médio;
> 8. Garantir que, em dez anos, todos os dirigentes das creches possuam formação apropriada em nível superior;
> 9. Assegurar que, em cinco anos, em todas as creches, haja pelo menos um profissional com habilitação específica em nível de Ensino Médio para cada vinte crianças;
> 10. Prever que, em dez anos, em todas as creches, haja pelo menos um profissional com formação superior para cada vinte crianças;
> 11. Estabelecer um programa nacional, com a colaboração entre União, estados e municípios, para a formação em serviço dos profissionais para as creches, de forma a atender às metas 7, 8, 9 e 10;
> 12. Estabelecer, em dois anos, em todos os municípios, programas de formação e orientação para o pessoal auxiliar das creches;
> 13. Exigir, em cinco anos, escolaridade mínima de Ensino Fundamental para o pessoal auxiliar das creches, estabelecendo programas de formação em serviço para os que não possuam a qualificação necessária;
> 14. Estabelecer, em todos os municípios, um sistema de controle e supervisão das creches particulares, públicas e conveniadas, a fim de assegurar as condições mínimas estabelecidas neste Plano;

15. Assegurar, em todos os municípios, programas adequados de alimentação para as crianças das creches mantidas pelo Poder Público;
16. Assegurar que as crianças com necessidades educativas especiais sejam atendidas, sempre que possível, na rede regular de creches, respeitando o direito e a necessidade de atendimento especializado;
17. Assegurar a colaboração entre os setores responsáveis pela educação, saúde e assistência social para a manutenção, expansão, administração, avaliação e controle das creches;
18. Estabelecer, até o final da década, em todos os municípios e com a colaboração dos setores responsáveis pela educação, saúde e assistência social e com o apoio de organizações não-governamentais, programas de orientação e apoio às mães com filhos de 0 a 3 anos, oferecendo, inclusive, assistência financeira, jurídica e de suplementação alimentar nos casos de pobreza, violência doméstica e desagregação familiar extrema;
19. Incluir as creches públicas no sistema nacional de estatísticas educacionais dentro do prazo de três anos e estender o sistema, progressivamente, para incluir também as do setor privado;**
20. Observar as metas estabelecidas nos capítulos referentes à Educação Especial, ao Financiamento e Gestão e à Formação do Magistério que dizem respeito às creches (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 24-26).

As metas para a pré-escola apontadas pelo Plano são as seguintes:

1. Assegurar uma expansão anual de pelo menos 5% na oferta de vagas nas pré-escolas mantidas gratuitamente pelo Poder Público, com prioridade para a população de menor renda;
2. Universalizar, em cinco anos, o atendimento às crianças de seis anos de idade em pré-escolas, de forma a preparar o sistema para, a partir do sexto ano de vigência do Plano, expandir o ensino fundamental de oito para nove séries, com início a partir dos seis anos, eliminando a repetência nessa idade e articulando os dois níveis de ensino;
3. Definir, no prazo de um ano, padrões mínimos nacionais de infra-estrutura para as pré-escolas, compatíveis com as realidades regionais, incluindo condições adequadas de:
a) espaço, iluminação, ventilação e insolação dos prédios escolares;
b) instalações sanitárias e condições mínimas de higiene em todos os edifícios escolares;
c) rede elétrica;
d) instalações adequadas para o serviço da merenda escolar;
e) adequação dos edifícios para atender às crianças portadoras de necessidades especiais;
f) espaço para esporte e recreação;
g) mobiliário, equipamentos e materiais didático-pedagógicos, incluindo livros, brinquedos e outros materiais de apoio às atividades escolares.
4. Garantir que só se construam novas pré-escolas dentro dos padrões mínimos estabelecidos, no que diz respeito aos itens de .a. a .f.;
5. Garantir, em cinco anos, a adaptação progressiva dos prédios escolares, de forma a obedecer padrões mínimos estabelecidos nos itens de .a. a .f.;
6. Estabelecer, em todos os municípios, programas progressivos de fornecimento, a todas as suas pré-escolas, de materiais didático-pedagógicos adequados, indicados no item .g. da meta 3, de forma a assegurar, em cinco anos, a observância dos padrões mínimos;
7. Definir, no prazo de um ano, parâmetros curriculares e diretrizes pedagógicas nacionais para a pré-escola;*
8. Estabelecer medidas para assegurar que, em três anos, todos os estados e municípios tenham estabelecido suas diretrizes pedagógicas para a pré-escola e que todos os estabelecimentos escolares tenham formulado seus

> projetos pedagógicos, observando as sugestões dos parâmetros curriculares e diretrizes pedagógicas nacionais;
> 9. Garantir, no prazo de cinco anos, que todos os professores da pré-escola possuam no mínimo habilitação específica em nível de 2º grau;
> 10. Criar, nos estados e municípios, programas de formação em serviço que permitam aos docentes em exercício adquirir a formação mínima estabelecida para esse nível de ensino, assegurando a colaboração técnica e financeira da União aos municípios ou conjuntos de municípios de menores recursos;**
> 11. Garantir que, no prazo de dez anos, todas as pré-escolas sejam dirigidas por especialistas com formação em nível superior;
> 12. Estabelecer, em cinco anos, nos sistemas de ensino responsáveis pelo atendimento dessa faixa etária, sistemas de avaliação das condições de funcionamento e do acompanhamento da pré-escola, observando o cumprimento das diretrizes nacionais;
> 13. Valorizar a participação da comunidade na gestão, na manutenção física, na melhoria do funcionamento das pré-escolas e no enriquecimento dos recursos didático-pedagógicos disponíveis, inclusive no que se refere às atualizações de tecnologias educacionais, sem eximir o Poder Público de suas responsabilidades;
> 14. Assegurar recursos, através da colaboração entre União, estados e municípios, para manter programa de merenda escolar para a pré-escola;**
> 15. Extinguir as classes de alfabetização, incorporando as crianças de menos de sete anos na pré-escola e as de sete anos e mais no ensino fundamental regular;
> 16. Observar as metas estabelecidas nos capítulos referentes à Educação Especial, Financiamento e Gestão e Formação e Valorização do Magistério, que dizem respeito à pré-escola (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 26-28).

3.2.2 Ensino Fundamental

A exclusão das crianças de 7 a 14 anos do Ensino Fundamental é uma realidade reconhecida no PNE e apontada como sendo “a forma mais perversa de exclusão social”. Por outro lado, aponta que nos últimos anos (1991-1996) houve avanços significativos quanto ao acesso destas crianças à escola, passando de 86% em 1991 para 91% em 1996, levando em consideração as matriculadas somente no Ensino Fundamental. Se considerar também as matriculadas na pré-escola e no Ensino Médio, dentro desta faixa etária (7 a 14 anos) esta taxa sobe de 91,6% em 1991 para 96% em 1996.

O problema da reprovação de alunos nesta etapa do Ensino Fundamental é enfatizado no Documento, sendo considerado como um dos principais fatores da evasão. Embora, de acordo com IBGE, em julho de 1996 ainda se tenha cerca de 2,7 milhões de crianças fora de escola, isto não estaria ocorrendo por falta de vagas,

pois o número de matrículas é superior ao número total de crianças brasileiras entre 7 e 14 anos.

> Estão matriculadas no Ensino Fundamental brasileiro mais de 33 milhões de crianças, número muito superior ao de crianças de 7 a 14 anos e que representa 116% dessa faixa etária. Isto significa que há muitas crianças matriculadas no Ensino Fundamental com idade acima de quatorze anos (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 29).

Esta distorção entre a idade da criança ou adolescente e a série em que ela encontra-se frequentando é um sério problema que precisa ser resolvido. Ocorrendo isto "abre-se a perspectiva de, mantendo-se o atual número de vagas, ampliar o ensino obrigatório para nove séries, com início aos seis anos de idade". (PNE - Proposta do Executivo, 1998, p. 31)

O Documento aponta também a regionalização da gravidade deste problema, isto é, em regiões, como por exemplo, a Norte e a Nordeste onde o problema do analfabetismo, da evasão e da repetência possuem os índices superiores à média do país. Diante desta constatação, defende-se que a União dê uma atenção especial para estas localidades, porém ressalta o PNE, "a solução definitiva depende, mais do que tudo, de uma vontade política da população e dos governantes destas regiões para enfrentar a questão educacional" (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 31).

O investimento na qualificação de professores é apontado como prioridade para a melhoria da educação em todo o país e deve se intensificar este investimento nas regiões com maiores problemas. A questão do currículo também deve ser revista, se necessário, promover uma reforma curricular adequando este à realidade de cada região tendo como base os Parâmetros Curriculares Nacionais[55]. A melhoria da infra-estrutura física das escolas é outra necessidade que ajudará na superação do problema educacional apontado acima. Tudo isto, entretanto, só poderá ser resolvido, segundo o Documento, com a participação massiva da comunidade. Cita exemplo de países como o Japão, a Coréia, a Indonésia e até Cuba, que conseguiram resolver seus problemas educacionais graças à participação de toda a população de cada um destes países.

[55] Os PCNs foram publicados em 1994, dois anos antes da LDB, como influxo da Conferência Mundial de Educação.

> Este envolvimento não se restringiu à população mais rica e mais escolarizada, mas incluiu o conjunto da comunidade, criando-se, assim, uma forma de participação democrática efetiva na educação pública. Não pode uma sociedade democrática e participativa acomodar-se a uma visão paternalista do Estado, do qual se espera a resolução de todos os seus problemas. Só através do envolvimento direto terá a comunidade condições efetivas de fiscalizar e cobrar as ações necessárias que cabem ao Poder Público (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 32).

Após tais constatações e apontamentos gerais de possíveis soluções define as seguintes metas para o Ensino Fundamental:

> 1. Universalizar o acesso ao Ensino Fundamental e garantir a permanência de todas as crianças de 7 a 14 anos na escola, estabelecendo programas específicos de colaboração entre União, estados e municípios para a superação dos *déficits* educacionais mais graves, localizados em regiões específicas do País, em zonas rurais e periferias urbanas;
> 2. Integrar recursos do Poder Público destinados à política social, nas três esferas de governo, para desenvolvimento de programas de bolsa escola, de forma a assegurar o cumprimento da meta anterior nos bolsões de pobreza;
> 3. Elevar, em pelo menos 70%, o número de concluintes do Ensino Fundamental, para o que se torna necessário:
> a) diminuir em 5% ao ano as taxas de repetência e evasão;
> b) regularizar o fluxo escolar de forma a reduzir para nove anos, até o final da década, o tempo médio de conclusão das séries do Ensino Fundamental, prevendo-se, inclusive, a criação de programas emergenciais de aceleração da aprendizagem.
> 4. Assegurar a elevação progressiva do nível de desempenho dos alunos mediante a implantação, em todos os sistemas de ensino, de um programa de monitoramento que utilize os indicadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e dos Sistemas Municipais e Estaduais de Avaliação que venham a ser desenvolvidos;**
> 5. Estabelecer medidas para assegurar que, em três anos, todos os estados e municípios tenham estabelecido suas diretrizes curriculares e que todas as escolas tenham formulado seus projetos pedagógicos, observando as sugestões dos parâmetros curriculares nacionais e as diretrizes emanadas do Conselho Nacional de Educação, dos Conselhos Estaduais de Educação e, quando for o caso, dos Conselhos Municipais de Educação;
> 6. Elaborar, no prazo de um ano, padrões mínimos nacionais de infra-estrutura para o Ensino Fundamental, compatíveis com o tamanho dos estabelecimentos e com as realidades regionais, incluindo:**
> a) espaço, iluminação, ventilação e insolação dos prédios escolares;
> b) instalações sanitárias e condições para a manutenção da higiene em todos os edifícios escolares;
> c) espaço para esporte e recreação;
> d) espaço para biblioteca;
> e) instalações adequadas para o serviço de merenda escolar;
> f) adaptação dos edifícios escolares para o atendimento dos alunos portadores de necessidades especiais;
> g) acervo para as bibliotecas, que incluam literatura, textos científicos, obras básicas de referência e livros didático-pedagógicos de apoio ao professor;
> h) equipamento didático-pedagógico de apoio ao trabalho em sala de aula, como jogos educativos, mapas, material para ensino de ciências e outros;
> i) telefone e reprodutor de textos ;
> j) infra-estrutura de informática e de equipamento multimídia para o ensino.

7. Garantir que não se construam novas escolas fora dos padrões mínimos anotados nos itens de .a. a .f.;
8. Adaptar as escolas existentes de forma a assegurar, em 5 anos, a observância, pelo menos, dos itens de .a. a .f. e, em dez anos, da totalidade dos itens;
9. Estabelecer, em todos os sistemas de ensino e com o apoio da União e da comunidade escolar, programas para equipar todas as escolas, gradualmente, com os equipamentos discriminados nos itens de .g. a .j.;**
10. Elevar de quatro para cinco o número de livros didáticos oferecidos aos alunos das quatro séries iniciais do Ensino Fundamental, de forma a cobrir as áreas que compõem os Parâmetros Curriculares Nacionais;**
11. Ampliar progressivamente a oferta de livros didáticos a todos os alunos das quatro séries finais do Ensino Fundamental, com prioridade para as regiões nas quais o acesso dos alunos ao material escrito seja particularmente deficiente;**
12. Manter e consolidar o programa de avaliação do livro didático criado pelo Ministério da Educação;*
13. Substituir classes isoladas unidocentes por escolas de, pelo menos, quatro séries, de forma a reduzir em 50% o número de estabelecimentos desse tipo existentes;
14. Associar as classes isoladas unidocentes remanescentes a escolas de, pelo menos, quatro séries completas;
15. Prover transporte escolar nas zonas rurais, quando necessário, através da colaboração financeira entre a União, estados e municípios, de forma a garantir a escolarização dos alunos e o acesso à escola por parte do professor;**
16. Garantir, com a colaboração entre a União, estados e municípios, o provimento da merenda escolar e a elevação progressiva dos seus níveis calóricos e proteicos;**
17. Universalizar, em três anos, a instituição de Conselhos Escolares ou órgãos equivalentes nas escolas, a fim de assegurar a participação da comunidade na gestão escolar;**
18. Assegurar a autonomia das escolas tanto no que diz respeito ao projeto pedagógico como em termos de recursos financeiros públicos suficientes para a manutenção do cotidiano escolar;**
19. Valorizar a participação da comunidade na gestão, manutenção física e melhoria do funcionamento das escolas, incentivando o trabalho voluntário, sem eximir o Poder Público das suas obrigações constitucionais;
20. Ampliar, dentro de cinco anos, o Ensino Fundamental obrigatório para nove séries, com início aos seis anos de idade;*
21. Assegurar, dentro de três anos, que a jornada escolar dos alunos dos cursos diurnos compreenda, pelo menos, 20 horas semanais de efetivo trabalho em sala de aula;
22. Eliminar, dentro de três anos, a existência, nas escolas, de mais de dois turnos turno noturno, sem prejuízo do atendimento da demanda;
23. Ampliar progressivamente a extensão da jornada escolar, de forma a permitir a implantação, em 10 anos, de um turno único em todas as escolas, que abranja, pelo menos, o período das 9 às 16 horas;
24. Estabelecer, em dois anos, a reorganização curricular dos cursos noturnos, de forma a adequá-los às características da clientela e prover a eliminação gradual da necessidade de sua oferta, a não ser no caso da Educação de Jovens e Adultos e de classes de aceleração de aprendizagem;
25. Dotar as escolas, gradualmente, de profissionais que ofereçam suporte pedagógico às atividades dos docentes, cumprindo funções de direção, orientação, coordenação e planejamento da ação educativa;
26. Integrar as atuais funções de supervisão e inspeção ao sistema de avaliação e auto-avaliação da instituição escolar;
27. Observar as metas estabelecidas nos capítulos referentes à Formação de Professores, Educação Especial, Educação a Distância, Financiamento e

> Gestão, no que diz respeito à Educação Fundamental (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 34).

3.2.3 Ensino Médio

Este nível de ensino é apontado como importante para o processo de modernização do país. É nesta etapa da vida do jovem em que ele deverá se preparar para o trabalho e para a participação efetiva na vida política do país, exercitando sua cidadania nos diversos aspectos permitidos pela democracia. Para isto é necessário o domínio técnico das ciências de modo geral.

O PNE – Proposta do Executivo vê com preocupação a situação do Ensino Médio brasileiro. A começar pelo reduzido número de alunos matriculados em relação à totalidade de jovens na faixa etária de estar cursando este nível de ensino.

> A Contagem da População realizada pelo IBGE em 1996 acusa uma população de 10.369.278 de habitantes na faixa etária de 15 a 17 anos. Estavam matriculados no Ensino Médio, no mesmo ano, 5.739.077 de estudantes. Isto significa que, idealmente, se o fluxo escolar estivesse regularizado, o Ensino Médio comportaria pouco mais da metade de jovens desta faixa etária (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 35).

Além deste *déficit* de matrículas para a faixa etária correspondente ao Ensino Médio ainda se tem um grande número de jovens que terminam o Ensino Fundamental com idade superior aos 17 anos e um outro número daqueles que retornam ao Ensino Médio muitos anos após terem concluído o Ensino Fundamental.

Lembra o Documento que a falta de alunos no Ensino Médio não ocorre por culpa do Poder Público não oferecer vagas suficientes para este nível de ensino, haja visto que o número de vagas ofertadas na primeira série do Ensino Médio é maior que o número de procura. O que de fato tem causado esta redução no número de alunos do Ensino Médio, quando comparados ao Ensino Fundamental são “as baixas taxas de conclusão no Ensino Fundamental, que, por sua vez, estão associadas à baixa qualidade do ensino, da qual resultam os elevados índices de repetência e evasão” (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 35).

São lembrados também, no PNE, os pontos positivos do Ensino Médio, sendo o principal deles o seu crescimento em número de matrículas.

> [...] este foi o nível de ensino que apresentou maior taxa de crescimento nos últimos anos em todo o sistema. Apenas no período de 1991 a 1996, a matrícula evoluiu de 3.770.230 para 5.739.077 de alunos, de acordo com o censo escolar, o que está claramente associado à melhoria do Ensino Fundamental e à ampliação do acesso ao Ensino Médio já ocorridas (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 36).

A progressiva universalização do Ensino Médio, já constante na LDB de 1996, é reafirmada no PNE, porém levanta-se a questão de que não basta e nem adianta garantir o acesso e se perder na qualidade. Para se resolver a questão da qualidade a proposição é uma reforma neste nível de ensino, que já se encontrava em andamento no MEC. Quanto a esta reforma o Documento não traz pormenores, afirmando apenas que:

> A recente reforma do Ensino Médio, proposta pelo Ministério da Educação, procura assegurar que a expansão seja feita com qualidade, introduzindo uma nova concepção curricular que, atendendo às determinações da Lei de Diretrizes e Bases, permite uma formação geral sólida, favorece a continuidade dos estudos e possibilita uma preparação para o trabalho, através de disciplinas optativas que capacitem os alunos para exercer atividades profissionais no setor terciário da economia (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 36).

Propõe ainda o PNE uma avaliação para averiguar o desempenho dos alunos do Ensino Médio, como já ocorria no Ensino Fundamental. Isto é necessário para o acompanhamento da qualidade do ensino ao qual está tendo acesso a juventude que ingressa no Ensino Médio.

Lembra ainda o Documento que, de acordo com a LDB de 1996, o Ensino Médio é responsabilidade dos estados, sendo assim, a expansão e melhoria da qualidade dos mesmos poderiam comprometer o orçamento dos Estados, uma vez que para este nível de ensino não há recursos adicionais garantidos em lei.

Apontando para uma necessária reforma para o ensino médio, apresentam-se, então, as seguintes metas:

> 1. Ampliar, progressivamente, a matrícula no ensino médio, de forma a atender, no final da década, a pelo menos 80% dos concluintes do Ensino Fundamental;
> 2. Implantar e consolidar, no prazo de cinco anos, a nova concepção curricular estabelecida pela reforma do Ensino Médio proposta pelo Ministério da Educação e do Desporto;
> 3. Estabelecer e consolidar, em cinco anos, um Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Médio que permita aferir a qualidade da formação oferecida;*
> 4. Melhorar o aproveitamento dos alunos do Ensino Médio, de forma a atingir níveis satisfatórios de desempenho definidos e avaliados pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e pelos sistemas de avaliação que venham a ser implantados nos estados;

5. Reduzir, em 5% ao ano, a repetência e a evasão, de forma a diminuir para quatro anos o tempo médio para conclusão do Ensino Médio;
6. Assegurar, em cinco anos, que todos os professores do Ensino Médio possuam diploma de nível superior, oferecendo, inclusive, oportunidades de formação nesse nível de ensino àqueles que não a possuem;
7. Elaborar, no prazo de um ano, padrões mínimos nacionais de infra-estrutura para o ensino, compatíveis com as realidades regionais, incluindo:
a) espaço, iluminação, ventilação e insolação dos prédios escolares;
b) instalações sanitárias e condições para a manutenção da higiene em todos os edifícios escolares;
c) espaço para esporte e recreação;
d) espaço para a biblioteca;
e) adaptação dos edifícios escolares para o atendimento dos alunos portadores de necessidades especiais;
f) instalação para laboratórios de ciências;
g) acervo para as bibliotecas que incluam literatura e livros didático-pedagógicos de apoio ao professor e alunos;
h) equipamento didático-pedagógico de apoio ao trabalho em sala de aula;
i) telefone e reprodutor de texto;
j) infra-estrutura de informática e de equipamento multimídia para o ensino.
8. Assegurar que não se construam novas escolas fora dos padrões estabelecidos de .a. a .f.;
9. Adaptar, em cinco anos, as escolas existentes, de forma a atender aos padrões mínimos estabelecidos;
10. Assegurar que, em cinco anos, todas as escolas estejam equipadas, pelo menos, com biblioteca, telefone e reprodutor de textos;
11. Assegurar que, em cinco anos, pelo menos 50% das escolas disponham de equipamento de informática para modernização da administração e para apoio à melhoria do ensino;**
12. Adotar medidas para a universalização progressiva de todos os padrões mínimos durante a década, incentivando a criação de instalações próprias para esse nível de ensino, separadas do Ensino Fundamental ou, pelo menos, das quatro primeiras séries;
13. Criar mecanismos, como conselhos escolares ou órgãos equivalentes, para incentivar a participação da comunidade na gestão, manutenção e melhoria das condições de funcionamento das escolas;
14. Assegurar a autonomia das escolas, tanto no que diz respeito ao projeto pedagógico como em termos de recursos mínimos para a manutenção do cotidiano escolar;
15. Adotar medidas para ampliar a oferta diurna e manter a oferta noturna, de forma a garantir o atendimento aos alunos que trabalham.
16. Proceder, em dois anos, a uma revisão da organização didático-pedagógica do ensino noturno, de forma a adequá-lo às necessidades do aluno-trabalhador sem prejuízo da qualidade do ensino;
17. Ampliar o número dos edifícios escolares, de modo a atender a expansão do Ensino Médio associada a um redimensionamento e reconfiguração da rede, a fim de facilitar o acesso dos alunos;
18. Estabelecer, em um ano, programa emergencial para formação de professores, especialmente nas áreas de ciências e matemática;**
19. Apoiar e incentivar as organizações estudantis, como espaço de participação e exercício da cidadania;
20. Observar, no que diz respeito ao Ensino Médio, as metas estabelecidas nos capítulos referentes à Formação de Professores, Financiamento e Gestão e Ensino a Distância (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 37-39).

3.2.4 Educação de Jovens e Adultos

Segundo o PNE – Proposta do Executivo, o Brasil tem uma “dívida social” para com as pessoas em idade avançada e que não conseguiram estudar sequer o mínimo para dominar a leitura e a escrita. Tem também um elevado índice da população com baixa escolaridade, que, embora sabendo ler e escrever, não domina uma quantidade de conhecimento necessário, tanto para o trabalho quanto para a inserção na vida política e social do país.

Lembra o Documento que a Constituição Federal de 1988, bem como a LDB de 1996, garantem a estas pessoas o direito ao acesso à educação que não tiveram na idade adequada. Neste período, embora tenha ocorrido algum avanço, ainda não foi suficiente para solucionar o problema pois “o número de analfabetos ainda é excessivo e envergonha o País, atingindo 16 milhões de brasileiros maiores de 15 anos”. (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 41)

Embora muito ainda tem-se para fazer, o Documento aponta “alguns aspectos positivos neste panorama desolador”. Dentre eles destaca que o número maior de analfabetos está concentrado nas faixas etárias mais velhas, o que demonstra a diminuição do analfabetismo em decorrência do crescimento de estudantes no Ensino Fundamental. “Por isso mesmo, as taxas de analfabetismo vêm se reduzindo rapidamente, tendo passado de 20,1% da população, em 1991, para 15,6% em 1995” (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 41).

A alfabetização definida neste PNE não se resume apenas a ensinar a ler e escrever, mas deve ter a equivalência mínima das quatro séries iniciais do Ensino Fundamental e progressivamente ampliada para as demais séries deste nível de ensino. Acredita-se que assim estará contribuindo “para inserir esta população no exercício pleno da cidadania e ampliar suas oportunidades de colocação no mercado de trabalho” (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 42).

Quanto à responsabilidade por esta alfabetização o Documento é bastante aberto, informando que as ações mais bem sucedidas nesta questão estão ligadas às organizações não governamentais. Sendo assim,

> Embora a participação do Poder Público seja decisiva na formulação e condução da estratégia necessária para enfrentar o problema dos déficits educacionais, é importante ressaltar que, sem uma efetiva contribuição da

> sociedade civil, dificilmente o analfabetismo será erradicado e, muito menos, se logrará universalizar, pelo menos para a população economicamente ativa, uma formação equivalente às quatro séries iniciais do Ensino Fundamental. Universidades, igrejas, sindicatos, empresas, associações de bairro e inúmeros outros tipos de organizações civis devem ser mobilizados para esta tarefa. (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 43)

A partir desta obrigação compartilhada entre Poder Público e organizações da sociedade civil, propõem-se as seguintes metas:

> 1. Alfabetizar, em dez anos, toda a população, assegurando a oferta de processo de escolarização equivalente às quatro séries iniciais do Ensino Fundamental, organizado em etapas, para todos os jovens e adultos que não tiveram acesso a essa formação;
> 2. Assegurar, em cinco anos, a oferta de educação de jovens e adultos equivalente às quatro séries iniciais do Ensino Fundamental para 50% da população de 15 anos e mais que não tenha atingido esse nível de escolaridade, priorizando as faixas etárias mais jovens;
> 3. Assegurar, até o final da década, a oferta de cursos equivalentes às quatros séries finais de Ensino Fundamental para toda a população de 15 anos e mais que concluiu apenas as quatro séries iniciais;
> 4. Estabelecer programa para assegurar que as escolas públicas de Ensino Fundamental e de Ensino Médio localizadas em áreas caracterizadas por analfabetismo e baixa escolaridade ofereçam programas de alfabetização e de ensino supletivo para jovens e adultos;
> 5. Estabelecer programa nacional para a produção e fornecimento, pelo Ministério da Educação, de material didático-pedagógico para os cursos em nível de Ensino Fundamental para jovens e adultos, de forma a incentivar a generalização das iniciativas mencionadas na meta anterior;
> 6. Garantir que os sistemas estaduais de educação mantenham programas de formação de educadores de jovens e adultos, de forma a atender a demanda de órgãos públicos, comunitários e privados;
> 7. Estabelecer políticas que facilitem parcerias para o aproveitamento dos espaços ociosos existentes na comunidade, bem como o efetivo aproveitamento do potencial de trabalho comunitário das entidades da sociedade civil, para educação de jovens e adultos que possuam escolaridade mínima;
> 8. Estimular o mapeamento da população analfabeta na esfera do município, por bairro ou distrito, visando localizar a demanda e programar a oferta de Educação de Jovens e Adultos para essa população;
> 9. Reestruturar, criar e fortalecer, nas secretarias estaduais e municipais de educação, setores próprios com a incumbência de promover a Educação de Jovens e Adultos, com prioridade para a oferta de Ensino Fundamental;
> 10. Conceder créditos curriculares aos estudantes de Educação Superior e dos cursos de formação de professores em nível médio que participarem de programas de Educação de Jovens e Adultos;
> 11. Elaborar, no prazo de um ano, parâmetros nacionais de qualidade para as diversas etapas da Educação de Jovens e Adultos, respeitando-se as especificidades da clientela e a diversidade regional;
> 12. Aperfeiçoar e ampliar o sistema de certificação de competências para prosseguimento de estudos;
> 13. Expandir a oferta de programas de educação a distância na modalidade de Educação de Jovens e Adultos, incentivando seu aproveitamento nos cursos presenciais;
> 14. Associar, sempre que possível, aos cursos de nível fundamental para jovens e adultos, a oferta de cursos básicos de formação profissional;

> 15. Dobrar em cinco anos e quadruplicar em dez anos a capacidade de atendimento nos cursos supletivos de nível médio;
> 16. Implantar em todas as unidades prisionais e nos estabelecimentos que atendam crianças e jovens infratores programas de Educação de Jovens e Adultos de nível fundamental e médio, assim como de formação profissional;
> 17. Incentivar as instituições de Educação Superior a oferecer cursos de extensão para prover as necessidades de educação continuada de adultos com ou sem formação anterior de nível superior;
> 18. Realizar em todos os sistemas de ensino, a cada dois anos, uma avaliação e divulgação dos resultados dos programas de Educação de Jovens e Adultos, como instrumento para assegurar o cumprimento do Plano;
> 19. Realizar pesquisas periódicas para verificar o grau de alfabetização da população;
> 20. Observar, no que diz respeito à Educação de Jovens e Adultos, as metas estabelecidas para a Formação de Professores, Educação a Distância, Financiamento e Gestão, Educação Tecnológica e Formação Profissional (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 43-44).

3.2.5 Formação Tecnológica e Formação Profissional

Constata-se que nesta modalidade de ensino há um conjunto de iniciativas muito variadas. Além da oferta pelo Poder Público de cursos técnicos integrados ao Ensino Médio ou isolados, há diversas outras organizações que também oferecem este tipo de formação.

> Além das redes federais e estaduais de escolas técnicas, existem os programas do Ministério do Trabalho, das secretarias estaduais e municipais do Trabalho e dos Sistemas Nacionais de Aprendizagem, assim como um certo número, que se imagina muito grande, de cursos particulares de curta duração, inclusive de educação a distância, além de cursos técnicos oferecidos pelas empresas para seus funcionários (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 45).

Esta heterogeneidade é vista com positividade pelo PNE, colocando a preocupação apenas com o baixo número de oferta de vagas para estes cursos. Mesmo porque não está no horizonte do Plano a possibilidade de que o poder público, com exclusividade, tenha condições de bancar esta modalidade de ensino. Embora reconheça o alto grau de qualidade das escolas técnicas públicas, especialmente as sob responsabilidade da União, o custo de sua manutenção é muito elevado, “o que torna inviável sua multiplicação de forma a poder atender ao

conjunto de jovens que procura formação profissional" (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 45).

Quanto ao vínculo obrigatório da educação profissional com o Ensino Médio não é defendido neste Plano, haja visto as rápidas mudanças no mercado de trabalho, a educação profissional deve acompanhar esta dinâmica. A educação profissional "deve se constituir como educação continuada para toda a população economicamente ativa, que precisa ser permanentemente adaptada, reciclada e aperfeiçoada" (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 46).

Para que a Educação Profissional possa dar conta desta tarefa propõe-se uma reforma que possa contemplar as exigências do mercado. Esta reforma possibilitaria ao estudante do Ensino Médio cursar uma parte diversificada do currículo, com disciplinas voltadas para a capacitação em determinado ramo do mercado de trabalho. Com isso não necessitaria a conclusão do Ensino Médio para o ingresso no mercado de trabalho, este conjunto de disciplinas, já daria conta de uma capacitação mínima para o trabalho. Também esta reforma permitiria o estudo técnico concomitante ao Ensino Médio regular, bem como posterior a ele e vai mais além, permitindo inclusive o acesso a cursos profissionalizantes independente do grau de escolaridade anterior.

> A reforma, [...] consagra o atendimento a outros níveis de escolaridade, conforme dispõem a Lei de Diretrizes e Bases e o Decreto nº 2.208/97, mediante:
> a) cursos de nível básico, para jovens, adultos e trabalhadores em geral, com qualquer nível de escolaridade, conferindo certificado de qualificação profissional;
> b) cursos de nível técnico, para alunos e egressos do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, conferindo diploma de técnico;
> c) cursos de nível tecnológico, para egressos do Ensino Médio, conferindo diploma de tecnólogo (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 46).

Também a reforma reconhece a formação em dois níveis: a formal que se dá em instituições específicas da área de educação e a não-formal, podendo ocorrer em outras instituições, inclusive no próprio trabalho. Mais uma vez a obrigatoriedade com esta modalidade de ensino não deve recair apenas sobre o Poder Público, mas ser assumido pela *sociedade civil organizada*.

> É necessário também, e cada vez mais, contar com recursos das próprias empresas, as quais devem financiar a qualificação dos seus trabalhadores, como ocorre nos países desenvolvidos. A política de Educação Profissional é, portanto, tarefa muito complexa, que exige a colaboração de múltiplas

> instâncias do Poder Público e da sociedade civil (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 46).

As metas propostas para esta modalidade de ensino estão ligadas diretamente à efetivação desta reforma, já em discussão no Governo Federal. São elas:

> 1. Estabelecer, dentro de dois anos, um sistema integrado de informações, em parceria com agências governamentais e instituições privadas, que oriente a política educacional para satisfazer às necessidades de formação inicial e continuada da força de trabalho;
> 2. Estabelecer a permanente revisão e adequação dos cursos básicos, técnicos e superiores da Educação Profissional às exigências do mercado de trabalho, mediante a colaboração com empresários e trabalhadores nas próprias escolas e em todos os níveis de governo;
> 3. Implantar, em cinco anos, a reforma do Ensino Médio e da Educação Profissional, obedecidas as diretrizes estabelecidas pelo Ministério da Educação e do Desporto, conforme o Decreto no 2.208, de 17 de abril de 1997;
> 4. Mobilizar, articular e aumentar a capacidade instalada na rede de instituições de Educação Profissional, de modo a triplicar, a cada cinco anos, a oferta de cursos básicos nesta modalidade de educação, independentemente do nível de escolarização, destinados a atender à população que está sendo excluída do mercado de trabalho;
> 5. Integrar a oferta de cursos básicos profissionais, sempre que possível, com a oferta de programas que permitam, aos alunos que não concluíram o Ensino Fundamental, obter formação equivalente;**
> 6. Mobilizar, articular e ampliar a capacidade instalada na rede de instituições de Educação Profissional, de modo a triplicar, a cada cinco anos, a oferta de formação de nível técnico aos alunos nelas matriculados ou egressos do Ensino Médio;
> 7. Mobilizar, articular e ampliar a capacidade instalada na rede de instituições de Educação Profissional, de modo a triplicar, a cada cinco anos, a oferta de Educação Profissional permanente para a população em idade produtiva e que precisa se readaptar às novas exigências e perspectivas do mercado de trabalho;
> 8. Generalizar, em cinco anos, a oferta de disciplinas de preparação para o trabalho nos cursos regulares de nível médio;
> 9. Duplicar, a cada cinco anos, o número de Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET´s), mediante a transformação das atuais Escolas Técnicas Federais;
> 10. Modificar, dentro de um ano, as normas atuais que regulamentam a formação de pessoal docente para essa modalidade de ensino, de forma a aproveitar e valorizar a experiência profissional dos formadores;
> 11. Estabelecer, com a colaboração entre o Ministério da Educação, o Ministério do Trabalho, as universidades, os CEFET´s, as escolas técnicas de nível superior, os Serviços Nacionais de Aprendizagem e a iniciativa privada, programas de formação de formadores para a Educação Tecnológica e Formação Profissional;
> 12. Transformar, gradativamente, unidades da rede de educação técnica federal em centros públicos de Educação Profissional e garantir, até o final da década, que pelo menos um desses centros em cada unidade federada possa servir como centro de referência para toda a rede de Educação Profissional, notadamente em matéria de formação de formadores e desenvolvimento metodológico;

> 13. Estabelecer parcerias entre os sistemas federal, estaduais e municipais e a iniciativa privada, para ampliar e incentivar a oferta de Educação Profissional;
> 14. Incentivar, através de recursos públicos e privados, a produção de programas de educação a distância que ampliem as possibilidades de Educação Profissional permanente para toda a população economicamente ativa;
> 15. Reorganizar a rede de escolas agrotécnicas, de forma a garantir que cumpram o papel de oferecer educação profissional específica e permanente para a população rural, levando em conta seu nível de escolarização e as peculiaridades e potencialidades das atividades agrícolas da região;
> 16. Estabelecer, junto às escolas agro técnicas e em colaboração com o Ministério da Agricultura, cursos básicos voltados para a melhoria do nível técnico das práticas agrícolas e da preservação ambiental, dentro da perspectiva do desenvolvimento auto-sustentável (PNE – Projeto do Executivo, 1998, p. 46-48).

3.2.6 Educação Superior

A comparação do Ensino Superior no Brasil com os demais países da América Latina aponta que estamos bastante atrasados. A começar pelo acesso a este nível de ensino que, entre os jovens de 18 a 24 anos não chega a 12%, enquanto na Argentina é de 40%, no Chile 20,6%, na Venezuela 26% e na Bolívia 20% (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 49). Este atraso no Ensino Superior, de acordo com o PNE, é responsável também pelo atraso ao próprio desenvolvimento do país. “O nível de desenvolvimento industrial e tecnológico do Brasil exige uma expansão acelerada desse nível de ensino, especialmente porque o crescimento foi muito reduzido nos últimos quinze anos” (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 49).

Embora a necessidade urgente da expansão do Ensino Superior seja indiscutível, os recursos públicos para tal não são suficientes para o tamanho da expansão que a sociedade está exigindo. Sendo assim, a iniciativa privada é, e deverá continuar sendo, a grande parceira do Estado para dar o salto necessário em direção ao aumento de vagas para este nível de ensino. Porém isso não quer dizer que o Poder Público deva abrir mão de sua responsabilidade. “Deve-se assegurar, portanto, o equilíbrio entre os setores público e privado no processo de expansão” (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 49).

Em 1998, a iniciativa privada ofertava 60% das vagas no Ensino Superior e o setor público os outros 40%, distribuídos entre Instituições Federais, Estaduais e Municipais. O Documento lembra ainda que houve uma evolução na oferta de vagas no ensino público, principalmente a partir de 1991, sendo que as instituições estaduais foram as que mais aumentaram as matrículas. Segundo dados do MEC, reproduzidos no PNE, a porcentagem total de crescimento das matrículas no Ensino Superior no período foram de 18,7%, destes, 5,9% são da esfera pública Municipal, 11,4% da esfera Federal, 17,3% do ensino privado e 48,7% da esfera pública estadual.

Como se pode notar o maior crescimento do Ensino Superior público está vinculado ao investimento que os estados fazem neste nível de ensino. A preocupação colocada no PNE é de que o investimento no Ensino Superior traga algum prejuízo para o Ensino médio, haja vista que este é de responsabilidade exclusiva dos estados. Por isso, sugere que os gastos por parte dos Estados, com Ensino Superior, não sejam descontados dos 25% que a Lei exige em investimento na educação, ficando este percentual destinado apenas para o Ensino Médio.

O aumento de gastos por parte da União com o Ensino Superior não se cogita, pois esta já gasta mais de 75% dos recursos vinculados, colaborando inclusive com o avanço na melhoria do Ensino Fundamental e Médio. O que se propõe então é a “racionalização de gastos e diversificação do sistema”, e assim, “o setor público poderá, sem gastos adicionais, atender a um número bem maior de estudantes” (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 51).

Como forma de reduzir gastos para aumentar o número de vagas no Ensino Superior, propõe-se uma reforma neste nível de ensino. Tal reforma consistiria em acabar com a rigidez da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; promover mudanças curriculares que permitissem cursos superiores de duração menores; relativizar a questão da autonomia universitária e a instituição de um instrumento de avaliação, vinculado à ampliação dos cursos de pós-graduação.

> A expansão dependerá, portanto, de uma racionalização no uso dos recursos que diminua o gasto por aluno nos estabelecimentos públicos, da criação de estabelecimentos voltados mais para o ensino que para a pesquisa, da ampliação do ensino pós-médio e do estabelecimento de parcerias entre União, estados e instituições comunitárias, para ampliar, substancialmente, as vagas existentes (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 52).

As metas para que se efetive a expansão e melhoria do Ensino Superior, apontadas no PNE são:

> 1. Prover, até o final da década, a oferta de ensino pós-médio equivalente a, pelo menos, 30% da faixa etária de 19 a 24 anos;**
> 2. Ampliar a oferta de ensino público na mesma proporção, prevendo inclusive a parceria da União com os estados na criação de novos estabelecimentos de Educação Superior;
> 3. Assegurar, na esfera federal, através de legislação, a criação de um Fundo de Manutenção da Educação Superior, equivalente a 75% dos recursos da União vinculados à educação, destinados à manutenção e expansão da rede de instituições federais;
> 4. Estabelecer uma política de expansão que diminua as desigualdades de oferta que existem entre as diferentes regiões do País;
> 5. Estabelecer um sistema de financiamento para o setor público, que tenha como base, na distribuição de recursos para cada instituição, o número de alunos atendidos;
> 6. Ampliar o Programa de Crédito Educativo, associando-o ao processo de avaliação das instituições privadas e agregando contribuições federais e estaduais, de modo a atender a 15% da população matriculada no setor particular, com prioridade para os estudantes de menor renda;
> 7. Associar a concessão de crédito com recursos públicos a contrapartidas oferecidas pelas instituições beneficiadas, com recursos próprios ou através de convênios com instituições financeiras;
> 8. Oferecer apoio e incentivo governamental para as instituições comunitárias sem fins lucrativos, especialmente aquelas situadas em regiões não atendidas pelo Poder Público, levando em consideração a avaliação do custo e da qualidade do ensino oferecido;
> 9. Estabelecer um amplo sistema interativo de educação a distância, utilizando-o, inclusive, para ampliar as possibilidades de atendimento nos cursos presenciais, tanto os regulares como os de educação continuada, observando as metas estabelecidas no capítulo referente a essa modalidade de ensino;
> 10. Assegurar efetiva autonomia didática, científica, administrativa e de gestão para as universidades públicas.;
> 11. Institucionalizar um amplo e diversificado sistema de avaliação que englobe os setores públicos e privados e promova a melhoria da qualidade do ensino;
> 12. Instituir programas de fomento para que as instituições de Educação Superior constituam sistemas próprios de avaliação institucional e de cursos, capazes de possibilitar a elevação dos padrões de qualidade do ensino, da extensão e, no caso das universidades, também da pesquisa;
> 13. Estender, com base no sistema de avaliação, diferentes prerrogativas de autonomia às instituições não-universitárias públicas e privadas;
> 14. Estabelecer sistema de recredenciamento periódico das instituições e de reconhecimento periódico dos cursos superiores, apoiado no sistema nacional de avaliação;
> 15. Diversificar o sistema superior de ensino, favorecendo e valorizando estabelecimentos não-universitários que ofereçam ensino de qualidade e que atendam clientelas com demandas específicas de formação: tecnológica, profissional liberal, em novas profissões, para exercício do magistério ou de formação geral;
> 16. Estabelecer, em nível nacional, diretrizes curriculares que assegurem a necessária flexibilidade e diversidade nos programas de estudos oferecidos pelas diferentes instituições de Educação Superior, de forma a melhor atender às necessidades diferenciais de suas clientelas e às peculiaridades das regiões nas quais se inserem;

> 17. Diversificar a oferta de ensino, incentivando a criação de cursos noturnos com propostas inovadoras, de cursos sequenciais e de cursos modulares, inclusive com a oferta de certificados, permitindo maior flexibilidade na formação e a ampliação da oferta do ensino;
> 18. Exigir melhoria progressiva da infra-estrutura de laboratórios, equipamentos e bibliotecas como condição para o recredenciamento das instituições de Educação Superior e renovação do reconhecimento dos cursos;
> 19. Estimular a consolidação e desenvolvimento da pós-graduação e da pesquisa das universidades, dobrando, em dez anos, o número de pesquisadores qualificados;
> 20. Promover o aumento anual do número de mestres e de doutores formados no sistema nacional de pós-graduação em, pelo menos, 5%;
> 21. Estimular, com recursos públicos federais e estaduais, as instituições de Educação Superior a constituírem programas especiais de titulação e capacitação de docentes, desenvolvendo e consolidando a pós-graduação no País;
> 22. Incentivar a generalização da prática da pesquisa como elemento integrante e modernizador dos processos de ensino-aprendizagem em toda a Educação Superior;
> 23. Ampliar o financiamento público à pesquisa cientifica e tecnológica, através das Agências Federais e Fundações Estaduais de Amparo à Pesquisa e da colaboração com as empresas públicas e privadas, de forma a duplicar, em dez anos, os recursos atualmente destinados a esta finalidade;
> 24. Criar políticas que facilitem às minorias, vítimas de discriminação, o acesso à Educação Superior, através de programas de compensação de deficiências de sua formação escolar anterior, permitindo-lhes, desta forma, competir em igualdade de condições nos processos de seleção e admissão a esse nível de ensino;
> 25. Observar, no que diz respeito à Educação Superior, as metas estabelecidas nos capítulos referentes à Educação à Distância, Formação de Professores, Educação Indígena e Educação Especial (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 52-54).

3.2.7 Educação Especial

O atendimento a esta modalidade de educação é muito reduzido no país inteiro, havendo diferenças de atendimento de região para região. “De acordo com o Censo Escolar, só a região Sudeste é responsável por metade das matrículas, e a região Sul, por outros 25%” (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 55). Isto demonstra a necessidade de uma diferenciação no tratamento da União com a distribuição de recursos, devendo priorizar as áreas com maiores *déficits* de matrículas.

A rede regular de ensino é o espaço privilegiado e determinado pela legislação para que ocorra a Educação Especial, porém não exclusiva. A situação

das escolas públicas de Ensino Regular não tem apresentado condições físicas e humanas para desenvolver o trabalho com os alunos com necessidades especiais.

> A formação de recursos humanos com capacidade de oferecer esse atendimento nas creches, em instituições especializadas e em outras instituições de Educação Infantil, coloca-se, assim, como prioridade fundamental para o Plano Nacional de Educação (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 56).

A integração dos alunos especiais com os demais alunos das escolas regulares é de suma importância para o desenvolvimento tanto daqueles como destes, contudo é necessário “que haja uma formação adequada de professores para o Ensino Fundamental e a sensibilização da comunidade escolar” (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 56). O Documento adverte, entretanto, o cuidado que precisa ser tomado nas escolas onde não é possível integrar alunos especiais nas mesmas salas que os outros, sendo necessária uma sala especial, para que não ocorram diagnósticos equivocados em que alunos que necessitam apenas de maior apoio pedagógico sejam colocados nessas salas especiais.

Como as deficiências não são homogêneas, tendo um grande número e grau diferenciado de deficiência, o problema torna-se ainda mais complexo e de difícil solução para as esferas do Poder Público. “Nestes casos, a utilização de convênios intermunicipais e com organizações não governamentais se faz necessária” (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 57).

Nesta perspectiva, aponta-se, então, o conjunto de metas que possam ser atingidas para que ocorra a melhoria desta modalidade de ensino. São elas:

> 1. Organizar, em todos os municípios e em parceria com a área de saúde, programas destinados a ampliar a oferta de procedimentos de estimulação precoce para as crianças com necessidades especiais, em instituições especializadas ou regulares de educação infantil, especialmente creches;
> 2. Generalizar, em cinco anos, como parte dos programas de formação em serviço, a oferta de cursos sobre o atendimento básico a educandos com necessidades educativas especiais para os professores em exercício na Educação Infantil e no Ensino Fundamental, utilizando inclusive a TV Escola e outros programas de Educação a Distância;
> 3. Garantir a generalização, em cinco anos, da aplicação de testes de acuidade visual e auditiva em todas as instituições de Educação Infantil e do Ensino Fundamental, em parceria com a área de saúde, de forma a detectar problemas e oferecer apoio adequado às crianças com necessidades especiais nessas áreas;
> 4. Redimensionar, em cinco anos, as classes especiais e criar salas de recursos, conforme as necessidades da demanda escolar, de forma a favorecer e apoiar a integração dos educandos com necessidades especiais

em classes comuns, sempre que possível fornecendo-lhes o apoio adicional necessário;
5. Generalizar, em dez anos, o atendimento aos alunos com necessidades especiais na Educação Infantil e no Ensino Fundamental, inclusive através de consórcios entre municípios, quando necessário, provendo, nesses casos, o transporte indispensável;
6. Implantar, em até quatro anos, em cada unidade da Federação, em parceria com as áreas da saúde, assistência social, trabalho e com as organizações da sociedade civil, pelo menos um centro de serviços educacionais especializados, destinado ao atendimento dos casos mais graves de comprometimento mental e de deficiências múltiplas;
7. Ampliar, em dez anos, o número desses centros, de forma a atender às diferentes regiões de cada estado;
8. Tornar disponíveis, dentro de cinco anos, livros didáticos falados, em Braille e em caracteres ampliados para todos os alunos cegos e portadores de visão subnormal do Ensino Fundamental;
9. Estabelecer, em cinco anos, em parceria com as áreas de Assistência Social e Cultura e com organizações não-governamentais, redes municipais ou intermunicipais para tornar disponíveis, aos alunos cegos, livros de literatura falados, em Braille e em caracteres ampliados;
10. Estabelecer programa para equipar, em cinco anos, as escolas de Educação Básica e, em dez anos, as de Educação Superior que atendam educandos surdos, com aparelhos de amplificação sonora e outros equipamentos que facilitem a aprendizagem, atendendo-se, prioritariamente, às classes especiais e salas de recursos;
11. Implantar, em cinco anos, e generalizar em dez anos, o ensino da língua brasileira de sinais para os alunos surdos e, sempre que possível, para seus familiares e para o pessoal da unidade escolar, mediante um programa de formação de monitores, em parceria com organizações não-governamentais;
12. Adaptar, em cinco anos, os prédios escolares existentes para o recebimento de alunos com necessidades especiais e estabelecer, nos padrões mínimos de infraestrutura das escolas, exigências nesse sentido;
13. Definir indicadores básicos de qualidade para o funcionamento de instituições modelares de Educação Especial, públicas e privadas, e generalizar, progressivamente, sua observância;
14. Ampliar o fornecimento e uso de equipamentos de informática como apoio à aprendizagem do educando com necessidades especiais, inclusive através de parcerias com organizações da sociedade civil voltadas para esse tipo de atendimento;
15. Assegurar, durante a década, transporte escolar com as adaptações necessárias aos alunos que apresentem dificuldade de locomoção;
16. Assegurar a inclusão, no projeto pedagógico das unidades escolares, do atendimento às necessidades educativas especiais de seus alunos, definindo os recursos disponíveis e oferecendo formação em serviço aos professores em exercício;
17. Estabelecer interfaces com áreas envolvidas com a Política Nacional de Educação para o Trabalho, em parceria com organizações governamentais e não governamentais, para a criação de programas de qualificação profissional para alunos portadores de necessidades especiais, promovendo sua colocação no mercado de trabalho;
18. Estabelecer cooperação com as áreas de saúde, previdência e assistência social para, no prazo de dez anos, tornar disponíveis órteses e próteses para todos os educandos com deficiências, assim como atendimento especializado de saúde, quando for o caso;
19. Incluir nos currículos de formação dos professores, nos níveis médio e superior, conteúdos e disciplinas que permitam uma capacitação básica para atendimento aos portadores de necessidades especiais;
20. Incluir ou ampliar, especialmente nas universidades públicas, habilitação específica, em níveis de graduação e pós-graduação, para formar pessoal

> especializado em Educação Especial, garantindo, em cinco anos, pelo menos um curso desse tipo em cada unidade da Federação;
> 21. Introduzir, dentro de três anos, conteúdos disciplinares referentes aos educandos com necessidades educativas especiais nos cursos que formam profissionais em áreas relevantes para o atendimento dessas necessidades, como Medicina, Enfermagem, Arquitetura e outras;
> 22. Incentivar, durante a década, a realização de estudos e pesquisas sobre as diversas áreas relacionadas aos alunos que apresentam necessidades educativas especiais;
> 23. Aumentar, em dez anos, os recursos de educação para atendimento aos educandos com necessidades especiais, a fim de atingir um mínimo equivalente a 5% dos recursos destinados à Educação, recursos esses que devem ser atingidos através de parcerias com as áreas de saúde e assistência social;
> 24. Estabelecer, em um prazo de três anos, em todos os sistemas de ensino, um setor responsável pela Educação Especial, bem como pela administração dos recursos orçamentários específicos para o atendimento dessa modalidade, que possa atuar em parceria com os setores de saúde e de assistência social e as organizações da sociedade civil;
> 25. Estabelecer, através do Censo Educacional e dos censos populacionais, um sistema de informações fidedignas sobre a população a ser atendida pela Educação Especial;
> 26. Observar, no que diz respeito à Educação Especial, as metas estabelecidas nos capítulos referentes à Educação Infantil, Ensino Fundamental, Formação de Professores e Financiamento e Gestão (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 57-59).

3.2.8 Educação Indígena

A educação dos povos indígenas, desde a invasão portuguesa ao Brasil, sempre foi trabalhada como forma de ensinar a ciência e a cultura europeia, desconsiderando o conhecimento e a cultura destes povos. “Neste processo, a instituição da escola entre grupos indígenas serviu de instrumento de imposição de valores alheios e negação de identidades e culturas diferenciadas” (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 61). Muito recentemente é que esta modalidade de educação começou a ser entendida dentro de suas especificidades, especialmente a partir da Constituição Federal de 1988, em consequência da organização e pressão dos próprios povos indígenas e de outras organizações de defesa destes povos.

> A escola entre grupos indígenas ganhou, então, um novo significado e um novo sentido, como meio para assegurar o acesso a conhecimentos gerais sem precisar negar as especificidades culturais e a identidade daqueles grupos. Diferentes experiências surgiram em várias regiões do Brasil, construindo projetos educacionais específicos à realidade sociocultural e histórica de determinados grupos indígenas, praticando a interculturalidade

> e o bilinguismo e adequando-se ao projeto de futuro daqueles grupos. (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 61).

As pesquisas, citadas no PNE, demonstram que a população indígena, ao contrário de previsões de que iriam se extinguir, demonstrou um crescimento, chegando, em 1998, a uma população entre 280.000 a 329.000, divididos em cerca de 210 etnias em todo o país. Diante disso, a educação indígena carece de maior atenção por parte do poder público brasileiro. Uma das medidas tomadas foi retirar a exclusividade do trabalho com educação desses povos da FUNAI. O Decreto 26/91 passa para o Ministério da Educação a responsabilidade de coordenar as ações da educação indígena e a Portaria Interministerial nº 559/91 cria o Comitê de Educação Escolar Indígena. Este Comitê tem como objetivo garantir o reconhecimento e a manutenção da diversidade sociocultural e linguística dos povos indígenas.

Embora essas medidas possam apresentar algum avanço na garantia de uma educação diferenciada para os povos indígenas, por outro lado, devido à ausência de mecanismos legais que garantiriam a qualidade de ensino, acabou por trazer problemas novos.

> A estadualização das escolas indígenas e, em alguns casos, sua municipalização ocorreram sem a criação de mecanismos que assegurassem certa uniformidade de ações que garantissem a especificidade destas escolas. A estadualização assim conduzida não representou um processo de instituição de parcerias entre órgãos governamentais e entidades ou organizações da sociedade civil, compartilhando uma mesma concepção sobre o processo educativo a ser oferecido para as comunidades indígenas, mas sim uma simples transferência de atribuições e responsabilidades. Da FUNAI para o MEC e, deste, para as secretarias estaduais de educação criou-se uma situação de acefalia no processo de gerenciamento global da assistência educacional aos povos indígenas (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 62).

Outra questão levantada no PNE é a necessidade da educação bilíngue, por isto a necessária formação de professores indígenas que dominam a língua falada em seu grupo, além de pertencer culturalmente a este grupo. Concomitantemente à formação de professores, também, faz-se necessária a regularização das escolas indígenas que já vem funcionando, além de incentivar a criação de novas, a partir das experiências já em andamento.

Para que de fato possa se concretizar a implantação de uma educação indígena que, respeitando a cultura de cada grupo, garanta a estes povos o acesso

à sistematização do conhecimento e sua consequente participação nas decisões políticas do país, o PNE propõe as seguintes metas:

> 1. Atribuir aos estados a responsabilidade legal pela Educação Indígena, quer diretamente, quer através de delegação de responsabilidades aos seus municípios, sob a coordenação geral e com o apoio financeiro do Ministério da Educação;
> 2. Universalizar, imediatamente, a adoção das Diretrizes para a Política Nacional de Educação Escolar Indígena, estabelecidas pelo Ministério da Educação;
> 3. Universalizar, em dez anos, a oferta às comunidades indígenas, de programas educacionais equivalentes às quatro primeiras séries do Ensino Fundamental, respeitando seus modos de vida, suas visões de mundo e as situações sociolinguísticas específicas por elas vivenciadas;
> 4. Ampliar, gradativamente, a oferta de ensino de 5a a 8a série à população indígena, quer na própria escola indígena, quer integrando os alunos em classes comuns nas escolas próximas, ao mesmo tempo que se lhes ofereça o atendimento adicional necessário para sua adaptação, a fim de garantir o acesso ao Ensino Fundamental pleno;
> 5. Fortalecer e garantir a consolidação, o aperfeiçoamento e o reconhecimento de experiências de construção de uma educação diferenciada e de qualidade atualmente em curso em áreas indígenas;
> 6. Criar, dentro de um ano, a categoria oficial de escola indígena, para que a especificidade do modelo de educação intercultural e bilíngue seja assegurada;
> 7. Proceder, dentro de dois anos, ao reconhecimento oficial e à regularização legal de todos os estabelecimentos de ensino localizados no interior das terras indígenas e à constituição de um cadastro nacional de escolas indígenas;
> 8. Assegurar a autonomia das escolas indígenas, tanto no que se refere ao projeto pedagógico quanto ao uso de recursos financeiros públicos para a manutenção do cotidiano escolar, garantindo a plena participação de cada comunidade indígena nas decisões relativas ao funcionamento da escola;
> 9. Estabelecer, dentro de um ano, padrões mínimos mais flexíveis de infraestrutura escolar para esses estabelecimentos, que garantam a adaptação às condições climáticas da região e, sempre que possível, as técnicas de edificação próprias do grupo, de acordo com o uso social e concepções do espaço próprias de cada comunidade indígena, além de condições sanitárias mínimas e de higiene;**
> 10. Estabelecer um programa nacional de colaboração entre a União e os estados para, dentro de cinco anos, equipar as escolas indígenas com recurso didático-pedagógico básico, incluindo bibliotecas, videotecas e outros materiais de apoio;
> 11. Adaptar programas do Ministério da Educação de auxílio ao desenvolvimento da educação, já existentes, como transporte escolar, livro didático, biblioteca escolar, merenda escolar, TV Escola, de forma a contemplar a especificidade da Educação Indígena, quer em termos do contingente escolar, quer quanto aos seus objetivos e necessidades, assegurando o fornecimento desses benefícios às escolas;
> 12. Fortalecer e ampliar as linhas de financiamento existentes no Ministério da Educação para implementação de programas de educação escolar indígena, a serem executados pelas secretarias estaduais ou municipais de educação, organizações de apoio aos índios, universidades e organizações ou associações indígenas;
> 13. Criar, tanto no Ministério da Educação como nas secretarias estaduais de educação, programas voltados à produção e publicação de materiais didáticos e pedagógicos específicos para os grupos indígenas, incluindo

> livros, vídeos, dicionários e outros, elaborados por professores indígenas juntamente com os seus alunos e assessores;
> 14. Estabelecer, dentro de um ano, os referenciais curriculares indígenas e universalizar, em cinco anos, sua aplicação pelas escolas indígenas na formulação do seu projeto pedagógico;*
> 15. Instituir e regulamentar, nos sistemas estaduais de ensino, a profissionalização e reconhecimento público do magistério indígena, com a criação da categoria de professores indígenas como carreira específica do magistério, com concurso de provas e títulos adequados às particularidades linguísticas e culturais das sociedades indígenas, garantindo a esses professores os mesmos direitos atribuídos aos demais do mesmo sistema de ensino, com níveis de remuneração correspondentes ao seu nível de qualificação profissional;
> 16. Estabelecer e assegurar a qualidade de programas contínuos de formação sistemática do professorado indígena, especialmente no que diz respeito aos conhecimentos relativos aos processos escolares de ensino-aprendizagem, à alfabetização, à construção coletiva de conhecimentos na escola e à valorização do patrimônio cultural da população atendida;
> 17. Formular, em dois anos, um plano para a implementação de programas especiais para a formação de professores indígenas em nível superior, através da colaboração das universidades e de outras instituições de nível equivalente;
> 18. Criar, estruturar e fortalecer, dentro do prazo máximo de dois anos, nas secretarias estaduais de educação, setores responsáveis pela Educação Indígena, com a incumbência de promovê-la, acompanhá-la e gerenciá-la;
> 19. Promover a correta e ampla informação da população brasileira em geral sobre as sociedades e culturas indígenas, como meio de combater o desconhecimento, a intolerância, a discriminação e o preconceito em relação a essas populações (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 63-64).

3.2.9 Formação de Professores e valorização do Magistério

De acordo com o PNE – Proposta do Executivo “os docentes constituem o centro de todo o processo educacional”, por isto a valorização destes profissionais é imprescindível para a melhoria na qualidade do ensino.

> Assim, a valorização do magistério depende tanto da garantia de condições adequadas de formação, trabalho e remuneração quanto da exigência de uma contrapartida em termos do desempenho satisfatório, pelo docente, das atividades educativas (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 65).

A separação entre teoria e prática e entre o bacharelado e a licenciatura são também apontados como limites a serem superados para que se possa avançar em melhorias no ensino. No caso da separação entre teoria e prática, o PNE não aponta nenhum avanço, no caso do rompimento da dicotomia entre bacharelado e licenciatura, aponta a criação dos Institutos Superiores de Educação como um

avanço na direção à superação do problema. Também a criação de Escolas Normais Superiores, de acordo com o PNE, vem contribuindo para a formação de professores das séries iniciais do Ensino Fundamental, que sejam “polivalentes, com conhecimentos muito diversificados” (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 66). A formação de professores em cursos de nível médio também não deve ser deixada de lado, haja visto que esta ainda “será, por muito tempo, necessária em muitas regiões do país” (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 66).

O alto número de docentes da Educação Básica sem formação mínima para atuar é outra questão que o PNE ressalta. As tabelas abaixo são apresentadas no Documento para que se possa ter a noção do problema que precisará ser enfrentado pelo Poder Público nos 10 anos que se seguirão, após a aprovação do Plano Nacional de Educação.

Tabela 03 – Nível de escolaridade dos docentes da educação básica – 1996

Grau de formação docente	**Pré-Escolar**	**Classes de Alfabetização**	**Níveis do Ensino Fundamental**		**Ensino Médio**
			1ª a 4ª série	**5ª a 8ª série**	
Menos de 1º Grau completo	16.198	19.758	63.257	526	71
1º grau completo	19.069	11.412	55.225	5.634	997
2º grau completo	144.189	39.865	500.238	154.766	43.418
3º grau completo	40.061	4.154	157.817	450.784	282.341
Total	**219.517**	**75.549**	**776.537**	**611.710**	**326.827**

Fonte: MEC/INEP. Informe Estatístico, 1996.

Tabela 04 – Número e porcentagem de docentes da educação básica sem a formação mínima exigida, por nível de ensino

Nível de ensino	**Número de docentes**	**% de docentes**
Pré-Escola	35.267	16%
Classe de alfabetização	31.170	41%
Ensino Fundamental 1ª a 4ª	118.482	17%
Ensino Fundamental 5ª a 8ª	160.926	26%
Ensino Médio	44.486	13%

Fonte: MEC/INEP. Sinopse Estatística, 1996.

Além deste quadro deficitário de professores minimamente formados para atuarem nos respectivos níveis de ensino, cita ainda o PNE o problema da formação de professores para as disciplinas técnicas dos cursos profissionalizantes. Desta forma, conclui-se que “a qualificação do pessoal docente se apresenta hoje como um dos maiores desafios para o Plano Nacional de Educação, e o Poder Público precisa se dedicar prioritariamente à solução deste problema” (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 68).

No que diz respeito à valorização salarial dos professores este PNE não prevê aumento de gastos, mas “racionalização nos usos dos recursos disponíveis por parte do sistema de ensino”. Isto seria feito através do Fundo de Desenvolvimento e Manutenção do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF) “que redistribui recursos entre estados e municípios de acordo com o número de alunos atendidos” (PNE - Proposta do Executivo, 1998, p. 68). Propõe ainda que, a remuneração maior deve estar diretamente ligada ao grau de qualificação do profissional e de seu desempenho.

As metas propostas pelo PNE nesta questão são:

> 1. Implementar, já em 1998, a criação de novos planos de carreiras para o magistério e de novos níveis de remuneração em todos os sistemas de ensino, com piso salarial próprio, de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação, assegurando a promoção por mérito;
> 2. Institucionalizar, no prazo de cinco anos, sistemas de avaliação do desempenho dos docentes, integrados à avaliação das escolas;**
> 3. Implementar, gradualmente, uma jornada de trabalho em tempo integral, cumprida em um único estabelecimento escolar, de forma a viabilizar 30 horas de atividade em sala de aula, com adicional de 10 horas para outras atividades;
> 4. Impedir, imediatamente, a contratação de novos professores que não possuam as qualificações mínimas exigidas pela Lei de Diretrizes e Bases, a não ser em casos excepcionais, em caráter temporário e por prazo não superior a três anos;
> 5. Estabelecer, dentro de um ano, parâmetros e diretrizes curriculares para os cursos superiores de formação de professores e de profissionais da educação para os diferentes níveis e modalidades do ensino, que assegurem:
> - sólida formação geral;
> - o estabelecimento da atividade docente como foco os alunos com a realidade das escolas durante todo o curso, integrando a teoria com a prática pedagógica;
> - domínio das novas tecnologias de comunicação e capacidade para integrá-las à prática docente;
> - a inclusão da problemática específica dos alunos portadores de necessidades especiais nos programas de formação dos docentes;
> - trabalho coletivo interdisciplinar;
> - incentivo à pesquisa;
> - vivência da gestão democrática do ensino;
> - compromisso social com a docência.

> 6. Estabelecer, onde quer que ainda não existam condições para formação em nível superior de todos os profissionais necessários para o atendimento das necessidades do ensino, cursos de nível médio, em instituições específicas, que observem os parâmetros estabelecidos na meta anterior e preparem pessoal qualificado para a Educação Infantil, para a Educação de Jovens e Adultos e para as séries iniciais do Ensino Fundamental, prevendo a continuidade de estudos desses profissionais em nível superior;
> 7. Incentivar a criação, dentro ou fora das universidades, de Institutos Superiores de Educação e de Escolas Normais Superiores como parte do processo de renovação e valorização da formação para o magistério;
> 8. Definir recursos para organizar, dentro de um ano, em regime de colaboração entre União, estados e municípios, programas de formação em serviço que assegurem a todos os docentes a possibilidade de adquirir a qualificação mínima exigida pela Lei de Diretrizes e Bases, observando os novos parâmetros e diretrizes curriculares;
> 9. Desenvolver, de acordo com os mesmos parâmetros, programas de Educação a Distância que possam ser utilizados também em cursos semipresenciais modulares, de forma a tornar possível o cumprimento da meta anterior;
> 10. Generalizar, nas instituições de ensino superior públicas, cursos regulares noturnos e cursos modulares que facilitem o acesso dos docentes em exercício à formação nesse nível de ensino;**
> 11. Incentivar as universidades e demais instituições formadoras a oferecer, no interior dos estados, cursos temporários de formação de professores, no mesmo padrão dos cursos oferecidos na sede, de modo a atender à demanda local e regional por docentes graduados em nível superior;
> 12. Promover, nas instituições públicas de nível superior, a oferta, na sede ou fora dela, de cursos de extensão e aperfeiçoamento destinados à formação permanente do pessoal do magistério;
> 13. Promover, nas instituições públicas de nível superior, a oferta, na sede ou fora dela, de cursos de especialização voltados para a formação de pessoal para as diferentes áreas de ensino e, em particular, para a educação especial, a gestão escolar, a formação de jovens e adultos, as creches e os profissionais do ensino que oferecem apoio pedagógico ao trabalho docente;
> 14. Ampliar a oferta de cursos de mestrado e doutorado na área educacional e desenvolver a pesquisa nesse campo;
> 15. Observar, no que se refere à Formação do Magistério, as metas constantes nos capítulos referentes à Educação Especial, Educação Tecnológica e Formação Profissional, Educação de Jovens e Adultos e Educação a Distância (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 69).

3.2.10 Educação à Distância e Tecnologias Educacionais

Esta modalidade de ensino é vista com muito entusiasmo no PNE, apontando a definição presente na LDB de 1996 que estabelece o incentivo, por parte do Poder Público, às iniciativas, públicas ou privadas, de instituições que desenvolvam programas de Educação à Distância. Lembra ainda que “o país já conta com inúmeras redes de televisão e rádio educativas no setor público”, além do “setor

privado, que tem produzido programas educativos de boa qualidade, especialmente a televisão" (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 71).

A única preocupação levantada no PNE é com os cursos regulares. Estes devem ser acompanhados com maior atenção por parte do Estado, uma vez que ofertarão certificados ou diplomas, habilitando o estudante para o exercício de uma atividade profissional específica. Para estes cursos a regulamentação do Poder Público, bem como sua fiscalização devem ser rigorosas.

> A Lei de Diretrizes e Bases contempla essa regulamentação e este controle em dois níveis: cabe à União o credenciamento das instituições autorizadas a oferecer cursos de Educação a Distancia, assim como o estabelecimento dos requisitos para a realização de exames e o registro de diplomas (Art. 87, §§ 1º e 2º); são de responsabilidade dos sistemas de ensino as normas para produção, controle e avaliação dos programas, assim como a autorização para sua implementação (Art. 87, § 3º). Uma tarefa, urgente, dentro da perspectiva do Plano Nacional de Educação, é a regulamentação desses dispositivos da Lei de Diretrizes e Bases (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 72).

Especificamente para a formação de professores a Educação à Distância é apontada como possibilidade de um grande avanço. A partir desta modalidade é possível o professor estudar, seja em cursos de graduação regulares ou formação continuada, sem a necessidade de se afastar do serviço. A própria LDB afirma esta questão, considerando "a Educação à Distância como um importante caminho para a formação e capacitação de professores em serviço" (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 72). Para se efetivar esta proposição o PNE aponta a criação de uma Universidade Aberta, que possa ofertar cursos à distância em diversos lugares do país, sendo coordenados por Universidades já existentes e que funcionam de forma presencial.

Equipar as escolas com televisões, parabólicas, internet, computadores, projetores, etc., que já estava sendo feito naquele momento, é, segundo o PNE, um importante passo na melhoria da educação. Isto possibilitou a implantação de programas de Educação à Distância, especialmente a formação continuada para professores.

> A criação da TV Escola e o fornecimento, aos estabelecimentos escolares, do equipamento tecnológico necessário constituíram importantes iniciativas neste setor. Além disso, a TV Escola deverá se revelar um instrumento importante para orientar os sistemas de ensino quanto à adoção dos Novos Parâmetros e Diretrizes Curriculares (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 72).

Para garantir financeiramente estes gastos com a Educação à Distância deverá se utilizar, de acordo com o PNE, o salário educação em conjunto com empréstimos externos.

As metas apontadas no PNE – Proposta do Executivo para a Educação à distância são:

> 1. Estabelecer, dentro de um ano, as normas e processos nacionais para o credenciamento das instituições que ministram cursos a distância com direito a certificação;
> 2. Regulamentar, dentro de um ano, os requisitos nacionais para organização de exames e registro de diplomas de cursos de Educação à Distância;
> 3. Estabelecer, dentro de 18 meses, nos diferentes sistemas de ensino, normas para a produção e processos de controle e avaliação de programas de Educação a Distância;
> 4. Ampliar os canais educativos televisivos e radiofônicos para a disseminação de programas culturais e educativos, assegurando às escolas e à comunidade condições básicas de acesso a esses canais;
> 5. Garantir a integração de ações dos Ministérios da Educação, do Trabalho, da Ciência e Tecnologia e das Comunicações para o desenvolvimento da Educação à Distância no País, através da ampliação da infra-estrutura tecnológica e da redução dos custos dos serviços de comunicação e informação, criando, em dois anos, um programa que assegure essa colaboração;
> 6. Enviar ao Congresso Nacional, no prazo de um ano, proposta de regulamentação da legislação que estabelece a reserva de tempo mínimo, sem ônus para o Poder Público, para transmissão de programas educativos pelos canais comerciais de rádio e televisão, estabelecendo as normas gerais para sua utilização;
> 7. Fortalecer e apoiar o Sistema Nacional de Rádio e Televisão Educativa;
> 8. Ampliar a oferta de programas de formação a distância para Educação de Jovens e Adultos, especialmente no que diz respeito à oferta de Ensino Fundamental, com especial consideração para o potencial dos canais radiofônicos e para o atendimento da população rural;
> 9. Promover, em parceria com o Ministério do Trabalho, as empresas, os Serviços Nacionais de Aprendizagem e as Escolas Técnicas, a produção e difusão de programas de Formação Profissional a Distância;
> 10. Promover, com a colaboração entre a União e os estados e em parceria com instituições de ensino superior, a produção de programas de Educação a Distância de nível médio;
> 11. Iniciar, já em 1998, a oferta de formação a distância em nível superior, especialmente na área de formação de professores;**
> 12. Ampliar, gradualmente, a oferta de formação à distância em nível superior para todas as áreas, incentivando a participação das universidades e das demais instituições de Educação Superior credenciadas;
> 13. Incentivar, especialmente nas universidades, a formação de recursos humanos para Educação à Distância;
> 14. Apoiar, financeira e institucionalmente, a pesquisa na área de Educação à Distância;
> 15. Assegurar às escolas públicas, de nível fundamental e médio, o acesso universal à TV Escola, com o fornecimento do equipamento correspondente, promovendo sua integração no projeto pedagógico da escola;
> 16. Capacitar, em cinco anos, pelo menos 500.000 professores para a utilização plena da TV Escola;
> 17. Instalar, em dez anos, 1.000 núcleos de tecnologia educacional, os quais, inclusive, deverão atuar como centros de orientação para as escolas

> e para os órgãos administrativos dos sistemas de ensino no acesso aos programas informatizados e aos vídeos educativos;**
> 18. Instalar, em cinco anos, 500.000 computadores em 30.000 escolas de Ensino Fundamental e Médio, promovendo condições de acesso ao sistema via Internet;
> 19. Capacitar, em três anos, 3.000 professores multiplicadores em informática da educação e ampliar, pelo menos em 20% anuais, a oferta dessa capacitação;
> 20. Capacitar, em quatro anos, 150.000 professores e 33.000 técnicos em informática educativa e ampliar, em 20% ao ano, a oferta dessa capacitação;
> 21. Equipar, em dez anos, todas as escolas de nível médio e todas as escolas de Ensino Fundamental, com mais de 100 alunos, com computadores e desenvolver programas educativos apropriados.;**
> 22. Observar, no que diz respeito à Educação à Distância e às novas tecnologias educacionais, as metas pertinentes incluídas nos capítulos referentes à Formação de Professores, à Educação de Jovens e Adultos e à Educação Especial. (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 73-74).

3.2.11 Financiamento e Gestão

O financiamento para a educação de acordo com o PNE, em linhas gerais, está diretamente ligado à gestão dos recursos. Como afirma textualmente o Documento: “Antes que se pense e planeje o aumento do montante de recursos públicos a serem investidos em educação, há que se garantir a efetiva aplicação do que atualmente deveria ser destinado a esta finalidade” (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 78).

A exigência Constitucional e da LDB de 1996, em vincular os recursos para a educação aos impostos (mínimo de 18% no caso da União e de 25% para os Estados e Municípios) não é visto com positividade no PNE. De acordo com o Documento, este mecanismo dificulta a implementação de políticas públicas, contudo defendem sua manutenção ainda por algum tempo. A política de se instituir um fundo para as despesas com educação, que no futuro possa substituir a vinculação das receitas com os gastos com educação é vista com otimismo.

> Com a recente Emenda Constitucional nº 14, instituindo o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, estabeleceu-se uma subvinculação daqueles porcentuais que, associados ao referencial de valor por aluno, fixado anualmente, e a outras regras de aplicação, propiciará uma captação e destinação quase automática dos recursos, o que melhorará substancialmente o financiamento desse nível de ensino e a distribuição dos recursos para os demais. (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 75).

A redistribuição de recursos é o grande salto dado pela criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério. No caso de municípios cujos orçamentos sejam insuficientes para garantir os valores mínimos a serem gastos com a educação, “há que se prever o apoio técnico e financeiro da União, dos estados e das organizações não governamentais para fazer, face a este problema” (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 76). Diante deste compromisso de outras esferas públicas ou privadas em contribuir com os locais nos quais o orçamento é insuficiente, não haveria a necessidade de aumentar, ao menos de imediato, os gastos com a educação.

Os gastos de 28 bilhões de reais, ou seja, 4,5% do PIB com educação no ano de 1995[56], é considerado como suficiente para a manutenção de um bom nível de educação para o país. Inclusive, ressalta o Documento que “este percentual é muito semelhante ao de países desenvolvidos e em desenvolvimento, nos quais o ensino não apresenta as deficiências do nosso” (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 76). Ressalta ainda que, o percentual do PIB gasto com educação no Brasil (4,5%), leva em consideração apenas os gastos públicos e que, se considerar, como em outros países, também os gastos na iniciativa privada, este percentual seria muito superior aos 4,5%. A tabela comparativa, entre a aplicação do PIB e o percentual de despesas públicas e gastos em educação entre diversos países do mundo e o Brasil, apresentada no PNE, coloca este dentro da média geral em relação ao PIB, mas liderando o *ranking* se a comparação fosse feita em percentual de despesas públicas aplicadas em educação. Reproduzimos a abaixo a tabela apresentada no PNE:

Tabela 05 – Percentual do pib e percentuais das despesas públicas aplicadas na educação em diversos países

Países	Ano	% do PIB	% das despesas públicas
AMÉRICA DO NORTE/CENTRAL			
Canadá	1992	7,6	14,3
Costa Rica	1992	4,5	20,2
Guatemala	1991	1,2	-
Estados Unidos	1984	7,5	12,3
México	1992	5,2	-

[56] Conforme tabela apresentada no Documento. Fonte: MEC/INEP. Financiamento da Educação no Brasil, 1996.

AMÉRICA DO SUL			
Argentina	1992	3,1	15,7
BRASIL	**1989**	**4,6**	**17,7**
Chile	1992	2,9	12,9
Colômbia	1992	3,1	-
Peru	1990	1,5	14,7
Uruguai	1992	2,8	15,4
Venezuela	1992	5,2	23,5
ÁSIA			
China	1992	1,7	12,2
Índia	1991	3,9	11,9
Indonésia	1992	2,2	9,4
Japão	1989	4,7	16,5
Coréia	1992	4,4	14,8
EUROPA			
Áustria	1992	5,8	7,7
Dinamarca	1991	7,4	11,8
França	1992	5,7	-
Noruega	1992	8,7	14,1
Portugal	1990	4,8	-
Espanha	1992	4,6	9,3
Suécia	1992	8,8	12,7
Inglaterra	1991	5,2	-

Fonte: Anuário Estatístico UNESCO, 1994.
Obs.: Embora os dados referentes ao Brasil sejam antigos, os trabalhos recentes atingem porcentual semelhante.

O problema principal, na avaliação do PNE – Proposta do Executivo não está, como demonstra a tabela acima, no montante de recursos destinados à educação, mas na forma como este total é gasto. Sendo assim, a proposição de aumento de gastos com a educação não é a principal questão a ser resolvida, mas sim a gestão

do gasto que já se tem. Um dos principais problemas levantados é o desvio e ou o desperdício de dinheiro.

> Práticas tradicionais de clientelismo e fisiologismo, a existência de uma enorme burocracia ineficiente e ociosa, o desvio de pessoal das escolas e a inexistência, em alguns governantes, de real vontade política para enfrentar os problemas da educação contribuem para desvios e desperdícios de recursos (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 78).

Diante disto, o que se propõe é garantir o mesmo montante de investimento na educação, uma gestão eficiente no trato com este dinheiro e um sistema de informação e avaliação.

> Só depois disto é que se deverá prever um incremento do percentual do PIB aplicado em educação, de modo a fazer face à ampliação e melhoria da qualidade do sistema, de modo a atingir, no final da década, um total de 6,5%, que deverá incluir, também, os gastos privados (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 78).

Após estas constatações e proposições, o PNE apresenta um conjunto básico de diretrizes a serem seguidas para “a eficiência e eficácia da gestão”:

> - a formação de quadros técnicos qualificados e permanentes no Ministério da Educação e nas secretarias estaduais e municipais, especialmente no que diz respeito aos sistemas de informação, avaliação e planejamento;
> - a desburocratização e descentralização da gestão, especialmente através de uma maior autonomia das escolas, às quais devem ser repassados, automaticamente, os recursos necessários à manutenção do cotidiano escolar;
> - uma gestão democrática e participativa, especialmente no nível das escolas, mas também através de Conselhos Estaduais e Municipais, que assegure a fiscalização do uso e a destinação adequada dos recursos disponíveis;
> - a informatização dos serviços, inicialmente nas próprias secretarias, conectando-as em rede com o Ministério e, subsequentemente, com as Secretarias e as escolas, assegurando o fluxo das informações;
> - a reorganização das Secretarias de forma a agilizar a gestão, eliminando etapas desnecessárias entre decisão e execução (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 78-79).

Em seguida, apresenta as seguintes metas:

> 1. Elevação, na década, através de esforço conjunto da União, dos estados e municípios e do setor privado, do porcentual do PIB aplicado em educação, para atingir o mínimo de 6,5%;
> 2. Implementar mecanismos de fiscalização e controle que assegurem o rigoroso cumprimento do art. 212 da Constituição em termos de aplicação dos porcentuais mínimos vinculados à educação;

3. Criar mecanismos que viabilizem, imediatamente, o cumprimento do § 5º do art. 69 da Lei de Diretrizes e Bases, que assegura o repasse automático dos recursos vinculados à educação para o órgão responsável por este setor;
4. Estabelecer mecanismos destinados a assegurar o cumprimento dos arts. 70 e 71 da Lei de Diretrizes e Bases, que definem o que são gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino e o que não pode ser incluído nessa rubrica;
5. Mobilizar os Tribunais de Contas, a Procuradoria da União, os sindicatos e a população em geral para exercerem a fiscalização necessária para o cumprimento das metas 2, 3 e 4;
6. Assegurar a implantação, em 1998, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério e reorientar o orçamento para a educação em função da transformação por ele promovida;
7. Estabelecer, nos municípios, a Educação Infantil como prioridade para a aplicação dos 10% dos recursos vinculados à educação não reservados para o Ensino Fundamental;
8. Estabelecer, nos estados, o Ensino Médio como prioridade para a aplicação dos 10% dos recursos vinculados à educação não reservados para o Ensino Fundamental;
9. Estabelecer, nos municípios e estados, a utilização prioritária para a Educação de Jovens e Adultos dos 15% destinados ao Ensino Fundamental não incluídos no Fundo, mas provenientes de impostos e contribuições sociais locais;
10. Estabelecer Programa Nacional de apoio financeiro e técnico administrativo da União para a oferta, nos municípios mais pobres, de Educação de Jovens e Adultos para a população de 15 anos e mais, que não teve acesso ao Ensino Fundamental;
11. Informatizar, em três anos, com auxílio técnico e financeiro da União, as secretarias estaduais de educação, integrando-as em rede ao Sistema Nacional de Estatísticas Educacionais;
12. Informatizar progressivamente, em dez anos, com auxílio técnico e financeiro da União e dos estados, todas as secretarias municipais de educação, atendendo, em cinco anos pelo menos, a metade dos municípios de mais de 20.000 habitantes;
13. Estabelecer, em todos os estados, com auxílio técnico e financeiro da União, programas de formação do pessoal técnico das secretarias, para suprir, em cinco anos, pelo menos as necessidades dos setores de informação e estatísticas educacionais, planejamento e avaliação.
14. Promover medidas administrativas que assegurem a permanência dos técnicos formados e com bom desempenho nos quadros das secretarias;
15. Informatizar, gradualmente, com auxílio técnico e financeiro da União, a administração das escolas com mais de 100 alunos, conectando-as em rede com as secretarias de educação, de tal forma que, em dez anos, todas as escolas estejam no sistema;
16. Estabelecer, em todos os estados, com a colaboração dos municípios e das universidades, programas de curta duração de formação de diretores de escolas, exigindo-se, em cinco anos, para o exercício da função, pelo menos essa formação mínima;
17. Assegurar que, em cinco anos, 50% dos diretores, pelo menos, possuam formação específica em nível superior e que, no final da década, todas as escolas contem com diretores adequadamente formados em nível superior, preferencialmente com cursos de especialização;
18. Ampliar a oferta de cursos de formação em administração escolar nas instituições públicas de nível superior, de forma a permitir o cumprimento da meta anterior;
19. Estabelecer políticas e critérios de alocação de recursos federais, estaduais e municipais, de forma a reduzir desigualdades regionais e desigualdades internas a cada sistema;

> 20. Consolidar e aperfeiçoar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação todas as escolas de mais de 50 alunos do Ensino Fundamental e Médio;
> 22. Estabelecer, nos municípios, em cinco anos, programas de acompanhamento e avaliação dos estabelecimentos de Educação Infantil (PNE – Proposta do Executivo, 1998, p. 79-80).

As duas propostas de PNE apresentadas serão então encaminhadas para o debate e aprovação no congresso nacional. Um verdadeiro malabarismo foi feito pelo poder Legislativo Federal para chegar a um acordo na aprovação de um PNE. O Deputado Nelson Marchezan do PSDB, mesmo partido do presidente da República, apresentou um texto Substitutivo aos dois projetos de Plano Nacional de Educação, o do MEC e o do II CONED, denominado PNE - Proposta da Sociedade Brasileira. O Substitutivo ainda recebeu 158 emendas das quais 71 foram aprovadas parcial ou totalmente. Após acrescentar as emendas parlamentares, estava então pronto o Plano Nacional de Educação, aprovado pelo Congresso Nacional, em 14 de junho de 2000. Em 09 de janeiro de 2001, com 9 vetos, o Plano foi sancionado pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso.

Quais as principais diferenças e o que tem em comum o PNE – Proposta da Sociedade Brasileira e o PNE – Proposta do Executivo? O que de fato permaneceu das propostas dos trabalhadores da educação que debateram e formularam, nos Congressos Nacionais de Educação (CONED´s), no PNE- Proposta da Sociedade Brasileira, no PNE-Lei? Houve algum tipo de avanço na legislação, a partir do PNE aprovado, que pudesse tencionar para uma melhoria de fato na qualidade da educação, de acordo com a concepção dos educadores que participaram dos CONED´s? A luta dos trabalhadores por dentro da ordem, na tentativa de fazer o Estado assumir compromissos que não faz parte de sua natureza, tem conseguido avanços na perspectiva da transformação social ou tem servido para amortecer a luta de classes? Qual o balanço feito pelos participantes do IV e V CONEDs referentes às propostas do PNE, diante do novo grupo (Lula/PT) que assumira o gerenciamento do Estado a partir de 2003? O que causou o esgotamento e o fim dos CONEDs? São questões que trataremos, no próximo capítulo, a partir da retomada comparativa e análise crítica das duas propostas de PNE e do Substitutivo aprovado no Legislativo e sancionado pelo Executivo.

4 O PNE APROVADO PELO LEGISLATIVO E SANCIONADO PELO EXECUTIVO: CONCILIAÇÃO, DIVERGÊNCIAS E PERSPECTIVAS DEBATIDAS NO IV E V CONGRESSOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO – CONED'S

Para facilitar a escrita e a leitura utilizaremos as siglas PNE-MEC, para a Proposta do Executivo, PNE-CONED para a proposta da Sociedade Brasileira, PNE-SUB para o Substitutivo aprovado pelo Legislativo e PNE-Lei para o sancionado pelo Executivo.

Observando a estrutura formal dos textos, já podemos notar algumas diferenças e semelhanças entre os dois projetos. No que toca às semelhanças, percebemos que nos dois Planos não se dá a devida atenção à concepção de Estado, à função deste e como esta falta de atenção se reflete nas diversas propostas apresentadas no decorrer de todo o texto. Certamente, não podemos exigir que o PNE-MEC desse atenção à esta questão, pois, ao fazê-lo entraria em uma contradição antagônica, tendo que denunciar o próprio ente que os mantém no poder. Por isto, ao não tocar nesta questão, entende como correta a concepção liberal de Estado, que apresenta este como neutro, acima dos conflitos de classe e, portanto, oferecendo uma educação também neutra, capaz de garantir a igualdade de oportunidades para todos.

Contudo, o PNE-CONED − por se tratar de um Plano oriundo das lutas concretas de trabalhadores da educação, vinculados a diversas outras categorias, através de Centrais Sindicais e Confederações, não poderia deixar de ser preocupação central, a concepção de Estado sobre o qual falam em todo o Plano. Ao não tratar desta questão, deixou de demarcar o campo de ação entre os trabalhadores e o Governo, representante de outra classe social, apontando a luta institucional, via Parlamento, como a principal, quando não exclusiva, para a conquista de melhorias na educação dos trabalhadores de nosso país.

Ao não se tratar da questão de concepção teórica do Estado, comprometeu-se outra categoria essencial na luta de classes, a democracia. O tempo todo, nos dois Planos, a defesa intransigente da democracia é ressaltada, porém de forma a-histórica, como se também esta estivesse acima dos conflitos sociais presentes na sociedade de classes. Novamente, reiteramos que isto não pode ser cobrado dos que formularam o PNE-MEC, porém questionando severamente aos que formularam

o PNE-CONED. Este, embora afirme que sua concepção de democracia seja “bastante distinta” das concepções que querem manter a sociedade como está, não esclarece então qual é sua concepção. Deixando isso em aberto, outra vez, assim como na questão do Estado, acaba-se por unificar-se aos que estão no poder na defesa da ditadura burguesa, travestida de democracia para todo o povo.

A supervalorização da educação institucional também é comum nos dois PNE´s, isto é, nem o MEC nem o CONED fazem qualquer discussão sobre a função ideológica da escola e como esta contribui na reprodução de valores éticos e morais da sociedade vigente. Tampouco demonstram a relação direta entre as condições econômicas e sociais de classe dentro de um mesmo país, bem como as condições de cada país com a qualidade da educação.

Claro novamente que para o MEC a questão da formação para a cidadania na escola é um ponto exclusivamente positivo, haja vista a necessidade de adequar os indivíduos para viver na sociedade, exercendo sua cidadania a partir dos limites impostos por esta. Também o destaque para a educação como responsável pelo desenvolvimento econômico do país, não é novidade para os que desejam não tocar nas estruturas da sociedade. Jogando para a educação este problema, automaticamente o individualiza, ficando o Estado apenas com a incumbência de ofertar uma boa formação para que o indivíduo se desenvolva (produção de capital humano), e este, ao se desenvolver, desenvolverá também o país.

Sendo o CONED um espaço de contraposição ao modelo social vigente, como se afirma em seu PNE, esta lacuna não poderia existir, muito menos quando se explicita o papel da escola na formação para a cidadania, como vimos nas proposta do PNE-CONED. Também, ao afirmar que “a educação escolar é um instrumento fundamental para o desenvolvimento econômico, social, cultural e político de um país, de seu povo, e para a garantia dos direitos básicos de cidadania e da liberdade pessoal” (PNE-CONED), sem deixar claro qual desenvolvimento, qual economia e qual sociedade se defende, corrobora a visão conservadora de uma educação redentora, muito presente no PNE-MEC.

Outra questão, a nosso ver a principal, mas não desvinculada das outras duas tratadas acima, é a caracterização profunda do tipo de capitalismo que se desenvolveu no Brasil. Nem no PNE-MEC e nem no PNE-CONED se esclarece, com a devida profundidade, a dominação externa a que o Brasil está submetido, desde sua colonização imposta por Portugal. A categoria Imperialismo, necessária para a

compreensão do capitalismo em seu estágio atual, não aparece nos textos. A partir desta categoria é que se pode compreender o atraso econômico, político, social, cultural e educacional de nosso país. O domínio atual de potências mundiais, hegemonicamente os Estados Unidos da América do Norte, impedem a soberania do país, impondo-nos seus interesses, através de uma burguesia atrelada à estas potências e de governantes submissos, que agem como meros gerentes administrativos do país, ao invés de, efetivamente, governarem para a maioria do povo.

Esta lacuna referente ao capitalismo que aqui se desenvolveu, já trabalhado por diversos teóricos brasileiros, destacadamente Florestan Fernandes, que cunhou o termo “capitalismo dependente”, foi veementemente ignorado tanto no PNE-MEC, quanto no PNE-CONED. Embora encontremos no decorrer do PNE-MEC, especialmente na parte sobre o financiamento da educação, diversas denúncias quanto à interferência dos organismos internacionais, em especial ao Banco Mundial nos rumos da educação brasileira, não se faz a vinculação desta questão com a necessidade de rompimento com a dominação geral que o imperialismo impõe sobre o país. O que implicitamente transparece é que a troca de um grupo no poder por outro, seria suficiente para uma transformação na educação, sem a necessidade de uma transformação social mais radical que passasse necessariamente pelo rompimento da ordem imperialista e pela construção de uma nova ordem, alicerçada na soberania nacional vinculada ao interesse dos trabalhadores.

No que toca às diferenças entre os planos, comecemos pelo diagnóstico da educação brasileira. O PNE-CONED apresenta dados concretos, com base em pesquisas realizadas por órgãos nacionais como IBGE e o próprio MEC, além de internacionais como o Banco Mundial e a UNESCO. Estes dados demonstram o fracasso em que se encontrava a educação brasileira em todos os seus níveis e modalidades. Tal fracasso teria como principal causa o não cumprimento dos dispositivos constitucionais relativos à educação presente na Constituição Federal da República de 1988. O PNE-MEC simplesmente ignora este diagnóstico, iniciando o texto do Documento citando os Artigos da Constituição de 1988 e, em seguida, já partindo para os objetivos e metas aos quais o PNE deverá seguir. Reconhece o *déficit* educacional do país para com a população, sem, contudo, assumir maiores responsabilidades sobre isso, ao contrário, justifica a impossibilidade de uma correção nesta questão a partir somente do Poder Público. Sendo assim, as

parcerias com iniciativas privadas e organizações não governamentais ganham destaque neste Plano. Este fato pode ser observado explicitamente em todo o texto. Diferentemente disto, o PNE-CONED, que, se por um lado não faz a defesa intransigente da exclusividade do Estado na garantia da educação, por outro busca obrigá-lo e responsabilizá-lo para com a garantia do acesso e permanência dos estudantes em todos os níveis e modalidades de ensino, bem como zelar e fiscalizar a qualidade do mesmo.

Também não faz parte do PNE-MEC a preocupação ou, sequer a menção à criação de um Sistema Nacional de Educação, diante da orientação de minimização das obrigações do Estado para com a educação, esta omissão do MEC estava bastante coerente. No PNE-CONED a criação de um Sistema Nacional de Educação é prioridade. A ele se submeteriam todas as instituições de ensino públicas e privadas, sendo o mesmo dirigido, não somente pelo Poder Executivo, mas por um Fórum Nacional de Educação. Os Conselhos Nacional, Estaduais, Municipais, Universitários e Escolares deveriam ser fortificados, atuando com autonomia e articulados aos poderes Executivo, Legislativo de suas respectivas esferas, bem como com a *sociedade civil organizada*. A nosso ver esta é uma visão utópica, pois pressupõe uma sociedade uniforme, sem conflitos de classes e que deseja uma educação pura, sem as disputas ideológicas inerentes ao sistema capitalista vigente no país.

A atuação dos Conselhos garantiria a efetivação de uma gestão democrática da educação, uma vez que esta não se resumiria a apenas garantir as eleições para diretores ou reitores, mas a participação efetiva da comunidade escolar no planejamento, desde as proposições até a avaliação da efetivação das deliberações.

O PNE-MEC, ao tratar de gestão, simplifica-a ao bom gerenciamento dos recursos financeiros disponíveis, colocando o gestor como o principal responsável para resolver os problemas dos gastos em cada instituição de educação básica ou superior. Sendo assim, a questão do financiamento da educação não é dada como prioritária pelo PNE-MEC. Não é por acaso que este é o último tópico no PNE-MEC, enquanto que no PNE-CONED é tratado logo na primeira parte do documento.

No PNE-CONED, como vimos, são vastos os dados estatísticos que demonstram a vinculação direta entre acesso e qualidade na educação com o percentual de gastos relacionados ao PIB de cada país. A proposição de um

aumento de gastos com a educação que atinja 10% do PIB, em 10 anos[57], se faz então com base nesta comparação. Embora se resguardem as diferenças econômicas entre os demais países e o Brasil, mais uma vez aqui não se dá a devida importância aos aspectos econômicos do tipo de capitalismo que temos.

A crença na possibilidade de uma educação com qualidade, que se assemelhe aos países mais avançados, acaba por se sobrepor à realidade concreta que demonstra a necessidade de um rompimento radical com o imperialismo que, de fato, é o que impede qualquer mudança significativa na educação, uma vez que, através de seus organismos financeiros, especialmente o Banco Mundial, controla nossa economia.

Outra questão − apesar de ser citada no documento, não há maiores reflexões sobre a mesma − é o fato de como se calcula o PIB de um país. O PIB de um país é a soma da produção pública e privada, por isto, no caso brasileiro, em que praticamente toda a produção é privatizada, o PIB não está sob controle do Poder Público. Como então exigir do Estado que seja gasto o que não está sob seu domínio? O argumento apresentado no PNE-CONED para esta questão é de que se aumentem os impostos, sendo então o PIB utilizado apenas como parâmetro de gastos com educação. Esta questão é a central entre todas as demais tratadas no Documento, tanto que transformar-se-á posteriormente na principal bandeira, senão a única, de todas as entidades de classes ligadas aos trabalhadores da educação no Brasil. Mais uma vez a inconsistência teórica deste PNE, que não parte da compreensão científica da política e do Estado, emperra o avanço da consciência de classe dos trabalhadores na educação, que ao invés de assumirem a bandeira da transformação da parte pelo todo, acreditam na transformação da parte por ela mesma, neste caso, a educação[58].

Apesar desta limitação e inconsistência teórica do PNE-CONED, não podemos negar que a vinculação, feita pelo mesmo, entre a qualidade da educação

[57] Conforme dados apresentados no PNE-CONED, em 1998 o gasto com educação girava em torno de 5,5% do PIB.

[58] O fracasso desta luta fica evidente se compararmos o percentual do PIB gasto a partir de 1998, quando foi produzido o PNE-CONED, até a atualidade. O percentual sofreu um rebaixamento, e passados 15 anos de luta após a construção do PNE-CONED, este percentual continua tal qual era naquele momento. Em 1998 o gasto com educação foi de 5,2% em relação ao PIB, em 2000 foi de 3,9%, em 2001 4%, em 2002, 4,1%, em 2003 3,8%, em 2004 3,8%, em 2005 3,9%, em 2006 4,2%, em 2007 4,4%, em 2008 4,6%, em 2009 4,8%, em 2010 4,9%, 2011 5,0%, 2012 5,1% e 2013 5,2% (www.portal.inep.gov.br) acessado em 25/09/2015.

e o montante de gasto necessário para a garantia desta qualidade, é extremamente pertinente. Neste aspecto avança muito ao compararmos com o PNE-MEC, para o qual não há vinculação entre quantidade de recursos gastos e qualidade na educação. Para o PNE-MEC, a quantidade de recursos gastos com educação já é suficiente para garantir a efetivação do PNE. Claro que seu PNE não prevê o Estado como o responsável pela educação. Na visão presente no PNE-MEC, o Estado é apenas mais um dentre as diversas organizações que precisam se dedicar em manter e melhorar a qualidade da educação no país. As instituições privadas e organizações não governamentais aparecem mais destacadas no Plano que o Poder Público. Outra questão exaustivamente destacada no PNE-MEC diz respeito à gestão do dinheiro destinado à educação. O gasto correto do montante de dinheiro repassado para a educação, na época, em torno de 4 a 6% em relação ao PIB, seria suficiente para garantir as melhorias necessárias para a educação brasileira, bastando que tivesse bons e competentes gestores no Ministério, nas Secretarias de Educação e nas Direções das Escolas e Instituições de Ensino Superior.

Outra questão que merece destaque e que é afirmada nos dois Planos é a construção coletiva dos mesmos, tanto o PNE-CONED quanto o PNE-MEC reivindicam-se participativos e democráticos. No PNE-MEC fica explícito a ligação deste com debates e definições internacionais, na perspectiva de manutenção da ordem imperialista, organizadas pela UNESCO. A partir destas definições internacionais para a educação o MEC realiza, então, debates com instituições internas, todas elas ligadas à institucionalidade estatal burguesa, tendo como organizadores a UNDIME, o INEP e o CONSED. Sendo assim, o PNE-MEC é considerado por seus propositores como um Plano democrático, que captou os anseios da *sociedade civil* para com a educação brasileira.

Nesta questão, o PNE-CONED tem uma visão mais ampliada de democracia, compreendendo que os representantes da sociedade brasileira não são apenas os escolhidos institucionalmente para tal função. Também os trabalhadores do setor, bem como estudantes e comunidade em geral, devem participar da construção do Plano Nacional de Educação. Daí que a construção das propostas presentes no PNE-CONED tiveram um debate bem mais ampliado com a participação de milhares de pessoas em seus locais de trabalhos bem como em fóruns, plenárias, conferências, debates, etc., para posteriormente serem sistematizadas nos dois primeiros Congressos. Sem entrar no mérito do resultado deste trabalho, o fato é

que o processo foi bastante rico no que toca à participação da base dos trabalhadores da educação nesta construção.

Em síntese, enquanto para o PNE-MEC a democracia se resume à consulta das instituições burocráticas criadas pelo próprio Estado para “representar” o interesse de todos, para o PNE-CONED, não negando os espaços democráticos institucionais, busca ampliá-la, garantindo, também, o debate direto com os representados. Embora este diferencial de concepção de democracia seja tolerante, ambas permanecem no campo liberal, pois nem o PNE-MEC e nem O PNE-CONED, como já afirmamos anteriormente, não pressupõem a igualdade econômica como princípio da democracia proletária, disputando apenas a forma, mas a partir de um mesmo conteúdo, ou seja, a aceitação da democracia como valor universal.

Quanto aos níveis e modalidades de educação, os dois Planos trabalham basicamente com a mesma divisão, sendo que o PNE-MEC acrescenta subitens específicos que no PNE-CONED encontram-se contemplados dentro de cada nível de ensino. Por exemplo, o PNE-CONED apresenta os níveis e modalidades de ensino de forma clara, inclusive já apontando a divisão já em seu sumário. São quatro os níveis: Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio e Educação Superior. Quanto às modalidades são apresentadas outras três: Educação Especial, Educação de Jovens e Adultos e Educação Profissional. Além disso, reforça a divisão que já se faz presente na LDB de 1996, entre Educação Básica e Educação Superior, sendo aquela composta pelos três primeiros níveis da educação. A ratificação desta questão no PNE-CONED e sua não relevância para o PNE-MEC está vinculada à defesa feita pelo PNE-CONED da ampliação do FUNDEF também para o Ensino Médio, passando então a ser FUNDEB, hoje existente. Como para o MEC não havia intenção desta ampliação, a junção dos três níveis de ensino em um único campo não careceria destaque.

O PNE-MEC, como constatamos acima, não fazia nenhuma defesa ou sequer menção à criação de um Sistema Nacional de Educação. Sendo assim, a forma de exposição utilizada no Documento também se torna um tanto confusa. Não fica claro, por exemplo, o que é nível e o que é modalidade de ensino. O documento traz nove subtítulos para tratar do ensino: Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio, Educação de Jovens e Adultos, Educação Tecnológica e Formação Profissional, Ensino Superior, Educação Especial, Educação Indígena e Educação à

Distância e Tecnologias Educacionais. Outros dois subtítulos são: Formação de Professores e Valorização do Magistério e Financiamento e Gestão.

Embora a estrutura dos textos seja diferenciada, não é isto, por si só, que demonstra a diferença entre os dois Planos, o que de fato é perceptível e que acompanha todos os níveis e modalidades de educação é o embate entre o grau de comprometimento do Poder Público com a resolução dos problemas da educação brasileira. Enquanto que o PNE-CONED reforça insistentemente a responsabilização incondicional do Poder Público com a oferta e garantia de qualidade da educação, o PNE-MEC relativiza esta questão, colocando tanto a iniciativa privada, quanto as filantrópicas e organizações não governamentais imprescindíveis, necessárias e insubstituíveis na garantia do direito à educação. A nosso ver é este o divisor de águas entre os dois Planos, ao tratarem dos níveis e modalidades de ensino, bem como no tratamento da questão da formação de professores. A partir desta definição é que se desembocará em outras questões, tais como a reforma do Ensino Médio, a reforma da universidade e a Educação à Distância que o PNE-MEC apresenta como positiva e o PNE-CONED as denuncia como sucateamento da educação.

A Reforma do Ensino Médio, que já estava em tramitação no executivo, será ratificada no PNE-MEC. De acordo com esta Reforma, o ensino profissionalizante não deverá ficar atrelado à educação geral garantindo, assim, uma flexibilização nos currículos e diante de um mercado de trabalho instável, possibilitando formações mais ágeis, rápidas ao trabalhador para lhe garantir uma vaga de emprego. O PNE-CONED rejeita veementemente esta ideia, defendendo a indissociabilidade entre educação geral e educação para o trabalho como garantia da formação integral do ser humano. Esta mesma questão é apontada na Educação de Jovens e Adultos, cuja preocupação central do PNE-MEC é com a formação técnica para o mercado de trabalho, enquanto que para o PNE-CONED a participação política em direção à transformação social é a principal questão para esta modalidade de educação.

Quanto ao Ensino Superior, a principal diferença entre o PNE-MEC e o PNE-CONED está na concepção de universidade. No PNE-CONED a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão é defendido intransigentemente, uma vez que, sem esta condição a Universidade não estaria cumprindo sua função primordial que não é apenas de reproduzir conhecimentos, mas de produzir novos e socializá-los, na perspectiva de avanços científicos e políticos que beneficiem a toda a sociedade, fortalecendo a democracia. O PNE-MEC, além da defesa das instituições privadas

de Ensino Superior e das justificativas das impossibilidades de aumentar gastos com este nível de ensino e em consequência disso, defende o contrário do que está proposto no PNE-CONED. Propõe uma reforma universitária, cuja principal questão apresentada, para o ensino público, é exatamente o rompimento desta indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, considerada pelo PNE-MEC muito rígida.

Para o PNE-MEC, esta seria a única forma de aumentar as vagas para garantir maior acesso de pessoas ao Ensino Superior, uma vez que não há qualquer possibilidade de maiores gastos com este nível de ensino. Ao fazer esta dissociação abriria possibilidades, com os mesmos recursos financeiros já disponíveis para a Educação Superior, de criar diversos cursos superiores com um menor número de professores e com pouca infraestrutura. Quanto à pesquisa ficaria restrita a institutos, alguns já existentes, inclusive disputando fundos públicos e ou privados via editais, sem maiores compromissos do Poder Público e a extensão praticamente seria eliminada do Ensino Superior.

Diretamente vinculada a esta questão é que o PNE-MEC apresenta a Educação à Distância como um grande instrumento que deve ser potencializado na perspectiva de ampliação de vagas no Ensino Superior. Principalmente na formação de professores, a Educação à Distância é apontada como solução para diversos problemas, desde a não necessidade de se afastar do trabalho para estudar, até a supressão do *déficit* de professores, principalmente em regiões do país onde a ausência do Ensino Superior presencial é muito grande. As tecnologias, rádio, TV e computadores ligados à internet, são ferramentas de extrema importância e que devem ser expandidas para que todas as escolas de todos os níveis de ensino tenham acesso.

No PNE-CONED não há uma parte específica que discuta a Educação à Distância, isto porque, diferentemente do PNE-MEC, esta modalidade de ensino só deve servir como complemento ao ensino presencial e nunca como substituição do mesmo. Esta questão vincula-se às diferenças na concepção de educação existente entre os dois Planos, como já falamos anteriormente. A concepção de Educação presente no PNE-CONED é bem mais ampla que a do PNE-MEC. Neste a tônica é dada na formação de força de trabalho para o mercado e adequação da cidadania ao *status quo*. Para aquele a educação abrange sim a formação do indivíduo para o trabalho, para que possa produzir sua existência, mas que também questione este

mesmo trabalho na sociedade de classes. Também deseja o PNE-CONED que a escola prepare os indivíduos para viver em sociedade e exercer sua cidadania. Por outro lado, defende o alargamento desta cidadania e a construção de uma nova cidadania, ou seja, uma transformação social.

Além da Educação à Distância também a Educação Especial e a Educação Indígena são tratadas em tópicos específicos no PNE-MEC. O PNE-CONED trata estas questões diluídas entre os níveis de educação. Aparentemente a ideia que se faz é a de que a preocupação do PNE-MEC é maior com estas modalidades de educação, enquanto que o PNE-CONED não lhes dá a devida importância. No entanto, se nos atentarmos para o conteúdo de cada um dos textos, veremos que o fato de dedicar título específico não significa maior comprometimento, pode ocorrer inclusive o contrário, ao separar estas modalidades dos níveis gerais da educação, podem estar colocando-as em uma categoria inferior.

Quanto à Educação Especial, a tônica dada pelo PNE-MEC é a manutenção dos convênios do Poder Público com entidades privadas, filantrópicas ou não. Considerando que as escolas públicas não teriam condições físicas e nem financeiras para assumir estudantes, acaba por apontar metas muito genéricas sem, em momento algum, obrigar o Estado a assumir integralmente estas modalidades de ensino.

Para o PNE-CONED, embora não tenha um título separado para esta questão, propõe que a Educação Especial seja inserida na legislação como modalidade de ensino e que, ao longo dos 10 anos de vigência do PNE, deve ser totalmente assumida pelo poder público, garantindo todas as condições físicas e humanas para o bom atendimento pedagógico dos deficientes.

No que toca à Educação Indígena, o PNE-MEC traz algumas constatações críticas em relação a como estava organizada a educação para estes povos, sem, contudo, nenhuma proposição de mudança e muito menos investimento financeiro. No fundo mantém a posição de jogar para Estados e Municípios o problema, embora reconhecendo que a passagem da responsabilidade pela Educação Indígena da FUNAI para o MEC e do MEC para os Estados e municípios, não teve o devido planejamento necessário para se garantir qualidade para estes povos. Por outro lado, nada propõe de concreto que possa mudar à situação, atendo-se a defender algumas mudanças curriculares, tendo como principalidade a implantação da educação bilíngue para que se respeite a cultura de cada povo. O PNE-CONED não

trata da especificidade da Educação Indígena, talvez pelo pouco acúmulo de debates e participação destes povos nas instâncias em que foi debatido o PNE.

O mesmo ocorreu com a Educação do Campo que também não foi tratada pelo PNE-MEC e teve pouca relevância no PNE-CONED. Justifica-se a ausência desta modalidade de educação, o fato de não haver ainda nenhuma organização que especificasse as necessidades educacionais do campo brasileiro. A I Conferência de Educação do Campo ocorreu em julho de 1998, um ano após a realização do II CONED, que formulou o PNE - Proposta da Sociedade Brasileira e também do encaminhamento, cerca de 6 meses após o PNE-CONED, do PNE-MEC para ser aprovado no Legislativo Federal. Sendo assim, nada havia de sistematização sobre esta modalidade de educação, hoje presente em todos os documentos do próprio MEC que tratam de níveis e modalidades da educação.

A Formação de Professores e Valorização do Magistério é o título que traz o PNE-MEC, enquanto o PNE-CONED traz Formação dos Profissionais da Educação. Os termos utilizados neste subtítulo já delimitam uma diferença importante entre estes dois Planos, ao menos no que tange à concepção de sociedade e de educação. O PNE-MEC coloca como responsável pela educação apenas o docente, através de seu trabalho técnico, isento da perspectiva política, no sentido amplo do termo.

O PNE-CONED, ao tratar os profissionais da educação como um todo, incluindo aí todos os trabalhadores da educação (professores, técnicos e serviços gerais), entende a educação como um processo mais complexo em que, além da necessidade da transmissão de um bom nível de conhecimento técnico, também carrega o compromisso da politização, da formação humana em sua integralidade. Por isso, todos os profissionais que se encontram envolvidos no funcionamento de um estabelecimento escolar tem responsabilidade com a educação daqueles que lá estudam. Dessa forma, o tratamento da formação e da valorização destes profissionais da educação deve ser trabalhado em conjunto, não colocando o professor acima ou auto-suficiente na garantia de uma boa aula.

Em síntese, a concepção presente no PNE-CONED é de uma visão ampla de educação para além da mera reprodução de conteúdo. Daí a necessária preparação de todos que trabalham na escola para que entendam que o que fazem, quer queira quer não, estão educando os estudantes que os observam e os ouvem.

O PNE-MEC centraliza no professor a potencialidade para garantir a melhoria da educação, colocando este como o “centro de todo processo educacional”, inclusive apelando para sua dedicação aos alunos como principalidade nesta melhoria. As questões salariais ou econômicas de uma forma geral, seja dos docentes ou dos discentes, embora mencionadas no Plano não são consideradas como essenciais, colocando-as no mesmo nível que outras questões subjetivas, como por exemplo, a meritocracia individual de professores e alunos, bem como dos gestores das unidades escolares. Em outras palavras, a ação individual ou de pequenos grupos no interior das escolas é que tornará possível a melhoria da educação e, em consequência, da sociedade onde está inserida a escola.

O PNE-CONED também deixa vaga a questão da relação das condições econômicas gerais da sociedade com a melhoria da educação. Esta questão está ausente em todo o Plano, como já apontamos anteriormente, o que o torna semelhante ao PNE-MEC. Contudo, na questão da defesa da necessidade de melhorar as condições salariais e de trabalho de todos os profissionais que atuam na educação é bem mais fundamentada, em especial na parte em que o PNE-CONED apresenta o diagnóstico da educação brasileira. Neste diagnóstico constata, com dados estatísticos, uma grande desvalorização destes profissionais, porém enquanto proposição concreta de qual parâmetro deveria ser adotado para um piso salarial, em nada avança, ficando totalmente aberta esta questão. O PNE-MEC também nada define sobre isto, deixando claro que não há possibilidade de aumento de gastos por parte do Poder Público. A esperança então seria a racionalização dos recursos já existentes e sua redistribuição, apontando o FUNDEF como garantidor destas readequações.

Quanto à formação acadêmica e continuada dos profissionais da educação o PNE-MEC coloca bastante esperança na Educação à Distância e na criação de Institutos Superiores de Educação. Estes Institutos, ao se dedicarem exclusivamente ao ensino, possibilitariam uma maior aproximação entre a teoria e a prática docente, um dos problemas principais da educação, segundo o PNE-MEC. O PNE-CONED denuncia a própria LDB, por deixar brecha para a proliferação de faculdades a distância e pela criação destes Institutos. Desta forma estaria, a própria lei, provando um rebaixamento na formação de professores. No caso da Educação à distância, por sucatear o ensino, aligeirando-o e excluindo o tempo de contato entre o discente e o docente, como mediador do conhecimento. Os Institutos Superiores de

Educação, que teriam a incumbência de formar exclusivamente para a docência e não para a pesquisa, estaria ratificando a tão criticada divisão entre o pensar e o fazer. Ao assumir esta função, os Institutos estariam privando os docentes de receber a formação necessária para também ser pesquisador, ou seja, um sujeito capaz de refletir sobre sua prática e produzir conhecimentos a partir de sua reflexão.

4.1 **O Plano Nacional de Educação sancionado: organizações da sociedade civil prestando serviço voluntário ao Estado**

O substitutivo aos Projetos de Lei 4.155/98 e 4.173/98 que instituem o Plano Nacional de Educação, feito pelo Deputado Federal Nelson Marchezan, foi o que de fato se transformou em Lei (Lei 10.172/01), com alguns vetos do Presidente Fernando Henrique Cardoso. O Deputado Nelson Marchezan, ao apresentar o Substitutivo, afirma que este é resultado de um grande consenso da sociedade brasileira em torno do que é necessário para melhorar a educação do país. “Temos certeza que, ao final desse trabalho, chegamos a um Documento que reúne o melhor de todas aquelas contribuições, às quais somamos nossa própria experiência” (PNE-Substitutivo, 2000, p. 8). O deputado aqui se refere ao PNE-MEC e ao PNE-CONED, considerando os dois como propostas desligadas de interesses de classes e com o único intuito de melhorar a educação, independente do que significa esta melhora para uma ou outra classe social.

Isto fica explícito nos agradecimentos que o Deputado faz aos que contribuíram na formulação do PNE:

> - ao Governo Federal, em especial ao Sr. Ministro da Educação, Paulo Renato Souza, que conduziu um processo participativo na elaboração do Plano Nacional de Educação, enviado como anexo ao PL nº 4.173/98, e a seus assessores, especialmente à Professora Maria Helena Guimarães de Castro, Presidente do INEP, os quais estiveram sempre presentes às audiências públicas e continuaram à disposição para esclarecimentos ao longo dos trabalhos da Relatoria;
> - aos professores e demais trabalhadores da educação e estudantes, participantes do II CONED, que elaboraram as sugestões para o Plano Nacional de Educação apresentado pelo Deputado Ivan Valente e diversos outros deputados e deputadas. Grandes foram as contribuições desse plano na formulação do Substitutivo deste Relator, as quais, estamos seguros, são responsáveis por grande parte do que dele consta (PNE-Substitutivo, 2000, p. 3).

Para que fique bem clara a supressão de qualquer vínculo classista do PNE, o Deputado chama de “facção” as divergências teórico-ideológica que se possa ter em torno do conteúdo descrito no Plano. Segundo o Deputado este Plano “foi concebido para ser da sociedade brasileira e não de facções que estejam momentaneamente no poder” (PNE-Substitutivo, 2000, p. 7) (*Grifo nosso*). Embora esta visão do Deputado Relator do Substitutivo seja uma visão acrítica, carente de historicidade e cientificidade, ela se origina no PNE-CONED, cujo título é Plano Nacional de Educação – Proposta da Sociedade Brasileira. (*Grifos nossos*), ao invés de ser Proposta da Classe Trabalhadora. Diante da ausência de uma necessária profundidade do debate classista no PNE-CONED, acaba por ratificar a visão liberal da possibilidade de uma proposta educacional para além das classes e fornecer argumento para o PNE-SUB.

Assim também está colocada a concepção de educação no PNE-CONED, não na questão filosófico-pedagógica, que de fato apresenta uma concepção ampliada de educação, pensando na formação integral do ser humano, mas na questão política, ao ignorar o papel de reprodução social que a educação também assume. Esta lacuna foi mais uma que permitiu ao PNE-SUB ser apresentado como síntese melhorada entre os dois PNE´s. Isso fica evidente ao falar da relação da educação com a categoria cidadania, como já assinalamos anteriormente, e não explicitar, nem o PNE-CONED e nem o PNE-MEC um aprofundamento teórico referente a esta categoria. O Substitutivo incorpora então a questão da cidadania, como ponto comum entre os dois PNE´s, dando ao termo o significado que lhe convém.

> A cidadania deve ser entendida como possibilidade de acesso real, e juridicamente exigível, ao exercício efetivo dos direitos básicos, comuns a todos os integrantes da Nação e ao cumprimento dos deveres correspondentes. A educação escolar tem um papel insubstituível na formação do cidadão e, por isso, é essencial tanto como oportunidade de estudo quanto de efetiva construção do conhecimento e da aprendizagem. Frente às profundas e rápidas mudanças que se operam no mundo de hoje, em todos os ambientes, não servem mais habilidades e conhecimentos estáticos, mas requer-se o desenvolvimento da capacidade de aprender a aprender, a flexibilidade, a adaptabilidade e a disposição de aprender permanentemente, ao longo da vida. Por isso, a educação não se restringe aos anos escolares e ao ambiente da escola formal. O mundo do trabalho já está a exigir dos trabalhadores qualificação e atualização permanentes (PNE-Substitutivo, 2000, p. 10).

Após esta explicação bastante superficial da categoria cidadania, coloca na educação todo o poder de transformação da sociedade, especialmente no campo econômico. Através da educação o país terá “uma mudança no quadro social e econômico, rumo a uma sociedade mais justa, melhor qualidade de vida e de maior presença no panorama internacional (PNE-Substitutivo, 2000, p. 11).

Como não há no PNE-CONED um aprofundamento acerca do tipo de capitalismo brasileiro e sua relação de submissão ao imperialismo, tampouco a defesa do rompimento com esta submissão, acaba por corroborar a tese de que a educação é quem colocará o país no caminho da soberania política e econômica, não compreendendo que o tipo de educação definido pelo imperialismo para os países de capitalismo subdesenvolvido cumpre o papel ideológico de reprodução da ética do capital. Para isso, definem através de seus agentes, representados especialmente pela UNESCO, os currículos, os cursos de graduação, o modelo de gestão, etc.

Feitas estas observações referentes ao contexto político-econômico no qual se inscreveu o PNE-Lei, passemos então para uma análise das especificidades deste PNE (Lei 10.172/01). Como já apresentamos anteriormente, com um nível considerável de detalhamento os dois PNE´s (MEC e CONED), dos quais se originou a Lei, destacaremos agora apenas o que permaneceu e o que foi retirado do PNE-CONED para que se tornasse lei o Plano Nacional de Educação. Não faremos esta análise com relação ao PNE-MEC e nem com o PNE-SUB, por entendermos que estes dois Planos se encontram em um mesmo campo, o da sociedade política, portanto abertamente pró-*status quo*, enquanto que o PNE-CONED encontra-se no campo da sociedade civil.

Sendo assim, apesar das limitações do PNE-CONED, apontados por nós, consideramos que ele possui um diferencial bastante relevante, por não se vincular institucionalmente ao Estado, nem financeiramente e nem politicamente, por isto pôde ser construído com um grau de autonomia muito superior ao PNE-MEC e ao PNE-SUB.

De fato o que se transformou em Lei foi o PNE-SUB, após os vetos do Executivo, ou seja, uma boa combinação entre os grupos dominantes representados tanto no Executivo como no Legislativo, dando ao processo a característica democrática burguesa de autonomia entre estes poderes. Com isto, o que não foi

possível fazer em um espaço de poder, para garantir que o Plano ficasse a contento do imperialismo, o outro espaço consegue adequar.

A Introdução do PNE-Lei não vai além de um breve comentário a respeito da necessidade de um Plano Nacional de Educação, que vem desde a década de 1930 com o movimento dos “Pioneiros da Educação Nova”. A partir da Constituição de 1988 isso passa a ser uma exigência legal, reafirmada pela LDB (9.394/96) e então os debates sobre o Plano Nacional de Educação se intensificam na sociedade brasileira. O PNE-CONED e o PNE-MEC são colocados na Introdução do PNE-Lei no mesmo nível de importância, ignorando qualquer divergência entre eles. Na realidade o que faz o relator do PNE-Lei é colocá-los como complementares. Na Introdução do PNE-CONED encontramos já uma concepção de homem, de educação e de sociedade com as quais a escola deverá trabalhar, além da ênfase dada para a questão da responsabilização do Estado para garantir o financiamento da educação. No PNE-Lei estas questões não são citadas. A exigência da Constituição de 1988 e da LDB de 1996 são colocadas como argumento para a aprovação de um Plano Nacional de Educação, tanto no PNE-Lei, quanto no PNE-CONED.

O diagnóstico apresentado detalhadamente compõe o Capítulo 2 do PNE-CONED. Nesta parte, os dados estatísticos são ricos, todos apresentados através de tabelas comparativas, demonstrando a situação do Brasil com relação ao analfabetismo, repetência escolar, disfunção idade-série, gastos com os diversos níveis de educação, comparação de gastos e qualidade de e ensino com outros países, nível de formação de professores e técnicos da educação de acordo com os níveis de ensino, salários dos trabalhadores da educação, *déficit* de professores e distribuição de alunos por dependência administrativa (federal, estadual, municipal e particular).

O PNE-Lei não traz nenhum diagnóstico geral do ensino no país, fazendo-o apenas ao tratar especificamente de cada nível de ensino, denotando assim uma visão não sistêmica da educação. Em decorrência desta visão o PNE-Lei sequer menciona também a constituição de um Sistema Nacional de Educação, o que para o PNE-CONED é uma das, senão a questão principal. Por isso, o PNE-CONED dedica 23 páginas para argumentar, demonstrar a necessidade e propor um Sistema Nacional de Educação. Nesse Capítulo deste PNE, novamente, os dados, principalmente econômicos, são bastante ricos, apresentando tabelas

demonstrando: a distribuição de renda no Brasil, comparação do Brasil com outros países, percentual do PIB gasto com educação no Brasil, inclusive por nível de ensino, a comparação deste gasto com outros países e a demanda de recursos financeiros necessários para garantir a efetivação da implantação do Sistema Nacional de Educação, definida por nível de ensino. Nesta questão, o PNE-Lei se limita a apontar quatro objetivos e cinco prioridades, bastante genéricos para o PNE, ressaltando, de antemão, a inexistência de recursos financeiros para grandes mudanças.

Somente após o detalhado Diagnóstico apresentado no PNE-CONED é que se apresenta, então, os Níveis e Modalidades de Educação, ressaltando em cada um, tanto dos níveis, quanto das modalidades, um breve comentário sobre a situação em que se encontram, a finalidade de cada um e as diretrizes e metas que o Estado deverá assumir para a década (1998-2008)[59].

Também cabe ressaltar que o PNE-CONED trata a questão das modalidades de educação dentro de seus respectivos níveis, buscando assim garantir o compromisso do Estado com a universalidade da educação. A Educação de Jovens e Adultos, por exemplo, não pode se restringir apenas à alfabetização ou a formação profissional, desvinculadas dos níveis de ensino. O mesmo serve para a Educação Especial, a Educação Indígena e a Educação do Campo. É preciso que se garanta uma formação geral a todos os cidadãos, indo desde a Educação Infantil até o Ensino Superior.

O PNE-Lei separa os níveis de ensino das modalidades de ensino, apontando em cada um deles um diagnóstico, com diversas tabelas, a maioria delas tomadas da mesma fonte que as do PNE-CONED. O que notamos de divergente é que, enquanto este utiliza os dados para demonstrar a necessidade de maior investimento público na educação do país, aquele os toma para demonstrar a impossibilidade do Poder Público ser capaz de assumir sozinho esta responsabilidade. Ou seja, o PNE-Lei, utiliza-se de uma rica sistematização de dados, categorias, proposições, objetivos e metas do PNE-CONED, mas suprime tudo o que possa causar problemas entre o Estado e a iniciativa privada no campo educacional. Por outro lado, no que diz respeito à dominação econômica

[59]Enfocamos com detalhes esta questão (finalidade, condições, diretrizes e metas) anteriormente neste trabalho, quando tratamos da comparação entre o PNE-CONED e o PNE-MEC.

imperialista, que de fato é o que emperra o avanço educacional, nem mesmo o PNE-CONED se propõe a enfrentar com a radicalidade necessária.

Por fim, os vetos feitos pelo Executivo em diversos itens do PNE-SUB, que, por sua vez, já havia retalhado o PNE-CONED, apesar de suas modestas metas, demonstram como o Estado tem habilidade em agir combinando seus dois campos de dominação: a coerção e o consenso. Neste caso, o consenso se sobrepondo à coerção, ao transparecer, pela via da disputa por dentro do parlamento, um caráter democrático da constituição do PNE-Proposta em PNE-Lei. Vejamos agora como os vetos do executivo ao PNE-SUB, foram exatamente naquilo que havia restado do PNE-CONED no PNE-SUB, assim poderemos perceber e refletir sobre a ilusão de parte da esquerda brasileira com as instituições do Estado burguês, denominado pelos dominadores de democracia e aceita como tal por esta parte da esquerda, hoje em uma enorme crise e sem credibilidade das massas populares.

4.2 **Os vetos do Executivo ao Plano Nacional de Educação**

São nove os vetos feitos pelo então Presidente Fernando Henrique Cardoso ao PNE-SUB, aprovado no Parlamento. Coincidentemente todos os vetos são em cima das metas que, devido à pressão das organizações civis formuladoras do PNE - Proposta da Sociedade Brasileira, tinham sido negociadas e já rebaixadas no PNE-SUB. Vejamos então o que foi vetado e quais as justificativas do Executivo para os vetos.

O Subitem 22 do Item 1.3 que definia:

> Ampliar o Programa de Garantia de Renda Mínima associado a ações sócio-educativas, de sorte a atender, nos três primeiros anos deste Plano, a 50% das crianças de 0 a 6 anos que se enquadram nos critérios de seleção da clientela e a 100% até o sexto ano (PNE-Substitutivo, 2000, p. 137).

A justificativa utilizada pelo Presidente para este veto é que esta proposição fere os Artigos 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, contrariando o interesse público.

O Subitem 2 do Item 4.3 que definia:

> Ampliar a oferta de ensino público de modo a assegurar uma proporção nunca inferior a 40% do total das vagas, prevendo inclusive a parceria da União com os Estados na criação de novos estabelecimentos de educação superior (PNE-Substitutivo, 2000, p. 138).

Justificando para este veto a ausência de previsão deste aumento do ensino nos Planos Plurianuais e a inexistência de previsão orçamentária para tal ampliação. Por isso, “em decorrência do impacto imediato por ela causado, se mostra incompatível com a Constituição, como também com as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal”. (PNE-Substitutivo, 2000, p. 138)

O Subitem 24 do Item 4.4 referindo-se ao Ensino Superior e que definia:

> Assegurar, na esfera federal, através de legislação, a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Superior, constituído, entre outras fontes, por, pelo menos 75% dos recursos da União vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino, destinados à manutenção e expansão da rede de instituições federais (PNE-Substitutivo, 2000, p. 138).

Para justificar este veto o Presidente Fernando Henrique Cardoso utilizou mais uma vez o argumento da inconstitucionalidade, pois esta define que “os planos e programas nacionais, regionais e setoriais”, nela previstos, deverão ser “elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo congresso nacional”. Segundo o Presidente, as hipóteses apresentadas no PNE, quanto à distribuição dos recursos para o ensino, são diferentes das apresentadas pelo Plano Plurianual. Desta maneira, faz-se necessário o veto deste Subitem, caso contrário estaria ferindo a Constituição.

O Subitem 26 do Item 4.4 que definia:

> Ampliar o programa de crédito educativo, associando-o ao processo de avaliação das instituições privadas e agregando contribuições federais e estaduais, e, tanto quanto possível, das próprias instituições beneficiadas, de modo a atender a, no mínimo, 30% da população matriculada no setor particular, com prioridade para os estudantes de menor renda (PNE-Substitutivo, 2000, p. 139).

Este Subitem foi considerado pelo Executivo como inconstitucional, ferindo o Artigo 167, § 1º da Constituição Federal[60]. Além disso, também estaria ferindo o

[60] O § 1º do Artigo 167 da Constituição Federal da República de 1988 diz o seguinte: “Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no Plano Plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade”.

Artigo 52, da Lei Complementar 101, de 4 de agosto de 2000[61], por tal motivo foi vetado.

O Subitem 29 do Item 4.4 que definia:

> Ampliar o financiamento público à pesquisa científica e tecnológica, através das agências federais e fundações estaduais de amparo à pesquisa e da colaboração com as empresas públicas e privadas, de forma a triplicar, em dez anos, os recursos atualmente destinados a esta finalidade (PNE-Substitutivo, 2000, p. 139).

Este Subitem foi vetado com o argumento de que estava ferindo a Lei de Responsabilidade Fiscal, pois, ao definir triplicar os recursos para a pesquisa e não apontar as fontes para compensar o aumento de despesas estaria contrariando o interesse público.

O Subitem 4 do Item 10.3 que definia: “Implantar, no prazo de um ano, planos gerais de carreira para os profissionais que atuam nas áreas técnica e administrativa e respectivos níveis de remuneração” (PNE-Substitutivo, 2000, p. 140).

Ao se aprovar este Subitem, justifica o Governo, estaria ferindo a Lei de Responsabilidade Fiscal e o Plano Plurianual, pois, não havia, nem na Lei e nem no Plano, previsão orçamentária para implantar os planos de carreiras destes servidores.

O Subitem 1 do Item 11.3 que definia:

> Elevação, na década, através de esforço conjunto da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, do percentual de gastos públicos em relação ao PIB, aplicados em educação, para atingir o mínimo de 7%. Para tanto, os recursos devem ser ampliados, anualmente, à razão de 0,5% do PIB, nos quatro primeiros anos do Plano e de 0,6% no quinto ano (PNE-Substitutivo, 2000, p. 140).

A justificativa para vetar este Subitem é a de que este fere a Constituição Federal em seu Artigo 165 § 4º[62] e também “contraria o disposto na Lei

---

[61] Artigo 52. O relatório a que se refere o § 3º do Artigo 165 da Constituição abrangerá todos os Poderes e o Ministério Público, será publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre e composto de: I - balanço orçamentário, que especificará, por categoria econômica, as: a) receitas por fonte, informando as realizadas e a realizar, bem como a previsão atualizada; b) despesas por grupo de natureza, discriminando a dotação para o exercício, a despesa liquidada e o saldo; II - demonstrativos da execução das: a) receitas, por categoria econômica e fonte, especificando a previsão inicial, a previsão atualizada para o exercício, a receita realizada no bimestre, a realizada no exercício e a previsão a realizar; b) despesas, por categoria econômica e grupo de natureza da despesa, discriminando dotação inicial, dotação para o exercício, despesas empenhada e liquidada, no bimestre e no exercício; c) despesas, por função e subfunção. § 1º Os valores referentes ao refinanciamento da dívida mobiliária constarão destacadamente nas receitas de operações de crédito e nas despesas com amortização da dívida. § 2º O descumprimento do prazo previsto neste artigo sujeita o ente às sanções previstas no § 2º do Artigo 51.

Complementar nº 101 de 2000, por não indicar fonte de receita correspondente e não estar em conformidade com o PPA (Plano Plurianual)" (PNE-Substitutivo, 2000, p. 140).

O Subitem 7 do Item 11.3 que definia:

> Orientar os orçamentos nas três esferas governamentais, de modo a cumprir as vinculações e subvinculações constitucionais, e alocar, no prazo de dois anos, em todos os níveis e modalidades de ensino, valores por aluno, que correspondam a padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos nacionalmente (PNE-Substitutivo, 2000, p. 141).

De acordo com o Executivo, esta proposição estaria "eivada de inconstitucionalidade", pois estaria ferindo a independência e autonomia das esferas de poder, uma vez que a União teria "o condão de obrigar Estados e Municípios, principalmente em matéria de vinculações e subvinculações constitucionais" (PNE-Substitutivo, 2000, p. 141).

O Subitem 13 do Item 11.3 que dizia:

> Garantir recursos do Tesouro Nacional para o pagamento de aposentados e pensionistas do ensino público na esfera federal, excluindo estes gastos das despesas consideradas como manutenção de desenvolvimento do ensino. (PNE-Substitutivo, 2000, p. 141).

A justificativa para vetar este Subitem é que, além deste trazer um "enorme encargo para os cofres públicos", o que se chocaria frontalmente com a política de ajuste fiscal em curso pelo Executivo, também estaria dando tratamento diferenciado, privilegiando os aposentados e pensionistas do serviço público em detrimento dos demais aposentados e pensionistas.

Como pudemos perceber, todos os vetos foram feitos para impedir o aumento de investimentos na educação e sempre se justificando na Constituição Federal e na Lei de Responsabilidade Fiscal. A ausência de apontar a origem dos recursos para cumprir as metas, vetadas pelo Executivo, também aparece em quase todos os vetos, o que de fato demonstra um certo utopismo dos PNE´s, principalmente o PNE-CONED, que deixa transparecer uma crença no aumento do investimento em educação sem entrar em choque com a dominação imperialista.

Não que ao apontar a origem para aumentar recursos para a educação iria convencer o gerenciamento do Estado, na época representado pela pessoa de

---

[62] O § 4º do Artigo 165 da Constituição da República do Brasil de 1988 diz: "Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.

Fernando Henrique Cardoso, a tomar tal decisão, mas ao menos contribuiria no debate entre as bases do Movimento de Trabalhadores da Educação e de outros setores preocupados em definir uma educação voltada aos interesses da classe trabalhadora, a respeito da necessidade de um rompimento geral com o sistema de dominação econômico e político que paira sobre nosso país.

A partir da análise concreta da realidade concreta, como nos ensina o materialismo histórico-dialético, podemos afirmar que, de fato, o que deveria apontar o PNE-CONED, por ser um projeto originado nas entidades da classe trabalhadora, é o rompimento geral com o sistema financeiro internacional e com a dominação da indústria imperialista que, em aliança com a grande burguesia nacional e com o latifúndio, submete o Brasil a um mero exportador de *commodities* e fornecedor de matéria prima e mão de obra barata para o capital internacional, mantendo-o no atraso econômico, social e, consequentemente, cultural.

A decepção com o resultado final de anos de trabalho para a construção e aprovação de um Plano Nacional de Educação foi grande para os que acreditavam na via institucional, para as mudanças necessárias na educação brasileira. Por outro lado, o acúmulo teórico e prático que tais debates proporcionaram não podem ser ignorados, ao menos para os militantes e intelectuais que têm a clareza entre o que é tático e o que é estratégico na luta de classes. Para estes a não aprovação das questões que de fato fariam a diferença para a melhoria da educação brasileira, especialmente para a classe trabalhadora, não significou o fim da luta pela educação como parte da luta de classes na sua totalidade, mas a necessidade de um salto de qualidade nesta luta.

Os dois Congressos Nacionais de Educação realizados posteriormente à aprovação do PNE farão esta análise e definirão os novos rumos que as organizações classistas da *sociedade civil*, ligadas à classe trabalhadora, tomarão: ou se manterão no caminho da crença ingênua na democracia burguesa, tendo como carro chefe o eleitoralismo, ou retomam a luta em outro patamar, com mais radicalidade e com maior ligação com a luta geral por uma transformação revolucionaria da sociedade, cujo principal desafio é a construção efetiva da unificação do proletariado e a construção da aliança das classes dominadas, em especial a aliança operária e camponesa.

3.4 **IV e V CONED´s: que fazer?**

A realização do IV CONED, em abril de 2002 na cidade de São Paulo, sob o tema “Garantir direitos, verbas públicas e vida digna: uma outra educação é possível”, foi marcada pelo descontentamento com o Plano Nacional de Educação que já havia sido aprovado em janeiro de 2001. A Lei 10.172/01 substituiu o Projeto de Lei 4.155/98, oriundo dos debates dos educadores organizados nos dois primeiros CONED´s. Diante desta situação, os educadores denunciam a concepção de educação do então Governo Fernando Henrique Cardoso, presente na LDB e no PNE.

> O Brasil se consolida como um laboratório para as reformas neoliberais implementadas na área de educação, por meio de diferentes instrumentos normativos que, no seu conjunto, constituem a política do governo FHC para a educação brasileira, tendo como centro a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB), nº 9.394/96 (Carta de São Paulo, 2002, p. 2).

Por outro lado, reafirmam seu compromisso com as propostas do PNE – Proposta da Sociedade Brasileira, mesmo não tendo este sido aprovado.

> A esta concepção política de educação, o IV CONED contrapõe a sua visão de educação, apresentada no Plano Nacional de Educação – Proposta da Sociedade Brasileira, e reafirma que a educação é um direito fundamental, universal, inalienável e constitui um dever do Estado. Neste Plano a educação é entendida como um instrumento de formação ampla, de luta pelos direitos da cidadania e da emancipação social, preparando as pessoas e a sociedade para a responsabilidade de construir coletivamente, um projeto de inclusão e de qualidade social para o país (Carta de São Paulo, 2002, p. 2).

Teoricamente O PNE do Governo disputava concepções distintas de educação com o PNE – Proposta da Sociedade Civil. Contudo este estava no campo da luta ideológica, enquanto aquele na prática política. Qual seria então o caminho para tornar a luta do PNE – Proposta da Sociedade Civil, que era apenas ideológica em prática política? Embora haja a proposição de uma agenda de lutas, que vai desde a gestão democrática até a negação da dívida pública, o caminho eleitoral foi se destacando, tornando-se o principal, ficando as outras questões subordinadas a este caminho.

Sem dúvida a avalanche “neoliberal” que assolou o Brasil, nos anos anteriores, precisava ser combatida e a esperança de outro projeto precisava ser mantida. Daí a justa preocupação dos congressistas com os rumos que um outro Governo poderia dar para a educação do país. Na realidade, a questão principal a ser debatida é se de fato seriam possíveis mudanças na educação brasileira sem mudanças estruturais na sociedade brasileira, sendo necessário para estas mudanças o rompimento com a dominação imperialista e se haveria possibilidade destas mudanças ocorrerem com reformas por dentro do Estado, ou seja, dentro da ordem. A estas questões não foi dada a relevância que julgamos necessária, embora sendo mencionada na Carta do IV CONED.

No documento formulado pelo IV CONED (Carta de São Paulo) constam apenas dois parágrafos tratando, de forma bastante superficial, a questão da dominação dos Estados Unidos sobre os demais países. Num dos parágrafos “denunciam a gravidade da conjuntura internacional”, em especial após a derrubada das “Torres Gêmeas”. “Após o ataque ao *World Trade Center*, o Governo dos EUA tenta manter a subordinação dos demais países a sua política hegemônica, conclamando-os ao combate ao terrorismo internacional” (Carta de São Paulo, 2002, p. 1).

No outro parágrafo denuncia, a dominação ideológica que agressivamente impõe a crença em um modelo único de sociedade, hegemonizada pelo capital. O Estado, no que diz à garantia das políticas sociais, passa então a ser duramente atacado, como sendo estas as causadoras das crises. Sendo assim, deve-se minimizar o Estado na participação das garantias de direitos sociais para o povo, organizando-o “por meio de agências reguladoras, com gerenciamento empresarial das atividades clássicas exclusivas do Estado, em vez de um sistema articulado, integrado e comprometido com as sociedades nacionais” (Carta de São Paulo, 2002, p. 1).

Quanto à segunda questão, embora não afirmem literalmente a perspectiva de mudança através do reformismo, podemos notar claramente a crença em uma moralização do Estado burguês, colocando este mesmo Estado a serviço dos trabalhadores. A passagem a seguir é a mais elucidativa para esta questão:

> Acompanhar o destino das verbas públicas é tarefa à qual os educadores não podem mais se furtar, pois isso favorece os desvios de recursos e o sucateamento do setor do setor educacional público. Por isso, os

> movimentos sociais devem preocupar-se, cada vez mais, em interferir de forma organizada, a cada ano, nos processos de elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e de definição de Lei Orçamentária (LO). Além disso, é preciso acompanhar permanentemente as ações desenvolvidas pelos legislativos, pelo Ministério Público, Pelos Tribunais de Contas, intervindo, de forma organizada, sempre que possível, e denunciando as iniciativas de governos – sejam eles quais forem – que não contemplem os interesses da sociedade (Carta de São Paulo, 2002, p. 4).

Os Movimentos Sociais, ao atuarem a partir das tarefas acima elencadas, tornar-se-iam parceiros do Estado, contribuindo com o mesmo na defesa contra governos corruptos que desviavam a função do Estado, como se este fosse um instrumento para garantir o bem comum. Em última instância, a melhor das soluções seria a substituição do grupo no gerenciamento deste Estado. A entrada de um novo grupo no poder, que seja de fato comprometido com a ética e a moralidade do Estado, seria suficiente para se garantir as transformações necessárias para o bem estar do povo.

Esta superficialidade no trato com a questão da dominação imperialista sobre o Brasil e, consequentemente, com a questão da via de transformação social em nosso país, perpassará todos os documentos oficiais dos CONED´s. Isto, além de, inevitavelmente, levar a proposições de metas para a educação, que, de antemão, já se pode prever a sua impossibilidade de concretização, também reforça a crença na possibilidade de colocar o Estado burguês-latifundiário dedicando-se aos interesses dos trabalhadores, sem a necessidade de um processo revolucionário que o destrua e o substitua por um Estado proletário. Sendo assim, embora o plano de lutas mencione diversas atividades para além da disputa eleitoral, é visível que esta é a grande esperança para o resgate das propostas dos educadores. Em diversas passagens do documento elaborado no IV CONED fica evidente esta questão, como, por exemplo, na passagem a seguir:

> O IV CONED recomenda que, neste ano de eleições gerais, os movimentos, as entidades e os(as) profissionais em educação procurem esclarecer-se, e esclarecer os segmentos da população a que têm acesso quanto ao exercício do voto consciente, pela análise do histórico político dos candidatos e de seus compromissos com as políticas sociais, em especial com a educação. É importante também a inclusão nos programas de governo de garantias de direitos dos(as) trabalhadores(as) em educação por meio de políticas públicas. De outra forma, onde for possível, buscar implementar os conteúdos do *PNE: Proposta da Sociedade Brasileira*, por meio da divulgação, debate e compromisso com candidatos (Carta de São Paulo, 2002, p. 5).

A derrota do PNE – Proposta da Sociedade Brasileira não serviu para um salto de qualidade na linha teórica que dirigiu os três primeiros CONED´s. Manteve-se a crença nas instituições do Estado e no processo eleitoral como caminho para a efetivação, ao menos de parte, das propostas presentes neste PNE.

No final de 2002, Luiz Inácio, do Partido dos Trabalhadores, ganha as eleições presidenciais no Brasil. Seria este o início da implantação do tão sonhado Plano Nacional de Educação que de fato contemplasse a população brasileira como um todo? Houve quem acreditasse nesta possibilidade, contudo para os mais atentos já era possível perceber que isto não ocorreria, principalmente após o então candidato do PT ter tornado público, através da “Carta ao Povo Brasileiro”, a verdadeira linha político-econômica de seu Governo. Nesta carta, divulgada antes mesmo de ser eleito, Luiz Inácio e o PT já firmaram compromisso com o imperialismo.

No V CONED, realizado na capital pernambucana, Recife, em maio de 2004, com o tema “Educação não é Mercadoria”, pode-se notar a profunda decepção de parte dos intelectuais e das entidades que dele participaram. Passado mais de um ano do Governo de Luiz Inácio/PT, não havia nenhum sinal de mudança nos rumos da educação brasileira. A partir dos debates realizados neste Congresso foram produzidos dois documentos principais, sendo a) O Documento Final do V CONED, resultante da discussões feitas em plenária, que dividiu-se em 4 eixos: Eixo 1 – Organização e avaliação da educação nacional; Eixo 2 – Gestão democrática da educação nacional; Eixo 3 − Financiamento da educação; Eixo 4 – Trabalhadores e trabalhadoras em educação e b) Manifesto do V CONED, produzido e aprovado na sessão plenária do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, que se realizou em Brasília-DF no dia 5 de junho de 2004, conforme deliberação da plenária final do V CONED.

Nestes dois documentos é clara a constatação de que a política de Luiz Inácio e do PT, agora no gerenciamento do Estado brasileiro, em nada diferiam da política do gerenciamento anterior. Embora notemos, em especial no Documento Final do V CONED, algumas divergências pontuais entre entidades e delegados participantes do Congresso, os dados apresentados, em especial no Eixo 3 (Financiamento da Educação) e no Eixo 4 (Trabalhadores e trabalhadoras em educação) são incontestáveis quanto à continuidade das políticas praticadas pela gerência de Fernando Henrique Cardoso/PSDB.

O texto do Eixo 1 (Organização e avaliação da educação nacional) é bastante vago, poupando o Governo Luiz Inácio/PT e sempre apontando para a necessidade de maior debate. Desta forma, deixa transparecer que há um Governo em disputa e que precisa ser convencido a se decidir pelo projeto de educação formulado pelos CONED´s, compactado no Plano Nacional de Educação – Proposta da Sociedade Brasileira, aprovado no II CONED. O principal instrumento para avançar em melhorias para a educação brasileira, de acordo com o PNE – Proposta da Sociedade Brasileira seria a organização de um Sistema Nacional de Educação. "O SNE é definido como eixo central de organização, articulação e integração da educação nacional" (Documento Final do V CONED, 2004, p. 53).

Segundo o entendimento dos Congressistas, um Sistema Nacional de Educação não é apenas a constituição de níveis e modalidades de ensino que se organizem nacionalmente. Um SNE implica na "busca de articulação das várias áreas que compõem os direitos sociais, cujo entendimento tem a ver com o grau de cidadania e humanidade que se deseja alcançar" (Documento Final do V CONED, 2004, p. 52). Sendo assim,

> uma das finalidades da instituição do Sistema Nacional de Educação (SNE) é a de assegurar um padrão unitário de qualidade nas instituições educacionais, definido por meio da garantia de acesso e permanência, com sucesso, numa educação de boa qualidade, decorrentes de objetivos e normas comuns, de recursos para a construção de uma escola comum e de boa qualidade em todo o território nacional (Documento Final do V CONED, 2004, p. 53).

A necessidade de um Sistema Nacional de Educação de fato é algo necessário para qualquer Estado que tenha compromisso com a formação política, cultural e científica de seu povo. A lacuna que percebemos nesta questão é que não se explicita qual o tipo de Estado é o Estado brasileiro[63], bem como a qual classe este Estado serve. Sem esta necessária clareza, cai-se no idealismo de um Estado neutro, e na crença da possibilidade de uma educação neutra, proporcionada por este Estado em sintonia com os interesses de todo o povo, independente de classes sociais. No trecho a seguir, esta questão é colocada em evidência:

[63] No Capítulo 1 deste trabalho apontamos o tipo de capitalismo que aqui se desenvolveu e os desdobramentos deste tipo de capitalismo, tendo como principal conseqüência o atrelamento submisso de nosso país às potencias imperialistas.

> O PNE: Proposta da Sociedade Brasileira prevê um Sistema Nacional de Educação (SNE), concebido como expressão institucional do esforço organizado, autônomo e permanente do Estado e da sociedade brasileira pela educação. Entende a educação como um direito fundamental, universal, inalienável e como um instrumento de formação ampla, de luta pelos direitos da cidadania e da emancipação social, preparando as pessoas e a sociedade para a responsabilidade de construir, coletivamente, um projeto de inclusão e de qualidade social para o país. A educação, nessa perspectiva, deve comprometer-se com a formação do ser humano integral, englobando todas as dimensões de sua relação com o mundo (Documento Final do V CONED, 2004, p. 52, *Grifos nossos*).

O Eixo 2 do Documento Final do V CONED (Gestão democrática da educação nacional), caminha na mesma linha que o Eixo 1, poupando críticas ao Governo Luiz Inácio/PT e propondo uma gestão para controlar os excessos de autoritarismo do Estado.

> A gestão democrática da educação brasileira deve ter como preceito básico a radicalização da democracia, que se traduz no caráter público e gratuito da educação, na inserção social, nas práticas participativas, na descentralização do poder, no direito à representação e organização diante do poder, na eleição direta de dirigentes, na socialização dos conhecimentos e das decisões colegiadas e, muito especialmente, na construção de uma atitude democrática das pessoas em todos os espaços de intervenção organizada. Assim, o processo de construção da gestão democrática da educação pressupõe: autonomia, representatividade social e formação para a cidadania (Documento Final do V CONED, 2004, p. 61, *Grifos nossos*).

Não há aqui uma relativização do poder da democracia representativa ou democracia burguesa, ignorando veementemente as classes sociais para qual esta democracia foi criada. Desta lacuna conceitual, desemboca-se mais uma vez na crença ingênua de uma participação paritária em conselhos e fóruns compostos por segmentos da sociedade com posições de classes antagônicas.

A proposta da criação de Fóruns Nacional, Estaduais e Municipais de educação, bem como dos Conselhos Nacional, Estadual, Municipal de Educação vão nesta mesma lógica, conforme podemos conferir em alguns trechos do texto:

> O Fórum Nacional de Educação e os Fóruns Estaduais e Municipais congêneres devem ter atribuições deliberativas de elaboração, acompanhamento, avaliação e reorientação de políticas educacionais, com a participação democrática dos setores organizados da sociedade civil e dos governos em cada uma das esferas administrativas (Documento Final do V CONED, 2004, p. 62, *Grifos nossos).*
>
> O Conselho Nacional de Educação deve ser o órgão deliberativo, normativo, consultivo e fiscalizador da educação brasileira. Pretende-se que este órgão tenha uma representação ampla da sociedade, e em especial da

> comunidade da educação (Documento Final do V CONED, 2004, p. 62, *Grifos nossos).*
>
> Os Conselhos Estaduais e Municipais de Educação devem ser órgãos deliberativos, normativos, consultivos e fiscalizadores correspondentes nos sistemas estaduais e municipais de ensino. Devem funcionar como instâncias de articulação entre o poder público e a sociedade civil, com dotação orçamentária que lhes assegure eficiente funcionamento e autonomia administrativa para agir e decidir em conformidade com as funções e atribuições que lhes são conferidas pela legislação federal, estadual e municipal, conforme a sua esfera de competência (Documento Final do V CONED, 2004, p. 61, *Grifos nossos*).

Assim segue o restante do texto deste Eixo, sempre utilizando os termos acima destacados por nós, tais como, *sociedade civil*, poder público, setores organizados da sociedade e governo, dentre outros.

Ao tratar do processo de avaliação afirmam ser esta um "instrumento da gestão democrática", servindo para "subsidiar permanentemente o processo de tomada de decisão necessário ao planejamento estratégico das unidades, redes e sistemas de educação" (Documento Final do V CONED, 2004, p. 65). Embora haja uma crítica ao modelo de avaliação vigente, afirmando que "os governos vêm aprofundando práticas que utilizam pretensas avaliações apenas como instrumentos de controle e propaganda" (Documento Final do V CONED, 2004, p. 66), não abandonam a crença no Estado ético, colocando sempre este como capaz de, a partir das falhas diagnosticadas por uma ampla e correta avaliação, corrigi-las e ir implementando melhorias na educação até chegar a um patamar de qualidade necessária para o desenvolvimento integral do ser humano.

Ao tratar do Financiamento da educação (Eixo 3), o documento esclarece, logo no início do texto (2º §) que a interferência dos chamados "organismos internacionais" na política econômica brasileira é que tem travado os investimentos do governo nas políticas sociais, inclusive na educação. Diz o texto:

> Sabe-se que foi com a implantação de ajustes econômicos preconizados pelo FMI, BM, OMC, entre outros organismos, que os países pobres ou em desenvolvimento sofreram enormes perdas econômicas e sociais nas últimas décadas, com aumento progressivo de suas dívidas internas e externas (Documento Final do V CONED, 2004, p. 68).

Após esta constatação, passa-se então a uma análise comparativa entre os gastos que o governo brasileiro tem com educação e os gastos de outros países, levando em consideração o PIB de cada um dos países comparados. A tabela apresentada no documento, referente ao período 2000/2001, mostra que o Brasil é o

país da América Latina com o menor gasto (3,8% do PIB), ficando à frente apenas do Peru, que gasta 3,5% e do Uruguai, que gasta 2,8%. É preciso esclarecer também que apenas o percentual do PIB não é suficiente para definir o gasto com a educação, pois em países com um PIB alto o percentual gasto pode ser menor que em países com PIB baixo. Sendo assim,

> embora os recursos que o Brasil destina à educação possam não parecer muito menores do que aqueles dos países ricos (a média da OCDE [Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico] está perto de 5% do PIB), como o PIB brasileiro é muito inferior, resulta num valor disponível por aluno muito pequeno (Documento Final do V CONED, 2004, p. 72).

Aumentar os gastos de um Estado com políticas sociais, pressupõe um governo autônomo, soberano, independente, o que já demonstramos anteriormente que o Brasil não tem. A troca de Governo ocorrida em 2003, embora tenha sido um sinal, por parte do povo, de seu desejo por alguma mudança necessária que garantisse melhorias no campo social, tais como: saúde, moradia, educação, reforma agrária, etc., de fato não se efetivou. Ao contrário, o que se notava era a continuidade das políticas do tão criticado Governo anterior e o consequente agravamento das condições sociais da população. Isso também é denunciado pelos congressistas do V CONED.

> Um aspecto perverso da política econômica adotada pelo governo FHC foi a contenção de gastos e investimentos públicos em políticas sociais – que ainda permanece, no atual governo – para possibilitar o equilíbrio das contas publicas e viabilizar, prioritariamente, o pagamento das dívidas externa e interna. Em síntese, essa é a principal imposição feita pelo acordo firmado com o FMI, ao final de 1999, e reafirmado pelo governo Lula (Documento Final do V CONED, 2004, p. 74).

As ações do Governo Luiz Inácio/PT ao se vincularem sob os interesses das classes dominantes e de manutenção dos acordos de subordinação com o imperialismo não são surpresas, uma vez que já antes das eleições de 2002, as alianças de classe com a grande burguesia e com o imperialismo já estavam consolidadas. Prova final desta aliança é o referido documento sob a denominação de “Carta ao Povo Brasileiro”, feita por Luiz Inácio/PT, antes das eleições de 2002, garantindo total submissão ao imperialismo, através do cumprimento de todos os acordos firmados anteriormente por outros governos.

A título de exemplo da submissão de Luiz Inácio/PT, tomemos o pagamento das dívidas externa e interna no primeiro ano de seu mandato (2003). Neste ano,

> R$ 145 bilhões foram destinados ao pagamento das dívidas interna e externa, enquanto somente R$ 81 bilhões foram gastos com Segurança Pública, assistência Social, Educação, Saúde, Cultura, Habitação, Transporte, Ciência e Tecnologia, Agricultura, Gestão ambiental, Organização Agrária e urbanismo (Documento Final do V CONED, 2004, p.75).

No que diz respeito ao financiamento da educação o V CONED produz uma comparação entre a educação na "Era FHC" e a educação "Governo Lula". De início apresenta dados sobre o aumento do pagamento das dívidas e como estas continuam a crescer independentemente do governo ou partido que gerencie o Estado. A tabela abaixo, constante no documento, é elucidativa nesta questão:

Tabela 06 – Dívida total e pagamento de encargos da dívida pública da união (em bilhões de reais) – Brasil – 1995/2003

ANO	TOTAL PAGO	DÍVIDA TOTAL
1995	26,40	86
1996	26,40	115
1997	34,30	226
1998	55,21	420
1999	72,50	588
2000	144,50	698
2001	142,99	805
2002	136,57	893
2003	145,00*	966*

Fonte: SIAFE/STN
* Valores estimados

Paralelo ao aumento dos gastos com a dívida pública há uma constante diminuição com os gastos nas políticas sociais. Esta redução, ou corte de gastos, se aprofundam a partir de meados da década de 1990, quando então se iniciam as "reformas" do Estado, conhecidas como "reformas neoliberais".

> A visão neoliberal que fundamentou as duas gestões de FHC avançou muito, não apenas como ideologia, mas também como prática, tendo nos ministros Bresser Pereira, Paulo Renato Souza e Pedro Malan alguns de seus expoentes. Ao tentar impor à sociedade uma "nova" visão do que seja público, desvinculando-a do estatal, enfraqueceu-se o Estado, impedindo ações sociais estratégicas, e difundiu-se que organizações civis (o terceiro setor) e o livre mercado cuidariam de incrementar o bem estar da sociedade. Assim, incentivaram-se propagandas e ações do tipo "amigos da escola", "gestão compartilhada", "parcerias" na Educação Básica e a ação

> deturpadora de “fundações de apoio”, privadas, na Educação Superior pública (Documento Final do V CONED, 2004, p. 79-80).

A desresponsabilização do Estado para com a educação no período em que Fernando Henrique Cardoso/PSDB administrou o país, está presente inclusive em medidas que, aparentemente seriam de melhorias como, por exemplo, a política de criação de fundos. Embora a criação de um fundo público para a manutenção da educação (FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental) tenha sido propagandeada como um grande avanço para a educação brasileira, uma vez que garantiria um percentual mínimo de gastos com alunos em todo o país, além de garantir um piso salarial para os professores, isso de fato funcionou como um limitador de gastos com a educação. Nesta questão, denunciam os congressistas do V CONED:

> Um aspecto polêmico do financiamento da educação, nos governos de FHC, foram suas políticas de fundos. A manutenção constitucional da vinculação de recursos tem sido uma maneira histórica de tentar garantir minimamente certo volume de verbas para viabilizar uma educação de qualidade em todo o país e superar, progressivamente, os desequilíbrios regionais. Esses governos subverteram o significado político desse preceito constitucional, adotando políticas de financiamento da educação por meio de fundos, que permitem a alocação dos recursos da educação de acordo com os seus interesses. Adotou-se, pois, uma política explícita de não inclusão dos direitos sociais na peça orçamentária, ao mesmo tempo em que se passou a conceber o financiamento de políticas sociais como objeto de disputas de interesses empresariais (Documento Final do V CONED, 2004, p. 80-81).

O Documento ressalva que quanto a essa questão, da política de fundos, não há consenso no interior do CONED, embora ninguém abra mão do preceito constitucional que vincula o orçamento geral da União aos gastos com educação, há uma parcela que enxerga positividade no FUNDEF. De acordo com este grupo, ao menos dois pontos positivos o FUNDEF proporcionou: 1) Necessidade de maior controle social sobre as verbas da educação; 2) A possibilidade de um tratamento mais equilibrado entre demandas sociais num mesmo estado (Documento Final do V CONED, 2004, p. 81). Por outro lado, outra parcela de educadores afirma que os fundos encobrem

> o não cumprimento da vinculação constitucional para a educação, considerando assim que a sua existência é descabida e que a fiscalização deve se dar sobre rodos os recursos financeiros da educação e não só sobre o FUNDEF (Documento Final do V CONED, 2004, p. 80).

Embora não seja tratado desta maneira no Documento, nos parece que aqui vem à tona uma divergência de caráter eleitoral, uma vez que, estando o PT no Governo e diante da manutenção das políticas chamadas neoliberais, parte dos participantes do V CONED já davam demonstração de seu atrelamento com o Estado, agora sob administração de Luiz Inácio/PT. O que este grupo propunha, para avançar em melhorias na educação brasileira seria ampliar o FUNDEF, que abrangia apenas o Ensino Fundamental, para o Ensino Médio, criando então o FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica. Isso não traria maiores complicações para o Governo, pois não comprometeria o orçamento mais do que o permitido pelos organismos internacional a serviço do imperialismo.

O Governo de Luiz Inácio/PT, apesar do curto período administrando o Estado, não dava nenhuma mostra de que alguma mudança significativa seria feita na educação brasileira. O documento relembra a proposta de campanha eleitoral em 2002, para a educação, e aponta que este já deixava margens para a continuidade das políticas educacionais vindas do Governo anterior. A proposta de educação de Luiz Inácio/PT constava em documento intitulado “Uma Escola do Tamanho do Brasil”, e, segundo os congressistas do V CONED,

> o texto é bastante amplo, permitindo vislumbrar a adoção de políticas educacionais que podem favorecer tanto uma ruptura com as políticas do governo FHC para a área quanto a sua própria continuidade e até seu aprofundamento (Documento Final do V CONED, 2004, p. 82).

Dois aspectos da proposta de campanha são ressaltados no documento do V CONED: 1) a questão salarial dos professores e 2) o financiamento da educação. Quanto ao primeiro aspecto, o documento de campanha afirmava o compromisso em não reduzir os salários, assegurando a reposição anual das perdas, além de garantir também o direito à aposentadoria integral. Quanto ao financiamento da educação, se comprometia a rever os vetos que o governo anterior havia feito no Plano Nacional de Educação, já em vigor, e se esforçar para atingir, em dez anos, um gasto de 7% do PIB com a educação.

A esperança dos que acreditavam em alguma mudança, foi se apagando na medida em que o tempo passava e o Governo implementava suas políticas geral e

educacional. Estas políticas cada vez mais explicitavam a submissão de Luiz Inácio/PT aos ditames e interesses do imperialismo.

Ao examinar os documentos produzidos pelo Governo em conjunto com organismos internacionais, em especial o Banco Mundial, apontam que nem mesmo as tímidas propostas de campanha para a educação brasileira serão colocadas em prática. No “Plano Plurianual 2004 – 2007: Plano Brasil de Todos – Participação e Inclusão” há um claro recuo do Governo em assumir integralmente o financiamento das políticas sociais. Afirma que os investimentos públicos serão bastante limitados, deixando implícita a continuidade da política de privatização para os próximos anos.

Outro documento produzido pelo Governo e analisado pelos congressistas é o relatório “Gasto Social do Governo Central: 2001 – 2002”, publicado em 2003 pelo Ministério da Fazenda. Este documento recebe críticas por colocar o problema na distribuição dos recursos entre as diversas áreas sociais, ao invés de apontar a origem de arrecadação dos recursos, ou seja, nos tributos que o Estado arrecada ou deixa de arrecadar. Por isso, não havia perspectiva de mudar os rumos de financiamento que vem do Governo anterior.

> [...] o total de renúncias fiscais e subsídios, que permeiam todas as áreas, tem alcançado cifras de R$ 27 bilhões (2001) e R$ 17 bilhões (2002), correspondendo ao dobro, ou mais, de todo o dispêndio com educação efetuado pela União, o qual se encontra estacionado, nos últimos anos, perto de R$ 11 bilhões (em valores de 2002), significando um investimento de não mais de 0,83% do PIB. Se os dados citados no documento do Ministério da Fazenda são da gestão anterior, não se tem notícia de que, em 2003, tenha ocorrido uma inversão dessa tendência (Documento Final do V CONED, 2004, p. 84).

A prova concreta da continuidade das políticas ditadas pelo Banco Mundial, no que diz respeito à educação, são os programas implementados pelo Governo Luiz Inácio/PT no Ensino Superior. Embora sejam lançados posteriormente ao V CONED, o “Programa Universidade para Todos – PROUNI”, em setembro de 2004 e o “Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI”, em abril de 2007, a linha já estava traçada em 2003 e isso já fora apontado no documento do V CONED.

Ao analisar outro documento produzido pelo “Grupo de Trabalho Interministerial”, criado por Decreto Presidencial em 20/10/2003, com o objetivo de tratar da Reforma Universitária, já constatam o caráter privatista da política para educação superior do Governo Luiz Inácio/PT.

> O documento do Grupo de Trabalho Interministerial, por sua vez, apresenta dois aspectos relativos às Instituições de Ensino Superior (IES) que são, no mínimo, preocupantes: 1) ‘a necessidade de se definir os conceitos de estatais, públicas, particulares, comunitárias, inclusive da gratuidade para todos ou para determinados cursos, das formas de financiamento, dos modelos de gestão, da avaliação e credenciamento, da relação com o setor produtivo, da responsabilidade social, da internacionalização, da regionalização e interiorização das atividades acadêmicas etc.’; e 2) ‘Com respeito à autonomia financeira patrimonial, as universidades [...] poderiam captar recursos livremente, tanto no setor público quanto no setor privado, podendo administrar esses recursos de acordo com suas normas próprias e estatutos’ (Documento Final do V CONED, 2004, p. 84).

E concluem:

> Há, nesses dois trechos, sinais claros de uma tendência que visa a facilitar a desobrigação da União com o único nível de ensino que lhe está diretamente subordinado. Adicione-se a isto a declaração, também contida no documento, de que 'hoje não é possível prescindir das fundações, que têm um grande papel a cumprir no funcionamento autônomo das universidades federais’. Esse mesmo documento também já trazia o prenúncio do que está se tornando realidade nos dias atuais, ou seja, a tentativa de incrementar ainda mais a transferência de recursos para a iniciativa privada, para além das Renúncias Tributárias e dos Subsídios, por meio da ‘compra de vagas’ [prenúncio do PROUNI] nas universidades privadas, várias das quais oferecem ensino de qualidade questionável (Documento Final do V CONED, 2004, p. 84-85).

Juntando-se a esta questão de privatização do ensino superior, ainda é ressaltada a expansão da Educação à distância, principalmente nos cursos de formação de professores, que continua fortemente enfatizada pelo Governo de Luiz Inácio/PT.

Para fechar o balanço do Eixo sobre o Financiamento da educação o Documento Final do CONED avalia o orçamento para a educação previsto para o ano de 2004. Constata-se, a partir desta avaliação, que, o Governo de Luiz Inácio/PT não só não aumentaria os gastos com educação, vinculando orçamento geral com orçamento para a educação, como manteria a lógica dos fundos e sequer cumpriria as metas rebaixadas constantes no próprio FUNDEF.

Segundo dados retirados do documento “Orçamento de Educação: sob a lógica do ajuste fiscal”, constantes no Documento do V CONED, a proposta de gastos para 2004 com educação seria de R$ 15,36 bilhões. Este valor seria apenas R$ 1,24 bilhão maior que o de 2003 (R$ 14,12 bilhões), sendo, portanto insuficiente para cumprir as metas do próprio FUNDEF, que já eram extremamente limitadas.

A avaliação do FUNDEF, a partir desta constatação, é que este “acabou por nivelar por baixo o financiamento do Ensino Fundamental, sobretudo pelo fato de o Governo Federal ter descumprido a Legislação desde 1998” (Documento Final do V CONED, 2004, p. 86). Daí a fortificação da posição de parte dos congressistas na defesa do FUNDEB, que já se encontrava em tramitação nas instâncias governamentais desde 1999, como proposta de Emenda Constitucional (Emenda 112/99). Apresentam-se então algumas diferenças que poderiam existir entre o FUNDEF e o FUNDEB, contudo, ressalta o Documento do V CONED que não há consenso entre os congressistas desta questão.

De acordo com os defensores do FUNDEB, este teria as seguintes características, que o diferenciariam do FUNDEF: aumentar o gasto da União de 18 para 20% com a educação básica; definição de valor mínimo aluno-ano nos Planos de Educação; aumento dos gastos de 60% para 80% com trabalhadores em educação, não somente professores; aumento de vagas para a Educação Infantil e ampliação de vagas no Ensino Médio.

A questão levantada pelo grupo que questiona a política de Fundos é que este tipo de medida, por mais que se tente ampliar o atendimento a outros níveis da educação, mantém a lógica do limite possível de gastos, sem ir a fundo na raiz do problema que é o real peso que o Governo dá à educação e sua disposição em enfrentar os organismos internacionais, representantes do imperialismo, que de fato determinam os gastos sociais em nosso país. O orçamento para 2004, o primeiro feito pelo Governo Luiz Inácio/PT não dá sinais deste enfrentamento, pois, “o gasto social, que, em 2002, representava 4,49% do PIB, em 2003, caiu para 3,81% do PIB, após o contingenciamento, passando para 4,04% do PIB, no orçamento proposto para 2004” (Documento Final do V CONED, 2004, p. 88).

Diante dos dados financeiros constatam que:

> A subordinação à lógica do ajuste fiscal, que impõe a todas as políticas públicas, em especial às áreas sociais, o valor previsto na proposta orçamentária do governo, põe em xeque o compromisso de campanha do candidato Lula. Nesse contexto, é difícil vislumbrar a possibilidade de o Governo Lula derrubar os vetos de FHC ao Plano Nacional de Educação, sobretudo aquele relacionado à destinação de 7% do PIB para a educação, em dez anos. Afora isso, pesquisa realizada, em 2003, por órgãos governamentais (IPEA/INEP/Senado) mostra que o cumprimento das metas do próprio PNE exigiria um investimento de 7,9% do PIB em educação! A redução do investimento na área mostra que o governo está na contramão das necessidades da educação brasileira (Documento Final do V CONED, 2004, p. 88).

Sendo assim, insistem os congressistas nas propostas do PNE – Proposta da Sociedade Brasileira, em especial no aumento do percentual do PIB destinado à educação que, ao longo de 10 anos, deveria atingir os 10%.

O 4º e último Eixo debatido no V CONED tem como tema “Trabalhadores e trabalhadoras em educação”. Neste texto, o mais longo do Documento Final, evidenciam-se ainda mais os rumos que o Governo Luiz Inácio/PT dera para o país, de forma geral e, em consequência para a educação. Importante questão é levantada referente à crise de paradigmas vividos pelo mundo, desde o final da década de 1980, com a simbólica queda do Muro de Berlim e o fim do socialismo e como esta questão tem direcionado as políticas educacionais.

> São quase duas décadas – tendo como referência o fim da guerra fria, em 1989 – de dramática transformação mundial, de instauração do pensamento único, de domínio de um poder exclusivo, monopolista e manipulador sobre os povos do planeta, suas economias, suas culturas. As políticas nacionais são definidas a partir da dinâmica desse contexto geral, mundial. E, no que tange à educação brasileira e aos profissionais que nela atuam, definidas a partir de indicações – e imposições! – de organismos e acordos multilaterais que favorecem a comercialização internacional da educação (Documento Final do V CONED, 2004, p. 93).

O texto também coloca em destaque a comercialização do Ensino Superior que, diante da submissão dos governos aos acordos comerciais internacionais, abrem mão da soberania científica, uma vez que a ciência passa a ser mera mercadoria. O Acordo Geral Sobre Comércio de Serviços (GATS), imposto pela Organização Mundial do Comércio (OMC) com o aval de governos submissos ao imperialismo, é citado para demonstrar a influência destes acordos na educação. Neste Acordo, ao definir o tipo de fornecimento de serviços em geral, os serviços em educação não estão excluídos, uma vez que,

> Quando da assinatura do GATS, os países membros da OMC concordaram com a inclusão de todos os serviços no Acordo, com a frágil exceção daqueles que [fossem] caracterizados como fornecidos no exercício da autoridade governamental, e que não [fossem] oferecidos de forma comercial e nem [entrassem] em competição com um ou mais provedores de serviços. **Ou seja, no caso da educação, caso qualquer governo cobre qualquer taxa pelos serviços educacionais, ofereça cursos pagos diretamente, em convênios ou desenvolva pesquisas e receba remuneração, – o que é o caso em muitos países – o mesmo estará ofertando serviços em bases comerciais e, portanto, estaria fora da exceção**. Mais ainda, se o governo oferece cursos à distância e outros provedores privados fazem o mesmo, ele está em concorrência com esse outro provedor de serviços; portanto, excluído também da excepcionalidade

> (SIQUEIRA, apud Documento Final do V CONED, 2004, p. 95) (grifos do autor).

A partir dos acordos internacionais as políticas educacionais brasileiras, independentemente do governo ou partido que administre o Estado, seguem aprofundando o caminho da mercantilização. Caminho este duramente criticado pelas organizações de trabalhadores da educação com um debate acumulado e registrado de forma sistemática no PNE – Proposta da Sociedade Brasileira, aprovado no II CONED e ratificado no V CONED.

A crítica radical à mercantilização da educação, além dos aspectos ideológicos ou de concepções político-pedagógicas referentes à finalidade da educação, ressalta as consequências desta questão nas relações de trabalho. Por isso, afirmam os congressistas:

> No temário do V CONED, os assuntos tratados no Eixo 4 - Trabalhadores e Trabalhadoras em Educação – anunciam e denunciam a quantidade e a natureza das políticas e ações do governo federal e de seus aliados, no parlamento e nos executivos estaduais e municipais. No geral, são medidas, na melhor das hipóteses, restritivas à qualidade social da educação e do trabalho pedagógico e, na pior, destrutivas de direitos de trabalhadores(as) em educação e, por via de consequência, de direitos da própria população que busca educação - serviço de natureza eminentemente pública (Documento Final do V CONED, 2004, p. 97-98).

A partir da constatação da continuidade do modelo político-econômico, não rompido pelo novo Governo, o Documento aponta três conjuntos de problemas que deverão ser denunciados e atacados pelas organizações da sociedade civil defensoras de outro modelo de educação: 1) problemas relativos à formação inicial e continuada de trabalhadores em educação; 2) problemas de natureza previdenciária e 3) problemas de natureza trabalhista e sindical.

No que diz respeito à formação de docentes denuncia-se o atrelamento do governo brasileiro com a visão mercadológica da educação, influenciando diretamente na formação docente. Nisso, o que se observa é

> uma política de tendência privatizante, de diminuição de custos e barateamento da educação pública, de diversificação de tipos de formação, configurando uma educação articulada apenas com as necessidades do processo produtivo (Documento Final do V CONED, 2004, p. 99).

Em consequência desta visão de educação, a formação docente fica comprometida, tornando-se desnecessário um maior aprofundamento teórico, uma vez que o que se espera da educação é formar o sujeito meramente para exercer trabalhos simples, utilizando o mínimo possível o trabalho intelectual.

Assim, a educação continuada é colocada numa escala superior à formação inicial, sendo esta considerada como inútil para a finalidade da produção, o que se preconiza é a capacitação em serviço. Desta visão decorre um aprofundamento no rebaixamento dos cursos de licenciaturas, podendo estes ser ofertados por qualquer instituição pública ou privada, presencial ou à distância. Nesta questão, também parece não haver consenso entre os congressistas, tendo um grupo que aponta certa positividade nesta flexibilidade na formação de docentes. Contudo, chama atenção o Documento, para

> os retrocessos e os problemas decorrentes da priorização de um nível educacional em detrimento de outros, da desestruturação da organização da educação e das modalidades de ensino, e da hierarquização e descaracterização das instituições formadoras, que põem em cheque os tímidos avanços e a qualidade da formação que se diz pretender (Documento Final do V CONED, 2004, p. 100).

E aponta a influência da visão única do mundo, imposta pelo Banco Mundial, através dos financiamentos que faz para a capacitação de professores.

> O financiamento nacional e internacional destinado à formação de professores é quase totalmente destinado a programas de capacitação em serviço. O Banco Mundial vê a formação inicial como “beco sem saída”. Estudo desse organismo, realizado na década de 80, junto aos programas de formação que apoiava naquele momento, apontou uma série de problemas. Assim, preconiza, como solução, em vez de introduzir mudanças na formação inicial, investir na capacitação em serviço (Documento Final do V CONED, 2004, p. 100).

Feitas estas considerações gerais, passa-se então às análises mais particularizadas dos programas governamentais para a formação de professores, alertando, de antemão, “a inexistência de política de capacitação para o professorado da Educação Básica, nas três esferas da administração pública e no setor privado” (Documento Final do V CONED, 2004, p.101).

Sendo assim, o que se oferece aos interessados em cursar uma licenciatura é a Educação à Distância, em princípio predominantemente nas instituições privadas, mas com crescente adesão também das instituições públicas de Ensino Superior.

Afirma o Documento que “a formação inicial e continuada do magistério, por meio da EAD, tornou-se quase uma obsessão para os governos federal e estaduais” (Documento Final do V CONED, 2004, p.109).

O problema central da EAD vincula-se, segundo os congressistas, não a uma negação total e intransigente deste tipo de formação, mas na finalidade pela qual se está implantando-a em detrimento dos cursos presenciais. A EAD, da forma com que os governos vêm a implantando, segue a lógica de mercado, para o qual a diminuição de custo é o primordial. O contrário disto, uma EAD que de fato fosse necessária, diante da impossibilidade de educação presencial, exigiria maior gasto, inclusive que a própria educação presencial.

> É de conhecimento geral que a Educação a Distância necessita de uma infraestrutura básica relativamente complexa e tecnologicamente consistente, além de profissionais capazes de elaborar o material impresso ou eletrônico que chegará até aos alunos. Assim, bibliotecas, computadores, salas de multimeios, diferentes softwares, são algumas exigências fundamentais para cursos de EAD. Portanto, se são bons, adequados, em quantidade suficiente para a demanda, não são baratos. Ao lado disso, os “tutores” ou “monitores”, como são chamados no âmbito dos programas em andamento, devem ser professores habilitados (e não improvisados), que dominem a metodologia e os conteúdos para que estabeleçam uma mediação competente junto aos alunos. Os cursos de formação na modalidade EAD, no Brasil, em sua maioria, contrariam todos esses requisitos e se apresentam como formas de aligeirar e baratear a suposta formação (Documento Final do V CONED, 2004, p. 111).

O “Programa de Formação de Professores em Exercício – PROFORMAÇÃO”, criado em 1999, financiado pelo Banco Mundial, permanece como o maior programa de formação de professores. No início, ofertou-se formação à distância, através deste Programa para as regiões consideradas com maior *déficit* de professores. Em 1999 a 2001, formou 1323 professores nos estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. Em 2000 este número cresceu para 22.056 formados, abrangendo os estados do Acre, Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Goiás, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rondônia, Sergipe e Tocantins. Em 2002 a 2004, nos estados de Alagoas, Bahia, Ceará, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rondônia e Sergipe, formaram mais de 6.000 professores. Sendo, a partir de 2004 aberto para todo o país[64]. Como se pode ver, o que nasce como um paliativo

[64] Dados retirados da página do Ministério da Educação. www.proformacao.proinfo.mec.gov.br. Acessado em 24/09/2015.

para pontualmente atender a uma demanda, torna-se uma política de formação principal para todo o país, o que é denunciado no V CONED.

Além desta questão, denunciam ainda, a criação do PROUNI como mais um golpe do Governo de Luiz Inácio/PT na Educação Pública Superior em apoio à educação superior privada.

> A assessoria do ministro do momento, Tarso Genro, divulgou que outra medida para proporcionar novas oportunidades de formação aos docentes é o programa Universidade para Todos, que deverá criar cerca de 70 mil vagas em instituições de Educação Superior privadas (Documento final do V CONED, 2004, p. 115).

O que concluem então os congressistas do V CONED é que a política de formação inicial de professores não tem atendido outro objetivo senão o de apresentar estatísticas para impressionar o eleitorado e "prestar contas aos banqueiros internacionais", independente do candidato ou partido que administre o país (Documento Final do V CONED, 2004, p. 115).

Quanto à formação continuada para docentes nada de novo foi apresentado pelo novo Governo, ao contrário, através de uma Portaria Ministerial (1403) de julho de 2003, ratificou-se a política da meritocracia. A proposta era de certificar professores através de provas que premiariam individualmente de acordo com a nota atingida. Após diversas manifestações das organizações de professores, o MEC se comprometeu a suspender tais provas, contudo, isto não garante o compromisso do Estado com uma formação continuada diferente. Por isso, a definição de que as entidades que compõem o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, continuassem em alerta, fiscalizando e denunciando toda e qualquer medida governamental que viesse a prejudicar ainda mais a qualidade da Escola Pública.

Quanto ao processo de avaliação destacam os congressistas que não são dogmaticamente contrários, mas que esta deve ter como objetivo não a punição ou premiação, mas que "se converta em instrumento de estímulo e ajuda real aos educadores" (Documento Final do V CONED, 2004, p. 118).

Muito rapidamente, o Documento trata da questão dos técnicos administrativos que trabalham no setor de educação, defendendo a criação de planos de carreira que garantam a capacitação profissional deste pessoal. Quanto a proposições por parte do Governo ressaltam a iniciativa da Secretaria de Educação

Básica (SEB) em promover um Seminário para debater a questão destes profissionais. Dois Projetos de Lei serão apresentados neste Seminário, o PL nº 1.592/2003 de autoria do Deputado Federal Carlos Augusto Abicalil, e o PL nº 507/93 da Senadora Fátima Cleide.

> Cumpre, então, ao V CONED instar as entidades do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública para que, de um lado, se engajem no acompanhamento desse debate e busquem garantir, nas medidas que vierem a ser adotadas, qualidade social a esse processo formativo e efetiva valorização de seus egressos. Por outro lado, que se engajem, também, nas lutas dos funcionários do setor privado para que tenham reconhecido o seu direito ao aperfeiçoamento profissional (Documento Final do V CONED, 2004, p. 121).

Passemos agora para o segundo conjunto de problemas elencados pelos congressistas para debate neste Eixo: os problemas de natureza previdenciária. Neste quadro de problemas, as coisas se apresentam de forma mais grave, ou talvez mais visível, levando os congressistas a exteriorizarem sua total decepção com o Governo Luiz Inácio/PT, que, ao invés de interromper o processo de ataque aos direitos dos trabalhadores iniciados nos anos de 1990 e até então radicalmente denunciado pelo PT, “ampliou e aprofundou estas iniciativas e suas consequências” (Documento Final do V CONED, 2004, p. 121).

Começando pela reforma da previdência denunciam:

> Contrariando todas as expectativas, gerando perplexidade, o governo Lula apresentou a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 40, em fevereiro/2003, um mês após assumir o governo. Precisamente um ano depois da posse, esse governo logrou o que Fernando Henrique não havia conseguido em dois mandatos. No dia 31 de dezembro de 2003, foi promulgada e publicada no Diário Oficial da União (DOU) a Emenda Constitucional n° 41, cuja principal característica é a extinção de direitos: taxou aposentados e reduziu pensões, violando cláusula pétrea da Constituição Federal de 1988; extinguiu a integralidade da aposentadoria (isto é, tendo como referência a última remuneração) e a paridade dos aposentados com os ativos, exceto para os servidores que já adquiriram o direito à aposentadoria pelo regime anterior; introduziu a previdência complementar privada e retirou dos servidores o pleno direito à previdência social pública (Documento Final do V CONED, 2004, p. 121-122).

Como alternativa de resistência a este ataque aos direitos dos trabalhadores em geral e, em especial os da educação, o Documento ressalta a possibilidade de uma PEC Paralela, a PEC de nº 77/2003, no Senado e, na Câmara de nº 227/2004.

Esta PEC, se aprovada, amenizaria os efeitos negativos para o trabalhador ao propor:

> a paridade, introduzir regras de transição justas, redefinir contribuição de aposentados e inativos portadores de doença incapacitante, criar regras de aposentadoria especial para trabalho sob condições prejudiciais, estimular a formalização do emprego, adotar um sistema de inclusão social para domésticos e trabalhadores sem vínculo empregatício [...] (Documento Final do V CONED, 2004, p. 123).

Contudo, já de antemão, ressaltam as dificuldades para aprovação que este Projeto está encontrando no interior do Legislativo.

> O que se assiste, na tramitação da PEC 77 na Câmara, é uma reprise do que aconteceu ao longo da tramitação da PEC Principal: empenho total, incessante, o PT Lulista, em especial, e da base de sustentação ao governo, em geral, para que nenhum benefício seja concedido, por meio de suavizações da Emenda 41 (Documento Final do V CONED, 2004, p. 123).

Apesar disto, ainda mantinham acesa a chama da crença nos poderes institucionais, ressaltando, com certo ânimo, um parecer jurídico do Procurador Geral da República, Cláudio Fonteles ao Supremo Tribunal Federal, que afirma ser a taxação de inativos uma medida inconstitucional.

No conjunto de problemas relacionados à questão trabalhista e sindical, o texto demonstrará também a continuidade das reformas “neoliberais”, impostas pelo imperialismo, via organismos internacionais, já suficientemente citados nas páginas anteriores. O nível salarial de todos os trabalhadores em educação, docentes e técnicos, em 2004, de acordo com o Documento, piorou.

> No que diz respeito especificamente à situação salarial de trabalhadores(as) em educação, a situação não difere muito da que tínhamos em 1997 (ver PNE: Proposta da Sociedade Brasileira, p. 13-14). A bem da verdade, considerada a inflação acumulada no período e outras mazelas resultantes da ordem econômica do país, ela piorou (Documento Final do V CONED, 2004, p. 125).

Além disso, aprofundou-se também a chamada “Desregulamentação das relações de trabalho”. “Desde Collor é crescente a terceirização de serviços e a precarização das relações trabalhistas”. Desta maneira, acumula-se um *déficit* de trabalhadores concursados em todas as esferas dos serviços públicos, inclusive na área da educação (Documento Final do V CONED, 2004, p. 125).

A Lei de Responsabilidade Fiscal, herdada do Governo Fernando Henrique Cardoso/PSDB e mantida intacta por Luiz Inácio/PT, continua sendo o grande empecilho, onde se apóiam todos os administradores nacionais, estaduais e municipais, para justificar a impossibilidade de maiores investimentos nos serviços públicos.

> Em nome de um orçamento herdade do governo FHC, o governo Lula concedeu em 2003, 1% de reajuste ao funcionalismo federal, mais uma bonificação de valor fixo, depois de 8 anos sem reajustes que possibilitassem a reposição das perdas inflacionárias (Documento Final do V CONED, 2004, p. 129).

O ano de 2004 não estava sendo diferente do anterior, com base no orçamento aprovado no final do ano de 2003, não seria possível mais que 1,5% de reajustes nos salários dos servidores federais. Além disso, a isonomia entre os aposentados e os trabalhadores da ativa não estava mais garantida, sendo propostos reajustes diferenciados para estes dois grupos de trabalhadores. Tais proposições e medidas adotas por Luiz Inácio/PT possibilitavam aos congressistas afirmarem que havia “um flagrante desrespeito às propostas de campanha ‘Lula Presidente’, bem como uma “clara conformação às exigências dos organismos internacionais sobre o tratamento a ser dispensado ao funcionalismo” (Documento Final do V CONED, 2004, p. 129). Quanto aos administradores estaduais e municipais não havia a menor perspectiva de tratamento diferente disso para eles.

Para os trabalhadores, em geral, do setor privado denunciam-se diversas mudanças que vêm sendo feitas sob iniciativa do Poder Executivo, que irão certamente destruir diversos direitos trabalhistas conquistados, tais como:

> [...] os novos dispositivos sobre banco de horas, sobre trabalho em tempo parcial com salários proporcionais, sobre a suspensão do contrato de trabalho com a substituição do salário por ajuda compensatória mensal, facultativa, a redução do período de férias e o programa de qualificação profissional (MP n° 2.164, de 24.08.2001, que altera a CLT e vários outros dispositivos legais correlatos), [...].
> [...] a instauração das comissões de conciliação prévia para tentar conciliar os conflitos individuais de trabalho (Lei n° 9.958/2000);
> [...] a extrema tolerância para com empregadores com confessado atraso de salários (Lei n° 10.272/2001) (Documento Final do V CONED, 2004, p. 129-130).

A proposta de reformas na CLT também vinha do Legislativo, através de vários Projetos de Lei de autoria do Deputado Paes Paim, do PFL do Piauí, afetando

também a categoria de profissionais da educação. Exemplo disto é o PL nº 337/2003 que propunha alteração dos Artigos 317 e 324 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Estes artigos garantem aos professores algumas regras especiais, dado à especificidade do trabalho docente, tais como uma carga horária de trabalho diferenciada. Outro Projeto é o nº 2080/2003 que propõe diversas alterações na Lei 9.394/96 (LDB), dentre eles o principal é a precarização da contratação de professores, em especial no ensino privado. Como complementação do pacote ainda o mesmo Deputado apresenta mais dois Projetos de Lei: o 2082/2003, que incluiria um novo artigo na LDB, abrindo espaço para a contratação de professores sem gerar vínculo empregatício e o PL nº 2085/2003, referindo-se à concessão de bolsas para monitores ou instrutores de ensino. Na prática,

> ao legalizar as figuras do "instrutor" e do "monitor", o legislador atribui-lhes atividades docentes e expressamente retira-lhes a proteção e os direitos legais específicos da categoria, sejam os previstos na CLT, sejam os estabelecidos em convenção coletiva de trabalho. Ao determinar que "ao instrutor serão aplicadas as normas gerais da legislação trabalhista", esses dois instrumentos legais básicos são abandonados (Documento Final do V CONED, 2004, p.133).

Embora avaliem os congressistas que a Reforma Trabalhista esteja na ordem de prioridades não só do Poder Legislativo, mas também do Executivo, acreditam eles que a Reforma Sindical deverá ser feita primeiro.

> Essa reforma, a segunda na ordem de prioridades reais do governo Lula (a primeira foi a previdenciária), é condição indispensável para o sucesso da reforma seguinte – a trabalhista – que, se aprovada, terá como desfecho a destruição final dos direitos da classe trabalhadora brasileira. Algumas propostas de alteração da CLT, altamente prejudiciais, sobretudo à categoria docente, já foram mencionados. É necessário, então, que se entendam os elementos essenciais da reforma sindical pretendida pelo governo federal (Documento Final do V CONED, 2004, p. 134).

A finalização deste Eixo, que também é a finalização geral do Documento Final do V CONED, não nos deixa dúvida do profundo conflito instalado no interior do Congresso. O grupo redator deste Eixo de debate deixa explícito seu posicionamento quanto ao Governo Luiz Inácio/PT, que, segundo estes, continuará, sem sombra de dúvida seguindo os ditames do imperialismo através da obediência total às regras do Banco Mundial.

> Compreender essa questão é fundamental para que o 5º CONED indique, em especial às entidades sindicais que integram os Fóruns Nacional e Estaduais em Defesa da Escola Pública, direções e posições consensuais, para que, de forma correta e conjunta, seja enfrentada a batalha que está por vir. O governo não será um aliado, ou mesmo um agente neutro no que diz respeito à defesa e à busca de ampliação dos direitos dos trabalhadores (Documento Final do V CONED, 2004, p. 135, *Grifos nossos*).

Outra denúncia bastante pertinente feita nesta parte do Documento é a cooptação do Governo de Luiz Inácio/PT aos sindicatos e centrais sindicais, inclusive sindicatos e centrais que faziam parte da organização dos CONED´s e a aceitação da cooptação por parte destas. Afirmam:

> [...] as centrais sindicais, inclusive a CUT que é a central a que se vinculam os sindicatos que integram o FNDEP [Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública], tratam o governo como aliado na discussão, e os empresários como parceiros com quem é preciso encontrar um consenso em relação ao que mudar. O espaço para construir esse consenso seria o Fórum Nacional do Trabalho. Ora, parece evidente que se aponta para o mesmo resultado desastroso das "negociações" patrocinadas pela direção da CUT [Central Única dos Trabalhadores], no episódio da reforma da Previdência. (Documento Final do V CONED, 2004, p. 136)

Diante da desconfiança das centrais e sindicatos ligados à CUT e dos projetos em tramitação para a reforma sindical[65], os congressistas críticos ao Governo de Luiz Inácio/PT e aos sindicatos cooptados por este, buscam, na finalização do texto, comprometer este Congresso com a luta em defesa dos direitos dos trabalhadores.

> Diante desse quadro, as entidades do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, sindicais e não sindicais, solidariamente, devem combater qualquer alteração da CLT que retire direitos, buscando recompor direitos trabalhistas que foram flexibilizados ou eliminados. A respeito da reforma sindical, o V CONED deve reafirmar a concepção de organização por local de trabalho, de liberdade, autonomia e independência sindical em relação ao Estado e ao patronato. Cabe produzir e participar de uma ampla articulação política, congregando os sindicatos dos setores públicos e privados, na defesa de uma proposta de autonomia e liberdade sindical, bem como de proteção ao trabalho sindical. *Nossos direitos como trabalhadores não são mercadoria*! (Documento Final do V CONED, 2004, p. 138-139, *Grifos dos autores*).

[65] Três projetos estavam já tramitando no Legislativo Federal sendo dois na Câmara de deputados e um no Senado. PEC 29/2003, de autoria dos deputados Vicentinho (PT/SP) e Maurício Rands (PT/PE); PEC 121/2003, de autoria do Deputado Almir Moura (PL) e PEC 40/2003, de autoria do senador Siba Machado (PT/AC). Todos eles, na avaliação dos congressistas, seriam prejudiciais aos trabalhadores.

Apesar do enorme esforço para garantir nas teses finais do V CONED o compromisso das organizações que dele participaram com a continuidade da luta por uma educação pública de qualidade, voltada para os interesses do povo brasileiro, e pelo respeito aos direitos conquistados pelos trabalhadores brasileiros em geral ao longo de sua história de luta, isto de fato não se concretizou. Pois para que isto fosse possível, seria necessário aprofundar as críticas às políticas implementadas pelo governo de Luiz Inácio/PT e garantir a relativa autonomia que tinham os CONED´s na defesa de um conteúdo classista e de uma sociedade governada pela classe trabalhadora. Para tanto, sua não institucionalização seria imprescindível, mas o que ocorreu foi o seu aparelhamento pelo Estado e sua consequente implosão.

Seis anos se passaram sem que as entidades que organizaram estes Congressos conseguissem dar continuidade ao debate. Somente em 2010 é que voltam a se reunir para pautar novamente os problemas da educação brasileira e as possíveis melhorias. Porém já não havia mais CONED, agora se transformara em CONAE – Conferência Nacional de Educação e não foi apenas a mudança de sigla ou nome, mas também o caráter. Enquanto os CONED’s mantiveram uma autonomia relativa frente ao Estado, possibilitando um debate em um viés mais classista, a CONAE, encabeçada pelo próprio Estado, trabalha na perspectiva de conciliação de classes, inclusive cooptando, para esta linha, muitos intelectuais militantes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta investigação teve como eixo central o controle do imperialismo a respeito da educação brasileira, tomando como principal objeto de estudo as propostas dos trabalhadores da educação brasileira presentes nas teses dos quatro Congressos Nacionais de Educação (CONED's). Analisamos criticamente, a partir da pesquisa bibliográfica e documental, as propostas no campo educacional que se ajustavam no campo da defesa dos interesses da classe trabalhadora.

Tendo como referência as disputas no plano normativo que constituíram as Leis e as proposições de políticas públicas de Estado. Nos propusemos, inicialmente, analisar se as políticas públicas, implementadas a partir das normas legais e dos embates no seio da sociedade civil organizada, bem como no interior do Estado restrito (sociedade política), de fato chegariam à prática pedagógica, ou seja, no chão da escola. Este caminho foi reduzido, em especial a partir dos apontamentos feitos pela banca de qualificação, o que nos levou a abandonar esta última questão, bem como a questão das políticas públicas derivadas das leis. Este abandono não se deu por considerarmos estas questões irrelevantes para a pesquisa, senão pela exagerada abrangência do objeto da tese.

O Estudo que fizemos, tomando como pressuposto a tese marxista segundo a qual a economia é, em última instância, a que define as relações sociais, nos possibilitou compreender a continuidade de uma relação de dominação existente em nosso país, que perdurou desde a invasão portuguesa no Século XVI. Pudemos compreender que em países como o Brasil, mesmo com o desenvolvimento do capitalismo mundial que ocorreu entre os séculos XVIII a XX na Europa, cujas revoluções burguesas quebraram completamente as relações feudais existentes, continuaram as relações pré-capitalistas. Estas relações ainda com resquícios escravistas e semifeudais, calcadas na grande propriedade rural (latifúndios), manteve o país submisso aos interesses econômicos das grandes potências capitalistas. A finalidade da produção continuará sendo a exportação de produtos *in-natura* e a importação dos produtos industrializados. Mesmo no auge da industrialização brasileira, que ocorreu com o *Plano de Metas* do governo Juscelino Kubitschek, no final da década de 1950, e que levou diversas lideranças de esquerda e o próprio PCB a apoiar este plano, não passou de um rearranjo do

imperialismo diante de mais uma de suas crises, expandindo sua indústria, especialmente automobilística e exportando seu capital via empréstimos a juros altos para financiar as grandes obras públicas (exemplo: a construção de Brasília).

Constatamos assim que o governo JK expressou o marco na submissão aos interesses do imperialismo, especialmente estadunidense, agindo como representante de parte da burguesia brasileira, que se associa ao imperialismo para explorar a mão de obra barata, aproveitar o mercado consumidor e saquear os fundos públicos.

A tentativa institucional via legalismo eleitoral protagonizada pelo governo João Goulart, no início da década de 1960, embora não tenha logrado êxito, consideramos que foi a única vez que de fato houve um projeto de desenvolvimento nacional que colocava os interesses nacionais democráticos fora da dominação imperialista. A crença deste governo na transição pacífica de um tipo de economia totalmente dependente e submissa ao imperialismo para uma economia nacional, independente e voltada para o bem estar social de todo o povo, materializada pelas propostas, que se desdobraram em lei, das *Reformas de Base*, foi colocada abaixo com o golpe civil-militar pró-imperialista em março de 1964. A crítica feita por Caio Prado Junior ao Partido Comunista Brasileiro em acreditar na via eleitoral é consistente, contudo não concordamos com este autor em sua defesa da revolução socialista. De fato, pensamos ser aquele ainda o momento de consolidar a Revolução Democrática Burguesa no Brasil, porém não pela via eleitoral e sim pela via revolucionária, sob direção do proletariado em aliança com o campesinato pobre sem terra ou com pouca terra.

O golpe foi aplicado para recolocar o país nos trilhos do tipo de capitalismo definido pelo imperialismo para os países semicoloniais. O golpe foi arquitetado pelo governo dos Estados Unidos da América como forma de garantir a continuidade dos lucros de seus empresários e banqueiros que tinham o Brasil, bem como os outros países da América Latina, como zona de dominação imperialista estadunidense. A aliança do imperialismo estadunidense com a grande burguesia e latifundiários brasileiros, utilizando as forças armadas para operar o poder, foi de fato o que possibilitou o golpe. O arrocho dos salários, o controle rígido das lutas camponesas, bem como o extermínio de suas lideranças e a severa perseguição a qualquer intelectual ou militante social democrata ou socialista, foram medidas necessárias, praticadas pelo regime ditatorial civil-militar para a defesa dos interesses

imperialistas. O golpe ocorreu para impedir as medidas de João Goulart fossem efetivadas. Dentre essas medidas destacam-se: Reforma Agrária, Reforma Urbana, Reforma Educacional, nacionalização de algumas empresas estratégicas para o país, limitação de remessas de lucros para o exterior, aumento de salários. Em outras palavras, as conquistas democráticas e populares entravam na contra mão da lógica de dominação e dos interesses imperialistas. Essa é a razão do golpe pró-imperialista operado pelos militares.

O investimento de capital externo no final da década de 60 e início da década de 70 foi o que deu legitimidade ao regime, proporcionando o que ficou conhecido como o *Milagre Econômico*. Neste período, foi possível garantir os super lucros das multinacionais e dos bancos, ao mesmo tempo em que se transmitia a imagem de investimento na economia interna com a construção de grandes obras, como, por exemplo, a Hidrelétrica de Itaipu e a Rodovia Transamazônica.

Por outro lado, houve severo ataque aos trabalhadores assalariados, tanto em seus direitos trabalhistas, quanto no rebaixamento de seus proventos, não sem antes instituir uma repressão cruel aos movimentos sociais, sindicatos e suas lideranças, bem como a políticos honestos que tentaram agir por dentro do aparato burocrático do Estado, acreditando na via pacífica e institucional. Agindo assim, o governo deste período colocava de volta o país nos trilhos definidos pelo imperialismo, ou seja, como um “quintal” dos Estados Unidos da América, principal potência imperialista, para que aqui pudesse entrar e sair quando e como quisesse. Isso ocorreu através da instalação de seus monopólios, mas, principalmente, através dos empréstimos financeiros, a juros altos, sendo o ônus assumido pelo Estado brasileiro e o bônus dividido com a grande burguesia interna e externa.

A crise econômica internacional que estourou no início dos anos de 1970, conhecida como Crise do Petróleo, leva o *milagre* a bancarrota. Começam a crescer o movimento operário organizando-se em sindicatos e as pressões por aumentos salariais e direitos trabalhistas, solapados pós golpe de 1964.

Diante da impossibilidade de assegurar o mínimo de sustentação econômica para garantir a dominação política e já desgastado a utilização da repressão como mecanismo de controle, o regime inicia então, a partir de 1974, a abertura *lenta, gradual e segura*. Sem rupturas bruscas com o regime ditatorial e sem qualquer julgamento dos crimes políticos cometidas nos 21 anos de autoritarismo, se

reinstituiu no país, a partir de 1985, a democracia interrompida em 31 de março de 1964.

Esta transição, embora com enorme participação popular canalizado para o movimento das *Diretas Já*, no ano de 1984, não ultrapassou a linha do legalismo eleitoral. A *Constituição Federal* aprovada em 1988, conhecida como *Constituição Cidadã*, seria o instrumento da ordenação jurídica. Nenhuma medida nela consta que aponte para a ruptura da situação de dominação imperialista. Assim, a continuidade da submissão do país ao imperialismo não foi tocada, sequer a questão dos empréstimos financeiros feitos no período anterior, sem a mínima informação ao povo foi revisada, obrigando todo e qualquer governo que assumisse o gerenciamento do Estado a partir daquele momento a manter os compromissos assumidos pelos governos anteriores.

A primeira eleição direta depois do golpe de 1964, realizada em 1989, teve como principais candidatos Fernando Collor de Mello e Luiz Inácio Lula da Silva. O primeiro, como legítimo representante da grande burguesia e dos interesses dos monopólios transnacionais, dos banqueiros e dos latifundiários; o segundo, representando o discurso em defesa dos interesses da classe trabalhadora, com um programa de governo popular, defendendo o rompimento de contratos com capital financeiro internacional e reformas populares, dentre elas a mais polêmica de todas, a reforma agrária.

Consideramos que, embora fosse significativo e necessário um programa de governo popular para o país, o caminho eleitoral, em que o PT capitaneou as lutas sociais para este fim, serviu como freio para que as próprias reformas propostas em seu programa de governo de fato se efetivasse. Por ser um partido eleitoral burguês, aceita as regras do sistema de poder das classes dominantes pró-imperialista e educando as massas a aceitarem esta como única via possível para as transformações sociais, colaborou com o imperialismo na medida em que buscou fechar um ciclo conciliador sistêmico, ou seja, para manter as estruturas do sistema de poder burguês latifundiário serviçal do imperialismo aqui existente. Completava-se assim o desejo da grande burguesia nacional e internacional, dos banqueiros e dos latifundiários, da transição lenta, gradual e segura, sendo o PT seu principal agente colaborativo.

A vitória de Fernando Collor no pleito eleitoral de 1989 marca o início de um período de mudanças político-econômicas necessárias para salvar o imperialismo da

crise iniciada nos anos de 1970. Este período, marcado por profundas perdas dos direitos sociais dos trabalhadores, foi denominado neoliberalismo. Embora tenha se tornado senso comum a utilização do termo neoliberalismo e reformas neoliberais, buscamos relativizar esta terminologia por entendermos que, o que de fato estava ocorrendo, era uma continuidade da ação do imperialismo sobre o país. Por isso, consideramos que o que vivenciamos até os dias atuais é a agonia do imperialismo em seus últimos suspiros, sendo necessário para continuar respirando por mais algum tempo, solapar com tudo aquilo que as lutas sociais da classe trabalhadora conquistou e que serviu, por algum tempo para retardar a revolução social.

A vitória de Luiz Inácio/PT no pleito eleitoral de 2002, não significou qualquer interrupção ou mudança nas relações do país com o imperialismo, principalmente estadunidense. Esta vitória ocorreu não sem antes este mesmo candidato e partido assumir através de um documento escrito, a Carta ao Povo Brasileiro, o compromisso de não mexer um milímetro na política econômica de seu antecessor. Portanto, nestes 13 em que o Brasil vem sendo administrado pelo governo do PT, o que de fato ocorreu foi o aprofundamento das chamadas reformas neoliberais, confirmando a fidelidade aos compromissos com o imperialismo, assumidos na Carta ao Povo Brasileiro. Dentre estas reformas, encontram-se as da educação.

Consideramos a educação como parte da superestrutura do Estado, logo subordinada às relações de produção que se estabelecem em sua estrutura. Sendo nosso país dominado por um tipo de capitalismo atrasado, submetido aos interesses imperialistas tendo no capital financeiro e no latifúndio seus principais pilares de sustentação, também a educação fica refém de seus interesses. Pudemos constatar isso ao longo de nossa pesquisa através das análises comparativas que fizemos entre os interesses do imperialismo expressos em documentos e a legislação educacional do país.

Ainda buscamos comparar as propostas da sociedade civil organizada em defesa de uma educação pública, gratuita e de qualidade para todos e o confronto de interesses destes com o governo e como este governo se submeteu aos interesses imperialistas. Tendo feito este percurso metodológico no campo educacional brasileiro, chegamos às constatações que passamos agora a apresentar.

A primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, lei 4.024/61 foi gestada e aprovada num período de instabilidade política, cujos rumos da economia

estava bastante indefinido. Embora a probabilidade de um grande avanço na democratização e universalização da educação se apresentasse naquele momento como uma possibilidade real, não havia nenhuma organização social forte o suficiente para garantir tal conquista.

Com isso, os debates se limitaram a questões secundárias, tendo como principal disputa a questão dos interesses da escola pública em contraposição aos interesses da escola privada, somando a esta as escolas ligadas a alguma religião, principalmente à igreja católica. Por outro lado, mesmo que hipoteticamente houvesse organização social forte em defesa de uma educação voltada aos interesses de todos os trabalhadores, consideramos que também não se lograria grandes êxitos. As mudanças de ordem política e econômica nas estruturas do modo de produção é condição necessária para qualquer mudança no plano superestrutural. Tais mudanças, que poderiam proporcionar o salto de qualidade para a educação brasileira, foram interrompidas com o golpe civil-militar imperialista de 1964.

As Leis 5.540/68 e 5.692/71, diferentemente da Lei anterior (4.024/61), foram formuladas e aprovadas num contexto político-econômico já bem definido, ou seja, estando o país sob pleno domínio do imperialismo. Apesar disto pudemos perceber um diferencial entre estas duas leis, no que diz respeito à correlação de forças existentes na sociedade nos períodos em que foram gestadas e aprovadas. Enquanto a primeira enfrentou o movimento estudantil organizado através da UNE (União Brasileira dos Estudantes), que repudiava com manifestações de rua e ocupação de universidades, os acordos feitos pelo governo brasileiro com a agência do imperialismo estadunidense USAID, a segunda, dado o alto grau de repressão imposto ao país com o Ato Institucional nº5, não teve nenhuma oposição desta natureza.

A Lei 5.540/68 foi imposta pelo regime militar para adequar o sistema educacional ao sistema político-econômico pró-imperialista ianque. Nela aparecem algumas definições como a instituição do regime de dedicação exclusiva para os professores, indissociabilidade entre ensino pesquisa e extensão e a implantação da pós-graduação. E com esta Lei o Estado conseguiu amortizar certos conflitos e manter a adesão de alguns segmentos para o exercício da dominação, dando ao Estado uma aparência de neutralidade. Além disto esta lei também, através da

departamentalização, implantou a lógica da fábrica, no interior das Instituições de Ensino Superior.

A Lei 5.692/71 completou o ciclo de “reformas educacionais” pró-imperialistas impostas pelos militares. Sob o pretexto de atender à necessidade de mão de obra para as indústrias transnacionais que instalavam no país, essa norma constitui-se de um caráter pedagógico, vinculado à *teoria do capital humano* limitando a educação humana à dimensão instrumental para servir ao capital. Coincide a aprovação desta lei com o final do período de ouro da economia brasileira conhecido como milagre econômico. Embora seja a partir de 1973 que, de fato, este “milagre” vai a bancarrota, os sintomas já estavam dados desde anos anteriores. Também é preciso levar em consideração que o crescimento acelerado do PIB no período, não significou diminuição da desigualdade econômica entre as classes sociais, ao contrário, esta desigualdade aumentou.

A referida “teoria” será então disseminada no campo educacional brasileiro como a forma capaz de resolver o problema da desigualdade econômica. Deslocou-se então a centralidade de um problema social para uma questão individual, jogando para o indivíduo toda a responsabilidade em adquirir capital humano (conhecimento técnico-científico) e a partir disto, com a venda deste capital no mercado de trabalho, resolver seu problema econômico ao mesmo tempo em que desenvolvia a economia do país com sua mão de obra qualificada.

Os acordos do Ministério da Educação do Brasil (MEC), com a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID), que ocorreram a partir do golpe de 1964, foi o que garantiu as condições econômicas para a efetivação da teoria do capital humano em nossas escolas. Disto podemos então concluir que, o imperialismo impõe seus interesses econômicos sobre o país, fazendo forte apelo à educação, tendo a USAID atuando no papel de intelectual orgânico do capital e a “*teoria” do capital humano* como sua principal arma desmobilizadora das lutas por rupturas revolucionárias. Esta ideologia, apresentada como teoria, prevalece ainda hoje no ideário educacional brasileiro, sendo fortemente utilizada pelos administradores públicos e ideólogos do capital, embora estes mesmos saibam de sua não veracidade, mas precisam utilizá-lo para continuar dominando.

A Lei 9.394/96 foi aprovada no auge do modelo econômico ditado pelo imperialismo, chamado neoliberalismo, correspondendo, portanto, a ser mais um

instrumento para reforçar à lógica do sistema, ou seja, expressando-se como uma educação mercantilizada. Essa lógica se colocava na contra mão dos movimentos da sociedade civil organizada, arregimentados através do *Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública*. Esse Fórum, apesar de seu importante papel na defesa de escola para a classe trabalhadora, na prática, enquanto formulador de propostas para se transformar em lei, cometeu dois grandes equívocos:

1. Abandonou-se a teoria marxista clássica, colocando em seu lugar o revisionismo oriundo da nova linha assumida pela União Soviética pós XX Congresso do PCUS, segundo a qual, o mundo entrava em uma nova era e que a convivência pacífica seria agora o único caminho para a transformação social dos países capitalistas em socialistas.

Nesta mesma direção caminha uma interpretação gramsciana de Estado, segundo a qual, não se faria mais revolução sem tomar o Estado por dentro. Segundo os interpretes desta linha a participação nas instâncias do próprio Estado burguês era condição necessária para a efetivação da revolução. Estas instâncias iam desde os conselhos, sindicatos, imprensa, igreja, movimentos sociais, etc., passando pelos partidos políticos legalizados na perspectiva de eleger militantes para o poder legislativo até a ocupação de cargos de confiança, nomeados pelo executivo, numa pretensa possibilidade de fazer guerra de posição nestes espaços. Para amparar teoricamente estas práticas utiliza-se de uma nova conceituação do Estado, o *Estado Ampliado*. Segundo esta visão, após a conquista da democracia burguesa, a mesma é admitida como um valor universal, a definição marxista-leninista de Estado como “comitê para gerenciar os negócios da burguesia” ou “instrumento de dominação de classe”, não seria mais suficiente para explicá-lo, tampouco para apontar táticas para superá-lo. Sendo agora considerado como *Estado Ampliado*, tanto na sociedade civil quanto da sociedade política (Estado propriamente dito) a superação deste se daria não mais a partir de lutas radicais contra o próprio estado, mas a partir de ações legais que o iriam corroendo por dentro.

2. Mantiveram, mesmo que implicitamente e não intencionalmente, a teoria do capital humano para a educação. Esta questão está diretamente vinculada à anterior, pois, ao abandonar o marxismo-leninismo, passou-se a acreditar na mudança educacional sem a mudança econômico-social. Prova disto é a ausência nos debates e nos documentos produzidos a partir destes debates organizados

pelos movimentos da sociedade civil em defesa da educação pública, gratuita e universal, dos temas centrais do marxismo tais como: luta de classes, ditadura do proletariado, revolução e a própria teoria de Estado. Ao negligenciar estas categorias, ficaram impossibilitados de compreenderem o motivo central do atraso educacional em que se encontrava o país, isto é, a dominação imperialista. Esta incompreensão levou a uma crença na educação colocando-a como propulsora de mudanças sociais, como se nosso país já estivesse desenvolvido plenamente o capitalismo, reforçando assim, a *teoria do capital humano* que, nos países imperialistas tiveram sucesso, mas nos países dominados pelo imperialismo serviram tão somente para desviar das lutas por transformações radicais na estrutura do modo de produção para lutas no campo da superestrutura, como o caso da educação.

Em decorrência destes dois equívocos e sem admiti-los através de uma avaliação crítica do que foi todo o processo de discussão e formulação de uma proposta de lei educacional com base na sociedade civil, deu-se continuidade à mesma linha teórica no debate para a proposição de um Plano Nacional de Educação.

Em primeiro lugar a prioridade, senão a quase exclusividade, em canalizar as lutas populares por educação para o caminho institucional, via formulação de um plano para transformá-lo em lei, estancou o debate mais amplo sobre o projeto geral da classe trabalhadora para a sociedade. A crença na via pacífica de transição estava presente neste contexto e a Constituição Federal, aprovada em 1988, foi a síntese possível do caminho traçado para o país. É desta constituição que se toma a orientação para que a sociedade civil se incumba em debater e formular a nova lei para a educação bem como o Plano Nacional de Educação. Algumas organizações e militantes populares inconscientes, outros nem tanto, caíram desta forma num caminho de prestadores de serviços para o Estado brasileiro, legitimando suas medidas, inclusive as que estavam em pleno compasso com os interesses do imperialismo.

Após a derrota do projeto de LDB debatido com a sociedade civil organizada, houve algumas tentativas de retomar a autonomia destas organizações. Os cinco *Congressos Nacionais de Educação* realizados entre os anos de 1996 a 2004, é fruto desta tentativa de retomar o debate do projeto de educação para o país. Contudo, não se desvincularam do ranço legalista eleitoral, mantendo este caminho

como formas petrificadas para conquistar melhorias possíveis para a educação brasileira. A expressão disto fica evidente nos documentos produzidos por estes congressos.

Do I ao III CONED's se detiveram exclusivamente no debate e proposição de um Plano Nacional de Educação que abarcasse os anseios de toda a sociedade civil, por isto a denominação de *Plano Nacional de Educação – Proposta da Sociedade Civil.* A frustração gerada com a aprovação da LDB (9.394/96), não foi suficiente para uma auto crítica da forma de atuação não classista decorrente da ausência de uma teoria marxista de Estado. Com isso, buscaram canalizar o processo para remendar o que na realidade precisava ser destruído, no caso, a Lei 9.394/96. A brecha encontrada para isto foi o dispositivo da Lei que definia a obrigatoriedade de um *Plano Nacional de Educação* para ser colocado em prática nos próximos 10 anos, ou seja, durante a chamada *Década da Educação*.

Neste período, diversas prefeituras e parlamentares do Partido dos Trabalhadores (PT) e aliados, utilizavam destes espaços para a defesa da linha legalista burguesa eleitoral. Por outro lado, no governo federal e a maioria das prefeituras e do parlamento eram hegemonizadas pelo PSDB e sua base aliada, também defensores do legalismo eleitoral burguês. Por isso, consideramos que o que de fato se disputava no interior dos Congressos, não era um projeto de educação classista, orientado pela teoria marxista, mas uma disputa para provar para o eleitorado que o grupo de oposição ao governo seria mais competente para administrar o Estado burguês e, em sendo mais competente, mais qualificado para implantar o *Plano Nacional de Educação – Proposta da Sociedade Civil*. Portanto, debates essenciais, tais como, a teoria de estado, o caminho da revolução brasileira e o papel da escola pública neste processo, foram colocados em segundo plano, quando não ignorados pelos organizadores e coordenadores dos CONED's. Os três primeiros Congressos, em que pese sua importância mobilizadora, limitaram-se a prestar um trabalho voluntário da sociedade civil organizada para o Estado burguês, principalmente para legitimá-lo como um Estado democrático.

O IV e V CONED's, foram realizados diante de uma nova situação. O Plano Nacional de Educação já havia sido aprovado e na realização do V CONED o grupo político no poder havia sido substituído, pelo grupo que antes fazia parte da organização e coordenação dos CONED's. Aqui temos então duas situações: 1. A partir de 2002, quando o PNE aprovado ficou em total desacordo com as

proposições do PNE – Proposta da Sociedade Civil, este virou então o projeto de governo (PT e aliados) para a educação brasileira. Com isso, o IV CONED reafirma seu compromisso de manter-se na defesa das propostas aprovadas no II CONED, ou seja, do PNE – Proposta da Sociedade Civil, colocando agora um novo elemento, explicitado na Carta de São Paulo, de aproximação com os candidatos que assumissem o compromisso de cumprir o Plano; 2. Com a vitória do PT e aliados em 2002, muitos intelectuais representantes de organizações participantes dos CONED's, assumiram cargos nas várias instâncias do MEC, mudando a sua atuação na prática de críticos externos, legitimados pelas organizações populares, a executores defensores internos dos discursos governamentais. Muitos desses intelectuais, sob o pretexto de operar uma "guerra de posição" por dentro do Estado restrito, ou, como chamou Gramsci, *Sociedade Política*, buscaram determinadas mediações nesses espaços entre as formulações das políticas e os interesses de classe dos trabalhadores. Outros, mesmo tendo origem nos movimentos da crítica e da defesa dos interesses dos trabalhadores, abandonaram a atuação nas organizações da sociedade civil, fechando-se em seus gabinetes e assumindo abertamente seu transformismo, para utilizarmos um termo de Gramsci. Muitos mantém-se sob essa condição defendendo o reformismo sem reforma.

Nos documentos que analisamos do V CONED são perceptíveis as contradições entre os grupos que disputavam a hegemonia em seu interior. Alguns com críticas radicalizadas ao governo de Luiz Inácio e outros, embora não negando tais críticas, mas abrandando-as, no sentido de "esperar o bolo crescer para depois distribuir". Diante desta contradição, em princípio não antagônica haja vista se encontrar no seio de uma mesma classe social, passará a se antagonizar na medida em que o Estado vai passando a dar as cartas para as organizações da sociedade civil. O corporativismo, sempre utilizado para a dominação, se intensifica a partir da entrada do governo de Luiz Inácio, tornando impossível a continuidade do debate em um possível VI CONED. Caso isso viesse a ocorrer o rompimento com o legalismo eleitoral burguês, como via para a implantação de um projeto educacional aos moldes do que foi defendido nos CONEDs até então, seria a condição necessária para toda e qualquer proposta subsequente. Diante disso, concluímos que a transformação dos CONED's em CONAEs foi a forma encontrado da classe dominante manter sob seu comando a educação do país.

Por fim, a partir dos estudos desenvolvidos neste trabalho, oferecem-se os aportes teóricos que confirmam o tipo de capitalismo que aqui se implantou no Brasil. Um tipo de capitalismo burocrático, atrasado, dependente, dominado pelo imperialismo, sem que se tenha cumprido o rompimento revolucionário burguês que libertasse as forças produtivas e destruísse as relações econômicas, políticas e culturais de base semifeudais. O controle das forças produtivas e das relações sociais de produção sob essa situação, submetidas à dominação imperialista, gerou o tipo de Estado que temos efetivamente em nosso país, como Estado burocrático, expressando o sistema de poder das classes opressoras e exploradora do povo trabalhador brasileiro, ou seja, um Estado-burguês-latifundiário, pró-imperialista. Esse sistema de poder, representado pelo Estado, criou o sistema de gerenciamento chamado governo, o qual, independentemente das forças e dos grupos políticos e ou “partidos” que exercem o mandato gerencial, historicamente tem demonstrado incapacidade de propor e por em prática, políticas públicas com ações e medidas que conduzam ao desenvolvimento econômico, científico e cultural do povo brasileiro.

Não há, portanto, na esfera governamental políticas públicas associadas com a formação humana, objeto central, da investigação do Programa de Pós-Graduação, no qual se produziu este estudo. Pelo contrário, o que se confirma é a subordinação às agências imperialista do tipo Banco Mundial, UNESCO, USAID, etc., na formulação das políticas educacionais em nosso país, com o aprofundamento de uma educação subordinada ao mercado e à sua lógica, tanto nos aspectos mercantis, quanto nos ideológicos.

Do mesmo modo, as organizações dos trabalhadores em educação e o conjunto dos movimentos que se propuseram a conceber o enfrentamento com esse modelo gestado nas hostes governamentais, em que pese à grande mobilização dos CONED’s e os esforços desprendidos não foram capazes de propor em termos teóricos uma nova fundamentação na defesa de uma educação classista, popular e científica que sirva ao povo brasileiro. As proposições governamentais para a educação em nosso país, desde a primeira LDB (lei 4.024/61), até os Planos Nacionais de Educação, com maior ou menor participação popular, não conseguiram vincular dialeticamente o papel da escola com a transformação da sociedade.

A pedagogia histórico-crítica fundada no princípio educativo do trabalho, de grande prestígio na década de 1980, encontrou dificuldade para aterrissar-se no

chão da escola. Verifica-se uma enorme distância entre os seus enunciados e as condições de trabalho oferecidas pelas políticas educacionais. As próprias organizações sindicais de trabalhadores em educação ou não assumiam efetivamente a defesa em termos práticos da concepção educacional mais avançada ou se subordinavam de modo vergonhoso aos ditames governamentais, representando na prática a linha governamental e não os interesses dos trabalhadores que deveriam defender.

As formulações teóricas precisam avançar no plano político e organizativo em sintonia com a realidade e o projeto da classe e da sociedade que pretende construir, concebendo a organização e o desenvolvimento do trabalho pedagógico da escola, constituindo coletivos classistas de educadores que assumam a socialização das ciências e da cultura como verdadeiros trabalhadores ao lado dos trabalhadores que são os seus próprios alunos e os seus pais. Esse classismo pedagógico deve ser defendido em cada escola. Somente com a vinculação orgânica da escola e dos trabalhadores da educação com a classe trabalhadora em geral, atuando praticamente a partir de uma sólida teoria classista voltada para uma ação radicalizada de luta pela revolução brasileira, abandonando as ilusões oportunistas do legalismo eleitoral burguês-latifundiário é que se torna possível a construção de um projeto político para a educação brasileira como práxis pedagógica. Este é nosso desafio enquanto educadores comprometidos com a emancipação humana.

Sintetizamos, portanto, que a dominação imperialista que ocorre em termos da produção e da economia nos seus vários setores, desde a questão agrária, à industrial e a comercial, ocorre, igualmente essa dominação da esfera das superestruturas políticas e culturais.

A análise político-econômica como materialidade concreta de onde emerge as políticas públicas, através das leis, e a posterior análise das próprias leis educacionais aprovadas no Brasil, nos possibilitou confirmar nossa primeira hipótese, levantada no início de nossa pesquisa: O tipo de capitalismo desenvolvido no Brasil, enquanto capitalismo atrasado, dependente, burocrático e atado aos interesses imperialistas, é um fator, que condiciona, de modo subordinado, a definição e a implementação de políticas educacionais, impedindo que estas se voltem para o benefício da classe trabalhadora, da soberania, da independência e do desenvolvimento do povo brasileiro.

O não aprofundamento desta questão, de ter clareza de qual tipo de capitalismo estamos vivendo, ofuscou a visão de um projeto de educação que estivesse diretamente vinculado à luta pela ruptura com este modo de produção. O que confirma também nossa segunda hipótese: As teses dos CONEDs para a educação brasileira, embora carreguem relevantes aportes para a defesa da melhoria da educação, não definem com clareza proposições de rupturas com a lógica de dominação imperialista a que o país está submetido, permanecendo, desta forma, nos marcos de um reformismo setorializado

A desmobilização das organizações da sociedade civil classistas foi uma realidade nos últimos 13 anos, desde a entrada do governo Luiz Inácio/PT. A crença na institucionalidade fez com que diversos sindicatos, movimentos sociais, fóruns, etc. abandonassem a organização combativa das massas, através das organizações da sociedade civil e optassem pela disputa nas instâncias da sociedade política, isto é do Estado propriamente dito. Assim também se confirmando nossa terceira hipótese: Não houve, durante os anos em que os CONED's se realizaram, um maior avanço organizativo de classe na sociedade civil, enquanto um novo *bloco histórico*, capaz de radicalizar a luta política, no sentido de transformar o modo de produção brasileiro em um modelo que garantisse a efetivação de tais propostas.

Assim, concebemos a educação brasileira subordinada ao imperialismo, voltada para manter e reforçar essa situação e não da libertação do nosso país e do nosso povo. À tarefa para construir a libertação dessa situação são chamados todos os educadores, professores, cientistas e demais trabalhadores da educação a se juntarem com os camponeses e operários em luta classista e combativa em nosso país para libertar as forças produtivas, desenvolver novas relações sociais de produção, libertar a terra, do controle do sistema latifundiário operado pelo velho tipo ou pelo de tipo modificado chamado agronegócio, para milhões de camponeses que dela necessitam para viver e trabalhar e varrendo a dominação imperialista do nosso país.

Ao se juntarem à defesa da terra para os camponeses e da defesa do fim dos monopólios e do controle da produção pelos trabalhadores, expulsando o imperialismo do nosso país, os educadores defenderão, de modo coerente, o currículo de uma educação que sirva ao povo. Sem varrer com a dominação imperialista não há educação transformadora em nosso país. Enquanto se mantém a dominação imperialista, o papel da educação transformadora é desenvolver, debater

e sistematizar os fundamentos teóricos e práticos para por fim ao controle imperialista do nosso país, mobilizando, politizando e organizando o povo para esse fim.

REFERÊNCIAS

A CARTA chinesa: a grande batalha ideológica que o Brasil não viu. Belo Horizonte: Terra Editora Gráfica Ltda, 2003. (Coleção marxismo contra revisionismo; v. 2.)

ALVES, Marcio Moreira. *Beabá dos MEC-USAID*. Rio de Janeiro: Edições Gernasa, 1968.

ANDERSON, Perry. *Balanço do neoliberalismo* In: SADER, Emir; GENTILLI, Pablo. (Org.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático.* São Paulo: Ática,1996.

_____. *O papel das idéias na construção de alternativas*. In: BORON, Atílio A. (Org.). Nova hegemonia mundial: *Alternativas de mudança e movimentos sociais.* Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2004.

ARAPIRACA, José Oliveira*. A USAID e a educação brasileira: um estudo a partir de uma abordagem crítica da teoria do capital humano*. São Paulo: Autores Associados: Cortez,1982.

BEHRING, Elaine Rossetti. *Contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BOLLMANN, Maria da Graça Nóbrega. *Revendo o Plano Nacional de Educação*. Revista Educação e Sociedade, Campinas, v. 31, n. 112, p. 657-676, jul./set. 2010.

BUFFA, Ester e NOSELLA, Paolo. *A educação negada: introdução ao estudo da educação brasileira contemporânea*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1997.

Carta de São Paulo, 4º CONED, 2002. Disponível em: <http://www.anped11.uerj.br/25/carta4coned.pdf>. Acesso em: 13/09/2015.

CASTRO, Josué de. *Sete palmos de terra e um caixão: ensaio sobre o Nordeste uma área explosiva.* São Paulo: Editora Brasiliense, 1965.

_____. *Estratégia de desenvolvimento.* In: CASTRO, Ana Maria de (Org.). *Fome: um tema proibido – últimos escritos de Josué de Castro.* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira,.2003.

_____. *Geografia da fome – o dilema brasileiro: pão ou aço*. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

CORRÊA, Marcos Sá. *1964 visto e comentado pela casa branca*. Porto Alegre: L&PM editores, 1977.

CUNHA, Luiz Antônio. GÒES, Moacyr de. *O golpe na educação*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985.

CURY, Carlos Roberto Jamil. O Plano Nacional de Educação: duas formulações. *Caderno de pesquisa*, n. 104, p. 162-180, julho/1998.

DEO, Anderson. *Uma transição à long terme: a institucionalização da autocracia burguesa no Brasil*. In: PINHEIRO, Milton (Org.). *Ditadura: o que resta da transição*. São Paulo: Boitempo, 2014.

DI GIORGI, Cristiano Amaral Garboggini. Contradições presentes em “propostas educacionais” de organismos internacionais. *Revista Leitura, teoria e prática*, n. 27, p. 16-23, jul.1996.

Documento Final do V CONED, 2004. Disponível em: <http://www.andes.org.br/imprensa/noticias/imp-pri-28888375.pdf. Acesso em: 13/09/2016.

DUARTE, Newton. Lukács e Saviani: a ontologia do ser social e a pedagogia histórico-crítica. In: SAVIANI, Dermeval; DUARTE, Newton. *Pedagogia histórico-crítica e luta de classes na educação escolar.* Campinas-SP: Autores Associados, 2012.

_____. Luta de classes, educação e revolução. In: SAVIANI, Dermeval; DUARTE, Newton. *Pedagogia histórico-crítica e luta de classes na educação escolar.* Campinas-SP: Autores Associados, 2012.

ENGELS, Friedrich. *A origem da família, da propriedade privada e do Estado*. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

FERNANDES, Florestan**.** *Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina*. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar editores, 1975.

_____. *Em busca do socialismo: últimos escritos & outros textos.* São Paulo: Xamã, 1995.

_____. *A revolução burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica*. 5. ed. São Paulo: Globo, 2005.

_____, *Sociedade de classes e subdesenvolvimento*. 5. ed. rev. São Paulo: Global, 2008.

FONSECA, Marília. *O financiamento do Banco Mundial à educação brasileira: vinte anos de cooperação internacional*. In: TOMMASI, Livia De; WARDE, Mirian Jorge e HADDAD, Sérgio. *O Banco Mundial e as políticas educacionais.* 5. Ed. São Paulo: Cortez, 2007, p.229-251.

FRIGOTTO, Gaudêncio. *Crise do capital e metamorfose conceitual no campo educacional.* In: GENTILLI, Pablo (Org.). *Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação*. Petrópolis-RJ: Vozes, 1995.

_____. *Educação e crise do capitalismo real*. 2. ed. São Paulo: Cortez,1996.

FRIGOTTO, Gaudêncio. *A formação e profissionalização do educador: novos desafios*. In: SILVA, Tomaz Tadeu; GENTILI, Pablo. *Escola S. A. – quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo*. Brasília: CNTE, 1996b, p. 75-105.

_____. *Educação e formação humana: ajuste neoconservador e alternativa democrática*. In: SILVA, Tomaz Tadeu e GENTILI, Pablo A. A. *Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas.* 4. Ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 1996c, p. 31-92.

_____. *A produtividade da escola improdutiva*. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

GALEANO, Eduardo. *As veias abertas da América Latina.* 39. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

GENTILI, Pablo. *Neoliberalismo e educação: manual do usuário*. In: SILVA, Tomaz Tadeu; GENTILI, Pablo. *Escola S. A. – quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo*. Brasília: CNTE, 1996, p. 9-49.

_____. O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional. In: SILVA, Tomaz Tadeu; GENTILI, Pablo A. A. Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas. 4. Ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 1996c, p. 111-177.

GERMANO, José Wellington*. Estado militar e educação no Brasil (1964-1985).* 5. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do cárcere*. Edição e tradução de Carlos Nelson Coutinho; co-edição de Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001. v. 4.

_____. *Cadernos do cárcere.* Edição e tradução de Carlos Nelson Coutinho; co-edição de Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. v. 3

GUIMARÃES, Alberto Passos. *Quatro séculos de latifúndio*. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

IANNI, Otávio. *Estado e capitalismo*. São Paulo: Brasiliense, 2004.

KUENZER, A. Z. *Exclusão includente e inclusão excludente: a nova forma de dualidade estrutural que objetiva as novas relações entre educação e trabalho*. In: LOMBARDI, J. C., SAVIANI, D., SANFELICE, J. L. (Orgs.). *Capitalismo, trabalho e educação*. 2. ed. Campinas, SP: Autores Associados, HISTEDBR, 2004.

_____. *Pedagogia do trabalho na acumulação flexível: os processos de inclusão excludente*. *Boletim Técnico do SENAC*, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 32-38, 2005.

KOSIK, Karel. *Dialética do concreto*. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

LEHER, Roberto. Educação no governo Lula da Silva: a ruptura que não aconteceu. In: OS ANOS Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL – LEI 9394/96: Um trabalho do Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública Gratuita e Universal. Curitiba-PR: APP-Sindicato,1997.

LENIN, Vladimir Ilitch. A *revolução proletária e o renegado Kautsky*. In: LENINE, V.I. *Obras escolhidas.* 2. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1980. v. 3.

_____. *O imperialismo, fase superior do capitalismo* (ensaio popular). In: LENINE, V. I. *Obras escolhidas* vol. 1. 3. ed. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1986. p. 575-671.

_____. O Estado e revolução: A doutrina do marxismo sobre o Estado e a tarefa do proletariado na revolução. Obras escolhidas. 2ª Ed. São Paulo: Editora Alfa Ômega Ltda, 1988.

_____. *O Estado e a revolução: o que ensina o marxismo sobre o Estado e o papel do proletariado na revolução.* tradução revista por Aristides Lobo. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

MACIEL, David. A aliança democrática e a transição política no Brasil. In: PINHEIRO, Milton (Org.). *Ditadura: o que resta da transição*. São Paulo: Boitempo, 2014.

MANACORDA, Mario Alighiero. *Marx e a pedagogia moderna*. Campinas-SP: editora Alínea, 2007).

MAO TSETUNG. *Sobre a prática e sobre a contradição*. São Paulo: Expressão Popular, 1999.

_____. *Obras escolhidas* São Paulo: Editora Alfa ômega Ltda, 2011. v. 1.

MARX, Karl. O *capital: crítica da economia política – o processo de produção do capital.* Livro 1, vol.1. 25. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

_____. *Contribuição à crítica da economia política.* Tradução de Florestam Fernandes. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. Manifesto do partido comunista. São Paulo: Martin Claret, 2003.

_____. *A ideologia alemã.* 10. ed. São Paulo: HUCITEC, 1996.

MENDONÇA, Sônia Regina de. *Estado e economia no Brasil: opções de desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Graal, 1986.

MOREL, Edmar. *O golpe começou em Washington*. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 1965.

NERY, Vanderlei Elias. Diretas já: mobilização de massas com direção burguesa. In: PINHEIRO, Milton (Org.). *Ditadura: o que resta da transição*. São Paulo: Boitempo, 2014.

NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães. *Ajuda externa para a educação brasileira: da USAID ao Banco Mundial.* Cascavel: EDUNIOESTE,1999.

NOSELLA, Paolo. *A escola de Gramsci*. 3. Ed. Ver. e atual. São Paulo: Cortez, 2004

OLIVEIRA, Francisco de. *A economia da dependência imperfeita*. 4. ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1984.

_____. *Há vias abertas para a América Latina?* In: BORON, Atílio A. (Org.). Nova hegemonia mundial: *Alternativas de mudança e movimentos sociais.* Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2004.

_____. *Crítica à razão dualista – o ornitorrinco*. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2011.

PAULANI, Leda Maria. Capitalismo financeiro, estado de emergência econômico e hegemonia às avessas no Brasil. In: OLIVEIRA, Francisco de; BRAGA, Ruy; RIZEK, Cibele (Orgs.). *Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira*. São Paulo: Boitempo, 2010.

PEREIRA, João Márcio Mendes. *O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro (1944-2008).* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

PIRES, Valdemir. *Economia da educação:* para além da teoria do capital humano. São Paulo: Cortez, 2005.

PONCE, Aníbal. *Educação e luta de classes*. 16. ed. São Paulo: Cortez, 1998.

PNE - Plano Nacional de Educação - Proposta do Executivo ao Congresso Nacional, Brasília, DF, 1998. Disponível em: <www.inep.gov.br/cibec/on-line.htm>. Acesso em: 23/09/2015.

PNE-CONED - Plano Nacional de Educação – Proposta da Sociedade Brasileira. II CONED, Belo Horizonte, MG, 1997. Disponível em: <http://www.adusp.org.br/ files/PNE/pnebra.pdf>. Acesso em 25/09/2015.

PNE - Plano Nacional de Educação-Substitutivo aos projetos de lei 4.155/98 e 4.173/98, Brasília, DF, 2000. Disponível em: <http://cme.concordia.sc.gov.br/wp-content/uploads/2013/05/PLANO-NACIONAL-DE-EDUCACAO_PNE.pdf>. Acesso em 27/09/2015.

PRADO JR, Caio. *A revolução brasileira: perspectivas em 1977*. 6. ed. São Paulo: Brasiliense, 1978.

_____. *A revolução brasileira*. In: PRADO JUNIOR, Caio; FERNANDES, Florestan. *Clássicos sobre a revolução brasileira.* São Paulo: Expressão Popular, 2000.

RAMOS, Marise Nogueira. A pedagogia das competências: autonomia ou adaptação? 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

RIBEIRO, Maria Luisa Santos. *História da educação brasileira: a organização escolar*. 12. ed. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1992.

RODRIGUES, Neidson. *Estado, educação e desenvolvimento econômico*. São Paulo: Autores Associados/Cortez, 1984.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. *História da Educação no Brasil*. 28. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2003.

SÁ, Nicanor Palhares. *Política educacional e populismo no Brasil*. São Paulo: Cortez Editora e Autores Associados, 1982.

SAVIANI, Dermeval. *Política e educação no Brasil:* o papel do Congresso Nacional na legislação do ensino*.* 2. ed. São Paulo: Autores Associados, 1988.

_____. *Escola e democracia*. 29. Ed. Campinas-SP: Autores Associados, 1995.

_____. *Pedagogia histórico-crítica*. 8. Ed. rev. e ampl. Campinas-SP: Autores Associados, 2003.

_____. *Política e educação no Brasil: o papel do Congresso Nacional na legislação do ensino*. 6. ed. Campinas, SP: Autores associados, 2008.

_____. *A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas*. 12. ed. Campinas-SP: Autores Associados, 2011.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. *Política educacional*. 4. Ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.

SINGER, Paul. *A crise do milagre: Interpretação crítica da economia brasileira.* 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

SKIDMORE, Thomas E.,*Brasil: de Castelo a Tancredo, 1964-1985*. Tradução: Mario Salviano Silva. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SOARES, Rosimery Dore. *Gramsci, o estado e a escola:* a concepção Gramsciana do estado e o debate sobre a escola*.* Ijuí: Ed. UNIJUÍ, 2000.

SODRÉ, Nelson Werneck. *Formação histórica do Brasil*. 9. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1976.

_____. *Capitalismo e a revolução burguesa no Brasil*. Belo Horizonte: Oficina de Livros LTDA, 1990.

SOUZA, Nilton Araújo de. *A economia da ditadura e da transição*. In: PINHEIRO, Milton (Org.). *Ditadura: o que resta da transição*. São Paulo: Boitempo, 2014.

TOMMASI, Lívia De. *Financiamentos do Baco Mundial no setor educacional brasileiro: os projetos em fase de implementação*. In: TOMMASI, Lívia De; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio. *O Banco Mundial e as políticas educacionais.* 5. Ed. São Paulo: Cortez, 2007. p. 195-227.

VALENTE, Ivan e ROMANO, Roberto. PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de intenção? *Revista Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 23, n. 80, setembro/2002, p. 96-107.

VIEIRA, Evaldo. *Estado e miséria social no Brasil: de Getúlio a Geisel*. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 1995.
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: Papirus, 1990.

XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado; RIBEIRO, Maria Luisa e NORONHA, Olinda Maria. *História da educação: a escola no Brasil*. São Paulo: FTD, 1994.