

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS - UNICAMP
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO**

O CAPITAL FINANCEIRO E A EDUCAÇÃO NO BRASIL

Roberto Antonio Deitos

Campinas, SP.
2005.

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS - UNICAMP
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

TESE DE DOUTORADO

O CAPITAL FINANCEIRO E A EDUCAÇÃO NO BRASIL

Roberto Antonio Deitos

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Maria Elizabete Sampaio Prado Xavier

Este exemplar corresponde à redação final da Tese defendida por Roberto Antonio Deitos e aprovada pela Comissão Julgadora.

Data: ___/___/___

Prof^a. Dr^a. Maria Elizabete Sampaio Prado Xavier

COMISSÃO JULGADORA:

Campinas, SP.
2005.

**Ficha catalográfica elaborada pela biblioteca
da Faculdade de Educação/ UNI CAMP**

D368c Deitos, Roberto Antonio
O capital financeiro e a educação no Brasil / Roberto Antonio Deitos. --
Campinas, SP: [s.n.], 2005.

Orientador : Maria Elizabete Sampaio Prado Xavier.
Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de
Educação.

1. Ensino médio – Brasil. 2. Ensino profissional – Brasil. 3. Educação
e Estado – Brasil. 4. Liberalismo (Economia) – Brasil. 5. Educação –
Financiamento – Brasil. 6. Política social – Brasil. I. Xavier, Maria Elizabete
Sampaio Prado . II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de
Educação. III. Título.

05-35-BFE

Keywords: Secondary education; Education, Professional; Education and state; Liberalism; Education – Finance;
Social policy.

Área de concentração: História, Filosofia e Educação

Titulação: Doutor em Educação

Banca examinadora: Profa. Dra. Maria Elizabete Sampaio Prado Xavier; Prof. Dr. Claudio Salvadori Dedecca; Profa.
Dra. Lizia Helena Nagel; Prof. Dr. Newton Antonio Paciulli Bryan; Prof. Dr. Sérgio Eduardo Montes Castanho.

Data da defesa: 28/02/2005

RESUMO

Neste trabalho analisamos as reformas educacionais nacionais empreendidas no Brasil, no período de 1995-2002, particularmente a política educacional nacional para o ensino médio e profissional, com financiamento externo do BID. No primeiro capítulo buscamos compreender o desenvolvimento econômico brasileiro, suas implicações na constituição do Estado e as suas articulações com o capital financeiro, como forma de apreender as relações que o constituíram historicamente. No segundo capítulo pretendemos compreender os pressupostos e justificativas dos nossos liberais, particularmente dos que dirigiam o governo no período de 1995-2002, para desembocar na discussão das implicações e dos desdobramentos gerados com a implementação da política educacional nacional para o ensino médio e profissional. Analisamos especialmente as diretrizes curriculares nacionais para o ensino médio e técnico-profissional e os programas nacionais: o PROEP - Programa de Expansão da Educação Profissional, dirigido pelo Ministério da Educação em conjunto com o Ministério do Trabalho e com empréstimo externo contraído junto ao BID no valor de 250 milhões de dólares e com contrapartida nacional de 250 milhões de dólares, totalizando 500 milhões de dólares, aprovado em novembro de 1997 e o PROMED - Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio - Projeto Escola Jovem, dirigido pelo MEC, com recursos da ordem de 1 bilhão de dólares, sendo 500 milhões de dólares oriundos de empréstimo externo com o BID e a contrapartida nacional os outros 500 milhões de dólares, aprovado em novembro de 1999. No terceiro capítulo retomamos o exame das implicações do financiamento externo à educação brasileira, buscando compreendê-lo como um dos componentes dos ajustes estruturais impostos pelas agências financeiras internacionais (BID, Banco Mundial e FMI), e analisamos o financiamento externo para os programas PROEP e PROMED. Por fim, realizamos algumas considerações e questionamentos sobre as determinações da política educacional brasileira, ao examinarmos o como se sustentam e se consolidam as reformas empreendidas, verificando os motivos financeiros e institucionais e as razões econômicas e ideológicas que as engendram, sob a égide do capital financeiro e ancorado numa política estatal e privatizante, sustentada pelos nossos (neo)liberais.

ABSTRACT

In this paper we analyze the national education reforms undertaken in Brazil from 1995 to 2002, particularly the national education policies for secondary and professional teaching, with IDB external financing. In the first chapter we seek to understand the Brazilian economic development and its implications in the State constitution and its articulations with the financial capital, as a form of knowing the relationship that constituted it historically. In the second chapter, we intend to understand the presuppositions and liberal justifications, particularly of those who were in power from 1995 to 2002, to lead to the discussion of the implications and of the unfolding generated with the implementation of the national education policies for secondary and professional teaching, especially the national curricular guidelines for high school and technical-professional teaching and the following national programs: PROEP – Program of Expansion of the Professional Education, regulated by the Ministry of Education jointly with the Labor Department and with an approximate 250 million dollars external loan acquired at IDB and with a 250 million dollars national compensation, totaled up 500 million dollars, approved in November of 1997, and PROMED – Program of Improvement and Expansion of the Secondary Teaching - Project Young School, regulated by MEC (Education Ministry), with a 1 billion dollars resource, being 500 million dollars originated from an external loan with IDB and the national compensation and the other 500 million dollars approved in November of 1999. In the third chapter we retake the exam of the implications of the external financing to Brazilian education, looking for understanding it as one of the components of the structural adjustments imposed by the international financial agencies (IDB, World Bank and IMF), and analyze the external financing for the PROEP and PROMED programs. Finally, we accomplish some considerations and discussions about the determinations of the Brazilian educational policies while we examine how the reforms undertaken are sustained and consolidated, verifying the financial and institutional reasons and the economic and ideological reasons that engender them, under the protection of the financial capital and anchored in a state and privatizing policy, sustained by the (neo) liberals.

A Maria Lúcia e a Ana Carolina

AGRADECIMENTOS

Maria Elizabete Sampaio Prado Xavier pela orientação dedicada, pelo incentivo e apoio pessoal e intelectual imensuráveis e pela generosidade na convivência.

Claudio Salvadori Dedecca, Lizia Helena Nagel, Newton Antonio Paciulli Bryan, Sérgio Eduardo Montes Castanho, que, como membros da banca examinadora, deram inestimáveis contribuições para o desenvolvimento deste trabalho.

Roberto Leher e José Luís Sanfelice, que com presteza colaboraram.

Universidade Estadual do Oeste do Paraná - Unioeste, Pró-Reitora de Pós-Graduação e Pesquisa, Campus de Cascavel, Centro de Educação, Comunicação e Artes - CECA, Colegiado do Curso de Pedagogia e Grupo de Pesquisas em Políticas Sociais - GPPS, que deram apoio institucional e as condições profissionais e acadêmicas necessárias ao processo de qualificação docente.

Universidade Estadual de Campinas - Unicamp, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Departamento de Filosofia e História da Educação, Grupo de Pesquisa HISTEDBR, pela acolhida durante a realização do curso de doutorado.

Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, Programa de Qualificação Institucional - PQI, através de Projeto de Cooperação Acadêmica entre a Unicamp e a Unioeste, envolvendo os grupos de pesquisa PRAESA, LAPPLANE, HISTEDBR e GPPS, nas pessoas de: Luís Enrique Aguilar e Francis Mary Guimarães Nogueira, que possibilitaram condições institucionais, financeiras e acadêmicas ao processo de formação.

Grupo de Pesquisa em Políticas Sociais - GPPS/Unioeste, Campus de Cascavel, Florisvaldo Fier (Dr. Rosinha), Maria Cristina Leme e Felipe, Antonio Bosco de Lima e Edaguimar Orquizas Viriato que, com presteza e apoio, contribuíram para o acesso a parte das fontes que foram fundamentais para o trabalho.

Luís Enrique Aguilar, Dermeval Saviani, José Claudinei Lombardi, Maria Helena Bagnato, José Roberto Ruz Perez, Gildenir, Rosemary, Gi, Rita, Nadir, Ana, Vanda, Dari Krein, Glicério, Rita Cássia, Wilson Cano, Damiro e Silvana, que apoiaram direta ou indiretamente essa caminhada.

João, Monica e Matheus, Luiz Fernando, Manoela e Maria Fernanda, Fábio, Solange, Julia e João Victor, Ireni e Carlos, Maria de Fátima, Maria José e Antonio Vieira, Wilson, Lúcia e Luís Henrique e Rosa Rodrigues, que amigavelmente deram sua contribuição e apoio.

Mari Tânia, Sílvia e Sérgio, Sônia Lemanski, Rodolfo, Paulo Prado Xavier, Adriane, Ricardo e Mari e Zelimar, que deram sua colaboração.

Maria Lúcia e Ana Carolina, que com amabilidade garantiram a tranquilidade do percurso realizado.

Meus agradecimentos a todos.

SUMÁRIO

RESUMO.....	V
ABSTRACT	VII
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	XXI
LISTA DE QUADROS.....	XXXV

INTRODUÇÃO.....	1
------------------------	----------

1. Formulação e Delimitação do Problema.....	1
--	---

3. Desenvolvimento e Análise	7
------------------------------------	---

CAPÍTULO I

O CAPITAL FINANCEIRO E O ESTADO BRASILEIRO	9
---	----------

1.1 Os Motivos Financeiros e Institucionais e as Razões Econômicas e Ideológicas do Processo de Internacionalização Financeira da Economia e do Estado Brasileiro.....	10
--	----

1.2 Os Motivos Financeiros e Institucionais e as Razões Econômicas e Ideológicas dos Ajustes Estruturais e Setoriais Implementados no Brasil (1990-2002).....	64
---	----

CAPÍTULO II

O (NEO)LIBERALISMO NAS REFORMAS EDUCACIONAIS NACIONAIS PARA O ENSINO MÉDIO E PROFISSIONAL (1995-2002)	99
--	-----------

2.1 A Explicitação dos Pressupostos e das Justificativas Políticas, Ideológicas e Econômicas dos Nossos Liberais para a Reforma do Estado Brasileiro e as Reformas Educacionais Nacionais para o Ensino Médio e Profissional (1995-2002).....	102
---	-----

2.2 A Versão Nacional dos Pressupostos e das Justificativas Políticas e Econômicas dos Nossos (Neo)Liberais para as Reformas Educacionais Nacionais para o Ensino Médio e Profissional (1995-2002).....	143
---	-----

2.3 As Diretrizes Curriculares e os Programas Educacionais Nacionais para o Ensino Médio e Profissional.....	158
2.3.1 Os Programas Educacionais Nacionais para o Ensino Médio e Profissional: o PROEP, o PROMED e os Projetos ALVORADA – Desenvolvimento do Ensino Médio e DIVERSIDADE NA UNIVERSIDADE.....	160
2.3.1.1 O PROEP - Programa de Expansão da Educação Profissional	163
2.3.1.2 O PROMED - Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio – Projeto Escola Jovem.....	170
2.3.1.3 O Projeto Alvorada – Programa de Desenvolvimento do Ensino Médio.....	176
2.3.1.4 Programa Diversidade na Universidade	179
2.3.1.5 As Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio - DCNEM	182
2.3.1.6 As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico	192
2.4 Considerações Acerca do Embate Sobre a Política Educacional Nacional para o Ensino Médio e Profissional.....	199

CAPÍTULO III

OS MOTIVOS FINANCEIROS E INSTITUCIONAIS E AS RAZÕES ECONÔMICAS E IDEOLÓGICAS DA POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA	203
3.1 O <i>Financiamento Externo (Capital Fictício)</i> como Mercadoria <i>Geral</i> para as Reformas Educacionais Nacionais, <i>Componentes</i> do Processo de Acumulação e Reprodução de Capital e das Reformas (Neo)Liberais.....	207
3.2 O Financiamento Externo aos Programas Educacionais Nacionais para o Ensino Médio e Profissional: o PROEP e o PROMED como Mercadoria <i>Cosmopolita</i> e como <i>Componentes</i> do Ajuste Estrutural	233
3.2.1 PROEP - Programa de Expansão da Educação Profissional	234
3.2.2 O PROMED - Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio – Projeto “Escola Jovem”	244
3.2.3 Projeto Alvorada – Programa de Desenvolvimento do Ensino Médio.....	255
3.2.4 As Condicionalidades para o Financiamento do PROEP e do PROMED como Componentes Setoriais do Processo de Ajuste Estrutural Implementado no País.....	258

3.3 Considerações Sobre as Determinações que Engendram a Política Educacional Brasileira	272
3.3.1 Um Breve Exame da Internacionalização da Economia e do Estado Brasileiro	274
3.3.2 Um Exame do Mercado de Trabalho e os Seus Requisitos Educacionais, e do Liberalismo Educacional no Pensamento Social Democrata Brasileiro.....	291
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	323
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	331

SIGLAS E ABREVIATURAS

AL - América Latina

ALCA - Área de Livre Comércio das Américas

ANA - Agência Nacional de Águas

ANAC - Agência Nacional de Aviação Civil

ANATEL - Agência Nacional de Telecomunicações

ANC - Agência Nacional de Proteção dos Consumidores

ANEEL - Agência Nacional de Energia Elétrica

ANP - Agência Nacional do Petróleo

ANTT - Agência Nacional de Transportes Terrestres

ANVIS - Agência Nacional de Vigilância Sanitária

BACEN - Banco Central do Brasil

BANESPA – Banco do Estado de São Paulo

BANESTADO - Banco do Estado do Paraná

BB - Banco do Brasil

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento

BIRD - Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento - Banco Mundial

BIS - Banco de Pagamentos Internacionais

BM - Banco Mundial - BIRD

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDE)

BNH - Banco Nacional de Habitação

BR - Brasil

BRADESCO - Banco Brasileiro de Descontos S.A.

CAS - Country Assistance Strategy (Estratégia de Assistência ao País)

C&T - Ciência e Tecnologia

CEFET - Centro Federal de Educação Tecnológica

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEB - Câmara de Educação Básica do CNE
CEDES - Centro de Estudos de Educação e Sociedade
CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e Caribe da ONU
CESIT - Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho/IE - Instituto de Economia da Unicamp
CFI - Corporação Financeira Internacional
CGEM/DEM – Coordenação Geral do Ensino Médio/Departamento de Ensino Médio
CI - Categoria de Investimento
CISSET/MF - Secretaria de Controle Interno/Ministério da Fazenda
CLAD - Conselho Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento
CNE - Conselho Nacional de Educação
CNI - Confederação Nacional da Indústria
CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CODEFAT - Conselho de Administração do Fundo de Amparo ao Trabalhador
COF – Coordenação de Operações Financeiras
COFIEX - Comissão de Financiamentos Externos
COFINS - Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social
COMIND - Banco do Comércio e Indústria de São Paulo S.A.
CONJUR - Consultoria Jurídica do MEC
COREF - Coordenação-Geral de Operações Financeiras da União
CP - Centro Profissionalizante
CPMF - Comissão Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Crédito e Direitos de Natureza Financeira
CVM - Comissão de Valores Mobiliários
CW - Consenso de Washington
DASP - Departamento Administrativo do Serviço Público
DCNEM - Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio

DIAUT - Divisão de Autorizações Especiais/BACEN
DIEESE - Departamento Intersindical de Estudos Estatísticos e Socioeconômicos
DOU - Diário Oficial da União
ECIB – Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira
EM - Ensino Médio
ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio
EP – Educação profissional
EUA - Estados Unidos da América
EUROBRÁS - Banco Europeu-Brasileiro
FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador
FE - Faculdade de Educação – Unicamp
FED – Federal Reserv – Tesouro dos EUA
FHC - Fernando Henrique Cardoso
FIESP - Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FINEP – Financiadora de Estudos e Projetos
FIRCE - Departamento de Capitais Estrangeiros/BACEN
FMI - Fundo Monetário Internacional
FUNCEX - Fundo de Comércio Exterior
FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
G-7 - Grupo dos 7 países centrais: EUA, Inglaterra, Alemanha, Japão, Canadá, Itália e França
GPPS - Grupo de Pesquisa em Políticas Sociais/Unioeste
HUOP – Hospital Universitário do Oeste do Paraná - Unioeste
I&D - Investigação e Desenvolvimento
IBGE - Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH - Índice de Desenvolvimento Humano
IED - Investimento Estrangeiro Direto

IEDI - Instituto de Estudos Para o Desenvolvimento Industrial
IEL - Instituto Euvaldo Lodi
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ISEB - Instituto Superior de Estudos Brasileiros
ITAÚ - Banco Itaú S.A.
JK - Juscelino Kubitschek
LDBEN - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal
LTN - Letras do Tesouro Nacional
MARE - Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MCT - Ministério da Ciência e Tecnologia
MDB - Movimento Democrático Brasileiro
MEC - Ministério da Educação
MERCANTIL - Banco Mercantil de São Paulo
MERCOSUL - Mercado Comum do Sul
MF - Ministério da Fazenda
MTb - Ministério do Trabalho
MTE - Ministério do Trabalho e Emprego
OC - Operação de Crédito
OCDE - Organização e Cooperação de Desenvolvimento Econômico Européia
OEA - Organização dos Estados Americanos
OIT - Organização Internacional do Trabalho
OMC - Organização Mundial do Comércio
ONG - Organização Não-Governamental
ONU - Organização das Nações Unidas
OPCVM - Organismos de Aplicações Coletivas em Valores Mobiliários
ORTN - Obrigação Reajustável do Tesouro Nacional

PADCT – Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico

PAEP - Pesquisa da Atividade Econômica Paulista/SEADE

PAER - Pesquisa da Atividade Econômica Regional/SEADE

PCN - Parâmetros Curriculares Nacionais

PCdoB – Partido Comunista do Brasil

PCNEM - Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio

PDT - Partido Democrático Trabalhista

PEA - População Economicamente Ativa

PFL - Partido da Frente Liberal

PGFN - Procuradoria Geral da Fazenda Nacional

PI - Projetos de Investimento das Unidades Federadas - PROMED

PIB - Produto Interno Bruto

PLANFOR - Plano Nacional de Educação Profissional

PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PMEs - Pequenas e Médias Empresas

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio/IBGE

PND - Plano Nacional de Desenvolvimento

PNE - Plano Nacional de Educação

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

POA - Plano Operativo Anual

PPA - Plano Plurianual

PPS - Partido Popular Socialista

PQE - Programa Qualidade no Ensino Público do Paraná

PROEM - Programa Expansão, Melhoria e Inovação no Ensino Médio do Estado do Paraná.

PROEP - Programa de Expansão da Educação Profissional

PROER - Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional

PROMED - Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio – Projeto Escola Jovem

PSB - Partido Socialista Brasileiro
PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira
PT - Partido dos Trabalhadores
PV - Partido Verde
R.A.D. - Roberto Antonio Deitos
REAL - Banco Real S.A.
REP - Rede Nacional de Educação Profissional
ROP - Regulamento Operativo do Programa
SAEB - Sistema Nacional de Avaliação de Educação Básica
SAFRA - Banco Safra
SEADE - Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados/Governo do Estado de São Paulo
SEAIN - Secretaria de Assuntos Internacionais
SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequena Empresa
SEE - Secretaria de Educação Estadual
SEFOR – Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional
SEMTEC - Secretaria de Educação Média e Tecnológica
SENAC - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SEPLAN - Secretaria de Planejamento, Orçamento e Coordenação
SESI - Serviço Social da Indústria
SNI - Sistemas Nacionais de Inovação
SOF - Secretaria de Orçamento Federal
STN - Secretaria do Tesouro Nacional
SUCRE - Subdivisão de Credenciamento de Operações/BACEN
SUMOC - Superintendência da Moeda e do Crédito
TN - Tesouro Nacional
UCP - Unidade de Coordenação de Programas
UF - Unidade da Federação

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

UNICAMP - Universidade Estadual de Campinas

UNIOESTE - Universidade Estadual do Oeste do Paraná

URSS - União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

URV - Unidade Real de Valor

USAID - Agência Internacional dos Estados Unidos para o Desenvolvimento

USP - Universidade de São Paulo

LISTA DE QUADROS

Quadro I: Cronograma estimativo de utilização e fontes de recursos do PROEP.....	235
Quadro II: Cronograma geral dos gastos por categoria e fontes de recursos para o PROEP.....	236
Quadro III: Gastos totais com Inspeção e Supervisão, Juros e Comissão de Crédito, no período de 1998 a 2003, referentes ao PROEP (em dólares)	239
Quadro IV: Projeção de Matrículas para os 334 Centros Escolares no Âmbito do PROEP, Níveis Básico, Técnico e Tecnológico, Relatório de Atividades de 2002 – Brasil.....	240
Quadro V: Número de Projetos Escolares, PROEP, Diversos Segmentos e Recursos Comprometidos (em R\$) de Acordo com Relatório de Atividades de 2003, Brasil.....	241
Quadro VI: Projeção de Matrículas do PROEP com a Estabilização dos 232 Projetos Escolares de Acordo com Relatório de Atividades de 2003 – Brasil	241
Quadro VII: Comparação entre cronograma contratual e gasto efetivo executado do PROEP, 1998-2002 (em milhões de dólares).....	242
Quadro VIII: Demonstrativo do Orçamento e Execução do PROEP, Realizado e a Realizar, em 30.06.2003, Recursos do BID e da Contrapartida Nacional.....	243
Quadro IX: Cronograma de Previsão de Gastos por Categoria e Fontes de Recursos do PROMED, Fase I e II (em milhões de dólares).....	245
Quadro X: Custo e Financiamento – Fase I (em milhões de US\$).....	247
Quadro XI: Grupos de Unidades Federadas e Percentual de Contrapartida, PROMED – Fase I.....	248
Quadro XII: Distribuição dos Recursos e Contrapartidas Fase I.....	249
Quadro XIII: Comprovação de Gastos Por Fonte Ano a Ano – 2000-2003 (em US\$ 1,00).....	251

Quadro XIV: Demonstrativo dos Encargos do Contrato de Empréstimo – 2000-2003	252
Quadro XV: Transferências financeiras da União Para os Estados – Projeto Alvorada, Programa de Desenvolvimento do Ensino Médio	257
Quadro XVI: Evolução da dívida externa – 1973-1980, em US\$ bi, 1973-1980.....	282
Quadro XVII: Quadro dívida externa bruta (registrada e curto prazo), em US\$ bi, 1981-1989.....	283
Quadro XVIII: Investimento Direto Estrangeiro – IDE, em US\$ bi, 1992-2000.....	285
Quadro XIX: Ingresso e Remessa de Capitais (conta não residentes, operações com clientes), em US\$ bi, 1990-2000	285
Quadro XX: Distribuição funcional da renda – 1969-1998 (% do PIB)	290

INTRODUÇÃO

1. Formulação e Delimitação do Problema

Na elaboração da dissertação de mestrado¹, estudamos a questão do ensino médio e profissional no Estado do Paraná, ao analisarmos as propostas educacionais desencadeadas pelo PROEM - Programa Expansão, Melhoria e Inovação no Ensino Médio do Estado do Paraná. Durante esse processo, verificamos o como as propostas educacionais expressas no referido programa, considerando a sua relação com as orientações do BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento/Banco Mundial ou BIRD - Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento², e as condicionalidades requeridas para o financiamento externo, mediante contrapartida, respondem a motivos financeiros e desempenham importantes funções ideológicas. Percebemos também que essas questões estavam colocadas e articuladas às políticas nacionais, tanto para o ensino médio e profissional, como para o conjunto das reformas educacionais implementadas no Brasil, especialmente as promovidas nos Governos Collor, Itamar e FHC - Fernando Henrique Cardoso.

Em decorrência dos estudos realizados na elaboração da dissertação de mestrado para compreendermos a política educacional paranaense implementada com o PROEM, e também estudos posteriormente promovidos pelo grupo de pesquisa na Unioeste - Universidade Estadual do Oeste do Paraná³, percebemos a necessidade de continuar

¹ Dissertação de Mestrado, sob a orientação da Professora Dra. Maria Elizabete Sampaio Prado Xavier, defendida em março/2000 na FE/Unicamp, intitulada “**O PROEM e seus vínculos com o BID/BIRD: os motivos financeiros e as razões ideológicas da política educacional paranaense para o ensino médio e profissional (1995-1999)**”, publicada sob o título **Ensino médio e profissional e seus vínculos com o BID/BIRD – os motivos financeiros e as razões ideológicas da política educacional**, Edunioeste, 2000.

² Também conhecido como sinônimo de Banco Mundial por constituir-se em sua primeira instituição e, conseqüentemente, compor o chamado Grupo de instituições que hoje congregam o Banco Mundial - BM.

³ GPPS - Grupo de Pesquisa em Políticas Sociais da Universidade Estadual do Oeste do Paraná - Unioeste. Em uma pesquisa desenvolvida neste grupo, que tratou da política educacional para o ensino fundamental, médio e profissional no Paraná, resultou, dentre outros, no artigo de NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães, FIGUEIREDO, Ireni Marilene Zago e DEITOS, Roberto Antonio. *A implementação de políticas para o ensino fundamental, médio e profissional no Paraná nos anos 90: o PQE/PROEM e as orientações do BIRD/BID*. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães (Org.) et al. **Estado e políticas sociais no Brasil**. Cascavel, PR: Edunioeste, 2001, p. 123-174; e em artigo, dentre outros, de DEITOS, Roberto Antonio. *A política*

estudando a política educacional nacional para o ensino médio e profissional, a partir da análise de alguns programas implementados no país.

Na dissertação de mestrado fez-se necessário examinarmos o como os requisitos educacionais estão postos no desenvolvimento histórico do capitalismo brasileiro e, conseqüentemente, do seu mercado de trabalho. Desse modo, percebemos que a mudança preconizada na redefinição do ensino médio e profissional e das reformas educacionais responde à dinâmica econômica em curso e se justifica politicamente nela, assumindo, portanto, o dualismo escolar, historicamente construído como solução possível nas reformas educacionais no país. Embora a retórica oficial insistisse em afirmar que não se pretendia manter a herança dualista, constatamos que ela se confirmava na prática, pois, como produto das condições econômicas e políticas que se consolidavam no país, ela aparecia como um desdobramento da articulação das forças econômicas e políticas hegemônicas, internas e externas, voltadas para a produção e reprodução do capital⁴. Assim, a política educacional estava imbricada num processo de reformas que viabilizava e dissimulava os interesses em jogo, na direção do processo de acumulação do capital⁵.

Essa percepção da vinculação das políticas estaduais, notadamente o caso do Estado do Paraná, com as políticas nacionais, tanto para o ensino médio e profissional como para o conjunto das reformas educacionais promovidas, suscitou novas questões para estudo, cujo o exame consideramos oportuno, particularmente as relativas às políticas educacionais implementadas durante os Governos Fernando Henrique Cardoso, circunscritas, apenas didaticamente, ao período de 1995-2002.

Pretendemos, portanto, investigar o como as reformas educacionais empreendidas no Brasil, no período de 1995-2002, particularmente para o ensino médio e profissional, com financiamento externo do BID, sustentam-se em proposições que ignoram ou escamoteiam:

educacional paranaense para o ensino médio e profissional (1995-2002): o PROEM e as recomendações do BID e Banco Mundial. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães e RIZZOTTO, Maria Lucia Frizon (Orgs.) et al. **Estado e políticas sociais: Brasil-Paraná.** Cascavel, PR: Edunioeste, 2003, (p. 101-118). 238 p.; verificava-se que o processo que envolvia a política educacional paranaense para a educação básica expressava o movimento da recíproca contribuição na implementação da reforma do Estado brasileiro e das políticas (neo)liberais nacionais.

⁴ Cf. DEITOS, Roberto Antonio. **Ensino médio e profissional e seus vínculos com o BID/BIRD: os motivos financeiros e as razões ideológicas da política educacional.** Cascavel, PR: Edunioeste, 2000.

⁵ Ver, XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado, 1990.

- as condições particulares do mercado de trabalho brasileiro, e seus desdobramentos, definidos na divisão internacional do trabalho;

- as formas peculiares da acumulação capitalista no Brasil, produzidas e concretizadas em suas relações internas, articuladas historicamente ao processo de acumulação do capital e que, portanto, são contraditoriamente movidas por interesses financeiros e institucionais e por razões econômicas e ideológicas que se realizam nas condições particulares do desenvolvimento econômico-social brasileiro;

- o caráter ideológico dos argumentos “doutrinários” que explicam e legitimam as reformas educacionais empreendidas no período.

Essas questões levam ao exame do como se sustentam e se consolidam as reformas empreendidas, integradas no conjunto dos ajustes estruturais e setoriais⁶ promovidos no Brasil e recomendados pelos organismos financeiros internacionais. Desse modo, o trabalho a ser desenvolvido pretende demonstrar que:

- a política educacional brasileira⁷, **particularmente para o ensino médio e profissional, empreendida no período de 1995-2002**, exprime, no campo educacional, o

⁶ Os ajustes estruturais e setoriais estão consubstanciando historicamente, conforme afirma, dentre outros, NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães, em **Ajuda externa para a educação brasileira: da USAID ao Banco Mundial**. Cascavel, PR: Edunioeste, 1999, p. 165-166, “O grau de dependência econômico-financeira da economia brasileira, transfigurada em interdependência das Nações, pela força da persuasão ideológica, apresenta como inexorável e universal as desregulamentações das relações econômicas, financeiras, comerciais e trabalhistas, que mediante às concessões monetárias dos empréstimos para a educação escolar, desde os anos 50, entrelaçam e vinculam as ajudas externas para o desenvolvimento, e as ajudas externas para a educação escolar brasileira, concedidas pela USAID e pelo BIRD. Portanto, é este entrelaçamento, que se concretiza no plano econômico-financeiro e monetário. Desde os anos 50, foi sendo dissimulado por determinadas condições históricas que constituíram a educação escolar, destituída tanto do caráter autônomo como da sua subordinação frente às relações sociais. Mas com o seu caráter de mediação, nestas condições históricas, se desarticula das necessidades sociais e populares e se articula às formas de ajustes ‘impostas’ de fora, para que se cumpra e se conquiste, de acordo com os apologetas do liberalismo mercantil, o ápice das relações econômico-financeiras traduzidas como bem universal para as relações humanas.”

⁷ Dentre outras proposições, a ancorada nos programas e projetos constituintes das reformas educacionais nacionais para o ensino médio e profissional, tais como:

- a) PROEP (Programa de Expansão da Educação Profissional), dirigido pelo Ministério da Educação em conjunto com o Ministério do Trabalho. Financiado com recursos federais, sendo 25% do MEC, 25% recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT do MTb, e os 50% restantes oriundos de empréstimo externo contraído junto ao BID. Os recursos destinados ao programa totalizam o equivalente a 500 milhões de dólares. Programa este aprovado pelo BID em 5 de novembro de 1997.
- b) PROMED (Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio – Projeto Escola Jovem), dirigido pelo MEC, com recursos destinados de 1 bilhão de dólares, sendo 500 milhões de dólares oriundos de empréstimo externo com o BID e a contrapartida nacional os outros 500 milhões de dólares, sendo 50 milhões de dólares do Tesouro Nacional e 450 milhões de dólares das Unidades da Federação. Programa este aprovado pelo BID em 17 de novembro de 1999.

movimento de acumulação do capital, materializado no conjunto dos ajustes estruturais e setoriais implementados no país, sob argumentos que justificam ideológica e economicamente a necessidade da educação, e de suas reformas institucionais, como fundamentais para o processo de desenvolvimento, de qualificação de trabalhadores, de equalização das oportunidades sociais, de renda, de acesso ao emprego e de alívio da pobreza;

- a política educacional brasileira, delimitada ao período de 1995-2002, acomoda-se, ideológica e financeiramente, a esse processo de acumulação, que se traduz sistematicamente, de maneira institucional, econômica, financeira e social, por meio de um conjunto de ajustes estruturais e setoriais, recomendados pelos organismos internacionais, especialmente o FMI - Fundo Monetário Internacional, o BM - Banco Mundial e, particularmente, para a América Latina, o BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento, agentes estratégicos do processo de hegemonia do capital, coordenado pelos países e estados centrais, mais conhecidos como G-7⁸, sob a hegemonia econômica, financeira, ideológica e militar dos EUA;

- a **noção de inadequação permanece como central**⁹ na avaliação e justificativa das reformas estruturais e setoriais, particularmente a educacional, servindo de instrumento

c) Os programas estaduais que estejam articulados com estes dois programas Nacionais para o ensino médio e profissional. Nesse momento, podemos destacar o PROEM implementado no Paraná, discutido desde 1993 com o BID e aprovado em 1996 e implementado durante o Governo Lerner (1995-2002).

d) Contratos de empréstimos do PROEP e PROMED firmados com o BID: d.1.: Mejoramiento y Expansion de Educacion Media “Escola Jovem”. Operación número 1225/OC-BR, 1999; e, d.2.: Programa de Reforma de Educacion Profesional. Operación número 1052/OC-BR, 1997.

⁸ São considerados, no cenário mundial capitalista, como componentes do Grupo dos 7 (G-7) os seguintes países: Estados Unidos da América, Inglaterra, Alemanha, Japão, Canadá, Itália e França. Ainda a respeito da configuração mundial e da inserção periférica da economia brasileira nesse processo, destacamos o texto de FIORI, José Luís. *O cosmopolitismo de cócoras*. In: **Revista Educação & Sociedade**. Campinas, SP: Cedes, Unicamp, Ano XXII, n. 77, dezembro 2001, p. 11-27.

⁹ A noção de inadequação, utilizada para justificar os diagnósticos e a avaliação das políticas educacionais no Brasil, foi profundamente analisada nos trabalhos de Maria Elizabete Sampaio Prado XAVIER, e permanece vigorando como central para o exame das políticas e reformas educacionais nacionais. Essa discussão pode ser verificada em **Capitalismo e escola no Brasil: a constituição do liberalismo em ideologia educacional e as reformas do ensino (1931-1961)**. Campinas, SP: Papyrus, 1990, quando a análise **do pensamento pedagógico nacional aponta duas questões que são consideradas centrais e que alimentam alguns equívocos, insistentemente realimentados por uma parte de educadores brasileiros**:

“...A **primeira** consiste na identificação do processo de constituição do ideário educacional nacional com um simples processo de assimilação cultural, como teria evidenciado o ‘fracasso’ do empenho reformista do movimento escolanovista nacional. Gestado independentemente das condições objetivas de concretização no país, o ideário renovador não logrou consolidar-se em novas instituições. Ou porque estava absolutamente ‘fora do lugar’, diagnóstico que supõe a crença na possibilidade da autonomia do pensamento com relação à realidade; ou porque ‘se anteciparia’, julgamento induzido pela compreensão apriorística do capitalismo brasileiro. A

eficiente para a dissimulação das determinações sociais da realidade educacional, notadamente nas reformas educacionais empreendidas nos Governos FHC e fartamente encontrada nos inúmeros diagnósticos oficiais e dos organismos internacionais;

- a reforma do Estado brasileiro, o processo de privatização e a criação de agências reguladoras¹⁰, especialmente nos Governos FHC¹¹, estão justificadas nas teses dos ideólogos do “Consenso de Washington” e das agências financeiras multilaterais, frutos do processo de produção e reprodução do capital; portanto, a política educacional brasileira emergiu dessa e nessa articulação em âmbito nacional e internacional;

segunda, comum entre educadores oriundos dos cursos tradicionais de magistério e de pedagogia, constitui a expressão mais acabada dos desdobramentos educacionais da compreensão apriorística da realidade brasileira, a partir do paradigma capitalista. Os renovadores teriam importado um modelo educacional mas um modelo ‘necessário’ à ordem econômico-social que se consolidava no país e que ‘deveria’ tomar os rumos de desenvolvimento ‘característicos’ do avanço capitalista. Segundo essa ótica, os renovadores também não alcançaram o seu intento. Fracassaram pela ‘inconsistência teórica e programática’ do seu movimento, resultado da ‘má assimilação’ dos ideais transplantados. Ou fracassaram em consequência da diversidade das fontes doutrinárias inspiradoras, que cindia os renovadores em tendências opostas, democráticas e elitistas, dificultando a coesão e roubando a força do movimento. Ou ainda e esse é o diagnóstico pretensamente ‘crítico’ nessa perspectiva de interpretação, teriam fracassado porque esbarraram e foram minados pelas forças ‘conservadoras’ que permaneciam no poder e não permitiram que as forças ‘revolucionárias’ realizassem plenamente os rumos que o país estava destinado a seguir. Todas as justificativas para o suposto e não questionado fracasso apontam, portanto, para dificuldades que teriam impedido a realização ‘ortodoxa’ do novo modelo de sociedade e de educação, desejável e viável. Esta última interpretação é sem dúvida responsável pela forte sobrevivência do Escolanovismo ainda em nossos dias.
[...].

...A partir de então, a escola brasileira teria cristalizado a sua histórica ‘inadequação’, perpetuando a sua ‘defasagem’ com relação aos avanços da ordem econômica no país e contribuindo decisivamente para a exclusão de grandes contingentes populacionais do processo nacional” (1990, p. 21-22, grifos nossos e omissão da nota 05 do texto citado).

¹⁰ De acordo com o Banco Mundial, em seu Relatório *O Estado num mundo em transformação. Relatório sobre o desenvolvimento mundial - 1997*. Washington, D.C., EUA, 1997, p. 87 essas agências reguladoras possibilitariam novas institucionalidades que assegurariam o domínio do capital : “Os mercados sustentam-se em alicerces institucionais. [...]. Sem os rudimentos de uma ordem social sustentada pelas instituições os mercados não podem funcionar. [...]. Os mercados não podem se desenvolver se não houver efetivos direitos de propriedade. E os direitos de propriedade só são efetivos quando são preenchidas três condições. A primeira é a proteção contra o roubo, a violência e outros atos predatórios. A segunda é a proteção contra atos arbitrários do governo, de regulamentos e impostos imprevisíveis à corrupção deslavada, que perturbam a atividade empresarial. [...]. A terceira condição é um judiciário justo e previsível. ...”

¹¹ BRASIL. Presidente. (F.H. Cardoso). **Nova política industrial: desenvolvimento e competitividade**. Brasília, DF: Presidência da República, 1998, p. 80, revela que a estratégia das classes hegemônicas, traduzidas nas reformas do Estado produz: “A Inovação gerencial representada pelo Programa Brasil em Ação não é de grande significado apenas para o controle e cumprimento dos cronogramas dos projetos de investimentos de grande porte da infra-estrutura física, rodovias, ferrovias, energia elétrica e comunicações. Ao assumir a condição de agente mobilizador e articulador de iniciativas, o Governo Federal está colocando em prática o **novo papel do Estado, orientado para funções de regulação e não mais para o provimento de bens e serviços** que possam ser supridos por produtores ou operadores privados.”

- as reformas educacionais nacionais fundamentam-se em pressupostos (neo)liberais¹², tomando a educação como mito e mote para a redenção nacional, acobertando as contradições do processo do desenvolvimento econômico, industrial e tecnológico, e das condições sociais das camadas populares exploradas pela dominação do capital interno e externo. Ora, a educação inscreve-se no conjunto dessas relações de dominação e exploração do capital, expressas internamente nas diversas reformas nacionais, e externamente traduzidas nas recomendações dos organismos financeiros internacionais (BID, BIRD e FMI), gerentes destacados da hegemonia econômica e política internacional;

- a industrialização e o avanço tecnológico brasileiro prescindiram historicamente do processo de acesso e de elevação da escolarização popular¹³, o que parece permanecer, nas últimas quatro décadas, apesar do discurso (neo)liberal incorporado, que renova o mito da escola “redentora”.

Desse modo, uma compreensão das implicações decorrentes desse processo torna-se fundamental para o exame da política educacional brasileira, sem a qual entendemos que os problemas educacionais nacionais acabam sendo tratados numa perspectiva que os desvincula das relações e mediações que efetivamente os produzem e os constituem. Portanto, a análise aqui desenvolvida não pretende, nem os seus limites permitem, dar conta de investigar o conjunto de problemas educacionais, sociais, políticos e econômicos da sociedade brasileira. O fato de darmos ênfase a determinados problemas e questionamentos aqui tratados, fazendo um percurso a partir da análise do Estado brasileiro e tendo como a questão central as determinações de ordem econômico-financeira, não significa que estejamos desconsiderando as relações e mediações que se encontram entre esses condicionantes e o processo imediato de consolidação das políticas educacionais na sociedade brasileira. Assim, não deixamos de compreender que o econômico-financeiro não

¹² Para tanto tomamos como exigência uma questão central apontada por Maria Elizabete Sampaio Prado XAVIER, quando afirma: “Qualquer tentativa de compreensão da realidade nacional, assim como das formas de pensamento que nela se produziram para reforçar ou para contestar as suas estruturas, implica necessariamente a reconstituição da história do capitalismo no Brasil, assim como da constituição do liberalismo nacional, ou do liberalismo enquanto ideologia nacional. O ideário liberal nacional refletiu e contribuiu para a constituição do capitalismo brasileiro. ...” (1990, p. 15).

¹³ Processo examinado por Maria Elizabete Sampaio Prado XAVIER, demonstrado em seu trabalho: **Capitalismo e escola no Brasil: a constituição do liberalismo em ideologia educacional e as reformas do ensino (1931-1961)**. Campinas, SP: Papyrus, 1990, e que não foi alterado em suas relações fundamentais, tanto que os indicadores e a situação social, produtiva e educacional brasileira não parecem ter alterado, mas que aprofundou-se nas últimas quatro décadas, essas condições e contradições sociais e materiais já diagnosticadas e apreciadas em seu trabalho.

é o diretamente e imediatamente determinante, ou seja, as relações sociais, políticas, culturais e econômico-financeiras, expressam contradições de interesses, da luta de classe, configurada e constituída em suas manifestações internas e externas, que definem os traços do desenvolvimento do capitalismo no Brasil, produzindo condições estruturais e políticas que avançam através de mediações que se produzem nas tensões geradas nas disputas entre interesses de classe e de nações, interesses capitalistas internos e externos.

Portanto, sem desconsiderar as relações e mediações internas que engendram o processo de produção da organização social brasileira, reafirmamos que sem a compreensão da sua articulação com os interesses externos é impossível desvelar nossas relações sócio-econômico-financeiras que, historicamente, determinaram e sustentam a um só tempo, nossas relações político-ideológicas, desde o Brasil Colonial até a República de FHC e de Lula. Deste modo, com o recorte aqui tratado e delimitado e com ênfase em certas questões que foram priorizadas em nossa análise, nossa pretensão é a de elucidar essas pegadas, o que não implica necessariamente efetuar complexas análises econômicas, sociológicas ou políticas em diversas fontes e matrizes teóricas.

Nossa pretensão é a de buscar uma compreensão mais apurada das relações históricas entre a sociedade e a educação no Brasil, optando por uma determinada leitura do processo de desenvolvimento do capitalismo brasileiro, elaborada por autores de inspiração marxista, ou sustentadas no materialismo histórico, – referencial que se encontra na origem do problema, na construção do objeto de investigação e na elaboração das hipóteses de trabalho aqui examinadas, com o intuito de avançar na apreensão das determinações da política educacional brasileira.

2. Desenvolvimento e Análise

O trabalho e as análises desenvolvidas foram organizadas em três capítulos.

Buscamos, no Capítulo I, intitulado **O Capital Financeiro e o Estado Brasileiro**, evidenciar o como as forças do capital nacional e internacional se articulam, se reproduzem e promovem as reformas nos diversos setores institucionais, produtivos e sociais, buscando compreender como a “lógica do capital”, com ênfase particularmente para o capital

financeiro, garante as relações de acumulação, reprodução e dominação, e suas implicações na constituição do Estado brasileiro.

Pretendemos compreender particularmente o período dos Governos Collor, Itamar e FHC, período em que o processo de internacionalização no Brasil ganhou dimensões expressivas na esfera financeira, com o agravamento do endividamento externo e interno, a especulação, o parasitismo e a exportação de capitais.

No Capítulo II, denominado de **O (Neo)liberalismo nas Reformas Educacionais Nacionais para o Ensino Médio e Profissional - 1995-2002**, examinamos o processo de construção das justificativas ideológicas, ou dos pressupostos (neo)liberais, na sustentação, constituição e consolidação da política educacional nacional, promovida nos Governos FHC, particularmente as diretrizes curriculares e os programas educacionais nacionais (PROEP e PROMED) para o ensino médio e profissional implementados.

No Capítulo III, com o título **Os Motivos Financeiros e Institucionais e as Razões Econômicas e Ideológicas da Política Educacional Brasileira**, analisamos as condicionalidades financeiras e políticas para o financiamento externo das reformas empreendidas, particularmente para as reformas educacionais nacionais para o ensino médio e profissional, trazendo à tona as contradições das justificativas e argumentos que defendem a necessidade da educação e de sua reforma como fundamento do processo de desenvolvimento econômico e da superação de desigualdades sociais e, por fim, realizamos algumas considerações e questionamentos sobre as determinações da política educacional brasileira, ao examinarmos o como se sustentam e se consolidam as reformas empreendidas, verificando os motivos financeiros e institucionais e as razões econômicas e ideológicas que as engendram.

As Considerações Finais sintetizam as conclusões gerais e apontam rumos para novas investigações.

CAPÍTULO I

O CAPITAL FINANCEIRO E O ESTADO BRASILEIRO

“...O Brasil, São Paulo fora, exporta por cabeça 23.000 reis anuais.

Sessenta e quatro reis, três vinténs e pico por dia de 24 horas...

Desta caquexia econômica ressurre o monstro do *déficit* financeiro permanente, crescente e irreduzível, o abutre que roi ao Prometeu o fígado e as vísceras circunvizinhas.

Vem dela a dívida externa, colossal em relação á penúria produtiva; vem dela o regime iterativo das moratórias, o pedinçamento sem fim dos empréstimos e a conseqüente hipoteca de alfandegas e de todos os bens valiosos do patrimônio nacional. Vem dela o criminoso saque contra o futuro, levado a proporções incompatíveis com a permanência da soberania. ...”

(MONTEIRO LOBATO, *Deficit econômico, função do deficit da saúde*, publicado em 1918).

Neste capítulo, o objetivo é demonstrar o como o capital nacional e o internacional se movem no Brasil, particularmente nas últimas quatro décadas, com especial ênfase para o capital financeiro, sem deixar de considerar o seu vínculo e a sua relação com os outros tipos de capitais, seja rural, comercial, bancário ou industrial, de caráter nacional ou estrangeiro, sob o domínio de determinados grupos econômicos, notadamente durante o período dos governos Collor (1990-1992), Itamar (1992-1994) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Apreender as relações, os interesses políticos e econômicos em jogo e as contradições que emergem desse processo, na configuração das relações produtivas, estatais, econômico-financeiras e político-ideológicas na sociedade brasileira, é a intenção desta parte do trabalho. Nessa direção, ganhará destaque o capital financeiro e, na esteira deste, o capital estrangeiro de forma genérica, que acabam consolidando a internacionalização de nossa economia e, conseqüentemente, de nossas estruturas políticas e produtivas (especialmente a industrialização e o Estado brasileiro), engendrando relações internas e externas expressas a partir das condições singulares e particulares do nosso desenvolvimento social e econômico, as quais se busca compreender, no intuito de sanar

nossas dificuldades de interpretação da realidade econômico-social brasileira, que, sem dúvida, é fator essencial para a compreensão dos problemas educacionais nacionais, conseqüentemente da política educacional brasileira.

Para realizar esta análise o Capítulo I foi organizado em duas partes: uma seção trata do processo de internacionalização da economia e do Estado brasileiro, buscando compreender as implicações desse processo e dando ênfase para as questões sob a égide do capital financeiro, e a segunda seção; contemplando a análise dos ajustes estruturais e setoriais implementados no Brasil, prioriza os seus desdobramentos no período de 1990-2002.

1.1 Os Motivos Financeiros e Institucionais e as Razões Econômicas e Ideológicas do Processo de Internacionalização Financeira da Economia e do Estado Brasileiro.

A internacionalização financeira do Brasil¹ será tratada aqui de forma a contemplar o processo gerado a partir da era da égide do capital financeiro sobre as outras formas de capital, sem, no entanto, deixar de considerá-las como fundamentais para a existência do próprio capital financeiro.

¹ Para análise da internacionalização financeira no Brasil, dentre outros, ver BAER, Mônica. **A internacionalização financeira no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1986; **O rumo perdido: a crise fiscal e financeira do Estado brasileiro**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993; FIORI, José Luís. **A instabilidade e crise do Estado na industrialização brasileira**. Rio de Janeiro: UFRJ: IEI, 1988. (Tese de Concurso de Professor Titular); TAVARES, Maria da Conceição. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. *Ensaios sobre economia brasileira*. 11^a. edição, Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983, p. 234-235 (1^a. edição de 1972); **Ciclo e crise: o movimento recente da industrialização brasileira**. Campinas, SP: Unicamp/IE, 1998 (30 Anos de Economia, Unicamp, 8); e **Acumulação de capital e industrialização no Brasil**. 3^a. edição, Campinas, SP: Unicamp/IE, 1998. (30 Anos de Economia, Unicamp, 6) (1^a. Edição 1985); SAES, Décio. **República do capital – capitalismo e processo político no Brasil**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2001, p. 49-70; BATISTA Jr., Paulo Nogueira. **Mito e realidade na dívida externa brasileira**. 2^a. ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983 (Estudos Brasileiros; v. 67); CRUZ, Paulo Davidoff. **Dívida externa e política econômica – a experiência brasileira nos anos setenta**. Prefácio de Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo. São Paulo: Brasiliense, 1984; NOVELLI, José Marcos Nayme. **Instituições, política e idéias econômicas: o caso do Banco Central do Brasil**. São Paulo: Annablume: Fapesp, 2001; BIONDI, Aloysio. **O Brasil privatizado – Um balanço do desmonte do Estado**. 7^a. reimpressão (1^a. edição, 1999), São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2000; e **O Brasil privatizado II – O assalto das privatizações continua**. São Paulo: Editora Perseu Abramo, 2000; GONÇALVES, Reinaldo e POMAR, Valter. **O Brasil endividado – Como nossa dívida externa aumentou mais de 100 bilhões de dólares nos anos 90**. 2^a. reimpressão, São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001, (Coleção Brasil Urgente); e **A armadilha da dívida – Como a dívida pública interna impede o desenvolvimento econômico e aumenta a desigualdade social**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002, (Coleção Brasil Urgente).

O recorte principal, contudo, incidirá sobre a “lógica” do capital financeiro e do processo de internacionalização da economia brasileira; em razão de que,

Um processo de acumulação financeira significa, basicamente, a capitalização de rendas obtidas a partir de títulos financeiros que constituem “capital” apenas no sentido genérico de um direito de propriedade sobre uma renda. A realização dessa renda não repousa, diretamente, no processo de produção, mas em um direito de participação no excedente gerado por uma empresa ou pela economia em seu conjunto. Esse direito pode estar regulado juridicamente como no caso dos títulos de renda fixa, ou ser aleatório, baseado tanto nas expectativas de rentabilidade da empresa emissora como nas regras do jogo institucional e do comportamento da própria empresa (caso das ações e outros ativos financeiros de renda variável). Neste caso, o valor do capital pode flutuar intensamente segundo as características do mercado de valores, a “confiança” do público, a situação econômica das empresas e a sua própria política de distribuição de lucros.²

Isso ocorre como resultado do próprio processo de acumulação financeira, geradora de concentração e centralização de capital; depreende-se disso que o capital financeiro e o capital produtivo têm uma relação direta, mas também se reproduzem e se constituem com relativa autonomia, especialmente o capital financeiro.

...O capital financeiro não representa, pois, o resultado da produção e acumulação do excedente econômico e sim da geração e “acumulação” de direitos de propriedade. Desse modo, é possível que não se altere o volume do excedente produzido, mas apenas a forma como esse excedente é apropriado, ou seja, a maneira como se distribuem as rendas de propriedade entre os donos dos ativos. É nesse sentido que se pode entender a acumulação financeira como um processo de criação de capital “fictício”, que repousa no desenvolvimento de relações jurídicas de propriedade que permitem a separação de funções entre empresários e capitalistas.⁹ Essa separação de funções coloca o problema da reconversão do capital financeiro em capital produtivo, ou seja, do modo de articulação entre os dois planos da acumulação nas órbitas real e financeira. Assim, por exemplo, dadas as condições de demanda existentes num determinado período, pode ser mais interessante, tanto para os empresários como para os capitalistas, aplicar recursos do financiamento de uma dívida crescente de consumo, privada ou pública, em vez de ampliar a capacidade produtiva das empresas; nessas circunstâncias, se aceleraria o processo de acumulação de ativos financeiros sem contrapartida numa expansão equivalente dos ativos reais.³

² TAVARES, Maria da Conceição. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. *Ensaios sobre economia brasileira*. 11^a. edição, Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983, p. 234, (1^a. edição de 1972).

⁹ Não nos referimos aqui à habitual separação de funções (de inspiração shumpeteriana) entre empresário, enquanto organizador de fatores de produção, e capitalista, como financiador do processo produtivo. Neste contexto, a função empresarial está ligada à produção e acumulação de excedentes reais, isto é, à geração de lucros e sua acumulação dentro da empresa, tendo como resultado a expansão da capacidade produtiva. E quanto ao capitalista, seu papel fundamental não fica bem caracterizado como agente financeiro do processo (esta é a função das instituições de crédito), mas sobretudo, como portador de direitos de propriedade que lhe permitem “acumular” capital numa órbita distinta da real, isto é, capital financeiro. (Nota da autora no texto).

³ TAVARES, Maria da Conceição. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. *Ensaios sobre economia brasileira*. 11^a. edição, Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983, p. 234-235, (1^a. edição de 1972).

Desse modo, para a direção e a ênfase que tomamos abarcando o capital financeiro, a referência é a afirmação de Marx sobre uma determinada parte do capital que acaba se expressando como capital fictício, pelo fato de que

Ao crescer a riqueza material, aumenta a classe dos capitalistas financeiros; prolifera o número e a riqueza dos capitalistas que se retiram, os *rentiers*, e o impulso dado ao desenvolvimento do sistema de crédito faz subir o número dos banqueiros, dos emprestadores de dinheiro, dos operadores financeiros, etc. – Com o desenvolvimento do capital-dinheiro disponível cresce a massa de papéis rentáveis, dos títulos da dívida pública, das ações ...⁴

Isso porque

O dinheiro efetua movimentos puramente técnicos no processo de circulação do capital industrial e, conforme podemos acrescentar agora, do capital comercial (pois este se incumbe de parte da circulação do capital industrial, parte que se torna operação própria e peculiar do capital comercial). Esses movimentos – ao se tornarem função autônoma de um capital particular que os executa, como operações peculiares e nada mais faz além disso – transformam esse capital em capital financeiro. ...⁵

Essas funções, demandadas pelo processo de especialização da divisão do trabalho⁶, em que a acumulação se intensifica sob novas dimensões de centralização e concentração de capital, tornam-se marcantes a partir da década de sessenta do século XX, reforçando os instrumentos de reprodução do capital “fictício”, com suas características intensificadas sob o regime de finanças, que acelera seus mecanismos nas décadas de 1980 e 1990. Essas características tomam uma forma ampliada no processo de acumulação, onde

⁴ MARX, Karl em **O capital**. *O processo global da produção capitalista*. Livro Terceiro, Vol. V. Tradução de Reginaldo Sant’anna. 4ª. edição, 1985, p. 586, São Paulo: DIFEL, 1985, (1ª. edição do original alemão em 1894).

⁵ Idem. *Ibidem*, p. 363.

⁶ Cf. Karl MARX, em **O capital**. *O processo global da produção capitalista*. Livro Terceiro, Vol V. Tradução de Reginaldo Sant’anna. 4ª. edição, 1985, (1ª. edição do original alemão em 1894), São Paulo: DIFEL, 1985, p. 365, explica que “...A divisão do trabalho faz que essas operações técnicas, condicionadas pelas funções do capital, sejam tanto quanto possível executadas para toda a classe capitalista por uma categoria de agentes ou capitalistas como funções exclusivas, ficando concentradas em suas mãos. Há aí divisão do trabalho em duplo sentido, como acontece com o capital mercantil. Aquelas funções se tornam negócio especializado, e porque se efetua como negócio especializado concernente ao mecanismo financeiro de toda a classe, concentram-se, são exercidas em grande escala; ocorre então nova divisão do trabalho nesse negócio especializado, por se repartir em diversos ramos independentes entre si e por se aperfeiçoarem as condições de trabalho desses ramos (grandes escritórios, numerosos contadores e caixas, adiantada divisão de trabalho). Pagamentos, recebimentos de dinheiro, operações de compensação, escrituração de contas-correntes, guarda do dinheiro, etc., todas essas operações técnicas, separadas dos atos que as tornam necessárias, transformam em capital financeiro o capital nelas adiantado.

As diferentes operações que, ao se tornarem autônomas convertidas em negócios especiais, dão origem ao comércio de dinheiro, resultam das diversas destinações do próprio dinheiro e de suas funções, que também o capital na forma de capital-dinheiro tem de exercer.”

No regime de finanças de mercado (ou finanças “sem intermediação”), as instituições dominantes não são mais os bancos, e sim os mercados financeiros e as organizações financeiras não-bancárias. Os bancos sofrem precisamente a concorrência dessas formas recentes de centralização e concentração de um capital que atua quase exclusivamente na esfera financeira: os fundos de pensão e sociedades de investimento coletivo (*mutual funds* e organismos de aplicações coletivas em valores mobiliários ou OPCVM), perto das quais até os maiores bancos parecem nanicos. Foram esses fundos que mais diretamente se beneficiaram das reformas constitutivas da mundialização financeira e da adoção de financiamento dos déficits orçamentários dos países da OCDE mediante colocação de títulos nos mercados financeiros. Não é por acaso que o movimento de liberalização e desregulamentação financeira teve origem nos Estados Unidos e também no Reino Unido. Lá fica a City, que ainda é a segunda praça financeira do mundo, depois de Wall Street, não tanto por suas dimensões (Tóquio é maior), como pela variedade e sofisticação dos instrumentos de aplicação. ...⁷

Esses elementos constituintes do capital financeiro, que já expressavam relativa e significativa autonomia, produzindo movimentos dinâmicos que tomam dimensões e características particulares, principalmente a partir da década de 1960, adquirem dimensões e peculiaridades históricas sem antecedentes nas relações econômico-financeiras mundiais. Para Chesnais, os movimentos que se constituem a partir da década de 1960 assumem três etapas de internacionalização financeira. A primeira etapa tem a referência na década de 1960, quando coexistiam sistemas monetários e financeiros compartimentados, com um sistema de finanças administradas, e uma internacionalização financeira limitada. Nesse processo, os bancos continuavam sendo as instituições financeiras dominantes, em âmbito nacional e internacional. Vários desdobramentos se sucederam nesse período, desde o fim do regime de câmbio fixo até a revogação do sistema de Bretton Woods, decretada unilateralmente pelos Estados Unidos, em agosto de 1971, onde se pôs fim ao padrão-ouro para o dólar, ponto considerado como chave para uma instabilidade monetária crônica, favorecendo parte dos ativos financeiros com elevada liquidez. A segunda fase, marcada fundamentalmente pelo fim do controle dos movimentos de capitais com o exterior, ocorre a partir de 1979, produzindo a abertura dos sistemas financeiros nacionais, e os fundos passam a ser instituições centrais do capital financeiro encabeçando a especulação e o parasitismo financeiro. A terceira fase do processo, tendo como marca a crise ocorrida em 1986 na praça financeira da Inglaterra, abriu e desregulamentou os mercados acionários, acentuando o seu caráter fictício e integrando-o mundialmente com suas sucessivas crises de

⁷ CHESNAIS, François. Introdução geral. In: CHESNAIS, François (Coordenador). **A mundialização financeira: gênese, custos e riscos**. São Paulo: Xamã, 1998, p. 28, (1ª. ed. em português revisada e ampliada).

maior ou menor gravidade, que completam o processo de mundialização financeira.⁸ Portanto, em âmbito mundial, a esfera financeira compreende, dentre outros, os seguintes fatores:

A expressão 'mundialização financeira' designa as estreitas interligações entre os sistemas monetários e os mercados financeiros nacionais, resultantes da liberalização e desregulamentação adotadas inicialmente pelos Estados Unidos e pelo Reino Unido, entre 1979 e 1987, e nos anos seguintes pelos demais países industrializados. A abertura, externa e interna, dos sistemas nacionais, anteriormente fechados e compartimentados, proporcionou a emergência de um espaço financeiro mundial. ...⁹

Dentre outros fatores, destaque-se que a mundialização financeira, tendo como base os países da Organização e Cooperação de Desenvolvimento Econômico Europeia - OCDE, significa que

...Uma parte do crescimento da esfera financeira deve-se aos fluxos de riquezas inicialmente formados como salários e benefícios sociais, ou como rendas de camponeses ou artesãos, antes de serem sugados pelo Estado através dos impostos, e depois transferidos, pelo Estado, à esfera financeira, a título de pagamento de juros ou de reembolso do principal da dívida pública.¹⁰

Ou ainda que, depois da década de 1960, se intensificou

A gradativa reconstituição de uma massa de capitais procurando valorizar-se de forma financeira, como capital de empréstimo, só pode ser compreendida levando em conta as crescentes dificuldades de valorização do capital investido na produção (claramente perceptíveis nas estatísticas). [...] A experiência adquirida nesse contexto e as transferências efetuadas a partir do serviço da dívida do Terceiro Mundo permitiram que as instituições financeiras aumentassem a pressão, visando a obter, ao mesmo tempo, uma política favorável aos interesses dos credores e uma maior liberalização financeira. ...¹¹

Essas características da esfera financeira mundial remetem para o conjunto dos países uma série de condições e relações, que acabam gerando interesses, relações e contradições em âmbito nacional. No Brasil, esses elementos geram um processo particular, compreendido como internacionalização financeira da economia, resultante das características geradas e materializadas internamente pelo nosso desenvolvimento financeiro-institucional e econômico-social, constituintes da formação histórica da sociedade brasileira. Por isso, concordamos plenamente com Gonçalves, quando afirma que

⁸ Idem. Ibidem, p. 23-31.

⁹ Idem. Ibidem, p. 12.

¹⁰ Idem. Ibidem, p. 16.

¹¹ Idem. Ibidem, p. 17.

o mais importante é compreender, em se tratando das características da dinâmica econômica brasileira, que “...o poder econômico e político está concentrado nos grandes grupos privados, independentemente do domínio do capital bancário, industrial ou comercial.”¹² Desse modo, considerando-se as peculiaridades do capitalismo no Brasil, não é fundamental determinar como ou em que momento nos aproximamos mais ou menos da constituição do capital financeiro descrito em versões clássicas como as de Lênin¹³, Hilferding¹⁴, por exemplo, ou as desenvolvidas em países como a Alemanha ou Japão. As interpretações e as contribuições são tomadas como referências na compreensão das evidências em determinadas circunstâncias e condições históricas em alguns países com desdobramentos em âmbito mundial, mas não como parâmetros formais para a análise das particularidades e a compreensão do desenvolvimento do capitalismo no Brasil, e o processo de internacionalização financeira que se processa desde o período Colonial até a República de FHC e de Lula. Portanto, nossas particularidades históricas, especialmente depois do Governo JK (Juscelino Kubitschek), tomam dimensões que aceleram o controle de nossa economia pelos capitais estrangeiros, chegando aos níveis mais entrelaçados e subordinados com a abertura econômica e financeira desencadeada internacionalmente, especialmente a partir de 1990, produzindo “...um novo e sério desafio político, que é a existência no Brasil de um sistema bancário e financeiro sob o crescente controle dos bancos estrangeiros.”¹⁵

Portanto, o foco central de interpretação e interesse para compreendermos e examinarmos as relações que se consolidam no Brasil, particularmente durante os Governos Collor, Itamar e FHC (1990-2002), transita na busca da apreensão e compreensão da nossa formação social, que sempre esteve sob o domínio do capital e que acabou engendrando a efetiva internacionalização financeira de nossa economia. Sob essa perspectiva, buscamos apreender desse contexto o processo de consolidação das políticas educacionais nacionais (neo)liberais implementadas no Brasil, especialmente as definidas para o ensino médio e profissional.

¹² GONÇALVES, Reinaldo. *Capital financeiro, bancário e industrial no Brasil*. **Revista Economia e Sociedade**. Campinas, SP: IE/Unicamp, dez. 1999, p. 180-181, (13), p. 179-189.

¹³ Cf. LÊNIN, Vladimir Ilich. **O imperialismo: fase superior do capitalismo**. Tradução de Olinto Becheran. 4ª. ed., São Paulo: Global, 1987, p. 22, (Coleção Bases; 23).

¹⁴ HILFERDING, R. **El capital financeiro**. Madrid: Editorial Tecnos, 1973, (1ª. publicação em 1910).

¹⁵ GONÇALVES, Reinaldo. *Capital financeiro, bancário e industrial no Brasil*. **Revista Economia e Sociedade**. Campinas, SP: IE/Unicamp, dez. 1999, p. 186, (13), p. 179-189.

A intenção, portanto, é compreender esse processo, já que isso ajudará a elucidar interpretações dos desdobramentos gerados por essas relações, produzidas interna e externamente, com particular atenção para as contradições que emergem nesse contexto, especialmente para a política educacional brasileira, a qual trataremos nos capítulos seguintes deste estudo.

Tomando os pressupostos e as demarcações explicitadas como norteadoras de nosso estudo nesse primeiro capítulo, ao examinar o capital financeiro e os ajustes estruturais e setoriais, entendemos que os mesmos não podem ser compreendidos fora da dinâmica externa que os envolvem e os produzem e, da mesma forma, da dinâmica interna na qual se produz e se reproduz na constituição e organização da formação social brasileira. Nessa direção, a formação social brasileira engendra o processo e se constitui e se desenvolve nele, a partir de suas condições materiais e das contradições que emergem no campo político-ideológico e econômico-social, desde a sua origem colonial.

Portanto, para uma análise do processo de desenvolvimento do capitalismo no Brasil há que se evitar uma interpretação que acaba por desconsiderar a formação social brasileira, as condições e as contradições que se constituem interna e externamente, como produto de relações em âmbito nacional e internacional. Por isso, é preciso buscar suas origens e desenvolvimento, a começar pela sua configuração no período Colonial.

Entendemos que esse processo deve ser buscado “...em suas raízes na economia colonial e extraindo seus dinamismos de organização e evolução da incorporação econômica a sucessivas nações capitalistas hegemônicas e ao mesmo tempo do crescimento interno de uma economia de mercado”¹⁶.

Nesse contexto, o processo de industrialização brasileira “...não se resume num progresso técnico mas representa o avanço das relações capitalistas que se expressa no rompimento com antigas formas de produção e conseqüentemente numa alteração da ordem por ele gerada”¹⁷.

Portanto, para a consolidação do capitalismo, no processo de formação social brasileiro, essa relação exprime que

¹⁶ XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. **Capitalismo e escola no Brasil. A constituição do liberalismo em ideologia educacional e as reformas do ensino (1930-1961)**. Campinas, SP: Papirus, 1990, p. 25.

¹⁷ Idem. *Ibidem*, p. 26.

...A dominação capitalista internacional significou a submissão do desenvolvimento das economias nacionais às exigências da reprodução do capital em escala mundial. No cerne dessa economia mundial, constituída como um todo estruturado, as economias nacionais articulam-se através de relações de dominação-subordinação, que determinam diferentes posições no processo de reprodução ampliada do capital. ...”¹⁸

Em conseqüência dessa relação e de sua articulação nas condições historicamente determinadas pelo colonialismo e a dominação imperialista, nem sempre é precisa a demarcação dessas fases¹⁹. Mas, inquestionavelmente, o capital já dominava a economia colonial com todos os seus desdobramentos sociais e econômicos²⁰, e, portanto, as suas conseqüências estruturais foram marcantes para o processo de desenvolvimento social e econômico brasileiro.

A agricultura de subsistência, pobre e modesta, ocupava grande parte da terra e da mão-de-obra. Ainda assim, era produzido o mínimo necessário à manutenção da gente das fazendas especializadas em produtos de exportação. Nos domínios da grande lavoura, nos engenhos e nas fazendas, era mais vantajoso ocupar os escravos na produção do gênero de exportação, deixá-los cultivar o mínimo que comiam e importar o alimento dos senhores. Quanto às zonas urbanas, como não pudessem contar com o excesso dos grandes domínios para o seu abastecimento, exigiram a constituição de lavouras especializadas na produção dos gêneros de manutenção.³⁸ Mesmo assim, o papel secundário que o sistema econômico do país atribuía à agricultura de subsistência trazia sérios problemas às populações urbanas, onde a carestia e a insuficiência alimentar tornaram-se quase regra. Embora se tenha tomado algumas medidas legais para solucionar o problema, com exceção da classe abastada, viveu sempre em estado de subnutrição.³⁹ De um lado, a grande atividade econômica, a riqueza e a abundância; de outro, a falta de satisfação das necessidades mais elementares da população. Para atender a grande parte da população, pobre e modesta havia um parque manufatureiro que a supria dos bens de consumo exigidos pela vida mais simples. A classe privilegiada supria-se de artigos importados, desde a manteiga até a fazenda inglesa e os vestidos no rigor da moda francesa.⁴⁰ E era a exportação dos bens primários que financiava a importação dos bens manufaturados. ...²¹

Esse contexto explicita, ainda segundo Xavier, o controle da Metrôpole sobre a Colônia. Por isso,

¹⁸ Idem. Ibidem, p. 27.

¹⁹ Idem. Ibidem, p. 27.

²⁰ Idem. Ibidem, p. 28.

³⁸ Esses pequenos produtores, na sua maioria “caboclos”, engrossavam a classe intermediária. (Nota da autora no texto).

³⁹ Cf. para maiores detalhes sobre a precariedade da agricultura de subsistência antes e após a emancipação política do Brasil, Caio PRADO JUNIOR, *Formação do Brasil contemporâneo*, pp. 157-168. (Nota da autora no texto).

⁴⁰ Cf. José Honório RODRIGUES, *Independência: revolução e contra-revolução, economia e sociedade*, p. 43. (Nota da autora no texto).

²¹ XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. **Poder político e educação de elite**. 3ª. ed., São Paulo: Cortez Editora: Autores Associados, 1992, p. 78-79.

A inexistência de um parque manufatureiro significativo no Brasil deveu-se à política econômico-administrativa metropolitana, à qual já me referi. As possibilidades de progresso nos dois setores manufatureiros mais promissores do Brasil colonial foram cortadas pela Metrópole: as manufaturas têxteis e as do ferro. Em ambas, a Colônia contava com matéria-prima abundante e mercado local relativamente grande. Iniciadas como indústrias domésticas, que completavam a autonomia dos grandes domínios, a sua tendência natural era a de libertarem-se desses limites estreitos e crescerem. Contudo, temendo a indústria colonial por motivos políticos e preocupada com a concorrência que poderia fazer ao comércio português, a Metrópole extinguiu, em 1785, todas as manufaturas têxteis da Colônia, com exceção das de panos grossos de algodão que se empregavam na vestimenta dos escravos e em sacaria. O mesmo aconteceu com a indústria de ferro, que havia sido bastante beneficiada com a mineração. A abundância de matéria-prima, o avultado consumo exigido pela mineração e o alto preço das ferramentas importadas eram motivos suficientes para que tal indústria se desenvolvesse com sucesso. Mas, também aqui, Portugal temeu a perspectiva de independência econômica da Colônia, assim como a concorrência numa mercadoria cujo comércio, embora como simples intermediário, lhe dava grandes lucros. ...
22

A dominação econômica e política, cada vez mais em direção à hegemonia da Inglaterra, impõe à Colônia brasileira determinações e conseqüências perversas para o funcionamento interno de sua economia. Esse processo se intensificou quando ocorreu

A inauguração da liberdade de comércio, em 1808,⁴³ apesar das vantagens que representou para a nossa exportação, foi o golpe final para as nossas possibilidades manufatureiras. A pequena e insuficiente indústria nacional não sobreviveu à livre concorrência estrangeira, mesmo nos mais insignificantes artigos. A qualidade e os preços do produto estrangeiro, frutos do aperfeiçoamento contínuo da indústria européia, fizeram com que o artesão brasileiro, que por força das circunstâncias e ambiente desfavorável ficara nos modestos padrões do passado, perdesse terreno definitivamente. Mesmo a indústria têxtil e a metalúrgica, que apresentavam boas condições de desenvolvimento, uma vez suprimidas as restrições legais com a Independência, tiveram os seus ensaios de progresso inutilizados pela concorrência estrangeira. Essa ruína definitiva da pequena indústria nacional, com a liberdade comercial e a independência política, trouxe sérias conseqüências sociais. Lançou na desocupação um artesanato que, embora modesto, representava uma parte considerável da população urbana. Aumentou as dificuldades e a instabilidade dessa camada social já pouco próspera, e isso se refletiu em insatisfação e agitações políticas e sociais no conturbado período da Regência.⁴⁴ 23

²² Idem. *Ibidem*, p. 79-80.

⁴³ Referência à abertura dos portos efetuada pelo Regente D. João sob pressão inglesa, quando da sua chegada ao Brasil em 1808. (Nota da autora no texto).

⁴⁴ Sobre a participação da classe média nas agitações políticas e sociais do período da Regência, cf. Caio PRADO JÚNIOR, *A evolução política do Brasil*, pp. 58 e segs. (Nota da autora no texto).

²³ XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. **Poder político e educação de elite**. 3ª. ed., São Paulo: Cortez Editora: Autores Associados, 1992, p. 80, (Coleção Educação Contemporânea).

Já no campo da formação educacional, a elitização do processo de aprendizagem e a profissionalização marcam nosso desenvolvimento cultural e as contradições dele decorrentes.

Quanto à mão-de-obra especializada, permanecia o mesmo grupo social, reduzido e incompetente. Com exceção dos elementos estrangeiros e alguns poucos brasileiros, cuja mão-de-obra era bastante cara havia uma insignificante proporção de negros e mulatos que exerciam, em geral muito mal, os ofícios. Entre eles estavam os “escravos de serviço”, alugados pelos senhores que faziam disso um ramo particular de negócio bastante difundido nos grandes centros urbanos. Também os artífices brancos e livres se faziam auxiliar por escravos. E o sistema servil vigente refletiu de forma bastante negativa na formação profissional no Brasil, na medida em que contribuiu para dispensar a aprendizagem de meninos e adolescentes, condição básica para o desenvolvimento das artes mecânicas.^{45 24}

Os mecanismos de manutenção das relações elitizantes, da exploração e da exportação de matérias-primas produzem os principais elementos da relação entre a classe dominante Colonial e a classe hegemônica em âmbito internacional.

O Brasil, como um país de economia primário-exportadora, arrecadava sua receita básica das taxas que impunha à importação, enquanto a sua classe dominante auferia os seus lucros da exportação e alimentava a importação. O comércio desses bens importados estava, em grande parte, em poder dos ingleses, que tinham suas casas de comércio em conexão com casas inglesas. Seguiram-se os franceses, inferiores em número e riqueza, e que, ao contrário dos ingleses que supriam os bens mais sólidos e de utilidade geral, ocupavam-se das novidades e se restringiam às grandes cidades. Nesse setor, os brasileiros não sofreram tanto com a concorrência dos estrangeiros, já que durante o período colonial eram basicamente os portugueses que se ocupavam desse comércio. Contudo, cumpre salientar que os portugueses, embora nascidos fora do Brasil, representavam uma categoria perfeitamente entrosada na vida do país, o que não acontecia com os ingleses e os franceses. Os comerciantes estrangeiros, com seus recursos, iniciativas e as oportunidades fáceis que encontravam na concorrência com os habitantes de um país até então em quase que completo isolamento cultural, conseguiram grandes vantagens e se colocaram em situação de destaque econômico social. Isso aconteceu particularmente com **os ingleses** que, numerosos e com espírito mercantil bastante aguçado, se tornaram verdadeiros árbitros da vida econômica do país. Além do comércio, que monopolizaram nos setores mais importantes, **foram responsáveis pelas primeiras grandes empresas e iniciativas, assim como pelos empréstimos públicos** que passaram a assumir papel relevante na evolução econômica do Brasil.²⁵

⁴⁵ Isto sem mencionar os preconceitos que naturalmente se associaram a esse tipo de formação, o fato de se constituir numa tarefa exercida predominantemente por escravos. Esse problema é analisado por CAIO PRADO JÚNIOR, *Formação do Brasil contemporâneo*, p. 222 e Nelson Werneck SODRÉ, *Síntese de história da cultura brasileira*, pp. 35-36. (Nota da autora no texto).

²⁴ XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. **Poder político e educação de elite**. 3ª. ed., São Paulo: Cortez Editora: Autores Associados, 1992, p. 80-81, (Coleção Educação Contemporânea).

²⁵ Idem. *Ibidem*, p. 81, (grifos nossos e omissão de nota da autora).

No Brasil Independente, essa configuração econômica permaneceu, agora com o progressivo e acentuado processo de endividamento externo²⁶, que passou a empreender elevado papel na gestão das contas públicas e na evolução econômica do Brasil²⁷. Os inúmeros empréstimos externos assumidos, caracterizaram uma embrionária mas acelerada internacionalização financeira do Estado Independente²⁸, constituindo-se em uma das particularidades da formação de sua estrutura econômica²⁹. Não é por acaso que a Independência foi financiada pelas rendas da província do Rio de Janeiro, pelo Banco do Brasil e, naturalmente, por um empréstimo tomado à Inglaterra³⁰. Esse empréstimo explicita o caráter originário do nosso processo de endividamento externo, produzido numa espécie de “independência” financeirizada pelo capital internacional, sob a hegemonia, naquele momento, do capital inglês. De acordo com Costa e Deos,

Na história econômica brasileira é possível identificar vários períodos em que o Brasil recorreu, maciçamente, ao endividamento externo. Rigorosamente, esse endividamento nasce com a “independência”, quando D. Pedro I dispôs-se a pagar uma dívida de Portugal com a Inglaterra. A partir daí, empréstimos no exterior foram contraídos em grande número e em condições extremamente onerosas para o país, raramente articulados a um projeto de desenvolvimento econômico. Juros e amortizações foram pagos, freqüentemente, através de novos empréstimos contraídos para esse fim. Os diversos acordos e consolidação do endividamento, que levaram à emissão de novos títulos de dívida em prazos mais alongados, para pagamento de principal e serviço já vencidos, só prolongaram a agonia. E diante de tais circunstâncias, os banqueiros estrangeiros praticamente exigiram o controle da economia do

²⁶ Cf. Liberato de Castro CARREIRA, **História financeira e orçamentária do Império do Brasil**. Introdução de Washington Luis Neto. Apresentação de Luiz Viana Filho. Brasília, Senado Federal; Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1980, Vol. II, p. 706 e 716, verifica-se, a título de exemplo do endividamento, que o empréstimo de 1824 totalizou 12.397:777\$777, sendo que de 1852 até 1863 a 1864 pagou de amortização até 1851, juros e comissão o valor de 60.318:179\$393 e, ainda, ficou pendente uma dívida de 20.963:236\$800, que passou para o novo empréstimo de 1863. Ainda, outro dado que demonstra nossa situação de endividamento, nota-se que de quase todos os empréstimos contraídos em Londres, quase todos realizados com a casa dos Srs. Rothschild & Sons ou seus representantes, recebeu o Brasil 286.026:045\$076. Amortizou-se 158.493:279\$614; pagou de juros 277.323:129\$341; comissão 9.537:606\$574 e de prejuízo 46.642:336\$024.

²⁷ Cf. XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. **Poder político e educação de elite**. 3ª. ed., São Paulo: Cortez Editora: Autores Associados, 1992, p. 83-87, (Coleção Educação Contemporânea).

²⁸ Cf. COSTA, Wilma Peres, *Economia primário-exportadora e padrões de construção do Estado na Argentina e no Brasil*. In: **Economia e Sociedade**. Campinas, SP: IE/Unicamp, jun. 2000, (14): p. 175-202, “A crise do Estado Imperial torna-se endêmica a partir da década de 1870. ...” (2000, p. 196).

²⁹ Ver Liberato de Castro CARREIRA, **História financeira e orçamentária do Império do Brasil**. Introdução de Washington Luis Neto. Apresentação de Luiz Viana Filho. Brasília, Senado Federal; Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1980, Vol. I e II, sobre os inúmeros empréstimos contraídos entre 1824-1888, na sua maioria sob domínio das casas bancárias-financeiras inglesas. Há nesta obra vários relatos e transcrições na íntegra dos contratos de empréstimos, seus valores, juros e condições de pagamento impostas aos devedores.

³⁰ XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. **Poder político e educação de elite**. 3ª. ed., São Paulo: Cortez Editora: Autores Associados, 1992, p. 85, (Coleção Educação Contemporânea).

país. A sedução do crédito externo, fácil em certas ocasiões, acaba levando ao abuso e cumpre um papel neocolonialista³¹.

Esse processo intensificou nossa relação de subordinação ao domínio da Inglaterra, pois

Esse primeiro empréstimo à Inglaterra, efetuado em 1824,⁶² em condições escandalosamente desfavoráveis para o Brasil (tanto que praticamente se comprovou o suborno dos negociadores enviados pelo governo brasileiro)⁶³ e bastante vantajoso para a Inglaterra, financiou a contra-revolução e o Absolutismo. Não teve aplicação econômica útil, servindo apenas à liquidação dos déficits, e acarretou outros empréstimos (1829 e 1863). Além disso, o Tratado de Reconhecimento,⁶⁴ efetuado sob a tutela do governo inglês no mesmo ano, levou do Brasil 2 milhões de libras esterlinas como indenização ao governo português. A maior parte dessa quantia permaneceu na Inglaterra como pagamento de um antigo empréstimo que fizera ao governo português.

Ora, essa era a situação financeira de um país independente, que em momento algum pensou em abandonar a estrutura colonial que garantia os privilégios da classe que empreendeu a Independência. Uma Independência que, embora tenha sido bastante dispendiosa para uma **nação já arruinada financeiramente**, exigindo empréstimos que criaram ainda piores perspectivas para o seu futuro econômico e financeiro, foi bastante lucrativa para a classe que a empreendeu. **A economia e a finança nacional eram sacrificadas aos interesses econômicos e financeiros de uma classe** que via vantagem em libertar o país de uma metrópole falida e entregá-lo a outra em franca prosperidade. Uma pequena minoria ficou mais rica e poderosa, enquanto o Estado e, conseqüentemente, a população brasileira, mais pobres e subordinados.³²

Ao final do Império³³, o domínio do capital, bem como a subordinação ao capital monopolista se expressa na composição das forças políticas e econômicas³⁴ que têm o

³¹ COSTA, Fernando Nogueira; DEOS, Simone Silva de. **Reflexões sobre o financiamento na economia brasileira**. Campinas, SP: Unicamp/IE, 2002, p. 1-2.

⁶² Sobre as condições do empréstimo de 1824, cf. José Honório RODRIGUES, *Independência: revolução e contra-revolução, economia e sociedade*, pp. 34-39. (Nota da autora no texto).

⁶³ Cf. as denúncias de Martin Francisco, ainda em 1824, e da Câmara dos Deputados, quando da sua reabertura em 1826, *Ibidem*, p. 37. (Nota da autora no texto).

⁶⁴ “O Tratado de 1825 foi severamente criticado em Portugal; nas negociações, a pressão inglesa sobre o governo luso foi realmente forte. Mas o fato é que o governo brasileiro cedeu em quatro pontos: a associação de D. João VI ao título imperial; a declaração de que a independência fora outorgada pela livre e espontânea vontade do rei português; a promessa de não ligar o Brasil a outras possessões lusas; e a compensação pecuniária de dois milhões de esterlinos. Por tudo isso – e não foi pouco – o tratado sofreu severas críticas também no Brasil”, Nelson Werneck SODRÉ, *As razões da independência*, pp. 160-161. (Nota da autora no texto).

³² XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. **Poder político e educação de elite**. 3ª. ed., São Paulo: Cortez Editora: Autores Associados, 1992, p. 86-87, (Coleção Educação Contemporânea), (grifos nossos).

³³ Cf. COSTA, Wilma Peres, “...Em 1898, o país será levado à moratória e ao ajuste ‘recessivo’ imposto pelos credores externos (funding loan). [...]”

Assim é que, no Brasil, o ‘federalismo hegemônico’ controlado pelos estados cafeeiros poderá, de certa forma, contrabalançar o aperto nas contas públicas que se implantaria com o funding loan de 1898. Ele poderá ser atenuado, para os estados exportadores, pela descentralização fiscal e pela recém-descoberta capacidade de endividamento dos Estados. ...” (2000, p. 196-197).

³⁴ Cf. Liberato de Castro CARREIRA, **História financeira e orçamentária do Império do Brasil**. Introdução de Washington Luis Neto. Apresentação de Luiz Viana Filho. Brasília, Senado Federal; Rio de Janeiro:

controle do poder do Estado³⁵ e da organização e da estrutura econômica dominante na sociedade brasileira e,

...de fato, no Brasil – representado entre outros pelos Condes de LEOPOLDINA, e, FIGUEIREDO, por MAYRINCK ou mesmo Rui BARBOSA – dá a sua demonstração de força na República com a Lei de 17 de janeiro de 1890 que autoriza Bancos a constituírem seus fundos sociais “com apólices da dívida pública ...”²⁹

Representando também o capitalismo financeiro internacional, através do Barão de LUCENA e de Joaquim MURTINHO, a fração da burguesia agrária (nacional) consegue, ao longo dos primeiros anos da República, o acordo de 15 de junho de 1898 com o **Funding Loan**, onde os Títulos [passam a ser] garantidos pela hipoteca das rendas da Alfândega do Rio de Janeiro (...) e, acessoriamente, pela renda de todas as outras Alfândegas, se a primeira não [fosse] suficiente.³⁰

O que importa, de fato, é que por mais que se adjective em nacional ou estrangeiro **o elo que une as frações da burguesia** (republicana), nesse momento, o vínculo entre todas, **é a especulação ou o endividamento do Estado.** ...³⁶.

Desse modo, segundo Xavier,

...Essas transformações se operavam a partir do final do século passado, com a expansão cafeeira, culminando na instalação do processo de industrialização no país, nas décadas de 20 e 30. A presença do capital cafeeiro e a do capital estrangeiro, que consubstanciavam as formas específicas da dominação imperialista no Brasil da época e ainda as relações específicas que essas formas expressavam, determinaram as contradições particulares do avanço do capitalismo no Brasil, rumo à constituição de uma ordem econômico-social capitalista plenamente configurada.³⁷

O efeito da presença do capital cafeeiro e do capital estrangeiro na constituição e na transformação da formação econômica brasileira pode ser constatado no peso da expansão

Fundação Casa de Rui Barbosa, 1980, Vol. II, p. 767 e 769-776, há um demonstrativo dos bancos e caixas filiais ou agências que funcionavam na praça do Rio de Janeiro em dezembro de 1889, os quais somavam um total de 35 instituições bancárias e/ou financeiras, totalizando em capital nominal 491.500:000\$000, em realizado 143.340:000\$000 e em fundo de reserva 31.582.838\$432. Acerca das sociedades anônimas, que compreendiam as companhias industriais que funcionavam na praça do Rio de Janeiro, também nesse período, nos setores de estradas de ferro, carris urbanos, navegação, seguros, agrícolas, engenhos centrais, tecidos e outros, totalizavam em capital nominal 386.414:400\$000, em realizado 229.744:800\$000 e fundo de reserva 6.300:857\$142. Esses dados mostram a forte articulação financeira e econômica em que estava vinculada nossa economia e dinâmica nacional ao capital internacional.

³⁵ Cf. COSTA, Wilma Peres, a configuração das forças dominantes no período, expressavam: “A ‘transação’, a composição de interesses heterogêneos no campo oligárquico foi um dos padrões da construção do Estado brasileiro no século XIX. ...” (2000, p. 194).

²⁹ Apud CARONE, E. **A República Velha**, p. 105. (Nota da autora no texto)

³⁰ Id., *ibid.*, p.115 (a referida citação foi extraída da obra de), (nossos comentários sobre a citação), (Nota da autora no texto).

³⁶ NAGEL, Lizia Helena. **Quando o conteúdo vai além da frase...** São Paulo: PUC, 1986, p. 112-113. (Tese de Doutorado), (grifos nossos).

³⁷ XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. **Capitalismo e escola no Brasil. A constituição do liberalismo em ideologia educacional e as reformas do ensino (1930-1961).** Campinas, SP: Papirus, 1990, p. 28.

cafeeira, quando se verifica o processo de exportação brasileira deste produto em relação ao conjunto da pauta da estrutura de exportações realizadas pelo país. A percentagem da exportação de café no conjunto das exportações é elevada e confirma a histórica expansão produtiva cafeeira no conjunto da economia³⁸ brasileira, especialmente depois de 1861.³⁹

Os dados disponíveis caracterizam a expansão cafeeira no conjunto da produção econômica brasileira. As condições assim produzidas geram um certo deslocamento da produção cafeeira em fazendas especializadas e vinculadas ao mercado para exportação de seus produtos. Essa expansão produziu, portanto, não só o crescimento das exportações, mas

...significou uma crescente especialização na produção cafeeira, cuja percentagem no conjunto das exportações primárias cresce de 45,55% (1861/70) para 72,5% (1924/29). Ao mesmo tempo, o Brasil ganha uma participação crescente na produção mundial de café, chegando a concentrar 2/3 dessa produção na virada do século.⁴⁰

Esse processo engendrou crises cíclicas e formas de dominação, tanto na economia de base primário-exportadora, como na economia agroexportadora, e nas décadas de 1920 e 1930 marcou uma crise e ao mesmo tempo a emergência do processo de industrialização no

³⁸ Cf. Wilson CANO, **Introdução à economia: uma abordagem crítica**. Fundação Editora da UNESP, 1998, “Sendo o aparelho produtivo o conjunto de todas as unidades produtivas do sistema, e dada a grande diversidade destas, as atividades podem ser agregadas e classificadas segundo o grau de processamento e elaboração de seus produtos, em três setores produtivos: i. *setor primário*: que engloba as atividades que estão em contato direto com a natureza e cuja produção se caracteriza como de bens primários. Dele fazem parte agricultura, pesca, silvicultura, pastoreio, extração vegetal etc. ii. *setor secundário*: compreendendo modificação ou transformação de bens, através de processos físicos ou químicos. Compreende: indústria extrativa mineral, manufatureira ou de transformação, da construção civil e a indústria de geração de energia elétrica, produção de gás e tratamento de água e esgoto (os ‘serviços industriais de utilidade pública’). iii. *setor terciário*: também chamado *setor serviços*, não compreende a produção física propriamente dita, mas sim a prestação de *serviços*: atividades comerciais, transportes, seguros, serviços financeiros, previdência social, educação, saúde, serviços governamentais etc.” (p. 33-34).

³⁹ Dados disponíveis cf. COSTA, Wilma Peres. *Economia primário-exportadora e padrões de construção do Estado na Argentina e no Brasil*. In: **Economia e sociedade**, Campinas, SP: Unicamp, IE, (14), p. 175-202, jun. 2000, p.178, revelam que em **1861/1870**, o café representava 45,5% das exportações brasileiras, o açúcar 12,3%, o algodão 18,3%, a borracha 3,1%, os couros 6,0% e outros produtos³⁹ 14,8%; em **1871/1880**, o café exportado atingiu 56,6%, o açúcar 11,8%, o algodão 9,5%, a borracha 5,5%, os couros 5,6% e outros produtos 11,0%; em **1881/1890**, a exportação de café foi de 61,5%, o açúcar 9,9%, o algodão 4,2%, a borracha 8,0%, os couros 3,2% e outros produtos 13,2%; em **1889/1897**, o café chegou a 67,3%, o açúcar 6,5%, o algodão 3,0%, a borracha 11,8%, os couros 2,6% e outros produtos 8,8%; em **1898/1910**, o café foi da ordem de 52,7%, o açúcar 1,9%, o algodão 2,1%, a borracha 25,7%, os couros 4,2% e outros produtos 13,4%; em **1911/1913**, o café exportado foi de 61,7% da pauta, o açúcar 0,3%, o algodão 2,1%, a borracha 20,0%, os couros 4,2% e outros produtos 11,7%; em **1914/1918**, o café representou 47,4%, o açúcar 3,9%, o algodão 1,4%, a borracha 12,0%, os couros 7,5% e os outros produtos 27,8%; em **1919/1923**, o café representou na pauta 58,8%, o açúcar 4,7%, o algodão 3,4%, a borracha 3,0%, os couros 5,3% e os outros produtos 24,8%; em **1924/1929**, o café participou com elevada percentagem na pauta de exportação, com 72,5% do total, o açúcar 0,4%, o algodão 1,9%, a borracha 2,8%, os couros 4,5% e os outros produtos 17,9%.

⁴⁰ COSTA, Wilma Peres. *Ibidem*, p.179.

Brasil, demonstrando os vínculos históricos e o envolvimento direto do capital internacional nesse processo, conforme revela Xavier:

Nessa evolução, as relações capitalistas internacionais definir-se-ão gradativamente na direção da exportação de capitais até a própria internacionalização do capital, com o surgimento de empresas transnacionais, numa crescente oligopolização do mercado. Esse é o quadro que explica o **crecente envolvimento de bancos e empresas estrangeiras** na economia brasileira desde o ciclo do café e que, como não poderia deixar de ser, marcou definitivamente o processo de consolidação da ordem econômico-social capitalista no Brasil, a partir da década de 30. ...⁴¹.

É por isso que

... O grande comércio exportador tinha como agentes finais firmas estrangeiras vinculadas aos países compradores, interessados em garantir uma margem de lucro satisfatória entre o preço de compra no Brasil e o de revenda no exterior, pelas matrizes importadoras. O relevante é que por trás dessas firmas estava um **poderoso aparelho financeiro**, cujas operações incidiam sobre todas as áreas vitais da economia nacional. Essas casas bancárias funcionavam como o arremate do círculo da dependência brasileira em relação ao exterior, controlando desde a realização de obras infra-estruturais (energia e transporte) até a consecução dos **sucedivos empréstimos externos** a que o país recorria na impossibilidade de cumprir compromissos internacionais com os recursos gerados pelas exportações³.⁴²

Esse processo entrelaça nossa economia e desenvolvimento ao capital internacional, apresentando um diagnóstico de subordinação crescente.

Cincinato Braga demonstrou que o Brasil exporta, media do decenio findo em 916, 57 milhões de esterlinos; e que despense, nas mesmas condições, para pagamento de mercadorias, juros de dívida, renda de capitais aqui localizados, remessa monetária de imigrantes, seguros, etc., a quantia de 72 milhões de libras. Quer isso dizer que nós nos empobrecemos de 300 mil contos por ano!

As rendas publicas, como reflexo disso, decrescem. Para mante-las em nivel os nossos geniais Laws aumentam nos impostos e tomam o dinheiro que podem aos agiotas. Estes no-

⁴¹ XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. **Capitalismo e escola no Brasil**. *A constituição do liberalismo em ideologia educacional e as reformas do ensino (1930-1961)*. Campinas, SP: Papyrus, 1990, p. 33, (grifos nossos).

³ Recursos deprimidos não apenas em função da já mencionada falência da clássica divisão internacional do trabalho, como pelo próprio jogo de interesses desses grupos. Ainda no que diz respeito às relações do Brasil com o exterior, é importante salientar que nessa época se consolidou uma tendência que teria profundas implicações a longo prazo para o processo que estamos analisando: a emergência dos Estados Unidos da América no Norte como centro econômico dominante da “constelação” da qual o Brasil faz parte. As consequências imediata e mediata desse fenômeno foram: o reforço da tendência desfavorável às exportações de produtos primários, já que os EUA representavam uma economia desenvolvida e diversificada, apta a suprir-se internamente dos produtos que importava; e a transferência gradual das aplicações de capital no país, das áreas de investimento em infra-estrutura para a indústria de transformação. (Nota da autora no texto).

⁴² XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. **Capitalismo e escola no Brasil**. *A constituição do liberalismo em ideologia educacional e as reformas do ensino (1930-1961)*. Campinas, SP: Papyrus, 1990, p. 32 (grifos nossos).

lo forneceram até á soma de tres milhões e meio de contos, dando por essas alturas o basta. Fechada a porta de Shylock, os mesmos estadistas – criadores do imposto de exportação – romperam pela alquimia do papel-moeda adentro, contraindo novos empréstimos internos...⁴³

Durante o processo em que se concretizou nossa industrialização, havia estreitos vínculos com a evolução do capitalismo e a superação da fase de livre concorrência e a sua transformação em **imperialismo**⁴⁴. Nossa vinculação ao capital internacional se processou com o pacto das oligarquias estaduais, onde

...caberia aos governos estaduais defender uma política própria, a da “valorização”, no caso do café, que permitisse manter os lucros da classe dominante ligada à exportação. Para efetivar essa política, entretanto, era indispensável apoio externo. Esse apoio é encontrado no **capital financeiro**, e a aliança, que antes era tácita, fica estabelecida de modo ostensivo.⁴⁵

Sustentadas em uma política de domínio das oligarquias federalizadas, constituíram-se as articulações que resultaram em um novo pacto nacional, acordado com o capital internacional, sob a égide da República.

É nesse processo do avanço do capitalismo, em suas relações em âmbito internacional, que ocorre uma intensa mudança, substituindo a predominância da exportação de mercadorias pela **exportação de capitais**⁴⁶.

Essas são as características que engendraram novas relações e produziram nosso desenvolvimento econômico-social e produtivo, como resultado das condições historicamente produzidas pelo capitalismo que emergiu nacionalmente, sob o domínio da fase imperialista.

⁴³ LOBATO, Monteiro. **Mr. Slang e o Brasil e problema vital**. 13ª. edição, São Paulo: Brasiliense, 1972, p. 146.

⁴⁴ Cf. LÊNIN, Vladimir Ilich. **O imperialismo: fase superior do capitalismo**. Tradução de Olinto Becheran. 4ª. ed., São Paulo: Global, 1987, p. 22. (Coleção Bases; 23), as principais fases da história dos monopólios seriam: “1) Anos 1860-1880: ponto culminante do desenvolvimento da livre concorrência. Os monopólios não são mais do que embriões dificilmente perceptíveis; 2) Após a crise de 1873: período de grande desenvolvimento dos cartéis; no entanto, eles ainda aparecem apenas a título excepcional. Carecem ainda de estabilidade. Têm ainda um caráter transitório; 3) Expansão do fim do séc. XIX e crise de 1900-1903: os cartéis tornam-se uma das bases de toda a vida econômica. O capitalismo se transformou em imperialismo.”

⁴⁵ SODRÉ, Nelson Werneck. **Formação histórica do Brasil**. 10ª. edição, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979, p. 304. (Retratos do Brasil, v. 98). (grifos nossos).

⁴⁶ Cf. XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. **Capitalismo e escola no Brasil. A constituição do liberalismo em ideologia educacional e as reformas do ensino (1930-1961)**. Campinas, SP: Papyrus, 1990, p. 33. (grifos nossos).

É, portanto, nessas condições econômico-financeiras e político-ideológicas nacionais, imbricadas no movimento internacional dominado pelo imperialismo, que se explicam nossa constituição e organização social e econômica, nossa formação social.

Nesse cenário de dominação imperialista,

Como em regra geral, o que é próprio do capitalismo é separar a propriedade do capital da sua utilização na produção; separar o capital-dinheiro do capital industrial ou produtivo; separar aquele que vive apenas dos rendimentos obtidos do capital-dinheiro, não só do industrial, como de todos aqueles que participam diretamente na gestão dos capitais. O imperialismo ou o domínio do capital financeiro, é aquela fase superior do capitalismo na qual esta separação atinge vastas proporções. A supremacia do capital financeiro sobre todas as outras formas do capital significa a hegemonia dos que vivem dos rendimentos e do oligarca financeiro; significa uma situação privilegiada de um pequeno número de Estados financeiramente “poderosos” em relação a todos os outros. ...⁴⁷

Essas condições alteraram e aprofundaram significativamente as relações econômico-financeiras e político-ideológicas determinadas pela base material capitalista. É nessa fase de gestação e reprodução internacional do capital que a ordem econômico-social brasileira se consolida, a partir da década de 1930, sob o domínio do imperialismo, em uma fase, segundo a qual

Se tivéssemos de definir o imperialismo da forma mais breve possível, diríamos que ele é a fase monopolista do capitalismo. Esta definição englobaria o essencial, porque, por um lado, o capital financeiro é o resultado da fusão do capital de alguns grandes bancos monopolistas com o capital de grupos monopolistas de industriais; e, por outro lado, porque a partilha do mundo é a transição da política colonial que se estende sem obstáculos às regiões ainda não apropriadas por qualquer potência capitalista, para a política colonial da posse monopolizada de territórios de um globo inteiramente partilhado.

[...] então devemos dar uma definição do imperialismo que englobe os seguintes cinco caracteres fundamentais:

- 1) concentração da produção e do capital atingindo um grau de desenvolvimento tão elevado que origina os monopólios cujo papel é decisivo na vida econômica;
- 2) fusão do capital bancário e do capital industrial, e criação, com base nesse “capital”, de uma oligarquia financeira;
- 3) diferentemente da exportação de mercadorias, a exportação de capitais assume uma importância muito particular;
- 4) formação de uniões internacionais monopolistas de capitalistas que partilham o mundo entre si;
- 5) termo da partilha territorial do globo entre as maiores potências capitalistas.

O imperialismo é o capitalismo chegado a uma fase de desenvolvimento onde se afirma a dominação dos monopólios e do capital financeiro, onde a exportação dos capitais adquiriu uma importância de primeiro plano, onde começou a partilha do mundo entre os trustes

⁴⁷ LÊNIN, Vladimir Ilich. **O imperialismo: fase superior do capitalismo**. Tradução de Olinto Becheran. 4^a ed., São Paulo: Global, 1987, p. 58. (Coleção Bases; 23).

internacionais e onde se pôs termo à partilha de todo o território do globo, entre as maiores potências capitalistas.⁴⁸

Portanto,

A base da vida econômica passou a ser o monopólio, resultante da acumulação, concentração e integração do capital, formado por associações monopolistas como cartéis, sindicatos e trustes. O surgimento desse capitalismo monopolista representou, além disso, a fusão definitiva do capital industrial com o capital bancário, dando origem ao capital financeiro, característico dessa fase imperialista. Paralelamente a esse fenômeno verificou-se, também como característica dessa nova fase, uma tendência à aproximação entre o Estado e as associações monopolistas, no sentido de favorecer informações e negociações.^{4, 49}

A fase do imperialismo chefiado pelo Estados Unidos da América - EUA e sua relação com os países latino-americanos é um exemplo dessa situação.

...as relações dos países latino-americanos com os Estados Unidos estão sempre carregadas de ambigüidade, controvérsia e contradições. Mesmo quando essas relações desenvolvem-se no nível estrito das classes dominantes, combinando os interesses da burguesia hegemônica com os da subalterna, mesmo nessa situação as relações não são harmônicas. Nesse nível, há sempre alguma disputa em torno da apropriação do *excedente econômico*. E quando focalizamos essas relações em termos mais amplos, englobando também os interesses das classes assalariadas dos países da América Latina, então as ambigüidades, controvérsias e contradições tornam-se ainda mais profundas. Nesse nível, a disputa tende a organizar-se em torno da apropriação da *mais-valia*.⁵⁰

A exportação de capitais acelera o processo de acumulação e garante lucros significativos gerados pela especulação financeira, com destaque para os mecanismos de empréstimos externos, ultrapassando, muitas vezes, os ganhos de mais-valia oriundos de outros setores, tais como o industrial, por exemplo.

Na relação de dependência que os países periféricos possuem com os países centrais do capitalismo mundial, sob a hegemonia primeiro da Inglaterra e depois dos EUA, é que se

⁴⁸ Idem. Ibidem, p. 88-89.

⁴ Nessa fase, a ampliação da intervenção do Estado surgiu como uma forma de superar a tendência à queda na taxa de lucro, através da tutela estatal dos interesses do capital em seu conjunto. Na realização dessa tarefa de proteger e favorecer a reprodução do capital social ou global, o Estado passou a representar prioritariamente os grupos econômicos monopolistas, mais “produtivos” e “rentáveis”. A transferência consciente, que acabou por efetuar, da mais-valia produzida nos setores não monopolizados para os setores monopolizados, consolidou definitivamente o monopólio.” (Nota da autora no texto).

⁴⁹ XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. **Capitalismo e escola no Brasil. A constituição do liberalismo em ideologia educacional e as reformas do ensino (1930-1961)**. Campinas, SP: Papirus, 1990, p. 32-33.

⁵⁰ IANNI, Octávio. **Imperialismo na América Latina**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1974, p. 10.

desenvolve esse processo de acumulação e dominação cada vez mais espoliativo e parasitário, como já constatava Lênin, no início do século XX. “...*O rendimento dos rentistas é cinco vezes mais elevado do que aquele que provém do comércio externo e isso no país mais “comerciante” do mundo! Tal é a essência do imperialismo e do parasitismo imperialista.*”⁵¹

Envolto na dinâmica imposta pela organização e articulação do imperialismo, o capital financeiro internacional cumpriu importante papel na economia cafeeira e no processo de industrialização brasileiro, produzidos sob a dominação e internacionalização do capital⁵². Para Xavier,

A fragilidade social do **empresariado industrial** que foi se constituindo, seus vínculos econômicos com o grupo latifundiário, assim como a sua **dependência em relação ao capital estrangeiro** [...]. [...] daria origem ao capitalismo industrial típico das economias que se integraram tardiamente ao mercado mundial capitalista, já **sob a égide do capital financeiro internacional.** ...⁵³

O Estado passa a ter uma ação intensificada e de intermediação estratégica para o processo de acumulação, segundo os interesses das classes dominantes⁵⁴. Por isso,

...o Estado assumiu o papel de principal instrumento de acumulação capitalista, face um empresariado industrial incipiente e fraco. [...].
Os mecanismos de acumulação forçada utilizados pelo Estado, nessa fase, resumiram-se basicamente na garantia do mercado interno através de tarifas protecionistas e na transferência de recursos da agricultura para a indústria, por meio de manipulações cambiais e financeiras. ...⁵⁵

A expansão industrial no Governo Vargas (1930-1945) e o “modelo nacional desenvolvimentista” que emergiu no período da crise internacional de 1929 e se alastrou

⁵¹ LÊNIN, Vladimir Ilich. **O imperialismo: fase superior do capitalismo.** Tradução de Olinto Becherman. 4ª ed., São Paulo: Global, 1987, p. 100. (Coleção Bases; 23).

⁵² Cf. SODRÉ, Nelson Werneck. **Formação histórica do Brasil.** 10ª edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979, p. 315-316, “...Os capitais americanos dominam, desde então, a comercialização do café, e começam a penetrar na produção, através dos financiamentos, sendo já absolutos na distribuição. Os bancos são agências de especulação financeira, controlando a exportação uma vez que retêm a massa de cambiais. Instalados no interior, os capitais estrangeiros voltam-se agora para novas matérias-primas.”

⁵³ XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. **Capitalismo e escola no Brasil. A constituição do liberalismo em ideologia educacional e as reformas do ensino (1930-1961).** Campinas, SP: Papyrus, 1990, p. 35. (grifos nossos).

⁵⁴ Cf. SODRÉ, Nelson Werneck. **Formação histórica do Brasil.** 10ª edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979, p. 322, “...A partir de 1933, logo após a revolução paulista, o governo federal acudiria os produtores de café com uma série de medidas, entre as quais a redução da metade das suas dívidas bancárias.”

⁵⁵ XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. **Capitalismo e escola no Brasil. A constituição do liberalismo em ideologia educacional e as reformas do ensino (1930-1961).** Campinas, SP: Papyrus, 1990, p. 37-38.

durante a Segunda Grande Guerra⁵⁶, acabaram por constituir e produzir novas exigências para o processo da industrialização brasileira, caracterizado como de “substituição de importações”. O processo de industrialização em questão

Fundava-se numa prévia expansão do setor produtor de bens de produção, que visava a criar as bases necessárias para uma expansão industrial equilibrada entre os diferentes setores de produção: o de bens de produção, o de bens de consumo não-durável e o de bens de consumo durável. [...] esse padrão de acumulação ou estratégia de expansão industrial parece ter sido determinado basicamente pelo afrouxamento temporário, [...] dos laços de submissão da economia nacional ao capital internacional. [...] o financiamento da produção sustentava-se essencialmente na manutenção da política cambial recorrendo-se [...] ao mecanismo da transferência de excedentes do setor agroexportador para o setor industrial. [...] na nacionalização dos setores básicos, em especial setores produtores de bens intermediários, que realizavam o financiamento interno do setor produtor de bens de produção, enquanto a política cambial realizava o financiamento interno e externo em ambos os setores. [...] Estava posto de lado o recurso ao capital estrangeiro, cujo investimento direto foi nesse período pouco expressivo para que se possa considerar significativa a sua participação na acumulação de capital.⁵⁷

Também para Fiori, “...o Estado brasileiro acabou ocupando historicamente, a partir dos anos 1920/30, uma posição cada vez mais central no comando da industrialização e na gestão da reprodução social das relações de produção e dominação. ...”⁵⁸

O Estado brasileiro mediou o processo de acumulação produzido nesse período via a intensificação da industrialização brasileira na produção⁵⁹ dos setores básicos de consumo

⁵⁶ Em 6 de agosto de 1945, a primeira bomba atômica foi lançada pelos Estados Unidos sobre Hiroshima, Japão, na Segunda Guerra Mundial, que se definia sob dominação do imperialismo e produziria a Guerra Fria (1946-1991).

⁵⁷ XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. **Capitalismo e escola no Brasil. A constituição do liberalismo em ideologia educacional e as reformas do ensino (1930-1961)**. Campinas, SP: Papirus, 1990, p. 39.

⁵⁸ FIORI, José Luís. **A instabilidade e crise do Estado na industrialização brasileira**. Rio de Janeiro: UFRJ: IEI, 1988, p. 27. (Tese de Concurso de Professor Titular).

⁵⁹ Cf. Wilson CANO, **Introdução à economia: uma abordagem crítica**. Fundação Editora da UNESP, 1998, a produção em geral pode ser definida em três tipos distintos de bens e serviços: “- bens e serviços de consumo, com o destino de satisfazer, diretamente, necessidades do homem, como alimentos, vestuário, medicamentos, bebidas, fumo, educação, turismo etc.; - bens e serviços intermediários, ou também denominados *matérias-primas e serviços insumidos*, que ainda não atingiram uma característica de utilização final, destinando-se portanto a sofrer certas alterações em processos produtivos futuros, para então se transformarem em bens finais (Contudo, certos bens podem ter – dependendo de sua utilização imediata – duas ou três das características apresentadas: a laranja, que pode ser consumida *in natura* ou como suco industrializado; o boi, que pode ser matéria-prima para a indústria da carne ou ‘bem de capital’, como meio de transporte). O algodão destinado à produção de tecidos; o trigo e a farinha destinado à produção de pães; o minério de ferro, o carvão e o aço, destinados à produção de utensílios domésticos, máquinas, automóveis ou armas; serviços de propaganda prestados a um fabricante de um bem qualquer, por exemplo; - bens de capital, que são produtos finais – como os bens de consumo – mas que, entretanto, têm uma característica peculiar: seu destino não é o da satisfação imediata das necessidades, mas sim a *produção futura de outros bens*. São,

geral, mantendo esse padrão de acumulação até o Governo de Juscelino Kubitschek (JK) em 1950, quando se inicia uma nova fase de acumulação em que a internacionalização do capital ganha intensidade e rompe com o padrão estabelecido até o início da década de 1950⁶⁰.

Para Sodré, essa fase de acumulação intensificou, muito mais que o ingresso interno de capitais, a exportação dos mesmos.

Entre 1939 e 1952, entraram no Brasil capitais particulares, para fins de investimento, num total de 97 milhões de dólares; e saíram capitais, na forma de liquidação de investimentos estrangeiros, no valor de 83,8 milhões, deixando-nos um saldo de 13,3 milhões. Naquele período, os investimentos estrangeiros remeteram para o exterior rendimentos da ordem de 806,9 milhões de dólares. No balanço dessas parcelas, assim, constatam-se entradas no valor de 97 milhões e saídas no valor de 890 milhões de dólares.⁴ Entre 1939 e 1955, o ingresso efetivo de capitais foi de 173 milhões de dólares; o total de remessas de rendimento, 1.112 milhões de dólares. Nesse período, aliás, operou-se espetacular crescimento no valor dos investimentos estrangeiros no Brasil, ascendendo os de origem norte-americana de 240 milhões, em 1940, a 1.107 milhões, em 1955. Verifica-se, assim, que a renda dos investimentos estrangeiros foi sete vezes maior que o ingresso deles, ainda quando esse ingresso cresceu cinco vezes.^{5 61}

É por isso que, ao analisar o desenvolvimento econômico, Sodré afirma: “...*O nosso desenvolvimento industrial teve impulso justamente nas fases em que era nulo ou reduzido o afluxo de capitais estrangeiros. Quando esse afluxo cresceu, o desenvolvimento industrial encontrou obstáculos consideráveis. ...*”⁶²

portanto, os bens destinados à produção de outros bens. Os bens de capital representam a *acumulação de trabalho humano passado* ‘o trabalho morto’, segundo Marx. [...]. Os principais itens de que se compõe o estoque de capital são: - máquinas, veículos e equipamentos em geral, utilizados na atividade produtiva; - instalações industriais, agrícolas, comerciais etc. [...]; - estradas de rodagem, ferrovias, aeroportos, portos, canais etc.; - edifícios públicos, moradias, escolas, hospitais, diques, barragens etc.” (p. 31-32).

⁶⁰ A respeito do processo de desenvolvimento e industrialização ocorrido de 1930 a 1950, ver, dentre outros, FIORI, José Luís. **A instabilidade e crise do Estado na industrialização brasileira**. Rio de Janeiro: UFRJ: IEL, 1988. (Tese de Concurso de Professor Titular); TAVARES, Maria da Conceição. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. *Ensaio sobre economia brasileira*. 11^a. edição, Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983, p. 234-235. (primeira edição de 1972); **Ciclo e crise: o movimento recente da industrialização brasileira**. Campinas, SP: Unicamp/IE, 1998 (30 Anos de Economia, Unicamp, 8); e **Acumulação de capital e industrialização no Brasil**. 3^a. edição, Campinas, SP: Unicamp/IE, 1998. (30 Anos de Economia, Unicamp, 6), (1^a. Edição 1985).

⁴ Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (Relatório Geral - Rio - 1954 - pág. 100, I). (Nota do autor no texto).

⁵ Relatório da SUMOC referente ao exercício de 1956, pág. 123. (Nota do autor no texto).

⁶¹ SODRÉ, Nelson Werneck. **Formação histórica do Brasil**. 10^a. edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979, p. 346-347.

⁶² Idem. *Ibidem*, p. 348.

Cano, em um de seus estudos e pesquisas⁶³ sobre a concentração industrial no Brasil, trata do crescimento da industrialização brasileira, e para o período compreendido entre as décadas de 1930/40 e 1950, constata que

As dificuldades durante a década de 30 e as decorrentes da Segunda Guerra Mundial restringiram o investimento industrial, por força, principalmente, da queda da capacidade para importar. Ainda assim, o esforço interno de inversão foi positivo e, no caso de SP, a pequena incursão de capital estrangeiro da década anterior continuaria ampliando e diversificando sua base produtiva ...⁶⁴

Constata ainda que, durante os Governos de Dutra e Vargas, é possível verificar que,

...No imediato pós-guerra e até 1953, a supervalorização cambial, barateando os equipamentos importados, favoreceu bastante a acumulação industrial. A reforma cambial de 1953, instituindo o sistema de taxas múltiplas de câmbio, não só dava continuidade àquele privilégio como elevava as margens de proteção à indústria, principalmente de bens de consumo.³ Assim, a expansão industrial entre 1947 e 1955 dar-se-ia a ritmo mais alto (9% ao ano) do que a verificada no período 1939/47, quando cresceu à média anual de 6,6%.⁶⁵

Essa situação confirma a intensificação do processo de acumulação e internacionalização do capital estrangeiro na indústria brasileira de bens de produção e de consumo durável, tendo o Estado brasileiro assumido posição de destaque como instrumento do processo, favorecendo as classes dominantes internas e os conglomerados estrangeiros. Portanto,

A nossa descapitalização, no período 1939-1952, é estimada em 6,2 bilhões de dólares, ou seja, 440 milhões anuais, repartidos em 1.000 milhões de saída líquidas de capitais e 5.206 milhões de perdas de intercâmbio. O reflexo interno desse processo foi a inflação, com as crescentes emissões de papel-moeda e de créditos para não reduzir a taxa de investimentos, e as constantes elevações dos preços internos. As perdas da referida descapitalização foram, assim, transferidas à população consumidora pela intervenção do Estado a serviço do setor

⁶³ Os dados utilizados foram colhidos do trabalho de Wilson CANO, um dos estudiosos da concentração industrial e dos problemas regionais e urbanos no campo da economia. Os dados aqui apresentados foram extraídos do trabalho intitulado: **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil, 1930-1995**. 2ª. ed. rev. aum. Campinas, SP: Unicamp/IE, 1998. (30 Anos de Economia - Unicamp, 2). No referido estudo, o autor define e orienta o uso dos ramos industriais a partir da seguinte classificação: Grupo I - “indústrias predominantemente produtoras de bens de consumo não-durável”; Grupo II - “indústrias predominantemente produtoras de bens intermediários”; Grupo III - “indústrias predominantemente produtoras de bens de capital e de consumo durável”.

⁶⁴ CANO, Wilson. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil, 1930-1995**. 2ª. ed. rev. aum. Campinas, SP: Unicamp/IE, 1998, p. 73. (30 Anos de Economia – Unicamp, 2).

³ Para a análise desse período, ver: Tavares (1972); Fishlow (1972); Baer (1966) e Villela & Suzigan (1973), (Nota do autor no texto).

⁶⁵ CANO, Wilson. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil, 1930-1995**. 2ª. ed. rev. aum. Campinas, SP: Unicamp/IE, 1998, p. 74. (30 Anos de Economia - Unicamp, 2).

agrícola de exportação. Entre 1939 e 1952, a produção real, aqui, cresceu de 80,2% e as emissões de papel-moeda cresceram de 692%: o meio circulante aumentou 8,6 vezes mais do que o produto real, e os preços subiram de 350%.⁶⁶

Desse modo, segundo Cano,

...a partir de 1953 surgissem algumas empresas produtoras de bens de consumo durável e de produção, somente a partir da concretização dos principais investimentos estimulados pela Instrução n. 113 e por outros incentivos decorrentes do Programa de Metas (1956/60) – entre os quais há que se destacar o da indústria automobilística – é que a taxa de crescimento industrial saltaria para níveis ainda mais elevados.

A alteração do padrão de acumulação (1956/61) acelerou a expansão industrial dos setores de bens de produção e de consumo durável. Essa expansão fez-se com crescente participação do capital alienígena oligopolizado que, ao implantar seus investimentos, instalou-os com capacidade ociosa planejada, com vistas tanto à expansão do mercado paulista quanto à completa conquista do mercado nacional. ...⁶⁷

A entrada de capital estrangeiro e o avanço da industrialização sempre tiveram relações constantes e recíprocas, por mais crises e contradições que tenham ocorrido nesse processo do nosso desenvolvimento econômico. Para Tavares,

Os anos 1955 e 1956 podem considerar-se de transição, tanto do ponto de vista político como econômico, o segundo inclusive o único ano do período com uma taxa de crescimento negativa do produto *per capita*.

De 1956 a 1961 entramos na terceira fase de desenvolvimento do pós-guerra, que se caracterizou por dois fatores mais destacados: o aumento da participação direta e indireta do Governo nos investimentos, e a entrada de capital estrangeiro privado e oficial para financiar parcela substancial do investimento em certos setores.

A ação do Governo foi consubstanciada num programa de metas setoriais que deu um certo grau de racionalidade à expansão industrial. A entrada de capitais oficiais foi em parte autônoma, destinando-se ao financiamento de projetos específicos e em parte maior compensação destinada a cobrir os *déficits* do balanço de pagamentos. A entrada de capital estrangeiro privado orientou-se basicamente para os setores da indústria mecânica sob a forma de investimento direto estimulado pelo tratamento preferencial concedido pela Instrução n. 113, da SUMOC.

Neste período teve lugar a instalação de algumas indústrias dinâmicas como a automobilística, de construção naval, de material elétrico pesado e outras indústrias mecânicas de bens de capital. Expandiram-se também várias indústrias básicas como a siderúrgica, petrolífera, metalúrgica dos não-ferrosos, celulose e papel, química pesada etc.⁶⁸

⁶⁶ SODRÉ, Nelson Werneck. **Formação histórica do Brasil**. 10^a. edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979, p. 370-371.

⁶⁷ CANO, Wilson. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil, 1930-1995**. 2^a. ed. rev. aum. Campinas, SP: Unicamp/IE, 1998, p. 80. (30 Anos de Economia – Unicamp, 2).

⁶⁸ TAVARES, Maria da Conceição. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. *Ensaio sobre economia brasileira*. 11^a. edição, Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983, p. 72. (1^a. edição de 1972).

Dados demonstram que o pessoal ocupado na agricultura era francamente maior do que o pessoal ocupado na indústria; em 1940, o pessoal ocupado total na indústria era de 960.663 e o da agricultura era de 10.159,545; em 1950, o total do pessoal ocupado na indústria era de 1.522.844 e na agricultura 10.996.834; em 1960, a média mensal do pessoal ocupado na indústria era de 1.519.711 e o total na agricultura atingia 15.521.701, demonstrando que ainda predominava a ocupação da massa de trabalhadores no setor primário.⁶⁹

Tavares também apresenta dados que demonstram a queda da participação da remuneração do trabalho no valor agregado da indústria de transformação entre 1939 e 1958. De acordo com os dados, de 1939 a 1958, em milhões de cruzeiros, a situação foi a seguinte: em 1939, o valor agregado foi de 6.420, os salários e os ordenados foram de 1.848, correspondendo a uma participação de 29%. Em 1949, o valor agregado era de 13.485, representando 28%. Em 1953, o valor agregado atingiu 89.898 e os salários 28.679, representando 32%. Em 1958, o valor agregado foi de 319.592 e os salários corresponderam a 95.224, atingindo 30%.⁷⁰

Contraditoriamente ao arrocho salarial, as remessas de lucros dos capitais estrangeiros instalados no Brasil foram crescentes, sendo em 1954 o correspondente a 4.594 milhões de dólares; em 1955 a 5.337 milhões; em 1956 a 6.729 milhões; em 1957 a 9.609 milhões e, em 1958, a 17.682 milhões de dólares, que movimentaram a exportação de capitais oficialmente declarados pelas empresas multinacionais, em sua maioria sob o domínio econômico dos Estados Unidos.⁷¹ Ainda, sobre a evasão de riquezas do país,

...em 1955, computados investimentos, reinvestimentos, empréstimos e financiamentos, entraram no Brasil 103 milhões de dólares, e saíram oficialmente 209 milhões, com uma diferença contra o Brasil de 106 milhões, em 1956, esses números foram, respectivos, de 270, 398 e 128 milhões; em 1957, de 349 (exclusivamente de reinvestimentos, isto é, lucros de empresas estrangeiras obtidas do Brasil), 590 e 141 milhões; em 1958, os números foram de 273, 823 e 450 milhões. Nesses quatro anos, pois, entraram 1.095 milhões e saíram 2.220 milhões (oficialmente), e a diferença contra o Brasil totalizou 825 milhões de dólares. Se tomarmos a taxa média de câmbio de 55 cruzeiros por dólar para os quatro anos,

⁶⁹ Cf. dados extraídos do trabalho de Maria da Conceição TAVARES, **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. *Ensaio sobre economia brasileira*. 11^a. edição, Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983, p. 108. (1^a. edição de 1972).

⁷⁰ Cf. idem. *Ibidem*, p. 108.

⁷¹ Cf. SODRÉ, Nelson Werneck. **Formação histórica do Brasil**. 10^a. edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979, p. 376-377.

encontraremos que, naquele período, exportamos cerca de 80 bilhões de cruzeiros de capitais, isto é, cerca do total da arrecadação pública referente ao ano de 1954. ...⁷²

Já os dados sobre a renda no Brasil, em 1960, contribuem para demonstrar a gravidade da situação social vivida. Os 95% da população nas faixas mais pobres detinham 14 bilhões de dólares da renda total e os 5% mais ricos detinham 7 bilhões de dólares da renda total. Em termos populacionais, os 95% mais pobres representavam 66,5 milhões de habitantes e os 5% representavam 3,5 milhões de habitantes⁷³. Os mecanismos centrais geradores do processo de reconcentração no Brasil, que aprofundaram a marginalização social, segundo Tavares, estão apoiados em que “*O processo de reconcentração em curso no Brasil desde 1964 apoiou-se, fundamentalmente, nos novos mecanismos de poder exercidos pelo Estado e no crescente controle financeiro e tecnológico, em mãos do capitalismo internacional.*”⁷⁴

Esse processo, no governo militar, foi alimentado pela dinâmica de uma política que “*...criou condições para uma reorganização do esquema distributivo “conveniente” ao sistema, começando por redistribuir a renda em favor dos setores das classes médias urbanas e contra as classes populares assalariadas. ...*”⁷⁵

Percebe-se que, inerente ao processo de sua constituição, o Estado brasileiro sempre foi um instrumento que favoreceu as condições para as classes dominantes (ou suas frações), representantes do capital hegemônico nacional e internacional, sustentarem, com relativa estabilidade, seus lucros e o processo de acumulação de capital. Mesmo nos períodos em que internamente se percebem alterações nos padrões de desenvolvimento, em que foram redefinidos politicamente o papel do Estado brasileiro e as suas relações com a sociedade civil, essas mudanças não causam ruptura no modelo de produção e reprodução do capital. De fato, mesmo quando ocorre uma recomposição do processo de industrialização e acumulação de capital, as condições reabilitadas da hegemonia do capital, sob o controle e a expansão dos países dominantes em âmbito mundial, realizam-se internamente sob a mesma, pelo menos internamente, correlação de forças do período das décadas de 1970/80, pois as bases do “pacto nacional” e de seus pressupostos são os

⁷² Idem. Ibidem, p. 407.

⁷³ Cf. TAVARES, Maria da Conceição. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. *Ensaios sobre economia brasileira*. 11^a. edição, Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983, p. 111. (1^a. edição de 1972).

⁷⁴ Idem. Ibidem, p. 199.

⁷⁵ Idem. Ibidem, p. 201.

mesmos sustentáculos de uma mesma ordem que se processa recompondo suas dinâmicas e estratégias em cada período de crise ou de acumulação do capital⁷⁶. Dessa maneira, Fiori destaca que, na década de 1980, agravam-se os fatores e as contradições produzidas pela crise econômico-financeira e política brasileira. Essa situação se constitui em

...uma crise geral de financiamento provocada, em última instância, pelos passivos acumulados de um endividamento externo que hoje corre, basicamente, por conta da autoridade pública. Na contrafase real deste processo, assistimos à degradação progressiva da infra-estrutura econômica e à deterioração acelerada da qualidade dos serviços públicos, condenando o Estado à impossibilidade de cumprir com as responsabilidades tradicionais de qualquer governo com os serviços urbanos, a educação, a saúde, etc.⁷⁷

A situação apresentada por Fiori permite entender as exigências impostas pelos ajustes estruturais e setoriais quando, depois de 1982, o FMI exigiu do Brasil um novo programa de ajuste. Dessa forma,

O programa de ajuste interno e externo consubstanciou-se em medidas de controle monetário e financeiro, redução de despesas públicas, aumento de impostos, contenção dos salários, promoção das exportações e redução das importações. [...]. O argumento usado era o de que o não cumprimento das metas acordadas levava ao insucesso dos resultados.⁷⁸

Portanto, o período em estudo não foge, consideradas as conjunturas particulares e as articulações e recomposições de forças econômicas, financeiras e políticas, ao processo histórico de composição e constituição da hegemonia do capital nacional e internacional, processo mediado pelo Estado brasileiro desde a sua origem, perpetuando historicamente as condições do desenvolvimento das forças produtivas nacionais, que estiveram desde o início do processo de industrialização, integrados e associados aos interesses de acumulação do capital estrangeiro⁷⁹.

A consolidação e o aprofundamento do processo de articulação e integração ao capital estrangeiro se dá com a aplicação do Plano de Metas do Governo Kubitschek (JK), e

⁷⁶ FIORI, José Luís e MEDEIROS, Carlos (Organizadores). **Polarização mundial e crescimento**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001. (Coleção Zero à Esquerda).

⁷⁷ FIORI, José Luís. **A instabilidade e crise do Estado na industrialização brasileira**. Rio de Janeiro: UFRJ: IEI, 1988, p. 126. (Tese de Concurso de Professor Titular).

⁷⁸ ALMEIDA, Sheila Márcia E. S. *O papel dos organismos financeiros internacionais nas economias em desenvolvimento*. In: **Para a década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas**. Brasília, DF: IPEA/IPLAN - Instituto de Planejamento Econômico e Social. Instituto de Planejamento, 1989, p. 39.

⁷⁹ Ver, XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado, 1990; FIORI, José Luís, 1995, 2001; TAVARES, Maria da Conceição, 1998; FERNANDES, Florestan, 1981; PEREIRA, Luiz, 1970; FURTADO, Celso, 1996.

sua gestação⁸⁰, iniciada já nas décadas de 1940 e 1950, e se intensificará no regime militar, mesmo sob a resistência de nacionalistas e de camadas populares, às quais o golpe de 1964 conseguiu destruir e sufocar⁸¹.

O processo de subordinação ocorre, portanto, em novas formas de realização de reprodução ampliada do capital, intensificando o controle dos capitais estrangeiros⁸², na América Latina, após a década de 1950 e, particularmente, no Brasil, o “desenvolvimentismo” gerou as condições apropriadas para ser cultivado, como ideologia na mobilização política das camadas populares urbanas e rurais, enquanto os “grupos econômicos” bilionários e multibilionários, constituintes dos oligopólios e do imperialismo, intensificavam a participação e o controle do capital estrangeiro nas atividades não-industriais e industriais brasileiras, sobretudo após a política desenvolvimentista de JK⁸³.

Para Fiori, a economia brasileira e o seu vínculo umbilical com o Estado, sempre esteve, e mais precisamente desde os anos de 1930, numa relação de estreita cumplicidade material, política e ideológica, conformando-se em uma “regularidade crônica” com destaque para o pensamento conservador, mas sem deixar de acompanhar o pensamento progressista.⁸⁴ Desse modo, para o campo de esquerda, contraditoriamente, suas ações o colocam, mesmo depois do Golpe Militar de 1964, em situações complicadas, ao defenderem ações estatais como elemento fundamental para as transformações sociais. Disso, resulta, para Fiori, que

O apoio explícito das correntes políticas da esquerda ao alargamento das funções do aparelho estatal assentava-se numa combinação de nacionalismo e crença nas suas possibilidades intrínsecas de mediação dos conflitos, sempre em favor de uma maior incorporação das demandas dos setores populares. Na verdade, pairava sempre a mística das

⁸⁰ Para FIORI, José Luís, em *Para um diagnóstico da “modernização” brasileira*. In: FIORI, José Luís e MEDEIROS, Carlos (Organizadores). **Polarização mundial e crescimento**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001 (Coleção Zero à Esquerda), “...o Brasil foi transformado no laboratório experimental de uma estratégia associada, pública e privada, de desenvolvimento, que contou com o apoio dos organismos multilaterais e com o investimento direto do capital privado de quase todos os países do núcleo central do sistema capitalista.” (p. 270).

⁸¹ Ver, dentre outros, XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado, 1990, p. 43; VIEIRA, Amaro Evaldo. **Estado e miséria social no Brasil – de Getúlio a Geisel – 1951 a 1978**. São Paulo: Cortez Editora, 1983; FERNANDES, Florestan, em **Brasil; em compasso de espera**. São Paulo: Editora Hucitec, 1980.

⁸² Vários autores convergem nessa direção, e a respeito do assunto destacamos XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado, 1990; FIORI, José Luís, 1995, 2001; NAGEL, Lizia Helena, 1986, (Tese de Doutorado); e PEREIRA, Luiz, 1970; TAVARES, Maria da Conceição, 1998.

⁸³ Ver, PEREIRA, Luiz. 1970, p. 149-158 e FIORI, José Luís, 1988, (Tese de Concurso de Professor Titular).

⁸⁴ Cf. FIORI, José Luís. **A instabilidade e crise do Estado na industrialização brasileira**. Rio de Janeiro: UFRJ: IIE, 1988, p. 10. (Tese de Concurso de Professor Titular).

reformas de cima para baixo, por obra e graça de um Estado com autonomia suficiente para impor as transformações necessárias na direção de um processo que se supunha razoavelmente equitativo.⁸⁵

Portanto, “...o Estado brasileiro acabou ocupando historicamente a partir dos anos 1920/30, uma posição cada vez mais central no comando da industrialização e na gestão da reprodução social das relações de produção e dominação. ...”⁸⁶

Para Fiori, “...O estatismo e a centralização como estratégia de superação do atraso nasceram assim, no Brasil, como obra do pensamento e das forças conservadoras.”⁸⁷ Nem por isso o Estado deixou de ter

...a múltipla tarefa de promover o crescimento, administrar o ciclo econômico, disciplinar a distribuição social da riqueza e comandar a inserção nacional dos interesses multinacionais, o que outorgou ao Estado uma posição decisiva na reprodução econômica, social e política daquelas sociedades.⁸⁸

E,

Arrancando de um recente passado mercantil-escravista assentando-se em uma sociedade e uma economia altamente segmentada e heterogênea, não sendo um território de “expansão capitalista contínua”, não tendo possibilidades nem vocação imperial e nascendo tardio, quando o capitalismo já era monopolista e avançava para a definitiva internacionalização, nossa industrialização fez-se com escassa monopolização e sem centralização financeira, “associando-se” ao capital produtivo e financeiro internacional e abrindo um “espaço necessário” para um Estado que assumiu uma identidade “desenvolvimentista”.⁸⁹

No Brasil, o Estado nasce, “...desde o início [...] tratando como iguais capitais que são desiguais, produz e fortalece a desigualdade, agenciando um desdobramento peculiar da lei do valor, onde reprodução e acumulação convivem com uma desigualdade assegurada pela ação estatal.”⁹⁰

Já no final da década de 1950 e início da década de 1960, o setor industrial, segundo Tavares, enfrenta

Os novos problemas de financiamento, nesta etapa em que o esgotamento dos mecanismos de ampliação “horizontal” do mercado **começa a manifestar-se, adquirem de saída um cunho predominantemente financeiro**, cujas raízes surgem mais pelo lado da estrutura da

⁸⁵ Idem. Ibidem, p. 11.

⁸⁶ Idem. Ibidem, p. 27.

⁸⁷ Idem. Ibidem, p. 38.

⁸⁸ Idem. Ibidem, p. 134.

⁸⁹ Idem. Ibidem, p. 192.

⁹⁰ Idem. Ibidem, p. 193-194.

demanda que da oferta. Não é o financiamento da expansão da capacidade produtiva que dá a tônica, mas sim a utilização final dos bens produzidos pela capacidade já instalada.⁹¹

Portanto, intensifica-se na década de 1960 o processo de acumulação sob o domínio do capital financeiro internacional, de forma expressiva e mais agressiva em razão das mudanças que se processam em âmbito mundial nesse período. Nosso desenvolvimento, embrenhado nessa dinâmica, adquire novas formas que tomam o caminho destacado do domínio das finanças, desse modo, por isso

...vem adquirindo considerável importância **novas formas de acumulação que poderíamos denominar de financeiras**.¹⁶ Começou a funcionar um conjunto de agências financeiras nacionais e principalmente estrangeiras que se dedicaram a organizar **um embrionário “mercado de capitais”**, tendo como objetivo fundamental permitir a acumulação de lucros sem relação direta com o processo de geração do excedente real e cuja função básica é facilitar a realização dinâmica de excedente. Por outro lado, essa evolução possibilita o aumento das margens de endividamento de todos os agentes econômicos-consumidores, empresas, governo, bem como o deslocamento de recursos dos setores modernos cujo excedente não tem aplicação rentável para outros mais “novos” ou com **taxas de crescimento e endividamento mais elevadas**. Permite, além disso, um controle mais orgânico da expansão capitalista e orienta a **integração do capital nacional com o estrangeiro**.

...No Brasil, a acumulação extrabancária e a especulação da Bolsa poderiam sugerir uma caricatura do velho capitalismo financeiro dos anos vinte nos Estados Unidos e, portanto, “anacrônico” se não fosse sua íntima integração com as corporações multinacionais que representam, por sua vez, a face mais moderna do capitalismo contemporâneo.^{17 92}

O funcionamento e as mudanças promovidas no sistema financeiro brasileiro foram motivadas, desde 1964, não por uma constituição e evolução orgânica endógena, fruto do desenvolvimento precedente gerado pelas transformações econômicas antecedentes à década de 1960 e da clássica composição do capital financeiro, expressa na articulação

⁹¹ TAVARES, Maria da Conceição. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. Ensaio sobre economia brasileira. 11^a. edição, Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983, p. 138, (1^a. edição de 1972), (Omitimos a nota 10 da autora no texto).

¹⁶ A acumulação financeira sempre esteve presente, mas sob as formas tradicionais: variações na valorização dos ativos, operações especulativas e operação normal do sistema financeiro. (Nota da autora no texto).

¹⁷ Poder-se-ia dizer, parafraseando Baran, que o capitalismo brasileiro combina o pior dos mundos: ao mesmo tempo que é socialmente excludente, apresenta problemas típicos de capitalismo maduro. Neste último há uma tendência generalizada para o sobre-excedente que força o sistema a buscar, de modo contínuo, novas oportunidades de investimento, exatamente pela via do capitalismo financeiro e da obsolescência tecnológica acelerada. No capitalismo brasileiro existem, simultaneamente, excesso e escassez de excedente, dado o caráter polarizado de sua acumulação que determina a existência de problemas internos de escassez de oportunidades de investimento – “excesso de poupança” – frente às possibilidades de investimento rentável. (Nota da autora no texto).

⁹² TAVARES, Maria da Conceição. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. Ensaio sobre economia brasileira. 11^a. edição, Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983, p. 180-181, (1^a. edição de 1972), (grifos nossos).

gerada basicamente entre o capital industrial e o capital bancário, que acabam formando o tradicionalmente chamado capital financeiro⁹³, mas como o resultado das mudanças institucionais e das relações econômicas que foram estabelecidas em âmbito nacional e internacional, pelos agentes financeiros, tanto públicos como privados.⁹⁴ Para Tavares, o desenvolvimento do setor financeiro, desde 1964, logrou os seguintes resultados:

Do ponto de vista do seu **funcionamento**, produziu-se uma modernização operativa, diversificação de instrumentos financeiros e um certo grau de especialização de funções, que permitiram o funcionamento mais fluido dos mercados monetário e creditício, bem como o aparecimento de um mercado de capitais institucionalizado. Tudo isso ocorreu dentro de um contexto institucional de centralização administrativa, mas com um manejo acentuadamente pragmático da política econômica e financeira.

Do ponto de vista dos esquemas de **financiamento global**, substituiu-se um esquema inflacionário aberto e um endividamento externo ligado a graves problemas de balanço de pagamentos, por uma inflação controlada e uma nova etapa de endividamento externo ligado, sobretudo, a movimentos autônomos de capitais.

No que se refere ao **financiamento corrente do setor privado e público**, conseguiu-se uma expansão considerável da liquidez, razoavelmente separada de sua fonte originária de expansão primária de meios de pagamento. Essa expansão se obteve, sobretudo, graças ao desenvolvimento dos esquemas de **endividamento extrabancário** e mediante a captação e circulação intersetorial de excedentes, através da **emissão de títulos de dívidas pública e privada**, com correção monetária.

No que se refere ao **financiamento do consumo**, promoveu-se uma ampliação e diversificação do consumo de bens duráveis das camadas médias urbanas, que serviu de base à recuperação e expansão de uma série de setores produtivos novos ou modernizados na indústria, comércio e serviços.

Em contrapartida, o **financiamento de longo prazo a investimentos** em setores e áreas prioritárias continuou dependendo, basicamente, de fundos especiais, estrangeiros ou públicos, ligados às agências de desenvolvimento, nacionais ou regionais, embora com a criação de novos instrumentos de financiamento e a proliferação de fundos públicos assinados a fins específicos.

Finalmente, de 1968 para cá, começou a desenvolver-se mais efetivamente um **mercado de capitais**, mediante a constituição de bancos de investimento, reorganização dos setores financeiros tradicionais, fusões de grupos financeiros, abertura de capitais de empresa, e ativação progressiva dos mercados diretos de valores, principalmente em bolsa.

No desenvolvimento do setor financeiro, depois de 1964, pode-se, pois, identificar claramente duas etapas.

A **primeira**, que se inicia em 1965 e corresponde a uma expansão e diversificação das relações de débito e crédito entre os setores mais dinâmicos da economia, superior à

⁹³ Cf. referência clássica descrita e analisada por TAVARES, Maria da Conceição. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. *Ensaios sobre economia brasileira*. 11.^a edição, Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983. (primeira edição de 1972); SAES, Décio. **República do capital - capitalismo e processo político no Brasil**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2001; Karl MARX, em **O capital**. *O processo global da produção capitalista*. Livro Terceiro, Vol V. Tradução de Reginaldo Sant'anna. 4.^a edição, 1985 (1.^a edição do original alemão em 1894), São Paulo: DIFEL, 1985 e HILFERDING, R. **El capital financeiro**. Madrid: Editorial Tecnos, 1973, (1.^a publicação em 1910).

⁹⁴ Cf. Maria da Conceição TAVARES, **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. *Ensaios sobre economia brasileira*. 11.^a edição, Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983, p. 211-263. (1.^a edição de 1972).

expansão dos meios de pagamento. Nesse processo, cabe ressaltar as seguintes relações intersetoriais de endividamento:

- dentro do setor privado (empresas e consumidores), mediante a intermediação indireta das “financeiras”;
- entre o setor privado e o setor público, mediante a colocação compulsória (no sistema bancário) ou livre (junto ao público) de títulos da dívida pública com correção monetária;
- entre o setor privado e o exterior, mediante entradas vultosas de capital de curto prazo, com intermediação financeira pública e privada.

Por último, cabe destacar a criação de um subsistema financeiro especializado, o de habitação, que articula mecanismos de poupança compulsória (fundo de salários) e voluntária (letras imobiliárias) para financiamento específico da construção civil. [...].

A **segunda** se inicia em 1968 com a estruturação efetiva de um mercado de capitais. Esta etapa corresponde a uma expansão do capital financeiro, ou seja, a criação de títulos que permitem não só a modificação do estado patrimonial das empresas, mas também das relações gerais de propriedade do pólo “capitalístico” da economia. A funcionalidade global desse processo não seria tanto a de resolver os problemas de financiamento da produção ou do gasto (seja este em consumo ou em investimento) mas sobretudo, permitir o “descongelamento” do capital invertido em atividades produtivas, mediante a sua conversão em capital financeiro. ...⁹⁵

Prosseguindo, sobre a natureza da acumulação financeira, afirma que

...as potencialidades do capital sob a forma financeira, tal como se realizaram historicamente nos países desenvolvidos ao atingirem a etapa de acumulação oligopólica, e ao generalizar-se a acumulação capitalista em escala internacional, poderiam ser descritas sumariamente da seguinte maneira:¹

Possibilitar a acumulação financeira mediante a criação de capital “fictício”, ou seja, a emissão de títulos de propriedade com direito a renda, cuja valorização depende de operações especulativas no lançamento ou na circulação dos títulos em mercados secundários de valores.

Separar as funções de empresário das de capitalista. O primeiro se encarregaria da organização interna da empresa no sentido de produzir lucros, isto é, excedentes transformáveis em capital. O segundo apareceria como portador de direitos de propriedade sobre a renda produzida, e se encarregaria da sua acumulação sob a forma de capital financeiro, bem como de sua reconversão em capital produtivo, mediante aplicação nos setores que lhe pareçam mais rentáveis (um dos quais pode ser por algum tempo o próprio setor financeiro).

Permitir a associação do capital industrial, comercial e bancário sob a hegemonia do capital financeiro, conferindo, assim, a este último a possibilidade de promover uma maior centralização do capital em sua forma mais geral, do direito de propriedade e, portanto, o controle em última instância do processo global da acumulação. Esta última potencialidade do capital financeiro é a que mais se está discutindo na atual etapa de desenvolvimento

⁹⁵ Idem. Ibidem, p. 213-215. (grifos nossos).

¹ Nós remetemos, basicamente, à teorização sobre Capital Financeiro feita por Hilferding, em seu livro famoso com o mesmo título (Ed. Tecnos, Madri), (Nota da autora no texto).

financeiro brasileiro, ao propor-se a formação de *holdings*, corporações ou conglomerados, como formas de reorganização empresarial.⁹⁶

A fase de desenvolvimento sustentada nos mecanismos inflacionários internos e do endividamento externo⁹⁷ compôs uma crise de acumulação em início da década de 1960⁹⁸.

Esta fase de desenvolvimento acirrava as contradições e expunha a debilidade do processo de acumulação naquele momento. Esse processo resultou, com a aproximação e a culminância do regime militar em 1964 – envolto na tentativa que acabou se processando vitoriosa de recomposição e rearticulação em âmbito nacional e internacional das forças econômicas e políticas para a reorganização de um novo padrão de acumulação já amplamente internacionalizado⁹⁹ – no aprofundamento da internacionalização financeira em que se envolvia e se imbricava a economia brasileira nos anos que antecederam¹⁰⁰ ao golpe. A partir do golpe de 1964 o aprofundamento da internacionalização financeira da economia brasileira se efetivou ancorada nas mudanças internas implementadas na política salarial e de capital estrangeiro e nas transformações institucionais promovidas no sistema financeiro nacional, geradoras de novos mecanismos financeiros e econômicos que ampliavam e sustentavam tal processo.

De acordo com Tavares, entre 1965 e 1970 foram realizadas as mais importantes mudanças para a reorganização do sistema financeiro brasileiro, regulamentando e

⁹⁶ TAVARES, Maria da Conceição. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro.** *Ensaio sobre economia brasileira*. 11^a. edição, Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983, p. 215-216. (1^a. edição de 1972). (grifos nossos).

⁹⁷ Cf. BATISTA Jr., Paulo Nogueira. **Mito e realidade na dívida externa brasileira**. 2^a. ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983, p. 102, 106, 111, 198 e 203. (Estudos Brasileiros; v. 67), podemos constatar que o processo de endividamento externo, particularmente na década de 1970 e início da década de 1980, foi agravado e acelerado enormemente. Dados demonstram que o percentual de serviço da dívida, em relação aos empréstimos externos, cresceu de 1973 a 1981. Nesse período, o menor percentual foi de 44,1%, em 1974 e o maior de 95,2% atingidos em 1980, ano em que se acelera a crise da dívida. Os dados mostram o crescimento dos empréstimos e financiamentos no período de 1968-73, 1974-79, 1979, 1980 e 1981 foi crescente e muito maior aos investimentos diretos líquidos no país. Outro dado revelador foi o da exportação de capitais e a acumulação interna do capital estrangeiro no país. A exportação de lucros em 1970 correspondia a 119 milhões de dólares e, sempre crescente, atingiu, em 1979, os 740 milhões de dólares, em 1980, 544 milhões e em 1981, 587 milhões. Já o estoque de capital estrangeiro direto e reinvestidos registrados foi, em 1970, de 1.170 milhões de dólares, sempre crescente, em 1978, foi de 11.128 milhões, em 1979, 13.740 milhões, em 1980, 15.963 e em 1980 atingiu a cifra legal de 17.480 milhões de dólares.

⁹⁸ Cf. Maria da Conceição TAVARES, 1983.

⁹⁹ Cf. CHESNAIS, François (Coordenador). **A mundialização financeira: gênese, custos e riscos**. São Paulo: Xamã, 1998, p. 28. (1^a. ed. em português revisada e ampliada).

¹⁰⁰ Cf. Maria da Conceição TAVARES, **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro.** *Ensaio sobre economia brasileira*. 11^a. edição, Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983, p. 219. (1^a. edição de 1972).

estabelecendo a criação de sociedades e das operações financeiras em todos os setores públicos e privados.¹⁰¹

A partir de 1964, portanto, constata-se a evolução do processo de acentuada diversificação e especialização do setor financeiro, extrapolando o domínio do sistema bancário tradicional, criando mecanismos acentuados de transações financeiras em novas instituições e/ou mecanismos e instrumentos financeiros. De acordo com Tavares, o sistema bancário tradicional obteve uma

...perda de importância relativa do sistema bancário (baixou de 80% do total do crédito ao setor privado, em 1964, a 55% em 1970) e um aumento correspondente do peso da intermediação financeira diversificada, sobretudo das companhias de financiamento e dos bancos de investimento e o surgimento de um importante subsistema financeiro de habitação que por si só representa mais de 14% do crédito total ao setor privado. ...¹⁰²

Ainda outra mudança significativa aconteceu com a composição dos ativos financeiros em poder público, que

...baixou, substancialmente, entre 1964 e 1970, a participação dos ativos monetários (papel-moeda e depósitos à vista), e aumentaram em forma importante os títulos característicos das instituições extrabancárias, aceites cambiais e letras imobiliárias (de 4% em 1964, a mais de 16% em 1970). O mesmo ocorreu com os títulos reajustáveis da dívida pública, que passaram a representar em 1970 quase 11% dos principais ativos financeiros fora do sistema monetário ...¹⁰³

Outra característica desse processo foi a acentuada fusão e a concentração do sistema bancário, ocorrida de 1958 a 1970, em razão de que “ *...o número de bancos comerciais, que havia diminuído de 399 em 1958 a 335 em 1962 e se manteve praticamente estacionário até 1964, a partir daí começou a diminuir em forma acelerada por fusões e reconcentrações sucessivas, alcançando em 1970 apenas 195 estabelecimentos. ...*”¹⁰⁴

As sociedades de crédito e financiamento também tiveram uma multiplicação rápida depois de 1963, dobrando o número de companhias e em 1966 foram registradas 291

¹⁰¹ Idem. Ibidem, p. 220-222.

¹⁰² TAVARES, Maria da Conceição. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. Ensaios sobre economia brasileira. 11ª. edição, Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983, p. 225. (1ª. edição de 1972). (grifos nossos).

¹⁰³ Idem. Ibidem, p. 225.

¹⁰⁴ Idem. Ibidem, p. 226.

sociedades. A partir de 1966, esse tipo de sociedade acompanhou o processo de desaparecimento, fusão e reconcentração ocorrida no setor.¹⁰⁵

Há que se destacar, nesse contexto, o surgimento das novas instituições financeiras a partir de 1966, compreendendo os bancos de investimento, as sociedades de crédito imobiliário e as associações de poupança e empréstimo, envolvendo a constituição de empresas distribuidoras e corretoras de títulos, que tiveram, a partir de 1968, juntamente com a reanimação das bolsas de valores, uma multiplicidade volumosa e uma progressiva concentração e domínio sob o controle dos interesses de poderosos grupos financeiros nacionais e principalmente internacionais.¹⁰⁶ Esse processo teve importante participação dos grupos estrangeiros, notadamente em âmbito das novas instituições financeiras, que estavam em direta disputa e controle do *capital* financeiro com o capital bancário do *velho sistema bancário privado nacional*. Tanto que,

Dos 30 bancos de investimento existentes em 1969, 10 tinham ligações explícitas com grupos estrangeiros, e dos demais todos, à exceção de 4, são originários de fusões ou reorganização de grupos financeiros com o apoio em velhos bancos comerciais. De fato, as tendências à reconcentração financeira e à formação de novos grupos financeiros com ou sem articulação com os tradicionais e com o exterior têm-se manifestado claramente desde 1966. ...¹⁰⁷

Essa mudança na constituição e reconcentração do setor financeiro aparece também nos depósitos efetuados pelo consumidor direto. Nesse período, mais de 57% dos depósitos foram feitos nos 50 maiores bancos privados vinculados a companhias de crédito, financiamento e investimento, demonstrando que também nesse setor há uma tendência crescente e uma posição hegemônica dos novos grupos financeiros no processo de controle do capital financeiro¹⁰⁸. “*Alguns deles tentam alcançar a etapa do conglomerado, ou seja, o tipo de centralização capitalista na qual se entrelaça a expansão financeira com o controle ou participação em empresas produtivas dos mais distintos ramos de bens e serviços.*”¹⁰⁹

Essa centralização e concentração da expansão financeira emergiram das composições e do volume de ativos que passaram a circular no mercado no período de 1964/70, demonstrando que,

¹⁰⁵ Cf. idem. Ibidem, p. 226.

¹⁰⁶ Cf. idem. Ibidem, p. 226.

¹⁰⁷ Idem. Ibidem, p. 226.

¹⁰⁸ Cf. idem. Ibidem, p. 226-227.

¹⁰⁹ Idem. Ibidem, p. 228.

Em conjunto, e em termos reais, enquanto os meios de pagamento cresceram a uma taxa de 5,7%, média anual, no período 1964/70, o que corresponde a uma taxa de crescimento do PIB, os ativos não-monetários cresceram 37,5% ao ano, baseados sobretudo em instrumentos de dívida pública (ORTN) e de dívida privada (aceites cambiais).

As obrigações reajustáveis do Tesouro Nacional funcionaram em vários anos do período como instrumento absorvedor de liquidez, ao serem emitidas em proporções muito superiores ao financiamento do *déficit* de caixa do Tesouro; por outro lado, passaram a constituir-se desde 1967 num mecanismo de financiamento de uma parcela crescente do gasto público.^{6 110}

A crescente expansão e concentração financeira avançam, a partir de 1964, em direção a uma acelerada reprodução do processo de acumulação financeira, gerando acentuada emissão de novas ações, forte euforia especulativa e o desenfreio do endividamento interno e externo compõem a recomposição e rearticulação do capital nacional e internacional. Destacam-se a crescente abertura do capital das empresas e o aumento do número de sociedades de capital aberto, chegando-se em 1970 a 400 empresas em todos os ramos, sendo que, dessas, 177 eram financeiras, o que demonstra o rumo desse processo sob a direção da internacionalização financeira, onde os grupos e o próprio capital financeiro internacional avançam no domínio e controle econômico-financeiro nacional.¹¹¹

A característica e a particularidade central desse processo mostra uma tendência que foi determinante em todo o período de constituição e concentração do processo de organização econômica, financeira e institucional brasileira, que ocorreu com o processo de acumulação financeira gerado sob forte intermediação do Estado brasileiro e da transferência crescente de lucros das empresas ao exterior, gerando um endividamento constante e progressivo, e uma crescente extração de mais-valia, enquanto a miséria e marginalização social seguiam no mesmo ritmo.

Essa situação aprofundava o processo de extração de mais-valia e de exportação de capitais com reduzida tradução em investimentos produtivos, dissimulados pelos discursos e “...argumentos apologéticos sobre o desenvolvimento do mercado de capitais e sua

⁶ O montante da dívida pública financiado com ORTN já alcançava em 1970 a 5,6% do PIB. (Nota da autora no texto).

¹¹⁰ TAVARES, Maria da Conceição. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro.** *Ensaios sobre economia brasileira.* 11ª. edição, Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983, p. 228. (1ª. edição de 1972).

¹¹¹ Cf. idem. *Ibidem*, p. 232-233.

influência no aumento da taxa real de poupança-investimento, macroeconômica, não tem recebido apoio da experiência concreta.^{8,112}

Isso ocorre como resultado do próprio processo de acumulação financeira, geradora de concentração e centralização de capital. Depreende-se disso que o capital financeiro e o capital produtivo têm uma relação direta, mas o capital financeiro se reproduz e se constitui com relativa autonomia.

O conglomerado, como organização empresarial e fator de articulação da acumulação produtiva e financeira, vai acelerar esse processo, sob a égide e domínio do capital financeiro.

Uma das expressões mais notórias dessas mudanças reside em uma nova forma de organização empresarial que passou a ser conhecida pela designação de “conglomerado” e ganhou prestígio a partir das experiências japonesa e alemã. Sua característica fundamental consiste em uma maior articulação entre a esfera real e a financeira, através da qual, historicamente, se voltou a atribuir ao capital financeiro um papel predominante na articulação dos interesses empresariais no processo global de acumulação.^{16 113}

A acumulação financeira no Brasil esteve

...ligada à expansão da dívida pública (ORTN) dos consumidores, das empresas produtoras de bens duráveis (aceites cambiais) e da expansão imobiliária (letras imobiliárias).

A acumulação se mantém, pois, até 1969/70, mediante uma expansão da dívida pública e privada crescentes e com base numa alta taxa de rentabilidade e negociabilidade de ativos financeiros de curto e médio prazo, que têm seu valor corrigido automaticamente contra a

⁸ Isso não é, aliás, de espantar se levamos em conta que, para uma taxa de investimento que cresce lentamente, a poupança interna é continuamente “complementada” pela poupança externa através de *déficits* crescentes no balanço de transações correntes, restabelecidos a partir de 1967, a despeito dos fortes incrementos das exportações.

Apesar de que o montante do *déficit* já ultrapassa a 500 milhões de dólares ao ano, graças a uma política liberal de importações e de remessas de serviços do capital estrangeiro, tem sido insuficiente para absorver em termos reais o afluxo de capitais. Este ao onerar de muito as necessidades de divisas da economia brasileira, tem-se traduzido, simultaneamente, num aumento da dívida externa e da acumulação de reservas internacionais.

Na verdade, tudo se passa como se houvesse um potencial de acumulação na economia (que reside nas possibilidades de mobilizar crescentemente “poupanças” internas e externas), muito superior às suas possibilidades de realização, isto é, de traduzir-se em investimentos produtivos. (Nota da autora no texto).

¹¹² TAVARES, Maria da Conceição. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. Ensaios sobre economia brasileira. 11^a. edição, Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983, p. 228. (1^a. edição de 1972).

¹⁶ Se bem que o quadro brasileiro do início dos anos 70 seja substancialmente diferente do quadro do capitalismo alemão do começo do século, parte da análise feita por Hilferding em seu *Capital financeiro*, ed. TECNOS, segue tendo interesse, sobretudo no que se refere às funções do capital financeiro: permitir o descongelamento do capital industrial, sua mobilização e transferência intersetorial mediante uma fusão de interesses de todas as esferas de acumulação industrial, comercial e financeira, sob a égide desta última. (Nota da autora no texto).

¹¹³ TAVARES, Maria da Conceição. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. Ensaios sobre economia brasileira. 11^a. edição, Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983, p. 235. (1^a. edição de 1972).

inflação ou oferecem uma taxa de juros antecipada que extrapola as tendências inflacionárias. Este processo deu lugar a um acentuado aumento dos custos financeiros das empresas e a necessidades crescentes de capital de giro que deprimem sua taxa de lucro líquido e, conseqüentemente, suas possibilidades de acumulação interna.¹¹⁴

O resultado desse processo de acumulação no setor financeiro pode ser constatado em amostragem das taxas de lucros das 615 maiores empresas brasileiras em 1970¹¹⁵:

...enquanto os bancos estatais e os bancos de investimento apresentam em seus balanços de 1970 taxas de lucro líquido superiores a 50%, e as demais financeiras, taxas superiores a 30%, a rentabilidade média para o conjunto das empresas da amostra é apenas 11,5% [...]. Esse processo de expansão especulativa mantém uma permanente tensão inflacionária e destorce violentamente a alocação de recursos do setor privado, favorecendo, sobretudo, as atividades ligadas à diversificação do consumo, e esterilizando, assim, do ponto de vista macro-econômico, volumes crescentes de poupanças, num verdadeiro círculo vicioso de acumulação improdutiva.¹¹⁶

Tal situação produz a centralização e concentração de capital sob a égide e domínio da capitalização internacionalizada.

As inúmeras fusões de grupos financeiros que vêm ocorrendo nos últimos anos têm estado articuladas com o processo de concentração na esfera real. Na verdade, representam somente um **agudo processo de centralização do capital financeiro** devido, principalmente, ao caráter fortemente competitivo e especulativo do mercado financeiro, a partir da expansão e diversificação excessiva dos agentes financeiros verificada no período 1966-1968.^{27 117}

Com relação à articulação entre a órbita real e financeira¹¹⁸, as grandes empresas comportam-se, no final da década de 1960 e início de 1970, de maneira

...bem pouco dispostas a abrir seu capital de uma forma que as levasse a perder o controle para os grupos financeiros que não são seus “aliados naturais” (apesar de que um esquema desse tipo apontaria, efetivamente, na tão falada direção do conglomerado). Em compensação, a abertura de capital das empresas mais débeis, e sua associação com grupos

¹¹⁴ Idem. Ibidem, p. 240.

¹¹⁵ Cf. idem. Ibidem, p. 244-245.

¹¹⁶ Idem. Ibidem, p. 245.

²⁷ A partir de 1968, o Governo tem tratado de evitar a proliferação de agências com escalas mínimas de operação e competindo na margem por recursos e aplicações. Isso se destinou mais a evitar quebras fraudulentas e a regularizar o mercado do que a diminuir os custos financeiros (como muitos supunham), uma vez que os preços dos serviços financeiros em um mercado oligopólico estão determinados pelas empresas dominantes e não pelas marginais, embora influam nas taxas diferenciais de lucro de toda a estrutura oligopólica. (Nota da autora no texto).

¹¹⁷ TAVARES, Maria da Conceição. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. *Ensaios sobre economia brasileira*. 11^a. edição, Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983, p. 247. (1^a. edição de 1972).

¹¹⁸ Cf. idem. Ibidem, p. 250, Roberto Campos foi presidente do Investbanco ligado ao capital estrangeiro.

financeiros, só parece fazer-se em condições “favoráveis” enquanto persista o movimento especulativo. ...¹¹⁹

As particularidades e peculiaridades da articulação econômico-financeira dos conglomerados internacionais, no Brasil, resultam de um processo de concentração financeira e de centralização política.

No caso dos conglomerados internacionais operacionais funcionando no Brasil, as decisões integradas a respeito de matérias tão relevantes como as apontadas são tomadas em seus escritórios centrais, levando em conta a estratégia global do conglomerado e sua regionalização. Deste modo, o banco de investimento local tende a ser apenas uma agência financeira com certo grau de flexibilidade para articular operações reais e financeiras, cuja dimensão não transcendia a escala local. Sua estratégia está centrada, sobretudo, na diversificação das aplicações, visando diminuir a taxa de risco global do capital investido. É certo que como esse capital representa apenas uma porcentagem das aplicações globais do “conglomerado” internacional, as suas filiais brasileiras podem buscar oportunidades novas de investimento com um grau maior de risco do que as empresas nacionais. Isso é, no entanto, praticamente irrelevante quando a política de incentivos fiscais e de subsídios financeiros não discrimina entre capital nacional e estrangeiro, para fim de aplicações em áreas prioritárias ao desenvolvimento nacional.¹²⁰

Desse modo, abrem um leque de possibilidades de articulação entre o capital financeiro e industrial; mas essas possibilidades são seletivas da parte do capital internacional e de seus interesses de especulação e extração de lucros, em atividades e mercados considerados novos no âmbito da economia nacional.

... A primeira delas é a configurada pela petroquímica, em que o grupo União (DELTEC – grupo Rockefeller) conseguiu uma divisão do trabalho com a própria petroquímica estatal e a associação com grupos nacionais minoritários. A segunda é o complexo minérico-aço, no qual se verifica a articulação com vistas à exportação para o mercado mundial de vários grupos internacionais em associação ou divisão de trabalho com as grandes empresas públicas e em que o BNDE é o agente financeiro principal. Finalmente, a terceira é a associação de capitais nacionais e estrangeiros, com marcado predomínio destes últimos, sobretudo para explorar a fronteira de recursos naturais ao abrigo das vantagens concedidas pelas leis de incentivos fiscais, basicamente para fins de exportação e nas quais se produzem as associações mais heterodoxas do ponto de vista da origem dos grupos participantes.¹²¹

O capital financeiro e a “internacionalização” dependente produzem resultados peculiares e particulares; portanto, impõe-se uma compreensão de sua distinta articulação e

¹¹⁹ TAVARES, Maria da Conceição. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. *Ensaio sobre economia brasileira*. 11^a. edição, Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983, p. 248. (1^a. edição de 1972).

¹²⁰ Idem. *Ibidem*, p. 251.

¹²¹ Idem. *Ibidem*, p. 252-253.

composição, em âmbito nacional e internacional. O caráter desse processo, no Brasil, engendra-se, assim, de forma distinta e,

...a semelhança dos fenômenos de acumulação financeira, concentração e centralização do capital atualmente no Brasil com processos verificados, historicamente, nas economias capitalistas desenvolvidas é superficial. Atribuir um significado mais profundo a essa semelhança seria esquecer o caráter desigual da concentração verificada no Brasil, bem como a heterogeneidade dos diversos grupos empresariais e financeiros quanto à origem e interesses objetivos do seu capital e grau de poder monopólico interno. Seria esquecer que o capitalismo financeiro representou para os países centrais uma etapa mais avançada do desenvolvimento das forças produtivas interna em sua expansão monopólica em escala mundial, enquanto no caso brasileiro corresponde, somente, a uma tentativa de readaptação da estrutura oligopólica interna às novas regras do jogo econômico financeiro internacional. [...].

A fusão de interesses de grupos industriais, financeiros e comerciais de distinta procedência que se está processando agora no Brasil, e que permite uma maior internacionalização da empresa produtiva “brasileira”, mediante novas formas de associação promovidas pelo capital financeiro, corresponde a um rearranjo da estrutura oligopólica interna para adaptar-se melhor às novas regras do jogo econômico internacional.¹²²

Os atrativos que a economia brasileira fornece aos grupos estrangeiros são muitos; dentre eles, podemos constatar que

Os principais grupos estrangeiros instalados no país têm aproveitado as possibilidades de exploração barata de recursos naturais e mão-de-obra, bem como os enormes subsídios e isenções fiscais às exportações, e a proteção de um mercado interno que lhes permite utilizar tecnologia de segunda ordem. ...¹²³

A função do Estado (no início da década de 1970), gerou condições para o processo de acumulação que se engendrava naquele momento.

...abrir caminho para uma nova etapa de acumulação está sendo feita com apoio na modernização de setores atrasados da indústria e abertura espacial da fronteira econômica. Ambos os movimentos representam uma orientação de investimentos promovida pela ação estatal, no sentido de uma maior internacionalização da economia. Os resultados obtidos nestes empreendimentos, fortemente subsidiados pelo Estado, se destinariam, basicamente, a produzir excedentes para o mercado internacional.¹²⁴

Ou

...o Estado brasileiro tem conseguido promover a sua solidariedade temporária, dadas as condições dos mercados interno e externo, mediante concessões importantes em matéria de

¹²² Idem. Ibidem, p. 254-255.

¹²³ Idem. Ibidem, p. 256.

¹²⁴ Idem. Ibidem, p. 259.

tratamento fiscal e facilidades financeiras, das quais todas as grandes empresas, nacionais e estrangeiras, produtivas e financeiras, se têm beneficiado.¹²⁵

A partir de fins de 1973, com a *ideologia do crescimento*, no âmbito das proposições do II PND - Plano Nacional de Desenvolvimento, contradições decorrentes dessas políticas afloram:

...A desigualdade e a precariedade das condições sociais passam a merecer certa atenção na política do governo. [...]. Sob o ponto de vista social, o desempenho é bem menos satisfatório. A distribuição desigual dos resultados do crescimento se faz sentir na piora da distribuição da renda e na deterioração das condições de vida de grande parcela da população. ...¹²⁶

Como conseqüência da política interna e externa, e com a agravante do processo de endividamento externo, crescem os problemas sociais e, por isso,

...A contínua redução do gasto público, principalmente através do corte nos investimentos, limita a margem de negociação do poder central, provocando movimentos políticos de contestação nas próprias fileiras do bloco dirigente. [...]. Desde o final da década de setenta acumulam-se os sintomas de uma crise que, econômica e política, solapou as bases de sustentação do regime e erodiu a capacidade gestora do Estado brasileiro. ...¹²⁷

Já na década de 1980 agravam-se as contradições produzidas pela crise econômico-financeira e política brasileira. Desse modo, para Fiori, o Estado assentou fortemente a partir daí *o nosso padrão de financiamento* centrado nos empréstimos externos e na empresa pública,

...cabendo ao Estado, simultaneamente, “escorar” uma burguesia empresarial extremamente conservadora, protecionista e anti-popular. Como resultado deste pacto, que de alguma forma atualizava o que já estava feito desde os anos vinte, o Estado estava condenado a não realizar qualquer movimento de monopolização (que não fosse setorial) ou centralização financeira, devendo sustentar seus gastos correntes às custas dos salários, e os de investimento com o endividamento externo, ou pela mão das empresas multinacionais. [...].

Isso produziu, dentre outras conseqüências, o cerceamento pelo setor privado às empresas estatais, obrigando-as a recorrer à fontes externas de financiamento, limitando o seu acesso ao Tesouro e ao sistema oficial, este prioritariamente ficou disponível ao setor privado, obrigando as empresas públicas ao endividamento externo.¹²⁸

¹²⁵ Idem. Ibidem, p. 262.

¹²⁶ FIORI, José Luís. **A instabilidade e crise do Estado na industrialização brasileira**. Rio de Janeiro: UFRJ: IEL, 1988, p. 13-14. (Tese de Concurso de Professor Titular).

¹²⁷ Idem. Ibidem, p. 16.

¹²⁸ Idem. Ibidem, p. 162 e 166.

O agravamento e o aprofundamento da crise financeira oriunda do endividamento externo promove graves impasses sociais e econômicos. Fiori aponta que o II PND viabilizou suas políticas “...à *necessidade de financiamento externo, que é canalizado, em boa medida, através da mediação dos canais sob o controle estatal. Boa parte dos grandes projetos do II PND, faraônicos ou não, irão se viabilizar pela crescente disponibilidade de recursos externos. ...*”¹²⁹

Por isso, o Estado perde a capacidade de gerir políticas nacionais sociais, quando,

...a partir do momento em que o aumento da dívida externa assume dimensões alarmantes, a capacidade da gestão financeira vai se tornando menos eficiente. Em outras palavras, o aparelho estatal, cujo gerenciamento econômico operava com um grau de controle compatível com suas prioridades, passa a ser incapaz de agir com a rapidez requerida para enfrentar os efeitos desestabilizadores que se reproduzem a partir do impasse da dívida. ...¹³⁰

As raízes do endividamento brasileiro¹³¹ estão postas de forma genérica e construídas sob as condições impostas pelo processo de colonialismo e pelas contradições que engendraram o nosso desenvolvimento e, conseqüentemente, sua articulação em âmbito nacional e internacional, sempre sob a égide do capital. Mas, depois do golpe militar de 1964, o endividamento externo tomou dimensões avantajadas e se aprofundou aceleradamente. Essas características, que emergem depois do golpe militar de 1964, contribuíram significativa e decisivamente para produzirem o aprofundamento deliberado e intenso, de nossa internacionalização política e financeira, já que,

...a magnitude da crise atual origina-se na contradição instalada no epicentro do comando estratégico do II PND, entre sua face desenvolvimentista e sua gestão estabilizadora, entre seu projeto de nação-potência e seu financiamento internacional e privado, entre sua

¹²⁹ Idem. Ibidem, p. 15.

¹³⁰ Idem. Ibidem, p. 15. (grifos nossos).

¹³¹ Cf. BAER, Mônica. **A internacionalização financeira no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1986, p. 66-67, o endividamento externo do pós-guerra até a segunda metade dos anos 50 foi relativamente estável. De 1960-1964 houve um crescimento de quase 30% da dívida. De acordo com os dados apresentados pela autora, a dívida externa brasileira, em milhões de dólares, correspondia em 1946 a 2054; em 1950 a 1862; em 1955 a 1792, em 1960 a 1955; em 1961 a 2207; em 1962 a 2457; 1963 a 2527; 1964 a 2502.

Ainda a respeito do processo de endividamento externo brasileiro, cf. COSTA, Fernando Nogueira; DEOS, Simone Silva de. **Reflexões sobre o financiamento na economia brasileira**. Campinas, SP: Unicamp/IE, 2002 (texto para discussão), p. 2, “... de 1969 a 1987 (ano da moratória), o Brasil pagou US\$ 163 bilhões de serviço da dívida, sendo US\$ 4 100 bilhões apenas de juros. No período, a dívida brasileira, ao invés de diminuir, cresceu de US\$ 4,4 bilhões para US\$ 121,4 bilhões. Durante a ‘reciclagem dos petrodólares’, somente o Governo Geisel elevou o endividamento externo de US\$ 17 bilhões para US\$ 43 bilhões. Os juros norte-americanos se encarregaram do resto [...]. Recentemente, contabilizando-se as entradas e saídas de capital, estimou-se que saem do país US\$ 1,82 para cada dólar recebido. ...”

vocação estatista e a sua rendição aos pactos e compromissos que viabilizam e limitam, expandem e “privatizam” o próprio Estado.

“O desequilíbrio do setor público está hoje indissolúvelmente ligado aos desequilíbrios mais gerais do financiamento da economia brasileira, cujas raízes estão no endividamento externo, inicialmente privado e voluntário no período 1968-74, e depois ‘forçado’ e basicamente estatal na segunda metade da década de 70” (M. C. Tavares, 1987, p. 91). Na verdade, se o endividamento das estatais foi o caminho encontrado, como já vimos, para fugir ao “cerco” interno e financiar a “marcha forçada”, ele mesmo voltou-se contra as estatais. Depois dos choques dos juros e cambial, a face estabilizadora e contencionista do pacto as utiliza como tomadora de moeda externa com vistas apenas a fechar o balanço de pagamentos.¹³²

Desse processo resulta que não há uma descontinuidade na gestão econômica e política; o Estado assume sempre, mesmo que dissimulado, o visível caráter de classe, sob efeito de disputas e contradições que emergem de sua composição e constituição, engendradas em alianças que solaparam sistematicamente as classes dominadas, para manter a hegemonia da classe dominante e suas frações. Nossa trajetória de desenvolvimento sempre sofreu os efeitos dessa tensão e da luta de classes que ela contém. Desse modo, o Estado, como consequência dessas disputas e das tensões que emergem entre classes e no interior das próprias classes, notadamente da classe dominante, com suas frações em disputa pela hegemonia política e econômica, gera constantemente sinais de desequilíbrios sistêmicos e controvérsias, possibilitando alianças populistas e algumas populares, que sobrevivem até a consolidação da fração hegemônica, que produz uma nova acomodação ideológica, política e financeira. É por isso que historicamente as frações da classe dominante, sejam latifundiários, comerciantes, industriais ou banqueiros, de um modo ou de outro, sempre detiveram o poder político-ideológico ou financeiro-institucional, gerindo o poder do Estado brasileiro. Portanto, a classe dominante sempre se beneficiou, mesmo quando ferozmente critica as políticas do Estado por algum motivo particular, do trânsito e poder estatal, bem como de seus, sempre nada modestos, subsídios fiscais e financeiros concedidos sob várias formas e instrumentos monetários, fiscais ou creditícios operacionalizados sempre quando suas disputas se acirram, sejam elas por motivos políticos ou econômicos. Por isso, afirma Fiori,

É neste sentido que não acreditamos em descontinuidade qualitativa na gestão econômica, antes e depois de 1979. Em nosso entender, nesse momento exacerba-se apenas uma

¹³² FIORI, José Luís. **A instabilidade e crise do Estado na industrialização brasileira**. Rio de Janeiro: UFRJ: IEI, 1988, p. 169-170. (Tese de Concurso de Professor Titular).

contradição que acompanha toda a trajetória da gestão econômica do pacto desenvolvimentista. Seu estatismo, como já dissemos, foi sempre uma opção dos tecnocratas e militares. Na hora de pagar as contas foi sempre o Estado quem o fez. Assim, se os empresários atacaram a “estatização” geiseliana, apoiaram coerentemente a utilização das empresas públicas para efeitos de uma política “estabilizadora”, uma eterna e hipócrita obsessão para quem financiou-se, na maior parte de sua existência através da inflação. Apoiaram, igualmente, o desinvestimento em infra-estrutura e o sucateamento progressivo dos serviços públicos.

Tudo isto é perfeitamente coerente com o movimento geral de estatização de todos os passivos, incluindo os privados, que ocorre a partir da circular 230 e da resolução 432, respectivamente de 1974 e 1977, portanto do período Geisel. Através delas, como se sabe, foi permitido aos tomadores depositar o contravalor em cruzeiros junto ao Banco Central, responsabilizando-se as autoridades monetárias pelos encargos financeiros e pelo risco cambial.

A partir daí é que se deslança o processo de encilhamento. “A dívida pública federal deixa de cumprir a sua função fiscal de captação de recursos, através de obrigações reajustáveis de longo prazo, e passa a ser utilizada como instrumento de política monetária de curto prazo, com a dupla função de ajustar o balanço de pagamentos e combater a inflação [...]. Na prática, as autoridades monetárias perdem inclusive a capacidade de fazer política monetária ativa, ficando a emissão de dívida interna atrelada passivamente ao serviço do estoque pré-existente e às emissões adicionais de títulos públicos feitos sobre pressão das necessidades de financiamento do Banco Central” (M. C. Tavares, *idem*, p. 92). Enlaçavam-se e paralizavam-se, assim, as duas pernas da galinha dos ovos de ouro do desenvolvimentismo não “prussiano”.¹³³

Como fruto dessa posição, o Estado brasileiro assume características próprias no gerenciamento do processo de acumulação, que, mesmo antes da constituição do Império, já estava sob a égide do capital financeiro mundial. Mas é nessa fase que assume dimensões que intensificam profundamente sua estrutura na órbita da acumulação de capital, que depois da década de 1960 recompõe-se mundialmente sob a direção do capitalismo financeiro, intensamente especulativo e parasitário. Nesse contexto, a estrutura institucional e do sistema financeiro brasileiro sofrem profundas mudanças, para, recompor as alianças internas da classe dominante, sob a recomposição do novo padrão de acumulação que se define mundialmente sob a hegemonia dos Estados Unidos da América.

Como um dos resultados dessa dinâmica, a reforma do sistema financeiro brasileiro foi um elemento primordial.

Em 1964 empreende-se a reforma geral do sistema monetário-creditício e, em 1965, do sistema financeiro. Criaram-se ou redefiniram-se funções separadas para as financeiras, os bancos comerciais, os bancos de investimento, e o BNH. Mais uma vez apostava-se no surgimento de um sistema financeiro privado nacional ativo.

¹³³ *Idem*. *Ibidem*, p. 170-171.

Os resultados são conhecidos. O sistema privado expandiu-se enormemente no cumprimento bem sucedido das funções de criar crédito ampliado para as famílias na sua relação débito/crédito com as empresas, e de intermediação financeira. Mas fracassou complementemente no cumprimento da função ativa de condutor do processo de monopolização do capital, articulando fusões de grupos e blocos capitalistas. Essa última e decisiva função, necessária à recessão expansiva do ciclo e à redefinição das relações público/privado na acumulação industrial brasileira, “não foi efetivamente desenvolvida pelo sistema financeiro, senão que remetida a esfera do Estado, onde se processou de modo específico e incompleto” (M.C. Tavares, 1978, p. 141).¹³⁴

O autor prossegue, afirmando que couberam ao Estado os maiores encargos desse processo, pelo fato de que,

...como consequência da intolerância ao risco do nosso capital bancário; os novos mecanismos privados de financiamento só funcionaram ali onde puderam usufruir, especulativamente, dos esforços públicos por cumprir a função financeira que lhe fora delegada com restrições. Os investimentos de peso não foram bancados pelos sistemas privados, e o Estado estrangulou-se com a corda de uma dívida que, de forma perversa, queria fortalecê-lo em seu papel líder da acumulação industrial.

Mas esse efeito perverso foi exponenciado por outro mecanismo de financiamento gerado pelas reformas do pacto “liberal-desenvolvimentista” dos anos 60, marca indiscutível do novo padrão de crescimento que deslança em 1968: **o endividamento externo**. Assim, com a Lei n. 4131, de 1964, permitindo o acesso direto ao crédito bancário externo, das empresas estrangeiras instaladas no Brasil. Assim, com a Resolução n. 63, de 1965, o Conselho Monetário Nacional, que fez do sistema bancário nacional intermediário entre o crédito em moeda no exterior e os tomadores domésticos.¹³⁵

Dessa forma, portanto, a internacionalização bancária e a dolarização do crédito interno¹³⁶ produziram uma situação em que

...O Estado, ao substituir o setor financeiro privado, mantendo-se dentro dos limites a ele impostos, alimenta, com o endividamento interno e externo, uma forte especulação improdutiva privada, e acaba estrangulando sua própria capacidade financeira. Limitado em seu potencial centralizador pela mais completa desconfiança privada, o Estado Desenvolvimentista “privatiza-se” por um lado, ao lotear seus aparelhos institucionais entre os vários setores dominantes e ao sustentar segmentos pouco competitivos do setor privado; destrói, por outro lado, seu poder “alavancador”. Ao encilhar-se financeiramente com uma dívida que o estrangula, criando espaço para os enormes lucros financeiros do setor privado.¹³⁷

¹³⁴ Idem. Ibidem, p. 175.

¹³⁵ Idem. Ibidem, p. 179-180. (grifos nossos).

¹³⁶ Cf. idem. Ibidem, p. 180-181.

¹³⁷ Idem. Ibidem, p. 181.

Para Tavares, o sistema financeiro nacional¹³⁸, principalmente depois das reformas empreendidas após 1964, viabiliza as funções financeiras e assume a função intrínseca de valorização financeira, avançando em sua composição e intermediação, tendo no Estado o promotor destacado dos ativos financeiros, especialmente os títulos de dívida pública, gerados no universo da liquidez monetária e financeira¹³⁹, como uma característica peculiar do nosso sistema financeiro e que devem ser distinguidos para a compreensão do seu processo de funcionamento.¹⁴⁰ Dentre suas principais características, uma das peculiaridades oriundas das reformas bancárias e financeiras de 1966/68 foi o estabelecimento de duas

¹³⁸ Cf. TAVARES, Maria da Conceição. *Ciclo e crise: o movimento recente da industrialização brasileira*. Campinas, SP: Unicamp/IE, 1998, 139-186. (30 Anos de Economia, Unicamp, 8) (Originalmente apresentada como Tese para o concurso de Professor Titular à Faculdades de Economia e Administração da UFRJ, 1978). Ou ainda, para uma análise da constituição do capital bancário nacional, ver Fernando Nogueira COSTA, *Origem do capital bancário no Brasil: o caso RUBI*. Campinas, SP: Unicamp/IE, 2002. (Texto para Discussão, IE/Unicamp, n. 106), onde apresenta as características particulares da constituição dos quatro mais importantes e antigos bancos privados nacionais: Real, Unibanco, Bradesco e Itaú. Nesse estudo mostra características próprias da composição e articulação do capital bancário nacional, que, diferentemente das peculiaridades do mesmo em países de industrialização avançada, tiveram outra composição. No Brasil o capital bancário nacional em sua origem tem uma estreita e direta vinculação com o capital rural e comercial. São as casas comerciais que irão assumir, em sua origem, o papel de casas bancárias e alimentam as transações de trocas e de finanças. O capital rural e o capital comercial formaram parte do excedente de capital constituinte desse processo de criação do capital bancário, que mais tarde tomará dimensões mais abrangentes, envolvendo outros capitais, como o industrial, estrangeiro e o próprio capital financeiro internacional.

¹³⁹ Cf. TAVARES, Maria da Conceição. *Ciclo e crise: o movimento recente da industrialização brasileira*. Campinas, SP: Unicamp/IE, 1998, 148-149. (30 Anos de Economia, Unicamp, 8). (Originalmente apresentada como Tese para o concurso de Professor Titular à Faculdades de Economia e Administração da UFRJ, 1978): “...Na verdade, quando se fala em “liquidez”, no caso do nosso sistema financeiro, há que separar rigorosamente dois aspectos: a liquidez **monetária** e a **financeira**. A liquidez monetária está relacionada com a quantidade de dinheiro requerida para a circulação corrente da produção, isto é, pelos requerimentos de pagamentos em dinheiro ou em cheques emitidos contra contas correntes bancárias. Desta moeda, enquanto meio de pagamento/circulação, não há possibilidade absoluta de fuga, já que é um dinheiro de curso “forçado”, em parte pela circulação de mercadorias entre as empresas e pelo desembolso e gasto da massa de salários e ordenados. A retenção e a expansão desse estoque monetário variam no tempo em função do crescimento do produto e das modificações na velocidade-renda de circulação monetária, afetadas pelo ciclo econômico e pelo ritmo inflacionário. Esta é uma função tradicional do dinheiro como meio de pagamento, que sempre existiu no Brasil e vem sendo desempenhada pelo sistema bancário sem grandes variações ou tendências de longo prazo (enquanto proporção do produto real). [...]”

A segunda forma de liquidez é a **financeira**, que decorre da perfeita transacionabilidade de um enorme volume de títulos financeiros como se fossem dinheiro. Efetivamente, a maioria dos títulos financeiros [...] são **líquidos** e circulam dentro do sistema financeiro como moeda-financeira. São não apenas transacionáveis através da aplicação de “deságios”, mas são também “liquidáveis”, isto é, reconversíveis à forma monetária original no mercado de dinheiro. Esta duplicidade do “dinheiro” com dois tipos de liquidez, o dinheiro monetário e o financeiro, reflete claramente a separação **objetiva** das funções do dinheiro enquanto meio de pagamento, instrumento geral de crédito e instrumento de reserva e valorização financeira do capital – dinheiro que está presente de modo peculiar no nosso sistema financeiro [...].

A presença crescente dos títulos públicos perfeitamente líquidos no âmbito da circulação financeira e, ademais, destituídos de qualquer **risco** (com proteção contra a inflação e garantia de um piso mínimo de taxa de juros) exprime nitidamente a importância desta característica “peculiar” do sistema financeiro nacional.”

¹⁴⁰ Idem. Ibidem, p. 139-186.

formas de dinheiro. “...*O dinheiro de curso forçado – o papel-moeda e depósitos à vista (os meios de pagamento que se desvalorizam sem parar) e o “dinheiro financeiro”, que cumpre em forma separada as demais funções do dinheiro. ...*”¹⁴¹

Dentre os ativos financeiros mais atrativos estão os criados pelo governo, que passam a gerar viabilidade para a circulação financeira que possibilita e alimenta o capital financeiro, favorece a especulação e subsidia os setores privados. Portanto, principalmente no último quartel da década de 1960, esses ativos tomaram dimensões e funcionalidades financeiras expressivas e significativas, basicamente os títulos de dívida pública, ORTN - Obrigação Reajustável do Tesouro Nacional e LTN - Letras do Tesouro Nacional.¹⁴² Portanto,

...Estes títulos se destinam na realidade a alimentar um circuito financeiro privilegiado a pretexto de servir de contrapartida ao manejo das contas monetárias, internas e externas. Na verdade ambos os títulos têm servido fundamentalmente de “base de expansão” para a circulação financeira, já que o Tesouro não apresenta déficits de caixa que resultem de déficit fiscal.”¹⁴³

Empreendendo de fato a valorização fictícia do capital-dinheiro, transformando-o em um virtuoso instrumento de acumulação financeira¹⁴⁴, é por isso que, ao examinar a situação monetária e financeira brasileira na década de 1970, Tavares expressa a gravidade do problema, afirmando

...De há muito o crescimento da dívida externa, da dívida pública interna e da própria dívida das empresas deixou de ser um indicador seguro da necessidade real de recursos e se tornou, pelo contrário, uma pura manifestação especulativa, de natureza estritamente financeira. Assim, não se sabe mais o que representa o orçamento monetário, salvo o registro de um infernal jogo contábil que na verdade não significa nada.¹⁴⁵

Essa dinâmica especulativa, sob o domínio da esfera financeira, tem levado historicamente, principalmente depois de 1964, e se acentuou nas décadas de 1980/90, à intensificação da acumulação financeira e a pauperização contínua da maioria da população brasileira. Os gastos do trabalhador brasileiro necessário para comer foram crescentes nesse período. Em dezembro de 1970, o custo da alimentação era de 43% do salário mínimo. Já

¹⁴¹ Idem. Ibidem, p. 169.

¹⁴² Cf. idem. Ibidem, p. 149-152.

¹⁴³ Idem. Ibidem, p. 150.

¹⁴⁴ Cf. idem. Ibidem, p. 139-186.

¹⁴⁵ Idem. Ibidem, p. 179.

em 1978 atingiu 61% do salário mínimo. Também o elevado índice de exploração da força de trabalho acarretou o aumento da incidência de doenças e da mortalidade infantil na classe trabalhadora¹⁴⁶. Essa acumulação dependeu sempre do forte e expressivo vínculo com o Estado. Esse processo engendra o encilhamento financeiro do Estado brasileiro na direção da internacionalização financeira, como recurso constituinte do processo de industrialização e de acumulação de capital em âmbito nacional e internacional. Deduz-se, dessa situação,

...um fato central: o de que nosso sistema privado financeiro não teve, e não tem, capacidade para bancar sozinho uma expansão de crédito imposta pela complexificação crescente de uma economia que industrializou-se rapidamente, atrelada de forma simbiótica a um Estado permanentemente empurrado em direção a um endividamento que acaba por estrangulá-lo. Sendo que estamos longe de querer repisar teses sobre limites à acumulação impostos pelo estrangulamento externo. Muito pelo contrário, acreditamos que os **limites**, se os há, são **fundamentalmente políticos e internos**. E que são estes os responsáveis pelo nosso padrão de industrialização, simultaneamente estatal e liberal, nacional e “associado”, ortodoxo e heterodoxo. A radicalização destas idéias, sobretudo nos momentos de crise, só se explica, para nós, longe das convicções de alguns intelectuais e de outros tantos militantes, como movida tática, chantagens cruzadas em torno a espaços que em geral estão no próprio Estado, pedem proteção (nacionalista?) e querem estabilidade usufruindo da inflação. Donde sejamos levados a concluir, que afora os convictos nacional-estado-desenvolvimentistas dos anos 50, os quais em geral estiveram longe do poder, estes vários discursos não passaram de matizes de um pastiche submetido muito mais às exigências da liquidez do que da produção, das vantagens mercantis e de curto prazo do que de uma fé ‘saint-simoniana’. Por isso mesmo alimentaram discursos pobres e quase sempre banais. Mas, no fundo, a partir desta ótica, **estiveram nos momentos decisivos rigorosamente no seu lugar: o lugar das táticas e dos dinheiros.**¹⁴⁷

É dessa maneira que o Estado brasileiro e as classes dominantes que disputam os postos de poder, as táticas e os dinheiros entre as suas frações, subordinaram as classes dominadas ao seu jogo e domínio ideológico, econômico e social. Nesse jogo de interesses de frações das classes dominantes não estava em questão a ruptura com o capitalismo, mas a disputa de fatias do processo de acumulação resultante do pacto que se recompunha ao final do regime autoritário para a transição democrática pactuada. Fiori explica algumas das condições políticas e econômicas internas e externas que estavam em disputa e representavam o pacto rompido e o pacto novamente constituído pelas classes dominantes brasileiras na década de 1980.

¹⁴⁶ Cf. IANNI, Otávio. **A ditadura do grande capital**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1981, p. 81-82. (Coleção Retratos do Brasil; v. 155), de 1970 a 1978.

¹⁴⁷ FIORI, José Luís. **A instabilidade e crise do Estado na industrialização brasileira**. Rio de Janeiro: UFRJ: IEI, 1988, p. 217-218. (Tese de Concurso de Professor Titular). (grifos nossos).

Frente à crise internacional, liderada pela política monetária norte-americana, nos anos 80, o Estado brasileiro passa a estatizar a dívida externa privada, utilizando suas empresas estatais para contrair os empréstimos internacionais que lhe permitissem rolar seus compromissos externos. Constrangido pela moratória mexicana de 1982, inicia uma série de políticas de estabilização e reajustamento estrutural, os quais não conseguirão impedir, até o final da década, a escalada de uma crise hiperinflacionária, o estrangulamento financeiro das empresas estatais e, finalmente, a falência fiscal do setor público e a ingovernabilidade macroeconômica. Nesse contexto entra em crise o regime autoritário, procede-se a uma transição democrática negociada e adquirem força crescente as velhas idéias liberais. Os militares e os tecnocratas saem do primeiro plano e as elites empresariais e políticas, que ajudaram a construir e usufruir do Estado desenvolvimentista, passam a atacá-lo, propondo sua desmontagem e a volta a um desenvolvimento assentado nas virtudes de uma economia aberta e auto-regulada.¹⁴⁸

A análise do autor em questão indica e leva-nos a entender que as classes dominantes, envoltas em estratégias do novo pacto, submetem o conjunto da classe trabalhadora brasileira, pois essas forças conservadoras internas, que historicamente mantêm o domínio político e econômico sobre o conjunto da população, sempre alimentaram, como uma de suas características básicas, mesmo nos momentos de crises agudas, a marginalização da classe trabalhadora. Para Fiori,

...a heterogeneidade e as desigualdades sociais, que se alastraram com o desenvolvimento econômico e a urbanização, não são consequência necessária ou inevitável do contexto internacional e das regras de funcionamento do sistema mundial, são “obra interna” das lutas, das estratégias, das coalizões e da forma em que classes dominantes brasileiras exerceram seu poder e o seu permanente autoritarismo antipopular. Entre elas sempre existiu uma espécie de “pacto conservador”, cujas raízes últimas remontam ao Brasil agrário e oligárquico, mas cujas “regras básicas” se mantêm vivas durante a modernização industrial da sociedade brasileira. ...¹⁴⁹

Os interesses das classes dominantes sempre estiveram sustentados em pactos espoliativos, especulativos ou de manutenção de interesses políticos e econômicos particulares. Os pactos realizados têm ocorrido e se desenrolado no contexto da luta de classes e historicamente a classe trabalhadora tem saído destes pactos fragilizada ou relativamente derrotada.

Quando não são possíveis pactos celebrados, sempre existiram os pactos coercitivos e repressivos tanto nos regimes ditatoriais e violentos, como em regimes democráticos. Foi

¹⁴⁸ FIORI, José Luís. **Em busca do dissenso perdido: ensaios críticos sobre a festejada crise do Estado**. Rio de Janeiro: Insight, 1995, p. 131-132.

¹⁴⁹ Idem. *Para um diagnóstico da modernização brasileira*. In: FIORI, José Luís e MEDEIROS, Carlos (Organizadores). **Polarização mundial e crescimento**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001, p. 275.

nesse rumo que, durante a ditadura militar de 1964, ocorreu uma intensa superexploração da força de trabalho e de extração de mais-valia de forma extraordinária. Não que essas circunstâncias não tenham ocorrido em outras épocas de nossa história, mas nesse período o imperialismo associou repressão política e econômica, criando

...condições jurídico-políticas e econômicas sob as quais a burguesia conseguiu aumentar a taxa e a massa de mais-valia. Criou as condições sob as quais a mais-valia *potencial*, que o subsistema econômico brasileiro poderia produzir, se realizasse na mais-valia *extraordinária*, que a burguesia passou a acumular. [...]. Ao lado desse processo, desenvolve-se também a pauperização absoluta, nas ocasiões de crise, ou de governos ditatoriais, quando a burguesia transforma a repressão política, o planejamento governamental, a política salarial, a política sindical e outras atuações do poder estatal em técnicas de controle, subordinação e superexploração das classes assalariadas, em particular do proletariado e do campesinato. Depois de 64, desenvolveram-se tanto a pauperização relativa como a absoluta, de tal forma que a burguesia monopolista, nacional e estrangeira, pôde realizar uma espécie de mais-valia extraordinária. Na medida em que a ditadura reprimiu política e economicamente a classe operária, as taxas de expropriação cresceram. Foi esse o fundamento do “milagre econômico” que a indústria cultural do imperialismo passou a decantar no Brasil e em âmbito internacional.¹⁵⁰

Essa associação perversa e socialmente produtora de miséria compõe-se, na ditadura militar de 1964, de mecanismos militarizados que são geridos política e financeiramente para consolidar a ordem capitalista e seu processo de acumulação. Tanto que,

...À medida que o grande capital financeiro e monopolista se impõe e penetra nas relações de produção, nas empresas, nas fábricas e fazendas, nas organizações privadas e públicas, no mercado e no aparelho estatal, então, meio devagar ou meio de repente, conforme o caso, verifica-se que tudo tende a *militarizar-se*. É como se as exigências do capital, pouco a pouco, ou de repente, iluminassem todos os recantos da vida social, desde a fábrica e o futebol até o aparelho estatal e a escola. ...¹⁵¹

Contraditoriamente a essa situação de exploração crescente da classe trabalhadora,

...observamos o período 1970-80, vemos que a produtividade média do trabalho aumentou em 70 por cento, enquanto o salário médio crescia apenas 50 por cento, e o mínimo permanecia estagnado. É essa estagnação do salário mínimo que responde pelo crescimento relativamente lento do salário médio, pois os salários altos cresceram mais do que a produtividade média, tudo contribuindo para aumentar as desigualdades sociais.

¹⁵⁰ IANNI, Otávio. **A ditadura do grande capital**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1981, p. 79. (Coleção Retratos do Brasil; v. 155).

¹⁵¹ Idem. *Ibidem*, p. 168.

A recessão nos últimos três anos se está traduzindo principalmente em desemprego para a massa dos trabalhadores de salário mínimo e em baixa do salário real dos grupos de rendas médias e altas. ...¹⁵²

A retórica empreendida pelos gerentes do capital nacional e internacional, sob domínio do imperialismo, para a maioria da população brasileira significou miséria e pobreza, enquanto os ricos acumulavam riquezas. Constata-se, portanto, que

...a renda se concentrou mais com o passar do tempo. A participação na renda, dos 50% mais pobres da população economicamente ativa, caiu de 17,71% (em 1960) para 14,91% (em 1970), descendo ainda mais para 11,8% (em 1976). Em sentido contrário, a participação dos 5% mais ricos da população economicamente ativa aumentou de 27,69% (em 1960) para 34,86% (em 1970), elevando-se aos poucos para 39% (em 1976) da renda. ...¹⁵³

Na convergência dos interesses das classes dominantes nacionais acelerou-se, com o golpe militar de 1964, a internacionalização da economia brasileira.

A ampliação do capitalismo no Brasil representa aqui o cerne do desenvolvimento. E o Movimento de 1964 abriu totalmente este processo aos monopólios internacionais. Isto quer dizer que as carências do mercado interno se colocaram em segundo plano, preponderando os interesses do mercado externo.²⁶ Rompia-se assim a tentativa de combinar a ideologia nacionalista com o capitalismo internacional. E, se a internacionalização da economia brasileira trouxe benefícios, até para certos grupos sociais durante algum tempo, há indícios seguros de que relegou e explorou a grande massa popular. O tal de desenvolvimento interdependente serviu sobretudo à burguesia do monopólio, aliás nem sempre fiel a seus protetores.¹⁵⁴

Com a reforma do sistema financeiro e bancário nacional, promovida pelos governos militares, gerou-se uma institucionalização de aparatos e mecanismos legais e financeiros que possibilitaram a intensificação da internacionalização financeira no Brasil. Dessa maneira,

...o principal eixo de internacionalização financeira no Brasil esteve estreitamente vinculado à dinâmica produtiva e se realizou diretamente através do endividamento externo das empresas. Ou seja, as bases sobre as quais se estruturou a indústria, com uma grande

¹⁵² FURTADO, Celso. **Não à recessão e ao desemprego**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983, p. 38. (Coleção Estudo brasileiro; v. 69).

¹⁵³ VIEIRA, Evaldo Amaro. **Estado e miséria social no Brasil: de Getúlio a Geisel**. São Paulo: Cortez, 1983, p. 208.

²⁶ Cf. Singer, P. *A crise do "milagre" ...*, p. 115. (Nota do autor no texto).

¹⁵⁴ VIEIRA, Evaldo Amaro. **Estado e miséria social no Brasil: de Getúlio a Geisel**. São Paulo: Cortez, 1983, p. 211.

participação do capital estrangeiro e a expansão do setor público no âmbito produtivo, promoveram a própria internacionalização financeira via endividamento externo. ...¹⁵⁵

De acordo com a dinâmica imposta pela “lógica” do capital financeiro internacional, nosso sistema bancário irá progressivamente participar e subordinar-se e, até 1979, a presença de bancos brasileiros no exterior era muito restrita, tendo em bancos oficiais a sua vinculação externa, principalmente a realizada pelo Banco do Brasil. Até essa data, a participação no exterior, além do Banco do Brasil, estava centrada no Banco do Estado de São Paulo, do Safra, Real, Mercantil de São Paulo, Nacional e Comind. Depois, ingressaram o Itaú e o Bradesco. Esse processo de participação crescente no sistema bancário e financeiro internacional sustenta-se, em grande parte, no processo de transferência de recursos externos concedidos para o endividamento da nossa economia. Mas a participação nesse processo já tinha fincado raízes profundas com a participação do Banco do Brasil nas praças de Londres, Nova York, Tóquio e Paris, logo no início da década de 1970. Além das representações no exterior, o Banco do Brasil tornou-se sócio, de acordo com dados de 1981, de 11 bancos multinacionais. Também, em 1972, juntamente com outros bancos internacionais, criou-se o Banco Europeu-Brasileiro, o Eurobrás¹⁵⁶, com o intuito de participar na captação direta de recursos para o Brasil no mercado de capitais europeu. Em 1974, o Banco do Brasil começou a integrar os sindicatos bancários como financiador, tornando-se, desse modo, participante de empréstimos destinados ao país, sendo responsável, em 1981, por 10% da entrada líquida de empréstimos realizados ao Brasil. Essa efetiva internacionalização financeira do nosso sistema bancário, sob domínio e na esfera do capital bancário e financeiro internacional, tornou-se tendência crescente no campo da dinâmica especulativa internacional e do nosso intenso processo de endividamento externo e interno.¹⁵⁷

Dados, principalmente da década de 1970, dão conta de que ocorreu efetiva participação estrangeira no controle, composição e concentração do sistema financeiro brasileiro. Essa situação é demonstrada pela composição e fusões de bancos, pela criação de novas instituições e centralização dessas ações financeiras em conglomerados. Os Estados

¹⁵⁵ BAER, Mônica. **A internacionalização financeira no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1986, p. 17.

¹⁵⁶ Cf. idem. Ibidem, p. 59, o Banco Eurobrás é integrado pelas seguintes instituições: Banco do Brasil (35%), Bank of América (17,5%), Banco América de Luxemburgo (17,5%), Deutsche Bank (15%) e Union Bank da Suíça (15%). *Brasil Financeiro 1972/1973*, Banas, p. 157.

¹⁵⁷ Cf. BAER, Mônica. **A internacionalização financeira no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1986, p. 56-63.

Unidos da América e o Japão, conforme dados do período de 1971 e 1981, tiveram expressiva participação no capital investido em bancos comerciais e de investimento, na ordem de 52% do capital investido e, de um modo geral, o setor financeiro teve uma alta rentabilidade.¹⁵⁸ Esses dados ficam mais evidentes quando observados a partir da participação dos conglomerados financeiros estrangeiros na concessão de empréstimos ao Brasil. Em 1981, os conglomerados financeiros sob domínio dos Estados Unidos detiveram 52% dos empréstimos realizados, a França 24%, Japão 10%, a Inglaterra 9%, Holanda 3% e Canadá 2%.¹⁵⁹

Na composição da participação estrangeira no capital dos bancos comerciais no Brasil, o poder econômico dos conglomerados financeiros detêm, na sua maioria, conforme dados de 1971, 1975 e 1981, em 29 bancos, o absoluto controle do capital. No âmbito dos bancos de investimento, a situação não era muito diferente dos bancos comerciais, visto que, em 1980, dos dez maiores bancos, apenas dois não tinham participação do capital estrangeiro. O mesmo crescimento da participação estrangeira observa-se nas financeiras e companhias de arrendamento mercantil, bem como da expansão dos escritórios de representação dos bancos estrangeiros no país.¹⁶⁰

Com a intensificação dos mecanismos de institucionalização financeira, bem como a acomodação, fusão, criação e concentração de instituições financeiras no Brasil, os conglomerados financeiros detêm, sob a gerência dos bancos comerciais, o controle de 82% dos empréstimos realizados. Esse mecanismo dos empréstimos, gerador de mais-valia e exportador de capitais é um dado da concentração e acumulação de capital gerada pelo imperialismo, com grande voracidade nos mercados periféricos, mas lucrativos e reprodutivos para a ampliação e exploração econômica e financeira dos grandes grupos e interesses dominantes internacionais. Essa situação confirma-se, quando

O nível de operações dos conglomerados estrangeiros é bem superior àquilo que se pode revelar em seu montante de capital investido no Brasil, trabalhando estas instituições basicamente com recursos provenientes do exterior. Este fato fica mais que evidente no caso extremo do principal conglomerado estrangeiro, o Citibank, cujo volume de empréstimos outorgados é quase duas vezes maior que seu patrimônio líquido.

¹⁵⁸ Cf. idem. Ibidem, p. 20-23.

¹⁵⁹ Cf. idem. Ibidem, p. 23.

¹⁶⁰ Cf. idem. Ibidem, p. 33-44.

[...]. Além disso, em 1981, 21,75% dos lucros totais do Citicorp, que é o maior credor da dívida externa brasileira, foram gerados por meio de operações com o Brasil. ...¹⁶¹

Isso implica a confirmação de que o endividamento externo tornou-se um dos principais mecanismos, senão o mais importante, no processo de internacionalização financeira da economia brasileira, de forma destacada a partir da década de 1970. Isso não anula a relação direta e processual desse período, como consequência das implicações e contradições resultantes desde o início da década de 1950 com o processo de internacionalização produtivo e financeiro engendrado já nos Governos Vargas e JK, mas foram determinadamente os desdobramentos dessa situação que nos levaram a tomar parte efetiva na configuração que gerou o padrão de acumulação que tornou a década de 1960 um marco para o início de um processo intenso de centralização e concentração de capitais, sob forte e hegemônico domínio na esfera do capital financeiro internacional, especulativo e parasitário. Verifica-se que, durante as décadas de 1960 e 1970, há um forte domínio em nossa economia do capital estrangeiro, seja no controle do capital produtivo, seja no conjunto do sistema financeiro nacional, através de bancos, fusões, conglomerados, multinacionais e do próprio Estado brasileiro, o agente mais importante no processo de transferência de empréstimos, subsídios financeiros e mecanismos de proteção jurídicos e políticos aos grupos privados nacionais e internacionais. Desde o início da década de 1970, as fontes privadas de financiamento externo para o Brasil têm crescido, sendo responsáveis, na década de 1980, por 80% de participação nesse processo.¹⁶²

A dinâmica desse processo de reprodução financeira, que se consolidou com o endividamento externo, assume uma função central para o conjunto da economia brasileira e na sua relação de dependência em âmbito mundial; é por isso que

Após 1978, o processo de endividamento externo brasileiro assumiu uma dimensão eminentemente financeira. Em outras palavras, nos últimos quatro anos a crise levou à execução de uma política econômica que passou a ser determinada essencialmente pela necessidade de cumprir com as obrigações financeiras externas. As consequências desta situação, não obstante, superam inclusive a própria política econômica, ao condicionar o padrão de desenvolvimento produtivo e financeiro, acelerando o processo especulativo e dando prioridade para áreas produtivas de maior interesse para o capital estrangeiro, diminuindo a capacidade de controle “nacional” sobre o processo.¹⁶³

¹⁶¹ BAER, Mônica. **A internacionalização financeira no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1986, p. 52.

¹⁶² Cf. BAER, Mônica. **A internacionalização financeira no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1986, p. 73.

¹⁶³ Idem. *Ibidem*, p. 111.

Com o agravamento da crise e a ampliação do processo de reprodução e de acumulação de capital, após a moratória dissimulada de fins de 1982, um novo ajuste foi efetivado com o FMI - Fundo Monetário Internacional e o BIS - Banco de Pagamentos Internacionais, sob o domínio do sistema bancário e financeiro internacional. Em linhas gerais, o ajuste acertado com o FMI tornava agora mais agressivas as exigências impostas ao país.

Sem dúvida, a principal exigência do FMI com relação à política econômica referiu-se à intervenção do Estado na economia, particularmente no âmbito das empresas públicas. Este organismo não exigiu somente um corte no gasto público e uma diminuição do déficit global neste setor, mas também pretendeu uma redução definitiva no próprio tamanho do setor público. O FMI também exigiu que o Estado deixasse de intervir na economia através de subsídios e taxas de juros preferenciais. Neste sentido, o Brasil teve que comprometer-se em eliminar gradualmente os subsídios ao trigo, ao setor agrícola e ajustar os preços dos derivados do petróleo. [...].

...Este organismo pressionava para que se eliminassem as restrições comerciais e de pagamento ao exterior; e, mais especificamente, que se abandonassem as restrições de tipo quantitativo, que no Brasil ainda são significativas na área das importações e para a saída de capitais. [...].

...e último condicionante importante referia-se a duas áreas da indexação: o câmbio e os salários.

[...].

Em suma, as condicionalidades de política econômica impostas pelo FMI, que são do interesse mais amplo do capital financeiro internacional, têm como objetivo principal reduzir a importância do Estado na economia brasileira (liberalização do mercado) e alcançar uma maior abertura externa, aspectos que são combinados com um ajuste transitório de tipo recessivo. É necessário assinalar que estas condicionalidades têm repercussões muito mais amplas que o suposto ajuste imediato do desequilíbrio externo, para o qual estão sendo exigidas.¹⁶⁴

Dentre as estratégias decorrentes do ajuste acertado com o FMI está o progressivo e o agressivo fortalecimento dos grupos financeiros e produtivos estrangeiros, sob o domínio maior e mais concentrado do capital financeiro internacional, com forte imposição nas mediações e intermediações que o Estado brasileiro deveria promover, em bases ditadas pelo padrão de acumulação que se estabelece a partir da década de 1960, que, em âmbito nacional, internacionaliza cada vez mais a produção e acelera e submete econômica, política e financeiramente o país à dinâmica da especulação.¹⁶⁵

No rumo dessa configuração política, econômica e financeira é que analisamos adiante os seus desdobramentos e as suas conseqüências, e as suas contradições financeiras,

¹⁶⁴ Idem. Ibidem, p. 126.

¹⁶⁵ Cf. idem. Ibidem, p. 131-145.

institucionais, econômicas e ideológicas engendradas na década de 1980, e especialmente, as que emergiram na década de 1990, buscando apreender as relações e os fundamentos que consubstanciaram as políticas implementadas nesta última década, para que possamos compreender as empreendidas à educação brasileira, com atenção voltada particularmente para o ensino médio e profissional, durante o governo de FHC, de 1995 a 2002, nos capítulos posteriores deste trabalho.

1.2 Os Motivos Financeiros e Institucionais e as Razões Econômicas e Ideológicas dos Ajustes Estruturais e Setoriais Implementados no Brasil (1990-2002)

No plano internacional, em fins da década de 1970 e início da década de 1980, com a ascensão política de Thatcher e de Reagan, em 1979 e 1980, em plena crise de hegemonia é que “...*Os Estados Unidos são reconduzidos ao comando de um império que, com a derrota do Iraque e a dissolução do bloco soviético, alcança um nível de inquestionabilidade sem precedente na história humana.*”¹⁶⁶ Portanto, sob a reafirmação da hegemonia dos EUA, dentre outros fatores e dimensões fundamentais do processo de acumulação capitalista, a partir da década de 1980, destacamos que

...a terceira grande transformação se deu no campo econômico, também na produção, mas, sobretudo, na área monetário-financeira onde se concentra o núcleo duro do que veio a se chamar globalização. Suas origens também remontam aos anos 60 e ao início do processo de desregulação financeira que começou com a criação do euromercado de dólares e deu seu segundo passo com o fim do sistema de paridade cambial acordado em Bretton Woods. Sua expansão, contudo, só ocorreu nos anos 80, associada de forma íntima com as políticas iniciadas pelos governos anglo-saxões e que depois se universalizaram, por obra da “desregulação competitiva”. Como produto final nasce, nos anos 90, uma finança mundial privada e desregulada por cujas veias circula e se acumula uma riqueza rentista que já está na ordem de 3 a 4 trilhões de dólares por dia. ...¹⁶⁷

Desse modo, para Tavares, a retomada da hegemonia norte-americana acontece ao final da década de 1970, ao enquadrar sob seu domínio financeiro e político países como Alemanha e Japão, materializando o objetivo da retomada do controle financeiro

¹⁶⁶ FIORI, José Luís. **Em busca do dissenso perdido: ensaios críticos sobre a festejada crise do Estado**. Rio de Janeiro: Insight, 1995, p. 184.

¹⁶⁷ Idem. *O cosmopolitismo de cócoras*. In: **Revista Educação & Sociedade**. Campinas, SP: Cedes, Unicamp, ano XXII, n. 77, dezembro, 2001, 11-27, p. 13-14.

internacional através da chamada diplomacia do dólar forte, a partir decisivamente de 1979.

Portanto,

O fulcro do problema não reside sequer no maior poder econômico e militar da potência dominante, mas sim na sua capacidade de enquadramento econômico-financeiro e político-ideológico de seus parceiros e adversários. Este poder deve-se menos à pressão transnacional de seus bancos e corporações em espaços locais de operação, do que a uma visão estratégica da elite financeira e militar americana que se reforçou com a vitória de Reagan. ...¹⁶⁸

Ao retomar a análise, Tavares e Melin¹⁶⁹ fazem uma minuciosa descrição da trajetória dessa hegemonia, particularmente a partir da década de 1970, trazendo um exame das implicações geradas e da composição e dinâmica dessa hegemonia em âmbito mundial. Para tanto, caracterizam, dentre outros elementos tratados, que o regime de acumulação, oriundo desse processo de mundialização financeira, compõe-se de alguns componentes particulares. Segundo os autores,

Para compreender a origem das assimetrias no crescimento da economia internacional nos últimos quinze anos, é preciso ter em conta não apenas o seu perfil macroeconômico – em termos de quais componentes da demanda efetiva responderam pela expansão da renda – mas, antes, em nível mais profundo, descortinar a estrutura do regime de acumulação que ditou a dinâmica do processo de crescimento. O caráter concentrador deste processo deriva, com efeito, de um complexo regime de acumulação caracterizado por três momentos distintos.

O primeiro é um momento *concorrencial*, marcado pela destruição e deslocalização muito rápidas das atividades produtivas, tipicamente em áreas industriais estruturadas no pós-guerra, como fruto de uma feroz concorrência feita através da multiplicação das unidades fabris e pelo sucateamento de modelos e produtos, e que muitas vezes põe em confronto unidades da mesma empresa situadas em áreas monetárias diferentes. As atividades econômicas regidas por este momento, como as da indústria automotiva e eletroeletrônica, estão sujeitas a intensas disputas de mercados que não se referenciam a uma base territorial particular e que redesenham os mapas de produção e distribuição de produtos com extrema velocidade, obrigando a uma visão permanente do conceito de vantagens comparativas dinâmicas.

O segundo momento do regime de acumulação vigente é *concentrador*, caracterizado pela forte concentração de capitais, através de fusões de empresas ou associações estratégicas, em duas frentes: a) nos setores de tecnologia “dura”, como a indústria bélica e da aviação; e b) nos setores de tecnologia “de ponta”, como o de telecomunicações e o de informática. Nesses setores, inclusos no que se poderia chamar de “economia de comando e controle”, as

¹⁶⁸ TAVARES, Maria da Conceição. *A retomada da hegemonia norte-americana*. In: TAVARES, Maria da Conceição e FIORI, José Luís (Orgs.). **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização**. 6ª. Edição. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997, p. 28-29.

¹⁶⁹ Trata-se do artigo: TAVARES, Maria da Conceição e MELIN, Luiz Eduardo. *A reafirmação da hegemonia norte-americana*. In: TAVARES, Maria da Conceição e FIORI, José Luís (Orgs.). **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização**. 6ª. Edição. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997, p. 55-86.

políticas se revestem de caráter marcadamente nacional e territorial, ensejando a ocorrência de confrontações diplomáticas e comerciais entre as principais potências.

Finalmente, há ainda um momento centralizador que, pelos mecanismos expostos na unidade anterior, promove a localização convergente de capitais patrimoniais e financeiros nos grandes centros decisórios mundiais, sujeitando o direcionamento dos fluxos de capital financeiro e a disponibilidade de crédito e liquidez em qualquer parte do globo a uma lógica financeira centralizada tanto no que toca à fixação de parâmetros de rentabilidade como à distribuição do risco – avalizada permanentemente por agências privadas ou multilaterais –, configurando a já aludida “ditadura do capital financeiro”.¹⁷⁰

A “*ditadura do capital financeiro*”, sob a hegemonia dos EUA, reveste-se internamente da própria contradição que alimenta o sistema em âmbito mundial e produz as dimensões estruturais e conjunturais que os interesses e as contradições econômicas, políticas, sociais e financeiras engendram na fase atual do imperialismo, que ocorre através de determinada parcela do capital transformado em capital fictício e se descola com uma autonomia relativa do restante do capital. Desse modo, explica Guttmann que

...o capital fictício, embora se alimente de transferências cujas raízes estão na esfera da produção real, não se identifica com o capital produtivo utilizado na indústria. Ao evitar ficar cristalizado e imobilizado no aparelho produtivo do capital industrial, como acontece com os empréstimos, o capital fictício circula com maior liberdade e, nesse processo (como apontava Marx), vive várias vidas diferentes. Seu desenvolvimento é a razão principal para explicar o aumento considerável da proporção de transações financeiras no PIB, que passou de 15 por 1, em 1970, para 30 por 1, em 1980 e para 78 por 1, em 1990. ...¹⁷¹

As dramáticas condições sociais das populações trabalhadoras de todo o mundo, empobrecidas e marginalizadas são crescentes, sistemáticas e decorrentes do próprio movimento de centralização e concentração de riqueza em escala mundial e nacional. Processo este que ganha dimensões aprofundadas através do controle das matérias-primas extraídas e industrializadas nos diversos ramos do processo produtivo, do endividamento externo dos países, da exportação de capitais e de lucros, e da especulação financeira via empréstimos e derivativos financeiros fictícios, fortemente ancorados em títulos das dívidas públicas internas e externas e dos papéis dos fundos de pensão e fundos mútuos dominantes nos mercados de capitais.

¹⁷⁰ TAVARES, Maria da Conceição e Luiz Eduardo MELIN. *A reafirmação da hegemonia norte-americana*. In: TAVARES, Maria da Conceição e FIORI, José Luís (Orgs.). **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997, p. 72-73.

¹⁷¹ GUTTMANN, Robert. *As mudanças do capital financeiro*. In: CHESNAIS, François (Coordenador). **A mundialização financeira: gênese, custos e riscos**. São Paulo: Xamã, 1998, p. 83-84. (1ª. ed. em português revisada e ampliada).

Conjugado a essas características, existe o avanço das políticas conservadoras rumo ao estabelecimento de um novo processo de manutenção da hegemonia e acumulação de capital, sob as ordens dos EUA e seus poucos sócios na partilha da mais-valia mundialmente produzida. Nesse sentido, Fiori acrescenta que, além dos desdobramentos sistemáticos ocorridos no campo militar e financeiro, uma outra questão central foi a destruição das conquistas no campo das lutas dos trabalhadores, que extrapolou a dinâmica da reestruturação produtiva e foi o resultado da decisiva hegemonia política voltada para diminuir custos e aumentar lucros ao destruir a participação das massas trabalhadoras na renda produzida. Portanto,

A década de 80 apresenta uma assimetria inversa à que ocorrera nos anos 70. Nesta década houve, no centro, uma verdadeira crise sindical, atribuída por muitos exclusivamente às mudanças da base produtiva, quando na verdade ela foi sobretudo o resultado de uma política intencional dos governos conservadores, com vistas a redisciplinar o trabalho. O ajuste econômico, feito previamente, e a reestruturação produtiva implicaram em custos altíssimos para os trabalhadores, mensuráveis no aumento do desemprego estrutural e na redução da participação salarial nas rendas nacionais. Dá-se uma clara reversão nas conquistas dos anos 70, e, como queria a década conservadora, os sindicatos são desestruturados pela força da recessão ou da lei. A Sra. Thatcher tem um papel de liderança indiscutível na defesa das novas idéias a respeito dos direitos sindicais e de sua imposição legal.¹⁷²

Diversos estudos¹⁷³ apontam para uma situação que produz significativas e relevantes mudanças estruturais na organização e dinâmica de funcionamento do capitalismo atual, com profundas mudanças nas relações de trabalho. Particularmente nas duas últimas décadas, essa situação se intensificou e se tornou determinante do processo

¹⁷² FIORI, José Luís. **Em busca do dissenso perdido: ensaios sobre a festejada crise do Estado**. Rio de Janeiro: Insight, 1995, p. 185.

¹⁷³ Dentre outros, que tomam as alterações nas forças produtivas e nas relações de trabalho como chaves para a compreensão das mudanças ocorridas nas últimas décadas, ver DEDECCA, Cláudio Salvadori. **Racionalização econômica e trabalho no capitalismo avançado**. Campinas, SP: Unicamp/IE, 1999, p. 234-235. (Coleção Teses); POCHMANN, Marcio. **O emprego na globalização. A nova divisão internacional do trabalho e os caminhos que o Brasil escolheu**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2001; MATTOSO, Jorge. **O Brasil desempregado. Como foram destruídos mais de 3 milhões de empregos nos anos 90**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2ª. edição, 1ª. reimpressão, 2000; OLIVEIRA, Marco Antonio de. (Org.). **Reforma do Estado e políticas de emprego no Brasil**. Campinas, SP: Unicamp/IE, 1998; OLIVEIRA, Marco Antonio de. (Org.). **Economia & Trabalho: textos básicos**. Campinas, SP: Unicamp/IE, 1998; LEHER, Roberto. **Da Ideologia do desenvolvimento à ideologia da globalização: a educação como estratégia do Banco Mundial para o “alívio” da pobreza**. São Paulo: USP, 1998, (Tese de Doutorado); NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães. (Org.) et al. **Estado e políticas sociais no Brasil**. Cascavel, PR: Edunioeste, 2001.

produtivo e econômico mundial, atingindo, de forma peculiar e particular, os países avançados, e profundamente os países periféricos.

Dedecca, ao examinar as relações de trabalho em países do capitalismo central¹⁷⁴, revela a questão principal ao afirmar que não se trata de verificar supostas distorções do mercado de trabalho quando o elemento estrutural é a *organização e a dinâmica do capitalismo atual*. Desse modo, explicita a emergência dessa organização e sua dinâmica destacando os elementos fundamentais que a conceberam. Uma das explicações apontadas como justificativa para a crise do capitalismo, a partir do final dos anos de 1970, e que se associa diretamente à qualificação e às relações de trabalho, foi a existência de uma disfunção nos sistemas educacional e de formação profissional. Portanto,

...a emergência do desemprego no capitalismo avançado, em uma conjuntura de forte instabilidade, reestruturação produtiva, globalização e financeirização das economias, foi diagnosticada como decorrente da excessiva regulação dos mercados e das relações de trabalho e de uma disfunção no perfil de qualificação de força de trabalho, bem como nos sistemas educacional e de formação profissional.

A onda liberal, originada nos Estados Unidos e Inglaterra, e o fortalecimento da órbita monetária e financeira forçaram um ajustamento das políticas econômicas e sociais dos países desenvolvidos durante os anos 80 e impuseram igual ajustamento aos países em desenvolvimento. [...]. A flexibilização atingiu tanto os países onde existia uma fraca regulação do mercado e das relações de trabalho, como os Estados Unidos, como aqueles onde ela era bastante forte, como Alemanha e Suécia. O alcance do processo de desregulamentação foi diferente de país para país.¹⁷⁵

Esse processo atingiu um conjunto de situações que determinaram modificações profundas nas estruturas econômicas, políticas e sociais em todos os países, com diferenciações e particularidades oriundas das condições estruturais, políticas, sociais e financeiras implementadas em cada um deles. Certamente, essas mudanças estruturais acarretaram um profundo impacto no processo produtivo, nas relações de trabalho e nas

¹⁷⁴ Os países centrais do capitalismo, constituintes do G-7, são: EUA, Inglaterra, Canadá, Alemanha, Japão, Itália e França; os que compõem o G-8 são: os mesmos que compõem o G-7 mais a Rússia. Ainda, cf. PRESSER, Mário Ferreira. **Políticas macroeconômicas, restrição externa e reformas estruturais: um continente, duas visões**. Campinas, SP: IE, Unicamp, 1999. (Tese de Doutorado), dos países constituintes do G-7, os Estados Unidos da América, a Alemanha e o Japão formam uma tríade (G-3) do controle econômico e financeiro, tomando decisões fechadas e unilaterais sempre quando lhes interessa proteger seu domínio econômico, financeiro e da moeda “fictícia”, mas universalizada, que é o dólar dos EUA, sendo este país o maior devedor do mundo hoje.

¹⁷⁵ DEDECCA, Cláudio Salvadori. **Racionalização econômica e trabalho no capitalismo avançado**. Campinas, SP: Unicamp/IE, 1999, p. 234-235. (Coleção Teses).

condições sociais, produzidas pela organização e dinâmica do capitalismo em âmbito nacional e internacional.

Para Burawoy, essas mudanças estruturais geraram, nas últimas décadas, um novo despotismo, visto que

...Os interesses do capital e do trabalho continuam sendo concretamente coordenados, mas onde o trabalho costumava receber concessões com base na expansão dos lucros, ele, agora, faz concessões com base na lucratividade relativa dos capitalistas entre si – isto é, dos custos de oportunidade do capital. O ponto de referência primordial não é mais o êxito da empresa de um ano para o próximo; ao contrário, é a taxa de lucro que pode ser obtida em outro lugar. Quando trabalham em companhias que estão perdendo lucros, os operários são forçados a optar entre cortar salários – até mesmo planos de aumento-zero tem sido propostos – ou perder o emprego. O novo despotismo não é a ressurreição do anterior; não é a tirania arbitrária do supervisor sobre operários individuais (embora isso também possa ocorrer). O novo despotismo é a tirania “racional” da mobilidade do capital sobre o trabalhador coletivo. A reprodução da força de trabalho é novamente vinculada ao processo de produção, mas em vez de se dar pela via individual, a ligação se produz no nível da empresa, região ou mesmo nação. O medo de ser despedido é substituído pelo medo da fuga dos capitais, do fechamento da fábrica, da transferência das operações e do desinvestimento na planta industrial.¹⁷⁶

Um dos fundamentos norteadores desse processo é a noção de eficiência, que toma a empresa como agente central da esfera microeconômica. Nesse sentido, o aumento da produtividade torna-se o principal requisito e objetivo da empresa, mesmo que isso produza fatores considerados externos, como o baixo crescimento da produção industrial e do emprego. Fatores, por sua vez, como a qualificação da força de trabalho e o rebaixamento dos custos salariais são tomados como importantes para o aumento da produtividade e do gerenciamento eficiente das empresas como mecanismos favoráveis ao processo de lucratividade.¹⁷⁷

¹⁷⁶ BURAWOY, Michael. *A transformação dos regimes fabris no capitalismo avançado*. In: **RBCS**, número 13, ano 5, jun. de 1990, p. 48. (Tradução de Vera Pereira. Original *The politics of production*, Londres, Verso, 1985, cap. III).

¹⁷⁷ Sobre a questão da noção de eficiência e teorias da firma como uma perspectiva norteadora das políticas atuais ver, dentre outros, em DEDECCA, Claudio Salvadori. *Produtividade, emprego e salários na Indústria Brasileira*. (Alguns resultados da pesquisa **Reorganização produtiva e estrutura de emprego no Brasil – os anos 90**). Campinas, SP: IE/Cesit. Ver, também, do mesmo autor, **Racionalização econômica e trabalho no capitalismo avançado**. Campinas, SP: Unicamp/IE, 1999. (Coleção Teses), especialmente o capítulo 2, que trata da reestruturação da empresa e as relações de trabalho, onde discorre sobre as formas de gestão produtiva e faz um exame de duas experiências de produção enxuta, da Renault e Fiat, fundamentais para a compreensão das forças produtivas. Outros estudos sobre a questão ver TIGRE, Paulo Bastos. *Inovação e teorias da firma em três paradigmas*. In: **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro: IE, UFRJ, número 3, jan. de 1998, p. 67-111; WILLIAMSON, O. E. *La lógica de la organización económica*. In: **La Naturaleza de la empresa**. México; Fondo de Cultura Económica, 1996. Tradução de Eduardo L. Soárez.

Essa política funda-se numa perspectiva microeconômica, onde a gestão e a lucratividade da empresa é o cerne do processo produtivo. Portanto, segundo Dedecca,

Faz-se necessário, portanto, reduzir os custos de transação da empresa. É na administração desses (microanalítica) que se encontra o fator decisivo para a elevação da produtividade e da competitividade (Williamson,1991). As políticas econômica e industrial adequadas devem visar à desobstrução dos canais de informação internos à empresa e desses com o mercado. A focalização dessas políticas passa ser seu norte. A ação pública do Estado é reduzida, devendo a política industrial estar amparada em coordenações não governamentais (governance). Deve-se financiar a formação profissional e os investimentos em modernização em contextos restritos, ao mesmo tempo promover a desregulamentação pública.¹⁷⁸

As ações focalizadas dos setores produtivos, do governo e das agências reguladoras não governamentais são alguns dos pilares dessa política. O ponto de partida dessa dinâmica é a lucratividade e a gestão produtiva das empresas, que devem contar com a reduzida e propiciada política de flexibilização institucional formulada pelo Estado e a constituição das agências reguladoras não governamentais. Desse modo, como afirma o Banco Mundial em *Relatório sobre a Reforma do Estado*,

...A meta deve ser a criação de mecanismos para disciplinar e coordenar o debate político e trazer à colação propostas políticas colidentes. Em alguns países, os políticos delegaram a coordenação da política econômica e estratégica a entidades centrais capazes e relativamente autônomas, cujas atividades são orientadas por processos de consulta que são transparentes para quem vê de fora...¹⁷⁹

As bases dessa política atingem o Brasil, considerando suas peculiaridades e particularidades, consubstanciando-se a partir do início dos anos de 1990, através da implementação de uma nova política, fundada na

... (i) abertura comercial; (ii) âncora cambial no Dólar; (iii) privatização de empresas e atividades exercidas pelo Estado; (iv) austeridade fiscal; (v) desregulamentação (flexibilidade) das relações econômicas e de trabalho e (vi) focalização das políticas públicas. ...¹⁸⁰

¹⁷⁸ DEDECCA, Claudio Salvadori. *Produtividade, emprego e salários na Indústria Brasileira*, (Alguns resultados da pesquisa **Reorganização produtiva e estrutura de emprego no Brasil – os anos 90**). Campinas, SP: Unicamp/ IE/Cesit. (mimeo.).

¹⁷⁹ BANCO MUNDIAL. *O estado num mundo em transformação. Relatório sobre o desenvolvimento mundial, 1997*. Washington, D.C, EUA: Banco Mundial, 1997, p. 87.

¹⁸⁰ DEDECCA, Cláudio Salvadori. *Brasil e México: o processo de racionalização sem fim da nova política econômica dos anos 90*. (Ensaio apresentado no **Congresso Latinoamericano de Sociologia do Trabalho**, Lindóia, São Paulo, Brasil, dezembro, 1996, p. 02). (mimeo.).

Um dos principais pontos para que a reforma do Estado consolide sua eficiência está na **focalização das políticas públicas**. Segundo as orientações do Banco Mundial, “...*O caminho para uma eficiência maior leva primeiro à concentração nas tarefas fundamentais e ao aproveitamento da capacidade limitada do Estado mediante parcerias com as empresas e a sociedade civil...*”¹⁸¹ O relatório do banco sobre a reforma do Estado propugna que, para ocorrer um desenvolvimento sustentável, equitativo e capaz de reduzir a pobreza, existem cinco ingredientes cruciais:

- Uma base jurídica,
- Um clima político propício, com estabilidade macroeconômica,
- Investimentos em recursos humanos e infra-estrutura,
- Proteção dos grupos vulneráveis,
- Proteção do meio ambiente natural.¹⁸²

Desses ingredientes, o estabelecimento da base jurídica tem uma forte prioridade e está associada de forma crucial com o fortalecimento e/ou criação de instituições que possam contribuir com o funcionamento do mercado e, nesse sentido, a desregulamentação e flexibilização das relações de trabalho são componentes estratégicos. Portanto, defende-se como um dos principais postulados, os alicerces institucionais e instituições decorrentes desse processo para favorecer o resguardo da propriedade e do mercado, e que possam produzir redução de custos e lucratividade às empresas. O relatório explicita:

Os mercados sustentam-se em alicerces institucionais. [...].
Sem os rudimentos de uma ordem social sustentada pelas instituições os mercados não podem funcionar. [...].
Os mercados não podem se desenvolver se não houver efetivos direitos de propriedade. E os direitos de propriedade só são efetivos quando são preenchidas três condições. A primeira é a proteção contra o roubo, a violência e outros atos predatórios. A segunda é a proteção contra atos arbitrários do governo, de regulamentos e impostos imprevisíveis à corrupção deslavada, que perturbam a atividade empresarial. [...]. A terceira condição é um judiciário justo e previsível. ...¹⁸³

Esses alicerces são fundamentais para o processo de garantia e valorização da riqueza, ingredientes fundamentais ao processo de acumulação de capital. Essas proposições se sustentam no liberalismo econômico e defendem que, sem garantias institucionais, a

¹⁸¹ BANCO MUNDIAL. *O estado num mundo em transformação. Relatório sobre o desenvolvimento mundial, 1997*. Washington, D.C., EUA: Banco Mundial, 1997, p. 03.

¹⁸² Idem. Ibidem, p. 43.

¹⁸³ Idem. Ibidem, p. 43.

propriedade e a riqueza não subsistem ou podem ficar muito vulneráveis, o que atrapalharia o processo de acumulação. Disso resultou, de acordo com o documento do BID, chamado de *Documento de Países*¹⁸⁴, em sua avaliação das reformas estruturais e setoriais processadas durante o Governo FHC, a prescrição de um conjunto de ajustes constitucionais e legais, que tornariam sustentáveis os ajustes estruturais que dariam suportes aos ajustes setoriais, como a reforma do setor público e a modernização do Estado brasileiro; a abertura econômica e a modernização dos setores produtivos, conjugadas com a filantropia social para a redução das desigualdades e “erradicação” da pobreza. O conjunto de reformas estava, assim, sedimentado na noção e nos pressupostos do neoliberalismo econômico, e os ajustes previstos eram considerados inadiáveis para o suposto desenvolvimento sustentável do país na *era globalizada*.

Nesse mesmo rumo, o documento do Banco Mundial e da Corporação Financeira Internacional (CFI), descrito como *Estratégia de Assistência ao País*, relatório número 16582-BR, de 12 de junho de 1997¹⁸⁵, aponta as reformas estruturais e setoriais como necessárias para os caminhos da *competitividade e inserção na globalização*. De início, o documento começa elogiando a implantação do Plano Real, onde considera que foram estabelecidas políticas monetária e creditícia firmes, e que o “...*Brasil atingiu grande progresso econômico e social, incluindo um aumento da taxa de crescimento ...*”¹⁸⁶ Além disso, elege como fundamentais as reformas estruturais e o processo de privatização. Dentre as reformas estruturais estavam emendas constitucionais, onde o princípio-base era a liberalização e abertura econômica, flexibilizando a legislação sobre a participação e o controle de capitais nos diversos setores da economia brasileira. Também conjugada com essas iniciativas estavam previstas, como centrais para a consolidação das reformas, dentre elas, a mudança da previdência social, a reforma estrutural e administrativa do Estado brasileiro, onde se incluía a reforma tributária e a desregulamentação e flexibilização da

¹⁸⁴ BID. *Documento de Países*, cf. VIANNA JR, Aurélio. (Org.) et al. **A estratégia dos bancos multilaterais para o Brasil – Análise crítica e documentos inéditos**. Brasília, DF: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, 1998, p. 149-196.

¹⁸⁵ BANCO MUNDIAL e CFI. *Estratégia de assistência ao país*, cf. VIANNA JR, Aurélio (Org.) et al. **A estratégia dos bancos multilaterais para o Brasil – Análise crítica e documentos inéditos**. Brasília, DF: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, 1998, p. 84-148.

¹⁸⁶ Idem. *Ibidem*, p. 96.

legislação trabalhista para que, com isso, pudessem ser geradas outras reformas estruturais e setoriais de forma a serem bem sucedidas.¹⁸⁷

Conjugado nessa mesma avaliação e direção, o documento do BID, *Documento de País*, sob número GN-2104-1, de 7 de julho de 2000¹⁸⁸, e o documento do Banco Mundial, *Estratégia de Assistência ao País*, Relatório número 20160-BR, de 6 de março de 2000¹⁸⁹, reafirmavam o conjunto de reformas estruturais e setoriais para o Brasil. Considerava o BID que as reformas empreendidas estavam dando certo, tanto que festejam “*O benefício acumulado das mudanças estruturais – tais como a abertura, a integração regional, uma maior responsabilidade fiscal e as privatizações está transformando o Brasil em uma nação muito mais moderna e mais resistente à inflação crônica. ...*”¹⁹⁰ Isso tudo se somava ao que vinha sendo também considerado fundamental para o Brasil, segundo o Banco Mundial, ao reafirmar a necessidade das reformas em duas direções chaves da política econômica (neo)liberal, com estratégias imediatas que seriam, resumidamente,

As medidas fiscais a curto prazo em fase de execução englobam ações com o duplo objetivo de reduzir os gastos e elevar as receitas durante o período de 1999-2001. As medidas para reduzir as despesas englobam níveis baixos de ajustes salariais (o governo federal manteve a política iniciada em 1994 de não conceder aumentos salariais lineares ao funcionalismo público), suspensão de contratações e promoções e cortes nos custos e investimentos sem envolvimento de mão-de-obra. As medidas para elevar as receitas englobam aumentos de CPMF, Cofins, contribuições para a Segurança Social e de preços dos derivados de petróleo.
...

¹⁸⁷ Cf. idem. Ibidem.

¹⁸⁸ BID. *Brasil. Documento de país*. (GN-2104-1, 7 de junho de 2000, original: espanhol, versão final). In: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais. BARROS, Flávia (Org.) et al. **As estratégias dos bancos multilaterais para o Brasil (2000-2003)**. Brasília: DF: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, 2001, p. 189-258.

¹⁸⁹ BANCO MUNDIAL. *Estratégia de assistência ao país*. (Relatório nr.20160-BR, 06 de março de 2000, Tradução: Maria Isabel de A. F. Bandeira Taveira e Marieane Arantes R. de Olibeira, Serviço de Tradução – SIDOC – Senado Federal), 2000. In: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais. BARROS, Flávia (Org.) et al. **As estratégias dos bancos multilaterais para o Brasil (2000-2003)**. Brasília: DF: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, 2001, p. 261-492.

¹⁹⁰ BID. *Brasil. Documento de país*. (GN-2104-1, 7 de junho de 2000, original: espanhol, versão final). In: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais. BARROS, Flávia (Org.) et al. **As estratégias dos bancos multilaterais para o Brasil (2000-2003)**. Brasília: DF: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, 2001, p. 202.

¹⁹¹ BANCO MUNDIAL. *Estratégia de assistência ao país*. (Relatório nr.20160-BR, 06 de março de 2000, Tradução: Maria Isabel de A. F. Bandeira Taveira e Marieane Arantes R. de Olibeira, Serviço de Tradução – SIDOC – Senado Federal), 2000. In: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais. BARROS, Flávia (Org.) et al. **As estratégias dos bancos multilaterais para o Brasil (2000-2003)**. Brasília: DF: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, 2001, p. 292.

Já as estratégias enumeradas, sinteticamente, dependendo de um tempo mais alongado, estariam, segundo o Banco Mundial, nas

...reformas estruturais a prazos mais longos compreendem a reforma administrativa, a reforma da segurança social, a reforma tributária e a reforma do código fiscal (*Lei de Responsabilidade Fiscal*), com benefícios fiscais que aumentariam com o passar do tempo. Uma vez que o ônus do juro é endógeno e o orçamento discricionário já foi enxugado, só as reformas do funcionalismo público e da segurança social poderão conseguir uma redução substancial sustentável dos gastos. ...¹⁹²

No Brasil, essas medidas institucionais vão tomando corpo e ganhando maior expressão e sustentação governamental a partir de 1994, quando, com o pacto das classes dominantes nacionais, sustentaram a estabilização com a candidatura e a eleição de FHC. Desse modo,

*...cresceu nos organismos oficiais e em diversos setores empresariais representativos uma crítica à rigidez da legislação trabalhista e sindical brasileira, que não se adaptaria à nova realidade de inserção no atual processo de globalização da economia, apontando, assim, para a importância da flexibilização como forma de diminuir o “Custo Brasil” e proporcionar um maior compromisso entre capital-trabalho na busca de mais produtividade e competitividade. Enfim, a flexibilização é entendida como um instrumento de adaptação rápida do mercado de trabalho às mudanças, decorrentes de fatores de ordem econômica, tecnológica ou de natureza diversa.*¹⁹³

O processo de regulação não deveria, nessa perspectiva, atrapalhar o processo de acumulação de capital. Nesse sentido, a flexibilização do processo de trabalho é defendida em contrapartida à regulação pública, que pode atrapalhar esse processo de acumulação se não estiver situada nos seus limites mediadores do processo de acumulação e controle econômico e político, sempre na perspectiva do mercado. Nessa direção, converge a flexibilização da regulação estatal que deve possibilitar a construção de modelos mais autônomos de gestão como uma exigência em contraposição à rigidez dos regulamentos, impostos e normas governamentais, considerados pelos grupos dominantes como empecilhos estatizantes.¹⁹⁴

Esse processo introduz gradativa e progressivamente a focalização em processos produtivos, determinando ações estratégicas onde o campo privado é o centro das decisões

¹⁹² Idem. *Ibidem*, p. 293-294.

¹⁹³ KREIN, José Dari. *Reforma do sistema de relações de trabalho no Brasil*. In: DIEESE/CESIT. **Emprego e desenvolvimento tecnológico: artigos dos pesquisadores**. São Paulo: Dieese; Campinas: Cesit, 1999, p. 266.

¹⁹⁴ Cf. DEDECCA, Cláudio Salvadori. *Anotações de Roberto Antonio Deitos. Aulas da Disciplina de Microeconomia*. Campinas, SP:Unicamp/IE/Cesit, agosto/dez/2001.

do processo regulatório estatal e privado. As agências autônomas são a expressão dessa mediação privada que tem, no processo de gestão produtiva e organizacional, o seu fio condutor primordial para recuperar e ampliar a lucratividade e controlar o Estado, favorecendo sempre, em última instância, os interesses mediatos e imediatos do processo de acumulação e ampliação de capital.¹⁹⁵

Essa dinâmica conservadora assumiu, no Brasil, uma maior intensidade e características peculiares, decorrência de sua posição periférica e de seu desenvolvimento no contexto mundial a partir da década de 1990. Porém, nosso conservadorismo, como vimos, remonta ao período colonial, percorrendo toda a nossa história em suas diversas configurações e contradições políticas, econômicas e culturais. Mas tomou dimensões cada vez maiores, especialmente quando se encontrava sedimentado pelos governos militares e sob o controle das classes dominantes serviçais e beneficiárias do imperialismo, submetidas econômica, militar e politicamente aos Estados Unidos da América. Desse modo, particularmente, depois do início da década de 1960, no Brasil,

...o Estado, ao substituir o setor financeiro privado, mantendo-se dentro de limites impostos pelas reformas dos anos 60, acabou alimentando, nos anos 80, através do seu endividamento, uma forte especulação improdutiva e um encilhamento financeiro que desorganizou completamente a *via desenvolvimentista* de industrialização. Por outro lado, submetido à pressão cartorial dos vários e heterogêneos segmentos do pacto conservador, o Estado *privatizou-se* ao lotear seus aparelhos institucionais entre os vários setores dominantes e ao sustentar segmentos pouco competitivos do setor privado. ...¹⁹⁶

Portanto, sempre mais, o Estado brasileiro assumiu a carga onerosa em benefício da acumulação dos setores privados privilegiados, produzindo um Estado supostamente combatido pelos interesses e a retórica conservadora das classes dominantes, mas concretamente deteriorado pelas sangrias e benesses fiscais e financeiras cada vez maiores e mais volumosas, para elas canalizadas. É por isso que

...a política que se implantou ao longo da primeira parte dos anos 80, além de subjugada às pressões de rolagem restrita da dívida externa por parte dos credores internacionais, também transferiu para o Estado o ônus do ajuste do setor privado interno em geral. Desta maneira a economia brasileira chegou a meados dos anos 80 com um acúmulo significativo de dívida pública, financiada em boa medida pelo setor privado através de suas aplicações de carteira em títulos públicos indexados. O paradoxo da situação é que o Estado acumulou um

¹⁹⁵ Ibidem.

¹⁹⁶ FIORI, José Luís. **Em busca do dissenso perdido: ensaios críticos sobre a festejada crise do Estado**. Rio de Janeiro: Insight, 1995, p. 79.

crescente estoque de dívida para cumprir com o serviço da dívida externa e para socializar o ônus do ajuste do setor privado, enquanto este último, por sua vez, passou a financiar o Estado via operações de mercado aberto. Este circuito passou a representar o mecanismo de manutenção do valor da riqueza privada acumulada e que deixou de ser canalizada para investimentos produtivos.¹⁹⁷

Com o início da década de 1980, considerada a década da crise da dívida, em razão do aprofundamento da mesma em âmbito internacional e, particularmente, nos países periféricos e endividados, o agravamento financeiro e social foi desastroso. Com a intensificação do processo de acumulação e as contradições geradas pela crise da dívida, os países industrializados serão receptores vorazes de capitais, demonstrando que a “lógica” do capital, nessa fase de acumulação, permanece vigorosa e sob o mesmo eixo de partida de sua constituição. Dessa forma, podemos verificar que as médias anuais de importação e exportação de capitais dos países correspondiam ao seguinte quadro: em 1975-79, os países industrializados foram receptores de 99,1 bilhões de dólares de capitais; em 1980-84, receberam 175,7 bilhões e, em 1985-89, atingiram a soma de 463,3 bilhões de dólares. Já os países considerados em desenvolvimento receberam entrada de capitais, em 1975-79, no valor de 52,1 bilhões de dólares; em 1980-84, o valor de 105,5 bilhões e, em 1985-89, totalizou 110,0 bilhões de dólares. Esses dados demonstram claramente que os países centrais intensificam a centralização e concentração de capitais e que os países considerados em desenvolvimento, na verdade, são efetivos exportadores líquidos de capital, para alimentar a maior economia devedora do mundo¹⁹⁸ e dirigente do imperialismo, os Estados Unidos da América.¹⁹⁹

A centralização e a concentração financeira e econômica também podem ser comprovadas através do Investimento Estrangeiro Direto - IED, realizado em âmbito mundial. Os dados comprovam a supremacia dos países centrais sobre o conjunto dos países periféricos nos investimentos que envolvem capitais estrangeiros diretos. Os fluxos médios anuais de investimento estrangeiro direto nos países industrializados, no período de 1975-79

¹⁹⁷ BAER, Monica. **O rumo perdido: a crise fiscal e financeira do Estado brasileiro**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993, p. 40.

¹⁹⁸ Cf. Maria da Conceição TAVARES, In: TAVARES, Maria da Conceição e FIORI, José Luís. (Org.). **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização**. Petrópolis, RJ, Vozes, 1997, p. 35, afirma, em relação ao endividamento dos EUA, o seguinte: “...O componente financeiro do déficit é crescente graças à mera rolagem da dívida pública americana, que alcançou em maio de 1985 cerca de 1 trilhão e 600 bilhões de dólares, cifra correspondente à cerca de 80% da circulação monetária total no mercado interbancário internacional. ...”

¹⁹⁹ Idem. *Ibidem*, p. 45-46.

foi de 21,0 bilhões de dólares; em 1980-84 de 36,9 bilhões; em 1985 de 35,9 bilhões; em 1986 de 64,6 bilhões; em 1987 de 96,0 bilhões; em 1988 de 123,5 bilhões; em 1989 de 164,3 bilhões e, em 1990, de 150,9 bilhões, contra fluxos médios anuais em países considerados em desenvolvimento, em 1975-79 de 6,6 bilhões de dólares; em 1980-85 de 16,4 bilhões; em 1985 de 12,5 bilhões; em 1986 de 12,8 bilhões; em 1987 de 16,6 bilhões; em 1988 de 17,5 bilhões; em 1989 de 28,1 bilhões; em 1990 de 28,6 bilhões. Esses dados indicam que mais de 70% de todos os fluxos de investimentos circulam nos países centrais²⁰⁰. Se tomarmos, dentre os países periféricos, considerados na análise em desenvolvimento, os países altamente endividados²⁰¹, os dados apresentam uma situação mais grave ainda, atingindo fluxos de investimentos menores de 3% do correspondente aos países em desenvolvimento.²⁰²

Quando comparamos esse processo de acumulação de capitais investidos nos países industrializados e a crescente exportação de capitais que ocorre com as remessas de lucros das empresas e investidores estrangeiros e de encargos oriundos do processo de endividamento externo (a situação de especulação e exploração crescente de lucros líquidos dos países periféricos aos países centrais²⁰³), torna-se definitiva e financeiramente evidenciado e inquestionável e inclusive destrói a tese de que o desenvolvimento econômico dos países periféricos, no qual o Brasil se inclui, dependem fundamentalmente de investimentos externos.

²⁰⁰ Cf. dados extraídos de BAER, Monica. **O rumo perdido: a crise fiscal e financeira do Estado brasileiro**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993, p. 49, são considerados *países industrializados*, cf. tabela 2.2, os Estados Unidos, Canadá, Austrália, Japão, Nova Zelândia, Alemanha, Áustria, Bélgica-Luxemburgo, Dinamarca, Finlândia, França, Grécia, Islândia, Irlanda, Itália, Holanda, Noruega, Portugal, Espanha, Suécia, Suíça, Reino Unido.

²⁰¹ Cf. dados extraídos de BAER, Monica. **O rumo perdido: a crise fiscal e financeira do Estado brasileiro**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993, p. 49, são considerados *países altamente endividados*, cf. tabela 2.2, a Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Costa do Marfim, Equador, Filipinas, Iugoslávia, Jamaica, México, Marrocos, Nigéria, Peru Uruguai, Venezuela.

²⁰² Cf. BAER, Monica. **O rumo perdido: a crise fiscal e financeira do Estado brasileiro**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993, p. 49.

²⁰³ Cf. Maria da Conceição TAVARES, In: TAVARES, Maria da Conceição e FIORI, José Luís. (Org.). **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização**. Petrópolis, RJ, Vozes, 1997, p. 40-41, a exportação de capitais dos países periféricos aos centrais tem sido uma constante do processo de acumulação e concentração de capital, "...Entre 1982 e 1984, os EUA conseguiram dobrar o seu déficit comercial a cada ano, o que juntamente com o recebimento de juros lhe permitiu absorver transferências reais de poupança do resto do mundo que só em 1983 corresponderam a 100 bilhões de dólares, e em 1984 devem ter ultrapassado 150 bilhões. [...]. O fato é que *todo o mundo* está financiando não apenas o Tesouro americano, especialmente seu componente financeiro, mas também os consumidores e investidores americanos. Desta vez, e ao contrário da década de 70, ocorreu transferência de 'poupança real' e não apenas de crédito, liquidez ou capital especulativo."

Um dos fios condutores para a compreensão dos ajustes estruturais e setoriais recomendados pelos Organismos Internacionais, com particular ênfase para os demandados pelo FMI, BID, Banco Mundial e OMC - Organização Mundial do Comércio, tem sido, no Brasil, o mecanismo de financiamento e endividamento externo, associado ao endividamento interno; ambos aceleram o processo de acumulação e de especulação parasitária, geradores de exportação de capitais e deterioração das condições internas, atingindo dimensões contínuas e degradantes para a maioria da população, que, na última década do século XX, aumentou a já grande parcela levada à miséria extrema e à marginalização violenta.

A partir da ditadura militar de 1964, a dinâmica especulativa e parasitária do capital financeiro internacional foi cada vez mais internalizada na dinâmica brasileira, seja no setor produtivo ou nas ações estatais. Esse processo de internacionalização financeira tomou conta de todas as esferas e determinou o aparelhamento e o encilhamento financeiro estatal sob a lógica do capital. Consta-se, como resultante desse processo, o crescente endividamento externo brasileiro que de fato acelerou-se a partir de 1964, quando atingia cerca de 2,5 bilhões de dólares e, em 1985, quando da saída do último ditador do regime militar, a dívida ultrapassava os 100 bilhões de dólares. Esse foi um período de forte endividamento externo e de progressivo processo de exportação líquida de capitais. Somente durante o governo do general Figueiredo, de 1979-85, o Brasil transferiu 21 bilhões de dólares a mais do que recebeu. Na década de 1980, a exportação líquida de capitais atingiu o volume de 42,3 bilhões de dólares²⁰⁴. Já o pagamento dos serviços da dívida, de 1980 a 1987, levou 121 bilhões de dólares, desses 82 bilhões de dólares só de juros.²⁰⁵ No primeiro Governo FHC, de 1995-1998, o estoque da dívida externa cresceu 99 bilhões de dólares e, nesse mesmo período, foram pagos, a título de juros e amortização, cerca de 128 bilhões de dólares²⁰⁶. Ainda entre 1996 e 1998 entraram no país 45 bilhões de dólares e foram desembolsados 108 bilhões de dólares para pagamento de juros e

²⁰⁴ Cf. GONÇALVES, Reinaldo e POMAR, Valter, **O Brasil endividado...** 2ª. reimpressão, São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, março 2001, p. 10-13.

²⁰⁵ Cf. SCHILLING, Paulo R. **A dívida externa, fuga de capitais e custos sociais**. São Paulo: CEDI, 1990.

²⁰⁶ Cf. GONÇALVES, Reinaldo e POMAR, Valter, **O Brasil endividado...** 2ª. reimpressão, São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, março 2001, p. 32-33, com esse dinheiro equivalente a cerca de 233 bilhões de reais, seria possível investir 58 bilhões ao ano, durante quatro anos, para erradicar a pobreza.

amortizações.²⁰⁷ Além desses mecanismos de transferência de recursos líquidos do país, há a remessa de lucros e dividendos oficialmente declarados para o exterior. Nessa esfera, no período de 1981-90, foram remetidos ao exterior 9 bilhões de dólares, e, em 1991-99, a remessa de lucros atingiu 27,3 bilhões de dólares²⁰⁸. De 1979 a 1999 foram realizadas amortizações (pagas e refinanciadas) e pagamento de juros da dívida externa brasileira no valor de 315,52 bilhões de dólares e 193,7 bilhões de dólares respectivamente, totalizando um montante de 509,22 bilhões de dólares nesses vinte e um anos. Mas, ao final de 1999, a dívida externa estava calculada em 241 bilhões de dólares.²⁰⁹

Os desdobramentos e as contradições que foram produzidas nas décadas de 1970/80 constituem particularidades e peculiaridades para a compreensão do processo que emergiu durante a década de 1990. Fiori ao tratar da mobilidade da dinâmica conservadora no fim da década de 1970 e início da década de 1980, explicita que:

...O processo então iniciado, que poderíamos chamar de retomada da hegemonia norte-americana, começa mais uma vez pelo lado da moeda, e só chega aos canhões em sua fase final. Subindo suas taxas de juros internas, com vistas á revalorização do dólar para reverter a situação de decadência financeira norte-americana, o governo dos Estados Unidos e o FED iniciaram o que ficou conhecido como diplomacia do dólar forte. Ela foi responsável, imediatamente, por uma desvalorização desigual das demais moedas, seguida de uma crise financeira global da economia. Os ajustes econômicos obrigatórios das diversas economias nacionais a esta nova realidade foram os grandes responsáveis – junto com o segundo choque do preço do petróleo – pelo movimento recessivo generalizado que atravessou a economia mundial durante os primeiros anos da década de 80. O resultado, em todo lugar, foi a deterioração da situação das finanças públicas e o desemprego generalizado.²¹⁰

Durante os Governos Collor, Itamar e FHC, empreendedores dos ajustes estruturais e setoriais no Brasil, os quais também podem ser chamados de (neo)liberais ou, como muito bem exprime Fiori, ao se referir ao Governo FHC: “...a opção por uma aliança de direita em torno a um projeto que ele chama de sócio-liberal mas que não se diferencia em nada do que outros chamam de (neo)liberalismo.”²¹¹

²⁰⁷ Cf. idem. Ibidem, p. 21-23.

²⁰⁸ Cf. idem. Ibidem, p. 26.

²⁰⁹ Maiores informações tabela 1, p. 40 e tabela 20, p. 46, cf. GONÇALVES, Reinaldo e POMAR, Valter, **O Brasil endividado...** 2ª reimpressão, São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, março 2001.

²¹⁰ Cf. FIORI, José Luís. **Em busca do dissenso perdido: ensaios críticos sobre a festejada crise do Estado.** Rio de Janeiro: Insight, 1995, p. 184.

²¹¹ Idem. Ibidem, p. 245.

Os executivos do imperialismo, comandados pelo pragmatismo ideológico do neoliberalismo econômico, fazem o serviço aos credores, aos países e conglomerados financeiros internacionais, em âmbito do mercado; são eles os organismos multilaterais, especialmente o Banco Mundial, o FMI, a OMC e o BID para a América Latina. Dentre eles, o Banco Mundial e o FMI têm sido os organismos internacionais mais expressivos para o processo de gerenciamento de políticas implementadas no âmbito da reforma do Estado e de diversas reformas setoriais, como, por exemplo, educação e saúde. Política e financeiramente controlado pelo G-7 (países centrais, sob a hegemonia dos EUA), estes organismos têm orientado, gerenciado e exigido dos países ajustes estruturais e setoriais²¹², e sistematicamente exigem condicionalidades que são cruzadas, pois estão política, financeira e materialmente vinculadas às exigências do FMI, OMC e do BID, e como no caso particular da América Latina - AL, o peso das reformas é muito mais perverso em países periféricos, mas foram sendo implementadas, considerando as peculiaridades e particularidades de cada país, em quase todos os países periféricos ou centrais, sendo desastrosas e promotoras da barbárie, particularmente nos primeiros.

Para analisar alguns dos pressupostos que sustentam a proposta de reforma do Estado, tomaremos alguns documentos do Banco Mundial, considerados fundamentais para a orientação das reformas estruturais e setoriais. Os documentos são: *O Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1997 – O Estado num Mundo em Transformação*, contendo dados analisados que abrangem 30 anos e 94 países industrializados e em desenvolvimento e dados de uma pesquisa para o próprio relatório envolvendo 3.600 empresas em 69 países e o *Relatório Sobre o Desenvolvimento Mundial 1993 – Investindo em Saúde*, que contou com dados sociais e econômicos de 127 países.

Esses documentos que optamos por examinar apresentam os argumentos defendidos pelo Banco Mundial para a reforma do Estado e dos setores econômicos e sociais. Esses documentos trazem elementos centrais propostos para as referidas reformas e são

²¹² Segundo Roberto LEHER em **Da ideologia do desenvolvimento à ideologia da globalização: a educação como estratégia do Banco Mundial para o “alívio” da pobreza**. São Paulo: USP, 1998, (Tese de Doutorado), p. 09, “Em um sentido lato, o Banco Mundial tem a atribuição de um grande intelectual orgânico dos interesses representados pelo G-7, atuando como um ‘organizador’ das políticas dos países em desenvolvimento. Hoje não resta dúvida de que o debate a propósito da governabilidade e das reformas estruturais está sob a direção ideológica desta instituição...”

defendidos como pressupostos válidos para todos os países, particularmente os países periféricos.

Ao introduzir o documento sobre a reforma do Estado, o presidente do Banco Mundial, Wolfensohn, em 30 de maio de 1997, dizia:

...o desenvolvimento requer um Estado efetivo, que desempenhe papel catalisador e facilitador, incentivando e complementando as atividades das empresas privadas e dos indivíduos. Não há dúvida de que o desenvolvimento dominado pelo Estado fracassou. Mas também fracassou o desenvolvimento sem Estado [...].

...o desenvolvimento consiste não apenas em obter os insumos econômicos e técnicos apropriados. Inclui também o contexto institucional subjacente: as normas e costumes que determinam a utilização desses insumos...²¹³

De acordo com o relatório da reforma do Estado, a questão da *capacidade* e da *eficiência* do Estado são consideradas fundamentais para atingir o enunciado pelo presidente do Banco Mundial. A definição, em síntese, para o termo capacidade “...é a capacidade de promover de maneira eficiente ações coletivas, em áreas tais como lei e ordem, saúde pública e infra-estrutura básica; ...”²¹⁴ e o termo “...eficiência é o resultado que se obtém ao utilizar essa capacidade para atender à demanda daqueles bens por parte da sociedade...”²¹⁵

Disso tudo se vão construindo os argumentos para a defesa de um Estado que seja cada vez mais eficiente para o capital e que “combata” a corrupção e possa gerar minimamente o “alívio” da pobreza. Desse modo, afirmam:

...Ainda mais importante é a percepção atual de que os mercados e os governos são complementares: o Estado é essencial para a implantação dos fundamentos institucionais mais apropriados para os mercados. E a credibilidade do governo – a previsibilidade de suas normas e políticas e constância da sua aplicação – pode ser tão importante para atrair investimentos privados quanto o conteúdo dessas normas e políticas.²¹⁶

Não existe, portanto, uma negação das instituições e normas, mas o enquadramento delas sob a “lógica” do capital.

Uma compreensão mais clara das instituições e normas engastadas nos mercados mostra a insensatez de pensar que a estratégia de desenvolvimento se reduz a uma escolha entre o

²¹³ BANCO MUNDIAL. *O Estado num mundo em transformação. Relatório sobre o desenvolvimento mundial 1997*. Washington, D.C.: Banco Mundial, 1997, p. III.

²¹⁴ Idem. Ibidem, p. 3.

²¹⁵ Idem. Ibidem, p. 3.

²¹⁶ Idem. Ibidem, p. 4.

Estado e o mercado. Como confirma este breve exame das relações entre as instituições e o desenvolvimento, os dois estão ligados de maneira indissolúvel. Os países precisam dos mercados para crescer, mas precisam de instituições estatais capazes para que os mercados possam crescer.²¹⁷

Isso tudo tem um objetivo primordial, que toma a eficiência do Estado como um dos pilares da acumulação de capital. Assim “...*Um Estado eficiente é vital para a provisão dos bens e serviços – bem como das normas e instituições – que permitem que os mercados floresçam e que as pessoas tenham uma vida mais saudável e feliz...*”²¹⁸

Sustentada nessas bases, a *focalização* está imbricada na *privatização*, culminando na defesa da *capacidade* e na *eficiência* do Estado para distribuir recursos e implementar políticas. Daí a afirmação de que

Parte do problema decorre da má distribuição de recursos *entre* setores, como, por exemplo, entre defesa, empresas estatais e serviços sociais. [...].

Outra parte do problema é a má distribuição dos recursos *dentro* de cada setor. Os gastos com infra-estrutura e serviços sociais tendem a se concentrar em áreas cujas necessidades podem ser atendidas na sua maioria pelo setor privado – hospitais urbanos, clínicas, universidades e transporte – e não nos bens públicos essenciais. Esses gastos muitas vezes beneficiam desproporcionalmente os ricos, enquanto os pobres recebem apenas uma pequena fração. ...²¹⁹

Um exemplo destacado da política de *privatização* que tem como base o argumento da *focalização*, é o setor da saúde. Nesse sentido, o Banco Mundial afirma

...muitas vezes os governos tentam financiar toda a gama de serviços de saúde. Mas as intervenções de saúde pública destinadas a melhorar a saúde de grandes setores da população, inclusive os pobres, deveriam ter maior prioridade. A maior parte dos serviços de atenção de saúde curativa constitui um bem privado (quase) puro – se o governo não arcar com os custos, todos menos os mais pobres encontrarão algum meio de pagar pelo serviço...²²⁰

Nessa mesma direção, associam a educação *elementar* assim como a saúde *elementar* para os pobres como fundamentais para o processo de consolidação dessas políticas. Considera o Banco Mundial que

A rentabilidade da educação é especialmente elevada no nível primário, porque a alfabetização universal gera grandes externalidades para a sociedade. A educação das

²¹⁷ Idem. Ibidem, p. 38.

²¹⁸ Idem. Ibidem, p. 1.

²¹⁹ Idem. Ibidem, p. 54-55.

²²⁰ Idem. Ibidem, p. 55.

meninas, por exemplo, está vinculada à melhoria da saúde das mulheres e seus filhos e a taxas mais baixas de fecundidade...²²¹

Ou ainda, afirma em *Relatório sobre Saúde*, que

A implementação dos pacotes de saúde pública e atendimento clínico essencial, a adoção de estratégias de crescimento econômico que reduzem a pobreza e maiores investimentos na educação de meninas são medidas que mais produzem resultado quando o que se pretende é evitar mortes e reduzir a incapacidade. Quando se trata de aumentar a eficácia dos gastos com saúde, conviria diminuir a despesa pública com instalações de assistência terciária, com capacitação de especialistas e com atendimento clínico de menor eficácia em termos de custos; e também incentivar a concorrência na prestação de serviços de saúde e regulamentar o seguro e os sistemas de pagamento.²²²

Essas políticas centradas na *focalização* dão vazão à sustentação da centralidade das necessidades básicas humanas, particularmente o “alívio” da pobreza e a promoção da educação e saúde elementares. As áreas sociais são priorizadas para os grupos considerados vulneráveis socialmente. Eliminam-se as políticas sociais estatais para o conjunto da população e o seu atendimento universalizado, priorizando ações promovidas pelas organizações não-governamentais (ONGs), terceirização de serviços e privatização direta. Isso se confirma no setor da saúde, quando o Banco Mundial sustenta que

...o objetivo principal das políticas públicas deveria ser a promoção de concorrência entre prestadores de serviços – inclusive prestadores de serviços da iniciativa privada, com ou sem fins lucrativos. Com a concorrência, os usuários teriam mais opções e ficariam mais satisfeitos, e além disso os custos cairiam, em virtude da eficiência maior. ...²²³

A justificativa para a implementação dessas *políticas focais*²²⁴ é a liberação da parte do Estado de recursos para atividades prioritárias, favorecendo a abertura de oportunidades para o setor privado. Esse processo se intensifica, a partir da década de 1990, na América Latina, sob a lógica do “pensamento único”, que se impõe com o liberalismo econômico, tendo nas agências financeiras multilaterais os grandes disseminadores externos da ideologia da qual se cunhou o nome de *neoliberalismo*. Desse modo, há uma consensual

²²¹ Idem. Ibidem, p. 54.

²²² BANCO MUNDIAL. *Investindo em Saúde. Relatório sobre o desenvolvimento mundial 1993*. Washington, D.C.: Banco Mundial, 1993, p. 15.

²²³ Idem. Ibidem, p. 61.

²²⁴ Acerca das políticas de saúde, ver RIZZOTTO, Maria Lucia Frizon e CONTERNO, Solange de Fátima Reis. *A reforma do setor de saúde nos anos noventa: desdobramentos da reforma do Estado brasileiro*. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães (Org.) et al. **Estado e políticas sociais no Brasil**. Cascavel, PR: Edunioeste, 2001, p. 73-95 e SOARES, Laura Tavares. *O Estado brasileiro e as políticas de saúde: os riscos do desmonte neoliberal*. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães (Org.) et al. Ibidem, p. 45-57.

recomendação das políticas nessa perspectiva a partir dos instrumentos fertilizados, desde 1989, com a realização das conferências que conceberam o chamado “*Consenso de Washington*” (CW), tendo em John Williamson um dos seus mais destacados ideólogos dos ajustes estruturais propostos aos países, particularmente aos periféricos e endividados, sob a hegemonia política dos EUA²²⁵. Do CW as recomendações para os ajustes estruturais e setoriais, resumidamente, inscrevem-se no

...decalogo do CW, um *mix* de instrumentos de política econômica e reformas estruturais, é o seguinte (Williamson, 1990a): disciplina fiscal, novas prioridades para o gasto público, reforma fiscal, liberalização financeira, taxas de câmbio competitivas, liberalização comercial, liberalização do IDE, privatização das empresas estatais, desregulamentação das atividades econômicas e fortalecimento dos direitos de propriedade.²²⁶

Para Leher, é a partir da década de 1990 que “...o Banco dedica cada vez maior atenção à construção de instituições adequadas à era do mercado de modo ter recursos para ‘manejar’ as contradições do sistema...”²²⁷

Os ajustes estruturais e setoriais impostos aos países periféricos pelos países centrais, representados pelas agências financeiras multilaterais sob a hegemonia dos Estados Unidos da América, estão conjugados com o processo de endividamento externo e com as articulações internas promovidas pelas classes dominantes beneficiárias e serviços nesse processo aos interesses do imperialismo.

Há uma convergência entre uma boa parte dos estudiosos brasileiros, particularmente, entre aqueles nos quais apoiamos nossa análise, dentre eles, Maria da Conceição Tavares, José Luís Fiori, Décio Saes, Luiz Gonzaga Belluzzo, Wilson Cano e Reinaldo Gonçalves, de que a abertura econômica e financeira, que se acelerou em 1990, com o início do Governo Collor, aprofundou nossas mazelas sociais e econômicas, gerou maior internacionalização da economia, aprofundando nossas deficiências internas de aprimoramento e modernização, e favorecendo um processo de concentração e acumulação

²²⁵ Para um exame detalhado dos meandros políticos e econômicos das reformas estruturais a partir de uma análise das escolas econômicas que debatem e disputam a hegemonia na direção das políticas macroeconômicas, ocorridas principalmente nos últimos vinte anos, com especial destaque para o Brasil, ver, dentre outros, Mário Ferreira PRESSER, **Políticas macroeconômicas, restrição externa e reformas estruturais: um continente, duas visões**. Campinas, SP: IE, Unicamp, 1999. (Tese de Doutorado).

²²⁶ PRESSER, Mário Ferreira. **Políticas macroeconômicas, restrição externa e reformas estruturais: um continente, duas visões**. Campinas, SP: IE, Unicamp, 1999, p. 126. (Tese de Doutorado).

²²⁷ LEHER, Roberto. **Da ideologia do desenvolvimento à ideologia da globalização: a educação como estratégia do Banco Mundial para o “alívio” da pobreza**. São Paulo: USP, 1998, p. 254. (Tese de Doutorado).

de capital, com destaque para um processo especulativo e exportador de capitais, com forte arrocho salarial e superlucros dos grupos econômicos nacionais e, especialmente, dos grupos sob o domínio do capital internacional. Essas características e peculiaridades ganham uma nova dimensão estrutural e financeira na década de 1990, mas estão enraizadas na dinâmica que a originou em princípios da década de 1980. Não foi por acaso, como relata Fiori, que o terreno estava sendo sedimentado já na década de 1980²²⁸, apesar dos embates e das contradições que dele decorriam, notadamente as que afetavam a maioria da população, cada vez mais alijada das condições sociais e produtivas para manter a própria sobrevivência humana,

...e sobretudo na segunda metade da década de 80, que as elites políticas conservadoras e as principais lideranças empresariais brasileiras aderiram entusiasticamente às teses incluídas no que John Williamson (1990) chamou de “consenso de Washington”: um programa ortodoxo de estabilização monetária acompanhado de um pacote de reformas *estruturais* visando a desregular a atividade econômica, privatizar o setor público produtivo e abrir as economias nacionais à competição internacional. ...²²⁹

Entrelaçados e constringidos nesse processo é que,

...a partir da moratória mexicana de setembro de 1982, os países periféricos tiveram que se submeter invariavelmente à disciplina imposta pelo FMI para manter o acesso aos recursos do sistema financeiro privado e público internacional. Uma disciplina que impunha normas de política econômica e reformas institucionais rigorosamente seguidas por todos os países endividados. ...²³⁰

Para Fiori o processo de desestatização tem seu marco propulsor no início da década de 1980, sem que isso anule a posição política conservadora que sempre esteve na pauta das ações políticas das elites na história brasileira. Portanto, nesse momento,

Uma vez mais, o pensamento e as forças conservadoras vêm na desestatização – proposta de maneira vaga e indefinida – o caminho para a superação da crise. Enquanto isto os progressistas, sobretudo depois do fracasso do Plano Cruzado, pairam perplexos sobre um

²²⁸ Cf. FIORI, José Luís. **Em busca do dissenso perdido: ensaios críticos sobre a festejada crise do Estado**. Rio de Janeiro: Insight, 1995, p 156, “...Durante a década de 80, houve no Brasil oito planos de estabilização monetária, quatro diferentes moedas, onze índices distintos de cálculo inflacionário, cinco congelamentos de preços e salários, quatorze políticas salariais, dezoito modificações nas regras de câmbio, cinquenta e quatro alterações nas regras de controle de preços, vinte e uma propostas de negociação da dívida externa e dezenove decretos governamentais a propósito da austeridade fiscal. E sintomático, esse descalabro político-econômico iniciou-se exatamente em 1979, quando o então ministro da Fazenda do Governo Figueiredo (1979-1985), Delfim Netto, alterou o valor do dinheiro e dos salários, prefixando a correção monetária, desvalorizando o câmbio, controlando as taxas de interesse e aumentando os níveis de indexação salarial.”

²²⁹ Idem. Ibidem, p. 157.

²³⁰ Idem. Ibidem, p. 186.

vácuo teórico e político, com pouca fé em seus paradigmas tradicionais e com um enorme e conseqüente “déficit projetual”. **Nesse terreno germina ainda imprecisa a idéia de que se faz imprescindível uma Reforma do Estado.** ...²³¹

Desse modo é posta em questão a estrutura do Estado, em razão de que a “...*Crise política e econômica cujas raízes, eminentemente financeiras, põem em questão as bases sociais e políticas além da organização institucional do próprio Estado.* ...”²³²

Não bastasse a acelerada crise econômica e financeira que encampou os países periféricos e endividados, dos quais o Brasil se destaca, comprime-se sobre eles a mão e o peso da política universalizada dos liberais conservadores, expressa em âmbito internacional e, conseqüentemente, configurando em âmbito nacional o domínio político do “neoliberalismo possível” sob a batuta do liberalismo econômico, tanto que, para Saes,

...a redemocratização de 1988 abriu a via para o estabelecimento de um total controle do Estado brasileiro e de uma total dominação da economia pelo capital financeiro internacional. Sujeito à pressão direta dos representantes políticos do capital financeiro internacional (como o FMI, o Banco Mundial ou o governo dos Estados Unidos) e dos agentes econômicos dessa fração do capital (como os grandes bancos e corporações estrangeiras), o Estado brasileiro, conduzido sucessivamente por dois presidentes civis eleitos pelo voto direto, não mais se pauta por qualquer projeto de desenvolvimento nacional. Polarizados pelas metas do equilíbrio monetário e do equilíbrio orçamentário, os condutores da política estatal dos anos 90 abrem grandes oportunidades de ganho ao capital financeiro internacional; e, em contrapartida; atacam o setor público, promovem a desnacionalização e a desindustrialização da economia brasileira, e assumem portanto a iniciativa da destruição dos grupos econômicos nacionais.²³³

Isso se deu, particularmente no Brasil, com a sucessão sob a tutela militar resultando no governo eleito por um colégio eleitoral, Tancredo Neves/José Sarney (1985-1989) e depois, com eleições diretas, em 1989, culminando com a eleição de Collor, este último, retirado do governo, não porque não se prestava aos interesses e aos projetos da ordem (neo)liberal, mas porque durou o quanto serviu e não colocava em risco político esses interesses. Mas nem por isso deixou de firmar o pacto assentado nos pressupostos pragmáticos e operacionais possíveis entre as classes dominantes nacionais com o capital hegemônico internacional, peculiaridades do (neo)liberalismo possível:

²³¹ FIORI, José Luís. **A instabilidade e crise do Estado na industrialização brasileira.** Rio de Janeiro: UFRJ: IEL, 1988, p. 18. (Tese de Concurso de Professor Titular), (grifos nossos).

²³² Idem. Ibidem, p. 24, (grifos nossos).

²³³ SAES, Décio. **República do capital – capitalismo e processo político no Brasil.** São Paulo: Boitempo Editorial, 2001, p. 104.

Como se vê, os grandes objetivos que se colocam para a reconstrução nacional – a retomada do crescimento em novas bases e o resgate da dívida social – irão requerer um esforço de investimento significativo. Para viabilizá-lo, é necessário efetivar reformas estruturais básicas, como a reforma das finanças e a revisão dos espaços de atuação do Estado e da iniciativa privada.²³⁴

É ainda nessa mesma direção que:

A definição de um novo padrão de intervenção do Estado na economia, que permita superar esta crise financeira, é condição para a viabilização do projeto de desenvolvimento que se busca definir para o País. Para isso, dois fatores são fundamentais: primeiro, que o ajuste fiscal ganhe dimensão estrutural e, segundo, que o aparelho estatal seja modernizado mediante ampla reforma.²³⁵

Diante disso, as classes dominantes optam por mudar a representação governamental ante a crise que poderia acirrar as contradições sociais e escancarar suas pretensões e projetos conservadores, podendo, assim, comprometer ou desestabilizar a ordem social capitalista. Disso resulta, no impedimento do mandato de Collor pelo Congresso Nacional, a posse do vice-presidente Itamar Franco na presidência da República, com mandato de 1992 a 1994, quando o ministro Fernando Henrique Cardoso propõe o Plano Real, amarrando as reformas dos nossos (neo)liberais já postuladas durante o Governo Collor e que não foram rompidas pelo Governo Itamar Franco, mas renovadas e reorganizadas com a implementação do Plano Real. Desse modo, ficam ainda valendo os enunciados propósitos emitidos pelo Governo Collor em 1991, de que

Uma infra-estrutura econômica ineficiente constitui imenso obstáculo ao processo de reestruturação competitiva da economia. As reformas para restauração, a modernização e a ampliação de infra-estrutura deverão compreender, por um lado, o saneamento financeiro das empresas estatais, o financiamento consistente dos programas de expansão e a modernização gerencial, organizacional e institucional; por outro, a redução da excessiva regulamentação, com vistas ao aumento da eficiência e à abertura de espaços à atuação do capital privado.²³⁶

Nesse contexto, em 1993, em uma conjuntura de instabilidade, recorrente na história brasileira, assume um novo ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso, de conhecida erudição intelectual e com produção sociológica sobre a nossa dependência econômica. Com o Plano Real, o ministro da Fazenda consagra o pacto e orienta a economia

²³⁴ BRASIL. Presidente (F. Collor). **Brasil: Um projeto de reconstrução nacional**. Brasília, DF: Presidência da República, 1991, p. 20.

²³⁵ Idem. *Ibidem*, p. 26.

²³⁶ Idem. *Ibidem*, p. 48.

e a política governamental na articulação com o diagnóstico do “Consenso de Washington”²³⁷. Recolhe, para sua equipe, quadros já fortemente introduzidos e preparados nos pressupostos do liberalismo econômico de forte predominância intelectual e pragmática conservadoras, interlocutores vivos das escolas econômicas dos EUA, tendo alguns vínculos históricos com várias universidades brasileiras, uma das quais contou com os prestigiados ensinamentos econômicos de John Williamson aos nossos liberais nada relapsos em suas *tarefas de casa*. Nessa direção e sob esse aparato instrumental é que se constitui e se lança o Plano Real, e, com isso, “*Pode-se afirmar que, com o Plano Real, adota-se na sua plenitude o fundamentalismo como o substrato da política econômica oficial do Brasil. ...*”²³⁸

Para Fagnani, o ajustamento estrutural e setorial promovido com a implementação do Plano Real, resultou em que

Os constrangimentos ao crescimento econômico intensificaram a desorganização do mercado de trabalho, ampliando a exclusão e fragilizando as fontes de financiamento do gasto social. As respostas oficiais dadas à questão do desemprego mostram-se insuficientes em face da sua dimensão estrutural. Os impulsos no sentido da implementação de políticas sociais nacionais e descentralizadas foram minados pela política econômica. O agravamento das finanças dos Estados e municípios ocorreu simultaneamente ao processo pactuado de transferência de encargos e responsabilidades para essas instâncias, sobretudo nos setores da saúde, assistência social e educação fundamental. O imperativo do ajuste fiscal reduziu os raios de ação governamental e restringiu as possibilidades de “reestruturar com equidade” os serviços sociais básicos. O exemplo mais eloqüente é a reforma da previdência social. Em suma, nos anos 90 a dissociação entre objetivos econômicos e sociais parece ter chegado a um paroxismo. A marca desta década é a convergência da exclusão social com a supressão de direitos e a fragilização da capacidade de intervenção do Estado via políticas sociais.²³⁹

Para Belluzzo e Almeida, na consagração e utilização das medidas adotadas com a implantação do Plano Real, constata-se uma produtividade política, além dos lucros financeiros e econômicos acumulados pelos grupos econômicos nacionais e internacionais, garantida no tocante

²³⁷ As proposituras que alinham o “Consenso de Washington” constam do artigo de John WILLIAMSON, *Reformas políticas na América Latina na década de 80*. In: **Revista de Economia Política**, São Paulo: Brasiliense, vol.12, n. 1 (45), janeiro-março/1992 e compõem-se de dez itens: 1) *Disciplina fiscal*; 2) *Prioridades dos gastos públicos*; 3) *Reforma fiscal*; 4) *Liberalização de financiamento*; 5) *Taxa de câmbio*; 6) *Liberalização do comércio*; 7) *Investimento externo direto*; 8) *Privatização*; 9) *Desregulamentação*; 10) *Direito de propriedade*.

²³⁸ PRESSER, Mário Ferreira. **Políticas macroeconômicas, restrição externa e reformas estruturais: um continente, duas visões**. Campinas, SP: IE, Unicamp, 1999, p. 349. (Tese de Doutorado).

²³⁹ FAGNANI, Eduardo. *Ajuste econômico e financiamento da política social brasileira: nota sobre o período 1993/98*. **Revista de Economia e Sociedade**. Campinas, SP: IE, Unicamp, (13): 155-178, dez. 1999, p. 173-174.

...primeiro, à eleição do governo em 1994, para o que foi decisiva a “desinflação rápida”; depois, à campanha de 1997, junto ao Congresso Nacional, para a aprovação da emenda constitucional que permitiria a reeleição do presidente; finalmente, à campanha eleitoral de 1998, para a reeleição de Fernando Henrique Cardoso, conduzida em um quadro de crescente deterioração do quadro externo e aprofundamento dos desequilíbrios internos, cujas conseqüências a política econômica ainda reuniu forças para momentaneamente neutralizar.²⁴⁰

A *criadora estabilidade* promovida pelo Plano Real diante da forte dívida pública e a fragilidade financeira que assolou o governo foi acompanhada da elevação das receitas de impostos, do festejado programa de privatização e da subsidiada internacionalização dos bancos e empresas estatais e privadas nacionais.

Quanto às privatizações, os dados de 1991 até 1998, em “...receita de vendas somou US\$ 68,6 bilhões entre empresas federais (US\$ 46,2 bilhões) e estaduais (US\$ 22,5 bilhões) e mais um total de US\$ 16,5 bilhões em dívidas transferidas ao setor privado. ...”²⁴¹ Já em relação ao sistema bancário, acelerou-se a internacionalização no setor e a transferência subsidiada com recursos do Estado brasileiro para sanar ativos e prejuízos dos bancos que foram comprados, boa parte deles pelo capital estrangeiro. Desse modo,

...Os bancos estrangeiros passaram a dominar 35% dos ativos bancários totais em 1998 – 9% em 1994. Um programa especial destinado a absorver a “parte ruim” dos ativos bancários para que a “parte boa” pudesse ser passada a uma outra instituição (de preferência estrangeira), o PROER, segundo o FMI, custou 4% do PIB em custos diretos ou 10% incluindo custos indiretos. ...²⁴²

Ainda acerca das privatizações realizadas nos governos de FHC, Biondi demonstra que esse processo provocou fortes investimentos de recursos públicos em forma de saneamento das empresas, depois assumindo dívidas e realizando empréstimos, via agências financeiras nacionais e internacionais para que os grupos privados nacionais e internacionais pudessem comprá-las pagando valores quase simbólicos.²⁴³ Segundo dados investigados e examinados nos estudos publicados por Biondi, constata-se que a suposta arrecadação com as privatizações geradas pelo governo totalizavam, até 1998, o montante de 85,2 bilhões de

²⁴⁰ BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello e ALMEIDA, Júlio Gomes de. **Depois da queda: a economia brasileira da crise da dívida aos impasses do Real**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, p. 385.

²⁴¹ Idem. Ibidem, p. 391.

²⁴² Idem. Ibidem, p. 392.

²⁴³ Ver, dentre outros, no trabalho de BIONDI, Aloysio. **O Brasil privatizado – Um balanço do desmonte do Estado**. 7ª. reimpressão (1ª. edição 1999), São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2000; e **O Brasil privatizado II – O assalto das privatizações continua**. São Paulo: Editora Perseu Abramo, 2000, os detalhes

reais, contra um montante de 87,6 bilhões de reais que acabaram se escondendo nas contabilidades e compromissos assumidos pelo governo, gerando absurdos prejuízos aos cofres públicos e nenhuma vantagem ao país, verdadeiros escândalos escandalosos.²⁴⁴ Há ainda que se acrescentar, aos escândalos das privatizações, os atos de corrupção, praticados em diversas áreas, da segurança nacional ao salvamento de banqueiros, envolvendo o governo federal.²⁴⁵

Com os Governos FHC aprofunda-se nossa dependência externa e acelera-se nossa instabilidade crônica interna. Na trilha da abertura comercial e financeira, nos oito anos de gestão de FHC, os salários reais dos trabalhadores caíram, a produtividade aumentou e os lucros dos maiores grupos econômicos nacionais e estrangeiros cresceram no período. Os lucros e a acumulação de capital ficam mais evidentes ainda quando observados os superlucros dos banqueiros nacionais e internacionais, que tiveram expressiva rentabilidade de 1995-2000, superando em quase quatro vezes a taxa do capital destinado ao que se poderia denominar de “real-produtivo”. A alavancagem dessa rentabilidade foi gerada pela especulação financeira através dos vantajosos títulos públicos, das privatizações subfaturadas e subsidiadas pelo próprio Estado e via endividamento externo, gerando lucros e transferências líquidas para os grupos econômicos nacionais e internacionais.²⁴⁶ Esses fatores, todos associados com a especulação financeira em favor do capital, produziram o crescente aumento da dívida pública interna, “...em 1994, a relação entre a dívida pública e o PIB era de 29,2%. Em 2000, chegou a 49,3%. Em 2001, [...] já havia chegado a 56%. A continuar assim, a relação entre a dívida pública e o PIB pode chegar a 66,7% no final de 2002.”²⁴⁷

do processo de privatização e os custos para os cofres públicos gerando uma sangria com a transferência líquida do patrimônio nacional para os grupos privados nacionais e internacionais.

²⁴⁴ A respeito dessas questões, ver, BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello e ALMEIDA, Júlio Gomes de. **Depois da queda: a economia brasileira da crise da dívida aos impasses do Real**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

²⁴⁵ Para uma análise detalhada dos diversos casos de corrupção envolvendo os Governos FHC, cf. BORTONI, Larissa e MOURA, Ronaldo de. **O mapa da corrupção no governo FHC**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002.

²⁴⁶ Cf. GONCALVES, Reinaldo e POMAR, Valter. **A armadilha da dívida – como a dívida pública interna impede o desenvolvimento econômico e aumenta a desigualdade social**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1ª edição de fevereiro de 2002. No trabalho destes autores há um detalhado e rigoroso tratamento do endividamento público interno e os vários desdobramentos econômicos e históricos que se processam como conseqüências dessa situação que, durante os Governos FHC, atingiram um desastroso crescimento para a já crônica e recorrente instabilidade social e econômica do país.

²⁴⁷ Idem. *Ibidem*, p. 9.

Mas, contraditoriamente ao arrocho salarial crescente, a desregulamentação de “políticas” e serviços sociais e a crescente miserabilidade de grande parte da população e das crescentes dívidas interna e externa sob responsabilidade do Estado brasileiro; os rentistas, os especuladores e parasitas do endividamento público via títulos da dívida pública aumentam seus lucros e acumulam capital que, na sua maioria, são frutos das ações estatais que subsidiaram o salvamento de bancos estatais e privados, das privatizações de empresas públicas subfaturadas em benefícios dos grupos que as adquiriram e ainda contaram com financiamento de agências estatais e internacionais.

Um exemplo claro desse processo pode ser verificado em um dos grupos econômicos nacionais, por exemplo, o Grupo Votorantim, mesmo com perda de posição relativa,

No início dos anos 90, quando foi fundado o banco múltiplo, o grupo tinha 96 empresas. Atualmente, o grupo tem cerca de 60 empresas, sendo 25 fábricas de cimento e 17 usinas hidrelétricas. O número de empregados caiu de 60 mil no início da década de 90 para 30 mil atualmente (Gazeta Mercantil, *Balanço Anual*, 1998, p. 51). O patrimônio líquido (em dólares) do grupo aumentou de US\$ 4,5 bilhões em 1994 para US\$ 6,4 bilhões em 1998 [...]. Ao longo dos anos 90 observa-se, no entanto, que as atividades financeiras do Grupo Votorantim se expandem. O patrimônio líquido do banco aumentou de US\$ 61 milhões em 1994 para US\$ 293 milhões em 1998. O patrimônio do banco representou 1,4% do patrimônio total do grupo em 1994 e 4,6% em 1998. A crescente importância relativa do banco no conjunto das atividades do grupo também está expressa nas relações envolvendo volume de negócios e lucro. O lucro líquido do banco representou 5,3 do lucro total do grupo em 1994 e 17,8% em 1998. Estes dados indicam, na realidade, que o grupo está fazendo o percurso inverso do modelo tradicional de capital financeiro. Assim, o Votorantim, até recentemente o mais importante grupo industrial brasileiro, está se envolvendo cada vez mais com atividades financeiras. De industriais a financistas ou, melhor dizendo, de industriais a (muito provavelmente) rentistas da dívida pública.²⁴⁸

Essas condições que se processam e se aprofundam mais intensa e materialmente na década de 1990 demonstram as mudanças que foram produzidas nas esferas econômica, social, financeira e política brasileiras desde o início da década de 1980. Especialmente no campo financeiro, houve uma grande mudança na estrutura de ativos financeiros²⁴⁹, que constituem o papel-moeda, os depósitos à vista, os títulos da dívida pública federal, depósitos a prazo, letras de câmbio, e títulos da dívida estaduais e municipais. A mudança

²⁴⁸ GONÇALVES, Reinaldo. *Capital financeiro, bancário e industrial no Brasil*. **Revista Economia e Sociedade**. Campinas, SP: IE/Unicamp, dez. 1999, p. 184 - 185, (13), p. 179-189.

²⁴⁹ Cf. BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello e ALMEIDA, Júlio Gomes de. **Depois da queda: a economia brasileira da crise da dívida aos impasses do Real**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, p. 192.

maior ocorreu com os ativos financeiros referentes aos títulos da dívida pública federal, que estavam somando 14,8%, em 1980 e chegaram a 50,2%, em 1990, somados ao crescimento dos títulos das dívidas estaduais e municipais, de 3,5%, em 1980, para 10,4%, em 1990. Assim, somados os dados correspondentes ao ano de 1990, referentes aos ativos de títulos das dívidas públicas federais, estaduais e municipais, alcançam o total de 60,6% da estrutura dos ativos financeiros, demonstrando, por um lado, o encilhamento financeiro e, por outro, o movimento especulativo e a internacionalização financeira do Estado e da economia brasileira.²⁵⁰ Essas mudanças constituem-se em elementos e instrumentos do processo interno e externo de centralização e acumulação de capital. No âmbito interno, destaca-se um processo de concentração e acumulação de riqueza, renda e poder, produtos mediatos e imediatos da internacionalização financeira de nossa economia e da instabilidade financeira e política, criadora primorosa da miserabilidade social e cultural da maioria do povo brasileiro.

Incentivador desse processo, em âmbito internacional, destaca-se um processo que consolida as forças hegemônicas do capital, da política e da força militar em direção e definição sempre constante do capital financeiro internacional sob a hegemonia dos EUA.²⁵¹ Nesse contexto externo, há um grande domínio de grupos estrangeiros nos setores nacionais, em empresas privatizadas, industriais, bancos e fundos de investimentos, especialmente os fundos de pensão, gerando uma mais sedimentada e concentrada internacionalização da economia. Particularmente os fundos de pensão tiveram um enorme fluxo de capitais líquidos de 1994 a 1999, e uma entrelaçada aplicação de seus patrimônios no mercado, conforme mostram Costa e Deos,

...em dezembro de 1994, quando tinham um patrimônio líquido de R\$ 46,488 bilhões, e em junho de 1999, quando detinham R\$ 97,742 bilhões. O que ocorreu então? As aplicações em ações (de 39,1% para 22,9%), imóveis (de 14,4% para 10,2%) e depósitos a prazo (de 11,5% para 6,9%) declinaram em função da maior participação de fundos de renda fixa (de 12,4% para 28,6%), de renda variável (de inexistente para 11,9%) e títulos públicos (de 3,8% para 7,5%). Fica clara a preferência “curto-prazista” e por terceirização da administração dos seus patrimônios, ao aplicarem em fundos mútuos de investimentos. Ademais, considerando-se que $\frac{3}{4}$ das carteiras dos fundos de renda fixa estão também com títulos da dívida pública, verifica-se que os investidores institucionais optam por estes, em desfavor das ações das empresas privadas nacionais e dos títulos de dívida privada. Assim, nem mesmo a aplicação

²⁵⁰ Cf. idem. Ibidem.

²⁵¹ Ver, Maria da Conceição TAVARES e Luiz Eduardo MELIN, 1997, op. cit.

em fundos de pensão, investidores típicos de longo prazo, garante de fato o *funding*, porque aqui esses investidores também se voltam para o curto prazo...²⁵²

Esses dados ilustram, como exemplo, o processo de mobilidade de capitais especulativos, particularmente os investidos em títulos de dívida pública. O processo de encilhamento financeiro do Estado brasileiro se intensifica e sedimenta o processo de concentração, acumulação, especulação e endividamento circular e crônico que acaba beneficiando os grupos econômicos e políticos hegemônicos internos e externos.

No Estado brasileiro, como alerta Fiori, numa lenta e crônica instabilidade e ainda em uma cíclica dominância de pactos das classes dominantes para recompor os rateios econômicos, políticos e financeiros internos e externos na disputa de riqueza, renda e poder; essas classes detestam no plano da retórica o estatismo, mas no plano da viabilidade de classe e da hegemonia econômica, financeira e política se sustentam e se reproduzem, de várias formas, a partir dele. Especialmente em relação ao processo de endividamento do Estado brasileiro, há uma unanimidade, dentre uma parcela de intelectuais que pesquisaram esse processo no campo da economia. Dentre eles, destacam-se os já referidos Fiori, Tavares, Belluzo, Gonçalves, Baer e Saes, ao afirmarem de que há uma recorrente e crescente transferência desse endividamento dos grupos privados nacionais e internacionais para os cofres do Tesouro Nacional, passado como dívida para o Estado brasileiro assumir e pagar. Somente a dívida pública interna cresceu cinco vezes durante os Governos FHC²⁵³, como recompensa ao povo brasileiro mais empobrecido e endividado.

Fiori, ao fazer o diagnóstico do ajuste que se aprofundou e se consagrou nos Governos FHC, conclui que

Seis anos depois, o país, perplexo, percebe que não tem mais governo, porque não tem mais nenhum projeto para o país. Tinha e fez as reformas e privatizações requeridas e hoje se transformou numa agência de gerenciamento macroeconômico do Acordo Internacional que o salvou da falência na crise final do Plano Real e que definiu, por vários anos, o que serão os objetivos e as prioridades da nação brasileira. Já era assim desde antes, mas depois deste Acordo, nossos intelectuais cosmopolitas transformaram todo seu trabalho como governo numa espécie de permanente redação escrita ou oral de boletins de auto-ajuda macroeconômica. E estão completamente convencidos de que o povo brasileiro se satisfaz com a leitura diária e monótona dos movimentos das bolsas e dos números, que ora

²⁵² COSTA, Fernando Nogueira; DEOS, Simone Silva de. **Reflexões sobre o financiamento na economia brasileira**. Campinas, SP: Unicamp/IE, 2002, p. 16.

²⁵³ Informações detalhadas sobre o endividamento interno e externo ver, Reinaldo GONÇALVES e Valter POMAR, op. cit.

anunciam a expectativa de um futuro promissor, ora descrevem o avanço milimétrico e irrelevante das variáveis econômicas que se transformaram na sua idéia de Nação.

...E o cosmopolitismo liberal de nossos intelectuais não teria viabilidade se não tivesse sido apoiado decididamente por nossas burguesias locais, interessadas apenas na valorização patrimonial e dolarização da sua riqueza. O que estes intelectuais nunca perceberam é que seu cosmopolitismo, quando praticado num país como o Brasil, com uma distribuição prévia extremamente perversa da riqueza e da renda, é um cosmopolitismo de cócoras e só poderia ter como resultado a desintegração definitiva de qualquer idéia de nação, seja ela de tipo francesa, norte-americana ou alemã. Aos olhos destes homens, fechados nas suas cápsulas e envoltos em relatórios de auto-estímulo, tudo o que os contradiga será sempre sinônimo de populismo ou insurreição. O que desqualifica preliminarmente qualquer conflito social e com isso dissolve a própria essência da vida política e da democracia.

Não é sem razão, portanto, que toda vez que algum deles sai de sua abóbada é possuído – invariavelmente – do mesmo sentimento de náusea de algumas elites brasileiras que, ao encontrarem-se com seu povo, sempre tiveram a impressão de estarem se encontrando com “selvagens medonhos e com incultas cabeleiras metidas até os ombros”. Selvagens e com comportamento “muito pouco civilizado” (FHC, *Jornal do Brasil*, 21 mar. 2000).²⁵⁴

As conseqüências da política de ajustamento (neo)liberal dos governos FHC aprofundaram nosso aprisionamento político e financeiro, em âmbito nacional e internacional, na direção da acumulação e de enquadramento da economia e das finanças públicas na “lógica” e do estrangulamento promovido pelo capital financeiro internacional, o que inevitavelmente ocasionou internamente concentração de riqueza e poder, e aumento da miséria social e política. Para Dain,

...ao longo dos anos 1990, fomos sendo progressivamente aprisionados pela determinação do governo federal de realizar sucessivos ajustes fiscais, os quais vêm reforçando o corte de gastos sociais, comprometendo com isso o superávit primário gerado no Orçamento da Seguridade Social e nos governos estaduais. Como cidadãos, somos finalmente aprisionados, de um lado pelas cláusulas de reciclagem das dívidas e, de outro, pelas imposições da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Na verdade, priorizar o pagamento de juros e cortar gastos sociais exprime uma hierarquização das decisões de gasto, pela qual o pagamento de juros é tido como inadiável. Se pudéssemos alterar tais hierarquias e declarar inadiáveis os direitos sociais, não haveria dinheiro para pagar os juros. E a leitura da problemática do financiamento público seria construída de outra maneira, não mais em torno do caráter “perdulário” do gasto fiscal, mas sim em torno do equívoco e da prepotência de uma política de juros que vem sacrificando o bom desempenho das contas públicas, endividando os brasileiros e comprometendo a capacidade de financiamento das políticas sociais, tudo isso em nome de uma estabilização fiscal nunca concretizada.²⁵⁵

²⁵⁴ FIORI, José Luís. *O cosmopolitismo de cócoras*. In: **Revista Educação & Sociedade**. Campinas, SP: Cedes, Unicamp, ano XXII, n. 77, dezembro, 2001, 11-27, p. 26-27.

²⁵⁵ DAIN, Sulamis. *O financiamento público na perspectiva da política social*. **Revista Economia e Sociedade**. Campinas, SP: IE, Unicamp, (17): 113-140, dez. 2001, p. 114.

Em contrapartida ao aplicado *dever de casa* feito pelas classes dominantes nacionais, lideradas pelos nossos liberais, resulta, contraditoriamente, que o ajuste promovido com

...a abertura financeira não teve os efeitos benéficos propalados pelos seus defensores. Mas, em contrapartida, contribuiu para o aumento da vulnerabilidade externa do país ao estimular o crescimento da dívida externa securitizada e dos investimentos de portfólio, que compõem (ao lado da dívida externa bancária e do estoque de IED) o passivo externo bruto da economia brasileira. Esse passivo, por sua vez, gera um fluxo permanente de remessas de serviços fatores (juros e lucros e dividendos), que se tornaram o principal componente do elevado déficit em conta corrente do país. ...²⁵⁶

O resultado desse processo de ajuste estrutural engendra um desajuste em todos os aspectos da vida econômica, política e social²⁵⁷; é o conseqüente ajuste estrutural que atinge os setores sociais e toda a base produtiva e de desenvolvimento nacional, destruindo qualquer possibilidade ou alternativa, sob a “lógica” proposta, que não seja a subordinação ao grande capital, especialmente ao capital financeiro internacional, de conteúdo privado, especulativo e promotor de um endividamento que estrangula nossas possibilidades, mesmo que apenas relativas na própria ordem econômica estabelecida, de qualquer movimento que não os demandados pelos ajustes definidos nessa “lógica” do liberalismo econômico e político, sob as benesses serviços e reprodutivas da acumulação interna em que germinam e emergem nossos conservadores de marca liberal ou progressista.

Vieira afirma que o neoliberalismo nunca foi aplicado plenamente em lugar algum, particularmente nos países periféricos. Desse modo,

...primeiro, não existiu um neoliberalismo puro, no sentido de que foi aplicado em certo lugar; segundo, aquilo que se aplicou na América do Sul, na América Luso-Hispânica, não é neoliberalismo e sim, um conjunto de diretrizes elaboradas por organismos internacionais ou nacionais. Então na realidade apresentou-se um neoliberalismo tardio [...].
A política social do neoliberalismo e aí eu acrescento tardio, atende os indigentes. Quem são os indigentes? São aqueles que não têm condições de gerar a mínima renda atende-se como forma de política social. Mas isso não é política social, política social não é um serviço de distribuição de sopa, de distribuição de leite; política social é uma estratégia governamental de intervenção.²⁵⁸

²⁵⁶ FREITAS, Maria Cristina Penido de e PRATES, Daniela Magalhães. *A abertura financeira no governo FHC: impactos e conseqüências*. **Revista Economia e Sociedade**. Campinas, SP: IE, Unicamp, (17): 81-111, dez. 2001, p. 105.

²⁵⁷ Cf. TAVARES, Maria da Conceição e FIORI, José Luís. **(Des) Ajuste global e modernização conservadora**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993, Capítulos II e III.

²⁵⁸ VIEIRA, Evaldo Amaro. *Estado e política social na década de 90*. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães (Org.). et al. **Estado e políticas sociais no Brasil**. Cascavel, PR: Edunioeste, 2001, p. 22 e 34.

Nessa mesma direção, Ouriques explica que,

Desde os anos 80, mais precisamente 1979, inaugurou-se no Ocidente aquele período denominado por muitos analistas e pela grande imprensa, como “neoliberal”. A expressão é imprecisa, mas segundo nossa compreensão pretende designar a fase do desenvolvimento capitalista marcada pela explosão financeira, como modalidade dominante de acumulação de capital em detrimento daquela característica do período anterior, quando o capital produtivo representava os interesses dominantes.²⁵⁹

Compreendendo as condições mediatas e imediatas em que se processa o (neo)liberalismo econômico, a partir do final da década de 1980, o resultado é o de uma ideologia vitoriosa como ação da idéia econômica transformada em linguagem universal e em um fundamentalismo de mercado que se propôs destruir as referências ideológicas pautadas na racionalidade da história.²⁶⁰

Portanto, nossos liberais não são os liberais de lá (no sentido de transplante de modelos ou teses pragmáticas aplicadas em outros países, particularmente centrais), mas são os nossos liberais de cá; os liberais que podem e se criam nas condições engendradas em âmbito doutrinário-ideológico e econômico-político permitido pelas nossas peculiaridades na dinâmica econômica nacional imbricada como condição da dependência e participação na constelação capitalista mundial. Uma coisa é certa, os liberais *possíveis*, em cada canto e lugar, nunca estarão fora do lugar, estarão cada um em seu lugar, sendo em última instância sempre os liberais possíveis, exatamente em cada lugar que se encontrarem; serão os liberais que se formam nas condições (que lhes são) possíveis e que a luta de classes e das frações de classes permitem, em cada momento histórico determinado de cada formação social particular e peculiar, como por exemplo, a brasileira, uma constituição e composição liberal própria.

Dentre as estratégias (financeiras, institucionais, econômicas e ideológicas) e os ajustes estruturais e setoriais que estão alinhados para o Brasil, destacam-se os contidos em documentos do BID, do Banco Mundial, do FMI e dos programas de governos. Esses documentos pertencem ao conjunto de instrumentos orientadores e descritivos das ações e pressupostos norteadores dos ajustes estruturais empreendidos desde 1990, mas muito

²⁵⁹ OURIQUES, Nildo Domingues. *Estado e políticas públicas na América Latina*. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães (Org.) et al. **Estado e políticas sociais no Brasil**. Cascavel, PR: Edunioeste, 2001, p. 32.

²⁶⁰ Cf. FIORI, José Luís. **Em busca do dissenso perdido: ensaios críticos sobre a festejada crise do Estado**. Rio de Janeiro: Insight, 1995, p. 177-193.

particularmente, das reformas que se consolidaram a partir dos Governos FHC, desde 1995, avançando na direção do aprofundamento dessas ações e pressupostos que levam o país definitivamente para o estreito caminho da subordinação ao capital internacional e à reprodução de parcelas minoritárias nacionais eufóricas com a riqueza especulativa e transferência fácil das riquezas nacionais e, ao mesmo tempo, bestializadas com a crescente marginalização e miserabilidade social em que a massa da população mergulha desesperadamente sem precedentes na história brasileira. Essas são as grandes vantagens comparativas e competitivas nacionais e internacionais, como resultante da aplicabilidade racionalmente conservadora, mas dedicada das classes dominantes internas e de seus parceiros externos, as classes dominantes e hegemônicas em âmbito internacional.

Portanto, para o que se pretende analisar neste trabalho, nos próximos capítulos, os elementos aqui esboçados servirão de base para a discussão e para a crítica às políticas educacionais implementadas, por entender que, como afirma Nagel,

...as políticas educacionais brasileiras dos anos 90 não podem ser examinadas independentemente dos fatores, estratégias ou ações, que fazem do final do século XX uma fase de revigoração (mundial) das idéias (neo)liberais estimuladoras da nova forma de acumulação capitalista. Uma análise das políticas dos anos 90 no Brasil implica em rever uma prática social que desemboca em reformas estruturais cada vez mais desvencilhadas das amarras da produção de massa, contida sob regulamentação fordista; também em examinar a tendência de ajustamento do trabalho aos limites da produção enxuta e em inquirir sobre a relação dessa nova forma de ser do trabalho com o esvaziamento do Estado e de suas antigas funções. ...²⁶¹

Para a compreensão desse processo buscamos apreender seus elementos históricos mais significativos e substantivos, constitutivos do capital financeiro e dos ajustes estruturais e setoriais, particularmente a partir do final da década de 1960, no processo de organização e dominação do imperialismo, sob a hegemonia dos Estados Unidos da América - EUA, afetando e engendrando reformas nos países centrais e nos países periféricos, com conseqüências profundas para os últimos.

Nesse contexto, percebemos nossas condições e as nossas contradições internas e externas, especialmente as implicações e combinações políticas, econômicas e financeiras que foram produzidas, particularmente na constituição do Estado brasileiro, produzindo

²⁶¹ NAGEL, Lizia Helena. *O Estado brasileiro e as políticas educacionais a partir dos anos 80*. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães (Org.) et al. **Estado e políticas sociais no Brasil**. Cascavel, PR: Edunioeste, 2001, (99-122), p. 102.

características particulares que buscamos apreender para que na análise realizada compreendamos os motivos financeiros e institucionais e as razões econômicas e ideológicas que marcam a formação social brasileira.

Portanto, a partir dessa apreensão do contexto econômico-social e político-ideológico é que se empreenderá a análise das reformas educacionais nacionais, particularmente as desenvolvidas para o ensino médio e profissional, durante os Governos FHC (1995-2002), tomando como base da análise as considerações e as interpretações da formação social brasileira, que foram apreendidas, neste primeiro capítulo.

Tomando o estudo realizado como uma primeira aproximação da realidade brasileira, buscamos examinar e compreender a ideologia do (neo)liberalismo nas reformas educacionais, a partir das reformas empreendidas para o ensino médio e profissional, como a materialização de suas ações e pressupostos, que nada mais são do que a submissão da realidade educacional brasileira às suas bases financeiras, institucionais, econômicas e ideológicas, constantemente definidas e modificadas no jogo de interesses e da luta de classes que se estabelecem na ordem capitalista no Brasil. Essa é a pretensão do trabalho nos próximos capítulos.

CAPÍTULO II

O (NEO)LIBERALISMO NAS REFORMAS EDUCACIONAIS NACIONAIS PARA O ENSINO MÉDIO E PROFISSIONAL (1995-2002)

No contexto atual do uso do poder político estatal e das funções do Estado, as ramificações, as influências diretas ou indiretas, e a eficácia da plutocracia ampliaram-se e aprofundaram-se. O que antes só podia ser conseguido mediante tráfico de influências, corrupção ou coação, hoje pode ser feito de modo simples e direto, através da composição entre interesses privados (nacionais e estrangeiros) e as cúpulas políticas, militares ou tecnocráticas dos governos. Diferentes tipos de políticas “nacionais”, de programas de “racionalização” e de “planificação estatal” canalizam as decisões, que interessam à “iniciativa privada” e mobilizam os meios para atingi-las. Em consequência, as associações de dominação vinculadas às classes privilegiadas sofreram forte intensificação de suas funções especificamente políticas, embora tivessem de passar por profundas alterações (especialmente quanto à articulação com outros grupos – políticos, militares e técnico-burocráticos – e quanto ao “estilo” de atuação política). E, o que é mais relevante, formaram-se identificações com a “ordem”, a “segurança nacional”, a “revolução institucional” e a “modernização” que amadureceram a consciência e as formas de solidariedade de classe da plutocracia em sentido realista. ...

(FLORESTAN FERNANDES, 1971, *Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina*, p. 111).

Neste capítulo, buscamos compreender o pensamento dos nossos liberais, particularmente de uma facção que liderou o processo político e o aparelho de Estado brasileiro a partir de uma coalizão vitoriosa em 1994, que se compusera a partir das ações conduzidas pelo PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira, facção que aglutinou a representação do pacto burguês nacional, expresso na representação da liderança do

intelectual Fernando Henrique Cardoso, eleito presidente da República, em 1994.¹ Esta facção consolidou uma posição política que aglutinou quase a totalidade das classes dominantes ou da maioria de suas frações em um pacto burguês nacional, que possibilitou a reforma do Estado como a dinamizadora das ações políticas, econômicas e financeiras, especialmente no período de 1995-2002.

A facção política que liderava os Governos FHC tinha como pressuposto gerador da crise: a crise do Estado, e comportando nessa crise do Estado as derivações econômicas, financeiras, políticas e sociais em que o país vivia para enfrentar a abertura ao mercado internacional, exigência entendida como derivada da globalização e da competitividade à integração ao mercado mundial, abarcando a justificativa e os pilares que sustentam material e politicamente o pacto e as reformas implementadas.

Nessa fórmula apresentada, em que a prescrição curativa se dá a partir da reforma do Estado, gerador da crise e dos entraves para a integração competitiva da economia brasileira ao mercado supostamente globalizado, é que a política educacional assume sua função como uma das componentes da crise em que o Estado se consome e que trava a suposta modernização pretendida. Desse modo, a política educacional para o ensino médio e profissional terá seu diagnóstico oficialmente aceito e recomendado como decorrente da ineficiência e ineficácia para lidar com o desempenho escolar e as mazelas do ensino, componentes responsáveis, em suas dimensões e funções: da falta de competitividade e cidadania às exigências requeridas pela globalização e à integração do espaço consumidor e produtor brasileiro ao mercado mundial competitivo, considerado cada vez mais comunicativo, dinâmico, empreendedor e solidário.

Portanto, as novas diretrizes nacionais para o ensino médio e o ensino profissional, bem como os programas desenvolvidos nessa área, tomam o diagnóstico mencionado e aplicam os remédios considerados necessários para extirpar as *anomalias* que não

¹ Cf. BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Desenvolvimento e crise no Brasil: história, economia e política de Getúlio Vargas a Lula**. São Paulo: Ed. 34, 2003. 456 p., o governo sob a presidência de Fernando Henrique Cardoso, foi expressão da alternativa social-liberal: "...O candidato de um partido moderno e social democrático, o PSDB, liderado por políticos competentes e honestos, comprometido com reformas orientadas para o mercado, assumia o poder, e poderia, assim, assegurar ao país um equilibrado desenvolvimento econômico e social, sem cair nas malhas do velho populismo, nem do novo neoliberalismo que vinha do Norte. Entre essas duas alternativas polares, o novo governo surgia como uma esperança." (p. 333)

favoreçam as estratégias exigidas para a superação do estágio de *subdesenvolvimento* em que se encontra o país.

Para tratar dessas questões, este capítulo foi organizado em duas seções; a primeira comportando aspectos mais gerais da reforma do Estado brasileiro, para compreendermos como emergiu uma determinada versão liberal e como seus argumentos políticos e ideológicos consumaram e aglutinaram, a partir de uma determinada facção das classes dominantes, a liderança política e econômica do pacto burguês nacional, fortalecido a partir de 1995, com o início dos Governos FHC e, conseqüentemente, com o início da reforma do Estado brasileiro, culminando com a aprovação, ainda em 1995, do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, sob o comando do ministro Luiz Carlos Bresser Pereira, do MARE - Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. No referido Plano foram delineadas as dimensões institucionais e estruturais para o conjunto das reformas que se pretendiam e se empreenderam a partir da reforma do Estado brasileiro na sociedade brasileira.

A segunda seção trata das reformas empreendidas para o ensino médio e profissional, analisando os programas educacionais implantados e as diretrizes curriculares nacionais aprovadas pelo CNE - Conselho Nacional de Educação, buscando explicitar os pressupostos e os argumentos assumidos a partir da versão liberal hegemônica em âmbito nacional na liderança do pacto burguês nacional, articulado desde a implantação do Plano Real, em 1994. Portanto, a política educacional para o ensino médio e profissional será examinada como uma componente da reforma do Estado brasileiro e do movimento das forças e classes dominantes na disputa, confrontação entre facções das classes dominantes com as classes dominadas a partir das contradições que engendra o processo político e econômico nas condições particulares e singulares que assume o capitalismo na formação social brasileira e na materialização da articulação com as forças do capital em âmbito mundial, considerando suas relações e contradições internas e externas. Conseqüentemente, a política educacional para o ensino médio e profissional, como uma componente da reforma do Estado e na função que exerce como sua componente, é também compreendida como uma geradora da crise do Estado e, por conseguinte, da crise social; decorrendo dessa interpretação é que a política educacional deve ter como ponto de partida e de chegada os problemas intra-escolares, responsáveis pelo desempenho ineficiente, pela falta de

competitividade e pelo fraco exercício da cidadania, exemplos da suposta condição do subdesenvolvimento do país em relação à globalização competitiva e que estaria exigindo uma *nova noção de soberania*² para a integração eficiente no cenário global e modernizante.

De certo modo, tal compreensão dissimula as contradições e as particularidades e peculiaridades que lhes são próprias e oriundas das condições e do processo de desenvolvimento em que o modo de produção capitalista se movimenta e se constitui em formação social específica, no caso, a formação social brasileira e, conseqüentemente, o embate entre as classes e a luta de classes que se desenrola nesse contexto.

Portanto, pretendemos analisar os pressupostos e as justificativas que engendraram a política educacional nacional para o ensino médio e profissional, implementada no período de 1995-2002, inserida no conjunto das reformas educacionais, políticas e econômicas viabilizadas nos Governos FHC.

2.1 A Explicitação dos Pressupostos e das Justificativas Políticas, Ideológicas e Econômicas dos Nossos Liberais para a Reforma do Estado Brasileiro e as Reformas Educacionais Nacionais para o Ensino Médio e Profissional (1995-2002)

O estudo da educação brasileira, particularmente o de suas políticas educacionais nacionais, não pode ser compreendido e examinado como se fosse uma transposição conspiratória ou verticalmente imposta de forma linear sem que houvesse em jogo relações e determinações econômicas, políticas, ideológicas, produtivas e sociais que engendram seus dinamismos e resultados internos e externos, como fruto de um processo de mediações e contradições resultantes das relações e contradições de classe em que as reformas educacionais expressam suas especificidades e promovem determinado tipo funcional e ideológico de aprendizagem e, por conseqüência, determinada condição educacional e cultural, concebida nas relações que se produzem na ordem socialmente estabelecida em uma sociedade de classes.

² Termo usado por Fernando Henrique Cardoso na *Exposição de Motivos do Plano Real* em dezembro 1993.

Os determinantes e as contradições que movem o processo capitalista são internalizados pelos mecanismos de individualização³ sustentados pelo liberalismo em suas premissas doutrinárias⁴ básicas fundadas na propriedade privada dos meios de produção⁵, imbricadas e renovadas nas condições e particularidades constituintes de cada formação social.

Portanto, a formação social brasileira comporta mecanismos que se processam nas condições de um desenvolvimento desigual e combinado, por se tratar de uma relação que se estabelece em um país dependente e periférico⁶, constituinte da articulação com a dominação do imperialismo mundialmente intitulada de globalização, sob a coordenação política, financeira e militar dos EUA.

A reforma empreendida com a política educacional nacional para o ensino médio e profissional, já iniciada com o Governo Collor, em 1990, e efetivamente implementada com os Governos de FHC, entre 1995-2002, representa a singularidade de um processo de aprofundamento e racionalização pragmática que compunham as formulações e decisões de

³ Acerca dos mecanismos de individualização processados pelo modo de produção capitalista e suas conseqüências econômicas e políticas, tais como dominação, exploração, etc., ver, dentre outros, Nicos POULANTZAS, em **O Estado, o poder, o socialismo**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1980 (traduzido da 1ª edição francesa de 1978, coordenação de Brás José de Araújo e Eurico de Lima Figueiredo) e **Poder político e classes sociais**. Tradução de Francisco Silva; revisão de Carlos Roberto F. Nogueira. São Paulo: Martins Fontes, 1977 (tradução da edição francesa de 1968); também de Décio SAES, em **A república do capital – capitalismo e processo político no Brasil**. 1ª edição. São Paulo: Boitempo Editorial, 2001; Marx, Karl. **A origem do capital**. A acumulação primitiva. Tradução de Walter S. Maia. 3ª. Edição, São Paulo: Global Editora, 1979 e **Contribuição à crítica da economia política**. Tradução de Maria Helena Barreiro Alves; revisão de Carlos Roberto F. Nogueira. São Paulo: Martins Fontes, 1977; DIAS, Edmundo Fernandes. **A liberdade (im)possível na origem do capital – reestruturação produtiva e passivização**. Campinas, SP: IFCH/ Unicamp, textos didáticos, n. 29, agosto de 1997; KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. Tradução de Célia Neves e Alderico Toríbio e revisão de Célia Neves. 5ª. Edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

⁴ Os pressupostos doutrinários básicos do liberalismo aos quais estamos nos referindo estão contidos no trabalho de Luiz Antônio CUNHA, **Educação e desenvolvimento social no Brasil**. 4ª. edição. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1979 e os seus fundamentos e desdobramentos políticos e ideológicos em, WARDE, Miriam Jorge. **Liberalismo e educação**. São Paulo, SP: PUC, 1984. (Tese de Doutorado).

⁵ Cf. Marx, Karl. **A origem do capital**. A acumulação primitiva. Tradução de Walter S. Maia. 3ª. Edição, São Paulo: Global Editora, 1979 e **Contribuição à crítica da economia política**. Tradução de Maria Helena Barreiro Alves; revisão de Carlos Roberto F. Nogueira. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

⁶ Análises da relação de dependência e da formação do Estado brasileiro podem ser encontradas em: Florestan FERNANDES, **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina**. 3ª. edição. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981 (primeira edição de 1971); e **A revolução burguesa no Brasil – Ensaio de interpretação sociológica**. 3ª. edição. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981 (primeira edição de 1974); Décio SAES, **A formação do Estado burguês no Brasil (1888-1891)**. 2ª. edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985; José Luis FIORI. **Em busca do dissenso perdido: ensaios críticos sobre a festejada crise do Estado**. Rio de Janeiro: Insight, 1995.

nossos liberais que passam a reter o poder como dirigentes fundamentais do aparelho estatal e da hegemonia política na direção do pacto das classes dominantes.

É emblemática a ascensão do grupo intelectual e político dirigido pelo presidente da República e sociólogo renomado Fernando Henrique Cardoso, particularmente depois de trabalho em que trata de uma determinada visão do conceito de dependência⁷, abarcando um enfoque sociológico em que muitas das afirmações sobre uma economia periférica e sua relação com as economias centrais e especialmente com a economia mundial não são contraditórias com as posições políticas adotadas pelo presidente a ponto de se dizer equivocadamente que houvesse uma negação do trabalho do sociólogo na perspectiva intelectual e política do presidente.⁸

Oriundo dessas proposições vertem alguns dos pilares da afirmação de uma postura política renovada e imbricada nas relações e disputas políticas e econômicas que consolidaram posições e consensos em que se consumaram os pactos e as disputas que se firmou, especialmente no Brasil, a partir da implantação do Plano Real, liderado pelo ministro Fernando Henrique Cardoso, ainda em 1993.

Esse processo que se pactuou com a implementação do Plano Real acabou dando vazão para muitas das proposições acadêmicas e políticas elaboradas anteriormente e que se consagraram com a administração por parte dessa intelectualidade, em facções das classes dominantes que compuseram o novo (e o velho) pacto burguês e hegemonomizam o aparelho do Estado brasileiro a partir de 1994.

⁷ Cf. Fernando Henrique CARDOSO e FALETTO, Enzo. **Dependência e desenvolvimento na América Latina** – *Ensaio de interpretação sociológica*. 2ª. edição (1ª. edição de 1970). Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1973.

⁸ Muitas análises tratam da questão e da formulação e interpretação da economia e da sociedade brasileiras e, também, da América Latina, e analisam as teses empreendidas pelos estudos de Fernando Henrique Cardoso, dentre elas, destacamos a análise de Ruy Mauro MARINI, em: **Dialética da dependência: Uma antologia da obra de Ruy Mauro Marini**. Organização e apresentação de Emir Sader. Petrópolis, RJ: Vozes; Buenos Aires: Clacso, 2000. Mas, particularmente referimo-nos a alguns dos trabalhos escritos por José Luís FIORI, em **A instabilidade e crise do Estado na industrialização brasileira**. Rio de Janeiro: UFRJ: IEL, 1988. (Tese de Concurso de Professor Titular); **Em busca do dissenso perdido: ensaios sobre a festejada crise do Estado**. Rio de Janeiro: Insight, 1995; e **Brasil no espaço**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001. Neste último livro, p. 258-259, em uma entrevista José Luís FIORI observa: “A vertente da dependência na qual estava a dupla Faletto-Cardoso (o sociólogo argentino Enzo Faletto, co-autor com FHC de *Dependência e desenvolvimento na América latina*, de 67) muito ambígua do ponto de vista analítico e propositivo, renasceu e chegou ao final exatamente pela possibilidade histórica que se lhe ofereceu de encarnar num projeto de poder, buscando transformar a idéia da dependência num projeto de aumento da interdependência do capitalismo brasileiro. Isso já está no Cardoso sociólogo; apenas as pessoas não viam bem que isso pudesse ser feito por uma política liberal. ...”

Desse modo, portanto, não se pode dar as costas à capacidade política e intelectual e, conseqüentemente, econômica que se condensou com as proposições aglutinadas por essa facção política brasileira para uma versão liberal refinada⁹ das conveniências nacionais, coadunando na composição das facções das classes dominantes para os pactos burgueses firmados, em que foram subordinadas as classes dominadas.

Essa facção liberal refinada e modernizadora do conservadorismo nacional está articulada e racionalmente sustentada nas características e particularidades engendradas pela composição social brasileira e convergente com os interesses gerais do capitalismo renovado em seu processo de acumulação em escala mundial, composto, de forma expressiva, a partir da década de 1990, de uma mundialização financeira ancorada num processo de acumulação, especulação e parasitismo sem precedentes na história mundial.¹⁰

Como já revelou Fiori é possível compreendermos que em âmbito nacional esse processo ganhou uma versão renovada de um liberalismo que emergiu como fruto da articulação de um grupo de intelectuais brasileiros versados e eruditos. Especialmente intelectuais versados em um tipo de marxismo dogmático e escolástico ou de matrizes weberianas, funcionalistas e positivistas, dentre outras, os quais ganharam e formularam o brilho e os argumentos político-ideológicos necessários às composições e aos pactos burgueses firmados. Portanto, Fiori, constata e revela que

...Os novos liberais anunciaram o fim das fronteiras e a chegada de um novo renascimento global, e prometeram destruir o nacionalismo anacrônico em nome de um novo conceito de soberania e interesse nacional. Seu diagnóstico era simples: a globalização era um fato novo, promissor e irrecusável, que impunha uma política de abertura e interdependência irrestrita, como único caminho de defesa dos interesses nacionais, num mundo onde já não existiriam mais fronteiras nem ideologias. A grande novidade da história recente foi a convergência entre ampla vertente marxista da intelectualidade e os velhos defensores do liberalismo econômico, que sempre estiveram presentes na política como na academia, mesmo durante o auge da hegemonia desenvolvimentista. No caso brasileiro, essa convergência permitiu que se formasse um novo e poderoso bloco político-ideológico, capaz de articular, intelectualmente, “uma aliança bem-sucedida entre o que se poderia chamar de ‘cosmopolitismo de cócoras’ de uma parte da intelectualidade paulista e carioca atrelada às altas finanças internacionais, e o localismo dos donos do sertão e da malandragem urbana brasileira. Essa aliança de poder está levando até as últimas conseqüências um projeto de

⁹ Ver a respeito indicações que revelam essas características, dentre outras obras deste mesmo autor, ver José Luís FIORI, em **Brasil no espaço**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

¹⁰ Sobre o processo de mundialização financeira, a verdadeira expressão da globalização, cf. François CHESNAIS, em obra citada no primeiro capítulo deste trabalho.

transnacionalização radical de nossos centros de decisão e das estruturas econômicas brasileiras...”...¹¹

Essa facção, com membros oriundos de uma parte das classes dominantes “modernizantes”, originária das elites políticas e intelectuais com forte atuação paulista, passam a dar uma nova coloração para uma versão chamada de social-liberal ou social-democrata¹² ao liberalismo que exprimem, promovem e realizam.

Liberalismo esse mais apropriado e racionalmente renovado, contendo nuances e capacidades que fortalecem e oxigenam, salvo alguns conflitos comuns das frações de classe, a velha oligarquia e a velha guarda liberal¹³, e mais significativamente parte do empresariado industrial e comercial e especialmente dos grupos empresariais, bancários e financeiros nacionais e internacionais.

Nesse contexto e composição firmam e dirigem um pacto, intelectual, político e econômico, capaz de dar roupagem nova e também mediações e condições reais para manter tapetes políticos e econômicos, dinamizados com os argumentos do ilustrado e pragmático social-liberalismo, fluindo para um conservadorismo político e econômico que compõe e realiza a desejada manutenção da ordem social capitalista.

Esse pacto comandado, conseqüentemente, pelos interesses das classes dominantes em âmbito nacional, sustentados pelo aparelho de Estado como condensação das relações e contradições sociais que se expressavam naquele momento. Desse modo, canalizam a consumação eleitoral vitoriosa do pacto burguês nacional e a proclamam como sendo modernizadora ao propor o rompimento com vícios e práticas desenvolvimentistas, nacionalistas, burocráticas e populistas, que marcaram a história brasileira, particularmente durante os Governos de Getúlio Vargas.

A distinção professada expressa uma diferença sobre a função que o Estado ocupa e engendra para os que se autoproclamam sociais-liberais ou social-democratas¹⁴, como o

¹¹ FIORI, José Luís. *Para um diagnóstico da “modernização” brasileira*. In: FIORI, José Luís (Org.). **Polarização mundial e crescimento**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001 (269-289), p. 285.

¹² Uma posição explicitada dessas questões pode ser encontrada em Luiz Carlos Bresser PEREIRA. Já uma análise dessas questões pode ser verificada em: José Luiz FIORI, em **Brasil no espaço**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001; e José Luís FIORI (Org.). **Polarização mundial e crescimento**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

¹³ Sobre esses liberais, o presidente da República Fernando Henrique Cardoso, em seus prognósticos políticos, revelou, como se diferenciava do liberal Roberto Campos, em entrevista à **Revista VEJA**. São Paulo, 10.09.1997.

¹⁴ Cf. Luiz Carlos BRESSER-PEREIRA, 2003, 1998, 1996.

presidente da República Fernando Henrique Cardoso, que assumiu como um predicado de seu grupo intelectual e político-partidário esse pressuposto teórico e político. Essa postura revela que, mesmo muito antes da realização de “obras social-democratas e modernizadoras” para o Brasil, em sua marcante passagem pelo mais elevado cargo no aparelho de Estado brasileiro, as marcas genuínas dessa versão do liberalismo já estavam postas na disputa intelectual, eleitoral, econômica e política brasileira¹⁵ e se convertiam e convergiam para uma aglutinação das facções das classes dominantes e acabaram possibilitando uma disputa e condensação de um pacto político e econômico que acabara sustentando a manutenção de um pacto burguês sob a égide da mudança encampada pela mundialização financeira, que se aprofundou depois de 1990, especialmente a partir do anunciado Plano Real¹⁶ dirigido econômica e politicamente quando FHC era ministro da Fazenda no Governo Itamar Franco e consumado a partir de 1995, no início do seu primeiro governo.

A era FHC consuma o principado da desregulamentação e flexibilização dos condutores regulatórios e desregulatórios das proposições da mundialização financeira. O Estado brasileiro caminha nessa direção, sob o domínio político do social-liberalismo destruindo dois pilares tradicionais do Estado nacional, passando a não ter moeda e armas.¹⁷

Esses intelectuais, políticos e empresários brasileiros autoproclamados (convictos e/ou convertidos) sociais-liberais, ao ascenderem na direção do aparelho de Estado

¹⁵ Em 1988 intelectuais, empresários, políticos e lideranças de movimentos sociais brasileiros fundam a agremiação partidária que irá formar o Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB.

¹⁶ O *Plano Real* foi anunciado oficialmente em 7 de dezembro de 1993, cf. **Exposição de motivos, n. 395**, encaminhada ao presidente da República Itamar Franco pelo ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso.

¹⁷ Cf. José Luís FIORI e MEDEIROS, Carlos (Orgs.). **Polarização mundial e crescimento**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001, p. 285-286, alerta para a situação de fragilização nacional, quando revela: “...O governo brasileiro reatou as relações de cooperação militar com os Estados Unidos, interrompidas em 1977 pelo General Ernesto Geisel, recriou o Grupo de Trabalho Bilateral de Defesa Brasil-Estados Unidos, alugou sua base espacial de Alcântara, e assinou – no dia 2 de julho de 2000 – o Protocolo 505, que devolveu ao Brasil o direito de receber, em forma de doação, o material bélico de segunda mão dos Estados Unidos e, além disso, o acordo que permite inspeções periódicas do equipamento doado, por parte dos militares norte-americanos, que passarão a ter acesso regular aos quartéis brasileiros. É fácil perceber que o Estado brasileiro perdeu toda a capacidade de sustentar seus interesses nos foros internacionais quando enfrenta situações de conflito com alguns dos países que sustentam nossa moeda, ou que armam e municiam os nossos quartéis. É a isso que se vem assistindo, no caso da defesa brasileira do Mercosul diante da ofensiva da Alca. A política, correta, fica patética quando se tem presente que a Argentina e o Mercosul dependem, nesse momento, de mais um empréstimo americano para não naufragar, junto com seus vizinhos, nos próximos meses. Da mesma forma se deve entender a despreocupação dos norte-americanos com o discurso do presidente Cardoso, em Quebec, mera bravata retórica de um governante que não tem moeda nem armas.”

brasileiro, depois de plantadas as condições e mediações políticas e econômicas favoráveis com a consumação do Plano Real em 1993, a partir de 1995, desencadeiam um conjunto de medidas governamentais, legais, político-ideológicas e econômico-sociais capazes de engendrar todo um processo de aprofundamento que tinha e tem¹⁸, como uma das suas bases e pilares fundamentais, a reforma do Estado brasileiro e, conseqüentemente, mas imbricada e congruente com ela, reformas que desaguarão no campo político, financeiro e econômico, com profundas e marcantes reformas geradoras, que se processam nas condições e particularidades da formação social brasileira, de um conjunto de reformas preconizadas pelo *receituário* (neo)liberal¹⁹ modificado pelas conveniências nacionais, congruentes com as disputas, composições e contradições enfrentadas pelas classes dominantes.

Os nossos sociais-liberais nada têm de ingênuo ou desavisados ao empreenderem, sob suas atuações, reformas coerentes com os pressupostos que defendem e que estão dinamizados no contexto da mundialização financeira, que ganhou contornos mais definidos e profundos a partir de 1960.

Portanto, ancorados nesse contexto internacional e sustentados em um forte arcabouço institucional, político, ideológico e econômico-financeiro, nossos liberais condenam a regulamentação estatal que engessa e promove a intervenção no mercado de forma a tolher as oportunidades e a competitividade que o mercado possibilitaria ao desenvolvimento econômico, primeiro, e político, por conseqüência. Isso não significa a defesa de um Estado liberal na versão clássica, que eles consideram radical, por dar vazão exclusiva ao livre mercado, nos termos da versão do liberalismo do século XVIII, centrada na não-intervenção estatal na economia.

Desse modo, nossos liberais compreendem e exprimem como fundamental a função do Estado como mediadora de ações consideradas essenciais para a existência da liberdade

¹⁸ Cf. FOLHA DE SÃO PAULO, Jornal. **FHC defende novo “pacto constitucional” em 2007**. São Paulo: Folha de São Paulo, p. A 4, domingo, 5 de outubro de 2003.

¹⁹ Cf. PETRAS, James. *Os fundamentos do neoliberalismo*. In: OURIQUES, Nildo Domingos e RAMPINELLI, Waldir José (Orgs.). **No fio da navalha: crítica das reformas neoliberais de FHC**. São Paulo: Xamã, 1997, p. 18, “As políticas neoliberais podem ser resumidas em cinco metas essenciais: estabilização (de preços e das contas nacionais); privatização (dos meios de produção e das empresas estatais); liberalização (do comércio e dos fluxos de capital); desregulamentação (da atividade privada) e austeridade fiscal (restrições aos gastos públicos). ...”

de mercado.²⁰ Portanto, o Estado que defendem e cuja reformulação iniciam consubstancia-se numa regulamentação²¹ que desregulamenta e regulamenta o necessário para as mediações exigidas para o *ótimo* funcionamento da economia do livre mercado através de novas instituições, formadas pelas agências reguladoras em congruência com as ações tomadas no aparelho de Estado e sob a égide do capital financeiro internacional. Portanto, um Estado forte que seja capaz de exprimir e gerar as condições da reprodução e mediação necessárias ao próprio funcionamento do capitalismo.

Destarte, três instituições organizacionais emergem da reforma, ela própria um conjunto de novas instituições: as “agências reguladoras”, as “agências executivas” e as “organizações sociais”. No campo das **atividades exclusivas de Estado**, as **agências reguladoras** são entidades com autonomia para regulamentar os setores empresariais que operam em mercados insuficientemente competitivos, enquanto as **agências executivas** ocupam-se principalmente da execução das leis. Tanto em um caso como no outro, mas principalmente no das agências reguladoras, a lei deixará espaço para a **ação reguladora e discricionária da agência**, já que não é possível, nem desejável, regulamentar tudo através de leis e decretos. No campo dos **serviços sociais e científicos**, ou seja, das atividades que o Estado executa embora não lhe sejam exclusivas, a idéia é transformar as funções estatais hoje existentes em “**organizações sociais**”.⁵ Em resumo, as agências executivas seriam plenamente integradas ao Estado, enquanto as organizações sociais incluir-se-iam no setor público não-estatal.²²

As análises do BM - Banco Mundial e da CFI - Corporação Financeira Internacional estão convergentes com a necessidade dessas ações regulatórias, como podemos observar em suas recomendações:

Assim como muitos países em todo o mundo, o governo brasileiro passou por uma grande transição, de ator dominante na economia para se tornar um regulamentador e controlador

²⁰ Cf. Maria Elizabete Sampaio Prado XAVIER, **Capitalismo e escola no Brasil. A constituição do liberalismo em ideologia educacional e as reformas do ensino (1930-1961)**. Campinas, SP: Papirus, 1990, p. 168-170, frações de nossos liberais que se tornaram política e economicamente hegemônicas, particularmente nas décadas de 1930-1950, convertidos da necessidade da ação estatal para o crescimento industrial, já combinavam críticas ao Estado brasileiro e ao mesmo tempo a defesa da proteção estatal aos seus privilégios.

²¹ Cf. PETRAS, James. *Os fundamentos do neoliberalismo*. In: OURIQUES, Nildo Domingos e RAMPINELLI, Waldir José (Orgs.). **No fio da navalha: crítica das reformas neoliberais de FHC**. São Paulo: Xamã, 1997, p. 24-27, a desregulamentação passou do âmbito nacional para o âmbito internacional sob o regime das instituições financeiras multilaterais, dos banqueiros, das empresas multinacionais numa aliança de classe entre as elites dos Estados Unidos da América e as elites dos países periféricos, intensificando o processo de dominação e exploração.

⁵ Vale lembrar que organizações sociais são organizações não-estatais autorizadas pelo Parlamento a receber dotação orçamentária, de modo que sua receita deriva integral ou parcialmente de recursos do Tesouro.

²² BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *A reforma gerencial de 1995*. In CADERNOS ADENAUER. **Burocracia e reforma do Estado**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, Cadernos II (2001), n. 03, julho de 2001, (29-46), p. 40-41, grifos nossos.

das funções que atualmente são privadas. Hoje o governo e muitos estados estabeleceram órgãos normativos e de regulamentação para uma série de setores econômicos, tais como o petróleo (ANP), energia elétrica (ANEL), telecomunicações (ANATEL), transportes rodoviários (ANT), aviação civil (ANAC), água (ANA), supervisão sanitária (ANVIS) e proteção dos consumidores (ANC). Contudo, como em sua maior parte os seus funcionários são os mesmos burocratas que desempenhavam funções referentes à formulação de política nos ministérios tradicionais, os novos órgãos de regulamentação carecem da perícia e da mentalidade requerida por esta nova política governamental. A transparência dos processos de tomada de decisão não tem sido alta e, justa ou injustamente, no atual momento os órgãos são alvo das críticas dos setores que regulam por serem excessivamente estritos e dos grupos de consumidores e do público em geral por serem excessivamente generosos porque permitem aumentos das tarifas e não requerem um padrão mais alto de serviços. A perspectiva burocrática e a falta de profissionalismo que parecem caracterizar muitos dos órgãos regulamentados fazem parte do *custo Brasil*. Embora os fluxos de investimentos para os setores privatizados de serviços não tenham sido muito afetados até agora, o desempenho da regulamentação pode ser um grande inibidor dos IED. Nomeações escrupulosamente apolíticas e baseadas na perícia técnica e não na afiliação partidária, bem como o estabelecimento de termos de serviço que não coincidam com o mandato de um governo específico são duas medidas, entre outras, que parecem fortalecer a confiança pública e dos investidores no processo de regulamentação.²³

Convergindo nessa direção o presidente FHC, quando avaliava as metas de seu governo, considerava que:

O crescimento econômico resulta da conjugação de quatro ordens de fatores: 1) elevada taxa de poupança e investimento; 2) apropriada qualificação da mão-de-obra; 3) desenho institucional que favoreça a eficiente aplicação de recursos produtivos; 4) ambiente macroeconômico estável.

Nos últimos anos, o Brasil tem progredido nessa direção, particularmente nos dois últimos aspectos. Por um lado, o País implementou um grande número de reformas estruturais visando a fortalecer a influência dos **mecanismos de mercado nas decisões** de aplicação de recursos. Entre estas deve-se mencionar a liberalização do comércio exterior, a privatização, o fim dos controles de preços, e um comportamento mais liberal perante o investimento estrangeiro. Por outro, conseguiu-se, com a adoção do Plano Real em 1994, criar um ambiente macroeconômico mais estável, com baixos níveis de inflação, o que favorece os estímulos à poupança e ao investimento.²⁴

Nesse rumo o Estado assume função primordial e, contrariando os prognósticos apressados, os seus promotores, os nossos liberais, valendo-se da retórica do estatismo intervencionista ou do burocratismo ineficiente, reafirmam o Estado brasileiro como central

²³ BANCO MUNDIAL e CORPORAÇÃO FINANCEIRA INTERNACIONAL. **Barreiras jurídicas, administrativas e políticas aos investimentos no Brasil: O quadro dominante das leis e das políticas e o papel da promoção dos investimentos.** Washington, D.C.: Serviço de Assessoramento sobre Investimentos Estrangeiros. Um serviço conjunto da Corporação Financeira Internacional e do Banco Mundial, junho de 2001, volume I, p. 33.

²⁴ BRASIL, Presidente (F. H. Cardoso). **Nova política industrial: desenvolvimento e competitividade.** Brasília, DF: Presidência da República, 1998, p. 05. (grifos nossos).

no processo de acumulação e reorganização das relações produtivas e financeiras, selando mais um período de *estabilidade e governança* a partir do pacto burguês sob o controle das classes dominantes, em detrimento, conseqüentemente, dos interesses das classes dominadas. Portanto, para os nossos liberais, especialmente os que irão dirigir o processo da necessidade de *governança* incluindo o domínio político do aparelho estatal²⁵, o Estado brasileiro assume dimensão singular²⁶ no processo de coordenação política e econômica. Considerando o Estado como fundamental para o processo de “modernização” brasileira, em 1995, o Governo FHC, sob o comando do ministro Luiz Carlos Bresser Pereira, inicia uma profunda reforma do Estado brasileiro. A reforma do Estado brasileiro esteve sob uma ótica e versão liberal que historicamente acabou predominando desde a sua constituição, tendo o Estado e o mercado como componentes de um mesmo corpo constituinte do capital e da sociedade dividida em classes sociais, servindo e compondo as mediações com as classes dominadas, para a viabilidade e a estabilidade de ganhos financeiros e políticos dentro da ordem social estabelecida. Assim, o Estado é a condensação de uma ossatura institucional²⁷ de relações de poder e de classe, produzindo mediações que culminam com a

²⁵ Sobre governança e governabilidade há uma distinção segundo consta no *Plano Diretor da Reforma do Estado*, considerada como sendo, em síntese, o seguinte: “O governo brasileiro não carece de ‘governabilidade’, ou seja, de poder para governar, dada sua legitimidade democrática e o apoio com que conta na sociedade civil. Enfrenta, entretanto, um problema de governança, na medida em que sua capacidade de implementar as políticas públicas é limitada pela rigidez e ineficiência da máquina administrativa.” (p.19). Também podemos encontrar, numa perspectiva oposta ao neoliberalismo e de crítica à globalização, posições que discutem alternativas de governança divergentes das propostas pelo Plano Diretor, porém, vislumbram *um novo contrato social* e um *Estado-articulador*, uma espécie de novo *Estado de bem-estar* que a institucionalização ainda está *por inventar*, e que não foge muito do ideário do pensamento progressista, podem ser analisadas, dentre outros, em: Antônio TEODORO. **Globalização e educação: políticas educacionais e novos modos de governação**. São Paulo: Cortez; Instituto Paulo Freire, 2003. (Coleção Prospectiva; v. 9).

²⁶ Cf. Luiz Carlos BRESSER-PEREIRA, *A reforma gerencial de 1995*. In: CADERNOS ADENAUER **Burocracia e reforma do Estado**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, Cadernos II (2001), n. 03, julho de 2001, (29-46), p. 35, “... Acredito que hoje já se tenha chegado a um razoável consenso sobre a inviabilidade do ‘Estado mínimo’ e da necessidade da ação reguladora, corretora e estimuladora do Estado. ...”

²⁷ Expressão tomada em Nicos POULANTZAS, **O Estado, o poder, o socialismo**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1980, que entende o Estado como formado, em sua ossatura institucional, por condensação e relações de classe. Não se trata aqui, porém, de discutir a relativa ou não autonomia do Estado que é apresentada pelo autor nesta obra, tese que não temos condições de discutir nesse momento, porém, nesse ponto, divergimos do entendimento do autor por compreendermos que a relativa autonomia do Estado se apresenta como uma faceta da hegemonia de classe. Há um debate acerca do assunto em vasta literatura sociológica, do direito e da economia, cujos argumentos não temos condições de discutir aqui.

solidificação dos interesses das classes dominantes. Portanto, para os nossos liberais²⁸, na expressão de um dos seus maiores representantes,

Reformar o Estado não significa desmantelá-lo. Pelo contrário, a reforma jamais poderia significar uma desorganização do sistema administrativo e do sistema político de decisões e, muito menos, é claro, levar à diminuição da capacidade regulatória do Estado, ou ainda, à diminuição do seu poder de liderar o processo de mudanças, definindo o seu rumo.

Mudar o Estado significa, antes de tudo, abandonar visões do passado de um Estado assistencialista e paternalista, de um Estado que, por força de circunstâncias, concentrava-se em larga medida na ação direta para a produção de bens e serviços. Hoje, todos sabemos que a produção de bens e serviços pode e deve ser transferida à sociedade, à iniciativa privada, com grande eficiência e com menor custo para o consumidor.²⁹

Essa mesma perspectiva é também adotada para o programa de reformas educacionais proposto no Governo FHC. Ao se referir à necessidade do aumento da percentagem do PIB - Produto Interno Bruto destinado à educação, Mello, com a mesma clareza teórica e perspectiva política, afirmava:

... é preciso considerar, em primeiro lugar, que esse aumento da percentagem do PIB destinado à educação está condicionado à recuperação da capacidade de investimento do setor público e portanto estreitamente dependente da superação da crise econômica e de uma profunda e eficaz reorientação do papel do Estado na economia. Entre outras medidas, os cortes dos subsídios, a retirada do Estado das atividades em que a iniciativa privada pode ser mais eficaz, permitirá que o poder público redirecione recursos para as áreas sociais, nas quais sua presença é indispensável para redistribuir a renda, promover a equidade e assegurar eficiência no serviço público.³⁰

Foi sempre nessa direção que as reformas que emergiram durante os Governos FHC foram pautadas. Pautavam-se com uma clareza da necessidade e da função do Estado brasileiro na atuação dos mecanismos de mercado, privatizando empresas estatais, alterando regimes de trabalho dos servidores e dos trabalhadores em geral, interferindo econômica e

²⁸ Dentre outros, mas em razão de estarem em posições de decisão relevantes, particularmente na década de 1990, podemos inferir como nossos liberais que se destacaram na implementação das reformas econômicas e sociais entre 1995 a 2002, os seguintes intelectuais: Fernando Henrique Cardoso, Luiz Carlos Bresser Pereira, José Serra, Pedro Malan, Paulo Renato Souza, Guiomar Namó de Mello e Cláudio de Moura Castro. Os três últimos destacaram-se particularmente na formulação e defesa das reformas educacionais nacionais implementadas no governo FHC (1995-2002).

²⁹ CARDOSO, Fernando Henrique. *Reforma do Estado*. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos e SPINK, Peter Kevin. (Orgs.). Tradução Carolina Andrade. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 3ª. edição (1ª. edição de 1998). Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999, (15-19), p. 15.

³⁰ MELLO, Guiomar Namó de. **Social democracia e educação: teses para discussão**. 2ª. edição (1ª. edição de 1990). São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1990, p. 58.

financeiramente³¹, flexibilizando e instituindo agências reguladoras nacionais³², as quais tratariam dos serviços considerados exclusivos e não exclusivos do Estado. Portanto, considera-se que

Os Estados modernos contam com três setores: o setor das atividades exclusivas de Estado, dentro do qual estão o núcleo estratégico⁴ e das agências executivas ou reguladoras; os serviços sociais e científicos, que não são exclusivos, mas que, dadas as externalidades e os direitos humanos envolvidos, demandam, do ponto de vista técnico e ético, forte financiamento do Estado; e, finalmente, o setor de produção de bens e serviços para o mercado.³³

Para Bresser Pereira, a reforma do Estado brasileiro, chamada de *Reforma Gerencial*³⁴ da administração pública brasileira, iniciada em 1995, pode ser considerada um projeto bem sucedido, principalmente pelas mudanças constitucionais e culturais que empreendeu, especialmente flexibilizando a contratação de pessoal para os serviços públicos, criando o regime de emprego público³⁵ em oposição ao cargo público. Com uma

³¹ Um dos exemplos da ação direta estatal foi o “salvamento” de bancos estatais e privados em valores que superaram os cem bilhões de reais durante os Governos FHC. Parte significativamente do “salvamento” dos bancos estatais foi para assumir dívidas e equilibrar o caixa das agências para depois privatizá-las. Afora isso, os governos dos Estados tiveram que assumir dívidas astronômicas referentes aos chamadas “salvamentos” dos bancos estatais. Só o antigo BANESTADO, Banco do Estado do Paraná, deixou uma dívida projetada da ordem de 12 bilhões de reais, calculados ao final do Governo Jaime Lerner (2002), que serão pagos com os recursos orçamentários do Estado. Enquanto isso, as Contas CC-05, que dão mobilidade de entrada e saída de divisas, mobilizaram através do antigo BANESTADO, até 2002, uma soma correspondente de 30 bilhões de dólares remetidos para fora do país (uma parte foi depositado em bancos com sede em Nova York), o equivalente, na data mencionada, a, aproximadamente, dez vezes o orçamento anual geral do Estado do Paraná. (Ver, dentre outros, NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães (Org.), 2001, p. 123-174).

³² Como exemplos de agências reguladoras nacionais, destacam-se: petróleo (ANP), energia elétrica (ANEL), telecomunicações (ANATEL), transportes rodoviários (ANT), aviação civil (ANAC), água (ANA), supervisão sanitária (ANVIS) e proteção dos consumidores (ANC). Há também um trabalho, dentre outros, que trata do assunto: Luiza Helena MOLL (Org.). **Agências de regulação do mercado**. Porto Alegre, RGS: Editora da UFRGS, 2002. O trabalho permite uma visão a partir do aspecto institucional e legal e acaba mostrando todo o aparato regulatório e discricionário que as agências acabam engendrando política e economicamente no conjunto das decisões estatais e econômicas na direção ao mercado e da crença, sempre, em última instância nele.

⁴ O núcleo estratégico é o centro no qual se definem a lei e as políticas públicas e se garante, em nível alto, seu cumprimento. É formado pelo presidente ou primeiro-ministro e seus ministros, pelo Parlamento, pelos Tribunais Superiores e pela cúpula dos servidores civis. Autoridades estaduais e das grandes cidades também podem ser consideradas parte do núcleo estratégico.

³³ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *A reforma gerencial de 1995*. In: CADERNOS ADENAUER. **Burocracia e reforma do Estado**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, Cadernos II (2001), n. 03, julho de 2001, (29-46), p. 36.

³⁴ Idem. Ibidem, p. 42, “A reforma é gerencial porque busca inspiração na administração das empresas privadas...”

³⁵ Esse regime de trabalho perverso em que o trabalhador não é concursado, não é celetista, mas também não tem as garantias da legislação trabalhista foi realizado como um dos laboratórios da reforma através da gestão do Governo Jaime Lerner (PFL), no Estado do Paraná, junto ao Hospital Universitário do Oeste do Paraná, da

reforma intitulada de gerencial em contraponto ao burocratismo e ao patrimonialismo, foram instituídas mudanças trabalhistas e criaram-se as agências reguladoras, dotadas de autonomia como agências executivas, além das organizações sociais, para prover serviços que o Estado não necessariamente teria a obrigação de oferecer, mas por razões das externalidades em que as mesmas são produzidas, como os serviços sociais e científicos, envolvendo, por exemplo, os setores universitários e os serviços de saúde que teriam como mecanismos de repasse de responsabilidade e de financiamento, assegurados através de contratos de gestão³⁶ que se firmariam com o núcleo estratégico do Estado³⁷.

Para se diferenciar e mostrar a renovação a que estão dispostos, os nossos liberais estabelecem algumas diferenças com outras facções liberais, por entenderem que

...a transição do “Estado produtor” para o “Estado gerencial” vai além de criar agências reguladoras: é também o Estado democrático e eficiente que financia a fundo perdido os serviços sociais e a pesquisa científica e age como capacitador (*enabler*) da competitividade das empresas privadas.³⁸

Segundo Bresser Pereira, a reforma³⁹ foi bem sucedida “...no plano cultural e

Universidade Estadual do Oeste do Paraná, quando foram contratados em regime de trabalho precarizado os funcionários para o HUOP. Sendo chamado, nos termos adotados pelos pressupostos e instrumentos legais oriundos da Reforma do Estado brasileiro, regime de *emprego público*.

³⁶ As agências com caráter de organizações sociais também foram propostas em projeto de autonomia para as Universidades Estaduais do Paraná durante o governo de Jaime Lerner, concomitante ao projeto desenvolvido pelo governo FHC em relação às Universidades Federais. No Paraná, o movimento dos trabalhadores servidores técnicos-administrativos e docentes e, ainda dos estudantes universitários, conseguiu barrar o avanço imediato de transformar as universidades em agências sociais autônomas, com clara determinação para uma progressiva privatização na época. Mas por duas vezes o governo do Estado exigiu a assinatura de contratos de gestão onde se definiam os recursos e as exigências impostas pelo governo. Contratos que também foram rompidos com a eclosão da mais longa greve da história do ensino superior com seus 169 dias de paralisação. Para maiores e detalhadas informações sobre a história recente da educação superior no Paraná e suas desastrosas políticas, ver Luiz Fernando REIS. *Termo de autonomia: estratégia de desobrigação do Estado quanto ao financiamento integral do ensino superior no Paraná*. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães (Org.) et al. **Estado e políticas sociais no Brasil**. Cascavel, PR: Edunioeste, 2001, p. 249-285.

³⁷ Cf. Luiz Carlos BRESSER-PEREIRA, *A reforma gerencial de 1995*. In: CADERNOS ADENAUER. **Burocracia e reforma do Estado**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, Cadernos II (2001), n. 03, julho de 2001, (29-46), p. 29.

³⁸ Idem. *Ibidem*, p. 30.

³⁹ Cf. BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado*. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos e SPINK, Peter Kevin. (Orgs.). Tradução Carolina Andrade. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 3ª. edição (1ª. edição de 1998). Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999, (21-38), p. 30, “O enfoque gerencial da administração pública emergiu com vigor na Grã-Bretanha e nos EUA depois que governos conservadores assumiram o poder em 1979 (governo Thatcher) e em 1980 (governo Reagan), o que levou alguns analistas a verem, nesse enfoque, uma visão intrinsecamente conservadora. Na verdade, só na Grã-Bretanha o gerencialismo foi aplicado ao serviço público imediatamente após a posse do novo governo, e levou a uma reforma administrativa profunda e bem-sucedida. ...”

institucional. ...”⁴⁰, durante o processo que se realizou no período de 1995 a 1998, quando foram consolidadas algumas das principais bases político-ideológicas e jurídico-institucionais para a efetivação das reformas previstas. Desse modo, a partir do segundo Governo FHC, em início de 1999, foi criado o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, constituindo-se da integração, nesse novo ministério, do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), criado em 1995. A razão disso, segundo Bresser-Pereira, era a de que o MARE “...*não tinha poder suficiente para a segunda etapa da reforma: sua implementação. ...*”⁴¹ O ministro do MARE concluía que um dos motivos era a de que no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão existia o controle do orçamento público, controle fundamental para o cerco efetivo de implementação das reformas previstas e aprovadas.

Como um dos mentores intelectuais da reforma do Estado brasileiro, Bresser Pereira entendia que a iniciativa “cultural⁴² e institucional” produzida com a chamada reforma gerencial do Estado brasileiro tornou-se referência empírica para muitos países, especialmente os latino-americanos e, por isso, sendo incorporada na formulação do documento *Uma Nova Gestão Pública para a América Latina*, elaborado pelo Conselho Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento (CLAD) e, desse modo, tornando-se indicativo de ajustes institucionais defendidos pelo Banco Mundial e BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento para a reforma do Estado nos países latino-americanos.⁴³

As mediações que o Estado pode realizar, reorganizando poderes, distribuindo funções e criando novas instituições jurídicas e econômico-financeiras são compreendidas como características primordiais do Estado concebido pelos nossos liberais. Conceituam com distinção e definem as especificidades da composição e das mediações que constituem a reforma do Estado brasileiro que desejam efetivar, estando na direção do aparelho de Estado ou fora dele, governando a partir do pacto das classes dominantes, particularmente

⁴⁰ Idem. Ibidem, p. 31.

⁴¹ Idem. Ibidem, p. 31.

⁴² Cf. idem. Ibidem, p. 33, podem-se constatar aí os argumentos constituintes da dimensão cultural e de gestão da reforma.

⁴³ Cf. BANCO MUNDIAL, onde são descritos diagnósticos e recomendações aos problemas estruturais e setoriais oriundos da crise e ineficiência do Estado, em documentos citados no primeiro capítulo deste trabalho.

as “rotuladas” ou afinadas com as tendências “modernizantes”, sopradas pelos ventos da mundialização financeira. Para o que se propunham,

...O problema central da reforma não é escolher entre estratégias de gestão, mas criar instituições que viabilizem a adoção de tais estratégias. [...]. As condições institucionais terão que ser necessariamente diferentes das existentes no setor privado, já que o Estado não opera através de trocas, mas de transferências: o mecanismo de controle não é o mercado, mas o da política e da administração; e o objetivo não é o lucro, mas o interesse público. No entanto, as ditas condições também poderão ser assemelhadas, na medida em que a reforma descentralize e autonomize as agências do Estado, defina indicadores de desempenho para as organizações resultantes e crie quase-mercados e mecanismos de controle social, em adição ao controle gerencial por resultados.⁴⁴

As velhas e as novas funções estatais e o núcleo estratégico do Estado brasileiro moderno, para Bresser Pereira, comportariam, portanto,

...As atividades exclusivas que são aquelas que envolvem o poder de Estado e que implicam um poder extroverso com relação ao Estado, na medida em que este, enquanto aparato, é a única organização com poder para regular não apenas os próprios membros da organização, mas os de toda a sociedade. São, assim, as atividades que garantem diretamente que as leis e as políticas públicas sejam cumpridas e financiadas. Integram esse setor as Forças Armadas, a Polícia, a agência arrecadadora de impostos – as tradicionais funções do Estado – e também as agências às quais o Parlamento delega diretamente e/ou através do presidente da República determinados poderes discricionários, em especial as agências reguladoras, as agências de fomento e controle dos serviços sociais (educação, saúde, e cultura) e da pesquisa científica, e a agência de seguridade social básica. Essas atividades exclusivas, portanto, não devem ser identificadas com as do Estado liberal clássico, para o qual bastam a polícia e as Forças Armadas.

Os serviços não-exclusivos são os serviços que o Estado provê, mas que, como não envolvem o exercício de um poder extroverso, podem ser também oferecidos pelo setor privado e pelo setor público não-estatal. Esse setor compreende especialmente os próprios serviços de educação, de saúde, de cultura e de pesquisa científica. Por fim, o setor de produção de bens e serviços é formado pelas empresas estatais.⁴⁵

Sobre a propriedade não-estatal apresentam a distinção em que se move a reforma do Estado brasileiro, considerando que,

...Se não têm, necessariamente, de ser propriedade do Estado nem de ser propriedade privada, a alternativa é adotar-se o regime da propriedade pública não-estatal, isto é, utilizar

⁴⁴ Cf. BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado*. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos e SPINK, Peter Kevin. (Orgs.). Tradução Carolina Andrade. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 3ª. edição (1ª. edição de 1998). Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999, (21-38), p.34.

⁴⁵ Luiz Carlos BRESSER-PEREIRA, *A reforma gerencial de 1995*. In: CADERNOS ADENAUER. **Burocracia e reforma do Estado**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, Cadernos II (2001), n. 03, julho de 2001, (29-46), p. 36-37.

organizações de direito privado mas com finalidades públicas, sem fins lucrativos. “Propriedade pública” é aqui utilizado no sentido de que se deve dedicar ao interesse público, que deve ser de todos e para todos e que não visa ao lucro; “não-estatal”, no sentido de que não é parte do aparelho do Estado.

Há, desse modo, três possibilidades em relação aos serviços não-exclusivos: podem ficar sob o controle do Estado; podem ser privatizados; e podem ser financiados ou subsidiados pelo Estado, mas controlados pela sociedade, i.e., ser transformados em organizações públicas não-estatais. Os adeptos do burocratismo ou do estatismo mantêm-se na primeira opção; os neoliberais radicais optam pela segunda, e os sociais-liberais ou os social-democratas modernos defendem a terceira alternativa.

Para os serviços sociais, existe a alternativa mais radical de entregar *vouchers* aos cidadãos, que com eles comprarão os serviços de educação e saúde que desejarem. Esse tipo de estratégia será legítima no caso da educação básica e da saúde, se o serviço for pago exclusivamente com os *vouchers*, permanecendo, assim, gratuito. Se, entretanto, os cidadãos puderem complementar o valor dos *vouchers* com pagamentos pessoais, teremos, no caso da educação básica e da saúde, a violação do princípio social-democrata da universalidade e/ou gratuidade desses serviços como obrigação do Estado. *Vouchers* deturpados dessa maneira fizeram parte da ofensiva neoliberal, mas hoje está claro que as sociedades civilizadas entendem que estas atividades não devem ficar submetidas à coordenação do mercado.

Para controlar as atividades exclusivas e as não-exclusivas, o núcleo estratégico utilizará contratos de gestão. ...⁴⁶

A defesa da gratuidade é do mesmo tamanho da liberdade preconizada pelos pressupostos de nossos liberais em que o mercado estabelece as oportunidades e dinamiza a circulação e seleção dos mais eficazes e eficientes, sejam instituições estatais, privadas ou não-estatais como as que se propunham com a reforma. O que não conseguem negar, com ou sem contrato de gestão, é que no ponto de chegada, sempre esperando de braços abertos, estará o mercado.

Os nossos liberais, quando renovam sua defesa do mercado, de forma civilizada e com a espora estatal aceitável, explicitam, contrariando os “lapsos estatizantes”, como se dariam, no ponto de chegada, ações de gestão dos serviços sociais

... no setor dos serviços não-exclusivos de Estado, a propriedade deve ser em princípio pública não-estatal. Deve ser pública para justificar os subsídios recebidos do Estado. O fato de ser pública não-estatal, por sua vez, implica a necessidade de a atividade ser controlada de forma mista pelo mercado e pelo Estado. O controle do Estado, entretanto, deve ser necessariamente antecedido e complementado pelo controle social direto, derivado do poder dos conselhos de administração constituídos pela sociedade. **E o controle de mercado se materializa na cobrança dos serviços.** Dessa forma, a sociedade atesta permanentemente a

⁴⁶ Idem. Ibidem, p. 38-41.

validade dos serviços prestados, ao mesmo tempo em que se estabelece um sistema de parceria ou de co-gestão entre o Estado e a sociedade civil.⁴⁷

O serviço mais árduo a que se prestam os nossos sociais-liberais a serviço do país estaria em “... *oferecer uma alternativa ao individualismo radical da nova direita neoliberal.*”⁴⁸, certamente compondo um pacto burguês em que essa direita neoliberal coaduna com um bloco de poder a que essa facção teórica corresponde e aceita as intenções políticas e as práticas realizáveis que se punham a desempenhar com grande competência e qualidade os novos liberais *modernizantes*. Portanto, os nossos *novos* liberais tornam-se os porta-vozes e os destacados dirigentes na tarefa de reorganizar e ampliar as esferas estatais na direção exatamente do mercado e a partir da crença “profética” nele.

Esta é a reforma do Estado modernizante do social-liberalismo que não quer ser chamado de direita e não gosta de ser confundido com a direita neoliberal, mas aglutina as duas e faz a *terceira via* para os *novos liberais* avançados e modernizantes com o nome apreciável e refinado que desejam adotar, porque, na verdade, conseguem propor a forma mais consistente de mediação privada pelos mecanismos estatais, concentrando um pacto das classes dominantes extremamente vantajoso e relativamente estável em razão de seus desdobramentos econômico-financeiros arrojados, tais como a privatização de empresas e espaços que eram estatais e dos mecanismos processuais de financeirização alargados pelas ações regulatórias estatais, pelos mecanismos de intermediação e subsídios protecionistas às classes dominantes, e pelo processo de encilhamento financeiro envolvendo os fenômenos da dívida interna e externa e da reprodução da acumulação gerado com a venda de títulos públicos com rentabilidade garantida às classes proprietárias e parasitárias. Só não é um Estado perfeito para determinadas facções de liberais, porque uns querem mais do que outros os proveitosos benefícios promovidos pelo Estado, que tanto combatem e muito se saciam deles. O combate é mais derivado da ganância de classe e de frações em disputa

⁴⁷ BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. *Da administração pública burocrática à gerencial*. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos e SPINK, Peter Kevin. (Orgs.). Tradução Carolina Andrade. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 3ª. edição (1ª. edição de 1998). Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999, (237-270), p. 263, (grifos nossos).

⁴⁸ BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. *A reforma gerencial de 1995*. In: CADERNOS ADENAUER. **Burocracia e reforma do Estado**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, Cadernos II (2001), n. 03, julho de 2001, (29-46), p. 44.

pelos ganhos possíveis do que contra os resultados de que usufruem constante e repetidas vezes em nossa história.

Os pressupostos definidores da reforma do Estado brasileiro a partir do que se definiu com a reforma desencadeada, particularmente a partir do primeiro Governo FHC, alardeiam as condições favoráveis do mercado sem, no entanto, dispensar o Estado.

Nisto afirmam a proposição da administração gerencial como uma diferenciadora da relação e ação estatal. Não há, portanto, a negação do mercado e do Estado. Mas o Estado está para o mercado e o mercado como o guia do Estado é protegido por ele. Sendo assim, a reforma gerencial implementada

... É social-liberal, enfim porque acredita no mercado como um ótimo, embora imperfeito, alocador de recursos, além de procurar restringir a ação do Estado às áreas em que o mercado está ausente, realiza mal sua tarefa coordenadora.

Entre as estratégias gerenciais utilizadas pela reforma está a competição administrada, ou a criação de quase-mercados, para controlar as atividades descentralizadas do Estado. ...⁴⁹

Para nossos liberais, liderados pelos sociais-liberais, o Estado que defendem e de que usufruem jamais significou a negação do mercado ou o colocaram em um plano secundário na relação com o Estado, como aparentemente parecem querer focar em algumas interpretações de nossos liberais ou facções liberais. Muito pelo contrário, a direção é definitiva e compreende que “...são essenciais uma reforma política que dê maior legitimidade aos governos, o ajuste fiscal, a privatização, a desregulamentação – que reduz o ‘tamanho’ do Estado – e uma reforma administrativa que crie os meios de se obter uma boa governança. ...⁵⁰

Nesta concepção, o Estado deve ter uma função estratégica de que não se deve prescindir para o bom funcionamento do mercado e da governança. Para uma melhor governança e maior eficiência contará com a dinâmica das agências reguladoras na direção da propriedade privada e do mercado como sendo mais adequados para a estabilidade política. Desse modo, não se trata de tirar a mão do Estado da economia, mas “azeitar” as coisas na direção de um mercado dinâmico, comportando e engendrando os mecanismos

⁴⁹ Idem. Ibidem, p. 42-43.

⁵⁰ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado*. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos e SPINK, Peter Kevin. (Orgs.). Tradução Carolina Andrade. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 3ª. edição (1ª. edição de 1998). Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999, (21-38), p. 36.

estatais como condição para o movimento de circulação de mercadorias e conseqüente acumulação de capital.

O Estado efetivamente é concebido em sua constituição como a materialidade capaz de condensar relações e mediações e impor um pacto das classes dominantes sobre as classes dominadas, em condições sociais e politicamente defensáveis, sustentando e dando forma à chamada governança.

A diferença entre uma proposta de reforma neoliberal e uma social-democrática está no fato de que o objetivo da primeira é retirar o Estado da economia, enquanto o da segunda é aumentar a governança do Estado, é dar meios financeiros e administrativos para que ele possa intervir efetivamente, sempre que o mercado não tiver condições de coordenar adequadamente a economia.⁵¹

Como forma de sanar as necessidades sociais, que se não são exclusivas do Estado, também não possuem, em razão das dificuldades laterais e externalidades, condições de ficar, na perspectiva social-liberal, ao comando do mercado pura e simplesmente, apesar de serem entendidas como de sua alçada, como saúde, educação e pesquisa científica; a proposição defendida seria a de formação das organizações sociais coordenadas pelo setor público não-estatal.

Há uma preocupação em estabelecer diferenciações para as traduções que são concebidas das conveniências econômicas e políticas que se consolidam, considerando-se as características peculiares da formação social em que se desenvolvem e as frações de classes dominantes em disputa pela hegemonia do processo de acumulação e de poder no Estado brasileiro. Disso decorre que o diagnóstico para caracterizar a reforma do Estado gera críticas ao patrimonialismo, ao burocratismo, ao populismo e ao autoritarismo, para se intitulem modernizantes em relação a essas posições políticas e econômicas consideradas radicais, sejam elas do campo da direita ou da esquerda revolucionária. Assim, projeta-se a reforma como sendo uma resposta à crise que se configurou a partir da década de 1980.

Dentre as justificativas centrais, estaria ocorrendo a necessidade de os mercados nacionais se abrirem incondicionalmente à competitividade internacional, eficiente e competentemente integrando-se a ele. Portanto, justifica-se que

⁵¹ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Da administração pública burocrática à gerencial*. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos e SPINK, Peter Kevin. (Orgs.). Tradução Carolina Andrade. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 3ª. edição (1ª. edição de 1998). Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999, (237-270), p. 237-238.

... A atual reforma apóia-se na proposta de administração pública gerencial, como uma resposta à grande crise dos anos 80 e à globalização da economia – dois fenômenos que estão impondo, em todo o mundo, a redefinição das funções do Estado e de sua burocracia. A crise do Estado implicou a necessidade de reformá-lo e reconstruí-lo; a globalização tornou imperativa a tarefa de redefinir suas funções. Antes da integração mundial dos mercados e dos sistemas produtivos, os Estados podiam ter como um de seus objetivos fundamentais proteger as respectivas economias da competição internacional. Depois da globalização, as possibilidades do Estado de continuar a exercer esse papel diminuíram muito. Seu novo papel é o de facilitar que a economia nacional se torne internacionalmente competitiva. ...⁵²

Ainda, com relação ao diagnóstico da crise que provocou historicamente um suposto Estado ineficiente e burocrático, na opinião dos proponentes da reforma:

A crise política teve três momentos: primeiro, a crise do regime militar – uma crise de legitimidade; segundo, a tentativa populista de voltar aos anos 50 – uma crise de adaptação ao regime democrático; e finalmente, a crise que levou ao *impeachment* de Fernando Collor de Mello – uma crise moral. A crise fiscal ou financeira caracterizou-se pela perda do crédito público e por poupança pública negativa.⁴ ...⁵³

Mas as reformas somente ganham força e consistência quando contam com o “... *fundamental apoio das facções modernizantes do país, que necessariamente inclui a alta administração pública. ...*”⁵⁴ Isso inclui um amplo bloco reformista alicerçado por essas *ilustres facções modernizantes*; tanto que

... Os problemas de governabilidade não decorrem do “excesso de democracia”, do peso excessivo das demandas sociais, mas da falta de um pacto político ou de uma coalizão de classes que ocupe o centro do espectro político.² Nosso pressuposto é de que o problema político da governabilidade foi provisoriamente equacionado com o retorno da democracia e a formação do “pacto democrático-reformista de 1994”, possibilitada pelo êxito do Plano

⁵² BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Da administração pública burocrática à gerencial*. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos e SPINK, Peter Kevin. (Orgs.). Tradução Carolina Andrade. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 3ª. edição (1ª. edição de 1998). Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999, (237-270).

⁴ Não confundir “crédito público” com “credibilidade do governo”. Existe um crédito público quando o Estado merece crédito por parte dos investidores. Um Estado pode ter crédito e seu governo não ter credibilidade; e o inverso também pode ocorrer: pode existir um governo com credibilidade em um Estado que, dada a crise fiscal, não tem crédito. (Nota do autor no texto).

⁵³ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Da administração pública burocrática à gerencial*. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos e SPINK, Peter Kevin. (Orgs.). Tradução Carolina Andrade. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 3ª. edição (1ª. edição de 1998). Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999, (237-270), p. 239.

⁵⁴ Idem. *Ibidem*, p. 267.

² Para uma crítica do conceito de governabilidade relacionado com o equilíbrio entre as demandas ao governo e sua capacidade de atendê-las, que tem origem em Huntington (1968), ver Diniz (1995). (Nota do autor no texto).

Real e pela eleição de Fernando Henrique Cardoso.³ Esse pacto não resolveu definitivamente os problemas de governabilidade existentes no país, já que estes são por definição crônicos, mas deu ao governo condições políticas para ocupar o centro político e ideológico e, a partir de um amplo apoio popular, propor e implementar a reforma do Estado.⁵⁵

Ao tratar o processo administrativo e político e de como viabilizar a materialização da transferência estatal para o mercado, a transição proposta estabeleceu os parâmetros do jogo e as condições para o ponto de partida da reforma do Estado brasileiro.

Para transformar os serviços não-exclusivos de Estado em propriedade pública não-estatal e declará-los uma organização social será necessário um “programa de publicização”, que não deve ser confundido com programa de privatização, na medida em que as novas entidades conservarão seu caráter público, mas de direito privado, assegurando, assim, uma autonomia administrativa e financeira maior. Para tanto será preciso extinguir as atuais entidades e substituí-las por fundações públicas de direito privado criadas por pessoas físicas. Dessa forma evitar-se-á que as organizações sociais sejam consideradas entidades estatais, como aconteceu com as fundações de direito privado instituídas pelo Estado, e que sejam submetidas a todas as restrições da administração estatal. As novas entidades receberão, por cessão de uso precária, os bens da entidade extinta. Os servidores da entidade transformar-se-ão em uma categoria em extinção e ficarão à disposição da nova entidade. O orçamento da organização social será global; a contratação de novos empregados, pelo regime da Consolidação das Leis do Trabalho; as compras deverão estar subordinadas aos princípios da licitação pública, mas poderão ter regime próprio. O controle dos recursos estatais postos à disposição da organização social dar-se-á através do contrato de gestão, estando também submetido à supervisão do órgão de controle interno e do Tribunal de Contas.⁵⁶

Bresser Pereira considera que foram realizadas algumas reformas administrativas no Brasil; a primeira reforma administrativa teria ocorrido nos anos trinta (entre 1937 e 1938, durante a ditadura do Estado Novo Vargas). Na reforma dos anos 1930 foi criado, em 1936, o DASP - Departamento Administrativo do Serviço Público e a segunda em 1967 e depois em iniciativa coordenada pelo ministro Hélio Beltrão (durante a ditadura militar de 1964). Portanto, entre 1979 e 1983, na gestão do ministro Hélio Beltrão, foi realizada uma iniciativa considerada por ele como sendo proveitosa. Percebe-se que os períodos

³ Está claro para nós que, conforme observa Frischtak (1994:163), “o desafio crucial reside na obtenção daquela forma específica de articulação da máquina do Estado com a sociedade, na qual se reconheça que o problema da administração eficiente não pode ser dissociado do problema político”. Não centraremos, porém, nossa atenção nessa articulação. (Nota do autor no texto).

⁵⁵ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Da administração pública burocrática à gerencial*. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos e SPINK, Peter Kevin. (Orgs.). Tradução Carolina Andrade. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 3ª. edição (1ª. edição de 1998). Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999, (237-270), p. 238.

⁵⁶ Idem. Ibidem, p. 263-264.

mencionados como de possíveis avanços na reforma administrativa e do Estado brasileiro sob o ponto de vista da suposta administração moderna gerencial, descrita e defendida pelo ministro Bresser Pereira, ilustram como reformas administrativas elogiáveis e proveitosas as que ocorreram em períodos autoritários; portanto, essas reformas foram produzidas ou concebidas em períodos de autoritarismo; uma na ditadura do Estado Novo; outra na ditadura de 1964. A gestão de Hélio Beltrão é destacada na direção da perspectiva “gerencial” como uma iniciativa louvável, que se configura durante a ditadura militar. Já as reformas empreendidas na chamada transição democrática, com a eleição indireta de Tancredo Neves e a posse de José Sarney, em março de 1985, não se apresentam como uma perspectiva de reforma do aparelho de Estado, segundo os pressupostos da administração gerencial apresentados no Plano Diretor da Reforma do Estado e, desse modo, não se enquadram com substâncias para os desígnios pretendidos pelos *reformuladores* e *modernizadores* do Estado brasileiro.

Em relação às mudanças instituídas pela Constituição de 1988, o ministro da reforma do Estado, Bresser Pereira, considera que houve retrocesso burocrático na Carta Constitucional com relação aos pressupostos da administração “gerencial”, os quais sugerem demandas com o propósito de imprimir alterações constitucionais para o seu ajustamento às necessidades previstas pela “modernização” preconizada com a reforma do Estado brasileiro, vislumbrada com a apresentação e aprovação do Plano Diretor da Reforma do Estado.

Dessa forma, o autoritarismo, não que esse seja o único elemento, parece não incomodar as pretensões, perspectivas e a modernização que se propunha com a reforma administrativa e do Estado na perspectiva “gerencial” implementada pelo Governo FHC sob a direção de um mentor habilidoso e teoricamente posicionado e empenhado. Portanto, as únicas propostas e alternativas de reforma administrativa e do aparelho do Estado realizadas na história brasileira, que possuem alguma consideração na direção da perspectiva “gerencial”, foram realizadas em períodos do autoritarismo de Vargas e do Golpe de 1964. Parece-nos que o elemento central não estaria no autoritarismo, mas na lógica e dinâmica que alimenta e move a reforma administrativa numa perspectiva “gerencial”, sob a égide do mercado e das premissas doutrinárias de uma versão liberal clássica, em que o mercado e a propriedade privada são condições prévias para a liberdade individual. Sendo assim, a

política é condição da liberdade individual que só existe como a condição material que se processa *no* mercado a *partir da* propriedade privada. Assim, o regime político torna-se uma condição secundária, pois estaria subordinado às vontades individuais, sustentadas e legitimadas na privacidade que, em última instância, só o mercado e a propriedade poderiam realizar, seja econômica, social ou politicamente.⁵⁷ Porém, nossos liberais social-democratas, não comungam em suas perspectivas teóricas da aceitação do autoritarismo na versão conhecida, como, por exemplo, do regime militar de 1964 ou mesmo da ditadura de 1937.

Melhor ainda, e mais apropriado socialmente, é que o pacto burguês possa ocorrer e fluir sustentado também no âmbito de uma política de coalizão ancorada no sufrágio eleitoral. Isso acentua, para nossos novos liberais *modernizantes*, a capacidade de gerenciamento e eficiência da estabilidade política e da governança no aparelho de Estado.

Desse modo, abarcam as premissas doutrinárias as conveniências e as características da particularidade do modo de produção capitalista e da formação social brasileira. Esses são os elementos constituintes que lhe dão o contorno e a coloração de classe que interferem na determinação da correlação de forças que compõem o pacto dominante.

Na direção dessa perspectiva, os mecanismos “democráticos”, de “governabilidade” e de “controle estatal”, estão sujeitos ao consenso pactuado pelas frações das classes dominantes *modernizantes*, numa coalizão que deve promover a sociedade cidadã e republicana. Ou seja, essas frações *modernizantes* estariam numa posição claramente definida. Primeiro, ao não concordarem com o estatismo deliberado; segundo, ao concordarem que o mercado possa sofrer intervenções regulatórias; terceiro, porque compreendem a dimensão que o Estado assume na constituição do próprio capitalismo, seja nas sociedades centrais, ou nas sociedades periféricas; quarto, porque estão determinadas,

⁵⁷ Cf. Milton FRIEDMANN, em **Capitalismo e liberdade**. Colaboração de Rose D. Friedamn; apresentação de Miguel Colasuono; tradução de Luciana Carli. São Paulo: Abril Cultural, 1984. (tradução do original em inglês, edição de 1962), a direção da crença e da organização econômica como fundantes da organização social e política é considerada um pressuposto original, por isso, “Fundamentalmente, só há dois meios de coordenar as atividades econômicas de milhões. Um é a direção central utilizando a coerção – a técnica do Exército e do Estado totalitário moderno. O outro é a cooperação voluntária dos indivíduos – a técnica do mercado.” (p. 21) Ou ainda, que, “A organização econômica desempenha um papel duplo na promoção de uma sociedade livre. De um lado, a liberdade econômica é parte da liberdade entendida em sentido mais amplo e, portanto, um fim em si própria. Em segundo lugar, a liberdade econômica é também um instrumento indispensável para a obtenção da liberdade política.” (p. 17)

econômica e politicamente, a avançarem na “modernização” do Estado, contemplando as agências reguladoras como mecanismos de contraposição ao estatismo e ao mesmo tempo da negação do Estado como interventor na economia, mas sem deixá-lo de tê-lo como seu importante promotor; e quinto, reconhecem o mercado como um promissor regulador de ações sociais, inclusive estatais e, por isso, querem e defendem um tipo determinado de governança estatal, reconhecendo que a economia de mercado está na própria ossatura institucional, que dela se nutre como uma componente da sua própria constituição como capital. São como “coração e cérebro”, não vivem um sem o outro de forma dinâmica. Por isso, não rompem as relações de reciprocidade material entre o Estado e o mercado, mas se constituem nelas.

O capitalismo não prescindiu das ações estatais, mas é nelas que ganha corporeidade e estabilidade de reprodução e acumulação de capital. Portanto, o Estado é constituinte do capitalismo como o capitalismo é constituinte do Estado, resultante das relações e mediações que se materializam com a luta de classes e compõem o processo de produção, circulação e acumulação de capital.⁵⁸ Deste modo, não se separa capital, trabalho e Estado, compondo relações que se reproduzem e se consomem num sociometabolismo reprodutivo, constante e contraditório.⁵⁹

Deriva disso, que o Estado só pode ser compreendido em sua constituição com o capital e o trabalho. Essa relação constituinte do Estado mostra as suas fissuras, contradições e as características dominantes em cada período de cada formação social determinada historicamente e mundialmente articulada.

Jamais o Estado, que assume formas determinantes e particulares no modo de produção capitalista e na sua composição em determinada formação social, constitui-se fora do âmbito das relações de poder e da luta de classes; porém essas características são dissimuladas pela consolidação e pelas mediações que emergem do pacto burguês na sociedade do livre mercado. Nesse sentido, Sodré apresenta as contradições que envolvem a composição do Estado desde sua origem, ensinando que

⁵⁸ Cf. Nicos POULANTZAS, op. cit. neste capítulo.

⁵⁹ Cf. István MÉSZÁROS. **Para além do capital**. *Rumo a uma teoria da transição*. Tradução Paulo César Castanheira e Sergio Lessa. São Paulo: Boitempo Editorial; Campinas, SP: Editora da Unicamp. 2002, (original em inglês, Londres, 1995), p. 94-134.

A pregação em torno desse fictício mercado livre, que não existiu em tempo algum e que o mundo moderno, nas condições que agora apresenta, não tem a mínima condição de fazer funcionar, esconde o conteúdo do problema. As relações do Estado com a sociedade e as relações do Estado com o indivíduo são propositadamente esquecidas, dadas como inexistentes ou aceitas como constantes e imutáveis, quando são, na realidade, relações complexas, historicamente condicionadas. São, principal e essencialmente, relações de natureza política. O Estado não é um ente abstrato, neutro, acima das classes e dos indivíduos. O Estado nasceu, precisamente, do processo de desenvolvimento social quando apareceram as classes. Não há Estado neutro. É uma entidade política, sujeita ao jogo político, inclusive, para chegar aos detalhes, ao jogo eleitoral. Ora, é esse aspecto de entidade política, inerente ao Estado, que os tecnocratas do neoliberalismo pretendem destruir, quando pregam a sua ausência, em benefício de uma entidade fictícia, a do mercado livre. O Estado ideal, para o neoliberalismo, é um Estado mínimo, sem nenhuma interferência na estrutura econômica, na esfera da produção, e sem nenhuma função reguladora. Como neoliberais, esses tecnocratas admitem e aceitam como dogma que a economia é técnica e não política. Daí odiarem a presença de uma entidade política, que poderia, pelas contingências políticas, romper a estabilidade de uma forma estabelecida como se fosse eterna, a forma ideal de dominação, a forma de dominação com que sonham os dominadores. Mas, ao contrário do que prega essa propaganda danosa, as relações do Estado com a sociedade são flexíveis justamente porque a sociedade é dividida em classes e essas classes têm interesses contraditórios.⁶⁰

Serão, portanto, as suas contradições de classe e as relações de produção, trabalho e acumulação de capital que darão a condensação fundamental ao processo de reprodução engendrados nas relações de poder e de classe que o Estado permite articular e estabelecer numa sociedade capitalista, conseqüentemente, em que as classes dominantes exploram as classes dominadas, utilizando-se de vários mecanismos e componentes sociais, políticos, produtivos, psico-ideológicos e lingüísticos disponíveis para explicar as estruturas sociais.

Os mecanismos⁶¹ e componentes utilizados compõem-se da lei, da coerção e da violência, da mídia, da psicologia e lingüística veiculada em canais de comunicação de massa, e das estruturas políticas e militares, como as forças armadas, a polícia em suas variantes legais, o judiciário, o parlamento, o executivo em suas estruturas de poder estatal, e em seu conjunto de instituições escolares, de saúde, etc. Permeiam estes mecanismos a composição e a luta de classes. Evidentemente que a classe dominante, em última instância, tem o controle político, econômico e estatal da sociedade brasileira.

Há o refinamento da justificativa e da compreensão mais apurada de que o mercado e o Estado estão embrenhados na mesma dinâmica constitutiva do capitalismo e que a

⁶⁰ SODRÉ, Nelson Werneck. **A farsa do neoliberalismo**. 3ª. edição. Rio de Janeiro: Graphia, 1996, p. 25-26.

⁶¹ Nicos POULANTZAS, op. cit., analisa esses mecanismos e os processos de dominação social.

mediação realizada pelo Estado é central para o processo de acumulação de capital e de manutenção de determinada política, de determinado poder político e dos próprios mercados. Esse processo acaba fornecendo fluidez e eficiência para o seu funcionamento e constitui o alicerce em que são instituídas novas competências e estratégias para justificar suas necessidades e dar conta das relações, mediações e dos pactos que se estabelecem sob a égide das classes dominantes e que materialmente consagram vitórias sobre as necessidades e demandas de classe, estabelecidas pelas classes dominantes linguisticamente e publicitariamente, justificadas como resultantes de concessões políticas e sociais às classes dominadas, na hierarquia social desigual e competitiva, acobertadas com a manutenção do pacto burguês nacional.

Coerente com essa dinâmica, nossos liberais *modernizantes* compreendem que,

... À medida que se tornava claro que a proposta neoconservadora ou neoliberal de atribuir ao mercado toda a coordenação da economia e reduzir o Estado ao mínimo não era realista, não correspondendo nem aos anseios da sociedade nem às necessidades das economias nacionais, a questão da reconstrução do Estado e da reforma de seu serviço civil tornou-se central. [...].

... Não se trata, porém, da simples importação de modelos idealizados do mundo empresarial, e sim do reconhecimento de que as novas funções do Estado em um mundo globalizado exigem novas competências, novas estratégias administrativas e novas instituições.⁶²

Congruente com essas novas exigências, o mais ilustre dos representantes de nossos liberais demonstra total clareza de direção e de alvo a que se quer chegar, quando, em uma de suas entrevistas, ao ser solicitado a responder quem estaria fazendo crítica inteligente ao seu governo, respondeu:

... Roberto Campos também faz, mas pelo outro lado. Não concordo. Ele é liberal. Quer realmente que o Estado diminua. Que regule menos. Outro dia ele fez uma crítica a mim. Disse que não sou um "convertido". Tem razão. Não sou mesmo convertido a essa visão de um Estado que não regulamenta. O que estamos fazendo na prática? Criando agências de regulamentação. Privatizando e criando agências de regulamentação. Criando um novo Estado. E quando falo da regulamentação estou pensando também na radicalização da democracia. Controlar vai no sentido de radicalizar a democracia. Controlar por meio de

⁶² BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos e SPINK, Peter Kevin (Orgs.). Tradução Carolina Andrade. *Apresentação. Reforma do Estado e administração pública gerencial*. 3^a. edição (1^a. edição de 1998). Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999, (07-13), p. 07.

órgãos nos quais a sociedade tenha voz, não por meio da minha vontade autoritária – embora, curiosamente, vivam querendo que eu seja ditador ...⁶³

A distinção exposta demonstra a dimensão desse liberalismo que o presidente Fernando Henrique Cardoso proclama e realiza. Há uma nítida percepção da necessidade de ações regulatórias estatais na direção da boa governança, que só ocorre quando o mercado conta com a sua fluidez oxigenada pelo Estado. Tal perspectiva tem o aval de outro ilustre intelectual e aliado político, quando relatava, uma década antes do início formal⁶⁴ do Governo FHC, como devia pensar um economista progressista sobre a intervenção do Estado na economia, enumerando as principais ações que o Estado deveria executar, particularmente no campo econômico.

A questão básica em discussão é a capacidade do mercado de regular automaticamente a economia ou da sua incapacidade de realizar essa tarefa. Neste último caso, o economista progressista defende a necessidade de um certo grau de intervenção do Estado: 1) seja como Estado Produtor, realizando poupança forçada e investindo diretamente na produção; 2) seja como Estado Subsidiador, favorecendo via subsídios e incentivos os mais variados à acumulação privada; 3) seja como Estado do Bem-Estar, produzindo e distribuindo gratuitamente ou a preços subsidiados bens e serviços de consumo para as camadas mais pobres, que passam, assim, a receber salários indiretos; 4) seja, finalmente, como Estado Regulador, que busca corrigir o funcionamento imperfeito do mercado, adequar a demanda à oferta agregada, garantir o pleno emprego e a estabilidade dos preços, distribuir mais igualmente a renda.⁶⁵

Assim, não há como confundir os pressupostos; estes assumem maior nitidez ainda quando são os nossos liberais *modernizantes* que os proclamam e definem. Como liberal *modernizante e renovador*, Bresser Pereira aponta suas próprias distinções e esclarece suas posições com brilhantismo, convicção e fundamentação teórica. Portanto, quando caracteriza um economista progressista, em síntese, revela que o economista “*Conservador é aquele que pretende antes conservar do que reformar a ordem estabelecida. ...*”⁶⁶ Já o economista “*Progressista é quem está mais preocupado com a justiça do que com a ordem.* ...”⁶⁷

⁶³ CARDOSO, Fernando Henrique (Entrevista). **Revista VEJA**. São Paulo, 10.09.1997.

⁶⁴ Compreendemos que de fato, politicamente, o governo FHC se inicia no início da década de 1990, particularmente a partir da gestação e implantação do Plano Real.

⁶⁵ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Economia conservadora e economia progressista*. **Revista de Economia Política**, Vol. 5, n. 4, São Paulo: Editora Brasiliense, outubro-dezembro de 1985, (5-14), p. 7.

⁶⁶ Idem. Ibidem, p. 6.

⁶⁷ Idem. Ibidem, p. 6.

Desse modo, não deixa dúvidas de que um economista progressista é um economista liberal, chamando à atenção de que este liberal é compreendido no âmbito da linguagem anglo-saxã.⁶⁸ Portanto, não permite que ocorra dúvida sobre o campo do social-liberalismo, de que estão imbuídos muitos de nossos liberais, campo no qual apenas renova e fortalece os trilhos percorridos pelo nosso liberalismo. Tanto que, ao criticar as posições e distorções entre liberais conservadores e progressistas, tomados aqui na própria dimensão expressa por Bresser Pereira, adverte que “... *Os resultados do radicalismo são geralmente catastróficos em matéria de economia, porque implicam violentar o mercado. Ora, o mercado continua a ser a instituição reguladora fundamental do sistema capitalista, não podendo ser ignorado nem substituído.*”⁶⁹

Corroborando a perspectiva defendida, seu não menos ilustre aliado político Fernando Henrique Cardoso, ao apresentar o Plano Real em dezembro de 1993, ao mencionar a necessidade premente de revisão constitucional, anunciava alguns dos problemas do Estado, aos quais propunha soluções a partir dele mesmo, pois a crise diagnosticada tem no Estado seu ponto de culminância e não teria sido abarcada e enfrentada suficientemente com a Constituinte de 1988. Portanto, alegava que “...*faltou-nos a percepção realista dos mecanismos de financiamento do gasto social e faltou-nos a decisão de efetivamente reconstruir o Estado em bases de competência e eficiência.* ...”⁷⁰

A reforma do Estado, inserida prioritariamente na revisão constitucional proposta pelos nossos liberais, carrega grande significado e materialidade política e econômica. Por isso, não hesitam, em dizer que:

Mais do que um passo necessário para a estabilização da economia, e até para que a estabilidade seja duradoura, a Revisão é fundamental por suas implicações de longo prazo. Ela é a oportunidade de definir com nitidez o perfil do Estado desejado pela sociedade

⁶⁸ Cf. idem. Ibidem, p. 06, o economista progressista é um liberal. Ao que tudo indica, nossos liberais têm sido mais assumidos do que a crítica feita aos seus propósitos pelos seus adversários, muito deles no campo da esquerda, parte dela convertida de nascença, outra parte sofrendo as crises da conversão, outra ainda buscando o caminho, mas ainda não se convenceram de que o rumo em que estão nunca foi socialista ou teve uma propositura anti-liberal hegemônica. A construção de um movimento de ruptura da sociedade liberal poderá ganhar maior maturidade quando conseguirmos distinguir com maior apropriação teórica e política nossos próprios liberais, velhos ou novos.

⁶⁹ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Economia conservadora e economia progressista*. **Revista de Economia Política**, vol. 5, n. 4, São Paulo: Editora Brasiliense, outubro-dezembro de 1985, (5-14), p. 13.

⁷⁰ CARDOSO, Fernando Henrique (Ministro de Estado da Fazenda). *Plano Fernando Henrique Cardoso* (Exposição de Motivos n. 395, de 7 de dezembro de 1993). **Revista de Economia Política**. São Paulo: Brasiliense, vol. 14, n. 2 (54), abril-junho de 1994, p. 122.

brasileira e de desatar as amarras constitucionais – algumas delas já aludidas neste documento – que hoje impossibilitam o Governo federal de assumir plenamente seu papel de coordenador das ações do Estado e da sociedade, tanto no terreno do desenvolvimento econômico como no do bem-estar social. É portanto, uma tarefa a ser empreendida sem imediatismos nem facciosismos de qualquer natureza, com a consciência de que, em última análise, é o futuro do País que está em jogo.⁷¹

Ao se referir, na Exposição de Motivos do Plano Real, a componente *modernização da economia*, vincula-a com a proposta da componente *revisão constitucional*, sendo esta uma determinante central à realização daquela. Por isso, afirmava, sobre a proposição de modernização da economia que defendia

...a eliminação das restrições ao capital estrangeiro na exploração do subsolo e das fontes de energia hidráulica. Também aqui o fundamental, para que se resguarde o interesse nacional e popular, é reforçar o poder regulador do Estado neste tipo de exploração, feito por empresas estatais ou privadas, nacionais ou estrangeiras. É esta a noção moderna de soberania que está faltando: Governo e sociedade atentos organizadamente ao desempenho das empresas que exploram áreas essenciais para o desenvolvimento do País e para o bem-estar coletivo.⁷²

O Plano Real, de acordo com a sua Exposição de Motivos, dentre inúmeras mudanças e alterações econômicas, financeiras, administrativas e sociais propostas, pressupunha, em uma de suas justificativas, que a realização das mesmas promoveria a *noção moderna de soberania* que estava faltando ao país. Demonstrava, ainda, que a nova moeda criada possibilitaria, no que se refere à dívida brasileira, uma generosa melhoria da *securitização*⁷³ com a salvaguarda dos títulos da dívida federal em novas condições vislumbradas com a nova e redentora moeda chamada *Real*. Portanto, concebia, como real, que,

Sem prejuízo dos títulos em circulação referidos aos indexadores hoje existentes, o Tesouro Nacional deverá ser autorizado a emitir títulos da dívida em URV. O objetivo é que os títulos em URV venham a substituir em grande parte, de forma gradual e voluntária, os

⁷¹ Idem. Ibidem, p. 122.

⁷² Idem. Ibidem, p. 126.

⁷³ Nada mais adequado que a definição e a política de securitização contida na Proposta do Brasil para as negociações da dívida, ocorridas em setembro de 1987, cf. BRASIL, Ministério da Fazenda, *Negociação da dívida externa* (documentos). In: **Revista de Economia Política**. São Paulo: Brasiliense, vol. 8, n. 4, outubro-dezembro de 1988, (103-148), p. 111, como um exemplo do processo de funcionamento da securitização: “Esta proposta combina o enfoque convencional de financiar parcialmente os juros a taxas de mercado a cada um ou dois anos, com uma abordagem alternativa de longo prazo para o problema da dívida, baseada num reescalonamento vinculado à real capacidade de pagamento do país, sem a necessidade de recorrer ao mercado para obtenção de financiamento adicional. A abordagem alternativa prevê a transformação em títulos (*securitization*) de uma parte da dívida.”

títulos públicos existentes. A credibilidade da URV e a percepção de sua superioridade como unidade de valor real estável deverão contribuir para a redução dos juros e dos custos de financiamento da dívida, cujos níveis elevados hoje decorrem do estado de desordem das contas públicas.⁷⁴

Na área social, como desdobramento dos ajustes *modernizantes*, as mudanças seriam geradas a partir da reforma do Estado e da conseqüente modernização econômica, que, de acordo com a Exposição de Motivos do Plano Real, se propunha a romper mazelas, distribuir *melhor* renda e riqueza. Portanto, a nova moeda, o *Real*, é a pré-condição, a condição e a encarnação nacional para o rompimento com a miséria social. Uma verdadeira “encarnação divina” que possibilitaria a redenção nacional, fruto das condições materiais e sociais geradas pela nova “*profecia da moeda da salvação*”, a nova moeda da “divindade nacional”, o *Real*. Os deuses encontram o príncipe e fazem dele seu porta-voz, e a expressão do milagre se faz *verbo* e *carne* na materialização da justiça da moeda. Para os criadores, a criatura:

Vale repetir: a moeda degradada que hoje temos está intimamente ligada ao *apartheid* social que vivemos no País. É uma moeda para o pobre, que não tem como se defender da inflação. A moeda do rico é a moeda indexada, que isola do processo inflacionário e chancela transferências de renda em favor deste grupo. A moeda forte que este programa procurará introduzir eliminará essa dualidade e será um passo essencial para a construção de uma nação próspera e justa.⁷⁵

Consideram que o Plano Real é fundamental à nação e à melhoria de alguns de seus maiores problemas, como o crescimento, o emprego, a distribuição de renda e a riqueza, e da realização de autonomia em relação ao aparelho de Estado de instituições e da criação de agências reguladoras, como um passo determinante ao *paraíso* orientado pela crença no mercado. Nesse caso em particular, encontra-se o Banco Central do Brasil, que não estando adequado ainda à *noção moderna* de *soberania*, não gera maior competitividade que o Estado deve possibilitar para uma maior flexibilidade regulatória e para a promoção do mercado.

Uma instituição autônoma, com o objetivo bem determinado de garantir a estabilidade, é, por esta razão, imprescindível para uma economia que pretende ser competitiva e

⁷⁴ CARDOSO, Fernando Henrique (Ministro de Estado da Fazenda). *Plano Fernando Henrique Cardoso* (Exposição de Motivos n. 395, de 7 de dezembro de 1993). In: **Revista de Economia Política**. São Paulo: Brasiliense, vol. 14, n. 2 (54), abril-junho de 1994, p. 129.

⁷⁵ Idem. *Ibidem*, p. 130.

socialmente mais justa. Ela é peça fundamental do processo de reorganização do Estado, necessária ao saneamento completo das finanças públicas, sem o qual não se reencontrará o caminho do crescimento sustentado, do emprego e da melhor distribuição de renda e riqueza.⁷⁶

Os liberais, como Milton Friedman⁷⁷, dos EUA, não abrem mão do termo liberalismo no embate entre liberais e neoliberais. Mas a disputa central entre eles encontra-se na questão da intervenção ou não do Estado na economia. A solução para os problemas advindos da dinâmica do capitalismo, no fundo, como professa Friedmann, encontra-se nas premissas do próprio liberalismo, das quais não abre mão. As disputas das facções dissimulam as contradições fundamentais em que se sustentam essas premissas e os receituários por elas prescritos.

No Brasil, nossos liberais *modernizantes e renovadores*, para se distinguirem das facções liberais de que divergem teoricamente, se autoproclamam de social-liberais, ou progressistas, que, ao final da conversa, são todos liberais e na prática adoram o Estado brasileiro, desde sempre. Mas, na verdade, esses social-liberais são mais competentes ao enfrentarem o tensionamento entre Estado e mercado; promovem sempre o mercado, nunca prescindindo do Estado, compreendido como fundamental para a própria existência do processo de acumulação do capital. Eis onde se encontra a fração avançada dos nossos liberais.

Na história política brasileira, nossas classes dominantes muito têm condenado o Estado, mas têm usado muito mais de seu poder político, ampliando e criando mecanismos de manutenção e promoção de suas condições materiais de acumulação e reprodução financeira, econômica e política, na mesma proporção de sua condenação falaciosa.

Nossos liberais, particularmente os *modernizantes e renovadores*, por não estarem fora do lugar, ao proclamarem seus ideais promovem seus objetivos materiais.

⁷⁶ CARDOSO, Fernando Henrique (Ministro de Estado da Fazenda). *Plano Fernando Henrique Cardoso* (Exposição de Motivos n. 395, de 7 de dezembro de 1993). In: **Revista de Economia Política**. São Paulo: Brasiliense, vol. 14, n. 2 (54), abril-junho de 1994.

⁷⁷ Estamos nos referindo particularmente aos propósitos defendidos por FRIEDMANN, Milton. **Capitalismo e liberdade**. Colaboração de Rose D. Friedmann; apresentação de Miguel Colasuono; tradução de Luciana Carli. São Paulo: Abril Cultural, 1984. (tradução do original em inglês, edição de 1962).

Concretamente a luta de classes estabelece o avanço de suas proposições e a forma e conteúdo com que elas se realizaram sob o liberalismo.

As proposições oriundas das justificativas anunciadas pela Exposição de Motivos do Plano Real são tão reais como premissas do liberalismo econômico, quanto a retórica que exprime melhor distribuição de renda e riqueza. Isso é real, e nossos liberais, distintos em suas nuances políticas, são semelhantes e convergentes, em seus propósitos de classe, quanto à conveniência do liberalismo que proclamam e o liberalismo que realizam. Não sem propósito, afirmava Bresser Pereira que

Os economistas conservadores tenderão sempre a considerar os progressistas como promotores da inflação e de desequilíbrio externo, enquanto os progressistas pensam sempre nos conservadores como responsáveis pelo desemprego e pela concentração de renda. Na verdade, esse tipo de distinção é equívocado. São os economistas incompetentes ou incapazes de enfrentar a vontade dos políticos ou os interesses dos empresários ou as reivindicações dos trabalhadores que levam a esses resultados negativos, sejam eles progressistas ou conservadores.⁷⁸

Portanto, nada mais ideologicamente condicionado do que a ação dos economistas conservadores ou progressistas, certos de que “*A economia é uma ciência social e, portanto, uma ciência ideologicamente condicionada. ...*”⁷⁹ Bresser Pereira tem razão quando esclarece esse pressuposto sobre a sua compreensão da economia.

No jogo de interesses e da luta de classes é que se move a realidade social brasileira. Por isso, não poucas vezes, nossos liberais entram em controvérsias políticas e econômicas. Porém, nossos liberais *modernizantes* e *renovadores*, com maior sutileza, conseguem propor e realizar muito do que praticam, e realmente realizam, política e economicamente.

No campo da reforma do Estado afirmam suas posições e dão maior materialidade às mediações de classe e maior visibilidade do como, reorganizando ações e poderes estatais e constitucionais, promovem maior fluxo econômico e financeiro, e respondem politicamente à manutenção ou renovação do pacto burguês. O pacto e as ações estatais são conseqüências da estrutura social privada dos meios de produção e da luta de classes. Portanto, não estão equivocados ao nutrir seus argumentos de que fundamentalmente o centro da crise está na crise do Estado. As determinações econômicas, sociais e as da luta de classes são tidas

⁷⁸ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Economia conservadora e economia progressista*. In: **Revista de Economia Política**, Vol. 5, n. 4, São Paulo: Editora Brasiliense, outubro-dezembro de 1985, (5-14), p. 14.

⁷⁹ Idem. *Ibidem*, p. 5.

como secundárias e derivadas da crise do Estado, em última instância. Por isso, globalização, competitividade e integração são componentes vislumbrados pela reforma do Estado, e só serão enfrentados a partir dela, fundada na *noção moderna* de *soberania* como uma projeção e “profecia” para o futuro. Assim, ao criticar o “Consenso de Washington”, um ilustre e bem sucedido intelectual do social-liberalismo brasileiro, membro da diretoria executiva do Banco Interamericano de Desenvolvimento, asseverava que:

Nota-se claramente o surgimento de uma nova onda de auto-incriminação refletindo talvez a visão, amplamente difundida, de que a maioria dos países da região não têm sido capaz de projetar seu futuro, nem mesmo como uma esperança utópica de combinar crescimento com eficiência, igualdade, desenvolvimento tecnológico e competitividade internacional. As chamadas elites dos países da região são consideradas, pelas próprias populações, cada vez mais oligarquias presas ao passado e preocupadas com a preservação de seus privilégios, que como *establishments* modernos com visão e projetos para o futuro.⁸⁰

Esta preocupação de nossos liberais, destaque-se a dos *modernizantes e renovadores* que vislumbravam o futuro, já condicionava que os problemas do país eram determinantemente de ordem interna, e os colocava diante das implicações e determinações externas como um problema de gestão e de integração ao mercado mundial. Sendo este diagnosticado como sendo movido por uma economia mundial cada vez mais competitiva e tecnologicamente avançada. Certamente as relações internas determinam nossa posição nas relações externas ao estarem as relações externas, se produzindo e se reproduzindo nas relações internas.

Há, pois, um movimento que antevê uma saída para o país dentro da ordem; é o liderado pelas facções liberais, especialmente as encarnadas como *modernizantes e renovadoras*, que convergem na avaliação de que a *tarefa de casa* não está sendo bem feita. Mas, ao apresentarem a saída, ou seja, ao diagnosticarem os problemas, rearticulam o movimento interno e externo na perspectiva e materialização das relações econômico-sociais e político-ideológicas internas. Disto resulta que não é a ordem econômica mundial, a globalização e a competitividade inerente a esse processo, a causa da ineficiência das economias periféricas, mas as suas causas antes de tudo estão nelas, na ineficiência produzida pelas suas economias “fechadas” à competitividade internacional, e supostamente

⁸⁰ MALAN, Pedro S. *Uma crítica ao consenso de Washington*. In: **Revista de Economia Política**. São Paulo: Brasiliense, vol. 11, n. 3 (43), julho-setembro de 1991, (5-12), p. 6.

submersas em um desenvolvimento tecnologicamente atrasado, e em uma crise do Estado, fundamentalmente responsável pela ineficiente integração à economia globalizada. Isto tudo é congruente com uma argumentação, sintetizada, da tese da crise do desenvolvimento na crise do Estado:

...Mas, em abril de 1987, quando, dias antes de assumir o Ministério da Fazenda, apresentei, em um seminário na Universidade de Cambridge, o artigo “Mudanças no padrão de financiamento do investimento no Brasil”, tornou-se claro para mim a verdadeira natureza da crise: tratava-se de uma crise fiscal do Estado, ou, mais amplamente, de uma crise do próprio Estado e do modelo de desenvolvimento substituidor de importações que este adotara para promover o desenvolvimento do país. [...].

Segundo a interpretação da crise do Estado, que complementa a teoria da dependência na explicação da economia brasileira e mais amplamente da crise latino-americana, a causa fundamental da relativa estagnação em que cai a região é, de um lado, a crise fiscal do Estado, que o leva a deixar de ser fonte de poupança nacional, e, de outro a superação do modelo de substituição de importações como estratégia de desenvolvimento. Em conseqüência tornava-se necessário empreender reformas que recuperassem as finanças do Estado e, particularmente, a poupança pública.⁸¹

E continua, apontando a sua distinção de algumas facções internas e externas em relação à compreensão da dimensão da reforma do Estado brasileiro que se pretendia imprimir. Para tanto, revela a *noção moderna de soberania* pretendida.

O apoio que dei a estas reformas – abertura comercial, privatização dos setores competitivos em poder do Estado, reforma tributária, reforma da previdência pública e reforma gerencial da administração pública – aproximava aparentemente minha visão da perspectiva neoliberal que, durante os anos 80, se tornara dominante nos Estados Unidos, estendendo-se, em seguida, para o resto do mundo. Delas, entretanto, se afastam radicalmente ao terem, para mim, como objetivo legítimo reconstruir o Estado, ao invés de reduzi-lo ao mínimo; torná-lo mais forte e não mais fraco; torná-lo capaz de enfrentar os desafios da globalização, ao invés de aceitar como fatalidade a sua própria perda de autonomia decisória. Assim, no texto em que pela primeira vez expus a interpretação da crise do Estado, faço também a crítica do “consenso de Washington”. Este trabalho, “A crise da América Latina: Consenso de Washington ou crise fiscal?” (1990) foi, provavelmente, a primeira crítica ao consenso neoliberal, que acabara de se construir – uma crítica que depois se tornaria comum e desvirtuada pela velha esquerda.⁸²

Não haveria contradição na defesa de uma reforma que pusesse o Estado mais intimamente a serviço do mercado. E, para fazer isso, a notável exposição mostra o vigor cobrado às classes dominantes, notadamente às facções *modernizantes e renovadoras*, para

⁸¹ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. *Influências e contribuições*. In: **Revista de Economia Política**. São Paulo: Brasiliense, vol. 20, n. 1 (77), janeiro-março de 2000, (155-176), p. 163-164.

⁸² Idem. *Ibidem*, p. 164.

a sua disputa no processo de reprodução e acumulação de capital. O social-liberalismo, distintivo em seus predicados, apresenta a argumentação central das classes dominantes, a de que a reprodução e a acumulação de capital não pode prescindir do Estado burguês brasileiro. Como materialmente as classes dominantes praticam exaustivamente esse exercício estatal da reprodução e da acumulação, a lição é aprendida com facilidade ao gosto de nossas *oligarquias burguesas*, o *dever de casa* é retomado a partir dessa argumentação e, como resultado, a consagração do dever bem feito.

A teoria da crise fiscal do Estado então desenvolvida afirmava que a crise dos anos 80 dos países latino-americanos era essencialmente endógena, apesar do elemento dívida externa poder ser considerado externo. Endógena no sentido de que haviam sido os nossos próprios erros que haviam provocado a crise. Erro em proteger demais nossa economia, erro em nos endividar demais externamente, erro em incorrer em déficits públicos crescentes. Logo, para enfrentar a crise era necessário, ao contrário do que afirmava a velha interpretação nacionalista e desenvolvimentista, combater o déficit público, liberalizar o comércio e privatizar, dando mais espaço para o mercado. Mas, ao contrário do que pretendia o consenso neoliberal, o que se pretendia e o que se pretende com as reformas é fortalecer o Estado, recuperando a poupança pública, reduzindo o endividamento público e aumentando a competência política e administrativa do seu núcleo estratégico, para, assim, capacitá-lo para enfrentar os desafios da economia globalizada e da ideologia neoliberal da globalização.⁸³

A explicação vigorosa da descrição da crise comprova duas ilustres teses. A primeira, de que o desenvolvimento não atingiu patamares avançados pela ineficiência econômica interna de integração nacional à economia mundial competitiva e tecnologicamente avançada. Portanto, o desenvolvimentismo e o nacionalismo correspondem ao “fechamento” nacional da economia ao mercado mundial, ou seja, a incapacidade interna de integração à economia mundial, representada na tese sobre um determinado conceito de dependência, formulada por Falleto e Cardoso e Bresser Pereira, este último incluído por ele mesmo nessa discussão.⁸⁴ A segunda, de que o desenvolvimentismo e o nacionalismo não deram conta do recado em relação à integração

⁸³ Idem. Ibidem, p. 164.

⁸⁴ Cf. BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Influências e contribuições*. In: **Revista de Economia Política**. São Paulo: Brasiliense, vol. 20, n. 1 (77), janeiro-março de 2000, (155-176). Ainda sobre a reafirmação dessa participação na discussão sobre um determinado conceito de dependência, cf. Luiz Carlos BRESSER-PEREIRA, **Crise econômica e reforma do Estado no Brasil: para uma nova interpretação da América Latina**. Tradução de Ricardo Ribeiro e Martha Jalkauska. São Paulo: Ed. 34, 1996. (originalmente publicado em inglês), p. 17-18.

mundial, fundada na justificada da argumentação da tese da crise do Estado⁸⁵, ou na tese da interpretação da crise do Estado, apresentada por Bresser Pereira, anunciada originalmente como resultado de sua elaboração teórica.⁸⁶ Ela sim, diante da superação do modelo de desenvolvimento, precisa ser superada, pois torna-se agora a única causa e consequência da crise econômica e política. Justifica-se, portanto, a partir da crise do Estado, a crise política e a crise econômica e numa sucessiva continuidade de problemas derivados dessa ordem interpretativa, arrolam-se todos os problemas estruturais ou setoriais, como, por exemplo, os educacionais.

Em síntese, esta é a extraordinária argumentação teórica realizada particularmente pelos nossos liberais *modernizantes*, com muita dedicação e presteza intelectual e de classe. Essas duas teses permitiram uma explicação racional e sistêmica das crises e dos problemas nacionais e internacionais e assumem importante função econômica e política para as classes dominantes. São verdadeiras teses liberais proclamadas e realizadas, com expressivo aprofundamento, particularmente a partir da década de 1990, quando ganham força na composição e na formação do bloco das classes dominantes na direção do aparelho de Estado brasileiro. Deste diagnóstico, convergem mundialmente outros tantos, não menos nem mais liberais do que os que aqui se reproduzem. Em relatório do Banco Mundial⁸⁷, a questão da crise de ineficiência do Estado é uma “profissão de fé”, constante de diagnóstico apresentado, reforçando e convergindo com a tese acima exposta.

Os elementos centrais que sustentam as justificativas e argumentações dos liberais, particularmente em âmbito mundial, ganharam espaço no processo de recomposição da hegemonia norte-americana basicamente a partir da década de 1960/70. Nessa época a acumulação ampliada de capital se aprofundou, com ênfase para o domínio da esfera financeira como a consumação desse processo de internacionalização e superexploração do trabalho pelo capital.

⁸⁵ Cf. *idem*. *Ibidem*, p. 169, “... a globalização corresponde a um avanço da coordenação da economia pelo mercado e a um novo impulso para as ideologias neoliberais. Ora, crise do Estado não é mais nada do que o outro lado da mesma moeda da globalização. ...”

⁸⁶ Cf. BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Influências e contribuições*. In: **Revista de Economia Política**. São Paulo: Brasiliense, vol. 20, n. 1 (77), janeiro-março de 2000, (155-176).

⁸⁷ Cf. BANCO MUNDIAL, **Relatório sobre o desenvolvimento mundial 1997**, os pressupostos e o programa indicado pelo banco foram, resumidamente, apresentados no primeiro capítulo deste trabalho.

Este processo ocorre em várias dimensões. No campo da acumulação de capital sobre as forças produtivas e de trabalho, reordenando e ampliando o domínio do trabalho morto sobre o trabalho vivo; e reforçando o processo de marginalização e precarização das condições de trabalho e sobrevivência. Na esfera financeira, com a aceleração da financeirização dos espaços e tempos⁸⁸ nacionais. Isto ocorre, no Brasil, de várias maneiras: endividamento crescente do Estado, através de pagamento de juros, câmbio para as trocas comerciais e financeiras, sustentados com base no dólar, venda de empresas estatais rentáveis aos capitais nacionais e internacionais, venda de títulos da dívida pública e ações de empresas estatais, transferência de espaços públicos para a exploração de empresas privadas, tais como pedágios, petróleo, terceirização de serviços sociais, etc.

Diante dessas condições que engendram a crise por que passa a sociedade contemporânea, uma crise resultante do processo de reprodução e acumulação ampliada de capital, a argumentação e a justificativa elaborada pelos nossos liberais, notadamente dos liberais *modernizantes* e *renovadores*, em seus diagnósticos, são excelentes fórmulas político-ideológicas para a crise contemporânea, crise esta que não seria do modo de produção que se sustenta na propriedade privada. Essa análise é pertinente, partindo obviamente de nossos liberais que apenas seguem seus caminhos na ordem burguesa e não estão “fora do lugar”.

Como já afirmamos, os liberais constituem-se, como produto social que são das relações de poder e de classe, numa variedade de frações ou facções internas e externas. Mas, a realidade do processo de desenvolvimento do capitalismo em âmbito mundial e nacional vai-lhes dando a forma e o conteúdo em cada formação social particular, no movimento da luta de classes e da divisão internacional do trabalho.

Por isso, quando nossos liberais estão preocupados em criar a *noção moderna de soberania*, estão pensando e agindo a partir de uma interpretação da crise do Estado e, mais, de uma crise contemporânea que seria a resultante da crise do Estado, concebida, portanto, como a reprodutora e a causadora da crise econômica e política.

⁸⁸ Acerca da consumação e expropriação do espaço e tempo ver LEHER, Roberto. **Da ideologia do desenvolvimento à ideologia da globalização: a educação como estratégia do Banco Mundial para “alívio” da pobreza.** São Paulo, SP: USP, 1998. (Tese de Doutorado).

Congruente com esse diagnóstico e justificando nessa mesma direção, o *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*, aprovado em 1995, ao ser apresentado à sociedade brasileira, Cardoso, indica que:

A crise brasileira da última década foi também uma crise do Estado. Em razão do modelo de desenvolvimento que Governos anteriores adotaram, o Estado desviou-se de suas funções básicas para ampliar sua presença no setor produtivo, o que acarretou, além da gradual deterioração dos serviços públicos, a que recorre, em particular, a parcela menos favorecida da população, o agravamento da crise fiscal e, por conseqüência, da inflação. Nesse sentido, a reforma do Estado passou a ser instrumento indispensável para consolidar a estabilização e assegurar o crescimento sustentado da economia. Somente assim será possível promover a correção das desigualdades sociais e regionais.⁸⁹

Na introdução do *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*, em seu diagnóstico, a tese da crise do Estado está evidenciada e reafirma o pressuposto apresentado, e sustenta a afirmação de que a crise é geradora de instabilidade econômica e política. Portanto, o problema deriva fundamentalmente do Estado, em dois elementos. O primeiro se refere à interferência do Estado na esfera produtiva e empresarial, e o segundo é o equívoco do Estado mínimo proposto pela ideologia neoliberal. Esses dois argumentos sustentam ou reforçam as formulações propostas para a reforma do Estado brasileiro realizada, em grande medida, pelo diagnóstico contido no *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*.

A lição apresentada é uma perfeita lição do liberalismo *modernizante*: primeiro, para fortalecer o mercado é necessário o Estado; segundo, o Estado regulador, como a expressão da composição das classes dominantes, deve ser forte. Portanto, só será possível torná-lo forte a partir da idéia de que é preciso ser mínimo no campo da recomposição das políticas sociais para devolver a elas o seu caráter mercadológico na recomposição do processo de reprodução da acumulação, particularmente sob a égide da esfera financeira. Assim, o Estado deve ser reformado, pois ele continua sendo um elemento fundamental da acumulação de capital e da coordenação política mais geral, ao reorganizar a repartição da renda e da riqueza.

⁸⁹ CARDOSO, Fernando Henrique (Presidente). *Apresentação*. In: BRASIL, Presidente. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado**. Brasília, DF: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995, p. 9.

Desse modo, o diagnóstico que sustenta essa justificativa, compreende a reafirmação do mercado como o grande mirante e objetivo do Estado – com sua função “... *reguladora, no quadro de uma economia de mercado...*”⁹⁰ –, expressão da composição social resultante das classes sociais e da luta de classes na sociedade capitalista. Por isso, explicitam que

Nos últimos anos assistimos em todo o mundo a um debate acalorado – ainda longe de concluído – sobre o papel que o Estado deve desempenhar na vida contemporânea e o grau de intervenção que deve ter na economia. No Brasil, o tema adquire relevância particular, tendo em vista que o Estado, em razão do modelo de desenvolvimento adotado, desviou-se de suas funções precípuas para atuar com grande ênfase na esfera produtiva. Essa maciça interferência do Estado no mercado acarretou distorções crescentes neste último, que passou a conviver com artificialismos que se tornaram insustentáveis na década de 90. Sem dúvida, num sistema capitalista, Estado e mercado, direta ou indiretamente, são as duas instituições centrais que operam na coordenação dos sistemas econômicos. Dessa forma, se uma delas apresenta funcionamento irregular, é inevitável que nos depararemos com uma crise. Foi assim nos anos 20 e 30, em que claramente foi o mau funcionamento do mercado que trouxe em seu bojo uma crise econômica de grandes proporções. Já nos anos 80 é a crise do Estado que põe em xeque o modelo econômico em vigência.⁹¹

Esse diagnóstico, apresentado na justificativa do *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*, converge com o diagnóstico exposto por ocasião da formulação apresentada na Exposição de Motivos do Plano Real. O ministro da Fazenda observava, “... *consciente de que a desordem financeira e administrativa do Estado é a principal causa da inflação crônica que impede a sustentação do crescimento, perpetua as desigualdades e mina a confiança nas instituições.*”⁹² Defendia, coerentemente, a reforma do Estado como sendo o mesmo responsável pela crise política e econômica do país.

Zeloso no diagnóstico previa ainda o que deveria o Estado brasileiro promover como ações oriundas dessa perspectiva econômica e política. As reformas, portanto, dependem da garantia estatal, por isso,

...O estabelecimento em bases permanentes do equilíbrio fiscal e da estabilidade monetária requer mudanças profundas na forma de gestão do Estado brasileiro. Supõe definições claras sobre o tipo de Estado que desejamos ter e o encaminhamento das reformas estruturais decorrentes dessa opção. ...⁹³

⁹⁰ Idem. Ibidem, p. 9.

⁹¹ Idem. Ibidem, p. 13-14.

⁹² CARDOSO, Fernando Henrique (Ministro de Estado da Fazenda). *Plano Fernando Henrique Cardoso* (Exposição de Motivos n. 395, de 7 de dezembro de 1993). In: **Revista de Economia Política**. São Paulo: Brasiliense, vol. 14, n. 2 (54), abril-junho de 1994, p. 114.

⁹³ Idem. Ibidem, p. 115.

A crise do Estado não é, para os nossos liberais, apenas uma crise fiscal, mas uma crise do modo de intervenção e da forma de administração estatal. Assim respondem os nossos liberais *modernizantes* aos apelos da crise do Estado, para repor a economia no plano da competitividade internacional e integrar-se a globalização.

Essas proposições e o programa político proposto para a realização dessas ações, sejam elas estatais, econômicas e sociais, não correspondem ao ideário neoliberal radical em sua plenitude, seja ele de facções internas ou como externamente postuladas e praticadas em países centrais do capitalismo. Desse modo, afirmam que não postulam um ordenamento a partir do mercado e não admitem o mercado sem a *mão-visível* do Estado. Portanto, o programa (neo)liberal proposto e realizado “... *combina uma limitada intervenção do Estado no plano econômico e uma firme presença na área social com a crença no mercado e na implementação de reformas orientadas para o mercado.*”⁹⁴

Estes são os nossos liberais *modernizantes*, herdeiros do liberalismo clássico em suas premissas; mas ainda mais verdadeiros herdeiros do (neo)liberalismo pragmático, já que sabem muito bem conjugar tática e estratégia, para alimentar a *mão-invisível*, o mercado, com a *mão-visível*, o Estado. Consideram, portanto, que a lei da natureza econômica e política existe há muito tempo e basta inová-la em suas condições e sustentações teóricas e pragmáticas. E é isto que os nossos liberais *modernizantes* têm manejado com “eficiência”.

Esta conjugação ganha força, compondo-se de uma disposição genuinamente “fundamentalista”, ao retomar o liberalismo econômico e rejeitar os compromissos sociais que o capitalismo contemporâneo sustentou em determinada organização social⁹⁵, perdendo, talvez, alguns anéis. Portanto, “...o neoliberalismo não é conservador, muito menos, progressista: ele é, pura e simplesmente, reacionário.”⁹⁶ Disso decorre que, “...O que singulariza o neoliberalismo, em sua qualidade de variante teórico-ideológica, é a sua capacidade de responder, com inovações conceituais, ao desafio posto pelos novos adversários.”⁹⁷ E, para consolidar essa mobilidade inovadora, dentre outras, comporta uma

⁹⁴ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Crise econômica e reforma do Estado no Brasil: para uma nova interpretação da América Latina**. Tradução de Ricardo Ribeiro e Martha Jalkauska. São Paulo: Ed. 34, 1996, p. 24.

⁹⁵ Cf. Sebastião C. Velasco e CRUZ. **Organizações internacionais e reformas neoliberais: reflexões a partir do tema da propriedade intelectual**. Campinas, SP: IFCH/UNICAMP, agosto de 2002. (Primeira Versão).

⁹⁶ Idem. Ibidem, p. 6.

⁹⁷ Idem. Ibidem, p. 6.

característica fundamental, pois assegura-se da envergadura teórica de seus intelectuais altamente aguerridos e sofisticados e definitivamente posicionados em frações das classes dominantes, as quais representam com esmero, próprio da sua emergência e da sua constituição política e material.⁹⁸

Desses liberais *modernizantes*, o campo da política educacional brasileira vai obter não menos esforço, dedicação política e intelectual. Tanto que, já articulados e afinados teórica e politicamente, convergiam e compunham a facção que disputava a direção do pacto burguês. Portanto, já se concebia como fundamental que a crise econômica, educacional e social, estava imbricada na crise do Estado. Por isso, Mello observa:

Há hoje um consenso razoável sobre a necessidade de diminuir o tamanho do Estado na economia. Um Estado agigantado, cuja expansão ocorreu de modo inorgânico e segmentado, pelo enfraquecimento da administração direta, gerou a ineficácia, a incapacidade de governar, a formulação de políticas contraditórias e sobretudo uma enorme dificuldade de instituir controles públicos sobre a máquina estatal.

Quando o debate se restringe à área econômica há também razoável consenso de que não se trata de prescindir de governo, nem de enfraquecer o Estado, mas reduzi-lo e reestruturá-lo para fortalecer a governabilidade e a eficácia. A liberação da máquina pública, de atividades que podem ser melhor executadas pelo setor privado, permitiria ao Estado voltar-se para as políticas sociais consideradas, corretamente, áreas de atuação por excelência do poder público.⁹⁹

Na disputa com outras frações das classes dominantes e no enfrentamento com as classes dominadas, é que emergiram as proposições e os argumentos dos programas econômico-sociais e político-ideológicos defendidos e realizados no país pelos nossos liberais *modernizantes*. Isto será objeto da seção seguinte, onde pretendemos analisar a política educacional realizada e as suas diretrizes curriculares nacionais, particularmente as norteadoras da política educacional para o ensino médio e profissional, nos Governos FHC (1995-2002).

⁹⁸ Cf. idem. Ibidem, essas questões são aprofundadas e explicitadas, suscitando a discussão da vulnerabilidade do neoliberalismo ao materializar suas realizações programáticas, tomadas a partir da realidade brasileira.

⁹⁹ MELLO, Guiomar Namó de. **Social democracia e educação: teses para discussão**. 2ª. edição (1ª. edição de 1990). São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1990, p. 71-72. (Polêmicas do Nosso Tempo; v. 35).

2.2 A Versão Nacional dos Pressupostos e das Justificativas Políticas e Econômicas dos Nossos (Neo)Liberais para as Reformas Educacionais Nacionais para o Ensino Médio e Profissional (1995-2002)

A política educacional brasileira para o ensino médio e profissional empreendida no período de 1990-2002 foi concebida e realizada de forma a emergir como uma componente do processo de reforma do Estado brasileiro, justificada, já na década de 1980, como a resultante da crise administrativa, financeira e fiscal que se abatia sobre todos os países, especialmente sobre os periféricos e endividados. Desde então, não faltaram argumentos que sustentassem que a crise partia das debilidades e ineficiências encarnadas no Estado, ou tinha nele o epicentro dos problemas. É nesse cenário que a política educacional entra como mais uma componente do Estado e da crise, conseqüentemente. Efetivamente, a política educacional foi redefinida com as reformas que se consolidaram a partir do Governo FHC, em 1995.

Evidentemente que antes do Governo FHC já existiam alterações que convergiam na direção em que a reforma foi concebida; somente as condições e as composições de classe não permitiram os avanços que as frações “*modernizantes*” desejavam implementar e aprofundar. Porém, particularmente, nossa análise considera que foi com as mudanças promovidas a partir da reforma do Estado brasileiro, em 1995, que a reforma para o ensino médio e profissional ganhou dimensão e conteúdo no conjunto das reformas realizadas para o país, ancoradas na justificativa da existência de uma crise fiscal e de Estado, fundamentalmente consideradas como as responsáveis centrais pelo conjunto dos problemas sociais, políticos e econômicos nacionais.

Sendo assim, a política educacional para o ensino médio e profissional comporta o seu exame a partir da análise de suas implicações, contradições e interpretações na base dessas condições materiais, históricas e socialmente concebidas e produzidas, para efetivamente possibilitar uma avaliação mais rigorosa da adequação e do desempenho do sistema educacional brasileiro¹⁰⁰. De outra forma, cairíamos num falso embate¹⁰¹, que nos levaria para a órbita liberal, oposicionista e voluntarista, ou meramente idealista e conservadora, buscando, nas representações dessas situações, o percurso de suas mazelas e

¹⁰⁰ A esse respeito ver, XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado, 1990.

¹⁰¹ Sobre essa questão ver, NAGEL, Lizia Helena, 1986, p. 118-123.

desgraças, sem, no entanto, encarar seu universo gerador e promotor fundamental, as relações capitalistas que as produzem e engendram sistematicamente suas realizações na formação social brasileira.

As interpretações, que não levam em conta essas relações econômicas e sociais, favorecem o exame equivocado das reformas educacionais nacionais, quando as deslocam e descolam de suas bases produtivas, econômicas, financeiras, políticas e culturais. Bases estas que se movem nas condições e particularidades da formação social brasileira e só são capazes de se produzirem e reproduzirem, ampliarem suas ações e articulações internas e externas, porque se constituem da materialidade de classes e suas frações. Essas condições e particularidades resultam em componentes vivos locais, regionais e nacionais que disputam e geram as condições internas, políticas e econômicas para que, no caso da política educacional, possam se realizar a partir de dentro¹⁰², articuladas para fora e também de fora.

Desse modo, definir política social, particularmente a política educacional, implica situá-la e caracterizá-la como processo que se produz no âmago das relações sociais e produtivas da sociedade capitalista. Vieira considera que

...A política social consiste em estratégia governamental e normalmente se exhibe em forma de relações jurídicas e políticas, não podendo ser compreendida por si mesma. Não se definindo a si, nem resultando apenas do desabrochar do espírito humano, a política social é uma maneira de expressar as relações sociais, cujas raízes se localizam no mundo da produção. Portanto, os planos, os projetos, os programas, os documentos referentes em certo momento à Educação, à Habitação Popular, às Condições de Trabalho e de Lazer, à Saúde Pública, à Previdência Social e até à Assistência Social *não se colocam como totalidades absolutas*. E não se põem como totalidades absolutas enquanto esferas mais amplas, com a denominação de política social ou, em outro caso, de política econômica. Muito menos se põem como totalidades absolutas enquanto esferas específicas, que levam o nome de política educacional, habitacional, de saúde, previdenciária ou assistencial.¹⁰³

Na sociedade liberal, portanto, a política social toma como alvo a igualdade de cidadania, orientada pelo mercado e pela desigualdade econômica, e toma como

¹⁰² CUNHA, Luiz Antônio. *As agências financeiras internacionais e a reforma brasileira do ensino técnico: a crítica da crítica*. In: ZIBAS, Dagmar; AGUIAR, Márcia; BUENO, Maria. (Orgs.). **O ensino médio e a reforma da educação básica**. Brasília, DF: Plano Editora, 2002, p. 103-134; chama a atenção para o conjunto de mediações que compõem uma análise da realidade brasileira, particularmente da educação, quando apresenta um conjunto de posições compreendidas como fundamentais para uma análise *sociológica* que encarna a realidade num movimento que contemple as contradições da realidade que se está buscando apreender.

¹⁰³ VIEIRA, Evaldo. **Democracia e política social**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1992, p. 21-22. (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo, v. 49).

ordenamento jurídico o Estado em seus poderes legislativo, executivo e judiciário. Desse modo, a política social,

Obediente à ordem jurídica e comumente na forma de lei, a política social irrompe quase sempre por indignação contra a desigualdade, pelas críticas acerbas a esta. ***A política social pode imprimir menor padrão geral de desigualdade.***

Mas na democracia liberal ela se circunscreve dentro da lei e conserva a desigualdade, ainda que sem aprovar as condições desiguais das pessoas. Tal se acha na vigência das ideologias do ‘Estado restrito’, do ‘Estado mínimo’ do ‘Estado diminuto’ e do ‘Estado providencial’ ou ‘Estado-Providência’.¹⁰⁴

A política educacional inscrita como uma política social empreendida pelo Estado burguês brasileiro está ancorada e sedimentada nas relações produzidas pela ordem liberal, em que se move a divisão de classes e a luta de classes e, conseqüentemente, um conjunto de contradições sociais, culturais políticas e econômicas.

Assim, a política educacional brasileira, particularmente a empreendida para o ensino médio e profissional, implementada nos Governos FHC, de 1995 a 2002, e tendo continuidade em 2003 e 2004, deve ser apreendida e compreendida a partir do que se apresentava como justificativa para a necessidade das reformas realizadas, tais como as apresentadas para a formulação e sua implementação em âmbito nacional, expressas em afirmações ou argumentos defendidos pelos seus proponentes mais destacados, os quais compreendem uma defesa de pressupostos financeiros, institucionais, econômicos e ideológicos afinados e movidos na dinâmica apresentada pela ordem social contemporânea, entendida como altamente globalizada e competitiva e que exige, portanto, das sociedades nacionais uma capacidade inovadora para a sua integração às *benesses* da nova ordem mundial.

Um mundo da economia aberta, em que a educação deve se dar no âmbito da qualificação para o trabalho, instável, flexível, descartável e criativo, para a constante busca da cidadania, resultado da permanente disposição para o instável, flexível e mutável, e sempre *maravilhosamente aberta* ao mundo e às suas transformações permanentes.

Uma cidadania de prontidão cotidiana para o novo, para o imprevisto, para o tempo livre e lazeres, para o desemprego estrutural, coisa da sociedade moderna, para o emprego contemporâneo, emprego vulnerável, imprevisível, aquele que poderá surgir num espectro

¹⁰⁴ Idem. Ibidem, p. 97-98, (grifos nossos).

da realidade na dimensão universal da criatividade e capacidade de inovar os meandros dessa ordem de sucesso, de empreendedorismo e de crescimento pessoal.

Sucesso, eis o componente dinamizador da empregabilidade como um salto para o futuro. Todos, supostamente levados à dimensão universal do sucesso, componente da superação da divisão do trabalho, da harmonia entre capital e trabalho, da ausência de classes e da luta de classes, da ausência de relações de poder. Por isso afirma com veemência Mello: “*A questão do conhecimento é vital para o exercício da cidadania política num mundo que deixa de ser marcado por bipolaridades excludentes - capital x trabalho, classe dominante x classe dominada.*”¹⁰⁵

A ação comunicativa da ordem mundial aberta está no indivíduo, único ser capaz de ele mesmo ser levado à expressão mais acabada da lógica e da composição da mercadoria, como um *show* nas passarelas do mundo. Todos estarão a salvo, pelo menos aqueles considerados mais talentosos e criativos que souberem vender-se no mercado competitivo. Aos outros, com medo de serem felizes, por não saberem inovar e criar suficientemente alternativas, e enquanto não suplantarem o “atraso tecnológico”, não estarão aptos às exigências da nova ordem mundial. Aos restantes, como num “purgatório de Dante”, pode-se aprender com os “pecados” e ver como seriam as boas lições, mas não lhes cabe garantia nenhuma para a entrada no “céu”.

Guiomar Namó de Mello, convicta liberal *modernizante*, notadamente depois de sua afirmação como intelectual aguerrida para a realização de *uma revolução educacional* nos termos propostos pela facção política que irá atuar, com a fundação do PSDB, e ao pesquisar e estudar os problemas educacionais brasileiros, particularmente durante as décadas de 1980 e 1990, produz contribuições que se tornaram fundamentais para a formulação e implementação das políticas educacionais no Brasil, especialmente as proposições contidas em dois de seus livros, o livro *Cidadania e competitividade: desafios educacionais do terceiro milênio*, editado em 1993, e o livro *Social democracia e educação: teses para discussão*, editado em 1990. As proposições, argumentos e diagnósticos

¹⁰⁵ MELLO, Guiomar Namó. **Cidadania e competitividade: desafios educacionais do terceiro milênio**. Colaboração Madza Julita Nogueira. 9ª. ed. São Paulo: Cortez, 2002, p. 34.

apresentados nessas obras, bem como em outras formulações teóricas¹⁰⁶, constituem sua contribuição como intelectual na composição e disputa de classe e de facções políticas; primeiramente na atuação política no MDB - Movimento Democrático Brasileiro, e depois do PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro e, em fins da década de 1980, nas formulações e discussões políticas e programáticas que darão origem ao PSDB. Neste partido liderou a formulação e implementação das realizações do liberalismo educacional social-democrata, assimiladas e convenientemente expressas nas realizações dos Governos FHC, 1995-2002, no qual participara destacadamente na direção política e na orientação teórica às reformas realizadas, particularmente as realizadas para o ensino médio e profissional, quando dirigiu e participou da formulação das diretrizes curriculares nacionais para o ensino médio e profissional.

Em seu livro, *Social democracia e educação: teses para discussão*, resultado de contribuições ao Programa do PSDB para uma leitura da educação brasileira, já na apresentação do trabalho observa:

Nesse processo, os protagonistas, conflitos e contradições, que permeiam a prática política na educação, ganharam contornos mais nítidos, mais concretos. Novos elementos foram se acrescentando nesse mosaico sempre incompleto que configura a educação como parte integrante do Estado, política governamental e programa partidário.¹⁰⁷

A autora irá apresentar suas inquietações em que “... *defrontando-se com o aparelho de Estado real, constatou que ele é muito mais assustador, privatizado, articulado aos interesses da elite, do que a maquiagem ideológica fazia supor.*”¹⁰⁸

¹⁰⁶ Além das duas obras citadas de Guiomar Namó de MELLO, em que nos detemos prioritariamente, para a análise que estamos fazendo neste trabalho, destacamos ainda, dentre outras, as seguintes publicações de sua autoria e que são importantes para a compreensão de seu pensamento sobre a educação brasileira: **Magistério de 1º grau: da competência técnica ao compromisso político**. São Paulo: Autores Associados: Cortez, 1982; **Educação escolar: paixão, pensamento e prática**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1986, são produções resultantes de sua trajetória e produção acadêmica e política ocorrida especialmente nas décadas de 1970/80. Já os mencionados abaixo foram produzidos na década de 1990: Em co-autoria com Rose Neubauer da Silva. *Mudanças nos padrões de gestão educacional no contexto da reforma do Estado: análise de doze estudos de caso*. In: XAVIER, Antonio Carlos da R., MELLO, Guiomar Namó de., SOBRINHO, José Amaral, SILVA, Rose Neubauer da. (Orgs.). **Gestão educacional: experiências inovadoras**. Brasília, DF: IPEA, 1995 (série IPEA; n. 147), p. 3-27 e com a participação de Vera Lúcia Wey: *Estado de Minas Gerais: em busca de um novo padrão de gestão educacional*. In XAVIER, Antonio Carlos da R., MELLO, Guiomar Namó de., SOBRINHO, José Amaral, SILVA, Rose Neubauer da. (Orgs.). **Gestão educacional: experiências inovadoras**. Brasília, DF: IPEA, 1995 (série IPEA; n. 147), p. 29-83.

¹⁰⁷ MELLO, Guiomar Namó de. **Social democracia e educação: teses para discussão**. 2ª. edição, (1ª. edição de 1990). São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1990, p. 13-14. (Polêmicas do Nosso Tempo; v. 35).

¹⁰⁸ Idem. *Ibidem*, p. 14.

Mas foi acometida de uma provocação que a levou a enfrentar essas questões com a realização do Programa do PSDB. Portanto, “... *As teses e propostas nele existentes pretendem ser uma contribuição a esse partido, na formulação de um projeto político social-democrata para a educação brasileira. Elas não são, entretanto, posições oficiais do PSDB.*”¹⁰⁹

Convicta liberal *modernizante*, já no início do texto, a autora assume sua posição e os fundamentos que lhe dão suporte teórico e político para pensar a educação brasileira, compreendendo que,

Na perspectiva da Social Democracia, a educação faz ponte entre as políticas sociais e aquelas que são estratégicas para o desenvolvimento. Isso lhe imprime uma marca moderna, porque além da sua função de equidade, amplia-se seu sentido ligando-a à produção e absorção de ciência e tecnologia, ao investimento na formação de quadros para o desenvolvimento auto-sustentado, o que põe na pauta das questões educacionais o problema da eficiência.¹¹⁰

A defesa da educação como promotora do desenvolvimento deve ser entendida como uma componente do prognóstico de uma “revolução educacional”, que conjuga dois pilares da educação liberal enfatizados pelos renovadores brasileiros, com destaque especial para Anísio Teixeira e, em âmbito mundial, John Dewey dos EUA. Assim, a autora descreve: “*Este trabalho pretende aprofundar a discussão educacional em busca de posições e propostas que objetivem e concretizem melhor o que viria a ser, no atual momento brasileiro, uma Revolução Educacional na perspectiva da Social Democracia.*”¹¹¹

Dentre as várias medidas para a realização dessa Revolução, formula como ponto de partida

... - coragem, no sentido de pôr o dedo em algumas feridas, entre elas a do corporativismo da área educacional, da redefinição do papel do Estado e do reconhecimento de que o público pode não ser aquilo que é operado diretamente pelo Estado; aqui a Revolução seria questionar a sacralização do ensino público estatal; ...¹¹²

¹⁰⁹ Idem. Ibidem, p. 14.

¹¹⁰ Idem. Ibidem, p. 17.

(*) A este respeito deve-se mencionar que, no Programa do PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira, elaborado em 1988, a educação é tratada desta perspectiva, em capítulo próprio, separada das demais políticas sociais, sob o título da “Revolução Educacional”. (Nota da autora no texto).

¹¹¹ MELLO, Guiomar Namó de. **Social democracia e educação: teses para discussão**. 2ª. edição (1ª. edição de 1990). São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1990, p. 17. (Polêmicas do Nosso Tempo; v. 35).

¹¹² Idem. Ibidem, p. 18.

Entende que cabe à escola ensinar e, desse modo, defende

Uma tese óbvia: cabe à escola ensinar. A principal função social e política da educação escolar é, neste sentido, a transmissão do conhecimento sistemático e universal. Nos níveis mais avançados de ensino, a produção do conhecimento sistemático assume papel tão importante quanto a sua transmissão.

Isto distingue a educação escolar das demais, dá-lhe especificidade e permite identificar objetivos e prioridades claros, que são essenciais para a definição de políticas. Seu papel é dar acesso a noções científicas corretas sobre o mundo físico e social; é desenvolver o domínio da língua como instrumento de organização e expressão do pensamento e das emoções humanas, e de compreensão dos outros; é ensinar o manejo dos números e quantidades de modo a desenvolver o raciocínio abstrato, lógico e matemático; é habilitar para formas não verbais de comunicação pela aquisição de habilidades físicas, de compreensão da imagem, da literatura, da música.

Se a escola for competente no cumprimento desse papel terá prestado um grande serviço às classes populares. Possibilitando a estas o acesso ao conhecimento, fornece-lhes um instrumento valioso para o pleno exercício de sua cidadania.¹¹³

A tese a seguir reforça os dois fatores que sustentam o argumento da crise de eficiência:

Uma tese corajosa: a crise da educação no Brasil é parte inseparável da crise do Estado, seu crescimento desordenado e segmentado; a alta concentração de poder nos órgãos centrais; o excesso de gente nesses órgãos e a sua ausência na unidade prestadora de serviço – a escola; total falta de autonomia desta última; a desarticulação entre governos da União, Estados e Municípios.

Uma tese desafiadora e inevitável: a Revolução Educacional deverá ser construída em cima de mote, slogan ou palavra de ordem “mais cidadania, melhor governo, menos Estado”. Traduzindo: o interesse dos usuários do serviço educacional, estatal ou particular, deve se sobrepor ao interesse do Estado entendendo-se, neste caso, o Estado agigantado, que serve de abrigo a interesses cartoriais, corporativos, político-partidários, ou ideológicos.¹¹⁴

Esta Revolução Educacional defende a autora, implica, dentre outros fatores, os seguintes:

- desideologizar a educação, buscando competência na transmissão do conhecimento sistemático e universal;
- [...].
- enfrentar o corporativismo do magistério e, ao mesmo tempo, tomar todas as medidas possíveis para recuperar seu salário real de modo menos formalista, levando em conta mérito e desempenho aferido – repita-se – pela aprendizagem do alunado;
- [...] promover um efetivo enxugamento e real modernização da máquina administrativa centralizada, introduzindo tecnologia avançada para criar sistemas integrados de informação,

¹¹³ Idem. Ibidem, p. 20.

¹¹⁴ Idem. Ibidem, p. 24-26.

que permitam o acompanhamento e o controle com maior eficácia e um mínimo de mão-de-obra;

Enfim, sem esgotá-las, as propostas arroladas já permitem traçar um perfil de atuação na área de educação. Partindo do questionamento do Estado, buscando a melhoria imediata do cotidiano escolar, preparando terreno para intervenções mais profundas, de prazo de maturação mais longo, como a reforma administrativa, a revisão dos cursos de formação de professores, a reciclagem dos que estão em serviço, a revisão da organização mesma do processo de ensino nos seus aspectos curriculares, didáticos e pedagógicos.¹¹⁵

A crise da educação, portanto, é constituinte da crise do Estado. Este diagnóstico da crise do Estado acompanha as análises do ministro Bresser Pereira e do presidente Cardoso, de que os problemas econômicos e políticos estão crônicos e permanecem insolúveis em razão da crise do Estado, particularmente decisiva a partir da década de 1980. Como uma não menos ilustre componente da facção *modernizante* do país, as proposições de Mello não deixam margem para equívocos políticos. As proposições sobre a função que o Estado burguês brasileiro deve assumir estão afinadas com os objetivos proclamados e os realizados pelos nossos liberais *modernizantes*. Sobre a crise do Estado, afirma

Fala-se muito da necessidade de diminuir o tamanho e o grau de intervenção do Estado na economia. Mas nas áreas sociais parece que o Estado super-regulador e gestor direto é inquestionável.

Ignora-se que é urgente também nessas áreas, como no caso a educação, diminuir o tamanho da máquina pública, descentralizar recursos e encargos para os níveis locais e os municípios. Ao mesmo tempo, será imprescindível instituir mecanismos de controle público sobre o ensino e de colaboração entre o Estado gestor e a sociedade civil para enfrentar a crise educacional.¹¹⁶

Não fugindo aos seus compromissos e objetivos proclamados, propunha:

Uma radical reestruturação da máquina pública a nível federal, estadual e mesmo municipal é condição “sine qua non” para solucionar a crise da educação no País. Nada adiantará continuarmos discutindo e agindo sobre aspectos pontuais e isolados: o currículo, a carreira do professor, o ensino profissional. O encaminhamento de tudo isso está na dependência de corajosas medidas político-institucionais que criem condições de governabilidade, responsabilizem e comprometam os municípios, as equipes escolares e as comunidades locais no enfrentamento de questões básicas como a melhoria do atendimento educacional, a universalização do ensino fundamental e a erradicação do analfabetismo, por exemplo.¹¹⁷

Estas medidas político-institucionais ganham visibilidade e materialidade ao comporem a lista das reformas constitutivas do pacto burguês nacional, com a ascensão

¹¹⁵ Idem. Ibidem, p. 26-27.

¹¹⁶ Idem. Ibidem, p. 45.

¹¹⁷ Idem. Ibidem, p. 46-47.

liderada pelo ministro Fernando Henrique Cardoso e a consagração do pacto quando da formulação do Plano Real, ainda durante o governo de Itamar Franco. Portanto, quem governava o país era a fração dirigida pela facção política representada pela agremiação do PSDB, já com amplo leque de mediações de classe, fortemente hegemônica no controle econômico e político da sociedade brasileira.

Congruente, portanto, com as proposições *modernizantes*, observa-se que, já ao final da década de 1980, algumas das proposições contidas no *Plano Diretor da Reforma do Estado*, aprovado no primeiro ano do Governo FHC, em 1995, já tinham sido defendidas com muito rigor pela autora em questão. A partir da reforma educacional, constatava que

A equidade é inseparável da eficiência. Muitas vezes a marginalização, o fracasso escolar, a inacessibilidade da escola, decorrem da ineficiência e produzem iniquidade. Ao Estado cabe garantir ambas, como operador direto do ensino ou como ordenador da área educacional. Entretanto, se eficiência e equidade puderem ser obtidas, mais rápida e economicamente, sem a gestão direta do Estado, nós não podemos hesitar em nome de bandeiras ideológicas. Instituições podem ser públicas sem serem estatais e receber dinheiro público para oferecer ensino gratuito de qualidade. Ao poder público caberá fiscalizá-las e avaliar seus resultados. Países tão diferentes como Espanha, França e Chile adotam com sucesso fórmulas desse tipo.¹¹⁸

A crise do Estado não partia, portanto, do mercado, mas da sua ineficiência. Assim, continua o receituário da *modernização*:

Isso implica uma revisão radical das relações entre o público estatal e o privado na área da educação. Dificuldades haverão, e muitas. Se o Estado está privatizando e não controla nem avalia serviços que presta diretamente, não tem condições de exercer esse papel no setor privado. Sem dúvida. Mas a recíproca também é verdadeira. Se o Estado se modernizar, for menor e mais eficaz quanto à sua própria gestão, terá capacidade e credibilidade para fiscalizar e avaliar a rede particular e, em especial, aquelas instituições que receberem recursos públicos.¹¹⁹

As transferências para as esferas estaduais e municipais, no campo da política de repasse de recursos para o ensino fundamental, por exemplo, só tomaram forma e materialidade após a implementação do FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, criado no Governo FHC, mas, sem dúvida, a discussão e os diagnósticos sobre a descentralização já eram muito extensos e ganhavam corpo no final da década de 1980 e efetividade na década

¹¹⁸ Idem. Ibidem, p. 47.

¹¹⁹ Idem. Ibidem, p. 47-48.

de 1990. O ordenamento fiscal e financeiro realizado pelo FUNDEF é inquestionável, já que realiza, pelo menos, dois elementos centrais do processo de reforma do Estado brasileiro. No campo fiscal, corrige alguns desvios de recursos. Isso não significa que tenha evitado a corrupção, mas promoveu a melhora dos controles contábeis, e a melhora, como consequência, do ajuste fiscal, e certas transferências financeiras, possibilitando maior fluxo e controle fiscal e dos recursos entre as esferas governamentais. Isto gerou uma melhor distribuição, criando, principalmente nas regiões de elevado empobrecimento, uma suposta melhoria de recursos, que de fato é apenas relativa e encobre a gravidade do problema, em comparação ao que normalmente se tinha como gasto no setor.

Este ajuste fiscal e contábil comprovou pelo menos mais dois elementos. O primeiro, de que a transparência na aplicação dos recursos pode ser redefinida e que a corrupção extremada pode ser relativamente controlada, e que o controle contábil mais rigoroso possibilita uma melhor transferência e aplicação do dinheiro no âmbito municipal e estadual e, em muitos casos, com menos custos e reduzidos globalmente. Aí se encontram os argumentos de que uma descentralização eficiente pode melhorar a educação, fazendo um ajuste fiscal e contábil por dentro do sistema orçamentário. Eficiente na descentralização, condição da centralização do Estado moderno e regulador, eficiente e eficaz na sua condição de fiscalizador, controlador e, prioritariamente, de executivo moderno, administrado pelo seu núcleo estratégico, que cobra de seus agentes estatais e/ou privados, resultados; resultados contratados, se possível, pelo caminho das agências reguladoras e instituições e empresas privadas e utilizando-se os contratos de gestão, para uma privatização direta ou indireta. Assim, o segundo argumento operacional, o financeiro, na gestão do FUNDEF¹²⁰, cumpre, como extensão do primeiro, a função do ajuste financeiro; ajuste este que desonera, ao diminuir custos do orçamento da União, os gastos com a educação fundamental, gerando economias poupadoras de recursos, para engrossar as reservas e o caixa federal, particularmente para o pagamento de juros e encargos gerais da dívida interna e principalmente da dívida externa, mesmo que, diante da precariedade do setor, tenha gerado algumas correções funcionais e administrativas.

¹²⁰ Sobre o FUNDEF, já foram realizados muitos trabalhos de investigação sobre o seu funcionamento e suas realizações operacionais, gerenciais e seus problemas, dentre outros, destaque-se o trabalho de Nicholas DAVIES. **O FUNDEF e o orçamento da educação: desvendando a caixa preta**. Campinas, SP: Autores Associados, 1999.

Percebe-se como os propósitos e os diagnósticos educacionais apresentados por Mello, muitos deles norteadores das políticas educacionais que se concretizam a partir da década de 1990, foram implementados.

As soluções propostas estavam na direção do diagnóstico da crise do Estado; a sociedade sofria, afetada em seu campo econômico e político, como resultado da ineficiência do Estado. O mercado não é considerado o motivo e a causa da crise; é o Estado que deve ser reformado e dinamizado na direção do mercado. Os caminhos das organizações não-estatais, da privatização, da terceirização e da implementação de mecanismos de mercado geridos direta e indiretamente, via agências, instituições ou empresas privadas, não é um elemento novo nas proposições da reforma do Estado. Esses mecanismos e essas proposições ganham força em âmbito internacional, como vimos, a partir da década de 1960, e especialmente fortalecido no Brasil com o golpe de 1964 e, notadamente a partir da década de 1980, ganha maior visibilidade e materialidade enquanto programa moderno e renovado do nosso liberalismo, para as reformas que preconizam, como fundamentais para a superação da crise gerada pelo Estado e que afetava determinantemente a economia que, por sua vez, produzia a instabilidade política. As proposições educacionais defendidas pela conselheira Mello emergiram nesse contexto e a clareza teórica da proponente foi traduzida e assimilada às conveniências das realizações nacionais durante os Governos FHC.

No início da década de 1990, ao tratar da função estatal na determinação da política educacional, o liberalismo social democrata via a dimensão do mercado como orientador e o controle de resultados como mecanismos funcionais para atingir efetivamente a eficiência e a eficácia, elementos cuja deficiência origina-se da crise do Estado e, conseqüentemente, da crise educacional.

A solução da crise educacional parte efetivamente da dinamização, fiscalização e reordenamento cultural considerados intra-escolares, que só ganha efetividade se estiver voltada e sob controle dos resultados gerais e de mérito, resultantes da avaliação do desempenho das relações produzidas no âmbito do espaço intra-escolar, componente parcelar e nuclear daquela crise geral de ineficiência do Estado brasileiro. Desse modo, constatava e questionava Mello,

... por que cada escola pública estatal com sua equipe não pode ser entendida como uma unidade autônoma, cujos “donos” seriam pais e professores que receberiam recursos para administrá-la e seriam recompensados pela melhoria de seu desempenho? Melhoria esta avaliada pela administração ou por entidades idôneas com critérios objetivos e imparciais. Por que não pensar num regime de promoção e remuneração dos professores que leve em conta o mérito? Por que não delegar competência e responsabilizar pelos resultados, premiando os que se saiam melhor? Não é isto que fazem as escolas particulares, em última instância? A escola particular tem dono e cobrança dos usuários. Não seria um caminho saudável para a escola pública?¹²¹

Algumas dessas proposições, particularmente as referentes ao controle de resultados e a dinamização da escola a partir da crença no mercado, também se encontram fartamente, como vimos, nos diagnósticos de assessores, consultores, e em relatórios e documentos das agências multilaterais, principalmente do BID, do Banco Mundial e do FMI.

Decorrem dessa crença, a operacionalidade e a materialidade dos mecanismos que supostamente gerariam eficiência e eficácia. Esses mecanismos de eficiência e eficácia são sustentados como pressupostos da reforma do Estado, ao criar mecanismos regulatórios e flexibilizar a atuação de vários setores governamentais e do núcleo estratégico dirigente do aparelho de Estado, possibilitando maior mobilidade aos interesses privados.

Esta política de resultados, sucedânea que é das proposições de eficiência e eficácia, se constituiu em um dos pilares das políticas educacionais desde o final da década de 1980, proclamadas e realizadas, boa parte delas, com grande sucesso a partir de 1995, sob a coordenação da facção liberal *modernizante*, congregando e consagrando um programa *renovador e modernizante*.

Esse processo, como vimos, condensou um bloco de poder, composto da direita conservadora (mas que se considera moderna e não arcaica) e da esquerda (que se considera progressista e não revolucionária), firmando o casamento da década, com a celebração da modernização econômica e estatal, como bem diagnosticava um de seus ilustres intelectuais, o ministro Bresser Pereira, de que a modernização brasileira tornava-se possível com a arrancada dada pelo governo Collor. Na análise que faz, apresenta essas distinções convenientes e carregadas das lutas políticas nacionais em suas diferentes facções. Faz questão de explicitar a visão da direita arcaica, da esquerda arcaica e da direita e esquerda

¹²¹ MELLO, Guiomar Namó de. **Social democracia e educação: teses para discussão**. 2ª. edição, (1ª. edição de 1990). São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1990, p. 49. (Polêmicas do Nosso Tempo; v. 35).

moderna, enquadrando-se, evidentemente, como esquerda moderna, e destacando, dentre outros, um pressuposto básico, como sendo de ambas: “...*Tanto a esquerda como a direita moderna não são nacionalistas. ...*”¹²² Esta afirmação reflete a dimensão da análise e revela a inexistência de equívocos na afirmação dos nossos liberais, particularmente dos nossos liberais *modernizantes*.

Sem dúvida, a conselheira Mello é uma das intelectuais mais afinadas e preparadas no campo dos liberais *modernizantes*, nesta perspectiva; e sempre deixou explícita sua posição política e sua leitura da realidade educacional brasileira. Desta maneira, convém compreendê-la como uma intelectual que, ao propor uma análise da realidade educacional brasileira, firma seus pressupostos educacionais e políticos, particularmente a partir do final da década de 1980, no campo do pensamento liberal social democrata.

Coerente, portanto, com essa perspectiva político e ideológica, já adiantava, em fins de 1980 e início de 1990, uma proposição sobre a avaliação dos professores. A avaliação que propunha já continha forte peso na direção do mérito a partir do desempenho com os resultados obtidos pelos alunos, convergente na direção daquilo que se designou de administração gerencial contida no *Plano Diretor da Reforma do Estado*, aprovado em 1995. Essa já era uma propositura central para o campo do liberalismo educacional social democrata. Tanto que prescrevia:

Será preciso inaugurar um novo tempo no que diz respeito à situação de trabalho do professor, na direção de uma carreira na qual seja possível adotar combinadamente com o tempo de serviço e titulação, critérios baseados no mérito e na avaliação de resultados, aferidos pela aprendizagem do alunado, para estabelecer diferenciações salariais que estimulem o aperfeiçoamento, a inovação, a assiduidade e o esforço para ensinar bem.¹²³

Estas proposições educacionais coadunam com os desdobramentos econômicos, sociais, políticos e ideológicos e a disputa que se vinha consolidando no país a partir das eleições dos governadores em 1982 e particularmente da disputa que culminou com as eleições presidenciais de 1989.

¹²² BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *O governo Collor e a modernidade em tempos incertos*. In: JAGUARIBE, Hélio, et al. **Economia e política da crise brasileira: o pensamento da equipe Fernando Henrique**. Rio de Janeiro: Rio Fundo Ed., 1995, (27-33), p. 31.

¹²³ MELLO, Guiomar Namó de. **Social democracia e educação: teses para discussão**. 2^a. edição, (1^a. edição de 1990). São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1990, p. 59. (Polêmicas do Nosso Tempo; v. 35).

Articulada às teses vigentes, a conselheira Mello associa, com clareza, as reformas educacionais como componentes constituintes da reforma do Estado. Portanto; considera que a efetivação de um processo de desempenho por resultados como fator de avaliação de professores estava conjugado à realização da reforma do Estado. Compreendia, dessa maneira, que

Esse caminho passará, como já se disse, pela reforma do Estado, que os professores devem reivindicar como parte do processo de democratização do ensino, de descentralização e de modernização da máquina, priorização da escola e incentivo salarial aos que nela trabalham. Mas passará, também por retirar a discussão salarial dos limites do interesse corporativo e imediatista.

[...].

Por mais lento e doloroso que seja, o Estado brasileiro deverá passar por um processo de modernização e reestruturação se quisermos vencer a crise fiscal, retomar o desenvolvimento e adquirir credibilidade para o enfrentamento da dívida externa com soberania.¹²⁴

A reforma requerida nestes termos não se contrapunha à existência de um núcleo estratégico e *modernizante*, função principal e imprescindível do Estado burguês brasileiro, fartamente e concretamente realizado, principalmente a partir das reformas empreendidas no governo de FHC.

Antecipava, portanto, que, nas políticas educacionais,

... Descentralizar enfim significa, trocando em miúdos, delegar decisão e competência, garantir recursos e autonomia e cobrar a responsabilidade avaliando os resultados.

Ao contrário do que pode parecer, isso não significa um poder central débil ou enfraquecido. Significa uma máquina administrativa menor a nível central-estadual e municipal, repita-se – mas concentradora de legitimidade, poder e competência para exercer o que é mais importante...¹²⁵

Dentre outras, essas questões

Contribuem também para a descrença na educação pública a grande instabilidade política e a incapacidade do Estado em promover consensos mínimos dentro de seu próprio aparato e entre a classe política e os tomadores de decisão no campo educacional. Como o tempo dos ciclos políticos é sempre bem mais curto que o necessário para a maturação de políticas de educação, nacionais e regionais, a descontinuidade e manipulação dos sistemas de ensino de acordo com interesses ou doutrinas partidárias acarreta desconfiança e descontentamento. Essa excessiva “politização” e instabilidade das ações educacionais do Estado será tanto

¹²⁴ Idem. Ibidem, p. 67 e 75.

¹²⁵ Idem. Ibidem, p.77.

mais nociva quanto mais se considera que, num conceito ampliado de necessidades básicas de aprendizagem, estas constituem um estado quase permanente dos seres humanos.¹²⁶

O fundamento da observação realizada pela autora é o de que a descontinuidade de ações educacionais e de programas de ensino são gerados pela “*instabilidade política*” e “*incapacidade do Estado em promover consensos mínimos*”, fatores determinantes dos desequilíbrios no campo educacional, geradores, conseqüentemente, da mesma crise política e fiscal que estaria sendo engendrada pelo “*Estado ineficiente*”, além da “*anomalia*” da politização gerada pelas doutrinas partidárias. O Estado eficiente divide-se nesta perspectiva em uma “*classe política*” e os “*tomadores de decisão*”. Não há mais uma sociedade dividida em classes sociais e também não há contradição entre capital x trabalho.

Nesta perspectiva, o não direcionamento das políticas educacionais para os problemas intraescolares e a “*ineficiência*” instalada e anacrônica é que estariam impedindo a realização de avanços pedagógicos e institucionais, como a avaliação de desempenho meritória tão desejada pelos nossos liberais *modernizantes*; a avaliação que deveria atingir níveis como o pagamento de professores a partir da aprovação e rendimento de alunos.

Proposições que consideram o desempenho por mérito também aparecem nas teses defendidas por outros liberais, como exemplo as apresentadas sobre esta questão pelo educador e ilustre liberal Anísio Teixeira quando propunha soluções à educação brasileira¹²⁷. Mas a perspectiva que alimenta teoricamente as defesas *modernizantes* de nossos liberais, especialmente nas últimas duas décadas, quando, ao atingirem uma maior desenvoltura na composição do pacto burguês, ao ascenderem aos postos mais elevados da direção do Estado brasileiro, particularmente no campo educacional, consolidou um conjunto de reformas (neo)liberais de grande envergadura na história da política educacional brasileira.

¹²⁶ MELLO, Guiomar Namó de. **Cidadania e competitividade: desafios educacionais do terceiro milênio**. Colaboração Madza Julita Nogueira. 9ª. ed. São Paulo: Cortez, 2002, p. 78.

¹²⁷ Acerca das proposições de Anísio TEIXEIRA, dentre as inúmeras realizadas e de vasta publicação, estamos nos referindo as contidas em sua obra: **Educação no Brasil**. São Paulo: Editora Nacional, 1969.

2.3 As Diretrizes Curriculares e os Programas Educacionais Nacionais para o Ensino Médio e Profissional

O exame da política educacional e dos programas educacionais nacionais para o ensino médio e profissional implementados nos Governos FHC, no período de 1995-2002, não se esgotam nesta delimitação governamental de mandatos institucionais.

Como já indicamos, alguns antecedentes da política educacional nacional em questão foram iniciados com os Governos Collor e Itamar. Muitas medidas e diagnósticos já caminhavam na direção em que as reformas empreendidas nos Governos FHC foram realizadas. Muitos pontos das proposições das reformas tinham sido embrionariamente concebidos. Alguns deles só ganham força na disputa a partir da ascensão ao aparelho de Estado brasileiro da facção política liderada pelo presidente Cardoso. Outros já se experimentavam em reformas estaduais e algumas municipais pelo Brasil afora, antes de 1995, consagrando vários projetos, programas e iniciativas da política educacional que emergiram durante a década de 1980 e avançaram na década de 1990.

Portanto, nesse contexto insere-se a análise das diretrizes curriculares e dos programas PROEP e PROMED, que são os dois programas nacionais implementados nos Governos FHC e que dão corpo institucional e ideológico às reformas da política educacional nacional para o ensino médio e profissional. Além destes dois programas nacionais, centrais na orientação e reorganização das diretrizes e da operacionalização institucional e financeira do ensino médio e profissional, outros programas nacionais estão subordinados aos eixos fundamentais estabelecidos nas metas gerais tanto do PROEP como do PROMED, e fundamentalmente estão subordinados e são complementares às metas dos dois programas nacionais mencionados. Portanto, existem dois projetos nacionais articulados e complementares. O **Projeto Alvorada - Programa de Desenvolvimento do Ensino Médio** e o **Projeto Diversidade na Universidade**, ambos de responsabilidade institucional do MEC/SEMTEC. Além destes projetos existe um conjunto de projetos no âmbito dos Estados e do Distrito Federal que são originários desse processo e/ou articulados e organizados no conjunto das reformas empreendidas, pelo menos nos últimos dez anos.

Ao examinar os pressupostos e as justificativas que sustentam as diretrizes curriculares, e particularmente os programas nacionais, buscamos compreender os

desdobramentos, as implicações e as contradições da política educacional implementada para o ensino médio e profissional no Brasil.

Ao introduzir o Plano Nacional de Educação, entendia-se que:

A instalação da República no Brasil e o surgimento das primeiras idéias de um plano que tratasse da educação para todo o território nacional aconteceram simultaneamente. À medida que o quadro social, político e econômico do início deste século se desenhava, a educação começava a se impor como condição fundamental para o desenvolvimento do País. Havia grande preocupação com a instrução, nos seus diversos níveis e modalidades. Nas duas primeiras décadas, as várias reformas educacionais ajudaram no amadurecimento da percepção coletiva da educação como um problema nacional.¹²⁸

Ao ser apresentado o Plano Nacional de Educação, o Governo FHC reafirma um velho conceito liberal de que a educação é a responsável pela igualdade de oportunidades:

...Sua aprovação pelo Congresso Nacional, num contexto de expressiva participação social, o acompanhamento e a avaliação pelas instituições governamentais e da sociedade civil e a conseqüente cobrança das metas nele propostas, são fatores decisivos **para que a educação produza a grande mudança** no panorama do desenvolvimento, da inclusão social, da produção científica e tecnológica e da cidadania do povo brasileiro.¹²⁹

Nessa mesma direção, o ministro Souza afirmava:

...Não podemos ser tímidos em nossas ambições. Queremos que todas as crianças e todos os jovens brasileiros estejam na escola e recebam uma **educação** de qualidade. Não é tarefa de um governo, mas de toda a sociedade, porque esse é o **verdadeiro caminho para combater a pobreza e as desigualdades e garantir a construção de uma sociedade mais justa e solidária.**¹³⁰

Estas proposições de cunho (neo)liberal serão afirmadas nas reformas para o ensino médio e profissional implementadas, as quais analisamos nas próximas subseções deste capítulo.

¹²⁸ BRASIL, MEC. **Plano Nacional de Educação - PNE**. Lei n. 10.172, de 09 de Janeiro de 2001. Brasília, DF: MEC: INEP, 2001, p. 33.

¹²⁹ Idem. *Ibidem*, p. 116. (grifos nossos).

¹³⁰ SOUZA, Paulo Renato. Apresentação. In: **EFA 2000 – Educação para todos: avaliação do ano 2000, informe nacional, Brasil**. Brasília, DF: INEP, 2000, p. 08. (grifos nossos).

2.3.1 Os Programas Educacionais Nacionais para o Ensino Médio e Profissional: o PROEP, o PROMED e os Projetos ALVORADA – Desenvolvimento do Ensino Médio e DIVERSIDADE NA UNIVERSIDADE

O embate acerca da política educacional nacional para o ensino médio e profissional e a sua implementação ganhou maior espaço e tornou-se preocupação no campo governamental e das classes sociais, seja ela do campo dos trabalhadores ou dos empresários, fundamentalmente como decorrência da “maturação” do processo embrionário de desenvolvimento da industrialização brasileira ocorrido nas décadas de 1910/20.

Até o final da década de 1920, nesse contexto aflorou o embate no campo educacional, favorecido pela crescente assimilação e tradução do liberalismo as conveniências das classes e/ou frações de classes dominantes, gerando realizações programáticas em atendimento às demandas educacionais que emergiam na sociedade brasileira, convenientes e imbricadas como interesses das classes dominantes e de seu projeto de nação sustentado política e economicamente em uma estratégia de “desenvolvimento” de “preocupação com o setor externo da economia” e, conseqüentemente, de convivência harmoniosa com uma política educacional elitista¹³¹.

A efervescência do embate acerca da política educacional para o ensino médio e profissional ganhou a partir da década de 1930, fase de consolidação da industrialização e, conseqüentemente, da ordem capitalista no Brasil, ancorada em um Estado interventor-autoritário que articulava como função sua, resultante da luta de classes, o anseio das classes dominantes para a promoção da estratégia do “desenvolvimentismo nacionalista”.

Já as reformas e diretrizes educacionais proclamadas e realizadas a partir do início da década de 1930, particularmente as reformas Francisco Campos e Gustavo Capanema, ocorridas nas décadas de 1930/40, foram expressão do movimento e das relações econômicas, políticas e sociais engendradas pelo nosso desenvolvimento econômico-social e político, resultante da correlação de forças e da luta de classes travada no âmago da formação social brasileira, centrada na estratégia do “desenvolvimentismo nacionalista”,

¹³¹ Para uma compreensão desse processo de embate acerca da educação e liberalismo, cf. XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. **Poder político e educação de elite**. 2ª. Ed., São Paulo: Cortez Editora: Autores Associados, 1990. (Coleção Educação Contemporânea).

fertilizando a constituição do liberalismo em ideologia educacional e tendo no movimento renovador “escolanovista” o seu maior sustentáculo.¹³²

A política educacional nacional para o ensino médio e profissional implementada, nas décadas de 1950/60, continuava proclamando e realizando as diretrizes e a estrutura organizacional como fruto das reformas realizadas nas décadas de 1940/50. Algumas alterações mais significativas só foram promovidas em relação à estrutura curricular e organizacional realizadas com a aprovação, em 1961, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDBEN (Lei Federal n. 4.024/61). Mas essa nova estrutura resultante da promulgação de uma LDBEN e que promovera intensa discussão e explicitação da questão da privatização *versus* publicização do ensino, resultou na consolidação do elitismo na política educacional nacional e acabou dissimulando o dualismo e produzindo a “conciliação” do público-privado na LDBEN de 1961. Esse processo acompanhou os interesses dominantes e a expansão industrial, gerado pela consolidação do “modelo” peculiar da ordem capitalista brasileira, que se expressou na estratégia “desenvolvimentista internacionalista” que ganhou efetiva materialização a partir do Governo JK e se consagrou com o golpe militar de 1964, aprofundando a “maturação” da industrialização brasileira engendrada pela internacionalização econômica como base desse processo¹³³.

No campo educacional, esse processo de “desenvolvimentismo internacionalista”, ou chamado de “desenvolvimento associado”, resultou na explicitação da “inadequação educacional” aos desígnios da promovida “modernização econômica” brasileira, alimentando o diagnóstico e a justificativa para as reformas educacionais realizadas para o ensino superior (Lei n. 5.540/68) e para o ensino fundamental e médio, incluindo o ensino profissional (Lei n. 5.692/71), dando vazão à profissionalização, especialmente a promovida pelas agências empresariais, tais como o SENAI, SENAC, que coadunam com esse

¹³² Para uma compreensão da constituição do liberalismo em ideologia educacional, cf. XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. **Capitalismo e escola no Brasil: a constituição do liberalismo em ideologia nacional e as reformas do ensino (1931-1961)**. Campinas, SP: Papyrus, 1990.

¹³³ Acerca do embate sobre público e privado, centralização e descentralização ocorrido com a tramitação do projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, aprovado em 1961, e a discussão das implicações e dos desdobramentos gerados pelas reformas Campos e Capanema, e as proposições defendidas pelos educadores signatários do Manifesto de 1932, no contexto de consolidação do capitalismo brasileiro, destacamos o trabalho de XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. **Capitalismo e escola no Brasil: a constituição do liberalismo em ideologia nacional e as reformas do ensino (1931-1961)**. Campinas, SP: Papyrus, 1990.

diagnóstico, com a sua justificativa e com as suas prescrições políticas e ideológicas que sustentavam e mantinham a ordem social estabelecida.

A consagração da internacionalização da economia brasileira em um movimento crescente emerge na década de 1980, em que a chamada “crise da dívida” solapa ainda mais o desenvolvimento das economias periféricas e endividadas, gerando debilitamento orçamentário, fiscal e monetário, conseqüência externa do processo de crise e acumulação do capitalismo em escala mundial. Nesse panorama, em que os países periféricos e endividados, particularmente o Brasil, com endividamento interno e externo crescente e volumoso, para sustentar a estratégia de “desenvolvimentismo internacionalista” ou, o que era a mesma coisa, de um “desenvolvimento associado” em que o capital bancário, financeiro, agropecuário, industrial e comercial que acumulava com o “crescimento do bolo”, enquanto crescia a exploração da massa da população que não recebia fatia alguma do tão festejado “crescimento do bolo”.

Internamente, no Brasil, isso gerou um processo econômico e político mesclado de “milagres” e misérias, e favoreceu sistematicamente a internacionalização da economia, garantindo “uma transição” institucional e política para sair do regime ditatorial, culminando com as eleições diretas para presidente da República, em 1989. Depois consolidou-se a suposta integração da economia brasileira à *globalização econômica* com os mecanismos gerados a partir da implantação do Plano Real, em 1994, e depois com outras reformas institucionais, sociais, econômicas e políticas implementadas nos Governos FHC (1995-2002) para atender a modernização, flexibilização, abertura e integração econômica ao *mercado competitivo internacional*, produzindo as condições ideais e favoráveis à realização do (neo)liberalismo no Brasil.¹³⁴

No campo educacional, a política nacional para o ensino médio e profissional perdurou com algumas alterações, particularmente as referentes à profissionalização generalizada no ensino médio, que foi mingando e depois alterada ainda em 1982, possibilitando a existência de um ensino médio geral, com ou sem profissionalização concomitante. Essa situação só foi alterada substancialmente com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9.394/96) e com a legislação complementar

¹³⁴ Ver Roberto CAMPOS, entrevista de junho de 1989, **Revista Veja**.

que deu origem ao Decreto Federal n. 2.208/97, as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (Parecer CNE/CEB, n. 15/98) e as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico (Parecer CNE/CEB, n. 16/99), possibilitando a separação entre o ensino médio de formação geral e o ensino profissional em vários níveis e modalidades. Além da profissionalização com estrutura curricular e organizacional própria, permaneceu a estrutura das agências empresariais, nas escolas e institutos universitários particulares, em entidades comunitárias e em organizações não-governamentais, que mantêm programas de educação profissional, em muitos casos, atendendo em todos os níveis e modalidades, ou seja, educação profissionalizante de nível técnico, correspondendo ao pós-médio, educação tecnológica, e educação profissional de nível básico, sem exigência de nível de escolaridade como pré-requisito e ofertada em diversas modalidades e necessidades imediatas do mercado.

Uma nova estrutura curricular, as diretrizes curriculares e os mecanismos operacionais e organizacionais da política educacional nacional para o ensino médio e profissional selaram a regulamentação no campo educacional, imbricada e convergente com a dinâmica do processo de abertura econômica, consolidação da internacionalização da economia e do processo de flexibilização e desregulamentação institucional, privatização e dinamização de controles e criação de agências reguladoras nacionais. Reformas proclamadas e realizadas com a *crença orientada sempre na direção do mercado e da competitividade internacional*, sustentadas na estratégia de “desenvolvimento da competitividade para integração da economia brasileira à globalização econômica”.

2.3.1.1 O PROEP - Programa de Expansão da Educação Profissional

O PROEP, Programa de Expansão da Educação Profissional, foi iniciado em 24 de novembro de 1997 e conta com financiamento externo de 500 milhões de dólares. Destes, 250 milhões de dólares são oriundos de uma operação de crédito com o BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento e os outros 250 milhões de dólares da contrapartida nacional, composta de recursos do Ministério da Educação e do Ministério do Trabalho e Emprego. Sendo que, deste último, os recursos derivam do orçamento do Fundo de Amparo

do Trabalhador - FAT, comportando recursos de 125 milhões de dólares. Os recursos restantes, mais 125 milhões de dólares, são oriundos da contrapartida do MEC.

O PROEP contempla dois subprogramas:

1) Subprograma A – Implementação de Políticas Globais, com a dotação de US\$ 39 milhões (trinta e nove milhões de dólares) e subdividido em 10 (dez) componentes: Fortalecimento do MEC; Sistema de Informação da Educação Profissional; Desenvolvimento de Modelos de Gestão Escolar; Estudos de Mercado de Trabalho; Desenvolvimento Curricular; Certificação de Competências; Desenvolvimento de Recursos Humanos; Plano de Comunicação; Estudos de Acompanhamento de Escolas Piloto e Apoio à Reforma do Ensino Médio.¹³⁵

2) Subprograma B – Planos Estaduais e Projetos Escolares, com o montante de US\$ 433,5 milhões (quatrocentos e trinta e três milhões e quinhentos mil dólares), assim subdivididos: preparação e implementação dos Planos Estaduais de Educação Profissional; preparação dos Planos Estaduais de Ensino Médio; e implementação de Projetos Escolares da Rede Federal, das Redes Estaduais e do Segmento Comunitário.¹³⁶

Dentre as justificativas para a reforma estariam as inadequações existentes na política educacional nacional anterior, correspondendo a três grandes equívocos: “*a. não enfatizava a formação do (a) cidadão (a) produtivo (a); b. favorecia a desarticulação entre os vários sistemas de educação profissional e c. gerava um subaproveitamento dos recursos existentes.*”¹³⁷

Ou, ainda, pelo fato de que:

A nova configuração imposta pela ordem econômica mundial caracteriza-se, principalmente, pela rapidez na substituição de tecnologias de produção. Em consequência, exige do Brasil,

¹³⁵ Cf. BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Ruy Leite Berger Filho (Secretário). **Relatório de gestão – exercício de 2001**. Brasília, DF: MEC, disponível online: <http://www.mec.gov.br/semtec>, acessado em 4 de fevereiro de 2002, p. 4.

¹³⁶ Cf. idem. *Ibidem*, p. 4.

¹³⁷ BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **PROEP - Programa de expansão da educação profissional**. Brasília, DF: MEC, <http://www.mec.gov.br/semtec/prop/oproep.shtm>, 31.08.2000, p. 1.

igual rapidez e agilidade na adequação das políticas de formação de recursos humanos, como resposta às mudanças decorrentes da reestruturação produtiva.¹³⁸

Nesta perspectiva, o PROEP como objetivo geral pretende

...apoyar la implantación de la Reforma de Educación Profesional. Específicamente, tiene por objeto crear un sistema eficaz de educación profesional (educación para el trabajo), separado de la enseñanza media y de la educación universitaria, que habilite a jóvenes y adultos para el mundo del trabajo mediante cursos post secundarios no-universitarios, cursos libre de nivel básico, y otros con el fin de obtener en Brasil una fuerza laboral mejor capacitada.¹³⁹

O PROEP em 2000 foi integrado, a partir do Plano Plurianual 2000/2003 do Governo Federal – Avança Brasil, ao Programa de Desenvolvimento da Educação Profissional, e

...seus componentes foram agrupados em 05 (cinco) ações, explicitadas a seguir, juntamente com os seus principais objetivos e resultados obtidos em 2001: Capacitação de Recursos Humanos para a Educação Profissional; Estudos e Pesquisas Técnico-Pedagógicas e de Modelos de Gestão; Implementação da Reforma da Educação Profissional; Implementação de Planos Estaduais de Educação Profissional; Implementação do Sistema de Informação da Educação Profissional; Implantação de Centros Escolares de Educação Profissional.¹⁴⁰

Uma das justificativas para a implementação do PROEP, segundo o Governo FHC, estaria em que,

Até 1996 a oferta de educação profissional regulamentada no país limitava-se a cursos técnicos integrados ao 2º grau profissionalizante e poucos cursos de formação superior de tecnólogos. Cerca de 90% dessa oferta de cursos técnicos existentes concentrava-se em contabilidade e administração, todos estruturados com base numa legislação anacrônica, defasada e rígida. Com tal base legal as instituições limitavam-se a oferecer cursos com currículos desvinculados das demandas do mundo produtivo, da sociedade e dos cidadãos, desconsiderando as mudanças intensas ocorridas no trabalho, nas ciências e na tecnologia.

¹³⁸ BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **PROEP - Programa de expansão da educação profissional**. Brasília, DF: MEC, <http://www.mec.gov.br/semtec/prop/oproep.shtm>, 31.08.2000, p. 1.

¹³⁹ BID. **Brasil – programa de reforma de educación profesional**. Operación número 1052/OC-BR. Washington, D.C.: BID, 15 de noviembre de 1997, p. 11. (Tradução de R.A.D.: “...apoiar a implantação da Reforma da Educação Profissional. Especificamente, tem por objetivo criar um sistema eficaz de educação profissional (educação para o trabalho), separado do ensino médio e da educação superior, que habilite jovens e adultos para o mundo do trabalho mediante cursos pós-médios não-universitários, cursos livres de nível básico, e outros com o fim de obter no Brasil uma força de trabalho melhor qualificada.”).

¹⁴⁰ BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Ruy Leite Berger Filho (Secretário). **Relatório de gestão – exercício de 2001**. Brasília, DF: MEC, disponível online: <http://www.mec.gov.br/semtec>, acessado em 4 de fevereiro de 2002, p. 4.

Nesse contexto, o país carecia de uma política governamental para modernizar e expandir a educação profissional para os seus jovens e adultos. [...].

Hoje a educação profissional está dotada de nova base legal, identidade própria ao ensino médio e à educação profissional de nível técnico, de modo a preparar o estudante para participar da vida em sociedade e para ingressar-se em um mercado de trabalho altamente competitivo.¹⁴¹

Dentre outros argumentos apresentados, de acordo com o contrato de empréstimo assinado com o BID para o PROEP, estariam os benefícios gerados pelo programa:

Al final del período de ejecución se habrá iniciado la consolidación de un moderno sistema de educación profesional, habiéndose creado o fortalecido los organismos nacionales y estatales encargados de su gerenciamiento, monitoreo y evaluación, e institucionalizado sistemas de integración de los centros educativos con los mercados. Se habrán establecido 200 CP, creando 240 mil plazas en educación técnica post secundaria. Asimismo se le estarán agregando a la fuerza laboral anualmente 120 mil profesionales de nivel técnico y 600 mil egresados de cursos básicos de corta duración.¹⁴²

Como o contrato de empréstimo do PROEP com o BID foi aprovado em 15 de novembro de 1997, em pleno processo eleitoral, sobre a sua **reversibilidade** são enumerados os seguintes pontos pelo banco:

...Debido a que (i) los instrumentos legales de la reforma se limitan a un decreto presidencial y un decreto ministerial y (ii) al final del período de ejecución del Programa las escuelas técnicas federales y estatales no necesariamente habrán completado su transformación a ser centros exclusivamente profesionalizantes (dado que podrán mantener una oferta de enseñanza media regular), existe el riesgo de que una nueva administración pueda, sin mayores dificultades, nuevamente integrar la educación media y profesionalizante. Para disminuir este riesgo el Reglamento Operativo del Programa incluye un sistema de priorización de propuestas que, entre otro, le otorgará preferencia a aquellos proyectos que presentem (i) planes para lograr la transformación de sus escuelas en CP exclusivamente, durante el plazo de ejecución del Programa; y (ii) una propuesta técnica-pedagógica en donde sea mayor la oferta relativa de cursos y vacantes que exijan certificados de conclusión de educación media para ingresar en las modalidades de

¹⁴¹ Idem. Ibidem, p. 4.

¹⁴² BID. **Brasil – programa de reforma de educación profesional**. Operación número 1052/OC-BR. Washington, D.C.: BID, 15 de noviembre de 1997, p. 3, (Resumen ejecutivo). (Tradução de R.A.D.: “Ao final do período de execução terão iniciado a consolidação de um moderno sistema de educação profissional, havendo-se criado ou fortalecido os organismos nacionais e estaduais encarregados de seu gerenciamiento, monitoramento e avaliação, e institucionalizado sistemas de integração dos centros educativos com os mercados. Haverão estabelecido 200 CP - Centros Profissionalizantes, criando 240 mil vagas na educação técnica pós-média. Deste modo estarão agregando à força de trabalho anualmente 120 mil profissionais de nível técnico e 600 mil egressos de cursos básicos de curta duração.”).

educación profesional. Asimismo, se podrán celebrar convenios para financiamiento adicional con escuelas que deseen estas condiciones.¹⁴³

Já a classificação social estabelecida pelo BID em relação ao programa no conjunto das políticas sociais toma-o como um programa enquadrado na categoria de focalização para setores pobres e não de combate à pobreza, pois os egressos da educação secundária estariam constituindo um grupo relativamente favorecido e, desse modo, o programa se enquadra na estratégia do BID para o país como sendo voltado para “...*equidad social y reducción de pobreza...*”¹⁴⁴

Na direção do proposto, as ações desenvolvidas geraram, dentre outros, os seguintes resultados, apontados em relatório de atividades de 2001:

...Os professores da rede federal de educação profissional estão sendo preparados, através de cursos, para o domínio do empreendedorismo com o objetivo de desenvolver a cultura empreendedora em todas as escolas e formar os alunos com capacidade para empreender sua carreira profissional, negócio, trabalho e não somente buscar emprego. Deste modo, a formação dos alunos não mais será apenas com a ótica do emprego, mas também para gerar trabalho, emprego e renda; ...¹⁴⁵

Em outro ponto dos resultados supostamente animadores aparece uma síntese de como se compreende agora a *integração teoria e prática* para o ensino profissional:

... Os cursos técnicos oferecidos pelas 137 (cento e trinta e sete) escolas técnicas federais a partir de 2001 e todas as demais escolas técnicas do país (incluindo-se as do SENAI, SENAC e SEBRAE) a partir de 2002, passam a ser oferecidos com base nas competências requeridas pelo mundo produtivo, modularizados possibilitando flexibilidade aos alunos, à comunidade, ao mundo do trabalho e à própria escola; integram teoria e prática no processo

¹⁴³ Idem. Ibidem, p. 3, (Resumen ejecutivo). (Tradução de R.A.D.: “...Devido a que (i) os instrumentos legais da reforma se limitam a um decreto presidencial e um decreto ministerial e (ii) ao final do período de execução do Programa as escolas técnicas federais e estaduais não necessariamente terão completado sua transformação em centros exclusivamente profissionalizantes (dado que poderão manter uma oferta de ensino médio regular), existe o risco de que uma nova administração possa, sem maiores dificuldades, novamente integrar a educação média e profissionalizante. Para diminuir este risco o Regulamento Operativo do Programa inclui um sistema de priorização de propostas que, entre outras, outorgará preferência para aqueles projetos que apresentem (i) planos para atingir a transformação de suas escolas em CP (Centros Profissionalizantes) exclusivamente, durante o prazo de execução do Programa; e, (ii) uma proposta técnica-pedagógica onde seja maior a oferta relativa de cursos e vagas que exijam certificados de conclusão da educação média para ingressar nas modalidades de educação profissional. Desse modo, poderão celebrar convênios para financiamiento adicional com escolas que desejam estas condições.”).

¹⁴⁴ Idem. Ibidem, p. 5. (Contrato), (Tradução de R.A.D.: “...equidade social e redução da pobreza...”).

¹⁴⁵ BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Ruy Leite Berger Filho (Secretário). **Relatório de gestão – exercício de 2001**. Brasília, DF: MEC, disponível online: <http://www.mec.gov.br/semtec>, acessado em 4 de fevereiro de 2002, p. 26. (grifos no original).

formativo desde o início do curso. Tudo isso na perspectiva de ampliar a empregabilidade dos egressos e dos trabalhadores; ...¹⁴⁶

Ainda quanto à estratégia do BID, constante do contrato de empréstimo ao PROEP, assinala que:

La estrategia del Banco en Brasil enfatiza: (i) el apoyo a la reforma y modernización del sector público Federal e sub-federal; (ii) apoyo a la apertura económica, en parte a través de la modernización de los sectores productivos y de la rehabilitación de infraestructura de transporte; y (iii) disminución de la inequidad y pobreza vía el mejoramiento de la eficiencia y focalización del gasto social.¹⁴⁷

As justificativas para a reforma do ensino profissional partem da afirmação de que as habilidades e certificações estariam desarticuladas do sistema produtivo: *“La educación técnica y profesional ofrecida por el sistema público, es decir, por las escuelas federales y estatales, con algunas excepciones notables, posee una estructura rígida en la oferta de habilitaciones y certificaciones, poco articulada con el sistema productivo. ...”*¹⁴⁸

Essa afirmação constitui parte da defesa de maior internacionalização da economia e de sua conseqüente alteração, seletiva e lucrativa, que ocorre “em parte através da modernização dos setores produtivos”. Circunstâncias convenientes e necessárias ao processo de acumulação e reprodução de capital que acontece, por exemplo, com as montadoras de veículos ao promoverem a mudança das plantas industriais com maior aporte tecnológico e automação, diminuição progressiva da força de trabalho vivo, diminuição real dos salários, recebimento de vantagens fiscais, tributárias e de infra-estrutura básica como terreno, terraplenagem, saneamento e energia elétrica, etc., no âmbito da chamada “guerra fiscal” entre os Estados e os municípios brasileiros.

¹⁴⁶ Idem. Ibidem, p. 25. (grifos no original).

¹⁴⁷ BID. **Brasil – programa de reforma de educación profesional**. Operación número 1052/OC-BR. Washington, D.C.: BID, 15 de noviembre de 1997, p. 5 (Resumen ejecutivo). (Tradução de R.A.D.: “A estratégia do Banco no Brasil enfatiza: (i) o apoio à reforma e modernização do setor público Federal e dos Estados; (ii) apoio à abertura econômica, em parte através da modernização dos setores produtivos e da reabilitação da infraestrutura de transporte; e (iii) diminuição da desigualdade e pobreza rumo ao melhoramento da eficiência e focalização do gasto social.”).

¹⁴⁸ Idem. Ibidem, p. 4. (Contrato). (Tradução de R.A.D.: “A educação técnica e profissional oferecida pelo sistema público, quer dizer, pelas escolas federais e estaduais, com algumas exceções notáveis, possui uma estrutura rígida na oferta de habilitações e certificações, pouco articulada com o sistema produtivo. ...”).

Isto tudo promove, para o capital industrial e financeiro internacional, diminuição das despesas de produção e aumento dos lucros, principal meta de investimentos diretos e indiretos.

Diante desse processo de modernização produtiva engendrada pelas exigências da internacionalização econômica, as adequações proclamadas e realizadas para o ensino médio e profissional se apresentam geradoras da eficiência requerida pela população em relação ao acesso à maior escolaridade e como exigências do chamado *mundo produtivo*. Isso demonstra a convergência da propagação ideológica, que ajusta processos curriculares ao interesses imediatos do capital industrial, agrário, comercial ou financeiro, e ao mesmo tempo dissimula as reais implicações e contradições que emergem desse processo. Defende-se maior acesso à escolarização como uma consequência diretamente gerada pelas exigências do *mundo produtivo*. Os dados oficiais induzem a essa afirmação:

Entre 1994 e 1999, houve, no Brasil, um incremento de 57,3% na matrícula de ensino médio, registrando-se um crescimento médio de 11,5% ao ano.

Uma das razões para isso está na ampliação da oferta e na melhoria da qualidade do ensino fundamental, que resultou na queda dos índices de repetência e abandono. Outro fator são as novas exigências do mundo produtivo, que trazem de volta à escola um contingente populacional dela afastado.¹⁴⁹

A *nova educação profissional*, ao superar uma suposta inadequação e ineficiência curricular e organizacional, é assumida como renovadora, tanto que:

O objetivo é criar cursos que garantam perspectiva de trabalho para os jovens e facilitem seu acesso ao mercado. Que atendam, também, aos profissionais que já estão no mercado mas sentem falta de uma melhor qualificação para exercerem suas atividades. A nova educação profissional vai funcionar, ainda, como um instrumento eficaz na reinserção do trabalhador no mercado de trabalho.¹⁵⁰

A educação geral ou profissionalizante responde aos fundamentos econômicos e políticos ao motivar e possibilitar ideologicamente a dissimulação das contradições sociais e econômicas que diretamente produzem a desqualificação e o desemprego.

¹⁴⁹ BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Os desafios da inclusão**. Brasília, DF: MEC, <http://www.mec.gov.br/semtec>, 24.08.2000, p. 1.

¹⁵⁰ BRASIL, Ministério da Educação. Secretária de Educação Média e Tecnológica. **A nova educação profissional**. Brasília, DF: MEC, <http://www.mec.gov.br/semtec/educprof>, 24.08.2000, p. 01.

2.3.1.2 O PROMED - Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio – Projeto Escola Jovem

O PROMED - Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio – Projeto Escola Jovem conta com financiamento global de 1 bilhão de dólares estadunidenses. O contrato de empréstimo número 1225 OC/BR foi aprovado em 17 de novembro de 1999 com o BID e celebrado entre o BID e o MEC (mutuário) em 02/03/2000. Aí, 500 milhões de dólares são oriundos da operação de crédito com o BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento e 500 milhões de dólares da contrapartida nacional que é composta de recursos do Ministério da Educação – Tesouro Nacional equivalente a 50 milhões de dólares e os outros 450 milhões de dólares oriundos das Unidades da Federação (Estados e Distrito Federal). O PROMED prevê uma operacionalização em duas fases: uma primeira de 500 milhões de dólares e a segunda, também de 500 milhões de dólares, que seria iniciada quando 75% dos recursos da primeira fossem comprometidos, e 50% dos recursos comprometidos fossem efetivamente gastos.¹⁵¹

O PROMED, em seus objetivos, pretende:

...a ampliação do grau de cobertura do ensino médio, atendendo, em particular, aos jovens em idade escolar; reduzir os índices de reprovação e de abandono nessa etapa da escolaridade e garantir que os alunos adquiram as competências e habilidades necessárias ao exercício da cidadania e à participação no mundo do trabalho. [...].

O desenvolvimento das ações implementadas pelo **Projeto Escola Jovem** tem propiciado um notável desenvolvimento socioeconômico aos Estados, contribuindo para diminuir o índice de evasão escolar, fortalecendo as instituições, capacitando os docentes, melhorando a qualidade do ensino, reordenando e expandindo a rede física.¹⁵²

O PROMED é composto de dois subprogramas. Um é o **subprograma de financiamento de projetos de investimento das unidades federadas (pi)**, que “...visa a proporcionar às Unidades da Federação recursos financeiros para a implantação da

¹⁵¹ Cf. dados disponíveis em BRASIL. MEC, SEMTEC. **Programa de melhoria e expansão do ensino médio – projeto escola jovem**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, março, 2001, p. 20. (disponível online: mec.gov.br, dezembro, 2002) e também em BID. **Brasil. Programa de reforma de educação profissional**. Operación número 1052/OC-BR. Washington, D.C.: BID, 15 de noviembre de 1997, p. 21 e 30-31. Este último documento define como os recursos foram comprometidos nas inversões contratadas.

¹⁵² BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Ruy Leite Berger Filho (Secretário). **Relatório de gestão – exercício de 2001**. Brasília, DF: MEC, disponível online: <http://www.mec.gov.br/semtec>, acessado em 4 de fevereiro de 2002, p. 2.

reforma, melhoria da qualidade e expansão da oferta do Ensino Médio, através da execução de Projetos de Investimentos para cada uma das Unidades Federadas beneficiadas.”¹⁵³

Neste subprograma é proposto um conjunto de diretrizes para a formulação dos componentes e subcomponentes operacionais, pedagógicos e políticos que deveriam integrar as propostas e projetos de investimento das unidades federadas (Estados e Distrito Federal) para ingresso nas políticas implementadas pelo PROMED. Para a formulação dos projetos de investimento das unidades federadas, o PROMED prevê:

- a. diagnósticos realizados mediante metodologias comprovadas referentes aos determinantes da demanda atual e futura, extensão e condição da atual rede física, disponibilidade de equipamento e materiais didáticos, características e condições de trabalho dos profissionais da educação, quadro jurídico e institucional e de financiamento, entre outros;
- b. uma visão e objetivos específicos da UF no que se refere à melhoria da qualidade da aprendizagem e à expansão da oferta;
- c. definição de estratégias e ações para a consecução dos objetivos do PI, que considerem:
 - i) a adoção de programas de correção do fluxo escolar nas séries finais do ensino fundamental (5^a. à 8^a. série);
 - ii) a apresentação de práticas ou de um plano de reordenamento do uso da rede pública, que inclua padrões mínimos básicos de funcionamento;
 - iii) compromisso da UF a respeito dos recursos financeiros necessários para a contrapartida brasileira e para a sustentabilidade dos investimentos propostos.¹⁵⁴

O PROMED prevê ainda que os projetos de investimento realizados pelas unidades federadas sejam ainda estruturados em componentes, subcomponentes e atividades. Essas orientações constam do regulamento operacional do programa, conforme exigência feita pelo BID.¹⁵⁵ Para orientar a formulação das componentes do **subprograma de financiamento de projetos de investimento das unidades federadas (pi)** são descritas orientações sobre desenvolvimento curricular, racionalização e expansão da rede escolar, valorização dos profissionais da educação, projetos juvenis, descentralização e autonomia da escola, fortalecimento institucional das secretarias de educação, redes alternativas de atendimento, plano de disseminação e difusão, sendo que esta última é uma atividade voltada à propagação do programa.¹⁵⁶

¹⁵³ BRASIL. MEC.SEMTEC. **Regulamento operacional**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC/Unidade de Coordenação de Programas – Projeto Escola Jovem, março de 2002, p. 7.

¹⁵⁴ Idem. Ibidem, p. 7.

¹⁵⁵ Cf. idem. Ibidem, p. 8.

¹⁵⁶ Cf. idem. Ibidem, p. 8-10.

O segundo subprograma do PROMED é o **subprograma de políticas e programas nacionais** que

... tem por objetivo contribuir para a implementação da política de melhoria e expansão do Ensino Médio no País, apoiando a atuação da SEMTEC como órgão coordenador e indutor, em âmbito nacional, desse processo de reforma. Financia componentes que visam ao fortalecimento da capacidade da SEMTEC de formular políticas e induzir a reforma, através da articulação com outros órgãos do MEC e com as Unidades Federadas, e com a sociedade civil.¹⁵⁷

A estrutura do **subprograma de políticas e programas nacionais** é constituída de **quatro componentes**, sendo o **primeiro**: formulação e condução de políticas para o ensino médio; o **segundo** componente é: execução de políticas e programas para o ensino médio¹⁵⁸. Já no **terceiro** componente é proposto o monitoramento e a avaliação das políticas e do programa¹⁵⁹. Para o **quarto** componente é prevista a comunicação social para promover a difusão do programa.¹⁶⁰

O contrato de empréstimo ao PROMED prevê as estratégias para a definição e padrões mínimos básicos de funcionamento das escolas, que abrangem desde o desenho institucional da reforma e toma como base a legislação e as diretrizes nacionais para o ensino médio, aos mecanismos gerenciais e operacionais para a implementação, adequação e definição de políticas e ações pedagógicas, institucionais e financeiras para a realização da reforma do ensino médio¹⁶¹.

O governo entende que as metas do PROMED são o resultado de um diagnóstico da realidade educacional e econômica e, portanto, indica que:

É possível concluir que parte dos grupos sociais até então excluídos tenha tido oportunidade de continuar os estudos em função do término do Ensino Fundamental, ou que esse mesmo grupo esteja retornando à escola, dada a compreensão sobre a importância da escolaridade, em função das novas exigências do mundo do trabalho.

Pensar um novo currículo para o Ensino Médio coloca em presença estes dois fatores: as mudanças estruturais que decorrem da chamada “revolução do conhecimento”, alterando o modo de organização do trabalho e as relações sociais; e a expansão crescente da rede

¹⁵⁷ Idem. Ibidem, p. 10.

¹⁵⁸ Cf. idem. Ibidem, p. 11-13.

¹⁵⁹ Cf. idem. Ibidem, p. 13.

¹⁶⁰ Cf. idem. Ibidem, p. 13.

¹⁶¹ Cf. BID. **BRASIL – mejoramiento y expansión de educación media “escuela joven”**. Operación número 1225/OC-BR. Washington, D.C.: BID, 17 de Noviembre de 1999, p. 9-10.

pública, que deverá atender a padrões de qualidade que se coadunem com as exigências desta sociedade.¹⁶²

A justificativa para essa argumentação está ancorada na elevação do acesso à escolaridade no ensino fundamental que atinge, ao final do Governo FHC, níveis estatísticos da ordem de 97% das crianças e adolescentes em idade escolar. Concomitante a esta questão de regularidade no ensino fundamental e da diminuição da evasão e repetência eleva-se a população educacional em condições de ingresso no ensino médio. Esses dados efetiva e estatisticamente apresentam uma situação, particularmente no ensino fundamental, melhor ajustada ao ser comparada com as décadas de 1970/80, por exemplo. Fazendo aqui apenas a constatação do fluxo e da elevação da escolarização em geral e não considerando o exame de questões de qualidade e de domínio de conhecimento, e as alternativas de ajuste como a correção de fluxo ou a aceleração de aprendizagem, houve de fato uma elevação dos níveis de escolarização da população brasileira. Esta situação é dada como uma condição real das exigências da competição internacional, da chamada *globalização* e da reestruturação produtiva que estariam exigindo um *cidadão e trabalhador* mais atuante, criativo, flexível e ágil, condições das supostas *competências que o mundo moderno impõe*.

De fato, os números, por exemplo, sobre a elevação do acesso ao ensino médio têm sido crescentes, mesmo que isso não ultrapasse ainda os 30% da população juvenil em idade escolar para este nível de ensino. De fato a escolaridade da população juvenil no ensino médio cresceu, e os dados disponíveis em estudos e censos educacionais convergem na apresentação da elevação do acesso à escolarização, na última década, de maior parcela da população no âmbito do ensino fundamental, médio e superior.¹⁶³

Há, no Brasil, seja no ensino fundamental, médio, profissional e superior, uma elevação real do acesso, em relação a níveis de escolarização da população cobertos nas décadas de 1970/80. Não se trata de discutir ou de examinar as suas implicações e contradições, e a qualidade e o tipo de expansão pública e privada, mas constatar que um maior número de pessoas avançou em nível de escolaridade no conjunto da população

¹⁶² BRASIL, Ministério da Educação (Paulo Renato Souza (Ministro). Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Ruy Leite Berger Filho (Secretário). **Parâmetros curriculares nacionais – ensino médio – bases legais**. Brasília, DF: MEC, <http://www.mec.gov.br/semtec>, (online), 2002, p. 7.

¹⁶³ Cf. BRASIL. MEC. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **A educação no Brasil na década de 90: 1991-2000**. Brasília, DF: Inep/MEC, 2003.

brasileira é um fato real da última década, sem, no entanto, eliminar, obviamente, distorções série/idade, evasão, repetência, acesso regular de jovens em idade escolar, aumento do ensino noturno, qualidade e condições de acesso escolar, etc¹⁶⁴.

Apesar disso, o embate permanece tão real e verdadeiro e emerge com vitalidade quando reaparece e é realimentada a questão da escolaridade como promotora da inserção ao mercado de trabalho, da diminuição da pobreza e da desigualdade de renda para o conjunto da população. Aqui os argumentos econômicos que o sustentam assumem o caráter ideológico, intentando sistematicamente dissimular a contradição social engendrada na realidade social brasileira.

O investimento em educação reiteradamente aparece como sendo responsável para resolver os problemas sociais e promover crescimento e desenvolvimento, como o BID observa:

... Los estudios sobre tasas de retorno a la educación en Brasil muestran la alta rentabilidad privada y social de las inversiones en educación y su carácter estratégico para reducir la pobreza y la desigualdad de ingresos en largo plazo. [...].

...Por otra parte, ante las perspectivas de universalización del nivel primario, las inversiones públicas en educación secundaria adquieren carácter crítico tanto para continuar mejorando la equidad de oportunidades educativas, como para mejorar la empleabilidad de la fuerza de trabajo. En una economía globalizada, los niveles mínimos de capacitación de la población requeridos para poder competir y crecer de manera sostenible, son cada vez mayores. El análisis de los mercados de trabajo más desarrollados (por ejemplo São Paulo) sugiere que la EM se ha convertido en el nivel mínimo necesario para asegurar o mantener un empleo formal. Desde estas dos perspectivas – las de aumentar la equidad de oportunidades educativas y la empleabilidad de la fuerza de trabajo – las inversiones en EM se justifican aún más en términos sociales.¹⁶⁵

Ainda, segundo justificativa do BID, em sua estratégia para o país,

¹⁶⁴ Cf. BRASIL. MEC. SEMTEC/DIRETORIA DE ENSINO MÉDIO. *Ensino médio: construção política – sínteses das salas temáticas*. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, 2003 e RODRIGUES, Alberto e HERRÁN, Carlos A. *Educação secundária no Brasil: chegou a hora*. 1ª. Edição. Washington, D.C: BID/BIRD, 2000.

¹⁶⁵ BID. BRASIL – *mejoramiento y expansión de educación media “escuela joven”*. Operación número 1225/OC-BR. Washington, D.C.: BID, 17 de noviembre de 1999, p. 36-37. (Tradução de R.A.D.: “Os estudos sobre taxas de retorno à educação no Brasil mostram a alta rentabilidade privada e social das inversões em educação e seu caráter estratégico para reduzir a pobreza e a desigualdade de renda em longo prazo. [...].

...Por outra parte, diante das perspectivas de universalização do nível primário, as inversões públicas em educação média adquirem caráter crítico tanto para continuar melhorando a equidade de oportunidades educativas, como para melhorar a empregabilidade da força de trabalho. Em uma economia globalizada, os níveis mínimos de capacitação da população requeridos para competir e crescer de maneira sustentável são cada vez maiores. A análise dos mercados de trabalho mais desenvolvidos (por exemplo, São Paulo) sugere que o EM (Ensino Médio) se converteu no nível mínimo necessário para assegurar ou manter um emprego formal. A partir destas duas perspectivas – a de aumentar a equidade de oportunidades educativas e a empregabilidade da força de trabalho – as inversões em EM se justificam ainda mais em termos sociais.”).

...El proyecto propuesto se encuadra dentro de la estrategia del BID en lo que se refiere a la reforma del sector público y a la atención a problemas sociales por su énfasis en: (i) la modernización de los sistemas estatales de administración de la educación; (ii) el mejoramiento de la eficiencia del gasto educativo; y (iii) la expansión del sistema educativo para incorporar más jóvenes, con énfasis en medidas que favorezcan el acceso de grupos menos favorecidos, contribuyendo así a reducir el nivel de desigualdad social.¹⁶⁶

Modernização, eficiência, acesso de grupos menos favorecidos à educação para reduzir a desigualdade social são argumentos que alimentam o discurso e a realização das reformas governamentais implementadas no Brasil, tanto que, ao estabelecer as necessidades operacionais ao PROMED contidas nas exigências do regulamento operacional, estabelece como conceituação e definição que o ENEM - Exame Nacional de Ensino Médio é um

Exame anual, coordenado pelo INEP, que dá referências sobre o estudante em relação às competências e complementarmente, servirá, para que as Universidades selecionem seus novos alunos, bem como para a admissão em curso técnico ou como elemento de seleção para o mercado de trabalho.¹⁶⁷

Há, no documento de orientação operacional das ações e atividades do PROMED, a explícita afirmação do que seja a competência¹⁶⁸ e a avaliação dos estudantes como

¹⁶⁶ Idem. Ibidem, p. 12. (Tradução de R.A.D.: "...O projeto proposto se enquadra dentro da estratégia do BID no que se refere à reforma do setor público e à atenção aos problemas sociais por sua ênfase em: (i) a modernização dos sistemas estaduais de administração da educação; (ii) o melhoramento da eficiência do gasto educativo; e (iii) a expansão do sistema educativo para incorporar mais jovens, com ênfase em medidas que favoreçam o acesso de grupos menos favorecidos, contribuindo assim para reduzir o nível de desigualdade social.").

¹⁶⁷ BRASIL. MEC.SEMTEC. **Regulamento operacional**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC/Unidade de Coordenação de Programas – Projeto Escola Jovem, março de 2002, p. 4.

¹⁶⁸ A discussão sobre a conceituação e a utilização do termo e do processo social envolvendo a questão da **competência** requer discussão e estudos que os limites e o corte aqui priorizado com a política educacional brasileira realizados neste trabalho não permitem fazê-los. Muita produção e debate sobre a problemática social envolvendo a competência tem ocorrido e, dentre outros, destacamos alguns trabalhos que abordam a questão: CEPAL, UNESCO, PNUD. RAMA, Germán W. (Coord.). **Desarrollo y educación em América Latina y el Caribe**. Buenos Aires, Argentina: CEPAL-UNESCO-PNUD, KAPELUSZ, outubro de 1987, Tomo 1, p. 1-263; CEPAL. UNESCO. **Educación e conocimiento: eixo da transformação produtiva com equidade**. Brasília, DF: IPEA/CEPAL/INEP, 1995, 471 p.; BANCO MUNDIAL. **Educación técnica y formación profesional**. *Documento de política del Banco Mundial*. Washington, D.C.: Banco Mundial, 1992, 95 p.; BANCO MUNDIAL. **Prioridades y estrategias para la educación – estudio sectorial del Banco Mundial**. Versión preliminar. Washinton, D.C.: BM, mayo de 1995. DELUIZ, Neise. *O modelo das competências profissionais no mundo do trabalho e na educação: implicações para o currículo*. (1-17); MACHADO, Lucília R. de Souza. *A institucionalização da lógica das competências no Brasil*. In: **Revista Pro-Posições**, vol. 13, no. 1(37), jan/abr., p. 92-110. Campinas, SP: Faculdade de Educação da Unicamp, 2002; MANFREDI, Silvia Maria. *Trabalho, qualificação e competência profissional – as dimensões*

mecanismo de contenção aos postos de trabalho cada vez mais diminuídos. Ampliam-se os mecanismos de contenção da massa da população ao ensino superior público, que efetivamente não ampliou suas vagas na última década; a contenção pela escolarização ao mercado de trabalho, justificada particularmente pela necessidade de educação média e profissional; a contenção pela *pedagogia das competências*, que se traduz concretamente numa *pedagogia da culpabilidade individual* que se processa nas justificativas apresentadas pelas exigências tecnológicas e produtivas do *mundo globalizado* traduzidas nas orientações e diretrizes nacionais para o ensino médio e profissional, implementadas durante os Governos FHC.

2.3.1.3 O Projeto Alvorada – Programa de Desenvolvimento do Ensino Médio

O **Projeto Alvorada – Programa de Desenvolvimento do Ensino Médio** está vinculado à Presidência da República e dirigido pelo MEC/SEMTEC, criado legalmente pela Medida Provisória número 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, que instituiu o **Programa de Desenvolvimento do Ensino Médio** no âmbito do Projeto Alvorada que, na área da educação, comporta um conjunto de programas como: *Alfabetização Solidária*, *Apoio ao Desenvolvimento do Ensino Fundamental - Educação de Jovens e Adultos*, *Garantia de Renda Mínima-Bolsa Escola* e *Desenvolvimento do Ensino Médio*¹⁶⁹, envolvendo volumes de recursos governamentais e de empréstimos externos propostos pelo BID e Banco Mundial aos programas sociais focalizados e vinculados aos ajustes setoriais e estruturais implementados no país.

O Projeto Alvorada, em seu **Programa de Desenvolvimento do Ensino Médio**, pretende assegurar a progressiva universalização da oferta do ensino médio e a melhoria da qualidade das escolas de ensino médio das redes públicas estaduais em estados da federação que estão abaixo do Índice de Desenvolvimento Humano - IDH do PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e tem como objetivo central:

conceituais e políticas. In: **Educação & Sociedade**. Revista Quadrimestral de Ciência da Educação/ Centro de Estudos Educação e Sociedade (Cedes), Campinas: SP: Ano XIX, n. 64/especial, 1998, p. 13-49.

¹⁶⁹ BRASIL. MEC/SEMTEC. **Projeto Alvorada. Programa de desenvolvimento do ensino médio**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC. Disponível online: www.mec.gov.br, 1º. março, 2004, p. 1.

... reduzir as desigualdades regionais, por meio da melhoria das condições de vida das áreas mais carentes do Brasil. O indicador utilizado para medir o grau de desigualdades foi o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do PNUD [...], considerando três dimensões básicas: a renda, a longevidade e a educação.¹⁷⁰

A proposição do programa se articula com a sistêmica concepção das políticas de focalização e abrange os estados da federação em que os índices apontados estão abaixo do desejável como padrão mínimo do IDH, sendo os considerados nessa situação: Acre, Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Rondônia, Roraima, Sergipe e Tocantins. Portanto, estabelece como metas a serem atingidas, entre 2000 e 2002, as seguintes linhas de ação:

1. Propiciar as condições necessárias para que crianças e adolescentes possam freqüentar e concluir o ensino fundamental e o médio;
2. Assegurar assistência médica, em especial de caráter preventivo, e melhorar as condições de saneamento básico;
3. Ampliar as oportunidades de trabalho e renda.¹⁷¹

Para dar conta dessas metas foram previstos recursos globais correspondentes a 160 milhões de reais para o ano de 2000, 400 milhões de reais para o ano de 2001 e 400 milhões de reais para o ano de 2002, oriundos dos recursos orçamentários do governo federal. O programa

... tem como objetivo apoiar projetos estaduais no âmbito do ensino médio de forma a garantir o atendimento integral aos egressos do ensino fundamental, tendo como metas prioritárias: aumentar a qualidade do atendimento a 1.505.000 (um milhão, quinhentos e cinco mil) alunos das redes estaduais; absorver, progressivamente, nas redes estaduais, 180.000 (cento e oitenta mil) alunos, hoje atendidos nas redes municipais e criar condições para o atendimento a um milhão de novos alunos. Em 2001, as Secretarias de Educação dos 13 (treze) estados componentes do Programa, elaboraram planos de trabalho contendo metas e ações para o desenvolvimento do ensino médio. Esses planos foram analisados pelas equipes técnicas da Secretaria de Educação Média e Tecnológica - SEMTEC e, verificado o

¹⁷⁰ BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Ensino médio – projeto alvorada – documento básico**. Brasília, DF: MEC, <http://www.presidencia.gov.br/projetoalvorada>, (online), setembro, 2002, p. 1.

¹⁷¹ BRASIL. MEC/SEMTEC. **Projeto alvorada. Programa de desenvolvimento do ensino médio**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC. Disponível online: www.mec.gov.br, 1º. março, 2004, p. 1.

atendimento às metas do Programa e às políticas recomendadas pelo Ministério da Educação - MEC para o ensino médio.¹⁷²

Nas orientações do Projeto Alvorada – Programa de Desenvolvimento do Ensino Médio, uma meta prioritária é:

... a criação de condições para que as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio sejam de fato aplicadas ao cotidiano das escolas, mediante a oferta de espaços e recursos que permitam o desenvolvimento de situações de aprendizagem, mediante as quais os alunos construam competências básicas nas três áreas curriculares do ensino médio, destacando-se a compreensão do papel e do uso de novas tecnologias associadas aos conhecimentos das três áreas, e expressem sua identidade e diversidade no desenvolvimento de projetos juvenis integrados ao currículo da escola.¹⁷³

A **focalização de políticas** expressa nos programas e projetos educacionais governamentais é compreendida, assimilada e convenientemente implementada a partir da conceituação e proposição adotadas nas orientações de organismos financeiros multilaterais, particularmente as empreendidas pelo FMI - Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial e BID.

A compreensão que temos da conceituação e proposição expressa por estes organismos sobre a focalização de políticas é a de que a focalização de políticas é o contraponto político, econômico, fiscal e ideológico às políticas sociais universais implementadas, seja pelos Estados centrais ou periféricos, e justificadas como políticas que caminham na direção da superação do que consideram um Estado em crise, ineficiente e não flexível às exigências do *mundo moderno e globalizado*. Busca-se, portanto, a superação de todo o estatismo que consideram ineficiente, notadamente aquele que produz algum tipo de política social e que supostamente prejudica o livre mercado. Isso de modo algum significa a destruição do Estado, mas a sua atuação cada vez mais acentuada na reprodução e ampliação do capital e no reordenamento institucional e político das ações e políticas governamentais desenvolvidas e vinculadas com a orientação e articulação dos organismos financeiros e das empresas multilaterais.

¹⁷² BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Ruy Leite Berger Filho (Secretário). **Relatório de gestão – exercício de 2001**. Brasília, DF: MEC, disponível online: <http://www.mec.gov.br/semtec>, acessado em 4 de fevereiro de 2002, p. 3.

¹⁷³ BRASIL. MEC/SEMTEC. **Projeto Alvorada. Conheça o programa**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC. Disponível online: www.mec.gov.br, 1º. março, 2004, s/p.

2.3.1.4 Programa Diversidade na Universidade

O **Programa Diversidade na Universidade**, criado e coordenado pelo Ministério da Educação, conta também com financiamento externo do BID, financiamento aprovado em 7 de junho de 2002, com recursos da ordem de 5 milhões de dólares oriundos do empréstimo com o banco e 4 milhões de dólares decorrentes da contrapartida nacional realizada pelo governo federal. Efetivamente o programa iniciou suas primeiras atividades em setembro de 2002 e está envolto na estratégia de focalização de políticas em contraponto a uma política social estatal e considerada universal.

Dentre as afirmações e constatações apresentadas para o desenvolvimento do programa, se encontram as de que:

Estamos cientes da tradição, na educação brasileira, de implantação de políticas para a educação básica que se pretenderam universalistas e que visavam expandir a oferta de vagas. Questiona-se, agora, se a escola produzida no bojo de uma pretensão universalista e homogeneizadora atende ao modelo de sociedade desejada. Esta deve caracterizar-se pelo respeito à diferença e por abrir a possibilidade de que segmentos sociais, grupos étnicos ou culturais realizem-se plenamente.¹⁷⁴

Para o BID este programa está contemplado nas estratégias do banco para o Brasil, no setor educacional como uma política de focalização social; portanto:

El programa de innovación propuesto es consistente con la estrategia del Banco y del país, ya que se enfoca en reducir las desigualdades sociales mediante la atención a población excluida y contribuye a la reducción de la pobreza. Además, esta operación atiende a la prioridad que ha puesto el gobierno a la formación de recursos humanos como condición para mejorar la productividad y competitividad necesarios para el crecimiento económico sostenido y responde al renovado compromiso del Banco de apoyar el desarrollo del capital humano para reducir las desigualdades sociales.¹⁷⁵

¹⁷⁴ BRASIL. MEC/SEMTEC/DIRETORIA DE ENSINO MÉDIO. Coordenação: Marise Nogueira Ramos, Jorge Manoel Adão e Graciete Maria Nascimento Barros. **Diversidade na educação: reflexões e experiências**. Brasília, DF: SEMTEC, 2003, p. 9. (Prefácio).

¹⁷⁵ BID. **Brasil**. *Programa de diversidad en la universidad*. Operación n. 1406/OC-BR. Washington, D.C.: BID, 7 de junho de 2002, p. 3, (Resumen ejecutivo). [Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Jorge Tejada (COF/CBR), Carlos Herrán (RE1/SO1), Bernadete Buchsbaum (LEG1), Yony Orbegoso (RE1/SO1) y Carmiña Albertos (RE1/SO1), Jefa de Equipo]. (Tradução de R.A.D.: “O programa de inovação proposto é consistente com a estratégia do Banco e do país, já que se enfoca em reduzir as desigualdades sociais mediante a atenção a população excluída e contribui com a redução da pobreza. Além disso, esta operação atende a prioridade assumida pelo governo à formação de recursos humanos como condição para melhorar a produtividade e competitividade necessária para o crescimento econômico

Não divergente das estratégias do BID, o MEC define que

O objetivo do *Programa Diversidade na Universidade* é defender a inclusão social e o combate à exclusão social, étnica e racial. Isso significa melhorar as condições e as oportunidades de ingresso no ensino superior para jovens e adultos de grupos socialmente desfavorecidos, especialmente de populações afro-descendentes e povos indígenas.

Garantir que os grupos socialmente desfavorecidos, especialmente de populações afro-descendentes e povos indígenas, concluam o ensino médio e cheguem à universidade é mais do que garantir vitórias pessoais. É afirmar a educação como um direito de todo cidadão brasileiro.

O Brasil é o país com mais alto índice de desigualdade da América Latina. O diferencial de rendas entre os 20% mais ricos e os 20% mais pobres não variou significativamente nas últimas duas décadas. Os brancos continuam freqüentando a escola por mais tempo, se comparado aos indígenas e afro-descendentes.¹⁷⁶

O programa atende a instituições que tenham pelo menos 51% de afrodescendentes e/ou indígenas entre seus alunos matriculados e repassa entre 40% e 50% do valor recebido em forma de bolsa de manutenção aos estudantes, que deve variar entre 40 e 60 reais por aluno mensalmente. Os melhores alunos egressos desses cursos, que ingressarem em cursos superiores de qualidade atestada pelo ministério, receberão prêmios. Cada instituição pode apresentar projetos de cursos de carga horária mínima de 400 e máxima de 900 horas com recursos projetados de até 100 mil dólares.¹⁷⁷

O programa, mesmo sendo enquadrado pelo banco e pelo governo federal no âmbito das políticas de focalização, e estar destinado ao atendimento de afrodescendentes, indígenas e outros grupos considerados socialmente *desfavorecidos* do país, enquadra-se na estratégia da equidade e diversidade e não uma estratégia de redução da pobreza.¹⁷⁸

Não é evidentemente por acaso que o **Programa Diversidade na Universidade** em seus supostos benefícios:

... permitirá fortalecer los mecanismos de diálogo y concertación entre instancias y actores del sector público, el sector académico y la sociedad civil, como una práctica posible de formulación de políticas públicas, su vigilancia y control social, apoyando, de esta manera,

sustentado e responde ao renovado compromisso do Banco de apoiar o desenvolvimento de capital humano para reduzir as desigualdades sociais.”).

¹⁷⁶ BRASIL, MEC/SEMTEC/DIRETORIA DO ENSINO MÉDIO. **Programa diversidade na universidade**. Brasília, DF: MEC, março, 2004, p. 1. Disponível online: <http://www.mec.gov.br/semtec/diversidade>.

¹⁷⁷ Cf. idem. Ibidem, p. 1 e 13.

¹⁷⁸ BID. **Brasil**. *Programa de diversidad en la universidad*. Operación n. 1406/OC-BR. Washington, D.C.: BID, 7 de junho de 2002, p. 1, (Resumen ejecutivo). [Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Jorge Tejada (COF/CBR), Carlos Herrán (RE1/SO1), Bernadete Buchsbaum (LEG1), Yony Orbegoso (RE1/SO1) y Carmiña Albertos (RE1/SO1), Jefa de Equipo].

el fortalecimiento de la institucionalidad y la democracia en el país. Además, contribuirá a generar, consolidar y difundir enfoques y orientaciones innovadoras que serán incluidos en el diseño de una política de inclusión social.¹⁷⁹

Efetivamente a quase totalidade de programas e de projetos financiados pelo banco não estão classificados na meta de redução direta da pobreza, apesar de estar supostamente vinculados a ela. A questão é simples. Pobreza é um problema de equidade social e equidade social não significa igualdade de condições políticas, econômicas e sociais. Aí entra a educação como mecanismo fundamental da premissa (neo)liberal como a promotora da redução da desigualdade e da pobreza. Ao mesmo tempo, para o banco, pobreza também é financiável e geradora de acumulação. A *pobreza* é um mecanismo de geração de riqueza ao mercado financeiro internacional e serve para dinamizar internamente, no caso do Brasil, as justificativas e a propaganda necessária para a suposta *campanha de inclusão social* que favorece a aparição regular do governo como a representação da nação empenhada na superação de desigualdades sociais e culturais. Além disso, esse tipo de programa, como uma política de focalização, busca estabelecer mediações e o controle ideológico de camadas sociais altamente empobrecidas e marginalizadas. Políticas estas dirigidas através de mecanismos como programas estatais e iniciativas coletivas ou individuais de voluntarismo e caridade social, atitudes políticas concebidas pelos velhos preceitos liberais e exacerbadas no atual estágio de desenvolvimento das forças capitalistas.

Estes programas, não diferentemente do chamado *Fome Zero*, servem, ao mesmo tempo que admitem a gravidade da pobreza e da marginalização social da grande maioria da população, para dissimular, justificar e realizar, no âmbito das políticas estatais, as mediações necessárias às reformas sociais, econômicas e políticas realizadas nos diversos setores, que supostamente estariam na direção da solução dos problemas sociais e econômicos do país. Concretamente concorrem para o seu aprofundamento ao mesmo tempo em que alimentam o movimento da superexploração da massa de trabalhadores e das

¹⁷⁹ BID. **Brasil**. *Programa de diversidad en la universidad*. Operación n. 1406/OC-BR. Washington, D.C.: BID, 7 de junho de 2002, p. 12, (Resumen ejecutivo). [Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Jorge Tejada (COF/CBR), Carlos Herrán (RE1/SO1), Bernadete Buchsbaum (LEG1), Yony Orbegoso (RE1/SO1) y Carmiña Albertos (RE1/SO1), Jefa de Equipo]. (Tradução de R.A.D.: “...permitirá fortalecer os mecanismos de diálogo e ajuste entre instâncias e atores do setor público, o setor acadêmico e a sociedade civil, como uma prática possível de formulação de políticas públicas, sua vigilância e controle social, apoiando, desta maneira, o fortalecimento da institucionalidade e da democracia no país. Além disso, contribuirá para gerar, consolidar e difundir enfoques e orientações inovadoras que serão incluídas no desenho de uma política de inclusão social.”).

riquezas e fontes de matérias-primas disponíveis, avolumando o processo de acumulação de capital em âmbito nacional e internacional. Por isso, observa-se que: *“Estudios recientes muestran que la reducción de la pobreza es altamente sensible a reducciones moderadas del índice de desigualdad. ...”*¹⁸⁰

Percebe-se aí que a pobreza não constitui uma componente da desigualdade, porque, para o liberalismo, a desigualdade é inerente a uma igualdade desigual e a pobreza compreendida como uma consequência natural desse processo, não significando, portanto, uma distorção ou equívoco, mas um pressuposto fundamental da sociedade baseada na propriedade privada dos meios de produção.

2.3.1.5 As Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio - DCNEM

Do ponto de vista institucional, o processo que originou a elaboração das diretrizes curriculares nacionais para o ensino médio tomou como fundamento norteador a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 (Lei Federal n. 9.394/1996), lei complementar à educação brasileira decorrência de pressuposto legal estabelecido pela Constituição de 1988. Em junho de 1997, através do Aviso 307, o Ministério da Educação encaminhou documento à Câmara de Educação Básica - CEB do Conselho Nacional de Educação - CNE com as propostas para a regulamentação curricular e reorganização do ensino médio. De acordo com dados contidos¹⁸¹ no Parecer CEB 15/1998, sob a relatoria da conselheira Guiomar Namó de Mello, a CEB, ao responder à solicitação ministerial, promovera um conjunto de discussões, consultas e audiências públicas envolvendo inúmeras instituições e organizações educacionais, governamentais e sociais privadas e públicas, aprovando, em 02 de junho de 1998, pela Câmara de Educação Básica do CNE, as diretrizes curriculares nacionais para o ensino médio¹⁸². Decorrência desse processo

¹⁸⁰ Idem. Ibidem, p. 15. (Tradução de R.A.D.: “Estudos recentes mostram que a redução da pobreza é altamente sensível a reduções moderadas do índice de desigualdade...”).

¹⁸¹ Cf. BRASIL, CNE. Câmara de Educação Básica. Guiomar Namó de Mello (Relatora). **Diretrizes curriculares nacionais para o ensino médio**. Parecer 15/98. Brasília, DF, 1998. (Introdução).

¹⁸² Cf. idem. Ibidem, a CEB acompanhou o Parecer da relatoria, tendo sido aprovado pelos conselheiros: Ulysses de Oliveira Panisset, presidente, Francisco Aparecido Cordão, vice-presidente, Guiomar Namó de Mello, relatora, Antenor Manoel Naspolini, Carlos Roberto Jamil Cury, Edla de Araújo Lira Soares, Fábio Luiz Marinho Aidar, Iara Glória Areias Prado, Iara Silvia Lucas Wortmann, João Antônio Cabral de Monlevade, Kuno Paulo Rhoden e Regina Alcântara Assis.

institucional e político há um conjunto de regulamentações legais¹⁸³ para sustentar a operacionalização e implementação das reformas decorrentes das diretrizes instituídas ou das políticas estaduais¹⁸⁴, articuladas e viabilizadas, algumas antes e outras durante e depois deste processo de reformas empreendidas para o ensino médio no país.

Uma das justificativas para a realização das reformas e implantação das DCNEM está na afirmação de que existia “...*uma desigualdade educacional que transformou em privilégio o acesso a um nível de ensino cuja universalização é hoje considerada estratégica para a competitividade econômica e o exercício da cidadania.*”¹⁸⁵

Ou expressa em afirmação da necessidade de “...*novas formas jurídicas e marcos normativos que permitam à escola desempenhar adequadamente seu papel frente aos requisitos do mercado, em uma sociedade flexível e competitiva;*...”¹⁸⁶.

Para corroborar esta avaliação, o BID observa que o

Brasil tiene un nivel bajo de escolarización en relación a otros países de ingreso medio. Tal situación há sido señalada como uno de los factores responsables de la excesiva desigualdad en la distribución del ingreso. La baja escolaridad es una limitación importante en el crecimiento del país, particularmente a la luz de su apertura económica y consecuente necesidad de crear ventajas competitivas.¹⁸⁷

A reforma do ensino médio é concebida política e ideologicamente como necessária para superar sua inadequação e ineficiência; por isso, justifica-se que é preciso “...*melhorar*

¹⁸³ Dentre as regulamentações legais, destacam-se: o Decreto n. 2.208, de 17 de abril de 1997, sobre a separação entre ensino médio e profissional.

¹⁸⁴ Algumas reformas para o ensino médio e profissional foram articuladas e viabilizadas em diversos estados da federação. Como exemplo, podemos destacar as reformas que foram realizadas desde o início da década de 1990, especialmente no Estado de Minas Gerais, São Paulo e Paraná. Particularmente no Estado do Paraná, o PROEM - Programa Expansão, Melhoria e Inovação no Ensino Médio do Paraná, ainda em 1992, quando o governo do Estado implantou um programa para o ensino fundamental, com financiamento externo com o Banco Mundial, já havia um esboço de diretrizes para o ensino médio e profissional realizado pelos assessores do Banco Interamericano de Desenvolvimento, para implantação de reforma neste nível de ensino que não foram, em seus elementos gerais e estruturantes, muito diferentes das implementadas nos estados e pelo governo federal depois de 1995.

¹⁸⁵ BRASIL, CNE. Câmara de Educação Básica. Guiomar Namó de Mello (Relatora). **Diretrizes curriculares nacionais para o ensino médio**. Parecer 15/98. Brasília, DF: MEC/CNE, 1998, p. 10.

¹⁸⁶ Idem. Ibidem, p. 7.

¹⁸⁷ BID. **Brasil – programa de reforma de educación profesional**. Operación número 1052/OC-BR. Washington, D.C., noviembre de 1997, p. 1. (Tradução de R.A.D.: “O Brasil tem um nível baixo de escolaridade em relação a outros países de rendimento médio. Tal situação tem sido apontada como um dos fatores responsáveis da excessiva desigualdade na distribuição de renda. A baixa escolaridade é uma limitação importante no crescimento do país, particularmente à luz de sua abertura econômica e consequente necessidade de criar vantagens competitivas.”).

a qualidade e eficiência do ensino médio, expandir sua cobertura e garantir maior equidade, contribuindo para o desenvolvimento econômico e social no país...”¹⁸⁸

A inadequação e ineficiência existentes somente seriam resolvidas quando as reformas acompanhassem “...as novas exigências do mundo produtivo, que trazem de volta à escola um contingente populacional dela afastado.”¹⁸⁹

A superação desta “inadequação” do ensino médio para com o *mundo produtivo*, que agora “clama para o retorno à escolarização” da massa populacional, é um dos argumentos da reforma educacional. Por isso, se afirmava que

A reforma estrutural profunda do ensino médio era inadiável porque o modelo deste ciclo, carente de identidade e desconectado das exigências do mundo moderno, não cumpria mais a função que dele se exige hoje: um transmissor flexível e dialético de conhecimento, que ensine o estudante a aprender, que o oriente em relação à vida prática, a uma carreira profissional e prepare-o para o imprescindível exercício da cidadania e da democracia. ...¹⁹⁰

A grande tarefa “missionária e profética” do novo ensino médio e profissional atinge seu auge tendo como nova função atender às “exigências do mundo moderno”, orientar “a vida prática”, orientar “a uma carreira” e preparar para o “exercício da cidadania e da democracia”. A grandiosidade da função exigida ao ensino médio e profissional acaba, como já o afirmamos, tornando-o uma verdadeira *pedagogia da culpabilidade individual* (*pedagogia das competências*) para com os problemas sociais, na sua maioria, determinados pelo processo econômico e político. Essas proposições e políticas implementadas cumprem duas funções primordiais, uma a função ideológica e a outra a função econômica.

Assim a *pedagogia da culpabilidade individual*, sustentada política e ideologicamente pelas premissas liberais, chamadas hoje de neoliberais, ganha corpo na direção das políticas educacionais nacionais. E esse *novo tipo de pedagogia das competências individuais*, tão enfatizado em farta produção, e que realizou e dirige as políticas educacionais, poderia ser revisitada em um de seus elementos que acaba demonstrando a sua insustentabilidade real ao apontar que: “... o reconhecimento de que a

¹⁸⁸ BRASIL, MEC. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Programa de melhoria e expansão do ensino médio – Projeto escola jovem**. Brasília, DF, fevereiro de 2000, p.6, (síntese), (online: mec.gov.br).

¹⁸⁹ Idem. **Ensino médio – políticas. Os desafios da inclusão**. Brasília, DF: MEC, agosto/2000, p. 1. (Disponível online: mec.gov.br).

¹⁹⁰ BRASIL, MEC. **Educação brasileira: políticas e resultados**. Brasília, DF: MEC, 1999, p. 5. (Disponível online: mec.gov.br).

seletividade precisa em primeiro lugar ser situada em termos dos determinantes econômicos que, em última instância, são os responsáveis pelo fato de uns, mais que outros, conseguirem sobreviver e ser bem sucedidos no sistema de ensino.”¹⁹¹

E ainda essa *pedagogia das competências individuais* somente se sustenta política e ideologicamente porque nega e dissimula que

É a divisão social do trabalho que torna possível a existência de pessoas que se dedicam a pensar e produzir o conhecimento, enquanto outras executam o que foi concebido pelas primeiras. Ainda que a divisão entre trabalho manual e trabalho intelectual tenha antecedido historicamente o modo de produção capitalista, é neste último que ela atinge seu ponto mais avançado, quando a própria atividade intelectual é posta a serviço da acumulação e reprodução do capital.¹⁹²

Não é por acaso que, como um mecanismo produzido pela realidade social capitalista, a *pedagogia das competências* deve negar ou dissimular que: “...*apenas a igualdade social e econômica garante a igualdade de condições para ter acesso aos benefícios educacionais.*”¹⁹³

Desse modo, os problemas intra-escolares devem ser *revisitados* a partir das contradições fundamentais da ordem econômica e política, fruto da permanência do modo de produção capitalista na formação social brasileira. Desconsiderando e dissimulando essas questões determinantes, a operacionalização das políticas reafirma os pressupostos e as diretrizes educacionais como as que:

Constituem-se num conjunto de definições doutrinárias sobre princípios, fundamentos e procedimentos a serem observados na organização pedagógica e curricular de cada unidade escolar integrante dos diversos sistemas de ensino, tendo em vista vincular a educação com o mundo do trabalho e a prática social, consolidando a preparação para o exercício da cidadania e propiciando preparação básica para o trabalho.¹⁹⁴

Dentre as razões para a implementação das políticas para o ensino médio está a afirmação de que

¹⁹¹ MELLO, Guiomar Namó de. **Magistério de 1º grau: da competência técnica ao compromisso político**. São Paulo: Autores Associados: Cortez, 1982, p. 13.

¹⁹² Idem. *Ibidem*, p.19.

¹⁹³ MELLO, Guiomar Namó de. **Educação escolar: paixão, pensamento e prática**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1986, p. 29.

¹⁹⁴ BRASIL. MEC.SEMTEC. **Regulamento operacional**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC/Unidade de Coordenação de Programas – Projeto Escola Jovem, março de 2002, p. 4.

A reformulação do ensino médio no Brasil, estabelecida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) de 1996, regulamentada em 1998 pelas Diretrizes do Conselho Nacional de Educação e pelos Parâmetros Curriculares Nacionais, procurou atender a uma reconhecida necessidade de atualização da educação brasileira, tanto para impulsionar uma democratização social e cultural mais efetiva, pela ampliação da parcela da juventude brasileira que completa a educação básica, como para responder a desafios impostos por processos globais, que têm excluído da vida econômica os trabalhadores não qualificados, por causa da formação exigida de todos os participantes do sistema de produção e de serviços.¹⁹⁵

Estas orientações para a implementação dos parâmetros curriculares nacionais para o ensino médio expressam a justificativa de que os desafios impostos por *processos globais* têm afastado da vida econômica os trabalhadores não qualificados e de que a atualização da educação é necessária para impulsionar a democratização social e cultural. Essas orientações se sustentam na sistemática e recorrente afirmação de que a

...nossa tradição escolar tem sido, de um lado, a de compartimentar disciplinas, em ementas estanques, em atividades padronizadas, não referidas a contextos reais e, de outro lado, de passividade imposta ao conjunto dos alunos, em função dos métodos adotados e também da própria configuração física dos espaços e condições de aprendizado que, em parte, refletem a pouca participação do aluno ou mesmo do professor na definição das atividades formativas. As perspectivas profissional, social ou pessoal dos alunos não têm feito parte das preocupações escolares, assim como as questões e problemas da comunidade, da cidade, do país ou do mundo só têm recebido atenção marginal no ensino médio que, também por isso, precisaria ser reformulado.

Esta falta de sintonia entre realidade escolar e necessidades formativas se reflete nos projetos pedagógicos das escolas, freqüentemente inadequados e raramente explicitados, como objeto de reflexão consciente da comunidade escolar. ...¹⁹⁶

Ou ainda de que a escola média brasileira estaria, dentre outras razões, na necessidade de

Adequar a escola para receber seu público atual é torná-la capaz de promover a realização pessoal, a qualificação para um trabalho digno, para a participação social e política, enfim, para uma cidadania plena da totalidade de seus alunos e alunas, fato que conduz à necessidade de se rever o projeto pedagógico de muitas escolas que não se renovam há décadas, tendo sido criadas em outras circunstâncias, para outro público e para um mundo diferente do de nossos dias.¹⁹⁷

¹⁹⁵ BRASIL. MEC/SEMTEC. PCN – Ensino médio – *Orientações educacionais aos parâmetros curriculares nacionais – Ciências humanas e suas tecnologias*. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, s/d, p. 7 e 8, acessado em janeiro de 2004. Disponível online: www.mec.gov.br.

¹⁹⁶ Idem. Ibidem, p. 9 e 10.

¹⁹⁷ Idem. Ibidem, p. 11.

A questão da definição das competências *adequadas* às novas exigências *globais* requeridas à escola é assim colocada

Não há receita nem definição única ou universal para as competências, que são qualificações humanas amplas, múltiplas e que não se excluem entre si. Por exemplo, os PCN para o Ensino Médio explicitam três conjuntos de competências: o de *comunicar e representar*, o de *investigar e compreender*, assim como o de *contextualizar social ou historicamente* os conhecimentos. Por sua vez, de forma semelhante mas não idêntica, o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) aponta cinco competências gerais: *dominar diferentes linguagens*, desde idiomas até representações matemáticas e artísticas; *compreender processos*, sejam eles sociais, naturais, culturais ou tecnológicos; *diagnosticar e enfrentar problemas reais*; *construir argumentações*; e *elaborar proposições solidárias*.¹⁹⁸

Estas competências propostas para a formação do *novo educando* para a *nova sociedade pós-moderna* implicam um educador que não deve ensinar, mas educar para aprender a aprender: pressuposto básico da escola liberal. O (neo)liberalismo apenas repõe com ênfase pragmática esta questão no embate ideológico e econômico atual. A questão da contradição entre classes sociais e a luta de classes, bem como o problema fundante da sociedade aberta e pós-moderna; a propriedade privada dos meios de produção, não é considerada uma determinante real das condições sociais, políticas, culturais e econômicas e nem poderia sê-lo para os seus propositores. Não há, dessa forma, contradição na propositura das competências ou das exigências educacionais, políticas, psicológicas, éticas, culturais e econômicas apresentadas. Expressam, portanto, as diretrizes e os parâmetros curriculares, concepção e justificativa para a sociedade que concebem. Tais exigências culturais e científicas requeridas social e individualmente convergem com o tipo de sociedade que definem e compreendem como a que se realiza atualmente e apesar de existirem conflitos e da diversidade de interesses e processos sociais e individuais, compreendem que determinados “...*contextos reais estão sempre presentes, não importa em qual sociedade. ...*”¹⁹⁹

Dado a suposta complexidade decorrente desses *processos globais* é que

As reformas educacionais iniciaram-se há pouco mais de meia década e pode ser que custe mais uma década para promover as transformações pretendidas, em escala nacional. [...].

¹⁹⁸ Idem. Ibidem, p. 16. (grifos no original).

¹⁹⁹ Idem. Ibidem, p. 27.

As escolas que, em diferentes ambientes e condições, estão construindo novos e bem-sucedidos paradigmas educacionais não são necessariamente as mais ricas, nem as mais bem-equipadas. ...²⁰⁰

As interpretações contidas nas diretrizes e diagnósticos governamentais expressam que as mudanças atuais decorrem dos chamados *processos globais, principalmente a globalização dos mercados e a competitividade*. Essas interpretações desconsideram e dissimulam que esses chamados processos globais são verdadeiramente decorrência do processo de acumulação de capital e da divisão internacional do trabalho. Interpretações convenientemente assimiladas e difundidas numa perspectiva econômica e ideológica como sendo uma mudança de paradigma; mudança que estaria inevitavelmente gerando competitividade, desafio, incerteza, diversidade e criatividade. Assim sendo, fruto da

...expressão do tempo contemporâneo, a estética da sensibilidade vem substituir a da repetição e padronização, hegemônica na era das revoluções industriais. Ela estimula a **criatividade**, o **espírito inventivo**, a **curiosidade pelo inusitado**, a **afetividade**, para facilitar a constituição de identidades capazes de **suportar a inquietação, conviver com o incerto, o imprevisível e o diferente**.²⁰¹

Ao desconsiderar e dissimular a questão da acumulação e da divisão internacional do trabalho, os elementos individuais e de diversidade cultural, racial, etc., expressos nas diretrizes e diagnósticos governamentais, são tomados como fundamentais e considerados os determinantes diretos no ponto de partida para a realização do *sucesso* pessoal e social. O movimento social, econômico e político se inverte. Na verdade, isso não passa de uma das premissas centrais e fundantes do liberalismo: o indivíduo é o elemento fundamental para a existência do homem livre e este só é livre na medida em que sua individualidade é a materialização que se concretiza na propriedade privada dos meios de produção. O homem e a liberdade decorrem determinadamente da propriedade privada, começo e fim da história, em que a suposta *leveza do tempo* da exploração do homem pelo homem é transformada em *sutileza dos processos globais*.

Assim encontramos afirmações como: “*Esperamos que o aluno, através da mudança efetivada pela aprendizagem por competências, além de compreender melhor o*

²⁰⁰ BRASIL. MEC/SEMTEC. **PCN – Ensino médio – Orientações educacionais aos parâmetros curriculares nacionais – Ciências da natureza, matemática e suas tecnologias**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, s/d, p. 11, acessado em janeiro de 2004. Disponível online: www.mec.gov.br.

²⁰¹ BRASIL, CNE. Câmara de Educação Básica. Guiomar Namó de Mello (Relatora). **Diretrizes curriculares nacionais para o ensino médio**. Parecer 15/98. Brasília, DF: MEC/CNE, 1998, p 21. (grifos nossos).

mundo, saiba fazer críticas e contribua para a mudança social, onde a inclusão e a solidariedade sejam metas renovadas.”²⁰²

Ou, ainda de que

Os conhecimentos e as competências construídas no estudo das diversas Ciências Humanas e da Filosofia devem permitir ainda aos indivíduos a aquisição de uma série de ferramentas, obviamente referidas a valores, que potencializem sua inserção solidária na realidade social e cultural. E, ainda a título de exemplo, o domínio dos conhecimentos e das tecnologias de gestão presentes na moderna produção, de modo que eles saibam usufruir seu potencial econômico, sem perder de vista os horizontes de uma ética do trabalho.²⁰³

Congruente com essa perspectiva, Morin, ao propor *os sete saberes necessários à educação do futuro*, conclui:

Penso que tudo deva estar integrado para permitir uma mudança de pensamento; para que se transforme a concepção fragmentada e dividida do mundo, que impede a visão total da realidade. Essa visão fragmentada faz com que os problemas permaneçam invisíveis para muitos, principalmente para muitos governantes.

E hoje que o planeta já está, ao mesmo tempo, unido e fragmentado, começa a se desenvolver uma ética do gênero humano, para que possamos superar esse estado de caos e começar, talvez, a civilizar a terra.²⁰⁴

Já Tedesco, ao responder a pergunta: *Como a América Latina pode aceder à sociedade do conhecimento?* relata que:

A escola tem um papel fundamental nesta construção, dirigido a educar a todos para entrar na sociedade do conhecimento, o que significa entrar em um mercado de trabalho mais moderno e também em um nível de participação cidadã, pois a sociedade do conhecimento não é só manejar máquinas mais modernas, e sim uma cidadania mais reflexiva que maneje suas decisões cidadãs com mais informações, capaz de ser consciente do que está decidindo e entender os desafios desta sociedade.²⁰⁵

²⁰² BRASIL. MEC. SEMTEC. **Breves considerações sobre a aprendizagem por competências**. Brasília, DF:MEC/SEMTEC, disponível online: mec.gov.br/semtec/artigos, março, 2004, p 2, s/d.

²⁰³ BRASIL. MEC. SEMTEC. **Competências, conhecimentos e valores na concepção curricular do novo ensino médio**. Brasília, DF:MEC/SEMTEC, disponível online: mec.gov.br/semtec/artigos, março, 2004, p 8, s/d. [Este texto foi apresentado originalmente na mesa redonda "Competências e Habilidades para o Desenvolvimento da Relação Ensino-Aprendizagem", durante a realização da 5ª Mostra de Material de Divulgação e Ensino das Ciências, em 2000, na Estação Ciência-USP, e é parte integrante do livro **Ciência e Arte – Imaginário e Descoberta**, a ser publicado pela editora Estação Ciência].

²⁰⁴ MORIN, Edgar. *Os sete saberes necessários à educação do futuro*. In: BRASIL. MEC. SEMTEC. Brasília, DF:MEC/SEMTEC, disponível online: mec.gov.br/semtec/artigos, março, 2004, p. 12.

²⁰⁵ TEDESCO, Juan Carlos. In: BRASIL, MEC. SEMTEC. *Entrevista com o professor Juan Carlos Tedesco*. In: **Boletim do ensino médio**. Brasília, DF: MEC, ano III, especial II, 2002, p. 5.

Nessa mesma direção são propostas as diretrizes para o ensino médio no Brasil. Na introdução, por exemplo, da **área de linguagens, códigos e suas tecnologias** das orientações complementares aos parâmetros curriculares nacionais, são apresentados os quatro saberes necessários à “*nova sociedade do conhecimento*”, correspondendo ao diagnóstico e às proposições contidas no Relatório de Jacques Delors²⁰⁶, encomendado pela UNESCO e pelo Banco Mundial, como sendo centrais à formação do indivíduo: *aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a viver com os outros e aprender a ser*²⁰⁷.

Convenientemente assimilados²⁰⁸, esses pressupostos são também expressões das diretrizes curriculares nacionais, quando afirmam, como diagnóstico para compreender a realidade educacional brasileira, que

A demanda para ascender a patamares mais avançados do sistema de ensino é visível na sociedade brasileira. Essa ampliação de aspirações decorre não apenas da urbanização e modernização conseqüentes do crescimento econômico como de uma crescente valorização da educação como estratégia de melhoria de vida e empregabilidade. Dessa forma, aquilo que no plano legal foi durante décadas estabelecido como obrigação, passa a integrar, no plano político, o conjunto de direitos da cidadania.²⁰⁹

A educação como “estratégia de melhoria de vida e empregabilidade”, que supostamente renova “no plano político, o conjunto de direitos da cidadania”, resulta em uma política da igualdade, consubstanciando uma premissa original do (neo)liberalismo e reiteradamente retomada, alimentada e renovada na análise sobre a educação, quando considera que

Diante da violência, do desemprego e da vertiginosa substituição tecnológica, revigoram-se as aspirações de que a escola, especialmente a média, contribua para a aprendizagem de competências de caráter geral, visando à constituição de pessoas mais aptas a assimilar

²⁰⁶ Documento conhecido como relatório Jacques DELORS, presidido pelo economista francês elaborado no âmbito da UNESCO, sob a influência do Banco Mundial, intitulado: **Educação: Um tesouro a descobrir – relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI**. São Paulo: Cortez; Unesco; MEC, 1996.

²⁰⁷ BRASIL. MEC/SEMTEC. **PCN – Ensino médio – Orientações educacionais aos parâmetros curriculares nacionais – Linguagens, códigos e suas tecnologias**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, s/d, p. 23, acessado em janeiro de 2004. Disponível online: www.mec.gov.br.

²⁰⁸ Cf. BRASIL, CNE. Câmara de Educação Básica. Guiomar Namó de Mello (Relatora). **Diretrizes curriculares nacionais para o ensino médio**. Parecer 15/98. Brasília, DF, 1998, p. 17, é feita uma referência direta sobre o Relatório Jacques Delors.

²⁰⁹ BRASIL, CNE. Câmara de Educação Básica. Guiomar Namó de Mello (Relatora). **Diretrizes curriculares nacionais para o ensino médio**. Parecer 15/98. Brasília, DF: MEC/CNE, 1998, p. 8.

mudanças, mais autônomas em suas escolhas, mais solidárias, que acolham e respeitem as diferenças, pratiquem a solidariedade e superem a segmentação social.

Nos países de economia emergente, a essas preocupações somam-se ainda aquelas geradas pela necessidade de promover um desenvolvimento que seja sustentável a longo prazo e menos vulnerável à instabilidade causada pela globalização econômica. A sustentabilidade do desenvolvimento, até os anos 70 pensada apenas em termos de acumulação de capital físico e financeiro, revelou-se a partir dos 80 fortemente associada à qualidade dos recursos humanos e à adoção de formas menos predatórias de utilização dos recursos naturais. Mais uma vez é sobre a educação média, ou sobre a sua ausência em quantidade e qualidade satisfatórias, que converge o centro de gravidade do sistema educacional.²¹⁰

Há um diagnóstico dos problemas nacionais, particularmente o apresentado nas justificativas para as diretrizes curriculares e nas suas orientações complementares que admite a gravidade da situação, especialmente em relação a uma massa de jovens inevitavelmente atingidos. Porém, o diagnóstico que admite a crise social acrescenta a tecnologia como outro fator dessa mudança e a escola média é apresentada como a responsável para gerar o suposto “...*humanismo de um tempo de transição.*”²¹¹ Desse modo, para alcançar as competências, é necessário constituir pessoas para “assimilar mudanças”, ser “autônomas em suas escolhas”, “solidárias” e que “pratiquem a solidariedade e superem a segmentação social”. São competências para uma sociedade que se funda agora “na qualidade dos recursos humanos”, sociedade não mais “pensada apenas em termos de acumulação de capital físico e financeiro”. Deve-se, portanto, consumir um ensino médio que produza *inovações e escolas eficazes* para se integrar às exigências da “globalização econômica” e, assim, dar os

...passos preparatórios para as mudanças reais na educação brasileira, em sintonia com as novas demandas de uma economia aberta e de uma sociedade democrática. Estará nas mãos das instituições escolares e respectivas comunidades a construção coletiva e permanente de propostas e práticas pedagógicas inovadoras que possam dar resposta às novas demandas.²¹²

O diagnóstico dos problemas nacionais e a sua solução passa pela escola média e dela é exigida uma renovada atuação e novas competências requeridas a criar a “eficiência” e a solidariedade para entrar em sintonia com as “novas demandas de uma economia aberta”. A educação não é mais só apresentada como o maior dos problemas nacionais, mas

²¹⁰ Idem. Ibidem, p. 18.

²¹¹ Idem. Ibidem, p. 24.

²¹² BRASIL, CNE. Câmara de Educação Básica. *Parecer CEB/CNE n. 17/97 do Conselheiro Fábio Aidar*. Apud: BRASIL, CNE. Câmara de Educação Básica Guiomar Namó de Mello (Relatora). **Diretrizes curriculares nacionais para o ensino médio**. Parecer 15/98. Brasília, DF, 1998, p. 68.

como a solução dos maiores problemas nacionais. A articulação dessas proposições políticas e econômicas, onde a educação é concebida como fator determinante da solução dos problemas nacionais, é insistentemente alimentada como uma expressão renovada das premissas do (neo)liberalismo.

2.3.1.6 As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico

As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico emergem como decorrência da regulamentação prevista na Constituição de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei Federal n. 9394/96) e do Decreto Federal n. 2.208/1997, que estabeleceu a separação entre educação geral média e profissional em vários níveis. Como decorrência desta condição institucional foram encaminhados pelo Ministério da Educação ao CNE, os Avisos Ministeriais números 382 e 383, de 15 de outubro de 1998 e número 16, de 21 de janeiro de 1999, dispondo sobre a proposta para a formulação das diretrizes nacionais para o ensino profissional.

O CNE/CEB já havia, em 7 de maio de 1997, tratado do assunto no Parecer número 5 da CEB e em 3 de dezembro de 1997 através do Parecer número 17 da CEB, em que foram estabelecidas diretrizes operacionais consoantes ao exposto no Decreto 2.208/1997. Conseqüentemente, o debate sobre as diretrizes nacionais para o ensino profissional correspondeu a um conjunto de reuniões, fóruns, debates, pesquisas, audiências públicas e discussões coordenadas pela Câmara de Educação Básica, particularmente pela Comissão Especial composta pelos conselheiros Fábio Luiz Marinho Aidar (presidente), Francisco Aparecido Cordão (relator) e Guiomar Namó de Mello²¹³. Outras regulamentações nacionais²¹⁴ foram elaboradas para a implementação das diretrizes nacionais aprovadas e

²¹³ Guiomar Namó de MELLO participou na formulação de um conjunto de diretrizes nacionais, atuando de forma destacada na elaboração das diretrizes curriculares nacionais para o ensino médio, técnico-profissional e para a formação de professores.

²¹⁴ Dentre a regulamentação legal, destacamos: **Lei Federal nº 8.948**, de 08 de dezembro de 1994. Dispõe sobre a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica e dá outras providências. **Lei federal nº 9.649**, de 27 de maio de 1998. Artigo 47: altera o art. 3º da Lei Federal nº 8.948/94. Artigo 66: revoga os arts. 1º, 2º e 9º da Lei Federal nº 8.948/94. **Decreto Federal nº 2.208**, de 17 de abril de 1997. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei Federal nº 9.394/96, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Decreto Federal nº 2.406**, de 27 de novembro de 1997. Regulamenta a Lei Federal nº 8.948/94

correspondem a algumas orientações e normatizações operacionais e complementares da legislação nacional para o ensino profissional.²¹⁵

O diagnóstico apresentado para justificar as diretrizes nacionais para o ensino profissional está ancorado em que

Até meados da década de 70, deste século, a formação profissional limitava-se ao treinamento para a produção em série e padronizada, com a incorporação maciça de operários semiquilificados, adaptados aos postos de trabalho, desempenhando tarefas simples, rotineiras e previamente especificadas e delimitadas. Apenas uma minoria de trabalhadores precisava contar com competências em níveis de maior complexibilidade, em virtude da rígida separação entre o planejamento e a execução. Havia pouca margem de autonomia para o trabalhador, uma vez que o monopólio do conhecimento técnico e organizacional cabia, quase sempre, apenas aos níveis gerenciais. A baixa escolaridade da massa trabalhadora não era considerada entrave significativo à expansão econômica. A partir da década de 80, as novas formas de organização e de gestão modificaram estruturalmente o mundo do trabalho. Um novo cenário econômico e produtivo se estabeleceu com o desenvolvimento e emprego de tecnologias complexas agregadas à produção e à prestação de serviços e pela crescente internacionalização das relações econômicas. Em consequência, passou-se a requerer sólida base de educação geral para todos os trabalhadores; educação profissional básica aos não qualificados; qualificação profissional de técnicos; e educação continuada, para atualização, aperfeiçoamento, especialização e requalificação de trabalhadores.²¹⁶

(trata de Centros de Educação Tecnológica). **Decreto Federal nº 3.462**, de 17 de maio de 2000. Dá nova redação ao art. 8º do Decreto Federal nº 2.406/97 (trata da autonomia dos Centros Federais de Educação Tecnológica). **Decreto Federal nº 3.741**, de 31 de janeiro de 2001. Altera a redação do art. 5º do Decreto Federal nº 2.406/97, que regulamenta a Lei Federal nº 8.948/94 (trata da autonomia dos Centros de Educação). **Portaria MEC nº 646**, de 14 de maio de 1997. Regulamenta a implantação do disposto nos artigos 39 a 42 da Lei Federal nº 9.394/96 e no Decreto Federal nº 2.208/97 e dá outras providências (trata da rede federal de educação tecnológica). **Portaria Interministerial MEC/MTb nº 1.018**, de 11 de setembro de 1997. Cria o Conselho Diretor do Programa de Reforma da Educação Profissional – PROEP. **Portaria MEC nº 2.267**, de 19 de dezembro de 1997. Estabelece diretrizes para elaboração do projeto institucional para implantação de novos CEFETs. **Portaria MEC nº 1.647**, de 25 de novembro de 1999. Dispõe sobre o credenciamento de centros de educação tecnológica e a autorização de cursos de nível tecnológico da educação profissional. **Portaria MEC nº 064**, de 12 de janeiro de 2001. Define os procedimentos para o reconhecimento de cursos/habilitações de nível tecnológico da educação profissional. **Parecer CNE/CEB nº 17/97**. Estabelece as diretrizes operacionais para a educação profissional em nível nacional. **Parecer CNE/CEB nº 33/2000**. Estabelece o novo prazo final para o período de transição para a implantação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico. **Resolução CNE/CEB nº 02**, de 26 de junho de 1997. Dispõe sobre os programas especiais de formação pedagógica de docentes para as disciplinas do currículo do ensino fundamental, do ensino médio e da educação profissional em nível médio. **Resolução CNE/CEB nº 04/99**. Brasília, 26 de novembro de 1999. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico.

²¹⁵ BRASIL, MEC, SEMTEC. UNIDADE DE COORDENAÇÃO DE PROGRAMAS. PROGRAMA DE EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL. **Educação profissional – legislação básica**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, janeiro de 2001.

²¹⁶ Idem. *Ibidem*. **Parecer CNE/CEB nº 16/99**, p. 61.

Dentre os principais elementos considerados nesse diagnóstico, que se fundamenta no exame das condições econômicas e educacionais do país, estaria o de que a internacionalização das relações econômicas exige agora uma complexidade de competências e de maior escolarização e qualificação de trabalhadores consideradas como fundamentais para não gerar entraves à expansão econômica. Desse modo,

As empresas passaram a exigir trabalhadores cada vez mais qualificados. À destreza manual se agregam novas competências relacionadas com a inovação, a criatividade, o trabalho em equipe e a autonomia na tomada de decisões, mediadas por novas tecnologias da informação. A estrutura rígida de ocupações altera-se. Equipamentos e instalações complexas requerem trabalhadores com níveis de educação e qualificação cada vez mais elevados. As mudanças aceleradas no sistema produtivo passam a exigir uma permanente atualização das qualificações e habilitações existentes e a identificação de novos perfis profissionais.²¹⁷

As diretrizes e políticas para o ensino profissional estão ancoradas em um diagnóstico que contempla basicamente dois componentes centrais. O primeiro se sustenta nas mudanças geradas no sistema produtivo, que estariam generalizadamente exigindo níveis de educação e qualificação cada vez mais elevados e já o segundo, no fato de que

Não se concebe, atualmente, a educação profissional como simples instrumento de política assistencialista ou linear ajustamento às demandas do mercado de trabalho, mas sim, como importante estratégia para que os cidadãos tenham efetivo acesso às conquistas científicas e tecnológicas da sociedade. Impõe-se a superação do enfoque tradicional da formação profissional baseado apenas na preparação para execução de um determinado conjunto de tarefas. A educação profissional requer, além do domínio operacional de um determinado fazer, a compreensão global do processo produtivo, com a apreensão do saber tecnológico, a valorização da cultura do trabalho e a mobilização dos valores necessários à tomada de decisões.²¹⁸

Este tipo de argumento também aparece em carta do ministro Paulo Renato Souza encaminhada ao BID quando da solicitação de empréstimo para o PROEP, ao observar que as

“Investigaciones realizadas recientemente muestran que una proporción importante de empresas formales vienen invirtiendo en bienes de capital con mayor contenido tecnológico y, consecuentemente, exigiendo una mano de obra más calificada. Adicionalmente, para el período 1989-96, el número absoluto de empleo formal disminuyó, verificándose un

²¹⁷ Idem. Ibidem, p. 61.

²¹⁸ Idem. Ibidem, p. 61-62.

aumento significativo de trabajadores con curso de nivel medio completo, lo que indica una sustitución de mano de obra menos calificada por más calificada.”²¹⁹

Essas constatações apresentadas pelo Governo ao revelarem que uma parte das empresas estavam incorporando bens de capital com maior conteúdo tecnológico, ao mesmo tempo em que se verificou a diminuição de empregos formais e, conseqüentemente, maior exigência de escolaridade e de qualificação da mão-de-obra, acaba contemplando um pressuposto básico das diretrizes e políticas implementadas que sustentam a suposição de que as limitações de escolarização e qualificação em relação às tarefas e processos considerados de maior complexidade tornam-se os entraves determinantes à expansão econômica do país supostamente integrado à *globalização econômica*.

A adequação preconizada pelas diretrizes e políticas implementadas se alimenta ainda em uma crítica à suposta inadequação existente nas diretrizes e políticas para o ensino profissional realizadas nas décadas de 1970/80 e que fora gerada a partir da reforma ancorada na Lei n. 5.692/71, que promoveu alterações em relação a Lei n. 4.024/61, em razão de que

...Entre seus efeitos vale destacar: a introdução generalizada do ensino profissional no segundo grau se fez sem a preocupação de se preservar a carga horária destinada à formação de base; o desmantelamento, em grande parte, das redes públicas de ensino técnico então existentes, assim como a descaracterização das redes do ensino secundário e normal mantidas por estados e municípios; a criação de uma falsa imagem da formação profissional como solução para os problemas de emprego, possibilitando a criação de muitos cursos mais por imposição legal e motivação político-eleitoral que por demandas reais da sociedade.²²⁰

Assim, a concepção atual apresentada preconiza uma educação básica de formação geral e a readequação do ensino profissional. Desse modo, a educação básica é justificada como prioritária para a aprendizagem das competências gerais e a educação profissional

²¹⁹ BID. **Brasil. Programa de reforma de educación profesional.** Carta do Ministro da Educação ao Presidente do BID. Operación número 1052/OC-BR, Washington D.C., noviembre de 1997: Anexo I-4, outubro, 1997, p. 02-03. (Tradução de R.A.D.: “Investigações realizadas recentemente mostram que uma proporção importante de empresas formais vêm investindo em bens de capital com maior conteúdo tecnológico e, conseqüentemente, exigindo uma mão-de-obra mais qualificada. Adicionalmente, para o período de 1989-96, o número absoluto de emprego formal diminuiu, verificando-se um aumento significativo de trabalhadores com curso de nível médio completo, o que indica uma substituição de mão-de-obra menos qualificada por mais qualificada.”).

²²⁰ BRASIL. MEC. SEMTEC. UNIDADE DE COORDENAÇÃO DE PROGRAMAS. PROGRAMA DE EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL. **Educação profissional – legislação básica.** Parecer CNE/CEB Nº 16/99. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, janeiro de 2001, p. 65.

justificada como para atender às competências profissionais voltadas para a produção econômica, na medida em que é concebida

...como um fator estratégico de competitividade e desenvolvimento humano na nova ordem econômica mundial. Além disso, a educação profissional articula-se, de forma inovadora, à educação básica. Passa a ter um estatuto moderno e atual, tanto no que se refere à sua importância para o desenvolvimento econômico e social...²²¹

Essa mudança se faz necessária porque

...O mundo do trabalho está se alterando contínua e profundamente, pressupondo a superação das qualificações restritas às exigências de postos delimitados, o que determina a emergência de um novo modelo de educação profissional centrado em competências por área. Torna-se cada vez mais essencial que o técnico tenha um perfil de qualificação que lhe permita construir itinerários profissionais, com mobilidade, ao longo de sua vida produtiva. Um competente desempenho profissional exige domínio do seu “ofício” associado à sensibilidade e à prontidão para mudanças e uma disposição para aprender e contribuir para o seu aperfeiçoamento. ...²²²

Disso decorre que

...Do técnico será exigida tanto uma escolaridade básica sólida, quanto uma educação profissional mais ampla e polivalente. A revolução tecnológica e o processo de reorganização do trabalho demandam uma completa revisão dos currículos, tanto da educação básica quanto da educação profissional, uma vez que é exigido dos trabalhadores, em doses crescentes, maior capacidade de raciocínio, autonomia intelectual, pensamento crítico, iniciativa própria e espírito empreendedor, bem como capacidade de visualização e resolução de problemas.²²³

Isso tudo deve estar ancorado em um diagnóstico correto, para não incorrer nas “inadequações” realizadas pelas políticas e pela legislação da década de 1970, que

...não se preocupou em preservar uma carga horária adequada para a educação geral, a ser ministrada no então segundo grau, facilitou a proliferação de classes ou cursos profissionalizantes soltos, tanto nas redes públicas de ensino quanto nas escolas privadas. Realizada em geral no período noturno, essa profissionalização improvisada e de má qualidade confundiu-se, no imaginário das camadas populares, com a melhoria da empregabilidade de seus filhos. Com isso, a oferta de curso único integrando a habilitação profissional e o segundo grau, com carga horária reduzida, passou a ser estimulada como resposta política local às pressões da população. ...²²⁴

²²¹ Idem. Ibidem, p. 67.

²²² Idem. Ibidem, p. 68.

²²³ Idem. Ibidem, p. 69.

²²⁴ Idem. Ibidem, p. 69.

Desse modo, para “não confundir no imaginário das camadas populares”, a “nova educação” não pretende

Nem a separação, como foi a tradição da educação brasileira até os anos 70, nem conjugação redutora em cursos profissionalizantes, sucedâneos empobrecidos da educação geral, tal qual a propiciada pela Lei Federal n° 5.692/71.

[...].

Mas, na sua articulação com o ensino médio, a educação técnica deve buscar como expressar, na sua especificidade, os valores estéticos, políticos e éticos que ambos comungam.²²⁵

Por isso, como componente estratégico das novas competências,

A estética da sensibilidade valoriza a diversidade e, na educação profissional, isso significa diversidade de trabalhos, de produtos e de clientes. Ultrapassado o modelo de preparação profissional para postos ocupacionais específicos, a estética da sensibilidade será uma grande aliada dos educadores da área profissional que quiserem constituir em seus alunos a dose certa de empreendedorismo, espírito de risco e iniciativa para gerenciar seu próprio percurso no mercado de trabalho...²²⁶

A “composição” e o “poder” da “estética da sensibilidade” é capaz de extrapolar e suplantar realidades sociais, naturais e econômicas, e é a expressão de “um novo paradigma no mundo do trabalho”; pelo fato de que

A estética da sensibilidade está em consonância com o surgimento de um novo paradigma no mundo do trabalho, que se contrapõe àquele caracterizado como industrial, operário, assalariado, masculino, repetitivo, desqualificante, poluidor e predatório dos recursos naturais. Identifica-se, entre outros, por aspectos como a valorização da competência profissional do trabalhador...²²⁷

Isso tudo passa a acontecer em razão de que:

Essa mudança de paradigma traz em seu bojo elementos de uma nova sensibilidade para com as questões que envolvem o mundo do trabalho e os seus agentes, os profissionais de todas as áreas. A educação profissional, fundada na estética da sensibilidade, deverá organizar seus currículos de acordo com valores que fomentem a criatividade, a iniciativa e a liberdade de expressão, abrindo espaços para a incorporação de atributos como a leveza, a multiplicidade, o respeito pela vida, a intuição e a criatividade...²²⁸

E, mais ainda porque,

²²⁵ Idem. Ibidem, p. 71-72.

²²⁶ Idem. Ibidem, p. 73.

²²⁷ Idem. Ibidem, p. 73.

²²⁸ Idem. Ibidem, p. 73.

Entre todos os direitos humanos, a educação profissional está assim convocada a contribuir na universalização talvez do mais importante: aquele cujo exercício permite às pessoas ganhar sua própria subsistência e com isso alcançar dignidade, auto-respeito e reconhecimento social como seres produtivos. O direito de todos à educação para o trabalho é por esta razão o principal eixo da política da igualdade como princípio orientador da educação profissional. ...²²⁹

Isso só se tornaria possível considerando que

O desenvolvimento de competências profissionais deve proporcionar condições de laborabilidade, de forma que o trabalhador possa manter-se em atividade produtiva e geradora de renda em contextos socioeconômicos cambiantes e instáveis. Traduz-se pela mobilidade entre múltiplas atividades produtivas, imprescindível numa sociedade cada vez mais complexa e dinâmica em suas descobertas e transformações. ...²³⁰

A “nova educação profissional” congrega um conjunto de competências requeridas que se constituem das supostas competências básicas que devem ser adquiridas no ensino fundamental e médio, das competências gerais que seriam comuns aos técnicos da área profissional e das competências específicas que deveriam ser adquiridas em cada habilitação profissional requeridas pelo mercado.²³¹

O quadro das áreas para o ensino profissional no país, para atender às supostas demandas econômicas e laborais engendradas pelo *novo paradigma produtivo e do conhecimento*, contempla vinte cursos: agropecuária, artes, comércio, comunicação, construção civil, design, geomática, gestão, imagem pessoal, indústria, informática, lazer e desenvolvimento social, meio ambiente, mineração, química, recursos pesqueiros, saúde, telecomunicações, transportes e turismo e hospitalidade. Predominam os cursos no tradicional setor terciário da economia e cursos que recaem na prestação de serviços, ficando os cursos mais diretamente ligados aos tradicionais setores primário e secundário com menos de 30% dos cursos oferecidos.

²²⁹ Idem. Ibidem, p. 74.

²³⁰ Idem. Ibidem, p. 77.

²³¹ Cf. idem. Ibidem.

2.4 Considerações Acerca do Embate Sobre a Política Educacional Nacional para o Ensino Médio e Profissional

O embate acerca da política educacional nacional para o ensino médio e profissional produz inúmeras análises, interpretações e opiniões, alimentadas por muitas matrizes teóricas e políticas.

O resultado tem sido volumoso e de vasta análise, principalmente a produzida em universidades públicas. Além disso, diversas instituições privadas, públicas e organizações nacionais e internacionais, como Banco Mundial, IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, ONU - Organização das Nações Unidas - UNESCO/PNUD/CEPAL, BID, dentre outras, têm produzido estudos e orientações de políticas na área educacional.

Nessa mesma direção, os estudos e diagnósticos educacionais, particularmente os referentes ao ensino médio e profissional dirigidos pelo Ministério da Educação, têm sido fartos em informações e dados da realidade educacional brasileira.

Noutra ponta, posições que reafirmam a necessidade de o Estado assumir a responsabilidade constitucional e funcional para com o ensino médio e profissional são muitas, na sua maioria, em vários pontos e diretrizes convergentes, em outros pontos assumem concepções e operam análises divergentes.

Muitas proposições, diagnósticos e análises marcam a discussão²³² sobre a política educacional para o ensino médio e profissional, e particularmente a discussão institucional

²³² Vasta produção, estudos e análises realizaram-se acerca da política educacional nacional para o ensino médio e profissional, mercado de trabalho e reestruturação produtiva, educação e trabalho, dentre outros temas, sustentada em concepções e matrizes teóricas diversas, convergindo e divergindo sobre o tema e seus problemas, tem alimentado o debate e o embate sobre a temática e seus problemas concretos. Destacamos, dentre outras, a seguinte produção: BRASLAVSKY, Cecília. (Org.) **Educação secundária: mudança ou imutabilidade?** Tradução de Francisco Baltar e Joaquim Ozório. Brasília, DF: Unesco, 2002; CARNOY, Martin. **Mundialização e reforma da educação: o que os planejadores devem saber.** Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. Brasília, DF: Unesco, 2002; CUNHA, Luiz Antônio. **O ensino profissional na irradiação do industrialismo.** São Paulo: Editora Unesp, Brasília, DF: Flacso, 2000; KUENZER, Acácia Zeneida. **Ensino de 2º grau: o trabalho como princípio educativo.** 2ª. Edição, São Paulo: Cortez, 1992; KUENZER, Acácia Zeneida (Org.). **Ensino médio: construindo uma proposta para os que vivem do trabalho.** 3ª. Edição, São Paulo: Cortez, 2002; KUENZER, Acácia Zeneida. *O ensino médio agora é para a vida: entre o pretendido, o dito e o feito.* In: **Educação e Sociedade**, ano XXI, n. 70, abril/2000 (15-39).Campinas, SP: Cedes, 2000; OLIVEIRA, Maria Rita Neto Sales. *Mudanças no mundo do trabalho: acertos e dascertos na proposta curricular para o ensino médio (Resolução CNE 03/98). Diferenças entre formação técnica e formação tecnológica.* In: **Educação e Sociedade**, ano XXI, n. 70, abril/2000 (40-62).Campinas, SP: Cedes, 2000; DOMINGUES, José Juiz, TOSCHI, Nirza Seabra e OLIVEIRA, João Ferreira. *A reforma do ensino médio: a nova formulação curricular e a realidade da escola pública.* In: **Educação e Sociedade**, ano XXI, n. 70, abril/2000 (63-79).Campinas, SP: Cedes, 2000; FERRETTI, Celso João. *Mudanças em sistemas estaduais*

ou aquela utilizada para alimentar ou justificar as reformas governamentais realizadas têm sido férteis em suas proposituras. Ora propondo a superação da “inadequação educacional”, ora atacando uma “ineficiência operacional e curricular” e mais recentemente a falta de requerimentos educacionais “flexíveis e criativos” à “modernização” do país à integração a “globalização”.

As proposituras renovadas e afinadas com a “*nova noção de soberania*” consideram que o elitismo, a dualidade e os níveis horizontais e verticais das modalidades e graus de ensino são resolvidos pela igualdade de oportunidades e aptidão acadêmica e, para isso, propõem o modelo de educação centrado nos *community colleges* dos E.U.A. como exemplos para a profissionalização da massa da população de jovens que desejam ingressar no supostamente dinâmico e modernizado mercado de trabalho e estariam “...*menos equipados para enfrentar os bancos escolares.*”²³³

Em alguns casos, essas posições alimentam um diagnóstico contraditório e discutível, pois apontam a complexidade e os problemas tanto do ensino médio como do profissional como difíceis de serem equacionados. As razões dessas posições vão desde a concepção de uma “invasão” do ensino médio pela população em geral até a da discutível descontinuidade de políticas governamentais, passando pela denúncia da não aceitação de uma “massa crítica” nativa para propor alternativas em contraponto aos ditames dos organismos financeiros multilaterais, até aos argumentos que apontam a falta de “aceitação da legitimidade” da presença dos jovens das camadas populares na escola média não serem encarados sistematicamente.

Há, ainda, posições que clamam pela competência dos profissionais da educação para cobrar “coerência entre o discurso oficial da qualidade e as condições reais existentes”,

de ensino em face das reformas no ensino médio e no ensino técnico. In: **Educação e Sociedade**, ano XXI, n. 70, abril/2000 (80-99). Campinas, SP: Cedes, 2000; ZIBAS, Dagmar; AGUIAR, Márcia; BUENO, Maria. (Orgs.). **O ensino médio e a reforma da educação básica.** Brasília, DF: Plano Editora, 2002; MITRULIS, ELENY. *Ensaio de inovação no ensino médio.* In: **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo: Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, n. 116, julho/ 2002, p. 217-244, julho/ 2002; BUENO, Maria Sylvania Simões. **Políticas para o ensino médio.** Campinas, SP: Papyrus, 2000; BRYAN, Newton Antonio Paciulli. **Educação e processo de trabalho: contribuição ao estudo da formação da força de trabalho no Brasil.** Campinas, 1983. 232 p. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas e, do mesmo autor, **Educação, Trabalho e Tecnologia.** Campinas, 1992, 524 p. Tese (Doutorado). Faculdade de Educação. Unicamp, 1992.

²³³ CASTRO, Claudio de Moura. **Os community colleges: uma solução viável para o Brasil?** Brasília, DF: MEC: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 2000, p.15.

ou ainda, de que em razão de ainda não contarmos com avaliações do ensino médio e fundamental suficientes para verificar a validação de tais políticas, apesar de acenarem com soluções inovadoras, seus resultados têm sido pouco relevantes.

Outras posições consideram que as reformas empreendidas para o ensino médio e profissional são importantes para o processo de transformação e de modernização em curso no país porque desempenham importante função, seja em países desenvolvidos, ou nos que lutam para superar o “*subdesenvolvimento*”. Ou ainda que as competências requeridas ainda não foram suficientemente incorporadas em uma organização com características inovadoras que constituam uma *nova visão pedagógica*.

Há, ainda, posições que divergem da que se sustenta na perspectiva de uma educação por *competências* incorporada na visão institucional e propõem um ensino *para os que vivem do trabalho* considerando que poderia *impactar positivamente* desde que fosse na direção da emancipação humana. Outros entendem que não há um modelo preciso de referência adotado.

Cabe, pois, à educação fazer valer a sua possibilidade política e ideológica e gerar condições psíquicas e sociais capazes de aglutinar características desejáveis econômica e social e institucionalmente. Essas características correspondem a um conjunto de proposituras (chamadas também de competências) que caberia à educação promover e gerar: sensibilidade, solidariedade, voluntarismo, prontidão para o instável, incerto, vulnerável, descartável, etc. Ou seja, o mundo se abre diante de nossos pés, e só resta acreditar no labirinto ou no empreendedorismo talentoso que se esconde no foro íntimo dos indivíduos como uma “*tábua da salvação*”. Àqueles que buscarem a saída e forem talentosos, tiverem aptidão e forem mais capazes, herdarão o “*reino do sucesso e a recompensa dos eleitos*”.

Muitos diagnósticos, estudos, pesquisas e relatos, grande parte deles fruto do trabalho e estudo desenvolvido em grande parte nas universidades federais e estaduais públicas, resulta em uma produção vastíssima sobre o assunto a partir de uma variedade de concepções e prescrições. Uma parte dessa produção está voltada para os problemas intra-escolares e a busca de mecanismos curriculares e operacionais que possibilitassem uma inserção educacional capaz de tornar os seus frequentadores supostamente aptos cidadãos para o mundo globalizado e “incluso” da estratégia de “integração competitiva ao mercado

global”. Parece que, e as condições econômicas, sociais e culturais têm confirmado essa situação, o desempenho não gerou “nem cidadãos” e “nem inclusão no mundo globalizado”. Muito se tratou da suposta sociedade do conhecimento, concepção de mundo e de sociedade que alimenta a concepção central das reformas educacionais e das diretrizes educacionais nacionais para o ensino médio e profissional, mas o resultado concreto produzido econômica e politicamente tem sido marcado pela produção do conhecimento cada vez menos possível de realizar-se e de tornar-se condição desejável e concebível.

Se tivesse ocorrido algum tipo de alteração substancial dentro da ordem, como supostamente sustenta a propositura marcante das reformas educacionais nacionais para o ensino médio e profissional, fatalmente estaríamos diante de uma contradição que engendraria uma autonomia relativa, mesmo que evidentemente dentro da ordem. Longe disso estamos. Como condição do processo capitalista, contraditoriamente se consoma e promove a destruição de nossas condições e forças econômicas, políticas, educacionais e científicas, solapadas sistematicamente por políticas nacionais engendradas em relações externas que avançam sustentadas pela estratégia “da integração à globalização econômica”, condição aceitável e desejável às classes dominantes locais no processo de acumulação de capital, mais do que desejável, sustentado por elas, com amplo processo de gerenciamento realizado pelos “*executivos financeiros multilaterais*” dos países centrais e das classes dominantes em âmbito internacional: FMI, Banco Mundial, BID e OMC - Organização Mundial do Comércio.

Questões como a escolarização, competências requeridas, mercado de trabalho, educação, renda e desenvolvimento, imbricadas nos motivos financeiros e institucionais e nas razões econômicas e ideológicas que sustentaram as afirmações e justificativas que deram materialização às reformas educacionais nacionais para o ensino médio e profissional, implementadas no período de 1995 a 2002, serão retomadas e analisadas no capítulo terceiro deste trabalho.

CAPÍTULO III

OS MOTIVOS FINANCEIROS E INSTITUCIONAIS E AS RAZÕES ECONÔMICAS E IDEOLÓGICAS DA POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA

...o capital precisava do regímen do bom juro e alguma poupança, a ver se recobrava as cores e carnes primitivas. O regímen que lhe indicavam não era claro; Rubião não podia compreender os algarismos do Palha, cálculos de lucros, tabelas de preço, direitos da alfândega, nada; mas, a linguagem falada supria a escrita. Palha dizia coisas extraordinárias, aconselhava ao amigo que aproveitasse a ocasião para pôr o dinheiro a caminho, multiplicá-lo. ...

(MACHADO DE ASSIS, *Quincas Borba*, 1891)

Este capítulo está organizado em três partes; a primeira trata do *financiamento externo* (*capital “fictício”*) como mercadoria *geral* para as reformas educacionais nacionais, *componentes* fundamentais do processo de acumulação e reprodução de capital e das reformas (neo)liberais implementadas no país; a segunda analisa o financiamento externo aos programas educacionais nacionais para o ensino médio e profissional: o PROEP e o PROMED como mercadoria *cosmopolita* e como *componentes* do ajuste estrutural; e a terceira aponta algumas considerações sobre as determinações que engendram a política educacional brasileira nos governos FHC, 1995-2002, e que persistiram em 2003 e 2004, como uma parte do processo de reformas (neo)liberais implementadas no país.

Como vimos no capítulo I, a materialização de relações e determinações financeiras e institucionais, econômicas e ideológicas produz na constituição da formação social brasileira características e peculiaridades que são componentes de seu processo de desenvolvimento histórico.

O processo de acumulação e reprodução de capital no estágio de desenvolvimento do capitalismo mundial intensifica suas contradições e a sua força de materialização e dominação econômica e política em âmbitos internacional e nacional.

Como decorrência desse processo, as relações e as determinações econômicas, sociais, institucionais, trabalhistas e educacionais nacionais desenvolvidas compõem as características e as peculiaridades da formação social brasileira na constituição do modo de produção capitalista.

Conseqüentemente, nesse processo, a realização de *financiamento externo* (*capital "fictício"*) produz, ao financiar as reformas educacionais nacionais e os programas educacionais PROEP e PROMED, uma mercadoria *cosmopolita* (*econômica e ideológica*), primeiro como geradora de viabilidades de acumulação para o mercado financeiro nacional e internacional e segundo como geradora da argumentação e fundamentação para a justificativa da competitividade e inserção ao mercado globalizado no âmbito do ajuste estrutural implementado no país.

Além dessa metamorfose em mercadoria *cosmopolita*, os programas educacionais nacionais, particularmente os empreendidos para o ensino médio e profissional, expressam a materialização dos motivos financeiros e institucionais e das razões econômicas e ideológicas que compõem as relações de poder, as classes sociais e a luta de classes na formação social brasileira, em sua subordinação na constelação capitalista mundial.

O período compreendido sob domínio colonial do Brasil pelo Império Português e no conjunto do domínio mundial, particularmente pela disputa de outros impérios como o Espanhol e o Inglês, formam o contexto do embate econômico e político em que o Brasil emerge historicamente.

O imperialismo inglês, no decorrer do processo de colonização e desenvolvimento do capitalismo em escala mundial, vai consolidando a sua hegemonia sobre as relações econômicas, financeiras e políticas no período compreendido como colonial e imperial brasileiro.

Uma demonstração da articulação econômica, financeira e política do imperialismo inglês com a Metrópole Portuguesa foi a proibição da embrionária produção nacional de manufaturas, principalmente têxteis e de ferro e a negociada proteção para a transferência da Corte Portuguesa para o Brasil em 1808, e o processo de empréstimos junto aos bancos

ingleses para sustentar interesses estatais, econômicos, financeiros e políticos do Império brasileiro e do capital financeiro internacional e, que, conseqüentemente, alcançaram a primeira República brasileira.

Decorrencia desse processo, nas décadas de 1910, 1920 e 1930, a constituição do Estado brasileiro ganha novos contornos e a industrialização consolida relações capitalistas que estão imbricadas no momento em que o imperialismo como uma fase de acumulação de capital toma formas expressivas de reprodução, agora sob a hegemonia norte-americana (EUA).

Sob a égide do capital financeiro internacional, nossas relações econômicas e políticas das décadas de 1930 e 1940, emergiram e consolidaram a fase de industrialização e de “maturação” das relações capitalistas no país. Os desdobramentos da crise capitalista mundial, com as conseqüências da Primeira Guerra Mundial, da crise de 1929, e depois com a crise que culminou com a Segunda Guerra Mundial, geraram relações econômicas e políticas internacionais que emergiram para uma nova configuração na constituição de vários organismos multilaterais (BID, BIRD, FMI, ONU, etc.), que assumem a tarefa de dar maior organicidade para a superação da crise internacional e favorecem as articulações e mediações necessárias ao processo de produção da ordem da nova fase de acumulação de capital que emerge em âmbito mundial.

Nesse contexto, a Guerra Fria gera parte da política e das relações econômicas internacionais no confronto entre os países capitalistas e comunistas, representada pelos EUA e URSS - União das Repúblicas Socialistas Soviéticas.

Internamente o Brasil vive as tensões e contradições desse processo. Sua industrialização avança e inclusive ganha relativo fôlego diante do contexto de crise internacional ampliando seu parque industrial de bens de consumo.

O Brasil atravessa a década de 1940 e entra na década de 1950 com uma tímida e relativa autonomia, avançando em um processo de industrialização restringida e pesada, passando para a produção de bens duráveis de consumo e de produção.

O processo de internacionalização da economia suplanta a suposta, relativa e não efetivamente realizada autonomia do processo de industrialização e desenvolvimento tecnológico brasileiro.

O processo de internacionalização econômica e o conseqüente endividamento externo ganham expressão e hegemonomizam a condução política do desenvolvimento industrial e econômico brasileiro.

As décadas de 1960, 1970 e parte da década de 1980, esta última, marco da “crise da dívida”¹, expressam a consumação do processo de internacionalização da economia brasileira sustentada politicamente pelo golpe militar de 1964, movida pela concentração de riqueza, endividamento externo e interno, “*milagre econômico*”², contracenando com a miséria e a repressão política.

A partir da metade da década de 1980, o “*bolo tinha crescido*”, o país compunha o grupo das dez economias mais ricas do mundo, a miséria social e econômica das camadas populares acompanhara contraditoriamente o crescimento da riqueza, atingindo elevada massa da população; e o regime militar “entrega” o governo dentro da ordem para o estabelecimento da “transição democrática” que se consuma com as eleições presidenciais de 1989.

A normalidade constitucional, gerada pela Constituinte de 1986 e a promulgação da Constituição de 1988, somada ao processo eleitoral ocorrido em 1989, consagra as mediações e as condições políticas ao país para supostamente passar a viver uma *nova era*: a do liberalismo econômico com democracia representativa, abrindo a “estação” e a “integração do país à globalização econômica”, nome difuso dado para o imperialismo na fase atual de acumulação de capital, produzindo convenientemente para os nossos liberais, o (neo)liberalismo brasileiro, tendo sua maior expressão e vigor nos governos FHC (1995-2002), consolidando o processo de internacionalização econômica e a realização do

¹ Cf. LEHER, Roberto. **Da ideologia do desenvolvimento à ideologia da globalização: a educação como estratégia do Banco Mundial para “alívio” da pobreza.** São Paulo, SP: USP, 1998, p.128. (Tese de Doutorado), “O ano de 1982 é convencionalmente definido como o da ‘crise da dívida’ dos países latino-americanos, um marco cujas repercussões político-econômicas se propagaram por toda a década, ressoando ainda nos anos 1990. No entanto, se é verdade que 1982 é um marco, também é certo que os acontecimentos que transformaram a economia latino-americana naquele ano têm raízes muito profundas, dizendo respeito às condições estruturais do capitalismo (ver cap. 2) e, sobretudo, ao atual estágio de hipertrofia do capital financeiro.”

² Cf. idem. Ibidem, p. 133, “...O Brasil sustentou o chamado *milagre econômico* com um déficit alarmante em suas contas correntes. O Governo preferiu empréstimos massivos para manter elevadas taxas de crescimento. Os recursos externos - do modo como foram utilizados, priorizando o consumo e os subsídios, em detrimento dos investimentos produtivos - fizeram a inflação subir, incrementando assim a fuga de capitais. Ademais, o Governo brasileiro, em busca de divisas, incorporou as dívidas privadas arcando com todos os riscos, especialmente a alta das taxas de juros que afinal aconteceu. Esta opção de curto prazo fez da dívida brasileira uma das mais altas do mundo.”

processo de ajustes estruturais³ e setoriais, implementando reformas políticas, econômicas, financeiras, institucionais e educacionais no país.

3.1 O Financiamento Externo (Capital “Fictício”) como Mercadoria Geral para as Reformas Educacionais Nacionais, Componentes do Processo de Acumulação e Reprodução de Capital e das Reformas (Neo)Liberais

Nesta subseção pretendemos analisar o como as reformas educacionais emergem no processo de acumulação e reprodução de capital ao serem transformadas em mercadoria *cosmopolita* no âmbito do *financiamento externo* para a economia brasileira, ao realizarem importante função de responderem ao engendramento de motivos financeiros e institucionais e de razões econômicas e ideológicas que sustentam e fundamentam os ajustes estruturais e setoriais promovidos.

O processo de financiamento externo engendra relações e determinações econômicas, políticas e ideológicas, nacionais e internacionais, alimentando as trocas comerciais e o processo de acumulação de capital. Realizando o ajuste estrutural preconizado pelos organismos financeiros internacionais e pelos governos e classes dominantes nacionais que se materializam, se reproduzem e se beneficiam nesse processo. Esse processo aumenta, com destaque a partir da década de 1990, sob o controle e a dimensão imposta pelo ritmo do capital financeiro internacional.

A economia brasileira componente desse processo estabelece relações que estão imbricadas e determinadas interna e externamente. Dessa mesma forma, os empréstimos concedidos pelas agências financeiras multilaterais para o conjunto dos setores sociais, políticos e econômicos sob controle estatal ou privado, se inserem nessa dinâmica, se subordinam e nela se reproduzem constantemente. As reformas educacionais realizadas no Brasil participam dessa composição como uma mercadoria *cosmopolita* do estágio de

³ Cf. idem. Ibidem, p. 135-140, mostra como os chamados empréstimos para ajustamento estrutural são implementados pelo Banco desde o final da década de 1970, como mecanismo e condicionalidade para cobrar dos países endividados mais rigor e sustentabilidade fiscal e financeira aos bilhões de dólares em empréstimos realizados pelo capital financeiro internacional, ganha maior expressão e operacionalidade política e financeira a partir da década de 1980, fazendo grandes e rápidos empréstimos aos países endividados na órbita da “crise da dívida”. Por isso, “*Estes empréstimos foram chamados de empréstimos para ajustamento estrutural (structural adjustment loans – SAL) e seriam liberados apenas para aqueles países que concordassem em fazer reformas em suas economias, segundo a linha preconizada pelo Banco. ...*” (p. 135).

desenvolvimento da mundialização financeira e cumprem importante função no campo político e ideológico.

Além de engendrar o processo de acumulação de capital, esse processo desencadeado interna e externamente gera as chamadas reformas estruturais e setoriais como condicionalidades requeridas pelo contraditório processo de dominação do capital em escala mundial, onde o capital de um modo geral, e especialmente o capital financeiro como uma representação sistemática da acumulação realizada em todos os países – especialmente nos periféricos e endividados –, promove os interesses internos na materialização de interesses hegemônicos externos.

Como uma das suas características peculiares como formação social, o Brasil se enquadra como um país periférico e endividado, comportando contradições no conjunto da divisão internacional do trabalho e do processo de reprodução do capital, tornando-se sistematicamente envolto nesse processo externo e materializado internamente em sua trajetória histórica. As classes dominantes nacionais e suas frações têm sistematicamente produzido e reproduzido a dominação nessas condições.

Portanto, nossa formação social comporta as contradições do modo de produção capitalista ao mesmo tempo em que constitui internamente suas contradições na articulação com o processo de desenvolvimento mundial, engendrando nessas condições as características particulares e peculiares, produzidas pelas classes, suas frações e pelo desenvolvimento da força de trabalho e da força produtiva gerado em âmbito nacional.

Nesse contexto, as reformas educacionais nacionais empreendidas no Brasil foram historicamente realizadas e estiveram concretamente inseridas no conjunto das reformas estruturais e setoriais e do conjunto dos financiamentos realizados para os diversos setores da economia nacional, servindo efetivamente aos objetivos gerais e específicos realizados em cada projeto, programa ou reforma empreendida.

A chamada globalização econômica, efetivamente comporta uma fase do imperialismo atual, nada mais é do que a mundialização financeira como expressão determinante, em última instância, desse processo de reprodução e acumulação de capital. Esse é o contexto onde, desde o início da Guerra Fria, o capitalismo avança e é sustentado e organizado, tendo nas instituições e organismos financeiros e mediadores internacionais

como a ONU, FMI, OMC, BID, OEA - Organização dos Estados Americanos e Banco Mundial, por exemplo, a sua expressão mais refinada.

Desse modo, compreendemos que os chamados ajustes estruturais e setoriais são constituintes desse processo e, portanto, o *financiamento externo* (capital “fictício”) realizado aos programas educacionais nacionais assume a forma de uma mercadoria *geral da indústria mundial da dívida*⁴, gerando *mais-valia* com a movimentação de empréstimos realizados pelo capital financeiro internacional, produzindo exploração, sempre, em última instância, da força de trabalho vivo, ou imbricada na maquinaria, tecnologia e ciência, geradora da riqueza socialmente produzida, incorporada pelas forças produtivas, dominadas e submetidas pelo capital⁵.

A expansão do volume de capital movimentado em empréstimos realizados pelo capital financeiro internacional cresceu sem precedentes na história do capitalismo mundial. Particularmente desde o início da década de 1960 assumem uma das formas mais destacadas da materialização do dinheiro como mercadoria *geral*.⁶

Nesse contexto, particularmente para a América Latina e Caribe, é que se desenvolvem ações do capital e das classes dominantes hegemônicas em países centrais do capitalismo, sob a liderança política, militar e financeira dos EUA. As instituições e os organismos multilaterais e bilaterais que imprimem as mediações e determinações nesse processo são especialmente a ONU - Organização das Nações Unidas/CEPAL, OEA/*Aliança para o Progresso* sob a tutela da USAID, particularmente na década de 1960, o BID, o Banco Mundial e o FMI e a promoção *refinada*⁷ dos programas de

⁴ Cf. referência de Karl MARX, em **A origem do capital**. *A acumulação primitiva*. Tradução de Walter S. Maia. 3ª. edição, São Paulo: Global Editora, 1979.

⁵ Tomamos como referência, particularmente para essas afirmações, dentre muitos que tratam do assunto, as análises contidas no seguinte estudo: Karl MARX, **Capital y tecnologia – manuscritos de 1861-1863 al cuidado de Piero Bolchini**. Traducción de Alfonso García, México: Editorial Terra Nova, 1980.

⁶ Acerca do processo originário do dinheiro como mercadoria geral cf. Karl MARX, **Contribuição à crítica da economia política**. Tradução de Maria Helena Barreiro Alves; revisão de Carlos Roberto F. Nogueira. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

⁷ O termo “*refinada*”, aqui empregado, compreende uma dupla faceta, em uma as ditaduras foram apoiadas e implantadas (apoio de Hayek e Friedmann ao governo ditatorial de Pinochet, cf. MORAES, op. cit.) em contraponto a regimes institucionalmente eleitos, como Allende no Chile, por exemplo. A massificação das ditaduras não aparece como problemas políticos, mas como solução econômica ao liberalismo econômico. Já, na outra faceta, ao final da década de 1980 a *democratização* promovida tinha o aval político do imperialismo como sendo possível a articulação do liberalismo econômico com a democracia representativa, sempre reposta quando as conveniências e interesses econômicos e políticos assim o exigirem, tendo no (neo)liberalismo a expressão mais sutilmente *refinada* desse processo, como por exemplo o processo institucional e eleitoral criado a partir das eleições presidenciais em 1989 no Brasil. Já as eleições realizadas na Venezuela, com

desenvolvimento e de ajustes estruturais e setoriais empreendidos nos países com o aval condicionante destas instituições e organismos.

As condicionalidades operacionais, políticas, econômicas, institucionais e financeiras geradas e exigidas pelas agências financeiras multilaterais são extremamente eficientes em suas proposituras e cruzadas em suas aplicações e exigências. O cruzamento de condicionalidades é sustentado desde as mais tradicionais cláusulas de um contrato até ao aprofundamento de exigências estruturais e setoriais para os países mutuários, particularmente para os países periféricos e endividados, gerando desde exigências de ordem econômica às de ordem política.

As condicionalidades requeridas pelas agências financeiras multilaterais se sustentam em um diagnóstico macroeconômico mundial e na sua concepção central comportam os mesmos pressupostos norteadores política, econômica e ideologicamente. Articulado ao diagnóstico e ao receituário macroeconômico proposto, as agências financeiras multilaterais, particularmente o BID, FMI e Banco Mundial, convergem e articulam os condicionantes requeridos às políticas macroeconômicas diagnosticadas que devem se materializar nos ajustes estruturais e setoriais implementados em cada país mutuário submetidos aos empréstimos internacionais, vorazmente mobilizados pelo capital em âmbito mundial, especialmente pela sua forma mais articulada globalmente, o capital financeiro internacional.

plebiscito e referendo constitucional periódico, não são satisfatoriamente aceitas como expressão da *democracia* para os *guardiões* do (neo)liberalismo e capitalismo no mundo. Acerca dessas questões, dentre outras, destacamos algumas das análises produzidas por Reginaldo C. Corrêa MORAES: **O liberalismo revisitado (I): os limites da democracia**. Campinas, SP: IFCH/Unicamp, n. 35, fevereiro de 1999 (textos didáticos); **Liberalismo clássico – notas sobre sua história e alguns de seus argumentos**. Campinas, SP: IFCH/Unicamp, n. 40, janeiro de 2000 (textos didáticos); **Hayek e a teoria política do neoliberalismo (I)**. Campinas, SP: IFCH/Unicamp, n. 36, abril de 1999; **Economia, política e ideologias – notas sobre neoliberais, keynesianos e cepalinos**. Campinas, SP: IFCH/Unicamp, n. 83, abril, 1999; **A democracia malcomportada – a teoria política do neoliberalismo econômico**. São Paulo, SP: **Revista Universidade e Sociedade**, Ano VI, n. 11, junho de 1996 (121-129); **Políticas públicas e neoliberalismo – nota crítica**. In: **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, SP: Cedes/Unicamp, n. 49, dezembro de 1994 (524-530); **Reformas neoliberais e políticas públicas: hegemonia, ideologia e redefinição das relações Estado e sociedade**. In: **Revista Educação e Sociedade**. Campinas, SP: Cedes/Unicamp, v. 23, n. 80, setembro de 2002 (13-24). Já para uma visão do nosso liberalismo clássico e abertamente defensor desse *refinamento* conveniente, primeiro para o capital e depois à política, como consequência, ver um autêntico liberal conservador brasileiro: Roberto de Oliveira CAMPOS, em **A lanterna na popa – memórias**. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994.

Envolto nesse processo, é que os empréstimos⁸ são realizados pelas agências financeiras multilaterais ao Brasil e seguem um processo de operacionalização, implementação e de condicionalidades políticas e financeiras sistemáticas⁹.

Portanto, envoltos nesse processo, os ajustes estruturais e setoriais permitem-nos uma noção genérica sobre uma parte do processo de acumulação de capital, ao verificarmos o volume e o movimento financeiro gerado pelos mesmos, mas determinantemente permitem-nos observar a realização de reformas que constituem o engendramento desse processo em âmbitos financeiros e institucionais, econômicos e ideológicos, movidos por interesses internos e externos.

Os ajustes estruturais e setoriais implementados nos países através das condicionalidades oriundas dos empréstimos realizados com os organismos financeiros multilaterais estão ancorados, fundamentalmente, em um diagnóstico e em uma justificativa que se sustentam na *globalização econômica* e na *revolução tecnológica*. Em uma estratégia de um banco multilateral, sobre ciência, tecnologia e desenvolvimento, consta que,

En principio, se ha de señalar que el progreso tecnológico impulsa el crecimiento y el desarrollo económicos, crea puestos de trabajo, genera rendimientos agrícolas más elevados, mejora la situación de salud y realza la calidad de los bienes y servicios que llegan al consumidor a precios más económicos. Las inversiones atinadas en CyT tienen un rendimiento considerable desde el punto de vista del aumento de la productividad. La mayor parte de estos beneficios que emanan del aumento en la productividad se manifiesta en la forma de aumentos de los sueldos y los niveles de vida. La globalización económica y la revolución tecnológica, especialmente en el ámbito de las telecomunicaciones y de las tecnologías de la información, definen el contexto en el cual los países de la región tendrán que llevar a cabo su gestión y resaltan la importancia de la tecnología. Como hoy día las tecnologías se desarrollan y transforman con gran rapidez, disponer de un mayor control sobre las innovaciones tecnológicas será un componente sumamente importante del éxito económico de los países en el mercado mundial. América Latina y el Caribe necesitan fortalecer y estructurar sus economías para poder prosperar en este entorno.¹⁰

⁸ Nesses empréstimos a moeda de dólar é sempre o dólar estadunidense, moeda tida como a referência tanto em empréstimos do BID ou do Banco Mundial, e é adotada pelo FMI em transações internacionais.

⁹ Em se tratando do ciclo operacional dos projetos realizados pelo Banco Mundial e BID que são constituintes das normas executivas de tramitação e implantação de projetos e programas, além de existirem um conjunto de condicionalidades políticas e financeiras que são cruzadas e que se tornam sistematicamente exigências tanto do BID, como do Banco Mundial e também do FMI e são aplicadas regularmente como condição para os ajustes estruturais e setoriais implementados nos países.

¹⁰ BID. **La ciencia y la tecnología para el desarrollo: una estrategia del BID.** [Preparado por Claudio de Moura Castro, Laurence Wolff y John Alic]. La estrategia sobre ciencia y tecnología (GN-1013-2) fue considerada favorablemente por el Directorio Ejecutivo del Banco Interamericano de Desarrollo el 4 de octubre de 2000. Serie de informes de políticas y estrategias sectoriales Del Departamento de Desarrollo Sostenible, Número de referencia EDU-117. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, abril de

O receituário e a argumentação descrita na estratégia do banco sempre será, em última instância, para a sistêmica concepção da instituição e das classes dominantes as quais representa, uma expressão linearmente perfeita e uma verdade totalizadora das relações e determinações mundiais. Portanto, como é uma estratégia orientada particularmente aos países latino-americanos e caribenhos, é aplicada, conseqüentemente, como um diagnóstico e um receituário aos problemas brasileiros.

Do conjunto das orientações prescritas, em se tratando do caso brasileiro, duas delas estão constantemente demonstradas política e economicamente. A que trata do aumento da produtividade como fruto da ciência e da tecnologia incorporada pelas forças produtivas e a que se refere à necessidade de os países fortalecerem e estruturarem suas economias para avançarem e prosperarem na direção do enunciado da chamada globalização econômica. A produtividade de fato aumentou e a necessidade de fortalecer e estruturar a economia para a integração aos ditames da globalização é um problema sistêmico e é visto sempre como causa das imperfeições, disfunções e ineficiências internas.

Uma das causas principais para explicar o problema é a fraca e ineficiente capacidade técnica e educacional da mão-de-obra disponível ou da população em geral; de um modo geral de ambas. O diagnóstico apresentado pelo BID, para o problema, é de que:

Una fuerza de trabajo con una buena formación básica (lectura, escritura y aritmética) es el fundamento de un desarrollo permanente; por otra parte, una fuerza de trabajo en la que abundan las pericias de más alto nivel (habilidades técnicas, ingeniería, ciencias y gestión) es una fuente de personal directivo, vinculaciones y capacidades para adaptar tecnología. El fortalecimiento de la base del sistema educativo garantizará, no sólo que la fuerza de trabajo tendrá conocimientos tecnológicos, sino también que los pobres se beneficiarán de los frutos de la ciencia y la tecnología. Sin embargo, el nivel educacional en la región es todavía muy inferior al nivel requerido por el desafío tecnológico en una economía globalizada. Los

2000, p. 5. (Tradução de R.A.D.: “Em princípio, deve-se assinalar que o progresso tecnológico impulsiona o crescimento e o desenvolvimento econômicos, cria postos de trabalho, gera rendimentos agrícolas mais elevados, melhora a situação de saúde e realça a qualidade dos bens e serviços que chegam ao consumidor a preços mais baixos. As inversões destinadas em C&T tem um rendimento considerável do ponto de vista do aumento da produtividade. A maior parte destes benefícios que emanam do aumento na produtividade se manifesta na forma de aumentos dos salários e nos níveis de vida. A globalização econômica e a revolução tecnológica, especialmente no âmbito das telecomunicações e das tecnologias da informação, definem o contexto no qual os países da região deverão conduzir sua gestão e ressaltam a importância da tecnologia. Como hoje em dia as tecnologias se desenvolvem e se transformam com grande rapidez, dispor de um maior controle sobre as inovações tecnológicas será um componente sumamente importante para o êxito econômico dos países no mercado mundial. A América Latina e Caribe necessitam fortalecer e estruturar suas economias para poder prosperar nesse contexto.”).

hombres y las mujeres de negocios, particularmente en las PYMES, se ven limitados en su capacidad para comprender el gran alcance de las consecuencias del cambio técnico, diseñar estrategias de innovación en consonancia con su propio entorno y administrar de manera eficiente la adquisición de nuevo equipo y otras inversiones intangibles. El personal técnico, a su vez, no puede incorporar innovaciones al proceso de trabajo ni adaptar procesos de empresas internacionales técnicamente más avanzadas. Los trabajadores calificados y semicalificados carecen de flexibilidad y conocimientos básicos de matemática y comunicaciones.¹¹

Desse diagnóstico resulta que, para o ensino fundamental e médio,

...se cuentan los siguientes: el fortalecimiento de los sistemas para evaluar el aprendizaje del estudiante, especialmente em matemática y ciencias; el mejoramiento de las normas; el perfeccionamiento de los conocimientos y las capacidades pedagógica de los docentes; el suministro de equipo y materiales didácticos (incluidas computadoras) a las escuelas; el fortalecimiento de la educación a distancia como medio de mejorar la calidad; y la mayor participación de los padres, las comunidades y las empresas en las actividades escolares.¹²

Já para a educação profissional e técnica, o banco constata e prevê que

Los préstamos del Banco para financiar la formación profesional y técnica tienen una larga historia. [...]. Con el transcurso del tiempo, estas actividades han sufrido importantes cambios cuantitativos y cualitativos. Desde el punto de vista cuantitativo, aunque el volumen absoluto de recursos asignado a la capacitación ha aumentado, las asignaciones relativas han disminuido [...]. Este cambio refleja la diversificación de la cartera de

¹¹ BID. **La ciencia y la tecnología para el desarrollo: una estrategia del BID.** [Preparado por Claudio de Moura Castro, Laurence Wolff y John Alic]. La estrategia sobre ciencia y tecnología (GN-1013-2) fue considerada favorablemente por el Directorio Ejecutivo del Banco Interamericano de Desarrollo el 4 de octubre de 2000. Serie de informes de políticas y estrategias sectoriales del Departamento de Desarrollo Sostenible, Número de referencia EDU-117. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, abril de 2000, p. 28. (Tradução de R. A. D.: “Uma força de trabalho com uma boa formação básica (leitura, escrita e matemática) é o fundamento de um desenvolvimento permanente; por outro lado, uma força de trabalho em que abundem as habilidades do mais alto nível (habilidades técnicas, engenharia, ciências e gestão) é uma fonte de pessoal dirigente, vinculações e capacidades para adaptar tecnologia. O fortalecimento da base do sistema educativo garantirá, não só que a força de trabalho tenha conhecimentos tecnológicos, mas também que os pobres se beneficiarão dos frutos da ciência e da tecnologia. Contudo, o nível educacional na região é, todavia, muito inferior ao nível requerido pelo desafio tecnológico em uma economia globalizada. Os homens e as mulheres de negócios, particularmente da PMEs, se vêem limitados em sua capacidade para compreender o grande alcance das conseqüências da mudança técnica, desenhar estratégias de inovação em consonância com seu próprio contexto e administrar de maneira eficiente a aquisição de nova equipe e outras inversões intangíveis. O pessoal técnico, por sua vez, não pode incorporar inovações ao processo de trabalho nem adaptar processos de empresas internacionais técnicamente mais avançadas. Os trabalhadores qualificados e semiquilificados carecem de flexibilidade e conhecimentos de matemática e comunicações.”).

¹² Idem. Ibidem, p. 29. (Tradução de R. A. D.: “...se consideram os seguintes: o fortalecimento dos sistemas para avaliar a aprendizagem do estudante, especialmente em matemática e ciências; o melhoramento das normas; o aperfeiçoamento dos conhecimentos e as capacidades pedagógica dos docentes; o fornecimento de equipamento e materiais didáticos (incluindo computadores) para as escolas; o fortalecimento da educação a distância como meio de melhorar a qualidade; e a maior participação dos pais, das comunidades e das empresas nas atividades escolares.”).

educación del Banco entre otras áreas, en particular la educación primaria, tendencia que se hizo evidente desde fines de los años ochenta...¹³

Por isso, o envolvimento do banco em empréstimos para a educação profissional, técnica e capacitação de recursos humanos aumentou.

...De los 464 proyectos en ejecución a diciembre de 1996, dos tercios (279) contienen por lo menos un componente de capacitación. En conjunto, estos 279 proyectos incluyen 519 componentes de capacitación, con un promedio de cerca de dos por proyecto. El volumen de recursos que insume esta forma de capacitación es sustancial. Los cálculos aproximados de los recursos dedicados a la capacitación vinculada a proyectos superan el gasto del Banco en el sector educación. ...¹⁴

A pauta de empréstimos setoriais para a educação primária (fundamental), secundária, técnica e superior sofreu uma modificação que acompanhou o movimento econômico-financeiro gerado no início da década de 1980. Essa modificação faz parte da estratégia dos organismos financeiros multilaterais, especialmente do BID, Banco Mundial e FMI, onde convergem e articulam uma pauta e orientações sistemáticas política e economicamente em relação aos ajustes estruturais e setoriais em curso nos países, particularmente aos países periféricos e endividados. Portanto, há uma divisão articulada de empréstimos e áreas entre os organismos financeiros multilaterais mencionados acima. Isso já ocorria desde a fundação do BID¹⁵, mas a partir da década de 1980 esse processo se

¹³ BID. **Capacitación profesional y técnica: una estrategia del BID.** [Preparada por la Unidad de Educación del Departamento de Desarrollo Sostenible, bajo la dirección de Claudio de Moura Castro, EDU-116. La estrategia sobre capacitación profesional y técnica (GN- 2051-1) fue considerada favorablemente por el Directorio Ejecutivo del Banco Interamericano de Desarrollo el 19 de abril de 2000]. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, marzo de 2001, p. 4. (Tradução de R.A.D.: “Os empréstimos do Banco para financiar a formação profissional e técnica têm uma longa história. [...] Desde 1967, com a aprovação do primeiro empréstimo deste tipo ao Brasil e ao Chile, o Banco já destinou aproximadamente 690 milhões de dólares em capacitação, quer dizer, quase 17% de sua carteira à educação. Com o transcorrer do tempo, estas atividades têm sofrido importantes mudanças quantitativas e qualitativas. Do ponto de vista quantitativo, ainda que o volume absoluto de recursos destinados à capacitação tenha aumentado, as destinações relativas tem diminuído [...]. Esta mudança reflete a diversificação da carteira de educação do Banco entre outras áreas, em particular a educação primária, tendência que se tornou evidente desde fins dos anos oitenta...”).

¹⁴ Idem. Ibidem, 2001, p. 33-34. (Tradução de R.A.D.: “Dos 464 projetos em execução em dezembro de 1996, dois terços (279) contém pelo menos um componente de capacitação. Em conjunto, estes 279 projetos incluem 519 componentes de capacitação, com uma média de dois por projeto. O volume de recursos investidos para esta forma de capacitação é substancial. Os cálculos aproximados dos recursos dedicados à capacitação vinculada a projetos superam o gasto do Banco no setor educacional. ...”).

¹⁵ Sobre o processo de criação do BID e sua articulação e organização no contexto da América Latina e Caribe, dentre outros, ver: DEITOS, Roberto Antonio. **Ensino médio e profissional e seus vínculos com o BID/BIRD: os motivos financeiros e as razões ideológicas da política educacional.** Cascavel, PR: Edunioeste, 2000; ARAÚJO, Aloísio Barbosa de. **O governo brasileiro, o Bird e o Bid: cooperação e confronto.** Rio de Janeiro, IPEA, 1991. (IPEA. Série IPEA, 131).

intensifica sistemicamente em razão do processo de acumulação e reprodução de capital gerado pela mundialização financeira. Portanto, na pauta do BID,

...Los préstamos para la educación primaria están mostrando señales de nivelarse en la cartera del Banco hasta 1998. Aunque las inversiones del Banco en educación todavía se concentran en la educación primaria (42 por ciento de los préstamos totales y 59 por ciento del financiamiento de préstamos actualmente en ejecución), tales inversiones parecen haber alcanzado un máximo en 1994, con un total de US\$ 773 millones. En 1996 no se otorgaron préstamos para educación primaria: en ese mismo año el Banco otorgó el primer préstamo para educación secundaria. Los préstamos para educación primaria y vocacional representó más del 80 por ciento de los préstamos del año. En vista de la reciente aprobación de la nueva estrategia del BID para la educación superior, se espera que el nivel terciario reciba una renovada atención por parte del Banco...¹⁶

Já os empréstimos realizados pelo BID, aproximadamente 4 bilhões de dólares, para a *cooperação técnica e o desenvolvimento científico e tecnológico dos países* com os quais o banco realizou empréstimos, de 1961 a 1996, foram distribuídos em 172 empréstimos realizados de acordo com a classificação adotada pelo banco, compreendendo a *área de ciência e tecnologia* com 31 empréstimos no valor de 1 bilhão e 400 milhões de dólares aproximadamente, a *área de educação superior* com 78 empréstimos no valor de cerca de 720 milhões, a *área de educação média técnica e capacitação profissional* com 34 empréstimos com valores de quase 700 milhões de dólares e a *área de investigação e extensão no setor agropecuário* com pouco mais de 1 bilhão de dólares. Já o valor estimado do custo total dos projetos financiados nestas áreas totalizou quase 7 bilhões de dólares no período de 1961 a 1996¹⁷.

¹⁶ BID. **La educación como catalizador del progreso: la contribución del Banco Interamericano de Desarrollo.** [Este documento fue preparado por Claudio de Moura Castro, Juan Carlos Navarro, Larry Wolff y Marcelo Cabrol de la Unidad de Educación del Departamento de Desarrollo Sostenible]. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, Abril de 1998, p. 12. (Tradução de R.A.D.: "...Os empréstimos para a educação primária estão mostrando sinais de nivelar-se na carteira do Banco até 1998. Ainda que as inversões do Banco em educação, todavia se concentram na educação primária (42 por cento dos empréstimos totais e 59 por cento do financiamento dos empréstimos atualmente em execução), tais inversões parecem haver alcançado um elevado patamar em 1994, com um total de 773 milhões de dólares. Em 1996 não se outorgaram empréstimos para educação primária: nesse mesmo ano o Banco outorgou o primeiro empréstimo para a educação secundária. Os empréstimos para educação primária e vocacional representaram mais de 80 por cento dos empréstimos do ano. Em vista da recente aprovação de uma nova estratégia do BID para a educação superior, se espera que o nível de terceiro grau receba uma renovada atenção por parte do Banco...").

¹⁷ Dados cf. MAYORGA, Román. **Cerrando la brecha.** Washington, D.C: BID, enero de 1997 - No. SOC97-101, p. 1. (Cuadro n. 1).

O conjunto dos empréstimos realizados pelo BID¹⁸ para os *setores sociais* e para os *setores econômicos* dos países da América Latina e Caribe permite uma descrição geral do montante de capital envolvido em transações para todos os setores. De 1965 a 1999, o total de empréstimos realizados pelo BID atingiu cerca de 100 bilhões de dólares. Deste total, 58,5% foram realizados durante o período de 1990-1999, correspondendo a mais de 57 bilhões de dólares. Já no período compreendido de 1965-1989 foram realizadas transações financeiras da ordem de pouco mais de 40 bilhões de dólares, correspondendo a 41,5% do total de empréstimos do BID de 1965-1999. Se tomarmos os empréstimos realizados pelo banco de 1980 a 1989, corresponde a pouco mais de 26 bilhões de dólares e de 1990 a 1999 ao volume de mais de 57 bilhões de dólares; no seu conjunto, os empréstimos realizados pelo banco de 1980 a 1999 corresponderam a aproximadamente 84 bilhões de dólares, cerca de 85% do total de empréstimos movimentados pelo banco desde 1965, justamente a partir do chamado período de “crise da dívida” e que marca o aprofundamento e a sistemática aplicação das condicionalidades dos ajustes estruturais e setoriais.

No conjunto dessas transações financeiras realizadas pelo BID para a *educação*, referente ao período de 1965-1999, o banco movimentou empréstimos da ordem de aproximadamente 5 bilhões de dólares. Deste total pouco mais de 3 bilhões de dólares foram movimentados em empréstimos realizados pelo banco no período de 1990-1999, correspondendo a 69.1% do total de empréstimos destinados ao setor educacional desde 1965.

Se os empréstimos realizados pelo BID para a *educação* forem tomados a partir de 1980, marco da chamada “crise da dívida”, o volume de transações tem sua marca determinante, ou seja, é exatamente a partir desse momento que ocorre o maior volume de empréstimos para o setor atingindo 4 bilhões de dólares de 1980 a 1999.

¹⁸ Os dados disponíveis foram extraídos dos trabalhos: BID. **Capacitación profesional y técnica: una estrategia del BID**. [Preparada por la Unidad de Educación del Departamento de Desarrollo Sostenible, bajo la dirección de Claudio de Moura Castro, EDU-116. La estrategia sobre capacitación profesional y técnica (GN-2051-1) fue considerada favorablemente por el Directorio Ejecutivo del Banco Interamericano de Desarrollo el 19 de abril de 2000]. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, marzo de 2001, p. (Cuadro I); BID. **Reforma de la educación primaria y secundaria en América Latina y el Caribe**. [Elaborado por Claudio de Moura Castro... [et al.]. La estrategia sobre educación primaria y secundaria (GN-2067-3) fue considerada favorablemente por el Directorio Ejecutivo del Banco Interamericano de Desarrollo el 1 de marzo de 2000. Número de referencia EDU-113]. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, junio de 2000, p. 26. (Tabla, 4).

A mesma situação aconteceu com os empréstimos para os *setores sociais*, onde está incluída a área da educação. No período de 1990 a 1999 foram realizados empréstimos da ordem de quase 30 bilhões de dólares, atingindo 78.8% do total de empréstimos desde 1965. Se tomarmos os empréstimos realizados pelo BID de 1980 a 1999 para os setores sociais, os recursos das transações ultrapassam os 35 bilhões de dólares, correspondendo a 93.72% do total de empréstimos para o setor social desde 1965.

Do conjunto de empréstimos do BID à *educação*, esta área aparece de 1965 a 1999 como destinatária em transações de aproximadamente 5 bilhões de dólares, correspondendo a 4,6% do montante geral de empréstimos realizados no período, que totalizam aproximadamente 100 bilhões de dólares em transações financeiras realizadas.

Já com relação aos empréstimos realizados pelo Banco Mundial à *educação* no período de 1983 a 1994, correspondeu a quase 15 bilhões de dólares, atingindo 6,5% do total de empréstimos realizados no período, de um total de transações financeiras que atingiram aproximadamente 229 bilhões de dólares¹⁹. Já o total de empréstimos realizados pelo BM envolveu desde 1980 até 1994 cerca de 266 bilhões de dólares²⁰.

Sobre a evolução da participação da *educação* no conjunto dos empréstimos do BM aos países²¹, dados demonstram que, de 1987-1990, a educação participou com 2% do total de empréstimos e, de 1991-1994, representando 29% dos empréstimos do banco.²² Já a área social²³ representou no conjunto de empréstimos do BM, em 1992, 19,8% e se somado aos empréstimos para o ajuste e reforma do setor público de 13,0%, juntos representaram naquele ano 32,8% dos empréstimos. Em 1993, a *área social*, o *ajuste e reforma do setor público* totalizaram 38,7% dos empréstimos realizados. No ano de 1994, a área social mais o ajuste e reforma do setor público envolveram 29,7% do montante de empréstimos do BM.

¹⁹ Cf. dados disponíveis em SOARES, Maria Clara Couto. *Banco Mundial: políticas e reformas*. In: TOMMASI, Livia De, WARDE, Mirian Jorge, HADDAD, Sérgio (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo, SP: Cortez Editora, Ação Educactiva, PUC-SP, 1996, (15-39), p. 31, Gráfico 2.

²⁰ Cf. idem. Ibidem, p. 22, Quadro 4.

²¹ Cf. idem. Ibidem, p. 30, Quadro 6.

²² Cf. idem. Ibidem, p. 35, Gráfico 3.

²³ Os setores mencionados são: educação, desenvolvimento urbano, água e esgoto, população, saúde e nutrição, excluído o ajuste e reforma do setor público.

Em relação aos empréstimos realizados pelo BID ao *Brasil*²⁴ até 1999, verificamos que as características desse processo estão imbricadas no conjunto de ajustes estruturais e setoriais que se consolidaram na década de 1990. Verifica-se que até 1993 os empréstimos aprovados junto ao BID para a implementação de 4 projetos totalizaram 365 milhões de dólares. Já os aprovados a partir de 1993, para 45 projetos somam mais de 12 bilhões de dólares, com um desembolso efetivo (repasse de recursos ao país mutuário) até 30 de setembro de 1999 de 5 bilhões de dólares aproximadamente. Observamos também que o desembolso realizado até 1993 não foi totalizado, o que possivelmente acarretou maior prejuízo financeiro ao país com pagamento de juros e multas, além do provável desdobramento com relação ao desenvolvimento de projetos. No conjunto dos empréstimos o montante de recursos desembolsados são baixos se considerados ao conjunto do montante aprovado. Isso se deve a que muitos projetos de mais recente aprovação não tenham sido concluídos ou que o desembolso não tenha sido realizado devido ao cancelamento ou atraso no desenvolvimento de projetos, resultante, na maioria das vezes, da falta de contrapartida nacional, o que acaba, conseqüentemente, gerando mais acúmulo da dívida.

O conjunto de empréstimos realizados pelo BID ao *Brasil* indica o como, a partir da década de 1990, se aprofundou o *financiamento externo* para os ajustes estruturais e setoriais como mercadoria *geral* do processo de acumulação de capital e coadunam com a materialização de mediações político-ideológicas e econômico-sociais em âmbito interno e externo, promovendo as reformas (neo)liberais.

Verificamos que o montante de transações financeiras realizadas pelo BID ao *Brasil* até 1993, o valor aprovado correspondia a 2,9% (365 milhões de dólares) em relação ao montante aprovado. Já de 1993 a 1999, totalizaram mais de 12 bilhões de dólares que até 1999 havia desembolsado ao país mais de 4 bilhões de dólares. Isto demonstra que até 1999, dos recursos aprovados para as transações financeiras com o Brasil, 97,1% de pouco mais de 12 bilhões de dólares (US\$ 12.577,100) foram aprovados de 1993 a 1999. Em relação ao mesmo período os recursos efetivamente desembolsados e transferidos correspondiam a

²⁴ Dados constantes cf. BID. **BRASIL – Mejoramiento y expansión de educación media “escuela joven”**. Operación número 1225/OC-BR. Washington, D.C.: BID, 17 de noviembre de 1999, s/p. Do volume desses empréstimos já estão excluídos os empréstimos para o financiamento de exportações.

93,67% do total de mais de 4 bilhões de dólares (US\$ 4.611,591) já desembolsados pelo banco.

Em documento do Banco Mundial de *Estratégia de Assistência ao País - CAS* (Country Assistance Strategy)²⁵ de junho de 1997, os ajustes estruturais e setoriais são elencados no contexto das políticas macroeconômicas mundiais e nacionalmente afinadas política, financeira e economicamente ao processo de mundialização financeira.

A implementação de ajustes estruturais e setoriais empreendidos no Brasil, tais como o Plano Real, o ajuste fiscal do governo federal, estaduais e municipais, a privatização de empresas estatais, a reforma previdenciária, a reforma administrativa e do Estado, a reforma trabalhista, tributária, a reforma da educação básica, profissional e superior, a reforma do judiciário e, ainda, tendo como **uma prioridade setorial de longo prazo: educação básica** ao promover as reformas educacionais, respondem aos interesses dominantes internos e externos. Todas essas áreas e setores sociais e econômicos são componentes das reformas estruturais e setoriais consideradas como pressupostos centrais a modernização e a competitividade econômica do país, juntamente com os ajustes estruturais na infra-estrutura produtiva, para a sua integração à *globalização dos mercados financeiros*²⁶.

O relatório²⁷ de *Estratégia de Assistência ao País* do Banco Mundial apontava empréstimos para 1998-2000 na ordem de 4 a 6 bilhões de dólares ao Brasil e considerava que em um cenário baixo e de risco implicaria volumes mais baixos de empréstimos da ordem de 2 bilhões de dólares. Os motivos considerados relevantes para uma fraca “assistência”, relata o banco, seriam a não realização e não avanço das reformas setoriais fundamentais ou estruturais antes do fim do ano de 1999²⁸.

Em *Documento de País* (Country Paper) do BID²⁹ para o Brasil, a análise apresentada considerava que em 1995 um novo governo havia tomado posse com uma base

²⁵ Cf. BANCO MUNDIAL. *Estratégia de assistência ao país*. Relatório n. 16582-BR. Washington, D.C.: 12 de junho de 1997. In: VIANNA JR., Aurélio. (Org.) et al. **A estratégia dos bancos multilaterais para o Brasil – Análise crítica e documentos inéditos**. Brasília, DF: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, março de 1998.

²⁶ Cf. idem. Ibidem.

²⁷ Cf. idem. Ibidem.

²⁸ Cf. idem. Ibidem.

²⁹ Cf. BID. *Documento de país*. (GN -2104-1, de 7 de julho de 2000, original: espanhol). Washington, DC: BID, 2000, p. 252. In: BARROS, Flávia (Org.) et al. **As estratégias dos bancos multilaterais para o Brasil**. Brasília: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, 2001, Anexo I, em *O desafio da reforma e modernização do Estado*, componente da **matriz de ação do banco**, compreende as principais ações e políticas de governo nesta área: 1. reforma do sistema de previdência social, 2. Lei de Responsabilidade Fiscal,

sólida para o desenvolvimento e ancorado em um programa de estabilização econômica³⁰ inovador, o Plano Real, implementado em 1993. Portanto, as reformas estruturais e setoriais foram consideradas fundamentais para o que indicavam como desafios do desenvolvimento sócioeconômico do Brasil, compreendendo a abertura da economia e modernização dos setores produtivos, a modernização do Estado, a infra-estrutura produtiva e os setores sociais, com destaque especial aos programas de “alívio” da pobreza e os educacionais. Particularmente a educação é tomada pelo BID, da mesma forma como pelo Banco Mundial, como prioridade para aumentar a capacidade do Brasil de competir com êxito nos mercados internacionais³¹.

Considerando a pauta de reformas relevantes e a sustentabilidade política e econômica do novo governo, o BID previa recursos para apoiar a estratégia de desenvolvimento em curso no país com empréstimos previstos de 6 bilhões de dólares para os três anos, a contar de junho de 1995.³²

No *Documento de País* do BID e no *Documento de Estratégia de Assistência* do Banco Mundial para o Brasil constata-se que a análise e a defesa das reformas estruturais e setoriais empreendidas pelos Governos FHC são consideradas como condicionalidades necessárias a modernização, competitividade, produtividade e integração à *globalização*, e a educação e a pobreza aparecem nos relatórios como prioridade *social* do governo³³.

A modernização do Estado também aparece como central nas proposituras dos bancos (BID e BM) e do FMI e é valorizada como prioridade do governo, correspondendo ao conjunto das reformas administrativa, trabalhista, tributária, judiciária, previdenciária,

3. reforma tributária, 4. programa de privatização, 5. arcabouços regulatórios, 6. fortalecimento da administração tributária e 7. aceleração do ajuste fiscal com os Estados.

³⁰ Cf. *idem*. *Ibidem*, para resguardar a chamada estabilidade econômica inovadora do Plano Real, em novembro de 1998, firmou-se o Acordo de Contingência com o FMI no valor de 18,1 bilhões de dólares.

³¹ Cf. BID. *Documento de país*. (GN -2104-1, de 7 de julho de 2000, original: espanhol). Washington, DC: BID, 2000, p. 154-157. In: BARROS, Flávia (Org.) et al. **As estratégias dos bancos multilaterais para o Brasil**. Brasília: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, 2001, Anexo I.

³² Cf. *idem*. *Ibidem*, p.157.

³³ Cf. BID. *Documento de país*. (GN -2104-1, de 7 de julho de 2000, original: espanhol). Washington, DC: BID, 2000, p.157. In: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais. BARROS, Flávia (Org.) et al. **As estratégias dos bancos multilaterais para o Brasil**. Brasília: Rede Brasil, 2001, Anexo I; BANCO MUNDIAL. *Estratégia de assistência ao país*. (Relatório nr.20160-BR, 06 de março de 2000, Tradução: Maria Isabel de A. F. Bandeira Taveira e Marieane Arantes R. de Olibeira, Serviço de Tradução – SIDOC – Senado Federal), 2000. In: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais. BARROS, Flávia (Org.) et al. **As estratégias dos bancos multilaterais para o Brasil**. Brasília: Rede Brasil, 2001, Anexo II.

educacional, financeira e social, associadas e conjugadas com as reformas no campo econômico³⁴.

O BID inicia sua primeira transação financeira, ao Brasil, para as reformas de modernização do Estado em 1994. Na esteira desse processo, emerge o *Plano Diretor de Reforma do Estado Brasileiro*, aprovado e implantado em 1995, no Governo FHC, sob a coordenação do ministro Luiz Carlos Bresser Pereira, dando forma e conteúdo sistemático ao processo de reforma do Estado brasileiro na direção das políticas (neo)liberais. Também em empréstimos do BM para o Brasil, em 1997, a reforma do Estado aparecia com destaque como uma área de financiamento. Do montante de empréstimos negociados para vigorar em 1998, de mais de 1 bilhão de dólares, 26% foi destinado à reforma do Estado.³⁵

Ainda, dados de distribuição setorial dos empréstimos do Banco Mundial aos países, nos anos de 1983-1986, demonstram que os empréstimos para o *ajuste e reforma do setor público* movimentaram quase 5 bilhões de dólares, correspondendo a 8% dos empréstimos totais nesse período, que foram de mais de 60 bilhões de dólares. Nos anos de 1987-1990, foram realizadas transações de mais de 10 bilhões de dólares, compondo 13% dos empréstimos totais realizados, que atingiram quase 80 bilhões de dólares. Já nos anos de 1991-1994, as transações nesse setor atingiram aproximadamente 14 bilhões de dólares, resultando em 16,5% do total de empréstimos nesse período, que foi de cerca de 89 bilhões de dólares³⁶.

Das áreas prioritárias apontadas no *Documento de País* do BID para o Brasil, em 1994, foram realizados 4 projetos de modernização do Estado brasileiro no valor de pouco mais de 200 milhões de dólares, passando a tornar-se uma área prioritária das reformas estruturais e setoriais juntamente com a abertura da economia e a modernização da infraestrutura produtiva que envolvia mais de 2 bilhões de dólares. Já as reformas setoriais de redução da pobreza e atendimento das necessidades sociais com transações de mais de 3 bilhões de dólares e os setores de meio ambiente e recursos naturais para 800 milhões

³⁴ Cf. idem. *Ibidem*.

³⁵ SOARES, Ricardo Pereira. *Dívida pública externa: empréstimos do BIRD ao Brasil*. In: **Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília, DF: IPEA, n. 21, junho de 2000, (103-165), v. semestral.

³⁶ Cf. dados disponíveis em SOARES, Maria Clara Couto. *Banco Mundial: políticas e reformas*. In: TOMMASI, Livia De, WARDE, Mirian Jorge, HADDAD, Sérgio (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo, SP: Cortez Editora, Ação Educativa, PUC-SP, 1996, (15-39), p. 22, Quadro 3.

dólares, totalizando naquele período uma previsão de empréstimos de mais de 7 bilhões de dólares³⁷.

O movimento de acumulação processado com o *financiamento externo* com o Brasil pelo BID, somente no período de 1991 a 1997, permitiu a transferência líquida para o banco, referente a juros e encargos da dívida, de aproximadamente 2 bilhões de dólares, somadas as amortizações com o pagamento de parcelas dos empréstimos realizados chegava a quase 4 bilhões de dólares, para um total de desembolso realizado pelo banco ao país de apenas 1,5 bilhão de dólares nesse mesmo período³⁸.

Entre os anos de 1996-1999, o BID aprovou transações financeiras com o Brasil de aproximadamente 10 bilhões de dólares. O montante de empréstimos foi dividido em três áreas estratégicas: a) a reforma e modernização do Estado³⁹ com 9,1% dos recursos, b) a modernização produtiva “custo Brasil”⁴⁰ com 40,1% dos recursos, e c) desigualdades sociais e pobreza⁴¹ com 50,9% das transações financeiras⁴².

Para o documento de *Estratégia de Assistência* do Banco Mundial para o Brasil, as reformas estruturais e setoriais correspondem, no processo de acumulação, ao enxugamento, flexibilização, privatização e redução dos custos estatais com as políticas sociais universalizantes e respondem aos interesses das empresas multinacionais, do capital financeiro internacional e das classes dominantes nacionais, que vislumbram aumentar seus lucros no corte de ações e políticas sociais estatais. Portanto, na análise do Banco Mundial:

...Trata-se de reformas difíceis, uma vez que têm de enfrentar a rigidez constitucional e legal, bem como a oposição de grandes grupos de interesse. Os atrasos na aprovação e na implementação destas reformas representarão um ônus adicional de ajustes no orçamento discricionário ou no sistema de impostos. No mínimo, as reformas da segurança social deveriam evitar um aumento da parcela do PIB absorvida pelos gastos com benefícios da

³⁷ BID. *Documento de país*. (GN -2104-1, de 7 de julho de 2000, original: espanhol). Washington, DC: BID, 2000, p. 192-196. In: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais. BARROS, Flávia (Org.) et al. **As estratégias dos bancos multilaterais para o Brasil**. Brasília: Rede Brasil, 2001, Anexo I.

³⁸ Idem. *Ibidem*, p.189.

³⁹ Trata-se da área da reforma administrativa e fiscal, descritas em documento do Banco Mundial.

⁴⁰ Trata-se da área de transporte, energia, crédito e outros: abertura comercial, descritas em documento do Banco Mundial.

⁴¹ Trata-se da área de educação, saúde, pobreza urbana, reforma e proteção social, saneamento, turismo e meio ambiente e outros: social (crédito), descritas em documento do Banco Mundial.

⁴² BID. *Documento de país*. (GN -2104-1, de 7 de julho de 2000, original: espanhol). Washington, DC: BID, 2000, p. 219. In: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais. BARROS, Flávia (Org.) et al. **As estratégias dos bancos multilaterais para o Brasil**. Brasília: Rede Brasil, 2001, Anexo I.

aposentadoria, e as reformas administrativas deveriam garantir um declínio sistemático da razão entre a conta dos salários do setor público e o PIB.⁴³

Ou ainda

...A reforma estrutural dos gastos sociais precisa continuar, com os seguintes direcionamentos: (i) conseguir maior eficiência na oferta de serviços e programas sociais; (ii) melhorar o direcionamento dos programas para a população pobre; (iii) reduzir a rigidez e o direcionamento no financiamento e no orçamento dos gastos sociais. A reforma dos gastos sociais fica complicada pela rigidez existente nas disposições constitucionais e legais, bem como nas fontes de recursos com alocações já previamente definidas. ...⁴⁴

Convergente com essas questões apresentadas para o Brasil é a justificativa para o conjunto de ajustes estruturais e setoriais empreendidos nos países, particularmente os latino-americanos, que resultaram em reformas (neo)liberais orientadas para o mercado, convenientes a política de integração à mundialização financeira, buscando abertura comercial e institucional e, ancorada na promoção de produtividade para a competitividade internacional, estariam no rumo certo, porém solapadas fundamentalmente pelo baixo nível de escolaridade da força de trabalho, dentre outros problemas sociais, considerado como um empecilho central ao desenvolvimento econômico dos países. Assim, consideram que

Este el momento de la educación en América Latina y el Caribe. En la región existe un creciente consenso acerca de la necesidad y la urgencia de la reforma, y resulta bien en muchos países están llevándose a cabo esfuerzos en este sentido, es mucho lo que todavía queda por hacer.

La reforma de la educación está impulsada por preocupaciones acerca del crecimiento, la productividad y la competitividad mundial, así como por las preocupaciones acerca de la equidad social. Después de más de una década de reformas económicas orientadas al mercado, el bajo nivel de instrucción de la mayor comparte de la fuerza laboral y las grandes disparidades que se observan en las oportunidades sociales y económicas entre los ciudadanos continúan socavando el potencial de desarrollo de la región. ...⁴⁵

⁴³ BANCO MUNDIAL. *Estratégia de assistência ao país*. [Relatório nr. 20160-BR, 06 de março de 2000, Tradução: Maria Isabel de A. F. Bandeira Taveira e Marieane Arantes R. de Olibeira, Serviço de Tradução – SIDOC – Senado Federal], 2000, p. 293-294. In: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais. BARROS, Flávia (Org.) et al. **As estratégias dos bancos multilaterais para o Brasil**. Brasília: Rede Brasil, 2001, Anexo II.

⁴⁴ Idem. *Ibidem*, p. 287-288.

⁴⁵ BID. **La educación como catalizador del progreso: la contribución del Banco Interamericano de Desarrollo**. [Este documento fue preparado por Claudio de Moura Castro, Juan Carlos Navarro, Larry Wolff y Marcelo Cabrol de la Unidad de Educación del Departamento de Desarrollo Sostenible]. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, Abril de 1998, p. 1. (Tradução de R.A.D.: “Este é o momento da educação na América Latina e no Caribe. Na região existe um crescente consenso acerca da necessidade e da urgência da reforma, o que tem resultado em benefícios para muitos países que estão conduzindo esforços consideráveis neste sentido, sabendo que muito ainda há por se fazer.

A educação aparece com uma função importante para o argumento político-ideológico, econômico e financeiro prodigioso do discurso (neo)liberal e insistentemente renovado, servindo para dissimular os reais problemas geradores desse processo em âmbito nacional e internacional e, sustentados nesse argumento, os empréstimos para a educação continuam como um componente no conjunto dos empréstimos para os ajustes estruturais, constituindo parte do financiamento externo aos países, gerador de acumulação de capital e constituindo-se como fundamental para o discurso e as ações econômicas.

Desse modo, a sustentabilidade da justificativa da ineficiência educacional geral nacional (baixos níveis de escolarização da população em geral e especialmente da força de trabalho) como entrave para a maior produtividade e competitividade internacional é a base do argumento para a implementação de reformas educacionais que constituem a consolidação dos ajustes econômicos, financeiros e institucionais em curso nos países, principalmente nos países periféricos e endividados.

Com esse pressuposto, a reforma da política educacional como uma componente da reforma do Estado ganha a mesma dimensão exigida para o conjunto de mudanças empreendidas, econômica, social e institucionalmente em inúmeros países, efetivamente realizadas em países latino-americanos, e particularmente o Brasil insere-se nesse processo de ajustes. Portanto, a política educacional cumpre uma função estratégica para realizar os motivos financeiros e institucionais e as razões econômicas e ideológicas, compósitos dos ajustes estruturais e setoriais implementados.

Congruente com esse processo, os empréstimos à educação realizados pelo BID, no período de 1990-1993 e 1994-1997⁴⁶, demonstram que houve significativo aumento dos recursos para as componentes como a *própria reforma educacional* (9,6%) e para os componentes *equipamentos e materiais* (32,8%), correspondendo a 42,4% do total dos empréstimos para o setor no período de 1994-1997. Evidentemente que as outras componentes das reformas educacionais movimentam e convergem na mesma direção, com

A reforma da educação está impulsionada por preocupações acerca do crescimento, da produtividade e da competitividade mundial, assim como pelas preocupações acerca da equidade social. Depois de mais de uma década de reformas econômicas orientadas para o mercado, o baixo nível de escolaridade da maior parte da força de trabalho e as grandes disparidades que se observam nas oportunidades sociais e econômicas, entre os cidadãos, continuam solapando o potencial de desenvolvimento da região. ...”).

⁴⁶ Cf. dados disponíveis em: BID. **La educación como catalizador del progreso: la contribución del Banco Interamericano de Desarrollo**. [Este documento fue preparado por Claudio de Moura Castro, Juan Carlos Navarro, Larry Wolff y Marcelo Cabrol de la Unidad de Educación del Departamento de Desarrollo Sostenible]. Washington, D.C: Banco Interamericano de Desarrollo, Abril de 1998, p. 10. (Gráfico 1).

destaque para uma componente importante que é a *assessoria e consultoria* de projetos e programas, compondo o processo de condução dos ajustes estruturais e setoriais empreendidos nos países.

Já os problemas elencados em um diagnóstico⁴⁷ sobre a área de ciência e tecnologia dos países da América Latina e Caribe, a justificativa apresentada recai sobre a ineficiência interna do sistema de ciência e tecnologia em relação às demandas mundiais requeridas pela mundialização financeira, submetendo os países periféricos e endividados *ao dever de casa*; avançar na direção das condicionalidades requeridas pelos ajustes estruturais e setoriais.

No elenco de problemas constantes do referido diagnóstico aparece a escassa capacidade de investigação e desenvolvimento (I&D), a pouca vinculação da I&D com as necessidades de desenvolvimento econômico e social, desequilíbrios entre a oferta e a demanda de ciência e tecnologia (C&T), a baixa produtividade por falta de difusão tecnológica, a pouca competitividade por insuficiente inovação tecnológica, a base débil de recursos humanos qualificados, a inexistência ou debilidade de sistemas nacionais de inovação (SNI) e a pouca colaboração entre países da região⁴⁸.

Do conjunto dessas implicações, a educação e seus fatores internos, como eficiência, aprendizagem e níveis de escolaridade são apresentados como argumentos fundamentais para a solução de problemas sociais, econômicos, e da ineficiência em ciência e tecnologia nos países latino-americanos.

O BID estabelece que na componente educacional e na preparação profissional encontra-se a solução para os desafios internos que geram empecilhos ao desenvolvimento dos países, ao considerar que

...El aprendizaje que se imparte en las escuelas sigue siendo notablemente deficiente, excepto en unas pocas instituciones: las instituciones educacionales de la región figuran entre las calificadas como más deficientes por los dirigentes y los inversionistas internacionales. Los maestros carecen de entrenamiento y condiciones de trabajo adecuados. [...].

...La equidad: las grandes brechas de ingresos se traducen en disparidades en las oportunidades educacionales. Como resultado, la educación se convierte en un factor que refuerza las desigualdades en vez de reducirlas.

⁴⁷ Trata-se de diagnóstico sobre o assunto de autoria de: MAYORGA, Román. **Cerrando la Brecha**. Washington, D.C: BID, Enero de 1997 - No. SOC97-101, resumen, s/p.

⁴⁸ Cf. idem. Ibidem.

...La preparación: los jóvenes que se incorporan a la fuerza laboral tienen una preparación deficiente en comparación con sus equivalentes en el Sudeste de Asia, y la brecha entre los dos grupos está creciendo. [...] la educación es percibida cada vez más, y con razón, como un elemento vital para el desarrollo económico, la reducción de la pobreza y la disminución de las desigualdades en el ingreso. Más allá de ello, constituye la incubadora natural y la salvaguarda de la ciudadanía y los valores democráticos contemporáneos.

Después de años de falta de innovación y de deficiente muestra de calidad, está gestándose un cambio sistémico, que asigna énfasis a la idea de la reforma en vez de simplemente aumentar los recursos de las instituciones y las prácticas vigentes. En América Latina y el Caribe, la educación no sólo está convirtiéndose en una verdadera prioridad presupuesta, sino que está transformándose en una prioridad en la mente, las acciones no gubernamentales. Estos grupos están palabra y la acción de los dirigentes que cada vez más invierten una sustancial influencia política y capacidad técnica en la revitalización de los sistemas educacionales y en el mejoramiento de sus niveles de desempeño. Cada vez más, la educación está siendo percibida como el principal catalizador del desarrollo.⁴⁹

Com relação ao Banco Mundial, Torres, ao tratar da área educacional, considera que:

O BM não apresenta idéias isoladas mas uma proposta articulada – uma ideologia e um pacote de medidas – para melhorar o acesso, a equidade e a qualidade dos sistemas escolares, particularmente do ensino de primeiro grau, nos países em desenvolvimento. Embora se reconheça que cada país e cada situação concreta requerem especificidade, trata-se de fato de um “pacote” de reforma proposto aos países em desenvolvimento que abrange um amplo conjunto de aspectos vinculados à educação, das macropolíticas até a sala de aula.⁵⁰

⁴⁹ BID. **La educación como catalizador del progreso: la contribución del Banco Interamericano de Desarrollo.** [Este documento fue preparado por Claudio de Moura Castro, Juan Carlos Navarro, Larry Wolff y Marcelo Cabrol de la Unidad de Educación del Departamento de Desarrollo Sostenible]. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, abril de 1998, p. 1-2. (Tradução de R.A.D.: “...A aprendizagem que se produz nas escolas segue sendo notavelmente deficiente, exceto em umas poucas instituições: as instituições educacionais da região figuram entre as qualificadas como mais deficientes pelos dirigentes e os financiadores internacionais. Os professores carecem de treinamento e condições de trabalho adequadas. [...].

A equidade: as grandes diferenças de renda se traduzem em disparidades nas oportunidades educacionais. Como consequência, a educação se converte em um fator que reforça as desigualdades em vez de reduzi-las.

A preparação: os jovens que se incorporam na força de trabalho têm uma preparação deficiente em comparação com seus equivalentes no Sudeste da Ásia, e a diferença entre os dois grupos está crescendo. [...] a educação é percebida cada vez mais, e com razão, como um elemento vital para o desenvolvimento econômico, a redução da pobreza e a diminuição das desigualdades de renda. Mas, além disso, constitui a incubadora natural e a salvaguarda da cidadania e dos valores democráticos contemporâneos.

Depois de anos de falta de inovação e de deficiente modelo de qualidade, está se produzindo uma mudança sistêmica que destina ênfase à idéia da reforma, em vez de simplesmente aumentar os recursos das instituições e das práticas vigentes. Na América Latina e Caribe, a educação não só está se convertendo em uma verdadeira prioridade orçamentária, mas está transformando-se em uma prioridade na mente e nas ações não-governamentais. Esses grupos estão, no discurso e na ação de seus dirigentes, cada vez mais investem uma substancial influência política e capacidade técnica na revitalização dos sistemas educacionais e no melhoramento de seus níveis de desempenho. Cada vez mais a educação está sendo percebida como o principal catalizador do desenvolvimento.”).

⁵⁰ TORRES, Rosa Maria. *Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial.* In: TOMMASI, Livia De, WARDE, Mirian Jorge, HADDAD, Sérgio (Orgs.). Tradução de Mónica Corullón. **O Banco Mundial e as políticas educacionais.** São Paulo, SP: Cortez Editora, Ação Educactiva, PUC-SP, 1996, (125-193), p. 126.

Já o Banco Mundial, para Soares,

No setor social, [...] vem dando ênfase especial à educação, vista não apenas como instrumento de redução da pobreza, mas principalmente como fator essencial para a formação de “capital humano” adequado aos requisitos do novo padrão de acumulação. [...]. Também as políticas de alívio da pobreza têm caráter instrumental, subordinando-se, [...] ao objetivo de evitar a emergência de tensões sociais que possam comprometer a continuidade das reformas econômicas...⁵¹

Para Arruda, o Banco Mundial

...é uma instituição paradoxal. Seus recursos, a natureza dos seus objetivos e o alcance da sua ação são de caráter essencialmente público, mas sua prática é predominantemente a de um grande banco comercial privado. Sua lealdade nominal é ao conjunto dos países-membros, mas em termos reais é sempre presidido por um norte-americano e suas políticas coincidem principalmente com os interesses dos governos e das elites do mundo industrializado, sobretudo dos EUA. Conforme convenha, o Banco pode atribuir a si ou aos governos nacionais a responsabilidade do sucesso ou do fracasso dos programas e projetos que ajuda a planejar e financia. O Banco existe para desempenhar o papel de instituição financeira voltada para o desenvolvimento, mas ao longo do tempo atribui-se outros papéis, dos quais o mais vigoroso atualmente é o de mentor das políticas macrosocioeconômicas dos países tomadores dos seus empréstimos.⁵²

Já para Coraggio, dentre as principais funções do Banco Mundial estão as suas idéias (argumentos e fundamentos) que sustentam as estratégias políticas e econômicas defendidas para serem implementadas nos países, particularmente para a América Latina, ao defenderem regras consideradas essenciais para uma “boa governança”, comportando: a) desregular a economia, b) reduzir ao máximo os direitos, c) sanear as finanças públicas, privatizando setores de infra-estrutura e sociais, como educação e saúde, descentralizar o Estado nacional, d) investir em conjunto com o capital privado, e) dar seguimento a uma política macroeconômica que mantenha a estabilidade monetária, o pagamento da dívida externa e o livre movimento do capital e seus lucros⁵³.

⁵¹ SOARES, Maria Clara Couto. *Banco Mundial: políticas e reformas*. In: TOMMASI, Livia De, WARDE, Mirian Jorge, HADDAD, Sérgio (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo, SP: Cortez Editora, Ação Educativa, PUC-SP, 1996, (15-39), p. 30.

⁵² ARRUDA, Marcos. *ONGS e o Banco Mundial: é possível colaborar criticamente?* In: TOMMASI, Livia De, WARDE, Mirian Jorge, HADDAD, Sérgio (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo, SP: Cortez Editora, Ação Educativa, PUC-SP, 1996, (41-73), p. 70.

⁵³ Cf. CORAGGIO, José Luis. *Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção?* In: TOMMASI, Livia De, WARDE, Mirian Jorge, HADDAD, Sérgio (Orgs.). Tradução de Mónica Corullón. **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo, SP: Cortez Editora, Ação Educativa, PUC-SP, 1996, (75-123), p. 81.

Ainda segundo Coraggio, o sentido objetivo das novas políticas sociais demandadas a partir das orientações prescritas pelos organismos multilaterais, especialmente os financeiros, implicam que

As políticas sociais estão orientadas para *dar continuidade* ao processo de desenvolvimento humano que ocorreu apesar da falência do processo de industrialização e desenvolvimento econômico. [...].

As políticas sociais – seja por razões de equidade ou de cálculo político – estão direcionadas para *compensar* conjuntamente os efeitos da revolução tecnológica e econômica que caracteriza a globalização. Elas são o complemento necessário para garantir a continuidade da política de ajuste estrutural, delineada para liberar as forças do mercado e acabar com a cultura de direitos universais (*entitlements*) a bens e serviços básicos garantidos pelo Estado. [...].

As políticas sociais são elaboradas para *instrumentalizar* a política econômica, mais do que nunca para continuá-la ou compensá-la. São o “Cavalo de Tróia” do mercado e do ajuste econômico no mundo da política e da solidariedade social. Seu principal objetivo é a reestruturação do governo...⁵⁴

Segundo Fonseca,

Para fundamentar a política social, o Banco produziu, a partir dos anos 70, um discurso de caráter humanitário, respaldado por princípios de sustentabilidade, de justiça e de igualdade social, que podem ser assim resumidos:

- a) o combate à situação de pobreza, mediante a promoção da equidade na distribuição na renda e nos benefícios sociais, entre os quais se destacam a saúde e a educação;
- b) a busca da eficiência na condução das políticas públicas, mediante o incremento da competência operacional dos agentes, cuja medida de qualidade seria a relação econômica de custo-benefício, em nível individual, institucional e social;
- c) a busca da modernização administrativa dos diferentes setores sociais e econômicos por meio de políticas descentralizantes, que ensejem maior autonomia da comunidade na condução dos serviços sociais;
- d) o diálogo como estratégia de interação interdependente entre o Banco e os mutuários.

Durante as duas décadas de cooperação com o setor social, o Banco Mundial definiu, complementarmente à declaração de princípios, políticas e estratégias concretas para a concessão de créditos ao setor. O exame dos documentos políticos produzidos pelo Banco mostra como estes princípios, apesar de comportarem uma retórica humanitária de amplo espectro, sofrem uma redução quando são incorporados ao projeto econômico do Banco para os países em desenvolvimento. A primeira questão que vem à tona no exame da literatura produzida pelo BIRD é a substituição gradativa da noção de igualdade pelo termo equidade. Em princípio, as duas noções têm sido consideradas como equivalentes, pelo menos no nível do entendimento e das interpretações correntes. A meu ver, no entanto, não se trata de substituição casual de termos, mas de uma alteração conceitual...⁵⁵

Com relação ao campo educacional, para a autora,

⁵⁴ Idem. Ibidem, p. 77-78.

⁵⁵ FONSECA, Marília. *O Banco Mundial como referência para a justiça social no Terceiro Mundo: evidências do caso brasileiro*. In: **Revista Faculdade Educação**. São Paulo: USP, vol 24, n. 1, jan./jun., 1998, s/p. Versão online disponível: www.scielo.br.

A política do Banco para a educação primária tem sido fundamentada por estudos populacionais realizados diretamente pelo BIRD ou sob seus auspícios. Os resultados atribuem ao nível primário maior capacidade de preparação da população feminina para a aceitação das políticas de planejamento familiar e também para o estímulo à intensificação de sua participação na vida, especialmente no setor agrícola.⁵⁶

E ainda com relação as condicionalidades requeridas para o financiamento de projetos, considera que:

O exame dos projetos internacionais indica que os mesmos não têm garantido a eficiência e a eficácia pretendidas, sem considerar as altas despesas adicionais (financeiras e administrativas) que acarretam para o setor educacional e para o País. [...]. Os créditos concedidos à educação, enquanto partes de projetos econômicos, integram a dívida externa do País para com as instituições bilaterais, multilaterais e bancos privados. Embora a política de crédito do Banco se “autodenomine” “cooperação” ou “assistência técnica”, trata-se, na verdade, de empréstimos do tipo convencional (ou *hard*), tendo em vista os pesados encargos que acarretam e também a rigidez das regras e as pré-condições financeiras e políticas inerentes ao processo de financiamento comercial.⁵⁷

O financiamento externo do Banco Mundial aos projetos e programas educacionais do Brasil, de 1971-1990, indica, segundo a análise de Fonseca, dentre outras questões, que

A análise dos resultados financeiros suscita a indagação sobre a real necessidade do financiamento externo à educação brasileira, tendo-se em conta as despesas decorrentes dos empréstimos e a fraca captação de recursos para o setor. [...]. Uma outra questão merece ser colocada quanto à adequação do financiamento do Banco ao setor educacional. Em decorrência da vinculação aos acordos comerciais, as ações de cooperação técnica à educação são caracterizadas pelo formalismo próprio aos acordos econômicos e seus corolários de inflexibilidade financeira e de condicionalidades políticas e econômicas. ...⁵⁸

Sobre as proposições do BM, seus mecanismos operacionais e conceituais, em relação aos projetos educacionais, afirma que

Com base na experiência brasileira ao longo de mais de vinte anos, é possível afirmar que a cooperação técnica e financeira do Banco Mundial não consistiu em uma interação neutra, mas um mecanismo de difusão de concepções internacionais, especialmente aquelas que emanam do próprio órgão financiador. Estas incluem desde aspectos instrumentais, como

⁵⁶ FONSECA, Marília. *O financiamento do Banco Mundial à educação brasileira: vinte anos de cooperação internacional*. In: TOMMASI, Livia De, WARDE, Mirian Jorge, HADDAD, Sérgio (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo, SP: Cortez Editora, Ação Educativa, PUC-SP, 1996, (229-251), p. 233.

⁵⁷ Idem. Ibidem, p. 233-234.

⁵⁸ FONSECA, Marília. *O Banco Mundial e a educação: reflexões sobre o caso brasileiro*. GENTILI, Pablo (Org.) et al. **Pedagogia da exclusão: o neoliberalismo e a crise da escola pública**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995, (169-195), p. 193.

modelos de planejamento e de gestão de projetos, até as formulações conceituais e ideológicas, capazes de orientar a agenda do setor sob financiamento.⁵⁹

Sobre o financiamento do BM à educação brasileira, relata ainda que

...a observação dos créditos concedidos pelo BIRD à educação brasileira no período de 20 anos mostra um aporte fraco de recursos, proporcionalmente à magnitude dos gastos do setor. Neste período, o Banco desembolsou pouco mais de cem milhões de dólares. Esta quantia, se não contribuiu para mudanças no quadro dos problemas estruturais da educação, permitiu que o BIRD participasse da definição da agenda educacional do país, em consonância com as condicionalidades impostas no processo de financiamento externo.⁶⁰

Observa a autora, que:

Ainda que a análise aqui efetuada se limite aos fundamentos da política educacional do BIRD, é oportuno ter em conta algumas questões relativas ao desempenho dos projetos, especialmente quanto às conseqüências técnicas e financeiras que acarretam para a gestão local da educação. A análise dos resultados educacionais, institucionais e financeiros decorrentes da cooperação técnica do BIRD à educação brasileira, mostra que a experiência não correspondeu às expectativas do setor público. ...⁶¹

Para Soares, desde o início da década de 1990,

Apesar de o país ser considerado rebelde às políticas do Consenso de Washington, a verdade é que o Brasil vem adotando uma série de reformas propostas pelo modelo liberal, sobretudo a partir do governo Collor. Implementou diversos programas de estabilização, cortou gastos públicos, renegociou a dívida externa, promoveu abertura comercial, flexibilizou e estimulou o ingresso de capitais estrangeiros, deu início ao programa de privatização, eliminou diversos programas de incentivo e controle de preços, aumentou exportações, além de ter desmantelado os serviços e as políticas públicas.⁶²

Para Silva, no início da década de 1990,

As relações com o Banco Mundial intensificaram-se durante a presidência de Fernando Collor de Mello (1990-1992), com a ampliação de medidas concretas dos ajustes estruturais, estabilização econômica e reformas. Quanto aos dados percentuais para a educação, no período de 1987-1994, eles passaram de 2% para 29% do total de empréstimos realizados pelo Banco Mundial. A quantidade de projetos aprovados e o montante de dólares

⁵⁹ OLIVEIRA, Dalila Andrade e FONSECA, Marília. *O Banco Mundial e as políticas de formação docente: a centralidade da educação básica*. In: HIDALGO, Ângela Maria e SILVA, Ileizi Luciana Fiorelli (Orgs.) et al. **Educação e Estado: as mudanças nos sistemas de ensino do Brasil e Paraná na década de 90**. Londrina, PR: Editora UEL, 2001, (41-68), p. 64.

⁶⁰ FONSECA, Marília. *O Banco Mundial e a gestão da educação brasileira*. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.) et al. **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1977, (46-63), p. 60.

⁶¹ FONSECA, Marília. *O Banco Mundial como referência para a justiça social no terceiro mundo: evidências do caso brasileiro*. In: **Revista Faculdade Educação** (ISSN 0102-2555, versão impressa), São Paulo: USP, vol 24, n. 1, jan./jun., 1998. Versão online disponível: www.scielo.br, s/p.

⁶² SOARES, Maria Clara Couto. *Banco Mundial: políticas e reformas*. In: TOMMASI, Livia De, WARDE, Mirian Jorge, HADDAD, Sérgio (Orgs.) et al. **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo, SP: Cortez Editora, Ação Educativa, PUC-SP, 1996, (15-39), p. 36.

emprestados estão articulados com a capacidade dos governos locais para induzirem a redução dos gastos públicos, barateamento dos custos sociais, autofinanciamento do ensino médio e superior e retração do Estado no setor social.⁶³

Sobre as políticas implementadas na direção dos ajustes estruturais e setoriais defendidos pelo Banco Mundial, Soares entende que

O governo Fernando Henrique vem dando continuidade às reformas liberalizantes, ampliando o processo de abertura econômica, intensificando o processo de privatizações e aprovando uma série de mudanças constitucionais que abrem caminho para o aprofundamento das reformas. Muitas das mudanças em curso coincidem com as propostas do Banco, como a reforma do sistema previdenciário, a revisão do sistema tributário, a flexibilização dos monopólios, a concentração dos recursos para educação no ensino básico, entre outras.⁶⁴

O processo de ajustes estruturais e setoriais que foram implementados nos países, particularmente no Brasil, convergentes e convenientemente articulados com as prescrições dos organismos financeiros multilaterais, é o resultado do movimento de mundialização financeira que avança desde a década de 1960. É por isso que, segundo Nogueira,

...A proposição econômica, financeira e ideológica da ajuda para o desenvolvimento e para a educação escolar brasileira, ganhará novos conteúdos nos anos 80 e 90, acompanhando o processo de financeirização internacional, que emergiu nos anos 70 e vem se aprofundando, cada vez mais, em direção de dominar e a se sobrepor às relações econômicas.

[...].

É nesse processo, que veio se emoldurando desde os anos 70, aprofundado pela recessão econômica generalizada que se abateu sobre o conjunto dos países centrais, apressando a crise da dívida externa associada a outros efeitos colaterais dos países periféricos, que se pode visualizar o desenvolvimento em ascensão das regras operacionais das doações e empréstimos “suaves” da USAID. Aos co-empréstimos de investimentos, com base em contrapartidas financeiras dispendiosas pelo lado do país receptor, e pela modalidade consensual dos empréstimos de ajustes estruturais e ajustes setoriais, amarram-se as decisões de políticas econômicas nacionais aos critérios de melhores condições para a acumulação internacional, liderada atualmente por um volume financeiro imensurável que aporta nos países de acordo com o seu lucro.⁶⁵

Como decorrência do processo que se consumou no início da década de 1980, a estratégia do capital financeiro internacional submete os países periféricos e endividados,

⁶³ SILVA, Maria Abádia da. **Intervenção e consentimento: a política educacional do Banco Mundial**. Campinas, SP: Autores Associados: São Paulo: Fapesp, 2002, p. 102.

⁶⁴ SOARES, Maria Clara Couto. *Banco Mundial: políticas e reformas*. In: TOMMASI, Livia De, WARDE, Mirian Jorge, HADDAD, Sérgio (Orgs.) et al. **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo, SP: Cortez Editora, Ação Educativa, PUC-SP, 1996, (15-39), p. 37.

⁶⁵ NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães. **Ajuda externa para educação brasileira: da USAID ao Banco Mundial**. Cascavel, PR: Edunioeste, 1999, p. 163-164.

particularmente os latino-americanos, ao ajustamento estrutural, e como desdobramento desse processo

O programa de ajuste estrutural é uma extensão dos empréstimos por programa. Esta nova modalidade incide sobre questões macroestruturais setoriais, objetivando promover uma maior abertura comercial, produtiva e financeira. O crescimento econômico, segundo o novo cânone, somente será possível com a combinação de medidas como abertura da economia, aprofundamento da inserção na economia internacional, reestruturação do setor público e das políticas sociais. ...⁶⁶

O processo que engendra as determinações para uma política de ajuste estrutural e setorial encampada pelos organismos financeiros multilaterais aprofunda-se, desde o início da década de 1980, época em que a crise econômica e política mundial subordina mais uma vez os países periféricos e endividados, redundando na expropriante “crise da dívida” nesses países, e no acelerado ajuste estrutural e setorial implementado nos mesmos, como uma condicionalidade operacional, econômica e política para o conjunto dos empréstimos realizados pelos organismos financeiros multilaterais, particularmente do BID, BM e FMI, resultando nas condicionalidades cruzadas, promotoras e orientadoras das reformas chamadas (neo)liberais.

Portanto, o *financiamento externo* às reformas estruturais e setoriais acaba sendo uma expressão da mercadoria *geral*, em forma de *dinheiro emprestado (capital fictício)* no processo de acumulação e de reprodução de capital e a reforma do Estado e a área social, incluída a educação, são *componentes* desse processo e participam determinantemente de sua materialização econômica e financeira, sustentadas pelas classes e frações de classes dominantes em âmbito nacional, ao se moverem e se reproduzirem nesse processo e contexto, articuladas aos interesses externos.

Particularmente no Brasil, a educação, além de uma componente setorial do processo de reforma estrutural do Estado brasileiro, de acumulação e reprodução de capital, é tomada sob duas dimensões para explicar e responder a essa realidade social e econômica; a que é considerada como ingrediente principal para o desenvolvimento econômico do país e sua integração à *globalização*; e a que a considera para justificar as deficiências e a incapacidade do país em relação às mesmas determinações e contradições econômicas,

⁶⁶ LEHER, Roberto. **Da ideologia do desenvolvimento à ideologia da globalização: a educação como estratégia do Banco Mundial para “alívio” da pobreza.** São Paulo, SP: USP, 1998, p. 136. (Tese de Doutorado).

sociais e políticas em âmbito nacional e internacional, geradas no mesmo contexto da *globalização*; por isso ela cumpre uma função cultural-ideológica e econômica importante nesse contexto, a de “...operar as *contradições da segregação*. ...”⁶⁷ e **alimentar** e **renovar** os **argumentos** necessários para as reformas nacionais **proclamadas** e **realizadas** pelos **nossos (neo)liberais**, imbricadas nas *contradições* e *mediações* que engendram a ordem social capitalista nacional e mundial.

3.2 O Financiamento Externo aos Programas Educacionais Nacionais para o Ensino Médio e Profissional: o PROEP e o PROMED como Mercadoria *Cosmopolita* e como *Componentes do Ajuste Estrutural*

As condicionalidades requeridas pelo BID ou pelo Banco Mundial aos empréstimos realizados à educação brasileira são constituintes de semelhantes e cruzadas condicionalidades requeridas para o conjunto dos empréstimos realizados ao país e estão articuladas aos requerimentos condicionantes exigidos pelo FMI.

Portanto, os empréstimos realizados, particularmente aos programas educacionais nacionais para o ensino médio e profissional, inserem-se e são constituintes do conjunto de empréstimos que estão subordinados e articulados ao processo de ajuste estrutural e setorial implementados no país pelas forças internas articuladas aos interesses externos.

Nesta subseção o objetivo principal é compreender como parte das condicionalidades financeiras desdobradas em *mecanismos creditícios* são operacionalizados como exigências contratuais pelos organismos financeiros multilaterais aos empréstimos do PROEP e PROMED e coadunam com os mecanismos do capital financeiro internacional.

⁶⁷ Idem. Ibidem, p. 255.

3.2.1 PROEP - Programa de Expansão da Educação Profissional

O PROEP - **Programa de Expansão da Educação Profissional**, sob a coordenação do MEC e em articulação com o MTE, como parte da política educacional nacional para o ensino profissional

...busca desenvolver ações integradas da educação com o trabalho, a ciência e a tecnologia, objetivando a implantação de um novo modelo de Educação Profissional.

O PROEP teve seu início em 24 de novembro de 1997, quando foi assinada uma operação de crédito de US\$ 250 milhões entre o Governo Brasileiro e o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, com o comprometimento de US\$ 250 milhões a título de contrapartida nacional, totalizando US\$ 500 milhões. A contrapartida nacional é composta, em igual valor, de recursos do Ministério da Educação e do Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, destacados no orçamento do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, cujo apoio foi formalizado na reunião do CODEFAT, realizada em 02 de julho de 1997, que deliberou favoravelmente, comprometendo-se a alocar recursos da ordem de US\$ 125 milhões.⁶⁸

O PROEP está subdividido em dois subprogramas:

1) Subprograma A - Implementação de Políticas Globais, com a dotação de US\$ 39 milhões (trinta e nove milhões de dólares) e subdividido em 10 (dez) componentes⁶⁹.

2) Subprograma B - Planos Estaduais e Projetos Escolares, para o financiamento de projetos estaduais e de escolas, com o montante de US\$ 433,5 milhões (quatrocentos e trinta e três milhões e quinhentos mil dólares)⁷⁰.

De acordo com documentos oficiais⁷¹ do BID e do Governo brasileiro, foram estabelecidas as condicionalidades e o cronograma de aplicação dos recursos para o programa, previsto da seguinte maneira:

⁶⁸ BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Ruy Leite Berger Filho (Secretário). **Relatório de gestão – exercício de 2001**. Brasília, DF: MEC, disponível online: <http://www.mec.gov.br/semtec>, 4 de fevereiro de 2002, p. 3.

⁶⁹ Cf. BID. **Brasil. Programa de reforma de educación profesional**. Operación número 1052/OC-BR. Washington, D.C.: BID, 15 de noviembre de 1997, p. 12-16.

⁷⁰ Cf. idem. Ibidem, p. 16-21.

⁷¹ Cf. BID. **Brasil. Programa de reforma de educación profesional**. Operación número 1052/OC-BR. Washington, D.C.: BID, 15 de noviembre de 1997; BRASIL, Senado Federal. **Resolução n. 112**. Brasília, DF: Senado Federal, 1997: autoriza a União a contratar operação de crédito externo, no valor de até US\$ 250 milhões, junto ao BID, destinada ao financiamento do Programa de Reforma da Educação Profissional – PROEP; BRASIL, Presidência da República (FHC). **Mensagem número 1.332**. Brasília, DF: Presidência, 5 de novembro de 1997: encaminha solicitação do empréstimo ao PROEP para apreciação do Senado Federal, através do envio à Comissão de Assuntos Econômicos, datada da entrega em 6.11.1997; BRASIL, Ministério da Fazenda (Pedro Sampaio Malan). **Exposição de motivos - número 620/MF**. Brasília, DF: MF, em 5 de novembro de 1997: expõe a solicitação realizada pelo ministro da educação sobre a necessidade de

Quadro I
Cronograma estimativo de utilização e fontes de recursos do PROEP

Ano Fonte	Ano I	Ano II	Ano III	Ano IV	Ano V	Ano VI	Total US\$ mil
BID	15.000,0	79.750,0	73.250,0	50.750,0	23.750,0	7.500,0	250.000
T.N.	25.000,0	37.587,5	29.474,2	20.463,3	9.034,1	3.440,9	125.000
FAT	35.911,8	26.675,6	29.274,2	20.463,4	10.034,1	2.440,9	125.000
TOTAL	75.911,8	144.013,1	132.198,4	91.676,7	42.818,2	13.381,8	500.000

Fonte: BRASIL, Ministério da Fazenda. STN. **Parecer STN/COREF/DIREF**. Brasília, DF: MF, 4 de novembro de 1997, p. 80.
(Siglas: BID - Banco; T.N: Tesouro Nacional/MEC/União e FAT: Fundo de Amparo ao Trabalhador do MTE).

A execução desse cronograma estimativo de utilização de recursos foi desagregada em categorias de inversão e fontes de financiamento, em milhões de dólares, de acordo com o quadro seguinte:

empréstimo externo ao PROEP junto ao BID correspondente a 250 milhões de dólares; BRASIL, Procuradoria Geral da Fazenda Nacional. **Parecer PGFN/COF número 1834/97, processo 10191.000849/97-94**. Brasília, DF: PGFN/COF, 05 de novembro de 1997, p.1-7. Neste parecer da PGFN estão expostas as características básicas do contrato de empréstimo a ser realizado junto ao BID para o PROEP, no valor de 250 milhões de dólares e são destacadas as formalidades legais para a concessão e tramitação do processo, bem como uma certa insistência no cumprimento das condicionalidades antecipatórias requeridas pelo BID, que vão desde a destinação e previsão orçamentária de recursos para as contrapartidas até das obrigações legais e programáticas quanto ao início das atividades previstas para o Programa; BRASIL, Ministério da Fazenda. STN. **Parecer STN/COREF/DIREF**. Brasília, DF MF, 4 de novembro de 1997: demonstra os termos gerais do contrato de empréstimo, o cronograma estimativo de utilização de recursos: 250 milhões de dólares oriundos do BID e 250 milhões de dólares do Estado brasileiro, sendo que 125 milhões de dólares do Tesouro Nacional e 125 milhões de dólares do Fundo de Amparo ao Trabalhador; BRASIL. Banco Central. Departamento de Capitais Estrangeiros. **Parecer FIRCE/DIAUT/SUCRE-97/523. Pt. 9700783251**. Brasília, DF: Banco Central/FIRCE, 28 de outubro de 1997; BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. **Parecer/MEC/CONJUR/VD. Ref. MEMO/MEC/SEMTEC/UCP/n. 003/97**. Brasília, DF: MEC, 6 de setembro de 1997; BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. **MEMO/MEC/SEMTEC/UCP/n. 003/97**. Brasília, DF: PROEP, Raul do Valle, 30 de setembro de 1997; BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. **Parecer/ MEC/CONJUR/VD/n. 134/97**. Brasília, DF: MEC, Consultoria Jurídica, 05 de novembro de 1997; BRASIL, Senado Federal. Relator Senador Ney Suassuna. **Parecer n. 740**. Brasília, DF: Senado Federal, 1997; BRASIL, Senado Federal. Comissão de Assuntos Econômicos (Presidente José Serra). **Projeto de resolução número 150**. Brasília, DF: Senado Federal, 13 de novembro de 1997.

Quadro II
Cronograma geral dos gastos por categoria e fontes de recursos para o PROEP

Categoria: subprograma	Local	BID	Total	%
<i>1. Gastos de Administração</i>	25,0	-	25,0	5,0
<i>2. Implementação de Políticas Globais</i>	25,0	14,0	39,0	8,0
2.1 Equipamentos	-	0,4	0,4	
2.2 Consultoria	9,9	2,5	12,4	
2.3 Capacitação	8,0	7,3	15,3	
2.4 Serviços Especializados	7,1	3,8	10,9	
<i>3. Planos Estaduais e Projetos Escolares</i>	200,0	233,5	433,5	86,5
3.1 Obras infra-estrutura física				
3.2 Mobiliário e Equipamentos	50,0	70,0	120,0	
3.3 Capacitação	82,9	117,4	200,3	
3.4 Consultorias	20,0	10,0	30,0	
3.5 Serviços Especializados	17,4	17,4	34,8	
3.6 Imprevistos	9,7	-	9,7	
	20,0	18,7	38,7	
<i>4. Comissão de Inspeção e Supervisão</i>	-	2,5	2,5	0,5
Total	250,0	250,0	500,0	100,0

Fonte: Cf. BID. **Brasil. Programa de reforma de educación profesional.** Operación número 1052/OC-BR. Washington, D.C.: BID, 15 de noviembre de 1997, 39 p. e Anexos: I-4, III-3 e III-4, p. 20.

Para o financiamento externo do PROEP, foram estabelecidas, de acordo com as condicionalidades contratuais e documentos oficiais⁷² entre o BID e o Governo Federal, dentre outras, as seguintes cláusulas específicas:

⁷² Cf. BID. **Brasil. Programa de reforma de educación profesional.** Operación número 1052/OC-BR. Washington, D.C.: BID, 15 de noviembre de 1997, 39 p. e Anexos: I-4, III-3 e III-4; BRASIL, Senado Federal. **Resolução n. 112.** Brasília, DF: Senado Federal, 1997: autoriza a União a contratar operação de crédito externo, no valor de até UU\$ 250 milhões, junto ao BID, destinada ao financiamento do Programa de Reforma da Educação Profissional - PROEP; BRASIL, Presidência da República (FHC). **Mensagem número 1.332.** Brasília, DF: Presidência, 5 de novembro de 1997: encaminha solicitação do empréstimo ao PROEP para apreciação do Senado Federal, através do envio à Comissão de Assuntos Econômicos, data da entrega em 6.11.1997; BRASIL. MEC. SEMTEC. **PROEP – relatório de atividades 2002.** Brasília, DF: MEC/SEMTEC/UCP, 28 p., Anexo I (Estrutura Operacional da UCP), 2 f., Anexo II (Relatório de Eventos de Capacitação de RH), 11 f., Anexo III (Ações da Comunicação Social), 5 f., Anexo IV (Relação de Convênios – 1997-2002), 13 f., Anexo V (Relação das Instituições Inauguradas), 77 p., Anexo VI (Execução Financeira), 2 f., Anexo VII (Quadros Financeiros), 3 f., Anexo VIII (Relação e Situação dos Convênios com Instituições), 12 f., Anexo IX (Justificativa das Causas do Não Cumprimento da POA-2002), 2 f., Anexo X (Cláusulas Contratuais), 2 f.; BRASIL. MEC. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Unidade de Coordenação do Programa. **PROEP - Programa de Expansão da Educação Profissional. Contrato 1052/OC-BR, 24 de novembro de 1997. Normas gerais.** Brasília, DF: MEC/SEMTEC/UCP, 16 f. (art.1.01 ao 9.01), s/p.; WLRSIG, Waldemar. BID. Representação no Brasil. **Carta para Dra. Sônia de A. Freitas Portella Nunes.** (Ref.: Empréstimo 1052/OC-BR. Programa de Reforma da Educação Profissional. Prorrogação do prazo de execução

a) contratação de *operação de crédito externo*, no valor equivalente a até 250 milhões de dólares⁷³, de *principal*, entre a República Federativa do Brasil e o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID e a *contrapartida* nacional também de 250 milhões de dólares, totalizando 500 milhões de dólares de recursos para o programa.

b) o prazo para a *amortização* do financiamento é de 20 anos, com carência de 6 anos, a partir da vigência do contrato de empréstimo, que, no caso do PROEP, inicia efetivamente no ano de 1998.

c) prazo de *desembolso*: 6 anos a partir da vigência do contrato;

d) condições de *pagamento*: do *principal*: em prestações semestrais, consecutivas e, tanto quanto possível, iguais, vencendo-se a primeira parcela seis meses após a data prevista para o desembolso final do empréstimo e a última, o mais tardar, em 15 de novembro de 2017 (considerando a data prevista de 15 de novembro de 1997 para a assinatura do contrato, estima-se a *amortização* em 28 (vinte e oito) parcelas semestrais, após vencidos os seis anos de carência); dos *juros*: semestralmente vencidos, em 15 de maio e em 15 de novembro de cada ano. De acordo com carta encaminhada pela Representação do BID no Brasil para a Coordenadora Geral de Operações Financeiras da União, Procuradoria Geral da Fazenda, foram prorrogados os prazos de execução e comprometimento de recursos da cláusula 3.04 (a) até 24 de novembro de 2006 (último desembolso previsto), 3.04 (b) até 24 de maio de 2005 (comprometimento) e pagamento da primeira quota de amortização prorrogado até 24 de maio de 2007.⁷⁴

e de comprometimento de recursos, cláusula 3.04(a), (b)). Brasília, DF: BID, 7 de outubro de 2002. 1 f.; BRASIL. Ministério da Fazenda. Procuradoria Geral da Fazenda Nacional. **Parecer PGFN/COF/Nº. 2833/2002.** (Operação de crédito externo celebrada entre o BID e o Brasil). Brasília, DF: PGFN/COF, 02.09.2002, 2 p.; BRASIL. MEC. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **PROEP – Relatório de atividades (1º semestre de 2003).** Brasília, DF: MEC/SEMTEC, 1º semestre de 2003, 12 p.; BRASIL. MEC. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Relatório de progresso – PROEP (1º Semestre de 2003).** Brasília, DF: MEC/SEMTEC, 28 de agosto de 2003, Anexo I, 11 p., Anexo II, 3 f., Anexo II, 12 f.; BRASIL. Ministério da Fazenda. Procuradoria Geral da Fazenda Nacional. **Parecer PGFN/COF/Nº. 2833/2002.** (Operação de crédito externo celebrada entre o BID e o Brasil). Brasília, DF: PGFN/COF, 02.09.2002, 2 p.

⁷³ A moeda contratual é o dólar estadunidense.

⁷⁴ WLRSIG, Waldemar. BID. Representação no Brasil. **Carta para Dra. Sônia de A. Freitas Portella Nunes.** (Ref.: Empréstimo 1052/OC-BR. Programa de Reforma da Educação Profissional. Prorrogação do prazo de execução e de comprometimento de recursos, cláusula 3.04(a), (b)). Brasília, DF: BID, 7 de outubro de 2002. 1 f.

Em documento⁷⁵ do Ministério da Fazenda foi elaborado um *cronograma estimativo de dispêndio* referente aos recursos oriundos do contrato de empréstimo estabelecido com o BID para o PROEP, comportando uma programação estimativa do desembolso e encargos da dívida em dólares, com juros de 6,75% a.a., comissão de crédito de 0,75% sobre o saldo não desembolsado, inspeção de vigilância 1,00% sobre o principal, bem como a contrapartida nacional (TN e FAT). Nessa programação estimava-se que o pagamento de juros atingiria o montante de 142.906.400 dólares, mais a comissão de crédito de 5.238.750 dólares e a comissão de vigilância 2.500.000 dólares. Fora esses fatores financeiros apresentados, existem outros que fogem da possibilidade de estimativa inicial. São as oscilações frente ao dólar e a cesta de moedas da qual o empréstimo foi colhido, a provável alteração dos juros no mercado financeiro internacional que é variável, tendente nesses casos a ser sempre maior do que o previsto inicialmente, como demonstram um conjunto de empréstimos realizados pelo Brasil e que foram, no decorrer de sua execução, tendo encargos, como juros e taxas diversas, como o custo da conversão de moedas em relação ao dólar e do dólar em relação a moeda nacional.⁷⁶

Em *Relatório de Atividades do PROEP – 2002*⁷⁷ são apresentados resultados organizacionais, pedagógicos e financeiros do programa relativamente às ações desenvolvidas de 1997 até 2002.

Dados desse relatório confirmam que, somente no exercício de 2002, foram pagos de comissão de crédito US\$ 154.604,43 e de juros o valor de US\$ 3.402.484,94, totalizando US\$ 3.557.089,37, encargos esses pagos, pela conversão do dólar do dia, atingindo o valor de 10 milhões de reais.

Ainda, de acordo com o referido relatório, os encargos financeiros do empréstimo para o PROEP, que corresponderam apenas ao pagamento de inspeção e supervisão, com

⁷⁵ Cf. BRASIL, Ministério da Fazenda. STN. **Parecer STN/COREF/DIREF**. Brasília, DF: MF, 4 de novembro de 1997.

⁷⁶ Cf. constatado em empréstimos do BM, em estudo de SOARES, Ricardo Pereira. *Dívida pública externa: empréstimos do BIRD ao Brasil*. In: **Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, vol. 1, n. 21, jun. 2000. (semestral), (103-165).

⁷⁷ Cf. BRASIL. MEC. SEMTEC. **PROEP – relatório de atividades 2002**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC/UCP, 28 p., Anexo I (Estrutura Operacional da UCP), 2 f., Anexo II (Relatório de Eventos de Capacitação de RH), 11 f., Anexo III (Ações da Comunicação Social), 5 f., Anexo IV (Relação de Convênios – 1997-2002), 13 f., Anexo V (Relação das Instituições Inauguradas), 77 p., Anexo VI (Execução Financeira), 2 f., Anexo VII (Quadros Financeiros), 3 f., Anexo VIII (Relação e Situação dos Convênios com Instituições), 12 f., Anexo IX (Justificativa das Causas do Não Cumprimento da POA-2002), 2 f., Anexo X (Cláusulas Contratuais), 2 f.

saques realizados pelo banco da parte dos recursos do empréstimo (1%), juros variáveis (de acordo com mercado financeiro) e pagos semestralmente e a comissão de crédito, referente aos atrasos nos desembolsos, resultou, no período de 1998 a 2003, no pagamento de pouco mais de 23 milhões de dólares, conforme Quadro III, que convertidos em dinheiro brasileiro, no período dos pagamentos, de acordo com os órgãos oficiais de acompanhamento financeiro do programa, correspondiam ao valor de R\$ 54.719.550,34. Esse montante de gastos com juros e encargos contratuais correspondia a aproximadamente 10% do valor do empréstimo (250 milhões de dólares) realizado com o BID, em 30 de junho de 2003.

Quadro III
Gastos totais com Inspeção e Supervisão, Juros e Comissão de Crédito, no período de 1998 a 2003, referentes ao PROEP (em dólares)

Ano	Inspeção e Supervisão	Comissão de Crédito	Juros	Total
1998	148.000,00	1.053.616,08	364.469,49	1.566.085,57
1999	588.000,00	1.650.695,77	918.128,49	3.156.824,26
2000	588.000,00	1.668.267,56	1.797.918,41	4.054.185,97
2001	588.000,00	1.533.545,07	2.932.521,71	5.054.066,78
2002	0	154.604,43	3.402.484,94	3.557.089,37
2003	588.000,00	760.162,75	4.592.040,73	5.940.203,48
Total Geral	2.500.000,00	6.820.891,66	14.007.563,77	23.328.455,43

Fonte: Cf. BRASIL. MEC. SEMTEC. **PROEP – relatório de atividades 2002**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC/UCP, 77 p., quadros financeiros, Anexo VII e Planilha Ref. aos Juros e Encargos Contratuais. Módulo SAFI – Rel/Asp-quadro30, (Folha impressa); BRASIL. MEC. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **PROEP – relatório de atividades (1º semestre de 2003)**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, 1º semestre de 2003, 12 p., p. 2. (Quadro elaborado pelo autor).

O MEC firmou, com instituições públicas e privadas nas 27 unidades federadas, no período de 1997 a 2002, 334 convênios para centros escolares: 65 do segmento federal, envolvendo recursos de 149 milhões de reais; 136 do segmento estadual, com recursos de 287 milhões de reais; e 133 do segmento comunitário⁷⁸, com recursos da ordem de 361 milhões de reais.

A projeção de matrículas para os 334 centros escolares para quando fosse atingida a chamada estabilização dos projetos técnico-pedagógicos, previa o seguinte atendimento:

⁷⁸ O segmento comunitário é composto de instituições e organizações não estatais, tais como SESI, SENAI, etc.

Quadro IV

Projeção de Matrículas para os 334 Centros Escolares no Âmbito do PROEP, Níveis Básico, Técnico e Tecnológico, Relatório de Atividades de 2002 - Brasil

Projeção	Antes do Proep	Depois do Proep (*)	Incremento (%)	Marco Lógico Atual
Nível Tecnológico	2.058	23.650	1.049	-
Nível Técnico	68.301	360.000	427	600.000
Nível Básico	82.155	1.610.000	1.860	1.000.000

Fonte: BRASIL. MEC. SEMTEC. **PROEP – relatório de atividades 2002**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC/UCP, 112 p., p. 20.
(* instituições inauguradas).

Os dados correspondentes ao período considerado como *antes do PROEP* são basicamente referentes ao ano de 1997. A implementação das ações, tomando como base o cronograma estabelecido no contrato com o banco, passa a ocorrer a partir de 1998. Percebe-se que, os dados apresentados referentes aos níveis tecnológico e técnico se comparados ao volume de matrículas no ensino médio no país, que totalizaram mais de 6 milhões em 1998, tornam-se precários sob o aspecto da profissionalização ampliada como preconiza o programa nacional para o ensino profissional.

O destaque fica para o nível básico, sem exigência de escolaridade mínima, e realizado em diversos ramos e modalidades, atende a uma demanda cada vez maior de jovens em busca da suposta qualificação profissional para ingresso em um mercado de trabalho formal (considerando apenas o núcleo com carteira assinada) cada vez mais reduzido e precarizado.

Os dados disponíveis em *Relatório de Atividades do PROEP – 2003*⁷⁹ possibilitam verificar a situação ajustada e realizada em 2003, conforme os Quadros V e VI, referente aos projetos executados e projeção de matrículas após a estabilização dos 232 projetos escolares⁸⁰ em execução nesse ano comprometeram recursos totais da ordem de 540 milhões de reais.

⁷⁹ BRASIL. MEC. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **PROEP – Relatório de Atividades (1º semestre de 2003)**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, 1º. Semestre de 2003, 12 p.

⁸⁰ Cf. BRASIL. MEC. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Relatório de progresso – PROEP (1º semestre de 2003)**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, 28 de agosto de 2003, Anexo I, 11 p., Anexo II, 3 f., Anexo II, 12 f., consta a relação dos convênios realizados pelo MEC/PROEP e a situação da execução dos gastos e do repasse dos recursos para cada unidade escolar nas unidades federadas (Estados e Distrito Federal) até 30 de junho de 2003.

Quadro V
Número de Projetos Escolares, PROEP, Diversos Segmentos e Recursos
Comprometidos (em R\$) de Acordo com Relatório de Atividades de 2003, Brasil

Segmento	Número de Projetos	Recursos em R\$
Federal	55	124,7
Estadual	88	189,7
Comunitário	89	226,4
Total	232	540,8

Fonte: Cf. BRASIL. MEC. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **PROEP – Relatório de Atividades (1º. semestre de 2003)**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, 1º. Semestre de 2003, 12 p., p. 6. (Quadro adaptado pelo autor).

Quadro VI
Projeção de Matrículas do PROEP com a Estabilização dos 232 Projetos Escolares de
Acordo com Relatório de Atividades de 2003 – Brasil

Nível	Antes do PROEP	Depois do PROEP	Incremento %	Marco Lógico
Tecnológico	2.000	20.000	900	?
Técnico	67.000	260.000	288	600.000
Básico	80.000	1.230.000	1.438	1.000.000
Total	149.000	1.510.000		1.600.000

Fonte: Cf. BRASIL. MEC. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **PROEP – relatório de Atividades (1º. Semestre de 2003)**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, 1º. Semestre de 2003, 12 p., p. 6. (Quadro adaptado pelo autor).

Verifica-se que, de acordo com dados disponíveis nos Quadros V e VI, os Projetos Escolares e o número de matriculados nos cursos nos níveis tecnológico e técnico não atingiram a já discreta meta prevista no chamado Marco Lógico do programa e, no ano de 2003, não tinham ainda cumprido as metas inicialmente previstas desde a implantação do PROEP, em 1997. Dados constantes do contrato de empréstimo do PROEP com o BID previam no Marco Lógico⁸¹ do programa o atendimento em aproximadamente 200 Centros Profissionalizantes com 240 mil vagas em cursos técnicos, operando abaixo das diretrizes previstas. Ainda, de acordo com o Marco Lógico, uma previsão de 120 mil concluintes anuais de cursos técnicos, com pelo menos 70% de colocação no mercado de trabalho no

⁸¹ BID. Brasil. Programa de reforma de educación profesional. Operación número 1052/OC-BR. Washington, D.C.: BID, 15 de noviembre de 1997, 39 p. e Anexo III-4, (Marco Lógico), p. 1.

primeiro ano após o término do curso. Essa mesma projeção de colocação no mercado de trabalho foi prevista para que 70% dos concluintes de cursos básicos, projeção de 600 mil concluintes anuais que supostamente ingressassem no mercado de trabalho.⁸²

No Plano Operativo Anual - POA para o PROEP, para o ano de 2003, foi estabelecido o teto orçamentário de R\$ 73,7 milhões; composto de 34,6 milhões de reais de recursos do BID, 38,9 milhões de reais do MEC, e 0,25 milhões de recursos do FAT. Convertidos ao dólar da feitura do POA, US\$ 1,00 = R\$ 3,50, correspondem a US\$ 21.085.074,00, para atender ações já implantadas com os 232 projetos em execução até 28 de agosto de 2003 e novos projetos previstos para implantação.⁸³

Ainda, de acordo com dados disponíveis no *Relatório de Atividades do PROEP - 2002*⁸⁴ e de acordo com dados estabelecidos no *contrato de empréstimo*⁸⁵ com o BID para o PROEP, até o final do ano de 2002, as metas estabelecidas não tinham sido executadas de acordo com o cronograma contratual previsto. Os dados disponíveis nesses dois documentos possibilitam a seguinte constatação:

Quadro VII
Comparação entre cronograma contratual e gasto efetivo executado do PROEP,
1998-2002
(em milhões de dólares)

Credor e Mutuário	Recursos orçados	Contrato até Dez/2002	%	Executado dez/2002	%	A executar a partir/2003	%
<i>BID</i>	250,0	242,5	97,00	66,0	26,41	183,9	73,59
<i>Contrapartida</i>	250,0	244,1	97,64	75,8	30,35	189,6	75,84
Total	500,0	486,6		141,8		373,5	

Fonte: Cf. BID. **Brasil. Programa de reforma de educación profesional.** Operación número 1052/OC-BR. Washington, D.C.: BID, 15 de noviembre de 1997, 39 p. e Anexos: I-4, III-3 e III-4; BRASIL. MEC. SEMTEC. **PROEP – relatório de atividades 2002.** Brasília, DF: MEC/SEMTEC/UCP, 77 p., quadros financeiros, Anexo VII; BRASIL, Ministério da Fazenda. **STN. Parecer STN/COREF/DIREF.** Brasília, DF: MF, 4 de novembro de 1997, p. 80. (Quadro elaborado pelo autor).

⁸² Cf. idem. Ibidem, p. 1.

⁸³ Cf. BRASIL. MEC. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **PROEP – relatório de atividades (1º semestre de 2003).** Brasília, DF: MEC/SEMTEC, 1º semestre de 2003, 12 p.; BRASIL. MEC. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Relatório de progresso – PROEP (1º Semestre de 2003).** Brasília, DF: MEC/SEMTEC, 28 de agosto de 2003, Anexo I, 11 p., Anexo II, 3 f., Anexo II, 12 f.

⁸⁴ BRASIL. MEC. SEMTEC. **PROEP – relatório de atividades 2002.** Brasília, DF: MEC/SEMTEC/UCP, 77 p.

⁸⁵ BID. **Brasil. Programa de reforma de educación profesional.** Operación número 1052/OC-BR. Washington, D.C.: BID, 15 de noviembre de 1997, 39 p. e Anexos: I-4, III-3 e III-4.

As metas estabelecidas na aplicação dos recursos e desembolsos, conforme condicionalidades contratuais previstas no cronograma de execução do PROEP, com uma projeção discreta de atendimento para o número de matrículas e de projetos escolares executados, não atingiram nesses quase sete anos de implementação do programa as metas previstas e chegou, no início de 2003, com cinco anos de execução do programa, com investimentos externos e internos inferiores a 30% do estabelecido como recursos oriundos do financiamento global (montante externo e da contrapartida nacional). Recursos superiores a 373 milhões de dólares estavam ainda para serem executados a partir de 2003, atingindo pouco mais de 70% dos recursos globais destinados ao programa, conforme demonstra o Quadro VII. Até 30 de junho de 2003, essa situação pouco havia sido alterada, sendo que, dos recursos globais previstos da ordem de 500 milhões de dólares, apenas 140 milhões de dólares haviam sido executados com a implementação do programa.⁸⁶ De acordo com a cláusula 4.04 do contrato de empréstimo do PROEP com o BID, seriam aceitos como reconhecimento de despesas a débito da contrapartida nacional 64 milhões de dólares de 1º de julho de 1997 até 5 de novembro de 1997, referentes aos componentes do programa em processo de implantação no momento da assinatura do contrato com o banco.⁸⁷ Ainda, de acordo com demonstrativo do orçamento e execução do programa⁸⁸, compreendendo a implementação realizada no período de dezembro de 1997 a 30 de junho de 2003, configura-se na seguinte situação de acordo com o Quadro VIII.

Quadro VIII
Demonstrativo do Orçamento e Execução do PROEP, Realizado e a Realizar, em
30.06.2003, Recursos do BID e da Contrapartida Nacional

Recursos a Executar (US\$ 1,00)			Realizado (%)		A Realizar (%)	
BID	Contrap.	Total	BID	Contrap.	BID	Contrap.
177.038.893,00	183.025.443,00	360.064.336,00	29,18	26,79	70,82	73,21

Fonte: Dados extraídos de BRASIL. MEC. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Relatório de progresso – PROEP (1º semestre de 2003)**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, 28 de agosto de 2003, Anexo II, 3 f. (Quadro elaborado pelo autor).

⁸⁶ Cf. BRASIL. MEC. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **PROEP – Relatório de Atividades (1º semestre de 2003)**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, 1º. Semestre de 2003, 12 p., p. 11.

⁸⁷ BRASIL. MEC. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Unidade de Coordenadoria do Programa. **PROEP - Programa de Expansão da Educação Profissional**. *Contrato 1052/OC-BR, 24/novembro/1997*. Resolução DE-109/97. (Acompanha reconhecimento de assinaturas do contrato pelo Serviço Consular, Washington e Nota do BID para Representação no Brasil, com cópia do contrato). Versão final. Brasília, DF: MEC/SEMTEC/UCP, 7 p.

⁸⁸ Cf. BRASIL. MEC. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Relatório de progresso – PROEP (1º semestre de 2003)**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, 28 de agosto de 2003, Anexo II, 3 f.

O Relatório de Atividades de 2002⁸⁹ apresenta dados que divergem do Relatório de Progresso de 2003⁹⁰. Os valores apresentados em 2002 davam conta que os valores do banco eram menores e os da contrapartida nacional maiores, inclusive, em valores nominais e percentuais, apresentam valores superiores a 15 milhões de dólares do previsto nos recursos globais ao programa. Os ajustes contábeis apresentados no Relatório de Progresso de 2003 corrigem esses dados e indicam que houve uma redução de valores consideráveis da parte da contrapartida nacional, principalmente nos valores referentes aos recursos destinados aos Planos Estaduais e aos Projetos Escolares das Unidades Federadas (Estados e Distrito Federal).

Passados 7 anos da execução do Programa, os recursos do BID e da contrapartida nacional não atingiram 30% dos recursos globais previstos pelo programa. A situação do PROEP é uma demonstração da viabilidade do financiamento externo aos círculos de acumulação e aos interesses econômicos e ideológicos que promove e implementa interna e externamente.

3.2.2 O PROMED - Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio – Projeto “Escola Jovem”

O PROMED - Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio - Projeto “Escola Jovem”, de acordo com documentos oficiais⁹¹ do Governo brasileiro e do BID, comporta um conjunto de ações e projetos para a promoção da política educacional nacional para o ensino médio. O programa conta com financiamento externo e seu contrato de

⁸⁹ Cf. BRASIL. MEC. SEMTEC. **PROEP – relatório de atividades 2002**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC/UCP, 77 p.

⁹⁰ Cf. BRASIL. MEC. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Relatório de progresso – PROEP (1º semestre de 2003)**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, 28 de agosto de 2003, Anexo II, 3 f.

⁹¹ Cf. BRASIL, Senado Federal (Presidente senador Antonio Carlos Magalhães). **Resolução n. 11**. Brasília, DF: Senado Federal, 15 de fevereiro de 2000; BRASIL. MEC. SEMTEC. **Relatório de gestão – exercício 2001**. Brasília, DF: MEC.SEMTEC, fevereiro de 2002; BID. **BRASIL – Mejoramiento y expansión de educación media “escuela jovem”**. Operación número 1225/OC-BR. Washington, D.C.: BID, 17 de noviembre de 1999.

empréstimo foi estabelecido de acordo com as condicionalidades contratuais⁹² e a Resolução⁹³ do Senado Federal, contendo, dentre outras, as seguintes cláusulas específicas:

a) contratação de *operação de crédito externo*, no valor equivalente a até 250 milhões de dólares, de *principal*, entre a República Federativa do Brasil e o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID e a *contrapartida* nacional também a 250 milhões de dólares, totalizando 500 milhões de dólares de recursos para o programa em sua primeira fase. Para a segunda fase estão previstos recursos de mais 500 milhões de dólares, sendo 250 milhões de dólares de financiamento com o banco, chamado de *principal* e mais 250 milhões de dólares oriundos da *contrapartida* nacional, totalizando 1 bilhão de dólares para o programa ao final de sua execução completa, conforme contrato de empréstimo aprovado pelo banco em 17 de novembro de 1999, correspondendo, portanto, aos 500 milhões de dólares oriundos do empréstimo com o BID e outros 500 milhões da contrapartida nacional, distribuída entre as Unidades Federadas (Estados e Distrito Federal) e o MEC.

O *cronograma de previsão* para a *fase I* e para a *fase II* para o empréstimo do PROMED corresponde ao seguinte quadro em milhões de dólares:

Quadro IX
Cronograma de Previsão de Gastos por Categoria e Fontes de Recursos do PROMED,
Fase I e II (em milhões de dólares)

Categoria: subprograma	Contrapartida	BID	Total	Fase I	Fase II
<i>1. Gastos de Administração</i>	20,0	-	20,0	10,0	10,0
<i>2. Projetos de Investimentos - UF</i>	450,0	450,0	900,0	450,0	450,0
<i>3. Implementação de Políticas e Programas Nacionais</i>	30,0	45,0	75,0	37,5	37,5
<i>4. Comissão de Inspeção e Vigilância</i>	-	5,0	5,0	2,5	2,5
Total	500,0	500,0	1.000,0	500,0	500,0

Fonte: Cf. dados extraídos de BID. BRASIL – *Mejoramiento y expansión de educación media “escuela jovem”*. Operación número 1225/OC-BR. Washington, D.C.: BID, 17 de Noviembre de 1999, p. 21. (Quadro elaborado pelo autor).

⁹² Cf. BID. BRASIL - *Mejoramiento y expansión de educación media “escuela jovem”*. Operación número 1225/OC-BR. Washington, D.C.: BID, 17 de noviembre de 1999; BRASIL, MEC. *Manual... programa de melhoria e expansão do ensino médio - PROMED - 1ª fase*, 2 de março de 2000. Brasília, DF: MEC. (disponível online: www.mec.gov.br, semtec, dezembro de 2002).

⁹³ BRASIL, Senado Federal (Presidente senador Antonio Carlos Magalhães). **Resolução n. 11**. Brasília, DF: Senado Federal, 15 de fevereiro de 2000.

As condicionalidades previstas no contrato com o BID para o início da *fase II* dão conta que, dentre outras coisas, somente depois de comprometidos 75% dos recursos globais, e pelo menos desembolsados pelo banco 50% dos recursos e, ainda, de que pelo menos 90% dos Projetos de Investimentos da UF, estivessem cumpridos os critérios de elegibilidade estabelecidos na *fase I*, é que a aprovação do funcionamento para a *fase II* se daria.⁹⁴

b) o prazo para a *amortização* do financiamento é de 25 anos, com carência de 4 anos, a partir da vigência do contrato de empréstimo, que, no caso do PROMED, inicia efetivamente no ano de 2000.

c) prazo de *desembolso*: três anos e seis meses a partir da vigência do contrato;

d) condições de *pagamento*: 1) do *principal*: em prestações semestrais, consecutivas e tanto quanto possível, iguais, vencendo-se a primeira parcela seis meses após a data prevista para o desembolso final do empréstimo e, a última, o mais tardar, em 20 de outubro de 2024 (considerando a data prevista de 20 de outubro de 1999 para a assinatura do contrato, estimando-se a amortização em 44 (quarenta e quatro) parcelas semestrais, com três anos de carência); 2) dos *juros*: semestralmente vencidos em 20 de abril e 20 de outubro de cada ano, a partir do ano de 2000.

e) para a *primeira fase*, o custo total do programa foi estimado ao equivalente a US\$ 500.000.000 (quinhentos milhões de dólares), sendo US\$ 250.000.000 (duzentos e cinquenta milhões de dólares) o montante correspondente à contrapartida local, proveniente das seguintes fontes: (a) US\$ 25.000.000 (vinte e cinco milhões de dólares) do Tesouro Nacional; (b) US\$ 225.000.000 (duzentos e vinte e cinco milhões de dólares) do Tesouro das Unidades Federadas (Estados e o Distrito Federal). A distribuição por fonte de financiamento e categoria de investimento consta do Quadro X, a seguir.

⁹⁴ Cf. BID. BRASIL – *Mejoramiento y expansión de educación media “escuela joven”*. Operación número 1225/OC-BR. Washington, D.C.: BID, 17 de noviembre de 1999, p. 30.

Quadro X
Custo e Financiamento – Fase I
(em milhões de US\$)

Categorias	Local	BID	TOTAL	%
<i>1. Despesas de Administração</i>	10,0	-	10,0	2,0
<i>2. Projetos de Investimento de UF</i>	225,0	225,0	450,0	90,0
<i>2.1 Infra-estrutura</i>	75,0	125,0	200,0	
<i>2.2 Equipamento e mobiliário</i>	20,0	32,0	52,0	
<i>2.3 Materiais didáticos</i>	32,0	38,0	70,0	
<i>2.4 Capacitação</i>	42,0	14,0	56,0	
<i>2.5 Consultoria</i>	30,0	6,0	36,0	
<i>2.6 Outros serviços</i>	26,0	10,0	36,0	
<i>3. Implementação de Políticas e Programas Nacionais</i>	15,0	22,5	37,5	7,5
<i>3.1 Equipamento e mobiliário</i>	5,0	-	5,0	
<i>3.2 Materiais didáticos</i>	6,0	4,0	10,0	
<i>3.3 Capacitação</i>	1,0	4,0	5,0	
<i>3.4 Consultoria</i>	1,0	6,5	7,5	
<i>3.5 Outros serviços</i>	2,0	8,0	10,0	
Subtotal	250,0	247,5	497,5	99,5
<i>4. Inspeção e Supervisão</i>	-	2,5	2,5	0,5
TOTAL GERAL	250,0	250,0	500,0	100,0

Fonte: BID. BRASIL – *Mejoramiento y expansión de educación media “escuela joven”*. Operación número 1225/OC-BR. Washington, D.C.: BID, 17 de noviembre de 1999. (Anexo A, fase I).

f) de acordo com o *cronograma da primeira fase* do programa foram estabelecidos indicadores que utilizam: o índice relativo à mediana da receita tributária líquida *per capita* das unidades federadas e considera a população da faixa etária de 15-17 anos e a renda *per capita* das UF. De acordo com condições operacionais para o programa, estes dois indicadores foram utilizados para ordenar as Unidades Federadas segundo sua capacidade financeira e econômica, estabelecendo três grupos de UF com requerimentos diferenciados de contrapartida (40% para as mais pobres, 50% para o grupo intermediário e 60% para aquelas unidades federadas consideradas com maior capacidade financeira), conforme descrição no quadro abaixo.

Quadro XI
Grupos de Unidades Federadas e Percentual de Contrapartida, PROMED – Fase I

Grupos de Unidades Federadas	% de contrapartida
Grupo I - Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins, Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Sergipe e Espírito Santo	40
Grupo II - Minas Gerais, Santa Catarina, Goiás, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul	50
Grupo III - Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul e Distrito Federal	60

Fonte: Cf. BID. BRASIL – Mejoramiento y expansión de educación media “escuela joven”. Operación número 1225/OC-BR. Washington, D.C.: BID, 17 de noviembre de 1999. (Anexo A, Fase I).

j) tomando os referenciais de contrapartida das unidades federadas de acordo com os indicadores descritos acima, a distribuição corresponde ao Quadro XII abaixo, e apresenta uma diferença menor, no valor de 34.650 milhões de dólares, na distribuição dos recursos e contrapartidas em relação aos recursos globais previstos para a primeira fase, na ordem de 500 milhões de dólares.

Quadro XII
Distribuição dos Recursos e Contrapartidas
Fase I

UNIDADE FEDERADA	RECURSOS BID			CONTRAPARTIDA		ALAVANCAGEM	TOTAL
	US\$	%	% Total do PI	%	US\$	Recursos BID / Contrapartida	US\$
ACRE	2.250.000	1,0%	60,0%	40%	1.500.000	1,50	3.750.000
AMAPÁ	2.250.000	1,0%	60,0%	40%	1.500.000	1,50	3.750.000
AMAZONAS	4.500.000	2,0%	60,0%	40%	3.000.000	1,50	7.500.000
PARÁ	7.875.000	3,5%	60,0%	40%	5.250.000	1,50	13.125.000
RONDONIA	2.250.000	1,0%	60,0%	40%	1.500.000	1,50	3.750.000
RORAIMA	2.250.000	1,0%	60,0%	40%	1.500.000	1,50	3.750.000
TOCANTINS	2.250.000	1,0%	60,0%	40%	1.500.000	1,50	3.750.000
ALAGOAS	4.500.000	2,0%	60,0%	40%	3.000.000	1,50	7.500.000
BAHIA	16.200.000	7,2%	60,0%	40%	10.800.000	1,50	27.000.000
CEARÁ	9.000.000	4,0%	60,0%	40%	6.000.000	1,50	15.000.000
MARANHÃO	6.300.000	2,8%	60,0%	40%	4.200.000	1,50	10.500.000
PARAÍBA	4.500.000	2,0%	60,0%	40%	3.000.000	1,50	7.500.000
PERNAMBUCO	10.575.000	4,7%	60,0%	40%	7.050.000	1,50	17.625.000
PIAUÍ	4.500.000	2,0%	60,0%	40%	3.000.000	1,50	7.500.000
RIO GRANDE DO NORTE	4.500.000	2,0%	60,0%	40%	3.000.000	1,50	7.500.000
SERGIPE	2.250.000	1,0%	60,0%	40%	1.500.000	1,50	3.750.000
ESPIRITO SANTO	4.500.000	2,0%	50,0%	50%	4.500.000	1,00	9.000.000
MINAS GERAIS	25.200.000	11,2%	50,0%	50%	25.200.000	1,00	50.400.000
RIO DE JANEIRO	18.000.000	8,0%	40,0%	60%	27.000.000	0,67	45.000.000
SÃO PAULO	44.325.000	19,7%	40,0%	60%	66.487.500	0,67	110.812.500
PARANÁ	12.825.000	5,7%	40,0%	60%	19.237.500	0,67	32.062.500
RIO GRANDE DO SUL	11.925.000	5,3%	40,0%	60%	17.887.500	0,67	29.812.500
SANTA CATARINA	6.525.000	2,9%	50,0%	50%	6.525.000	1,00	13.050.000
DISTRITO FEDERAL	2.925.000	1,3%	40,0%	60%	4.387.500	0,67	7.312.500
GOIÁS	6.975.000	3,1%	50,0%	50%	6.975.000	1,00	13.950.000
MATO GROSSO DO SUL	2.700.000	1,2%	50,0%	50%	2.700.000	1,00	5.400.000
MATO GROSSO	3.150.000	1,4%	50,0%	50%	3.150.000	1,00	6.300.000
TOTAL BRASIL	225.000.000	100,0%		52%	241.350.000		466.350.000

Fonte: BRASIL, MEC. *Manual... Programa de melhoria e expansão do ensino médio - PROMED - 1ª Fase*. Brasília, DF: MEC, 2 de março de 2000, e BID. BRASIL – *Mejoramiento y expansión de educación media “escuela joven”*. Operación número 1225/OC-BR. Washington, D.C.: BID, 17 de noviembre de 1999, p. 26.

h) algumas *condições específicas* ao PROMED para o primeiro desembolso, reembolso de despesas para a preparação e reconhecimento de contrapartida nacional, realizadas na preparação do programa, podem ser consideradas, desde que aprovadas pelo banco, de forma que este as considere satisfatórias, são: 1) devem ser apresentados pelo mutuário pelos menos três Projetos de Investimento - PI das Unidades Federadas versando

sobre a melhoria e expansão do ensino médio, como uma das condições prévias para o primeiro desembolso; 2) dos recursos do financiamento poderá ser utilizada até uma quantia equivalente a trezentos mil dólares (US\$ 300.000) para reembolsar despesas efetuadas com a preparação do programa. Essas despesas devem ter sido efetuadas antes de 23 de novembro de 1999, mas após 23 de novembro de 1998, desde que se tenham cumprido requisitos substancialmente análogos aos estabelecidos no contrato; 3) reconhecimento de despesas a débito da contrapartida nacional, desde que sejam aprovadas pelo banco, efetuadas na preparação do programa, desde que não sejam as referentes à categoria de despesas de administração que são totalmente da contrapartida nacional, até quantia equivalente a quinhentos mil dólares (US\$ 500.000), que tenham sido efetuadas antes de 23 de novembro de 1999, mas após 7 de agosto de 1998, desde que se tenham cumprido requisitos substancialmente análogos aos estabelecidos no contrato. O banco também pode reconhecer como parte da contrapartida local as despesas efetuadas ou que seriam efetuadas com o programa a partir de 23 de novembro de 1999 e até a data em que o contrato entrou em vigor.

i) *cronograma de gastos e encargos contratuais* realizados com a implementação do PROMED: como já vimos, os gastos com a execução do programa e os encargos contratuais, na primeira fase, correspondem ao montante de 500 milhões de dólares, 250 milhões de dólares oriundos do empréstimo com o BID; 225 milhões de dólares da contrapartida das Unidades Federadas (UF), e 25 milhões de dólares diretamente da contrapartida do Tesouro Nacional, via Ministério da Educação. De acordo com dados disponíveis no *Relatório de Progresso – 2000-2003*⁹⁵, referente aos gastos no ano de 2000/2001, 2002 e 2003, até final de 2003, apenas 17,4% dos recursos globais previstos tinham sido realizados com o programa, conforme demonstra o Quadro XIII a seguir.

⁹⁵ BRASIL. MEC. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Diretoria de Ensino Médio. **Programa de melhoria e expansão do ensino médio – relatório de progresso – 2000 -2003**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC/DEM, novembro de 2003, 22 p.

Quadro XIII
Comprovação de Gastos Por Fonte Ano a Ano – 2000-2003 (em US\$ 1,00)

Fonte		Contrato	Comprovação de Gastos				
			2000/2001	2002	2003	Total	%
BID		250,0	0,4	9,6	9,1	19,1	7,6
Contrapartida	MEC	25,0	2,1	3,8	0,9	6,8	27,2
	UF	225,0	4,2	41,9	15,2	61,3	27,2
Total		500,00	6,70	55,30	25,20	87,20	17,4

Fonte: BRASIL. MEC. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Diretoria de Ensino Médio. **Programa de melhoria e expansão do ensino médio – relatório de progresso – 2000 -2003**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC/DEM, novembro de 2003, 22 p., p 21.

Os recursos executados nos anos de 2000 a 2003 foram baixos considerando-se o previsto no contrato de empréstimo ao PROMED, de acordo com Quadro XIII, dos 87,2 milhões de dólares executados, 22% são de recursos oriundos do BID e 78% de recursos da contrapartida nacional, correspondendo apenas a 17,4% dos recursos globais. O período de implementação do programa previa que os recursos oriundos do banco e os da contrapartida nacional fossem desembolsados em três anos e meio, mas já se passaram 4 anos e as discretas metas da primeira fase esbarram na “eficiência” do programa ao mesmo tempo que promovem institucional, política e socialmente a reforma e geram dividendos que se somam ao conjunto dos volumosos valores da dívida externa brasileira.

Mesmo com baixo desembolso feito pelo BID, no valor de 19,1 milhões de dólares, realizado de 2000 a 2003, os encargos contratuais referentes ao empréstimo para o PROMED somaram despesas de aproximadamente 7 milhões de dólares, resultantes das condicionalidades financeiras, conforme descrito no Quadro XIV.

Quadro XIV
Demonstrativo dos Encargos do Contrato de Empréstimo – 2000-2003

MÊS	Inspeção/Supervisão		Comissão de Crédito		Juros		Total	
	R\$	US\$	R\$	US\$	R\$	US\$	R\$	US\$
2000	383.101,60	196.000,00	1.184.098,36	635.245,90	0,00	0,00	1.567.199,96	831.245,90
2001	1.814.284,80	768.000,00	4.288.690,54	1.868.584,57	103.460,45	47.740,48	6.206.435,79	2.684.325,05
2002	0,00	0,00	2.182.396,50	925.740,15	866.145,32	311.711,42	3.048.541,82	1.237.451,57
2003	597.457,00	192.000,00	2.959.800,57	954.566,21	2.083.406,13	700.304,58	5.640.663,70	1.846.870,79
Total	2.794.843,40	1.156.000,00	10.614.985,97	4.384.136,83	3.053.011,90	1.059.756,48	16.462.841,27	6.599.893,31

Fonte: BRASIL. MEC. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Diretoria de Ensino Médio. **Programa de melhoria e expansão do ensino médio – relatório de progresso – 2000-2003**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC/DEM, novembro de 2003, 22 p., p 21.

As despesas com comissão de crédito foram elevadas e demonstra que o atraso do cronograma do programa e do desembolso dos recursos engrossa o volume de encargos de forma substancial. Os quase 7 milhões de dólares que foram pagos com gastos de inspeção e supervisão e encargos da dívida externa ao PROMED, correspondiam a 34,5% do montante desembolsado (US\$ 19,1 milhões) pelo banco até novembro de 2003. Além dessas implicações financeiras ocorre o fato de que os recursos que supostamente deveriam ter sido distribuídos e investidos nas Unidades Federadas não atingiram 20% dos recursos globais previstos para serem totalmente aplicados até final de 2003.

Tudo indica que as pesadas condicionalidades financeiras não geram incongruências com os propósitos que movem o PROMED, pois *“Este Projeto apresenta, ainda, como resultado atingido o despertar da consciência e amadurecimento dos Sistemas Estaduais em relação ao Ensino Médio, tarefa difícil que vem sendo perseguida ao longo de sua execução.”*⁹⁶

Ainda, de acordo com as condicionalidades requeridas para a implantação do programa constantes das cláusulas do contrato de empréstimo com o BID, dentre outras exigências, constam as seguintes:

- (a) DCNEM - Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio que constituem um conjunto das **definições doutrinárias** sobre princípios, fundamentos e procedimentos a serem observados na organização pedagógica e curricular de cada unidade escolar;
- (b) Quadro Lógico - Quadro do Apêndice Único ao Anexo A, do qual constam os objetivos, metas e indicadores do Programa, bem como os meios para verificar o seu cumprimento;

⁹⁶ BRASIL. MEC. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Diretoria de Ensino Médio. **Programa de melhoria e expansão do ensino médio – relatório de progresso – 2000-2003**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC/DEM, novembro de 2003, 22 p., p. 22.

- (c) PI - Projeto de Investimento elaborado pela UF participante no Programa, que sintetiza um conjunto de ações interrelacionadas, definidas como prioritárias pela UF em função dos desafios e problemas apontados em seu diagnóstico sobre a situação do ensino médio em seu território e, especialmente, na sua rede de ensino;
- (d) SAEB - Sistema Nacional de Avaliação de Educação Básica, utilizado para avaliação dos resultados da aprendizagem no ensino fundamental e no ensino médio;
- (e) SEE - Secretaria de Educação ou órgão correspondente das UF, que será co-executor do Programa no âmbito da respectiva UF;
- (f) UCP - Unidade de Coordenação de Programas vinculada à SEMTEC e responsável pelo gerenciamento do Programa;
- (g) UF - Estado e/ou o Distrito Federal da Mutuária que participem do Programa.⁹⁷

Na avaliação do MEC, portanto,

O desenvolvimento das ações implementadas pelo Projeto Escola Jovem tem propiciado um notável desenvolvimento socioeconômico aos estados, contribuindo para diminuir o índice de evasão escolar, fortalecendo as instituições, capacitando os docentes, melhorando a qualidade do ensino, reordenando e expandindo a rede física. ...⁹⁸

Na direção da implementação dos fundamentos teórico-metodológicos e político-ideológicos e culturais que engendram a política educacional para o ensino médio, ao referir-se aos *PCN em Ação*, como ação de continuidade das orientações curriculares gerais estabelecidas com as diretrizes curriculares para as áreas de conhecimento “...*permitiu que os pressupostos fundamentais da Reforma do Ensino Médio pudessem vir a ser melhor compreendidos e, portanto, aplicados pelos professores.*”⁹⁹ E, ao sugerir ações a partir do trabalho de consultoria, no âmbito de determinada área do conhecimento, reforça que as ações implementadas “...*estão alicerçadas em um princípio básico fundamental, qual seja, o da continuidade de ações que provavelmente foram eficazes em termos de promover transformações qualitativas, progressivas e progressistas no sistema educacional brasileiro.* ...”¹⁰⁰

A consultoria que tratou da chamada *Gerência de Articulação* com o objetivo de promover a articulação entre a SEMTEC/MEC e as Secretarias Estaduais considera que, as

⁹⁷ BID. BRASIL – **Mejoramiento y expansión de educación media “escola jovem”**. Operación número 1225/OC-BR. Washington, D.C.: BID, 17 de Noviembre de 1999. In: BRASIL, MEC. **Manual... Programa de melhoria e expansão do ensino médio - PROMED - 1ª Fase**, 2 de março de 2000. Brasília, DF: MEC, p. 68. (grifos nossos).

⁹⁸ BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Ruy Leite Berger Filho (Secretário). **Relatório de gestão – exercício de 2001**. Brasília, DF: MEC, <http://www.mec.gov.br/semtec>, (online), 4 de fevereiro de 2002, p. 2. (grifos nossos).

⁹⁹ STAMPACCHIO, Léo (Consultor). *Relatório de trabalho – ciências humanas e suas tecnologias*. In: BRASIL. MEC. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Projeto Escola Jovem – Subprograma Nacional**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, novembro 2002, 13 p., p. 2.

¹⁰⁰ Idem. *Ibidem*, p. 4.

discussões e encontros realizados visando a implementação da política educacional para o ensino médio,

...proporcionaram um momento de reflexão e repensar a prática educativa fundamentada numa escola mais viva, ágil e adequada aos anseios do jovem de hoje. Certamente, todos aqueles que vivenciaram essa experiência (alunos e professores) se tornarão multiplicadores desse novo fazer a escola e bem mais capacitados para atuarem dentro das novas propostas desse nível de ensino.¹⁰¹

A consultoria no âmbito das *tecnologias educacionais*, dentre outras ações, visava articulação das ações e uso dos programas da TV Escola dirigidos pelo MEC. Portanto, com esse intuito, é que

A criação das Gerências Temáticas para subsidiar tecnicamente a SEMTEC através de estudos, pesquisas e ações e, ainda, da produção de materiais relativos à Reforma, foi uma estratégia de fortalecimento institucional para impulsionar e garantir a formulação das políticas e diretrizes nacionais para o Ensino Médio e sua divulgação e implementação.¹⁰²

Na visão dos consultores do PROMED, a política educacional nacional e a legislação normatizadora das diretrizes gerais e curriculares para o ensino médio, ao ser definida nas instâncias estatais (MEC, CNE), e

...ao regulamentar a lei por meio das DCNEM reforçou seus princípios éticos, estéticos e políticos, assim como articulou as disciplinas em três áreas de conhecimento coerentes com os objetivos centrais do ensino médio: Linguagens e Códigos e Suas Tecnologias; Ciências Humanas e suas Tecnologias e Ciências da Natureza, Matemática e suas Tecnologias. Com isso estavam definidos os rumos da reforma a ser implementada no ensino médio, mas só lançadas as bases para um amplo trabalho a ser realizado em todas as unidades da federação, envolvendo milhares de escolas, dezenas de milhares de professores, milhões de alunos. O Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio – Projeto Escola Jovem – é peça central da correspondente ação executiva, para a qual contribuiu o trabalho de consultoria aqui sintetizado.¹⁰³

¹⁰¹ PORTELLA, Leila. (Consultora). *Relatório de trabalho – articulação*. In: BRASIL. MEC. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Projeto Escola Jovem – Subprograma Nacional**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, novembro 2002, 3 p., p. 3.

¹⁰² RIBEIRO, Antonia. (Consultora). *Relatório de trabalho – tecnologias educacionais*. In: BRASIL. MEC. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Projeto Escola Jovem – Subprograma Nacional**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, novembro 2002, 11 p., p. 3.

¹⁰³ ARRAES, Luiz da Rocha Alan (TV Escola); CRUZ, Ângela Maria Montico (Projetos Juvenis); COELHO, Atonia Maria Ribeiro (Tecnologias Educacionais); FARACO, Carlos Emílio (Área de Linguagens, Códigos e suas Tecnologias); PORTELLA, Leila (Articulação com os Sistemas de Ensino); STAMPACCHIO, Léo (Área de Ciências e suas Tecnologias); MENEZES, Luiz Carlos (Área de Ciências da Natureza e suas Tecnologias); COSTA, Vera Lúcia Cabral (Financiamento), (Consultores). *Relatório de trabalho – consultores*. In: BRASIL. MEC. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Projeto Escola Jovem – Subprograma Nacional**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, novembro 2002, 8 p., p. 2.

O cumprimento lento das ações estabelecidas no cronograma de execução do PROMED não impediu que os pressupostos¹⁰⁴ teórico-metodológicos, político-ideológicos, institucionais e administrativos que davam sustentação à política educacional nacional para o ensino médio fossem internalizados e implementados com elevado grau de sucesso, vigorosamente desde o início dos Governos FHC e vigindo sem constrangimentos teóricos ou político-ideológicos e organizacionais no Governo Lula.

3.2.3 Projeto Alvorada – Programa de Desenvolvimento do Ensino Médio

Ainda, como ação de complementação¹⁰⁵ às ações desenvolvidas pelo PROMED, foram destinados recursos globais no âmbito do **Projeto Alvorada – Programa de Desenvolvimento do Ensino Médio** da ordem de 160 milhões de reais para o ano de 2000,

¹⁰⁴ BRASIL. MEC. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Projeto Escola Jovem – Subprograma Nacional. **Relatório de atividades**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, dezembro 2002, 19 p., Anexo I, 20 p., Anexo II, 19 p., Parte II: *Relatório de trabalho – consultores*. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, novembro de 2002, 8 p. Consultores: ARRAES, Luis da Rocha Alan (TV Escola); CRUZ, Ângela Maria Montico (Projetos Juvenis); COELHO, Atonia Maria Ribeiro (Tecnologias Educacionais); FARACO, Carlos Emílio (Área de Linguagens, Códigos e suas Tecnologias); PORTELLA, Leila (Articulação com os Sistemas de Ensino); STAMPACCHIO, Léo (Área de Ciências e suas Tecnologias); MENEZES, Luiz Carlos (Área de Ciências da Natureza e suas Tecnologias); COSTA, Vera Lúcia Cabral (Financiamento), (Consultores); FARACO, Carlos Emílio (Consultor). *Relatório de trabalho – linguagens, códigos e suas tecnologias*. Novembro, 2002, 10 p.; MENEZES, Luis Carlos (Consultor). *Relatório de trabalho – ciências da natureza, matemática e suas tecnologias*. 4 dezembro, 2002, 12p.; STAMPACCHIO, Léo (Consultor). *Relatório de trabalho – ciências humanas e suas tecnologias* 13 p.; PORTELLA, Leila. (Consultora). *Relatório de trabalho – articulação*. Novembro de 2002, 3 p.; CRUZ, Ângela (Consultora). *Relatório de trabalho – projetos juvenis*. Novembro de 2002, 8 p.; RIBEIRO, Antonia. (Consultora). *Relatório de trabalho – tecnologias educacionais*. Novembro de 2002, 11 p.; CABRAL, Vera (Consultora). *Relatório de trabalho – financiamento*. Novembro de 2002, 4 p.; ARRAIS, Alan Luiz da Rocha (Consultor). *Relatório de trabalho – TV escola*. Novembro de 2002, 11p.; BRASIL. MEC. SEMTEC. Coordenação Geral de Ensino Médio. *Relatório de atividades – 2000*. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, s/d., 12 f.; BRASIL. MEC. SEMTEC. Coordenação Geral de Ensino Médio. *Relatório de atividades – 2001*. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, s/d., 18 p.

¹⁰⁵ Dados governamentais sobre o PROMED previam a execução da primeira fase para encerramento em dezembro de 2003, com recursos de 500 milhões de dólares e com parte (50%) dos recursos globais de 1 bilhão de dólares com financiamento junto ao BID e o Projeto Alvorada na parte das ações de complementação para o ensino médio, destinado aos Estados com índices de pobreza mais elevados recebem recursos complementares oriundos do Tesouro Nacional, cf. BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano plurianual - PPA - 2000-2003**. Relatório de avaliação. Exercício 2002. Desenvolvimento do ensino médio. Brasília, DF; BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano plurianual - PPA - 2000-2003**. Relatório de avaliação. Exercício 2000. Desenvolvimento do ensino médio. Brasília, DF; BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano plurianual - PPA - 2000-2003**. Relatório de avaliação. Exercício 2001. Desenvolvimento do ensino médio. Brasília, DF.

400 milhões de reais para o ano de 2001 e 400 milhões de reais para o ano de 2002, de recursos do Tesouro Federal, e sua distribuição realizou-se entre os 13 Estados contemplados, tomando o critério de compensação das perdas estaduais com o FUNDEF e os indicadores sociais, sendo uma ação complementar executiva sob a iniciativa da Presidência da República e coordenação do MEC, com o objetivo de redução das desigualdades regionais através de iniciativas visando a melhoria de vida das áreas mais carentes do Brasil, constituindo o Plano de Apoio aos Estados de Menor Desenvolvimento Humano, tomando como referência o IDH - Índice de Desenvolvimento Humano do PNUD – implantado a partir de 2000, no segundo Governo de FHC, com recursos oriundos do Tesouro Nacional.¹⁰⁶ De acordo com o MEC,

O Programa de Desenvolvimento do Ensino Médio - **Projeto Alvorada** - tem como objetivo apoiar projetos estaduais no âmbito do ensino médio [...] tendo como metas prioritárias: aumentar a qualidade do atendimento a 1.505.000 (um milhão, quinhentos e cinco mil) alunos das redes estaduais; absorver, progressivamente, nas redes estaduais, 180.000 (cento e oitenta mil) alunos, hoje atendidos nas redes municipais e criar condições para o atendimento a um milhão de novos alunos. Em 2001, as Secretarias de Educação dos 13 (treze) estados componentes do Programa, elaboraram planos de trabalho contendo metas e ações para o desenvolvimento do ensino médio. [...]. Originalmente foi aprovada a celebração de Convênios entre o Ministério da Educação/SEMTEC e as Secretarias de Educação dos estados, por meio dos quais foram transferidos, no total, R\$ 398.987.338,00...¹⁰⁷

Os valores destinados a cada Estado, através das transferências da União que foram realizadas no ano de 2000 a 19 de janeiro de 2004, constam do Quadro XV.

¹⁰⁶ BRASIL. MEC. Coordenação Geral do Ensino Médio. Diretoria do Ensino Médio. **Projeto Alvorada – relatórios de atividades – 2003**. Brasília, DF: MEC/CGEM/DEM, 19 de janeiro de 2004, 8 f.

¹⁰⁷ BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Ruy Leite Berger Filho (Secretário). **Relatório de gestão – exercício de 2001**. Brasília, DF: MEC, <http://www.mec.gov.br/semtec>, (online), 4 de fevereiro de 2002, p. 3.

Quadro XV
Transferências financeiras da União Para os Estados - Projeto Alvorada, Programa de Desenvolvimento do Ensino Médio

UF	RECURSOS TRANSFERIDOS			RECURSOS CANCELADOS 2002	RAP 2002 EXERCÍCIO 2004	TOTAL LOA 2002	TOTAL TRANSFERIDO
	2000	2001	2002				
AC	2.807.940	6.952.476	5.739.918,89	706.194,11	-	6.446.113,00	15.500.334,89
AL	13.343.212	30.092.840	28.006.564,44	524.058,56	-	28.530.623,00	71.442.616,44
BA	27.948.856	65.290.894	45.127.747,64	21.327.100,36	-	66.454.848,00	138.367.497,64
CE	30.452.614	74.004.368	52.474.568,00	24.685.695,00	-	77.160.263,00	156.931.550,00
MA	12.340.138	28.605.612	-	10.092.799,77	18.555.592,23	28.648.392,00	40.945.750,00
PA	13.144.258	44.374.253	37.320.128,23	-	6.469.223,77	43.789.352,00	94.838.639,23
PB	9.879.377	24.149.604	11.465.863,48	10.693.328,52	-	22.159.192,00	45.494.844,48
PE	21.787.083	56.692.773	54.071.259,00	-	-	54.071.259,00	132.551.115,00
PI	7.504.962	17.870.886	13.550.300,12	3.130.631,88	-	16.680.932,00	38.926.148,12
RN	7.633.402	17.446.924	14.852.302,00	7.157.234,00	-	22.009.536,00	39.932.628,00
RO	3.444.887	8.508.557	2.388.096,77	6.407.333,23	-	8.795.430,00	14.341.540,77
SE	6.946.542	18.272.992	17.588.865,50	1.309.498,50	-	18.898.364,00	42.808.399,50
TO	2.766.729	6.482.159	4.581.928,00	1.773.768,00	-	6.355.696,00	13.830.816,00
TOTAL	160.000.000,00	398.744.338,00	287.167.542,07	87.807.641,93	25.024.816,00	400.000.000,00	845.911.880,07

Fonte: BRASIL. MEC. Coordenação Geral do Ensino Médio. Diretoria do Ensino Médio. **Projeto Alvorada – relatórios de atividades – 2003**. Brasília, DF: MEC/CGEM/DEM, 19 de janeiro de 2004, 8 f., f. 5. (Siglas: RAP – Restos a Pagar; LOA – Lei Orçamentária Anual).

Uma das condicionalidades para o aporte de contrapartida das unidades federadas é a exigência do cumprimento de critérios para implementação do programa, dentre outras¹⁰⁸, das seguintes condições de elegibilidade:

- a. apresentar práticas ou um plano de reordenamento do uso da rede estadual, que contemple a identidade da escola de Ensino Médio como uma escola de e para jovens e jovens adultos;
- b. apresentar práticas ou um plano de ações de correção de fluxos nas séries finais do ensino fundamental (5^a à 8^a série);
- c. demonstrar a evidência de sustentabilidade financeira para gastos recorrentes e incrementais;
- d. dispor de esquema institucional viável, ou seja, de uma unidade gerenciadora própria.¹⁰⁹

O *Relatório de Atividades – 2003 – Projeto Alvorada*¹¹⁰ apresenta como resultados obtidos a seguinte situação no atendimento aos Estado da Bahia, Paraíba, Alagoas, Pernambuco, Rondônia, Sergipe, Tocantins, Acre, Ceará, Maranhão, Pará, Piauí e Rio

¹⁰⁸ Como, por exemplo, as contidas no contrato de empréstimo para o PROMED, cf. BID. **BRASIL – Mejoramiento y expansión de educación media “escuela joven”**. Operación número 1225/OC-BR. Washington, D.C.: BID, 17 de Noviembre de 1999, p. 28, Cuadro III-3.

¹⁰⁹ BRASIL, MEC. **Manual... Programa de melhoria e expansão do ensino médio - PROMED**, 1^a Fase, 2 de março de 2000. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, p. 142-144, disponível online: www.mec.gov.br, acessado em dezembro de 2002.

¹¹⁰ BRASIL. MEC. Coordenação Geral do Ensino Médio. Diretoria do Ensino Médio. **Projeto Alvorada – relatórios de atividades – 2003**. Brasília, DF: MEC/CGEM/DEM, 19 de janeiro de 2004, 8 f.

Grande do Norte. Para estes Estados contemplados com o Projeto Alvorada foram realizadas as seguintes ações: a) construção, ampliação, reforma e adequação de 785 escolas; b) capacitação de 31.665 profissionais; c) Aquisição de 6.592 mobiliário/equipamentos e acervos; e d) aquisição de 86 veículos. Os recursos provenientes do Tesouro Nacional foram previstos pelas Leis Orçamentárias nos anos de 2000, 2001 e 2002, com um total de recursos destinados ao Projeto Alvorada de R\$ 958.744.338,00 e um total transferido aos Estados até 19 de janeiro de 2004 da ordem de R\$ 845.911.880,07.¹¹¹

3.2.4 As Condicionalidades para o Financiamento do PROEP e do PROMED como Componentes Setoriais do Processo de Ajuste Estrutural Implementado no País

As condicionalidades financeiras exigidas para o financiamento externo do PROEP e do PROMED são as mesmas adotadas e requeridas para o conjunto de empréstimos externos realizados pelo Brasil com o BID e o Banco Mundial, cruzadas com as exigências do FMI e, portanto, seguem as mesmas características do processo de financiamento adotado pelo capital financeiro internacional, visando primeiro a acumulação e, conseqüentemente, ao ajustamento estrutural das economias e países, particularmente dos periféricos e endividados, nos quais se incluem os latino-americanos.

A sistemática adotada para as condicionalidades de crédito financeiro aos países e aos seus programas estruturais e setoriais compreende, de um modo geral, uma operacionalização que se sustenta, particularmente a adotada para os programas educacionais nacionais com contrato de empréstimo¹¹² com o BID, especialmente para o PROEP e para o PROMED, nas seguintes condições:

¹¹¹ Cf. idem. Ibidem, f. 1 e 4.

¹¹² As condicionalidades creditícias e financeiras componentes das regras operacionais que compõem as condições contratuais para o financiamento externo do PROEP e PROMED, apresentadas na análise destes programas, correspondem as que, resumidamente, descrevemos nesta subseção do trabalho e que foram apropriadas e extraídas, dentre outros, particularmente dos seguintes documentos: cf. BID. **Brasil. Mejoramiento y expansión de educación media “escuela joven”**. Operación número 1225/OC-BR. Washington, D.C.: BID, 17 de noviembre de 1999; BRASIL, MEC. **Manual... Programa de melhoria e expansão do ensino médio - PROMED - 1ª Fase**, 2 de março de 2000. Brasília, DF: MEC; Cf. BID. **Brasil. Programa de reforma de educación profesional**. Operación número 1052/OC-BR. Washington, D.C.: BID, 15 de noviembre de 1997; BRASIL, Senado Federal. **Resolução n. 112**. Brasília, DF: Senado Federal, 1997: autoriza a União a contratar operação de crédito externo, no valor de até UU\$ 250 milhões, junto ao BID, destinada ao financiamento do Programa de Reforma da Educação Profissional - PROEP; BRASIL, Presidência da República (FHC). **Mensagem número 1.332**. Brasília, DF: Presidência, 5 de novembro de

a) pagamento do principal: o pagamento do principal, parte referente ao montante financiado pelo banco, normalmente inicia após o último desembolso previsto em contrato. As parcelas são semestrais e o montante correspondente ao principal dividido em parcelas iguais pelo tempo previsto em contrato, descontado o tempo de desembolso.

No contrato do PROMED, o tempo previsto de amortização é de 25 anos, com 3 anos para o período de compromisso. Isso resultou na previsão de 44 parcelas semestrais, descontado o período de compromisso. Dessa forma, a previsão para o pagamento principal, correspondente a 500 milhões de dólares, divide-se em pagamento de principal, em parcelas iguais de 11 milhões e 364 mil dólares cada uma.

No contrato do PROEP, o tempo previsto de amortização é de 20 anos, com 6 anos para desembolso e 4 anos e seis meses para período de compromisso. A previsão dessa forma para o pagamento do principal, correspondente a 250 milhões de dólares, divide-se em 28 parcelas iguais de aproximadamente 9 milhões de dólares cada uma.

b) pagamento de juros: exigidos semestralmente, calculados com base no custo de captação do banco para empréstimos qualificados tomados pelo BID durante o semestre anterior aos respectivos vencimentos, acrescidos de uma margem razoável, expressa em termos de uma percentagem anual para cobertura de despesas administrativas, ou seja, corresponde a juros variáveis impostos pela cotação do mercado financeiro internacional, sob os auspícios do Tesouro dos EUA.

Os juros incidirão sobre os saldos devedores diários do empréstimo, a uma taxa a ser determinada semestralmente, somando-se um diferencial expresso em termos de uma percentagem anual que o banco fixará periodicamente de acordo com sua política sobre taxa de juros: (i) no caso de empréstimos com a cesta de moedas, ao custo dos empréstimos multimonetários qualificados para o semestre anterior; (ii) no caso de empréstimos com o mecanismo unimonetário, ao custo dos empréstimos unimonetários qualificados na moeda do empréstimo para o semestre anterior. Após o término de cada semestre, provavelmente, o banco notifica o mutuário acerca da taxa de juros para o semestre seguinte.

Os juros são um dos mecanismos de acumulação do financiamento externo aos programas e projetos. A análise realizada por Soares sobre o custo efetivo de 33

1997: encaminha solicitação do empréstimo ao PROEP para apreciação do Senado Federal, através do envio à Comissão de Assuntos Econômicos, datada da entrega em 6.11.1997.

empréstimos ao Brasil feito pelo Banco Mundial, de 1980 a 1997, revela que “... a taxa de juros efetiva paga pelo Brasil pelos 33 empréstimos, de quase 18% a.a., é muito superior à taxa de juros prevista para esses empréstimos (estimada ao redor de 10% a.a.), ou seja, o país pagou juros elevados porque foi onerado por juros adicionais de 8% a.a. ...”¹¹³

A análise de Soares¹¹⁴ sobre os programas e projetos com financiamento externo oriundos de empréstimos com o Banco Mundial, examinando 33 contratos de empréstimos realizados com o Banco a partir de 1980 a 1997, demonstrou que, os juros, a comissão de crédito e o câmbio, sofreram uma forte elevação, aumentando significativamente os encargos da dívida externa vinculada ao final da execução de cada contrato. Os empréstimos realizados com a educação e tecnologia tiveram o mesmo tratamento recebido pelos outros setores como o de energia, estradas e transportes, abastecimento de água, agricultura, saúde, indústria, desenvolvimento urbano e meio ambiente. Situação semelhante é encontrada na análise de Araújo¹¹⁵ sobre contratos de empréstimos contraídos pelo Brasil junto ao BID e BIRD até o final da década de 1980.

Estudos e documentos¹¹⁶ que examinamos e utilizamos como referência para a análise das implicações do financiamento externo e do processo de ajustamento estrutural

¹¹³ SOARES, Ricardo Pereira. *Dívida pública externa: empréstimos do BIRD ao Brasil*. In: **Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, vol. 1, n. 21, jun. 2000. (semestral), (103-165), p. 127.

¹¹⁴ Idem. *Ibidem*.

¹¹⁵ ARAÚJO, Aloísio Barbosa de. **O governo brasileiro, o Bird e o Bid: cooperação e confronto**. Rio de Janeiro, IPEA, 1991. (IPEA. Série IPEA, 131).

¹¹⁶ Dos estudos e documentos, aos quais nos referimos, destacamos os seguintes: SOARES, Maria Clara Couto. *Banco Mundial: políticas e reformas*. In: TOMMASI, Livia De, WARDE, Mirian Jorge, HADDAD, Sérgio (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo, SP: Cortez Editora, Ação Educativa, PUC-SP, 1996, (15-39); BANCO MUNDIAL. *Estratégia de assistência ao país*. Relatório n. 16582-BR. Washington, D.C.: 12 de junho de 1997. In: VIANNA JR., Aurélio. (Org.) et al. **A estratégia dos bancos multilaterais para o Brasil – Análise crítica e documentos inéditos**. Brasília, DF: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, março de 1998; BID. *Documento de país*. (GN -2104-1, de 7 de julho de 2000, original: espanhol). Washington, DC: BID, 2000, p. 252. In: BARROS, Flávia (Org.) et al. **As estratégias dos bancos multilaterais para o Brasil**. Brasília: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, 2001, Anexo I; BANCO MUNDIAL. *Estratégia de assistência ao país*. (Relatório nr.20160-BR, 06 de março de 2000, Tradução: Maria Isabel de A. F. Bandeira Taveira e Mariane Arantes R. de Oliveira, Serviço de Tradução – SIDOC – Senado Federal), 2000. In: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais. BARROS, Flávia (Org.) et al. **As estratégias dos bancos multilaterais para o Brasil**. Brasília: Rede Brasil, 2001, Anexo II; TORRES, Rosa Maria. *Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial*. In: TOMMASI, Livia De, WARDE, Mirian Jorge, HADDAD, Sérgio (Orgs.). Tradução de Mónica Corullón. **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo, SP: Cortez Editora, Ação Educativa, PUC-SP, 1996, (125-193); ARRUDA, Marcos. *ONGS e o Banco Mundial: é possível colaborar criticamente?* In: TOMMASI, Livia De, WARDE, Mirian Jorge, HADDAD, Sérgio (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo, SP: Cortez Editora, Ação Educativa, PUC-SP, 1996, (41-73); CORAGGIO, José Luis. *Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas*

implementado no Brasil, dirigindo a preocupação aos setores sociais, em especial à educação, permitem-nos afirmar que os programas e projetos sociais, e particularmente os educacionais, que contaram com financiamento externo desde a década de 1950, e especialmente desde a década de 1980, irão quase na sua totalidade inserirem-se no conjunto dos financiamentos externos convencionais e tradicionalmente sob domínio dos bancos e dos organismos financeiros internacionais e, portanto, sofrerem e estarem envolvidos na mesma dinâmica financeira, contratual e econômico-operacional que move o mercado financeiro internacional. Os pouquíssimos e focalizados programas ou projetos sociais ou educacionais que recebem ajuda financeira não reembolsável ou com encargos subsidiados e baixos não são significativos e participam do núcleo estratégico da política social ou econômica como suportes das mediações e tensões sociais e políticas que envolvem o ajustamento estrutural para o conjunto da economia e sociedade brasileiras.

A questão da financeirização¹¹⁷ envolvendo o financiamento de programas e projetos dos setores sociais, como comumente já envolvia os setores econômicos, finca raízes

de concepção? In: TOMMASI, Livia De, WARDE, Mirian Jorge, HADDAD, Sérgio (Orgs.). Tradução de Mônica Corullón. **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo, SP: Cortez Editora, Ação Educativa, PUC-SP, 1996, (75-123); FONSECA, Marília. *O Banco Mundial como referência para a justiça social no Terceiro Mundo: evidências do caso brasileiro*. In: **Revista Faculdade Educação**. São Paulo: USP, vol 24, n. 1, jan./jun., 1998, s/p. Versão online disponível: www.scielo.br; FONSECA, Marília. *O financiamento do Banco Mundial à educação brasileira: vinte anos de cooperação internacional*. In: TOMMASI, Livia De, WARDE, Mirian Jorge, HADDAD, Sérgio (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo, SP: Cortez Editora, Ação Educativa, PUC-SP, 1996, (229-251); FONSECA, Marília. *O Banco Mundial e a educação: reflexões sobre o caso brasileiro*. GENTILI, Pablo (Org.) et al. **Pedagogia da exclusão: o neoliberalismo e a crise da escola pública**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995, (169-195); OLIVEIRA, Dalila Andrade e FONSECA, Marília. *O Banco Mundial e as políticas de formação docente: a centralidade da educação básica*. In: HIDALGO, Ângela Maria e SILVA, Ileizi Luciana Fiorelli. (Orgs.) et al. **Educação e Estado: as mudanças nos sistemas de ensino do Brasil e Paraná na década de 90**. Londrina, PR: Editora UEL, 2001, (41-68); FONSECA, Marília. *O Banco Mundial e a gestão da educação brasileira*. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.) et al. **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1977, (46-63); SILVA, Maria Abádia da. **Intervenção e consentimento: a política educacional do Banco Mundial**. Campinas, SP: Autores Associados: São Paulo: Fapesp, 2002; NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães. **Ajuda externa para a educação brasileira: da USAID ao Banco Mundial**. Cascavel, PR: Edunioeste, 1999; LEHER, Roberto. **Da ideologia do desenvolvimento à ideologia da globalização: a educação como estratégia do Banco Mundial para "alívio" da pobreza**. São Paulo, SP: USP, 1998, p. 136. (Tese de Doutorado).

¹¹⁷ Ao examinarmos as implicações do processo de financeirização e seus desdobramentos na economia brasileira, destacamos algumas referências que utilizamos, dentre outras, as seguintes: BAER, Mônica. **A internacionalização financeira no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1986, e **O rumo perdido: a crise fiscal e financeira do Estado brasileiro**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993; FIORI, José Luís. **A instabilidade e crise do Estado na industrialização brasileira**. Rio de Janeiro: UFRJ: IEI, 1988. (Tese de Concurso de Professor Titular), **Em busca do dissenso perdido: ensaios críticos sobre a festejada crise do Estado**. Rio de Janeiro: Insight, 1995, e *O cosmopolitismo de cócoras*. In: **Revista Educação & Sociedade**. Campinas, SP: Cedes, Unicamp, ano XXII, n. 77, dezembro, 2001, 11-27; TAVARES, Maria da Conceição. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. *Ensaio sobre economia brasileira*. 11^a. edição, Rio de Janeiro:

desde o início da década de 1950, aprofunda-se nas décadas seguintes, atingindo elevada progressão na década de 1980, com a chamada crise da dívida e, na década de 1990, consolida o aprofundamento da dinâmica financeira sobre o conjunto da economia brasileira, acarretando perverso impacto e implicações sociais, econômicas e políticas, fruto do processo de acumulação de capital, sobre as demandas sociais e a destruição de políticas estatais ou do seu afunilamento como políticas setoriais com financiamento externo nos moldes do ajustamento estrutural, já promovido e exigido desde o início da década de 1980.

c) *contrapartida nacional*: a contrapartida nacional é uma condicionalidade do financiamento externo, particularmente os realizados com o BID e Banco Mundial, e ocorrem como uma exigência que deveria ser realizada no prazo previsto para o desembolso.

O contrato do PROEP prevê um período de desembolso de 6 anos e o contrato do PROMED de 3 anos.

Estudos sobre empréstimos realizados pelo BID e pelo Banco Mundial ao Brasil dão conta de que a contrapartida nacional prevista para corresponder a 50% do montante de um empréstimo, normalmente atinge cerca de 70% do montante global dos recursos envolvidos.

Zahar Editores, 1983, p. 234-235 (1ª. edição de 1972); **Ciclo e crise: o movimento recente da industrialização brasileira**. Campinas, SP: Unicamp/IE, 1998 (30 Anos de Economia, Unicamp, 8); e **Acumulação de capital e industrialização no Brasil**. 3ª. edição, Campinas, SP: Unicamp/IE, 1998. (30 Anos de Economia, Unicamp, 6) (1ª. Edição 1985); SAES, Décio. **República do capital – capitalismo e processo político no Brasil**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2001, p. 49-70; GONÇALVES, Reinaldo e POMAR, Valter. **O Brasil endividado – Como nossa dívida externa aumentou mais de 100 bilhões de dólares nos anos 90**. 2ª. reimpressão, São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001 (Coleção Brasil urgente); e **A armadilha da dívida – Como a dívida pública interna impede o desenvolvimento econômico e aumenta a desigualdade social**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002 (Coleção Brasil Urgente); CHESNAIS, François. Introdução geral. In: CHESNAIS, François (Coordenador). **A mundialização financeira: gênese, custos e riscos**. São Paulo: Xamã, 1998, p. 28 (1ª. ed. em português revisada e ampliada); TAVARES, Maria da Conceição e FIORI, José Luís (Orgs.). **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização**. 6ª. Edição. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997; BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello e ALMEIDA, Júlio Gomes de. **Depois da queda: a economia brasileira da crise da dívida aos impasses do Real**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002; CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX**. São Paulo: Editora UNESP, IE-Unicamp, 2002. Prefácio de Luiz Gonzaga de Mello Belluzo (13-26). 423 p. BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Desenvolvimento e crise no Brasil: história, economia e política de Getúlio Vargas a Lula**. São Paulo: Ed. 34, 2003. 456 p.; PAULO NETTO, José. *O materialismo histórico como instrumento de análise das políticas sociais*. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães e RIZZOTTO, Maria Lucia Frizon (Orgs.) et al. **Estado e políticas sociais: Brasil-Paraná**. Cascavel, PR: Edunioeste, 2003, (p.11-28). 238 p.; CARDOSO, Fernando Henrique. *Hegemonia burguesa e independência econômica: raízes estruturais da crise política brasileira*. In: FURTADO, Celso (Coord.) et al. **Brasil: tempos modernos**. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997, p. 77-138. (Estudos brasileiros, v. 23).

Essas condições de contrapartida nacional, particularmente aos programas e projetos educacionais nacionais, têm ocorrido com regularidade e como uma condição para os financiamentos realizados com o Brasil.¹¹⁸ Portanto,

... o desembolso é realizado à medida que o executor do projeto comprova as despesas realizadas; primeiro, ele deve realizar o investimento, utilizando os recursos de contrapartida e outros, para, posteriormente, receber o desembolso do BIRD correspondente ao valor comprovado. Isso, na prática, equivale ao reembolso da parte do financiamento já gasta e comprovada. ...¹¹⁹

Esse procedimento gera um processo de “ressarcimento” oneroso. “...*Ou seja, o mutuário precisava realizar 100% do valor das despesas - parcela da contrapartida mais a do financiamento - para então se habilitar ao ressarcimento junto ao organismo.*”¹²⁰

d) *recursos para inspeção e supervisão geral de programa ou projeto*: refere-se aos recursos de 1% (um por cento) do valor do empréstimo, desembolsados em prestações trimestrais, tanto quanto possível, iguais, para o banco. O pagamento da quota de inspeção e supervisão se refere aos recursos do financiamento, o banco destinará o montante ou montantes indicados que serão incluídos nas contas gerais do banco a título de inspeção e supervisão. Essa medida dispensa pedido do mutuário ou do órgão executor e poderá ser efetuada uma vez cumpridas as condições prévias para o primeiro desembolso, ou quando haja vencido a data do primeiro pagamento da comissão de crédito (que é de 60 dias após a vigência do contrato), valendo para o caso o que ocorrer primeiro. No caso de empréstimos com a cesta de moedas, o banco separa e retém a quota de inspeção e supervisão em dólares. No caso de empréstimos com o mecanismo unimonetário ou na moeda do mutuário, o banco

¹¹⁸ Cf. SOARES, Ricardo Pereira. *Dívida pública externa: empréstimos do BIRD ao Brasil*. In: **Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, vol. 1, n. 21, jun. 2000. (semestral), (103-165); SOARES, Maria Clara Couto. *Banco Mundial: políticas e reformas*. In: TOMMASI, Lívia De, WARDE, Mirian Jorge, HADDAD, Sérgio (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo, SP: Cortez Editora, Ação Educativa, PUC-SP, 1996, (15-39); FONSECA, Marília. *O financiamento do Banco Mundial à educação brasileira: vinte anos de cooperação internacional*. In: TOMMASI, Lívia De, WARDE, Mirian Jorge, HADDAD, Sérgio (Orgs.) et al. **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo, SP: Cortez Editora, Ação Educativa, PUC-SP, 1996, (229-251) e NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães. **Ajuda externa para a educação brasileira: da USAID ao Banco Mundial**. Cascavel, PR: Edunioeste, 1999.

¹¹⁹ SOARES, Ricardo Pereira. *Dívida pública externa: empréstimos do BIRD ao Brasil*. In: **Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, vol. 1, n. 21, jun. 2000. (semestral), (103-165), p. 139.

¹²⁰ MENDIZABAL, 1994, *apud* SOARES, Ricardo Pereira. *Dívida pública externa: empréstimos do BIRD ao Brasil*. In: **Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, vol. 1, n. 21, jun. 2000. (semestral), (103-165), p. 139.

separa e retêm a quota de inspeção e supervisão na moeda do empréstimo. No caso dos programas PROEP e PROMED, o dólar é a moeda do financiamento, com captação em cesta de moedas. Portanto, os valores dos recursos de inspeção e supervisão do PROEP correspondem a 2,5 milhões de dólares e do PROMED, *fase I*, 2,5 milhões de dólares e *fase II*, início previsto para 2004, de mais 2,5 milhões de dólares, totalizando 5 milhões de dólares. Juntos, os dois programas destinam, para a inspeção e supervisão, o correspondente a 7,5 milhões de dólares que são retidos diretamente na conta do banco em Washington, EUA.

e) pagamento de comissão de crédito: exigida semestralmente nas mesmas datas de pagamento dos juros e calculada com base na taxa de 0,75% a.a. (setenta e cinco centésimos por cento ao ano) sobre o saldo não desembolsado do empréstimo, contado a partir de sessenta dias da assinatura do contrato. No caso de empréstimos com a cesta de moedas, a comissão é paga em dólar estadunidense.

Estudo sobre o custo efetivo de 33 empréstimos feito pelo BM ao Brasil, de 1980 a 1997, revela que a taxa de comissão de crédito acarretou “... *mais 3,7% a.a. devido a atrasos na execução dos projetos...*”¹²¹

f) moedas dos desembolsos e utilização dos recursos: (a) o financiamento será desembolsado em dólares ou quantia equivalente em outras moedas, exceto a da República Federativa do Brasil, que façam parte dos recursos do capital ordinário do banco, para pagar bens adquiridos e serviços contratados mediante licitação internacional e para os outros propósitos indicados no contrato; (b) os recursos do financiamento serão utilizados somente para o pagamento de bens e serviços originários dos países membros do banco.

g) condições especiais prévias ao primeiro desembolso: o primeiro desembolso do financiamento está condicionado a que se cumpram, de forma que o banco considere satisfatória, condições gerais e específicas constituintes do contrato de empréstimos e que operacionalizam a implementação do programa ou projeto financiado. Dentre outras condicionalidades requeridas que cumprem a articulação com os ajustes estruturais e setoriais, particularmente para os programas educacionais analisados neste estudo, são exigidas as seguintes: (a) a criação ou ampliação de Unidade de Coordenação de Programas

¹²¹ SOARES, Ricardo Pereira. *Dívida pública externa: empréstimos do BIRD ao Brasil*. In: **Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, vol. 1, n. 21, jun. 2000. (semestral), (103-165), p. 139.

- UCP de acordo com as diretrizes acordadas com o banco; (b) estabelecer e colocar em vigência o Regulamento Operacional do Programa - ROP e seus anexos, preparados de acordo com a versão preliminarmente aprovada pelo banco; c) Estudos preparatórios, relatórios e projetos constantes do programa aprovado como condições prévias à implantação do mesmo.

h) datas de amortização: o mutuário amortizará o empréstimo em quotas semestrais nas mesmas datas determinadas para o pagamento dos juros. A data de vencimento da primeira quota de amortização coincidirá com a primeira data estabelecida para o pagamento de juros, após transcorridos seis meses contados a partir da data prevista para o último desembolso. O pagamento das quotas de amortização e juros deverá ser efetuado na moeda desembolsada, em seu equivalente em dólares dos Estados Unidos da América, determinado de acordo com a taxa de câmbio vigente na data do pagamento.

i) taxa de câmbio: a taxa de câmbio a ser utilizada para estabelecer a equivalência da moeda do país do mutuário em relação ao dólar dos Estados Unidos da América será a seguinte: (i) a taxa de câmbio correspondente ao entendimento vigente entre o banco e o respectivo país membro em matéria de manutenção do valor da moeda, conforme estabelecido em normas do banco¹²²; (ii) na ausência de um entendimento entre o banco e o respectivo país membro a respeito da taxa de câmbio a ser aplicada para fins de manutenção do valor de sua moeda em poder do banco, este terá o direito de exigir que, para os fins de pagamento de amortização e juros, seja aplicada a taxa de câmbio utilizada pelo banco central do país membro.

Para determinar a equivalência em dólares dos Estados Unidos da América de uma despesa efetuada com a moeda do país do mutuário, será utilizada a taxa de câmbio aplicável na data do pagamento da respectiva despesa, observadas as normas do banco. Para tanto, entende-se que a data de pagamento da despesa é aquela em que o mutuário, o órgão executor ou qualquer outra pessoa natural ou jurídica à qual tenha sido delegada a faculdade

¹²² Sobre as normas do BID e para financiamentos externos, encontram-se, dentre outras, as constantes cf. BID. **Informações básicas 99**. Washington, DC: BID, 1999; BID. **Políticas básicas e procedimentos de aquisições do BID**. Washington, DC: BID, 1995; BRASIL. Secretaria de Planejamento, Orçamento e Coordenação - SEPLAN. Secretaria de Assuntos Internacionais - SEAIN. **Manual de financiamentos externos**. Brasília, DF: SEPLAN/SEAIN, 1994; BANCO MUNDIAL. **Instrumentos de empréstimo do Banco Mundial - Recursos para impacto no desenvolvimento**. Washington, DC: World Bank InfoShop, julho de 2001.

de efetuar despesas, realize os respectivos pagamentos em favor do empreiteiro ou fornecedor.

Um exemplo de como a variação cambial gera reprodução de dinheiro é a expressão dessa variante no processo de acumulação gerado com o financiamento externo. Em estudo realizado sobre 33 empréstimos do BM ao Brasil, de 1980 a 1997, Soares constata que: “*O motivo dos elevados juros adicionais é que o país pagou o equivalente a 4,3% a.a. pela desvalorização do dólar em relação à cesta de moedas...*”¹²³

j) cesta de moedas: (a) no caso de empréstimos concedidos com a cesta de moedas, os pagamentos das quotas de amortização e juros deverão ser efetuados nos respectivos vencimentos e na moeda que o banco especificar. Para o pagamento das quotas de amortização, o banco poderá especificar qualquer moeda que faça parte da conta central de moedas; (b) no caso de empréstimos concedidos com a cesta de moedas, os pagamentos a título de amortização e juros serão creditados ao mutuário em unidades de conta utilizando o valor da unidade de conta vigente na data do pagamento.

Desse modo, com a sistemática da cesta de moedas, a conversão do empréstimo de dólar estadunidense é feito para unidades da cesta de moedas; isso acarreta ao país mutuário um custo de captação da ordem de mais 0,75% sobre a movimentação das transações financeiras vinculadas aos empréstimos.¹²⁴

l) procedimento de desembolso: o banco poderá efetuar desembolsos a débito do financiamento: (a) transferindo a favor do mutuário as quantias a que este tenha direito de acordo com o contrato; (b) efetuando pagamentos por conta do mutuário, e de comum acordo, a outras instituições bancárias; (c) constituindo ou renovando o fundo rotativo; e (d) mediante outro procedimento que as partes acordem por escrito. Qualquer despesa bancária cobrada por terceiros em razão dos desembolsos correrá por conta do mutuário. Salvo acordo das partes em contrário, somente serão feitos desembolsos, em cada oportunidade, de quantias não inferiores a um montante equivalente a cem mil dólares dos Estados Unidos da América (US\$ 100.000).

¹²³ Cf. SOARES, Ricardo Pereira. *Dívida pública externa: empréstimos do BIRD ao Brasil*. In: **Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, vol. 1, n. 21, jun. 2000. (semestral), (103-165), p. 127.

¹²⁴ Cf. idem. *Ibidem*, p. 129 e 147, Quadro 1.

m) fundo rotativo: (a) a débito do financiamento e uma vez cumpridos os requisitos previstos no contrato, o banco poderá adiantar recursos do financiamento a fim de estabelecer, ampliar ou renovar um fundo rotativo para a cobertura de despesas relacionadas com a execução do projeto financiáveis com tais recursos, de acordo com as disposições constantes do contrato firmado; (b) salvo acordo expresso entre as partes, o montante do fundo rotativo não excederá a 5% do montante do financiamento. A constituição e renovação do fundo rotativo é considerada desembolso para todos os efeitos do contrato; (c) o plano, catálogo ou código de contas que o mutuário ou o órgão executor apresentar ao banco, conforme exigência contratual, indicará o método contábil que o mutuário utilizará para verificar as transações e demonstrativo de contas do fundo rotativo.

Esse procedimento adotado pelo BID é o mesmo adotado pelo Banco Mundial e não altera nem minimiza as condicionalidades financeiras requeridas aos empréstimos realizados pelos bancos. Portanto, com relação a adoção da chamada conta especial (fundo rotativo), que apenas

...permite que se façam adiantamentos, da parte financiada do projeto, quando este entra em efetividade. O valor adiantado corresponde, em média, a quatro meses do cronograma de desembolso. Entretanto, aparentemente, a conta especial não resolveu a questão, porque, após o saque desses recursos pelo mutuário, novos recursos somente são repostos nessa conta se o mutuário seguir as regras básicas do Banco Mundial. ...¹²⁵

n) regulamento operacional e marco lógico: o *regulamento operacional* tem por objetivo estabelecer os termos e as condições que regerão o programa financiado pelo banco. O *regulamento operacional* não se limita ao enquadramento das necessidades requeridas para o controle financeiro, contábil e operacional rotineiro do programa ou projeto, mas determinadamente regulamenta as fases e as condicionalidades operacionais, pedagógicas e políticas necessárias para o desenvolvimento considerado satisfatório do programa e de cada ação ou atividade prevista: seu tempo, envolvidos, ações, recursos, metas, projeções e resultados esperados para os componentes do programa ou projeto. Já o *marco lógico* estabelece os referenciais norteadores do programa: os objetivos, os indicadores das ações programadas, os meios de verificação das metas propostas e as condições de implementação possíveis.

¹²⁵ Idem. Ibidem, p. 139.

o) unidade de coordenação de programas: uma das condicionalidades para a gestão de programas ou projetos é a exigência da constituição de unidade de coordenação de programas que acaba gerenciando e dirigindo o programa ou projeto que esteja sob sua vinculação, tendo a capacidade de coordenação sobre os componentes elementares do controle financeiro até os componentes que abarcam o conjunto dos objetivos e metas estabelecidos para os programas e projetos em implementação. Normalmente, uma parte da composição dos executivos vem da carreira estatal, e a outra parte é contratada para exercer determinadas funções específicas, desde a assessoria até as consultorias periódicas, particularmente as assessorias e as consultorias internacionais. O PROEP e o PROMED têm sua gestão e coordenação na direção da “gestão moderna e gerencial” alimentando em sua concepção e prática a orientação do mercado.

No âmbito do MEC, para dar cumprimento às exigências operacionais e gerenciais dos programas e projetos com financiamento externo, foi criada a Unidade de Coordenação de Programas - UCP, instituída no âmbito da SEMTEC, de acordo com a Portaria nº 118 de 14/02/2000, constituída como a instância responsável pela implementação do PROEP e do PROMED - 1ª fase. Para atingir seus objetivos, a Unidade de Coordenação de Programas dispõe de uma estrutura operacional com relações hierárquicas e funcionais, estabelecendo a sua organização e estrutura operacional, as funções, as competências de cada unidade, as atribuições dos respectivos dirigentes e os recursos humanos necessários à operacionalização dos programas.¹²⁶

De acordo com as condicionalidades requeridas para a operacionalização e organização das ações da Unidade de Coordenação de Programas - UCP, foi criado o Conselho Diretor do PROEP pela Portaria Interministerial nº 1.018, do Ministério da Educação e Ministério do Trabalho e Emprego, publicada no DOU de 12/09/97 e modificado pela Portaria nº 1.020, publicada no DOU de 08/09/98, com a seguinte composição: o secretário de Educação Média e Tecnológica do MEC, que o presidirá; o secretário de Formação e Desenvolvimento Profissional do Ministério do Trabalho e Emprego; o secretário-executivo do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT; o diretor de Desenvolvimento da Educação Média e Tecnológica

¹²⁶ Cf. BRASIL, MEC.SEMTEC/UCP. **Manual de organização da UCP**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC/UCP, p. 238-244, disponível online: www.mec.gov.br, acessado em dezembro de 2002.

da SEMTEC/MEC; o diretor de Desenvolvimento Institucional da SEMTEC/MEC; o diretor de Programa da SEMTEC/MEC, que será seu secretário-executivo; o representante dos trabalhadores no CODEFAT; o representante dos empregadores no CODEFAT; o assessor de Políticas Globais da UCP/SEMTEC/MEC.¹²⁷

Ainda, no âmbito da UCP, foi criado o Conselho Diretor do PROMED - Projeto Escola Jovem, pela Portaria nº 117 de 14/02/2000, do Ministério da Educação, com a seguinte composição: o secretário de Educação Média e Tecnológica do MEC, que o presidirá; o diretor de Programa da SEMTEC/MEC, que será seu secretário-executivo; o diretor de Desenvolvimento da Educação Média e Tecnológica da SEMTEC/MEC; o coordenador geral do Ensino Médio da SEMTEC/MEC; o assessor de Planejamento Estratégico da Unidade de Coordenação de Programas - UCP e o gerente do Projeto Escola Jovem.¹²⁸

Para a estrutura funcional e política dos programas educacionais PROEP e PROMED, além de outras assessorias e gerências da UCP,

... (duas) unidades serão dirigidas por servidores pertencentes ao Quadro do MEC e nomeados por Portaria Ministerial, a fim de garantir a continuidade das ações, políticas e diretrizes do PROEP após o seu encerramento. **As demais unidades da UCP serão dirigidas por consultores especialistas, especialmente contratados e nomeados para este fim, pelo Diretor Executivo.**

O corpo funcional (equipe técnica) da UCP será formado por consultores, permanentes e eventuais, com experiência em administração pública, planejamento, orçamento e finanças públicas, assuntos educacionais, educação profissional, entre outras especializações necessárias ao bom andamento do Programa, que **serão contratados por intermédio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD.** ...¹²⁹

p) relatórios e avaliações: o órgão executor apresentará ao banco relatórios anuais que contenham os progressos alcançados na execução do programa, que deverão versar sobre os aspectos específicos de cada subprograma previsto no regulamento operacional, dos quais se destacam: (i) indicadores de seguimento da execução física e financeira; (ii) resultados das avaliações de processo e impacto realizadas; (iii) progressos no cumprimento das metas e indicadores do *quadro lógico*; (iv) principais limitações que se encontraram na execução dos componentes e soluções propostas para a sua superação. Esses relatórios serão

¹²⁷ Cf. idem. Ibidem, p. 238-244.

¹²⁸ Cf. idem. Ibidem, p. 238-244.

¹²⁹ Idem. Ibidem, p. 243-244. (grifos nossos).

apresentados ao banco no prazo de 90 dias após o término de cada ano civil durante a execução do programa.

q) missões de inspeção, supervisão e avaliação: os programas e projetos financiados pelo BID ou Banco Mundial seguem análogos ciclos¹³⁰ para a sua aprovação e execução. O processo de ciclos de projetos envolve o mutuário e o banco em fases compreendidas como: programação, identificação, preparação, análise, negociação e aprovação e a execução e supervisão. Na fase de implementação de programas e projetos, o banco realiza periódicas missões de trabalho no país executor, seja como inspeção de ações, supervisão ou avaliação de determinado programa ou projeto financiado. Ainda de acordo com o contrato de empréstimo, as avaliações anuais de progresso do programa são feitas no prazo máximo de 90 dias após a data de conclusão do exercício financeiro anterior. Também podem ocorrer missões de assessorias, equipes e representações do país ou órgão executor de determinado projeto na sede do banco em Washington, EUA, para examinar o desempenho de programa ou projeto em implantação ou em desenvolvimento.

r) assessorias e consultorias, capacitação e outros serviços: dentre as exigências operacionais e políticas dos organismos financeiros internacionais estão as contratações das assessorias e consultorias aos programas ou projetos em todos os setores sociais e econômicos. Além dessa componente, há outras componentes requeridas aos programas e projetos com financiamento externo, tais como a *capacitação de pessoal e outros serviços*

¹³⁰ Cf. BID. **Informações básicas 99**. Washington, D.C., EUA, 1999.; BRASIL. Secretaria de Planejamento, Orçamento e Coordenação - Seplan. Secretaria de Assuntos Internacionais - Seain. **Manual de financiamentos externos**. Brasília, DF: SEPLAN/SEAIN, 1994. E ainda cf. SOARES, Ricardo Pereira. *Dívida pública externa: empréstimos do BIRD ao Brasil*. In: **Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, vol. 1, n. 21, jun. 2000. (semestral), (103-165), p. 145-146, "... cabe destacar que os projetos financiados pelo Banco Mundial continuam a seguir o mesmo trâmite, conhecido como ciclo dos projetos, que compreende: (i) identificação, preparação e avaliação inicial; (ii) negociação e aprovação; (iii) execução e supervisão; e (iv) avaliação final. Além disso, continuam a existir quatro datas importantes para cada operação de empréstimo, quais sejam:

- data de aprovação – quando a diretoria executiva aprova o empréstimo. Nessa ocasião, estabelece-se o início e o fim do prazo de amortização do empréstimo;
- data de assinatura – quando o Banco Mundial e o mutuário firmam oficialmente o acordo. Sessenta dias a partir dessa data, o mutuário começa a pagar a comissão de compromisso sobre o saldo não sacado do empréstimo;
- data de efetividade – quando o Banco Mundial informa ao mutuário que todas as condições previamente estipuladas para a entrada em vigência do contrato, conhecidas como condicionalidades, foram cumpridas e aceitas. A partir dessa data, o mutuário poderá iniciar o saque dos recursos do empréstimo; e
- data de encerramento – na qual termina o direito do mutuário de receber desembolsos do empréstimo. Quando ocorrem atrasos, geralmente o BIRD permite prorrogação da data de encerramento."

que recebem volume considerável de recursos que participam da pauta de preocupações político-ideológicas e econômico-operacionais do ajuste estrutural, este, o motor das ações em cada área ou setor supostamente atendido. Portanto, para os programas educacionais PROEP e PROMED, a contratação de assessorias e consultorias, a capacitação de pessoal e os serviços especializados e os imprevistos são componentes específicos dos programas.

Para o PROEP os recursos destinados para *consultorias* abarcam a soma de 47,2 milhões de dólares. A *capacitação* absorve 45,3 milhões de dólares e os *serviços especializados e imprevistos* somam 59,3 milhões de dólares, totalizando 151,8 milhões de dólares, correspondendo a pouco mais de 30% dos recursos totais envolvidos.

Para o PROMED, *fase I*, os recursos destinados para *consultorias* somam 43,5 milhões de dólares. A *capacitação* envolve recursos da ordem de 61 milhões de dólares. Já os *serviços especializados* ou *imprevistos* ficam com 46 milhões de dólares, totalizando 150,5 milhões de dólares, correspondendo essas ações a 30% do total global previsto.

Coadunam-se as condicionalidades operacionais e financeiras específicas à realização de empréstimos externos, particularmente junto ao BID e BM, outras condicionalidades que materializam o ajuste estrutural e setorial. Portanto, articuladas as condicionalidades financeiras também são requeridas e materializadas condicionalidades institucionais, econômicas e ideológicas aos programas educacionais, particularmente ao PROEP e PROMED, imbricados no conjunto do ajuste estrutural e setorial implementado no país.

Portanto, o processo de *ajustamento estrutural (que inclui o financiamento externo)* congrega as condicionalidades financeiras, institucionais, econômicas e ideológicas que se processam e se materializam internamente, articuladas aos interesses hegemônicos externos, e está ancorado sob a órbita dos países centrais e a égide do capital financeiro internacional, e traduz as implicações e as contradições que perpassam as mediações dessa realidade e engendram as determinações da política educacional brasileira.

3.3 Considerações Sobre as Determinações que Engendram a Política Educacional Brasileira

A política educacional brasileira, especialmente a para o ensino médio e profissional, implementada de 1995 a 2002, e que persistiu no ano de 2003 e 2004, é constituinte do processo de desenvolvimento do capitalismo no Brasil, e responde aos motivos financeiros e institucionais e às razões econômicas e ideológicas que emergiram e emergem da consolidação de interesses internos, que se materializam e se reproduzem articulados aos interesses externos, que os alimentam e os subordinam no processo de acumulação e reprodução de capital em âmbito mundial. Desse modo, compreendemos a política educacional como uma política social emersa desse processo que, concebida e dirigida pelo Estado, mediatiza as contradições sociais.

Ao emprendermos um exame da política educacional brasileira, o fazemos compreendendo-a nesse processo, cujo o exame passa pela compreensão das contradições que a engendram e das mediações que as neutralizam ou escamoteiam, “resolvendo-as”. Portanto,

...é decisiva a compreensão das relações entre política social e política econômica. É urgente sublinhar, pela enésima vez, que as políticas sociais não podem ser pensadas como autônomas em face da orientação macroeconômica. Trocando em miúdos: não existe, por um lado, política econômica e, por outro, políticas sociais. É evidente que sobre a articulação entre elas não vigora nenhuma causalidade mecânica; é óbvio que não existe um determinismo que faça com que a uma orientação macroeconômica corresponda necessariamente uma política social. Claro que, igualmente aqui, o jogo de interrelações é muito complicado, de forma que uma mesma orientação macroeconômica comporta diferentes direções de política social; mas essa diferencialidade não é infinita, esse leque de alternativas é determinado e tem limites.

Ressaltar este aspecto é urgente, uma vez que o divórcio entre orientação macroeconômica e política social faz carreira entre nós. E não o faz na mão de simples assistentes sociais, simples trabalhadores da área da saúde, simples trabalhadores da educação. ...¹³¹

Como delimitamos na Introdução deste trabalho, pretendemos *investigar o como as reformas educacionais nacionais empreendidas no Brasil, no período de 1995-2002, particularmente para o ensino médio e profissional, com financiamento externo do BID, sustentam-se em proposições que ignoram ou escamoteiam as condições particulares do*

¹³¹ PAULO NETTO, José. *O materialismo histórico como instrumento de análise das políticas sociais*. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães e RIZZOTTO, Maria Lucia Frizon (Orgs.) et al. **Estado e políticas sociais: Brasil-Paraná**. Cascavel, PR: Edunioeste, 2003, (p.11-28). 238 p., p. 23.

mercado de trabalho brasileiro, definidas na divisão internacional do trabalho e consolidada em formas peculiares, produzidas pelas relações econômico-sociais internas. Essas reformas são movidas por interesses financeiros e institucionais e por razões econômicas e ideológicas, nas condições particulares do desenvolvimento econômico-social brasileiro, que revelam o caráter ideológico dos argumentos “doutrinários” que as explicam e as legitimam.

Ao empreendermos a investigação dessa questão, retomamos a análise a partir dos objetivos gerais do PROEP e do PROMED, já discutidos no capítulo segundo deste trabalho, considerando que, em síntese, o PROEP pretende criar cursos que garantam perspectiva de trabalho aos jovens e facilitem seu acesso ao mercado, que atendam aos profissionais que já estão no mercado, oferecendo melhor qualificação, para que a educação profissional sirva como um instrumento eficaz na reinserção do trabalhador no mercado de trabalho brasileiro.¹³² Já o PROMED pretende apoiar a promoção da reforma e a expansão do ensino médio, melhorando sua qualidade e grau de cobertura, alcançando com isso maior equidade, a fim de contribuir para o desenvolvimento econômico e social do país.¹³³ Essas são as proposições centrais desses programas educacionais que, ao materializarem os pressupostos encampados pelas diretrizes curriculares nacionais, direcionam a política educacional nacional para o ensino médio e profissional.

As nossas considerações sobre a questão foram organizadas em duas subseções; uma que compreende um breve exame do processo de internacionalização da economia e do estado brasileiro, e a outra que apresenta uma análise do mercado de trabalho e os seus requisitos educacionais, e do liberalismo educacional no pensamento social democrata brasileiro.

¹³² Cf. BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **A nova educação profissional**. Brasília, DF: MEC, disponível online: <http://www.mec.gov.br/semtec/educprof>, acessado em 24.08.2000, p. 1.

¹³³ Cf. BID. **BRASIL – Mejoramiento y expansión de educación media “escuela joven”**. Operación número 1225/OC-BR. Washington, D.C.: BID, 17 de noviembre de 1999, p. 13.

3.3.1 Um Breve Exame da Internacionalização da Economia e do Estado Brasileiro

Os anos 1990, no Brasil, foram marcados pelo aprofundamento do processo de consolidação daquilo que se convencionou politicamente chamar de globalização sustentado politicamente pelo neoliberalismo. Esse processo foi desenvolvido pelo capital para dar conta de uma fase da crise estrutural do capitalismo atual. É nesse contexto que a economia, a sociedade, o Estado e as políticas sociais no Brasil são concebidas, imbricando os interesses internos e externos, sob o controle social das classes hegemônicas nacionais, consolidando-se a alternativa liberal no país.

Ao contrapor-se ao que chama de saber convencional de cunho neoliberal¹³⁴ e ultraliberal ou populista, Bresser-Pereira defende que, para o país alcançar o desenvolvimento auto-sustentado,

...Existe uma alternativa para esses dois saberes – a alternativa social-democrática ou social-liberal – que passa pela desagradável tarefa de enfrentar com franqueza a incongruência distributiva que hoje está na base da crise brasileira, firmar um contrato social amplamente debatido ao nível da sociedade civil que garanta uma distribuição mais justa dos benefícios do desenvolvimento daqui para frente e, assim, superar a incompatibilidade distributiva que está na base do desequilíbrio macroeconômico estrutural da economia brasileira.¹³⁵

O processo de avanço do neoliberalismo brasileiro ganha destacada expressão na vertente do liberalismo social democrata que, desde o início da década de 1980, ganha significativo espaço político e econômico no país, e na perspectiva de um de seus maiores ideólogos, já

Era indiscutível que o Estado estava em crise e, portanto, precisava de reformas orientadas pelo mercado, mas reformas que o fortalecessem, não que o fragilizassem. Tratava-se de reconstruir o Estado ao mesmo tempo em que se dava maior força coordenadora da economia para o mercado. Tratava-se, por exemplo, de abrir nossa economia para que as empresas pudessem ser expostas à competição internacional, de privatizar setores competitivos como a siderurgia e a petroquímica, fazer a reforma gerencial do Estado, a reforma da previdência, a reforma tributária, a reforma política. Nossas elites, como não haviam compreendido o colapso do modelo de substituição de importações quando este se delineou, não perceberam agora que a crise do Estado era apenas cíclica e aceitaram as idéias ultraliberais sem crítica ou então permaneceram em uma atitude puramente populista de quem não percebe que a crise, embora cíclica, era real. [...]. A maioria dos membros das elites brasileiras aceitou as reformas e o ajuste fiscal previsto no Consenso Washington, que,

¹³⁴ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Desenvolvimento e crise no Brasil: história, economia e política de Getúlio Vargas a Lula**. São Paulo: Ed. 34, 2003. 456 p., p. 363-378.

¹³⁵ Idem. *Ibidem*, p. 364.

embora necessárias, deviam ser adotadas com mais moderação e deviam ter como objetivo não reduzir o Estado ao mínimo, mas reconstruí-lo. ...¹³⁶

Essas expectativas políticas e econômicas tomam envergadura durante o governo Itamar que, sob o comando do ministro Fernando Henrique Cardoso, consolida uma estratégia fundamental ao implantar o Plano Real. Os *fundamentos* da crise brasileira, segundo Bresser-Pereira, já haviam sido detectados no momento em que,

...até 1987, quando ocupei o Ministério da Fazenda, as elites brasileiras imaginavam que se tratava de uma crise de balanço de pagamentos. Aos poucos, porém, foi se tornando patente que a crise fiscal do Estado e, mais amplamente, do modelo desenvolvimentista [...]. Na verdade, conforme tentei alertar em 1987, no Ministério da Fazenda, começava então a Grande Crise brasileira, uma crise aparentemente sem fim, que dura até hoje (início de 2003). Há mais de vinte anos o Brasil encontra-se semi-estagnado no plano econômico: sua renda *per capita* cresce a cerca de 1% por ano, quando, nos trinta anos anteriores, crescia a quase 4% ano. Nos primeiros catorze anos, o país viveu em regime de alta inflação. Nos anos seguintes, após o Plano Real haver, em 1994, neutralizado a inércia inflacionária e, assim, estabilizado os preços, viveu em constante desequilíbrio de balanço de pagamentos e novamente se endividou no plano interno e externo.¹³⁷

Para Fiori, ao examinar – *criatura e criador* – o instrumento econômico e ideológico chamado de Plano Real, criado sob a égide do neoliberalismo, observa que

Poucos ainda têm dúvida de que o Plano Real, a despeito de sua originalidade operacional, integra a grande família dos planos de estabilização discutidos na reunião de Washington, onde o Brasil esteve representado pelo ex-ministro Bresser Pereira. E aí se inscreve não apenas por haver sido formulado por um grupo paradigmático de “tecnopols”, mas por sua concepção estratégica de longo prazo, anunciada por seus autores, desde a primeira hora, como condição inseparável de seu sucesso no curto prazo: ajuste fiscal, reforma monetária, reformas liberalizantes, desestatizações, etc, para que só depois de restaurada uma economia aberta de mercado possa dar-se então a retomada do crescimento.

Neste sentido, os seus “tecnopols”, como bons aprendizes, sabem que a dolarização inicial da economia será sempre um artifício inócuo se não estiver assegurada por condições de poder inalteráveis por um período prolongado de tempo.

Desde este seu ponto de vista, aliás, o Plano Real não foi concebido para eleger FHC, foi FHC que foi concebido para viabilizar no Brasil a coalização de poder capaz de dar sustentação e permanência ao programa de estabilização do FMI, e dar viabilidade política ao que falta ser feito das reformas preconizadas pelo Banco Mundial.¹³⁸

Imbuído da “missão” que empreendia, o presidente Cardoso dizia:

¹³⁶ Idem. Ibidem, p. 229.

¹³⁷ Idem. Ibidem, p. 227.

¹³⁸ FIORI, José Luís. *Os moedeiros falsos*. (Artigo) In: FOLHA DE SÃO PAULO, Jornal. **Consenso de Washington x apartheid social**. *Veja por que os dois conceitos estão em jogo na implantação do real e nas eleições deste ano*. São Paulo: Folha de São Paulo, Mais! [ilustrada + livros + ciência], sexto caderno, domingo, 3 de julho de 1994, (p. 1, 6 e 7), p. 6.

...compreendemos que o desafio do desenvolvimento exige intenso trabalho interno. As reformas são bem conhecidas: a estabilização econômica num quadro de equilíbrio de contas públicas, a privatização e a liberalização comercial, a criação de infra-estrutura adequada e de um sistema financeiro ágil e moderno, a disponibilidade de qualidade gerencial, a recondução do Estado ao seu campo prioritário de atuação na prestação de serviços básicos, em particular em educação e saúde.¹³⁹

Belluzo lembra o processo político e econômico desencadeado na década de 1980, mostrando um pouco do quadro do “*novo desenvolvimentismo*”, nome refinado que o social-liberalismo deu ao “*mais político dos temas econômicos*”, cunhado para dissimular os ajustes estruturais defendidos e implementados.

São quase vinte anos de baixo crescimento econômico, de evolução lenta ou mesmo estagnação dos rendimentos das camadas mais pobres e de bloqueio dos canais que permitiam ou prometiam a ascensão social.

Tais tendências, já observadas na década de 1980, foram acentuadas pelas políticas propostas por Collor e depois empreendidas pelo professor Cardoso, a conselho das classes proprietárias locais e de seus aliados estrangeiros. Há quem se irrite com a menção ao Consenso de Washington como origem e destino das políticas liberais na América latina. A irritação é sintoma da miopia interessada. Basta olhar em volta e observar que as novas estratégias de “*integração*” à economia mundial e de “*modernização*” das relações entre Estado e mercado foram iguais em todos os países e produziram os mesmos resultados sociais desastrosos.¹⁴⁰

Os detentores da mais nova “*missão*” de integração da economia e sociedade brasileiras ao “*moderno e globalizado mundo*” há muito tempo discutiam os pesados danos e as “*alternativas possíveis dessa integração moderna*”.

Bresser-Pereira, por exemplo, como uma prescrição das *elites não alienadas* que, em fins do governo Sarney e início do governo Collor, ao tratar da crise brasileira, já entendia que

...a sociedade abrirá os olhos para a crise. Em conseqüência, as reformas econômicas e o ajuste fiscal ganham impulso no governo Collor. Será esse governo contraditório, senão esquizofrênico, que dará os passos decisivos no sentido de iniciar as necessárias reformas orientadas para o mercado. ...¹⁴¹

¹³⁹ CARDOSO, Fenando Henrique. *Desenvolvimento: o mais político dos temas econômicos*. In: **Revista de Economia Política**. São Paulo: Brasiliense, v. 15, n. 4 (60), outubro/dezembro de 1995, (p. 148-155), p. 154-155. (Documentos).

¹⁴⁰ BELLUZO, Luiz Gonzaga de Mello. *Prefácio*. In: CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX**. São Paulo: Editora UNESP, IE-Unicamp, 2002. Prefácio de Luiz Gonzaga de Mello Belluzo (13-26). 423 p., p. 25.

¹⁴¹ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Desenvolvimento e crise no Brasil: história, economia e política de Getúlio Vargas a Lula**. São Paulo: Ed. 34, 2003. 456 p., p. 323.

Mas, antes ainda, Bresser-Pereira realiza uma análise, muito conveniente analiticamente, de que a crise do início de 1980 deveu-se ao fato de que: “...o sistema financeiro internacional recusou-se a continuar financiando o expansionismo populista iniciado em agosto de 1979, não restou outra alternativa para o país senão iniciar um severo processo de ajustamento, completado, em 1983...”¹⁴²

Já Cardoso, ao empreender uma interpretação da formação da *burguesia nacional*, na década de 1970, compreendia que o processo de formação da *burguesia nacional*

...levaria à formação de grupos econômicos que incluem setores industriais, setores de serviços, setores financeiros e setores agrários, como um recurso adaptativo normal para o desenvolvimento capitalista num País que sofre os impactos de um processo de rápida “substituição de importações”. ...¹⁴³

Considera ainda que, na formação dessa *burguesia nacional*, ocorreu,

...o entrelaçamento não só genético, mas estrutural-funcional do setor urbano-industrial da economia brasileira com os chamados setores tradicionais, um dos supostos da “aliança desenvolvimentista” tem seu alcance limitado no jôgo de cartas marcadas da política de desenvolvimento a “burguesia nacional”, assim concebida, não alça vôos do largo curso, em que pese a velocidade crítica que ao processo histórico possam imprimir os setores estatais populistas.¹⁴⁴

Ao analisar pesquisas¹⁴⁵ disponíveis sobre a formação e composição dos grupos econômicos na década de 1960 e ao considerar “grupos econômicos” como “todo conjunto estável e relativamente poderoso de firmas interligadas pelo capital e o poder de decisão de dirigentes comuns”; apresentava uma análise da composição dos grupos nas atividades industriais e não industriais, onde aparece a participação dos grupos multibilionários e o seu controle sobre esses setores (24 grupos nacionais e 29 estrangeiros e 2 mistos)¹⁴⁶. Nos setores não industriais (exportação, importação, bancos, seguros, serviços industriais e investimentos) o controle nacional correspondia a 33,4% e o estrangeiro a 21,8%; já nos setores industriais de consumo não durável o controle nacional ficava em 33,2%, o estrangeiro em 17,2%; na indústria de consumo durável o controle nacional ficava em 4,2% e o estrangeiro em 24,1%; no setor indústria de mecânica pesada o controle nacional ficava

¹⁴² Idem. Ibidem, p. 233.

¹⁴³ CARDOSO, Fernando Henrique. *Hegemonia burguesa e independência econômica: raízes estruturais da crise política brasileira*. In: FURTADO, Celso. (Coord.) et al. **Brasil: tempos modernos**. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997, p. 77-138, p. 88. (Estudos brasileiros, v. 23).

¹⁴⁴ Idem. Ibidem, p. 89.

¹⁴⁵ Cf. idem. Ibidem, p. 91, (Nota n. 9).

¹⁴⁶ Cf. idem. Ibidem, p. 90.

em 4,2% e o estrangeiro em 13,8%; já na indústria de base, o controle nacional ficava em 25,0% e o estrangeiro em 79,1%.¹⁴⁷

Na composição dos grupos econômicos como grupos bilionários em setores industriais e não industriais, o controle nacional nesses últimos setores ficava em 35,2% (19 grupos) e o estrangeiro em 13,8% (4 grupos). No setor industrial de consumo não durável o controle nacional ficava com 37% (20 grupos) e o estrangeiro 31,0% (9 grupos); no setor industrial de mecânica pesada 5,5% (3 grupos) e o estrangeiro 17,2% (5 grupos); o setor de indústria de base de controle nacional com 9,2% (5 grupos) e o estrangeiro 20,7% (6 grupos), totalizando no setor industrial sob controle nacional 64,8% (35 grupos) e o estrangeiro 86,2% (25 grupos)¹⁴⁸. A composição dos setores industriais e não-industriais correspondia a 54 grupos sob o controle nacional, e 29 grupos sob o controle estrangeiro. Ainda de acordo com os dados analisados pelo autor¹⁴⁹, as forças econômicas estrangeiras na composição dos grupos multibilionários e bilionários hegemonomizam a origem do capital estrangeiro na composição dos grupos econômicos e nos grupos multibilionários. Nesse conjunto, o capital norte-americano perfazia 30% do total dos grupos multibilionários e, de igual modo, quase a metade dos grupos bilionários eram norte-americanos. Portanto, os dados apresentados e analisados pelo autor¹⁵⁰ davam conta de que o processo de internacionalização da economia brasileira se aprofundou a partir da década de 1960. Mais relevante que o número de grupos econômicos na composição nacional e estrangeira é a sua composição no domínio de capital dos setores, demonstrando que o capital estrangeiro já detinha maior concentração no conjunto dos setores. E especialmente nos setores considerados mais dinâmicos da indústria, a participação dos grupos internacionais era mais evidente.

Além dessas considerações, o processo de internacionalização econômica é mais profundo ainda quando se leva em conta que:

Por fim, é de ressaltar quando se consideram as associações entre os grupos que na pesquisa em discussão foram considerados *nacionais* com grupos estrangeiros, que se estabelece uma nítida tendência à associação entre capitais, pois no caso dos multibilionários 62,8% dos grupos nacionais apresentam ligações (variáveis) com grupos ou empresas estrangeiras,

¹⁴⁷ Cf. idem. Ibidem, p. 93.

¹⁴⁸ Cf. idem. Ibidem, p. 94.

¹⁴⁹ Cf. idem. Ibidem, p. 95. (Nota n. 14).

¹⁵⁰ Cf. idem. Ibidem, p. 95-96.

enquanto no caso dos grupos bilionários 46% mantinham algum tipo de associação acionária com grupos ou empresas estrangeiras em alguma de suas empresas. ...¹⁵¹

Decorrência do processo de formação da *burguesia nacional*, para Cardoso

...a industrialização brasileira se deu em termos tais que o conjunto das classes proprietárias beneficiou-se de uma taxa acentuada de exploração do conjunto das classes populares. Nestes últimos setores vinculados à economia mais moderna apenas puderam manter seu padrão de consumo, sem beneficiar-se em proporção correspondente ao aumento do produto real...¹⁵²

Em razão de sua formação e composição a burguesia nacional, historicamente, “...À medida que a pressão popular tendeu a generalizar-se, atingindo as áreas assalariadas agrícolas e os setores urbanos não industriais, a burguesia passou a assumir posições claramente antipopulistas.”¹⁵³

Por isso, de fato, como revelava Cardoso, na década de 1960, a *burguesia nacional*, sempre esteve presente

...na reconstituição do sistema de alianças desde a derrubada do governo Goulart, viu-se claramente que importantes setores industrial financeiros articularam o golpe e se propuseram à busca de uma posição hegemônica. Atacaram tendo por objetivo uma política de desenvolvimento que permitisse inversões externas e marginasse os setores populares do sistema de decisões, como condição básica para acelerar a formação interna de capitais e assegurar seu controle através de grandes unidades produtivas monopólicas: estrangeiras, nacionais e, eventualmente estatais. Obviamente, para estes grupos o que perde sentido é o enfrentamento antagônico entre burguesia nacional e grupos estrangeiros. A idéia de grande empresa internacional, eventualmente quando não preferentemente, associada a grupos internos, substitui na ideologia desenvolvimentista-entreguista, a idéia do monopólio estatal como base de desenvolvimento, predominante na ideologia nacional-populista. Por outra, a idéia de “independência econômica” foi substituída pela de “interdependência”, que expressa as novas relações interempresariais e dissimula o conteúdo político economicamente dependente dessas relações.¹⁵⁴

Essas interpretações apenas constataam as relações originárias de parte considerável do empresariado brasileiro com suas raízes no setor rural, financeiro e imobiliário, e composto *geneticamente* de raízes externas. Nesse aspecto, como afirma Celso Furtado¹⁵⁵, a colonização brasileira já ocorreu em um processo comandado pela empresa colonizadora, sob o domínio do mercantilismo. Portanto, a composição do empresariado ou de uma

¹⁵¹ Idem. Ibidem, p. 95. (grifo no original).

¹⁵² Idem. Ibidem, 103.

¹⁵³ Idem. Ibidem, 103.

¹⁵⁴ Idem. Ibidem, p. 107 e 108.

¹⁵⁵ Cf. Celso FURTADO. **Formação econômica do Brasil**. 20ª. ed. São Paulo: Editora Nacional, 1985, 248 p. (Biblioteca universitária; série 2: ciências sociais; v. 23).

burguesia tipicamente nacional não ocorreu de um processo originário de desenvolvimento industrial, como resultado dinâmico da ruptura das antigas formas de produção econômica, mas do entrelaçamento dos interesses internos e externos das classes detentoras do poder econômico e político.

Portanto, as alianças, táticas e estratégias da *burguesia nacional*, em razão dessa formação e composição peculiar como fração da classe dominante local, só faz alianças provisórias com a classe dominada – e alianças *conciliatórias* sempre *em defesa de seus próprios interesses* –, para continuar a mover-se na direção da repartição disputada que faz de parcela da acumulação de capital, não tendo, portanto, jamais o caráter de suplantar o modelo de relações econômicas e ideológicas capitalistas, nem desejando romper com o capital internacional compósito de sua própria gênese. Portanto, quando as contradições do processo colocaram as camadas populares em processo de maior confronto, na disputa e dinâmica que as contradições capitalistas expõem, revelando o seu caráter pragmático e o seu discurso social-liberal ou, o que é a mesma coisa, progressista, pendeu sempre para a composição e articulação do pacto conservador, condição da sua própria existência como fração da classe dominante.

Cardoso diagnosticava, sobre os impasses do regime militar, em fins da década de 1970, as possíveis condições que levavam a moldar um sistema mais aberto, e concebia como solução possível, somada às lutas sociais, sindicais e partidárias, o do fortalecimento “centro-direita”, como uma saída possível para avançar na democratização do próprio Estado brasileiro.¹⁵⁶

O intelectual Cardoso vinha desde sempre examinado a composição das classes dominantes e buscava politicamente compreendê-las, como, com muita disposição intelectual, o fez. Efetivamente, a partir do final da década de 1980, com a fundação do PSDB, com o lema partidário: “*Longe das benesses oficiais, mas perto do pulsar das ruas, nasce o novo partido*”¹⁵⁷, pode dar maior vazão e materialidade para a sua compreensão econômica e política, dirigindo as alianças e as conciliações, e fomentando o neoliberalismo e os pactos das classes dominantes, e dando vazão teórica ao que as **elites não alienadas**

¹⁵⁶ CARDOSO, Fernando Henrique. *A construção da democracia: estudos sobre a política brasileira*. São Paulo: Siciliano, 1993, 276 p., p. 232-233.

¹⁵⁷ PSDB. *Manifesto ao povo brasileiro*. “Longe das benesses oficiais, mas perto do pulsar das ruas, nasce o novo partido”. Brasília, 25 de junho de 1988.

cunharam como sendo o *novo desenvolvimentismo*¹⁵⁸, constituindo a mais nova tese de um processo geneticamente explicável, examinado por Fiori¹⁵⁹, do que se pode patentear de *cosmopolitismo de cócoras*, e que as elites intelectualizadas e *não alienadas*¹⁶⁰ manejam com eficiência ao dissuadir o persuadido.

A coerência política “nunca alienada” do social-liberalismo se verte ao examinar o pacto político que foi se constituindo nos governos FHC, ao revelar, com capacidade teórica e ideológica *brilhante*, que:

O fato do novo pacto social excluir os trabalhadores e os pobres não significava que fosse contra eles. Pelo contrário, essa elite burocrática e intelectual no governo, do qual este autor fez parte, estava genuinamente comprometida com uma sociedade menos injusta. Sua concepção de modernidade envolvia uma distribuição de renda menos desigual, que deveria ser alcançada principalmente através de uma política social ativa. O compromisso não era retórico. Basta ver a prioridade que os orçamentos dos ministérios sociais tiveram no governo Fernando Henrique.

Entretanto. Não se imagine que uma situação dessa natureza seja sem custos. A exclusão dos trabalhadores não foi voluntária, mas, ao não logrã-la, o governo ficava sem bases na terra. Ou, colocando o problema em outros termos, a ausência dos setores populares permitia que aumentasse muito a influência dos grupos liberal-conservadores, formalmente representados pelo PFL mas, na verdade, muito mais espalhados dentro do governo e do próprio PSDB. Esses grupos adotavam uma perspectiva que – se distinguirmos neo de ultraliberal – era neoliberal e, por isso, não estavam comprometidos com uma política industrial e tecnológica mais ativa. E assim, dificultavam a ação do governo, no qual havia grupos, como os que se reuniram em torno da política de educação, de saúde e de ciência e tecnologia, preocupados em dar ao Estado um papel mais ativo e realizador.

O aumento da influência dos grupos liberal-conservadores, facilitada pela ausência dos trabalhadores, levou amplos setores do governo a aceitar a ideologia globalista do fim do Estado-Nação. ...¹⁶¹

O liberalismo social democrata brasileiro alimenta-se da suposta positividade de um desenvolvimento capitalista – prejudicado pela “crise da dívida externa e a crise fiscal do Estado” – que inevitavelmente levaria ao “amadurecimento” das forças sociais e econômicas, produzindo a modernização da sociedade – “*menos injusta*” – e que supostamente foi “*paralisada*” nos anos 1990 por causa destes dois motivos, razão pela

¹⁵⁸ Cf. BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Desenvolvimento e crise no Brasil: história, economia e política de Getúlio Vargas a Lula**. São Paulo: Ed. 34, 2003. 456 p., p. 415-419.

¹⁵⁹ Cf. FIORI, José Luís. *O cosmopolitismo de cócoras*. In: **Revista Educação & Sociedade**. Campinas, SP: CEDES, Unicamp, Ano XXII, n. 77, dezembro 2001, p. 11-27.

¹⁶⁰ Cf. BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Desenvolvimento e crise no Brasil: história, economia e política de Getúlio Vargas a Lula**. São Paulo: Ed. 34, 2003. 456 p., p. 358-362.

¹⁶¹ Cf. idem. *Ibidem*, p. 397.

qual, o desenvolvimento econômico brasileiro não teria consolidado a preconizada e sistematicamente defendida “*revolução nacional*” na perspectiva liberal renovadora.

Os dois motivos fatalmente expressam problemas reais do desenvolvimento econômico, político e estatal da sociedade capitalista brasileira e sua conexão internacional; são reais e expõem as contradições do modelo. Entretanto, a receita adotada encobre as contradições e acaba resolvendo a questão pela reforma do aparato estatal para que se possa, com mais dinamicidade gerencial, favorecer o mercado e administrar o endividamento externo. Para o liberalismo, a crise estrutural, portanto, não está na base econômica e nas contradições sociais que o desenvolvimento capitalista produz, mas no gerenciamento que o Estado opera ao intervir no processo de acumulação de capital, ao dissimular as contradições que esse processo engendra.

Como afirma Carneiro, a situação estrutural revela que

A década de 1980 foi, para os países da periferia capitalista, um período adverso, caracterizado pelo que se convencionou chamar de crise da dívida. Nesses anos, ocorreu uma deterioração global da situação econômica de tais países, compreendendo uma piora nos termos de troca e um extremo racionamento do financiamento externo, significando para alguns países, sobretudo da América Latina, a transferência de recursos para o exterior em razão do pagamento da dívida externa.¹⁶²

Para a economia brasileira, o desdobramento incontrolável do processo de acumulação de capital gerou o aumento da dívida externa bruta. De acordo com dados apresentados por Ricardo Carneiro¹⁶³, a evolução da dívida externa bruta, no período de 1973-1980, compreende resumidamente o exposto no Quadro XVI:

Quadro XVI
Evolução da dívida externa – 1973-1980, em US\$ bi, 1973-1980

1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
12,6	17,2	21,2	26,00	32,0	43,5	49,9	53,8

Fonte: Quadro elaborado pelo autor, cf. dados extraídos de Banco Central do Brasil. *Relatório Anual*. (Vários anos), apud CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX**. São Paulo: Editora UNESP, IE-Unicamp, 2002. Prefácio de Luiz Gonzaga de Mello Belluzo (13-26). 423 p., p. 88. (Os dados excluem a dívida de curto prazo).

¹⁶² CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX**. São Paulo: Editora UNESP, IE-Unicamp, 2002. Prefácio de Luiz Gonzaga de Mello Belluzo (13-26). 423 p., p. 115.

¹⁶³ Cf. idem. *Ibidem*, p. 88-90.

Esses dados excluem a dívida de curto prazo, que principalmente a partir do início da década de 1980 gerou uma significativa parcela no volume bruto da dívida externa (composta da dívida registrada e de curto prazo).¹⁶⁴

De acordo com dados apresentados por Carneiro¹⁶⁵, a partir de 1979, a dívida externa bruta aumentou, incluindo os valores de curto prazo, o que aumenta o processo de encilhamento financeiro do Estado brasileiro, gerando um grande volume de papéis e títulos públicos no crescente processo de financeirização e estatização, favorecendo a acumulação de capital. De acordo com o Quadro XVII, a seguir, podemos constatar o volume da dívida externa bruta a partir de 1979:

Quadro XVII
Quadro dívida externa bruta (registrada e curto prazo), em US\$ bi, 1981-1989

1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
73,9	85,3	93,5	102,0	105,1	111,0	121,2	113,5	114,7

Fonte: Quadro elaborado pelo autor, cf. dados extraídos de Banco Central do Brasil, apud CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX**. São Paulo: Editora UNESP, IE-Unicamp, 2002. Prefácio de Luiz Gonzaga de Mello Belluzo (13-26). 423 p., p. 125 e 130.

Segundo Carneiro, a partir de 1974, ocorreu um aumento na estatização da dívida externa, tendo o Estado assumido os prejuízos decorrentes da acomodação interna e da sobrecarga do endividamento externo, devido principalmente aos juros e à questão cambial.¹⁶⁶ Além disso, revela o autor outro dado que demonstra a estatização de prejuízos e de benefícios ao setor privado são os créditos geridos pelo Banco Central, através de fundos e programas financeiros. Dados pesquisados dão conta que somente “...*Os subsídios estritamente creditícios para agropecuária, exportação e energia constituem parcela crescente dos favores concedidos ao setor privado, dobrando sua participação no PIB de 2%, em 1976, para 4% em 1980...*”¹⁶⁷

De acordo com dados apresentados por Carneiro¹⁶⁸, os fluxos de capitais globais, excluindo reservas e fluxos bancários de curto prazo, abarcam, em médias anuais em bilhões de dólares, um volume nos países considerados desenvolvidos e subdesenvolvidos da ordem de quase 600 bilhões de dólares em 1985-89, e de pouco mais de 150 bilhões de

¹⁶⁴ Cf. idem. Ibidem.

¹⁶⁵ Cf. idem. Ibidem.

¹⁶⁶ Cf. idem. Ibidem, p. 95-96.

¹⁶⁷ Cf. idem. Ibidem, p. 99.

¹⁶⁸ Cf. idem. Ibidem.

dólares em 1975-79. O volume movimentado pelos países desenvolvidos atingiu, no período de 1985-89, mais de 80% dos fluxos e, no período de 1975-79, chegou a quase 75% do volume mobilizado dos fluxos de capitais. Nos países desenvolvidos predomina o fluxo através do setor privado, e nos países *subdesenvolvidos* predomina o fluxo através do setor público. Essa situação, da dominância dos fluxos de capitais via setor público, nos países periféricos, que no período de 1985-89 acomodaram mais de 70% dos fluxos de capitais, demonstra explicitamente a estatização das transações financeiras, a sobrecarga e a acumulação de capital, tendo no Estado o parceiro predileto e o avalista de risco poderoso, sem o qual o capital não subsiste.

O processo que se aprofunda na década de 1980, contraditoriamente expõe a própria fratura que o capital, sob a dominância do capital financeiro internacional, impõe sobre a economia brasileira.

...Depois da ruptura do mercado internacional de crédito em 1982, abre-se, após 1983, um período de crescente transferência de recursos ao exterior. Inicialmente, em 1983 e 1984, essas transferências realizam-se no âmbito de um racionamento ainda maior de novos créditos, desta feita supervisionado pelo FMI. Depois de 1985, o racionamento converte-se em supressão absoluta de novos financiamentos, implicando pagamentos crescentes ao exterior.¹⁶⁹

A articulação das finanças ganhou maior qualidade com o processo intermediado pelos organismos financeiros internacionais, possibilitando que o enquadramento dos países aos ditames requeridos pelos ajustes estruturais fossem equacionados e direcionados política, econômica e ideologicamente. Na direção dessa estratégia,

...Os novos ingressos, portanto, advêm principalmente das agências governamentais e dos organismos multilaterais, com destaque para o FMI, sob cuja supervisão o processo de reestruturação da dívida foi realizado. Essa reestruturação implicou, assim, o aumento da participação dessas agências e organismos multilaterais, como forma de viabilizar a retirada parcial dos bancos comerciais. ...¹⁷⁰

A estratégia que vinculou a articulação da dinâmica do capital financeiro internacional, sob a proteção dos *modernos executivos do capital*, apenas reforça a consistência do processo de internacionalização da economia brasileira, e as transferências

¹⁶⁹ Cf. idem. Ibidem, p. 121.

¹⁷⁰ Cf. idem. Ibidem, p. 121.

líquidas de capitais e a remessa de lucros e dividendos do Brasil ao exterior são a demonstração dessa situação.¹⁷¹

Ainda de acordo com Carneiro, o movimento de capitais no Brasil, no período de 1993-2000, ganhou impulso e cresceu significativamente. Só para ilustrar esse crescimento, em 1992, o fluxo de capitais, foi de pouco mais de 30 bilhões de dólares e, em 2000, chegou a quase 120 bilhões de dólares, tendo ainda, no ano de 1998, atingido quase 150 bilhões de dólares.¹⁷²

Outros dados, investigados por Carneiro¹⁷³ dão conta de que situação semelhante ao de crescimento do fluxo de capitais ocorreu com o IDE – Investimento Estrangeiro Direto bruto no país, que, no período de 1992-2000, resumidamente, apresentou o seguinte quadro:

Quadro XVIII
Investimento Direto Estrangeiro – IDE, em US\$ bi, 1992-2000

1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
1,3	0,9	2,4	5,5	10,5	18,7	28,5	31,4	33,6

Fonte: Quadro elaborado pelo autor, cf. dados extraídos de Banco Central do Brasil, apud CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX**. São Paulo: Editora UNESP, IE-Unicamp, 2002. Prefácio de Luiz Gonzaga de Mello Belluzo (13-26). 423 p., p. 227.

Outro dado importante apresentado no trabalho de Carneiro¹⁷⁴, e que expressa o fluxo de capitais, é o apresentado pelas operações com clientes, na conta de não residentes no Brasil, que, no período de 1990-2000, revela significativo aumento da remessa de lucros. Pode-se constatar o fluxo de capitais que ingressaram e saíram do Brasil, conforme consta do Quadro XIX a seguir.

Quadro XIX
Ingresso e Remessa de Capitais (conta não residentes, operações com clientes), em US\$ bi, 1990-2000, Brasil

Fluxo	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Total
Ingresso	2.146	2.250	3.624	2.844	4.377	6.816	4.855	4.928	5.185	5.446	6.188	46.659
Remessa	2.351	1.514	1.581	2.337	3.054	4.692	6.230	7.609	12.122	6.427	79.931	127.848

Fonte: Quadro elaborado pelo autor, cf. dados extraídos de Banco Central do Brasil. *Análise do Mercado de Câmbio*, apud CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX**. São Paulo: Editora UNESP, IE-Unicamp, 2002. Prefácio de Luiz Gonzaga de Mello Belluzo (13-26). 423 p., p. 282.

¹⁷¹ Cf. idem. Ibidem, p. 133-134.

¹⁷² Cf. idem. Ibidem, p. 275.

¹⁷³ Cf. idem. Ibidem, p. 227.

¹⁷⁴ Cf. idem. Ibidem, p. 282.

Dados do referido Quadro demonstram que o fluxo de capitais oriundos das operações com clientes, da conta de não residentes, resultam em volume elevado de remessa de capitais para o exterior, superando quase três vezes o ingresso dos mesmos, ou seja, a remessa (oficial) de capitais foi 274% maior que o ingresso.

De acordo com dados analisados por Carneiro¹⁷⁵, a concentração do mercado acionário à vista no Brasil, no período de 1991-1997, permanece sob controle das dez maiores empresas existentes no país, que sozinhas dominam 80% do mercado de ações. A maior empresa, sozinha, dominava em 1991 41,2% do mercado, já em 1997 dominava 55,9%. Se essa mesma análise for tomada com relação as cinco maiores empresas a concentração do mercado acionário supera os 70%.

Uma explicação para a mudança na propriedade das empresas foi a grande expansão do IDE, dinamizada pelas privatizações, fusões e aquisições transfronteiriças. De acordo com Carneiro¹⁷⁶, esse processo, inerente a fase de acumulação de capital, avançou e aprofundou-se nos países periféricos nos anos de 90.

Para Carneiro, o processo de aquisições e fusões de empresas, tendência inerente ao capitalismo, gerou uma redução do número de produtores em cada um dos ramos da economia, redução da concorrência e, com a privatização de serviços públicos, a formação de monopólios privados, ocasionando graves problemas nessas áreas. Somente a propriedade das 100 maiores empresas no Brasil, sob o domínio estrangeiro e o domínio estrangeiro compartilhado, no ano de 1998, correspondia a 59% da receita, no conjunto das 100 maiores, correspondendo a 57 empresas. Isso representou um crescimento significativo em relação ao ano de 1990, quando no conjunto das 100 maiores empresas, o capital estrangeiro e o estrangeiro compartilhado detinham 30% da receita e 32 empresas faziam parte do universo das 100 maiores. As empresas estatais, em 1990, eram compostas de 38 empresas e detinham 44% da receita, para, no ano de 1998, congregar 21 empresas e deter apenas 21% da receita do conjunto da amostra das 100 maiores. Na empresa de propriedade familiar também ocorreu uma desnacionalização, sendo que, em 1990, 27 empresas detinham 23% da receita e, em 1998, 26 empresas familiares detinham apenas 17% da receita. Como uma decorrência desse processo, gerou-se intensa desnacionalização da

¹⁷⁵ Cf. idem. Ibidem, p. 285.

¹⁷⁶ Cf. idem. Ibidem.

propriedade das empresas e do conjunto da economia brasileira, e alargou-se a internacionalização do conjunto da economia e dos setores econômicos estatais.¹⁷⁷

Portanto, avançou a desnacionalização e a internacionalização da economia e do Estado brasileiro, engendradas pela consumação da política (neo)liberal do Governo FHC, e que se apresenta de forma substantiva no cardápio do (neo)liberalismo do Governo Lula, já que as políticas adotadas pelo atual governo não representam um rompimento com os principais pressupostos da política (neo)liberal adotada pelo Governo FHC, como motivadora da inserção e competitividade da economia brasileira ao globalismo, ditado pelos países centrais do capitalismo, sob a hegemonia dos EUA¹⁷⁸.

Esse processo é uma marca da miséria do neoliberalismo periférico como a filosofia do *cosmopolitismo de cócoras*, bem ao gosto das classes dominantes locais, ajustadas ao processo de parasitismo especulativo, cultura há muito alastrada nas alianças promovidas quando os interesses em manter a ordem social capitalista o exigem, como parte do compósito e das raízes políticas e ideológicas das nossas classes dominantes.

Desse modo, para Carneiro, a marca dos anos de 1990, para a economia brasileira, foi o

...desmonte do antigo padrão de crescimento assentado no tripé empresa estatal-empresa multinacional-empresa nacional privada. A nova configuração da propriedade realça o peso da grande empresa estrangeira. Certamente, a equação das decisões de investimento dessas empresas é distinta das empresas locais em razão mesmo da sua inserção global. Além disso, o processo foi inerentemente concentrador, ampliando a presença dos oligopólios globais no Brasil. ...¹⁷⁹

Outra constatação desastrosa da “*bem-sucedida política econômica*”, segundo o estudo de Carneiro, é a de que: “*A dívida pública interna mostra uma trajetória explosiva após o Plano Real [...]. Seu crescimento de 20 pontos percentuais do PIB em apenas cinco anos só tem paralelo na história econômica do Brasil contemporâneo com aquele da crise*

¹⁷⁷ Cf. idem. Ibidem, p. 335-340.

¹⁷⁸ Cf. FURTADO, Celso. **O capitalismo global**. São Paulo: Paz e Terra, 1998, 83 p., p. 35-36, é preciso considerar o seguinte: “...Não devemos perder de vista que a economia mundial penetrou numa fase de tensões estruturais sem precedentes por sua abrangência planetária. Essas tensões se manifestam desde o começo dos anos 80 nos países do Terceiro Mundo sob a forma de brusca elevação das taxas de juros dos mercados internacionais e de intensa drenagem de capitais para os Estados Unidos... [...]. ...os Estados Unidos deixaram de ser o maior credor e provedor mundial de capitais para ocupar a posição de maior devedor. Sua dívida externa supera atualmente 1 trilhão de dólares.”

¹⁷⁹ CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX**. São Paulo: Editora UNESP, IE-Unicamp, 2002. Prefácio de Luiz Gonzaga de Mello Belluzo (13-26). 423 p., p. 340.

da dívida em 1982-1984. ...”¹⁸⁰ Ainda, de acordo com o autor, a dívida líquida total do Brasil correspondia, em 2000, a 50% do PIB.¹⁸¹

A internacionalização da economia brasileira gerada com o processo de privatizações, ocorrido na década de 1990, foi determinante para os ajustes estruturais requeridos internamente e articulados externamente no âmbito da mundialização financeira, ao possibilitar a acumulação de capital e a consolidação do processo de desnacionalização produtiva e do inevitável processo de desemprego estrutural.

Uma análise do contexto econômico e social brasileiro apresentado pelo Banco Mundial considerava que a bem-sucedida estabilização econômica implantada com o Plano Real havia gerado perdas aos bancos públicos e privados. Portanto, outra medida coerente do governo seria a implementação de medidas para fortalecer o setor financeiro em razão de que os mesmos teriam perdido, desde de 1994 a 1997, 9 bilhões de dólares por ano, resultado do que chamavam de lucros inflacionários ocasionados pelo Plano Real. Considerava ainda o relatório do banco que esse processo acarretou o surgimento de riscos e ocasionou problemas de falências de vários importantes bancos públicos e alguns privados. Diante disso, revelava o relatório que, com desembaraço, os governos federal e dos estados assumiram o saneamento de bancos públicos, e a maneira como o governo federal favoreceu o socorro a alguns bancos privados. Em relação aos bancos estatais, o governo federal e os governos estaduais promoveram o seu saneamento para que pudessem tornar-se *atraentes* para o processo de privatização do seu patrimônio, protegendo, desta forma, o sistema financeiro contra o risco sistêmico, gerando aos cofres públicos maior emissão de títulos da dívida pública e os custos elevados resultantes desse processo que, no ano de 1996, atingiu cerca de 4% do PIB. Somente o Banco do Brasil e o Banespa receberam cerca de 8 bilhões de dólares e 9 bilhões de dólares, respectivamente, em recapitalização federal¹⁸². Para o saneamento do Banestado, foram gastos 6 bilhões de reais e o Estado assumiu uma dívida

¹⁸⁰ Cf. idem. Ibidem, p. 394.

¹⁸¹ Cf. idem. Ibidem, p. 397.

¹⁸² Cf. BANCO MUNDIAL. *Estratégia de assistência ao país*. (Relatório nr.20160-BR, 06 de março de 2000, Tradução: Maria Isabel de A. F. Bandeira Taveira e Mariane Arantes R. de Oliveira, Serviço de Tradução – SIDOC – Senado Federal), 2000. In: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais. BARROS, Flávia (Org.) et. al. **As estratégias dos bancos multilaterais para o Brasil (2000-2003)**. Brasília: Rede Brasil, 2001, Anexo II.

de longo prazo de mais 6 bilhões de reais. Ainda sobre o saneamento dos bancos públicos, o governo federal gastou, até final de 1999, 82 bilhões de reais.¹⁸³

Os ajustes estruturais consagraram como uma de suas estratégias alimentadoras o apoio incondicional ao capital financeiro e a financeirização do próprio Estado, condição indispensável para a realização da acumulação de capital. Os organismos internacionais e as organizações empresariais nacionais convergem, quando se trata da necessidade de reforma estatal, desde que ela seja para a intervenção sempre crescente para a fluidez do mercado. Convergem ainda quando se trata de alimentar necessidades de fluxos de capitais, da necessidade de maior sustentabilidade legal, estatal e judiciária aos requisitos da preservação das relações privadas e da propriedade, sustentadas nas formas de apropriações e ações financeiras.

Mesmo depois de que as *elites neodesenvolvimentistas* foram “*malinfluenciadas*” pelas forças conservadoras e “*forçosamente tiveram que aceitar a ideologia globalista*”, é possível avaliar o Governo FHC e os seus feitos sociais:

...A principal crítica que seu governo recebeu reiteradamente da oposição – a de não se preocupar com o social – afinal se revelou falsa. Seu governo foi social-democrata, pois, como é característico desse tipo de governo quando chega pela primeira vez ao poder, aumentou a carga tributária e gastou no social. [...]. Nos oito anos do governo Fernando Henrique, a carga tributária cresceu de 27,9% para 33,4% do PIB [...] e parte destes recursos adicionais foi gasto em programas sociais nas áreas da educação, saúde, renda mínima, assistência social, reforma agrária, assistência aos pequenos produtores rurais (a outra parte foi gasta com o aumento do encargo com juros). No final de seu governo é preciso reconhecer que, embora o país continuasse essencialmente injusto, avanços significativos foram realizados na área social. A mortalidade infantil caiu de 48 para 30 por mil nascidos vivos. A taxa de analfabetismo caiu de 19% em 1991 para 13% em 2000. O sistema nacional de avaliação ficará como um marco da educação nacional (Enen, Provão etc.). Imagino que a Reforma da Gestão pública de 1995, da qual participei, será, por sua vez, um marco da administração pública brasileira. ...¹⁸⁴

A *grandiosidade* da política social e econômica do Governo FHC não podia deixar de expressar seus mecanismos de *aprimoramento social e econômico*, pois, como constata Bresser-Pereira,

...Passado trinta anos, depois do endividamento externo dos anos 1970, irresponsavelmente retomado nos anos 1990, e do endividamento do Estado ocorrido em todo o período, a

¹⁸³ Cf. O PARANÁ, Jornal. **Saneamento de bancos custou R\$ 82 bi**. Cascavel, PR, sábado, 9 de setembro de 2000, p. 5 (Economia).

¹⁸⁴ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Desenvolvimento e crise no Brasil: história, economia e política de Getúlio Vargas a Lula**. São Paulo: Ed. 34, 2003. 456 p., p. 335.

situação mudou. Agora, dado o novo endividamento externo e o novo endividamento do Estado, a parcela dos rentistas internos e externos aumentou...¹⁸⁵

Some-se a essa constatação a *positividade dinâmica da economia da crença no mercado* e o seu resultado inevitavelmente perverso na distribuição funcional da renda, que correspondendo ao seguinte Quadro:

Quadro XX
Distribuição funcional da renda – 1969 e 1998 (% do PIB)

Descrição	1969	1998
Salários	39,4	28,8
Lucros	38,2	46,3
Juros e aluguéis	22,4	24,9

Fonte: Cf. Quadro 24 (Anuário Estatístico do Brasil 1973 e 1998, IBGE), p. 366, extraído de Bresser-Pereira, Luiz Carlos. *Desenvolvimento e crise no Brasil: história, economia e política de Getúlio Vargas a Lula*. São Paulo: Ed. 34, 2003. 456 p.

Os dados do Quadro XX são explícitos em apontar que os lucros e os rendimentos financeiros aumentaram e os rendimentos do trabalho diminuíram significativamente, gerando maior concentração e acumulação de capital e, conseqüentemente, de miséria social. Exatamente no período de maior consistência teórica e ideológica do projeto liberal social-democrata, a questão social e econômica foi resolvida pelas conveniências políticas, quando se compreendeu que se o “*pacto social excluir os trabalhadores e os pobres não significa que fosse contra eles*”, mesmo que, por exemplo, nos anos de 1969 a 1998, admita-se que tenha ocorrido concentração funcional da renda, aumentos dos lucros, aumento da produtividade industrial em 240% e, hoje, pouco menos da metade (0,46%) dos trabalhadores produz o mesmo PIB¹⁸⁶. Mesmo assim, as elites nada alienadas continuam contando com a possibilidade de um novo pacto com os trabalhadores, particularmente a elite mais intelectualizada que produziu uma refinada teorização política e ideológica do *novo desenvolvimentismo*, fertilizado na vertente do liberalismo social-democrata brasileiro que, ao admitir a realidade, escamoteia as contradições, para não inviabilizar sua própria existência política e econômica.

Não por acaso, o historiador José Honório Rodrigues alertava para que, historicamente, a dominação política e econômica brasileira é movida a pactos.

¹⁸⁵ Idem. Ibidem, p. 366.

¹⁸⁶ Cf. idem. Ibidem, p. 366-368.

A ruptura é o momento em que o projeto político não acolhe mais os interesses sociais da maioria do povo.

A ruptura é um macrofenômeno histórico de grande tensão social que rompe os padrões tradicionais de convívio, relações de classe e propriedade. Este rompimento caracteriza a revolução [...]. O Brasil nunca alcançou uma revolução vitoriosa e sempre as revoluções sociais foram esmagadas a ferro e fogo. Nesse sentido a classe dominante foi de uma extrema competência. Soube abafar e destruir as lutas rebeldes populares ou aprendeu, com a conciliação, a desviá-las do seu caminho de ruptura.¹⁸⁷

E a história brasileira atual não é diferente.

3.3.2 Um Exame do Mercado de Trabalho e os seus Requisitos Educacionais, e do Liberalismo Educacional no Pensamento Social Democrata Brasileiro

A política educacional nacional apresenta pouca sustentabilidade racional diante dos problemas educacionais na sua relação mediadora – a educação, a cultura e a formação profissional – com a força de trabalho e as exigências impostas pelo capital.

A argumentação de que a reforma da política educacional nacional – envolvendo particularmente o ensino médio e profissional – está relacionada diretamente com o processo de flexibilização das relações de trabalho no Brasil, e é necessária para atender as novas exigências e as competências produtivas e tecnológicas demandadas pela *modernização e competitividade das empresas e da economia brasileiras à integração ao mercado globalizado*, carece de sustentação ao escamotear a incapacidade funcional da educação e a questão de fundo que move a situação da força de trabalho, no quadro da crise estrutural do capitalismo atual que, como relata Mészáros, consiste no seguinte:

...o problema não se restringe à difícil situação dos trabalhadores não-qualificados, mas atinge também um grande número de trabalhadores *altamente qualificados*, que agora disputam, somando-se ao estoque anterior de desempregados, os escassos – e cada vez mais raros – empregos disponíveis. Da mesma forma, a tendência da amputação “racionalizadora” não está mais limitada aos “ramos periféricos de uma indústria obsoleta”, mas abarca alguns dos mais *desenvolvidos* e modernizados setores da produção – da indústria naval e aeronáutica à eletrônica, e da indústria mecânica à tecnologia espacial. Portanto, não estamos mais diante dos subprodutos “normais” e voluntariamente aceitos do “crescimento e do desenvolvimento”, mas de seu movimento em direção a um colapso; nem tampouco diante de problemas periféricos dos “bolsões de subdesenvolvimento”, mas diante de uma contradição fundamental do modo de produção capitalista como um todo, que

¹⁸⁷ RODRIGUES, José Honório. Leda Boechat Rodrigues (Org.); Prefácio de Carlos Guilherme Mota. **Ensaios livres**. São Paulo: Imaginário, 1991, 303 p., p. 49-50.

transforma até mesmo as últimas conquistas do “desenvolvimento”, da “racionalização” e da “modernização” em fardos paralisantes de subdesenvolvimento crônico. E o mais importante de tudo é que quem sofre todas as conseqüências dessa situação não é mais a multidão socialmente impotente, apática e fragmentada das pessoas “desprivilegiadas”, mas *todas* as categorias de trabalhadores qualificados e não-qualificados: ou seja, obviamente, *a totalidade da força de trabalho* da sociedade.¹⁸⁸

Ao consideramos a situação examinada pelo autor, inferimos que, desse modo, a política educacional – particularmente a desenvolvida pelos países periféricos – fica tensionada a atender necessidades exigidas pela maioria da população, de um lado, e, ao mesmo tempo, procura responder às exigências que o processo de produção capitalista não pode resolver: o desemprego crônico¹⁸⁹. Portanto, a política educacional nacional para o ensino médio e profissional como medida compensatória e paliativa gera perversamente um elevado grau de destrutibilidade, quando se trata das finalidades proclamadas nos objetivos propostos para a implementação dos projetos, programas e ações educacionais e de formação profissional considerando-se os seus objetivos educacionais, culturais e econômico-sociais. Portanto, a política educacional brasileira, ao responder contraditoriamente a essas condicionalidades, só poderia revelar um receituário duradouro para si mesma, ao preconizar que:

O objetivo é criar cursos que garantam perspectiva de trabalho para os jovens e facilitem seu acesso ao mercado. Que atendam, também, aos profissionais que já estão no mercado mas sentem falta de uma melhor qualificação para exercerem suas atividades. A nova educação profissional vai funcionar, ainda, como um instrumento eficaz na reinserção do trabalhador no mercado de trabalho.¹⁹⁰

A política educacional ao ser obrigada a expandir o acesso à escolarização como uma resposta à justificativa da necessidade de maior produtividade e competitividade econômica, do melhoramento e ampliação do mercado consumidor, e ainda ao ser difundida e requerida como uma componente da condição instrumental na composição da força de trabalho, ignora contradições econômicas e sociais que não pode operar senão escamoteando-as ideologicamente. Assim, o aumento da matrícula no ensino médio que, de 1994 a 1999, cresceu próximo a 60%, é explicado com uma dupla solução de realizações

¹⁸⁸ MÉSZÁROS, István. **Para além do capital – rumo a uma teoria da transição**. Tradução de Paulo César Castanheira e Sérgio Lessa. São Paulo: Boitempo Editorial; Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2002, p. 1005. (grifos no original).

¹⁸⁹ Cf. idem. Ibidem, p. 1004-1005.

¹⁹⁰ BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **A nova educação profissional**. Brasília, DF: MEC, disponível online: <http://www.mec.gov.br/semtec/educprof>, 24.08.2000, p. 1.

sociais modernizadoras: “...Uma das razões para isso está na ampliação da oferta e na melhoria da qualidade do ensino fundamental, que resultou na queda dos índices de repetência e abandono. Outro fator são as novas exigências do mundo produtivo, que trazem de volta à escola um contingente populacional dela afastado.”¹⁹¹

Estando a política educacional nacional destinada a solucionar as questões cruciais que afetam os trabalhadores, suas pretensões institucionais somam-se à preocupação com a possibilidade de gerar uma “...Tendência a melhorar a empregabilidade do trabalhador brasileiro pelo acesso a cursos de qualificação e requalificação abertos à comunidade, bem como pela flexibilidade e modernização dos currículos dos cursos técnicos.”¹⁹²

A política educacional formulada para supostamente atender às necessidades imperativas da “modernização e competitividade” da economia brasileira aos ventos da globalização apoiou-se, dentre outros, no estudo que o MEC encomendou – com parte das despesas pagas com dinheiro do financiamento externo ao PROEP – para a formulação da política educacional nacional para o ensino médio e profissional. Estudo este que, fundamentando um diagnóstico para a formulação da política educacional nacional, principalmente, para o ensino profissional, realizou-se sob a coordenação da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados - SEADE/Governo do Estado de São Paulo, contando com a participação e envolvimento de outras instituições e pesquisadores do país. Pesquisa esta, portanto, que ao ser encomendada pelo Ministério da Educação, Secretaria de Educação Média e Tecnológica, aconteceu no âmbito do PROEP, denominada de *PAER - Pesquisa da Atividade Econômica Regional: “estudos do mercado de trabalho como subsídios para a reforma da educação profissional”*, envolvendo a análise de dados das 27 unidades federadas (26 Estados¹⁹³ e o Distrito Federal), pretendeu traçar um diagnóstico da estrutura produtiva e caracterizar a estrutura ocupacional das unidades federadas, abrangendo particularmente os setores da indústria, serviços e agropecuária. Segundo o relatório da PAER/MEC, o diagnóstico ocupou-se com a análise de fontes primárias de

¹⁹¹ BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Os desafios da inclusão**. Brasília, DF: MEC, disponível online: <http://www.mec.gov.br/semtec>, 24.08.2000, p. 1.

¹⁹² BRASIL, Ministério da Educação. Secretária de Educação Média e Tecnológica. Ruy Leite Berger Filho (Secretário). **Relatório de gestão – exercício de 2001**. Brasília, DF: MEC, disponível online: <http://www.mec.gov.br/semtec>, 4 de fevereiro de 2002, p. 26.

¹⁹³ Cf. BRASIL. MEC. SEMTEC. PROEP. **Pesquisa da atividade econômica regional - PAER. Estudos do mercado de trabalho como subsídios para a reforma da educação profissional**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, São Paulo: SEADE, disponível online: <http://www.mec.gov.br/semtec/proep/paer/estmerc>, acessado em dezembro de 2000 e 2002, s/p., os dados deste estudo referentes ao Estado de Roraima não estão disponíveis.

dados, além de outras fontes institucionais, tais como as disponíveis nos ministérios federais e secretarias estaduais e principalmente as do Ministério do Trabalho e Emprego, do MEC e as do IBGE - Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.¹⁹⁴

Como uma pesquisa encomendada pelo MEC, para subsidiar a formulação da política educacional, a PAER acabou sendo, “*em defesa de seus próprios interesses*”, uma demonstração comprometedora ao diagnosticar que há um aumento das exigências de qualificação profissional dos trabalhadores pelas empresas, mas que isso necessariamente não se traduz efetivamente no conjunto dos setores e das ocupações, servindo muito mais como requisito para a seleção do que como exigência das ocupações ou de algum tipo de inovação.

Constatou-se, ainda, na PAER, um aumento das exigências de maior escolaridade dos trabalhadores como requerimento para a contratação de pessoal, o que contraditoriamente não significa uma demanda por elevação da escolaridade da força de trabalho nos diversos setores e ocupações. Esse aumento das exigências de maior escolaridade comporta vários questionamentos e hipóteses, mas não possibilita uma afirmação de que a força de trabalho, nos diversos setores econômicos do país, tenha elevado o grau de exigência de escolaridade e até mesmo da qualificação em ocupações. Mesmo havendo essa exigência de maior escolaridade, o conjunto dos setores pesquisados apresenta baixos níveis médios de escolaridade e de qualificação profissional, considerando-se os padrões verificados pela pesquisa em todas as unidades da federação.

Outra situação verificada, na PAER, em todas as unidades federadas pesquisadas, é a de que, para a maior parte dos trabalhadores empregados no setor da indústria e dos serviços pesquisados, no conjunto das categorias de qualificação ocupacional¹⁹⁵, não é requerido elevada escolaridade, e, na maioria dessas categorias, principalmente dos trabalhadores vinculados à produção, os mesmos não possuem mais que o ensino fundamental completo e,

¹⁹⁴ Cf. BRASIL. MEC. SEMTEC. PROEP. **Pesquisa da atividade econômica regional - PAER. Consolidação da metodologia e estratégia de campo da pesquisa.** Brasília, DF: MEC/SEMTEC, São Paulo: SEADE, disponível online: <http://www.mec.gov.br/semtec/proep/paer/estmerc>, acessado em dezembro de 2000 e 2002, s/p.

¹⁹⁵ Cf. BRASIL. MEC. SEMTEC. PROEP. **Pesquisa da atividade econômica regional - PAER.** Brasília, DF: MEC/SEMTEC, São Paulo: SEADE, disponível on-line: <http://www.mec.gov.br/semtec/proep/paer/estmerc>, acessado em dezembro de 2000 e 2002, s/p., dados das unidades federadas pesquisadas, comportam como análise das categorias de qualificação profissional: semiquilificado, qualificado, vinculados à produção ou atividade principal e os trabalhadores em atividades ocupacionais não ligadas à produção diretamente, basicamente comportando o administrativo básico.

uma parte menor, o ensino médio completo e, muito pouco, o ensino superior incompleto ou completo.

Já os dados da pesquisa PAER, para o Estado de São Paulo¹⁹⁶, e os disponíveis em outras pesquisas e análises de instituições e pesquisadores, congregam um conjunto de dados sobre a sociedade e economia brasileiras que pode ajudar no exame das determinações e implicações na formulação e implementação da política educacional.

O diagnóstico do Estado de São Paulo, por exemplo, possibilita uma representação do pólo mais desenvolvido do país e as condições e contradições que se articulam com os outros Estados brasileiros, compondo um quadro do conjunto da economia e da sociedade relevante à compreensão do diagnóstico que embasou a implementação da política educacional brasileira para o ensino médio e profissional.

Uma das constatações da PAER, referente ao complexo empresarial paulista, no que se refere à introdução de algum tipo de inovação, é a de que: *“A situação particular das empresas que introduziram algum tipo de inovação na sua forma de operar, contrariamente ao que se esperava das exigências quanto à escolaridade, não são muito distintas das que foram apuradas para o total das indústrias paulistas pesquisadas. ...”*¹⁹⁷

Constatou-se ainda com a referida pesquisa que, no complexo empresarial paulista, onde não foi introduzido algum tipo de inovação, a situação é a seguinte:

¹⁹⁶ CF. BRASIL. MEC. SEMTEC. PROEP. **Pesquisa da atividade econômica regional - PAER. Reestruturação produtiva e requisitos para a formação profissional no Estado de São Paulo. Apresentação.** Brasília, DF: MEC/SEMTEC, São Paulo: SEADE, disponível online: <http://www.mec.gov.br/semtec/proep/paer/estmerc/sp>, acessado em dezembro de 2000 e 2002, s/p., os dados de São Paulo disponíveis pela PAER foram estruturados a partir de tabulações especiais da Pesquisa da Atividade Econômica Paulista - PAEP, para os segmentos urbanos mais significativos, e da metodologia do Sensor Rural, para as atividades desenvolvidas no campo, o relatório apóia-se, ainda, em informações de fontes secundárias. Esta pesquisa foi utilizada para o estudo do PROEP através da PAER. Os dados referentes à composição da PAEP estão disponíveis em *Registros Metodológicos*, Seade, jan. 1999, disponível no CD-ROM da PAEP, versão 1, abril 1999. Também consideramos relevante o diagnóstico atualizado apresentado pela SEADE da PAEP 2001.

A PAEP é uma pesquisa de caráter amostral, cujo período de referência é o ano de 1996. Mas, mesmo tendo um caráter amostral, a pesquisa faz uma caracterização abrangente e significativa, tendo em vista que: *“...O universo pesquisado pela Paep representa um total de 41.466 empresas industriais, 359.298 empresas comerciais e 1.597 empresas de serviços de informática, que, em 1996, empregavam 4,3 milhões de pessoas e geravam um valor adicionado de R\$ 95 bilhões.”*

Novos dados, ampliados e atualizados constam de novo estudo da PAEP/2001, os quais contribuem para o diagnóstico da economia paulista e estão disponíveis na SEADE.

¹⁹⁷ BRASIL. MEC. SEMTEC. PROEP. **Pesquisa da atividade econômica regional - PAER. Reestruturação produtiva e requisitos para a formação profissional no Estado de São Paulo. Apresentação.** Brasília, DF: MEC, São Paulo: SEADE, disponível online: <http://www.mec.gov.br/semtec/proep/paer/estmerc/sp>, acessado em dezembro de 2000 e 2002, s/p.

A análise da situação específica das empresas que não introduziram nenhum tipo de inovação em suas práticas produtivas indicou também que as exigências de escolaridade para a contratação de pessoal não diferem muito do total das empresas industriais pesquisadas. Assim, para o pessoal diretamente ligado à produção, constatou-se uma ligeira queda com relação às expectativas de escolaridade em todos os níveis de ensino. No que diz respeito ao pessoal não ligado à produção, observaram-se ligeiro aumento das expectativas que envolvem apenas escolaridade correspondente ao ensino fundamental...¹⁹⁸

Sobre essas mesmas questões, ou seja, a introdução de inovações e exigências de requisitos educacionais, a investigação da PAER, de um modo geral, possibilita constatações que se assemelham às apresentadas pelo diagnóstico do Estado de São Paulo. Os *gestores estatais* diante disso, para enfrentar a “guerra da competitividade”, apresentam a saída prodigiosa da *modernização produtiva*:

O quadro dos anos 90 é agravado pelo problema do emprego, provocada, principalmente, pela nova configuração do mercado de trabalho: a indústria, carro-chefe dos anos anteriores, perde dinamismo ou, à medida que se moderniza, aumenta a produção sem aumentar seus efetivos. A competitividade cresce e a produtividade aumenta, o nível de emprego na indústria cai, tendência mundial que começa a acontecer no Brasil. Diante desse quadro, da “guerra da competitividade” que já está em nosso quintal, é preciso o quanto antes erradicar o analfabetismo da PEA, elevar a escolaridade mínima a pelo menos o 2º. grau (aliás, já amplamente exigido pelo mercado) e, ao mesmo tempo, garantir educação profissional, em bases contínuas, para 20% da PEA, a cada ano. ...¹⁹⁹

Há todo um esforço para demonstrar que são as variáveis tecnologia e educação as determinantes importantes desse processo. Porém, no Brasil, isso não se comprova quando *“O padrão de absorção de mão-de-obra dominante nos anos 90 não parece ter favorecido a qualificação da mão-de-obra. Se tomarmos a escolaridade como uma proxy da qualificação, constatamos que a absorção de trabalhadores continua se dando particularmente para os trabalhadores menos escolarizados. ...”*²⁰⁰

Essa situação parece demonstrar que não há descompasso entre o processo educacional e o econômico e que, portanto, a ênfase na denúncia de um “ineficiente sistema educacional” apenas reforça a interpretação de que a escola e a formação profissional são responsáveis pelo “atraso” tecnológico, produtivo ou econômico nacional, escamoteando os verdadeiros motivos geradores dessa situação.

¹⁹⁸ Idem. Ibidem, s/p.

¹⁹⁹ MEHEDFF, Nassim Gabriel. **Educação profissional: quem não qualifica, não compete**. Brasília, DF: MTb, fevereiro de 1997, p. 2.

²⁰⁰ DEDECCA, Cláudio Salvadori. *Reorganização produtiva, absorção de mão-de-obra e qualificação*, p. 13. In: **Reorganização produtiva e estrutura de emprego no Brasil – os anos 90**, (Relatório de Pesquisa). Campinas, SP: Unicamp, IE, Cesis, s/d. (mimeo).

Essa interpretação, muito alastrada no meio educacional, caracteriza-se por um equívoco, visto que “... a base técnica e os processos de produção empregados desde o início da industrialização brasileira prescindiram do aproveitamento de indivíduos com maiores requisitos de escolaridade.”²⁰¹

Isso corrobora o diagnóstico de que o nível educacional e de qualificação são mais uma das variáveis para o processo seletivo de contratação de mão-de-obra e de redução dos custos com os trabalhadores, do que efetivamente algum impedimento para o processo de desenvolvimento econômico em curso. Segundo Dedecca,

A melhoria do perfil educacional reflete uma ação seletiva por parte das empresas na contratação de força de trabalho. A debilidade das condições de funcionamento do mercado de trabalho brasileiro – caracterizada pelo elevado desemprego e pela informalidade – e a ausência de perspectivas sobre uma possível recomposição do nível de emprego fortalecem o poder de contratação das empresas, que aproveitam da grande disponibilidade de força de trabalho, optando por recrutar, quando necessário, os trabalhadores com melhor nível educacional e de qualificação e, em consequência, por reduzir os custos de adaptação e treinamento desse trabalhador.²⁰²

Contrariando a realidade dos fatos elencados, o pressuposto governamental adotado – convergente ao defendido pelo núcleo empresarial dirigente: CNI e FIESP –, é o de que há um *novo paradigma técnico-produtivo* em curso e sendo que “A preparação para que as empresas possam desenvolver tecnologia passa por um grande esforço em capacitação de todo seu pessoal...”²⁰³

Porém, na análise da realidade econômica nacional, é preciso considerar que

A rápida reorganização da economia brasileira nos anos 90 e seus efeitos sobre a performance das empresas trouxe para o espaço nacional um debate já consolidado nos países desenvolvidos: a necessidade de qualificação da força de trabalho com vistas à solução dos problemas de emprego e competitividade. Se na experiência dos países desenvolvidos, o debate sobre qualificação e competência apareceu como fenômeno intrínseco às mudanças nos processos de trabalho e nos sistemas nacionais de relações de

²⁰¹ SALM, Cláudio & FOGAÇA, Azuete. *Desenvolvimento tecnológico e formação de recursos humanos*. In: Projeto: **Desenvolvimento tecnológico da indústria e a constituição de um sistema nacional de inovação no Brasil**. Coordenação: COUTINHO, Luciano G. – IE/Unicamp, SUZIGAN, Wilson IE/Unicamp. Campinas, SP, 1990:19. (mimeo.).

²⁰² DEDECCA, Claudio Salvadori. *Emprego e qualificação no Brasil dos anos 90*. In: OLIVEIRA, Marco Antonio de. (Org.). **Reforma do Estado e políticas de emprego no Brasil**. Campinas, SP: Unicamp, IE, 1998, p. 285.

²⁰³ MCT. **Desenvolvimento Tecnológico**. Disponível online: <http://www.mct.gov.br>, acessado em 10.07.2001, p. 01.

trabalho, observa-se que na experiência brasileira ele surge principalmente como elemento do discurso dos gestores da nova política econômica e como sua justificativa.²⁰⁴

O discurso dos gestores “da política do real” toma como corpo a crosta criada de governabilidade e “racionalidade” que alimentam com essa política econômica, e sistematicamente precisam desconsiderar as mudanças tecnológicas ou as exigências profissionais que o capital expropria da força de trabalho e estabelece como condição à sua própria sobrevivência. Os gestores precisam mascarar as implicações sociais, econômicas, tecnológicas, educacionais e culturais engendradas pelo aprofundamento da crise estrutural do capitalismo, submetendo a força de trabalho ao limitante processo de esgotamento psico-cultural e material progressivo.

Imbricada nesse processo é que a política educacional brasileira – para o ensino médio e profissional –, ocorrida no período de 1995-2002, persistindo em 2003 e 2004, exprime o movimento de acumulação do capital, materializado no conjunto dos ajustes estruturais e setoriais implementados no país nas últimas décadas, sob argumentos que justificam a necessidade da educação como fundamental para o processo de desenvolvimento econômico, de qualificação de trabalhadores, de equalização das oportunidades sociais, de renda, de acesso ao emprego, de alívio da pobreza e de *integração competitiva da economia nacional à chamada globalização*.

A adequação às exigências políticas e econômicas do mercado e a separação formal entre o ensino médio e profissional parece-nos que são admitidos como condição das reformas educacionais “necessárias”, em razão de que a demanda por acesso ao ensino médio e profissional “tornou-se uma realidade”, portanto, com “...a reforma, procedeu-se à separação das matrículas e cursos de formação geral e os da educação profissional, tornando-se esta complementar àquela.”²⁰⁵ E, assim, gerar “...novas formas jurídicas e marcos normativos que permitam à escola desempenhar adequadamente seu papel frente aos requisitos do mercado, em uma sociedade flexível e competitiva;...”²⁰⁶

²⁰⁴ DEDECCA, Claudio Salvadori. *Emprego e qualificação no Brasil dos anos 90*. In: OLIVEIRA, Marco Antonio de. (Org.). **Reforma do Estado e políticas de emprego no Brasil**. Campinas, SP: Unicamp, IE, 1998, p. 288.

²⁰⁵ BRASIL, MEC. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio – Projeto Escola Jovem**. Brasília, DF, fevereiro de 2000: 02, (síntese), (online).

²⁰⁶ BRASIL, MEC. **PROEP - Programa de Expansão da Educação Profissional**. Brasília, DF: MEC (online), agosto de 2000, p. 4.

Cunha considera que tal política de educação profissional atingiu frontalmente a rede federal de escolas técnicas industriais e gerou uma espécie de *senaiização* das escolas, nos seguintes termos:

...A rede federal de ensino técnico-industrial foi instada a atuar na área em que o Senai vem atuando, como na qualificação profissional, no oferecimento de cursos rápidos às empresas e a destinatários que se apresentem voluntariamente, buscando gerar receitas. [...]. Se bem-sucedida essa complexa política educacional, estará cumprindo o vaticínio de demolição da herança varguista na formação da força de trabalho, em proveito de um modelo no qual o Estado dedica-se à formação de políticas, à indução financeira e, talvez, à avaliação (pelo que se pode deduzir de iniciativas em outras modalidades de ensino), mas minimiza a execução direta. ...²⁰⁷

Esse processo de fato caminha decididamente e se aprofunda em direção ao campo privado, alongando ainda mais seu domínio sobre as políticas estatais. O processo de privatização consolida-se numa estratégia da concentração econômica e empresarial: diminuir os custos, aumentar os lucros, alargar a participação privada nos recursos controlados pela esfera estatal e obter uma “profissionalização e/ou requisitos educacionais necessários” a um custo baixíssimo ou zero para as empresas.

Ao consolidar o controle das instituições de ensino e educação profissionalizantes, e inclusive as universidades públicas²⁰⁸ na direção e no aprofundamento dos interesses do setor privado, a vantagem para os setores econômicos e instituições que possibilitam profissionalização vinculada diretamente aos seus interesses é que continuam recebendo recursos públicos, tendo o controle político e organizacional do processo de formação

²⁰⁷ CUNHA, Luiz Antônio. **O ensino profissional na irradiação do industrialismo**. São Paulo: Editora UNESP, Brasília, DF: Flacso, 2000, p. 262-264.

²⁰⁸ Acerca das políticas envolvendo as instituições de ensino superior e o desenvolvimento científico dos países, ver dentre outros, GENTILI, Pablo (Org.) et al. **Universidades na penumbra: neoliberalismo e reestruturação universitária**. São Paulo: Cortez, 2001. O livro traz um conjunto de artigos que tratam da política educacional universitária e as suas conseqüências para diversas universidades latino-americanas e analisa o aprofundamento das reformas neoliberais no campo da política universitária e do desenvolvimento da ciência, encampadas a partir dos anos 1990; e o artigo de LUCAS, Luiz Carlos Gonçalves & LEHER, Roberto. *Aonde vai a educação pública brasileira?* In: **Educação & Sociedade**. Revista de Ciência da Educação/Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES). Campinas, SP: Cedes, ano XXII, n. 77, dezembro de 2001, p. 255-266, discute a questão no Brasil, e revela que: “Imerso na ideologia da globalização, o ministro Paulo Renato argumenta que ‘as associações e *joint ventures* se encarregam de prover as empresas de países como o Brasil do *Know-how* que necessitam’. Parece esquecer que 99% das patentes pertencem a corporações multinacionais dos países do G-7; que os custos da propriedade intelectual inviabilizam o acesso da população a direitos essenciais como saúde e que, em um contexto no qual o conhecimento científico dobra a cada cinco anos, os países, quando submetidos ao *apartheid* educacional planetário, ficam relegados à condição neocolonial (Leher, 2001). (p. 258)”

profissional em áreas de interesse imediato desses setores, em instituições públicas ou com subsídios estatais diretos ou indiretos.²⁰⁹

Essas garantias estão respaldadas pela legislação educacional brasileira, especialmente depois da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Também a legislação trabalhista em vigor, e a proposta de reforma governamental atual, favorece esse processo, que na verdade gera uma flexibilização das relações de trabalho, objetivada pela educação profissional, possibilitando às empresas vantagens organizacionais e financeiras, principalmente a redução dos custos com o processo de formação e qualificação profissional requeridos pelo processo de gestão da produção.

Esse processo possibilita dois caminhos para o capital reduzir seus custos com formação profissional e encargos sociais. O governo reduz exigências tributárias e sociais, e favorece, através de novos alicerces institucionais, um sistema de formação profissional, assumido em grande parte com recursos públicos, mas com a direção e a autonomia dos setores empresariais, sempre afoitos por subsídios estatais, seus velhos, crescidos e conhecidos “aliados financeiros”, para que promovam a corporativa responsabilidade social e a almejada solidariedade “aos menos favorecidos”.

O caráter real das reformas articula formação profissional e flexibilização das relações de trabalho no Brasil, e insere-se como uma componente funcional e ideológica da superexploração da força de trabalho²¹⁰. Não é por acaso que ocorre maiores ganhos de produtividade e lucro para as empresas que promovem a racionalização e incorporação de

²⁰⁹ Cf. MORAES, Reginaldo C. *Reformas neoliberais e políticas públicas: hegemonia ideológica e redefinição das relações Estado-sociedade*. In: **Educação & Sociedade**. Revista de Ciência da Educação/Centro de Estudos Educação e Sociedade - CEDES. Campinas, SP: Cedes, v. 23, n. 8, setembro de 2002, p.1-440, p. 13-24., p. 20, o neoliberalismo executa em todos os setores da vida social, diante dos requerimentos incontroláveis da acumulação de capital, o aprofundamento do seu domínio sobre todas as políticas sociais, por mais limitantes e parciais que sejam seus objetivos sociais reais. Portanto, entende que: “A proposta neoliberal de ‘reforma’ dos serviços públicos, como se sabe, é orientada por uma idéia reguladora: a idéia de privatizar, isto é, de acentuar o primado e a superioridade da *ratio* privada sobre as deliberações coletivas. Daí suas diferentes maneiras de manifestação. Privatizar, no sentido estrito do termo, é apenas uma delas: transferir a agentes privados (empresas) a propriedade e gestão de entes públicos. Mas há outros modos de fazer valer o mandamento. Pode-se delegar a *gestão*, sem necessariamente transferir a *propriedade*. Pode-se ainda manter na esfera estatal a gestão e a propriedade, mas providenciando reformas que façam funcionar os agentes públicos ‘como se’ estivessem no mercado, modelando o espaço público pelos padrões do privado. Diferentes modos de descentralização e dispersão de operações – com a correspondente centralização e o insulamento dos âmbitos de definição das grandes políticas, das práticas de avaliação e de desempenho, de distribuição do bolo orçamentário – são pensadas como formas de introduzir o *ethos* privado (dinâmico, purificador) do mercado no reino das funções públicas. ...”

²¹⁰ OURIQUES, Nildo Domingos. *Estado e políticas públicas na América Latina*. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães. (Org.) et al. **Estado e políticas sociais no Brasil**. Cascavel, PR: Edunioeste, 2001.

processos e meios tecnológicos nos processos produtivos, com a utilização crescente de serviços e de determinadas matérias primas e insumos importados²¹¹, acelerando a dominância do capital sobre a ciência e os processos técnicos e tecnológicos, condição imposta pelas forças produtivas no capitalismo. Esse processo, de subordinação da força de trabalho, e de aumento da produtividade, intensifica a polarização e a subordinação, entre países centrais e periféricos, gerando o aprofundamento da fratura econômica e social interna, entre as classes dominantes e as classes dominadas, com o alargamento do processo de empobrecimento e marginalização da maioria da população, a brasileira. Aí está imbricada a política educacional nacional e o seu exame passa pela compreensão das contradições e determinações que emergem desse processo sob a égide do capital financeiro internacional.

Os requisitos educacionais são tratados como responsáveis pelo desenvolvimento social e econômico do país e pelo ingresso no mercado da força de trabalho, considerada hoje, sob o aspecto da qualificação e da escolaridade, ineficiente às competências exigidas pela suposta modernização produtiva e competitiva da economia brasileira e de sua integração ao mercado global.

Ao admitir a realidade, os formuladores das políticas sociais modernizadoras consideram que

No Brasil, a nova tecnologia foi adotada como recursos para garantir as exportações. [...] as novas tecnologias vieram, naturalmente, para aumentar a competitividade, mas em outro contexto ou patamar das relações capital-trabalho. Em vários países, como na Itália e Alemanha, a introdução de novas tecnologias permitiu, entre outros resultados, diminuir tempo de trabalho e elevar ganhos. [...]. A tecnologia, produto da racionalidade capitalista, orientada pelo e para o lucro (e não necessariamente pela necessidade de exploração ou dominação, como quiseram alguns “bravermanianos”), veio garantir essa possibilidade: manter ou elevar a produção, melhorar sua qualidade, sem elevar ou até reduzindo o tempo trabalhado.²¹²

A tecnologia como produto da “*racionalidade capitalista*” é um argumento faccioso aos interesses do capital. A tecnologia nada mais é do que o produto do desenvolvimento social da força de trabalho que, subordinada aos interesses do capital, como uma

²¹¹ DEDECCA, Claudio Salvadori. *Emprego e qualificação no Brasil dos anos 90*. In: OLIVEIRA, Marco Antonio de. (Org.). **Reforma do Estado e políticas de emprego no Brasil**. Campinas, SP: UNICAMP, IE, 1998.

²¹² MEHEDFF, Nassim Gabriel. **Educação profissional: quem não qualifica, não compete**. Brasília, DF: MTb, fevereiro de 1997, p. 2.

componente das forças produtivas inevitavelmente participa do processo e contribuí com a competitividade, lucros e os ganhos de produtividade econômica dos processos e produtos.

Ao remeter para o campo educacional uma das causas da ineficiência da economia e de sua necessidade de competitividade internacional, os requisitos educacionais são tomados como empecilhos para esse processo. Para *espanto geral do empresariado brasileiro, a competitividade e a mudança tecnológica levou-os a descobrir:*

Nesse contexto, de crise e perda de rumos, mas de intensificação de mudança tecnológica e cobranças por maior qualidade e competitividade, o empresário brasileiro descobre que tem analfabeto na fábrica! Não porque analisou estatísticas, mas porque teve que repensar o chamado “chão da fábrica”. Porque adquiriu equipamentos computarizados, como máquinas com controle numérico, cuja operação exigia, de começo, leitura, escrita, matemática. A supervisão de primeira linha, uma espécie de “filtro” da qualificação (ou desqualificação) dos trabalhadores de produção, entrou em crise. A engenharia perdeu o controle dos métodos e processos. As novas tecnologias, para funcionar, começaram a exigir cada vez mais, em escala ampliada, trabalhadores cada vez mais qualificados.²¹³

Para atender a esses novos requerimentos da competitividade e de mudança tecnológica, a política educacional nacional para o ensino médio e profissional preconiza agora, cada vez mais, a aproximação com as demandas do mercado de trabalho.²¹⁴

Como sutilmente os agentes governamentais entendem que o emprego é “*um artigo em extinção*”, a conclusão a que se chega é de que “...o desenvolvimento das habilidades básicas, específicas ou de gestão pode levar a uma maior **empregabilidade** do indivíduo, ou seja, maior possibilidade de manter-se empregado. ...”²¹⁵

Isso tudo coaduna com a seguinte conclusão:

...a globalização deve manifestar-se também em menos exclusão social, pobreza e desigualdade, permitindo conciliar eficiência e equidade em uma economia internacionalmente competitiva. A solução passa pela necessidade de se alcançar uma elevada trajetória de crescimento do emprego, assegurando que os trabalhadores tenham acesso aos ganhos de produtividade que estão sendo gerados no bojo desse processo sem, contudo, afetar negativamente a competitividade da economia. Esse é um dos mecanismos

²¹³ Cf. idem. Ibidem, p. 2.

²¹⁴ Cf. MELLO, Guiomar Namor de. *Reformas e diretrizes necessárias para o ensino médio*. In: BRASIL, MEC. INEP. Vários autores, organização: CNPEC. **Educação para todos: avaliação da década**. Brasília: MEC/INEP, 2000, p. 138-139.

²¹⁵ BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. SEFOR. FAT/CODEFAT. [Apresentação de Nassim Gabriel Mehedff e colaboração na elaboração do texto das doutoras Deise Deffune e Lea Depresbiteris]. **Habilidades, uma questão de competências**. Brasília, DF: PLANFOR - Plano Nacional de Educação Profissional do MTE, novembro de 1996, 26 p., p. 18, (Grifo e itálicos no original).

que permitirão aos trabalhadores beneficiarem-se da globalização e do crescimento econômico.²¹⁶

Esses “benefícios da globalização e do crescimento” podem ser observados da seguinte maneira:

Existe uma arritmia no crescimento do emprego protegido (com Carteira) *vis-à-vis* a expansão do emprego assalariado sem Carteira assinada e dos por conta-própria, ou seja, entre o núcleo mais moderno e socialmente mais protegido do mercado de trabalho e a sua periferia. O resultado desse processo tem sido acentuar a informalidade, revelando que se a economia brasileira, de um lado, está sendo capaz de gerar empregos, de outro, estes são, em boa parte, de baixa qualidade. ...²¹⁷

Consagrando as “benesses” da competitividade da economia brasileira e da implementação vigorosa das políticas liberais, as conclusões deste mesmo estudo ministerial davam conta de que “...*Dentre os empregos criados, uma parte substancial é de baixa qualidade. De um lado, há uma crescente informalização da força de trabalho, conjugada a um processo de terceirização da ocupação. De outro, o desemprego é crescente, especialmente nas principais áreas metropolitanas.*”²¹⁸

Possivelmente, para o governo e suas autoridades, nada que não pudesse ser previsível, pois “*O mercado de trabalho brasileiro vem passando por grandes transformações na década de 90. Essas transformações originam-se, principalmente, da reorientação do modelo brasileiro de desenvolvimento e do sucesso do Plano Real.* ...”²¹⁹

Diante dos fatos, com o *sucesso* do Plano Real, “*O emprego se desloca do setor secundário para o setor terciário, principalmente comércio e serviços. Muda também a forma de inserção no mercado de trabalho, onde as categorias empregadores e empregados cedem lugar aos trabalhadores por conta própria.*”²²⁰

Diante das “*fantásticas transformações*” proporcionadas pelo Plano Real e pela inserção da economia brasileira no mercado globalizado, os requisitos de formação

²¹⁶ Idem. Assessoria Especial do Ministro. **Emprego no Brasil: diagnósticos e políticas**. Brasília, DF: MTb, Assessoria Especial do Ministro, 1998, 84 p., p. 6-7.

²¹⁷ Cf. idem. Ibidem, p. 15.

²¹⁸ BRASIL. Ministério do Trabalho. Assessoria Especial do Ministro. **Emprego no Brasil: diagnósticos e políticas**. Brasília, DF: MTb, Assessoria Especial do Ministro, 1998, 84 p., p. 31.

²¹⁹ BRASIL. Presidência da República. (F. H. Cardoso). **O mercado de trabalho e a geração de empregos**. 2ª. ed., Brasília, DF: Presidência da República, Secretaria de Comunicação Social, Apoio Institucional Ministério do Trabalho, 1997, 38 p., p. 5.

²²⁰ BRASIL. Ministério do Trabalho. Fundo de Amparo ao Trabalhador. **Política pública de emprego e renda: ações do governo**. Brasília, DF: Assessoria de Comunicação Social do Ministério do Trabalho, abril de 1997, 51 p., p. 1.

profissionais são necessários como “...um desafio social, na medida em que passa a atender a um público mais amplo, com a necessidade de elevar a baixa escolaridade de parcela significativa da força de trabalho, a empregabilidade do crescente número de desocupados e melhorar a qualidade de inserção dos trabalhadores no setor informal.”²²¹ Ao produzir “...a incorporação de habilidades adequadas ao novo mundo do trabalho.”²²²

É impressionante como as autoridades internacionais “não conseguem entender”, e por isso avaliam que

La coyuntura económica y social que atraviesan muchos países latinoamericanos nos tiene perplejos. ¿Cómo explicamos que después de más de diez años de duras experiencias y grandes esfuerzos para superar la crisis económica de los ochenta, con la aplicación de rigurosos programas de ajuste y reformas estructurales, el crecimiento económico sea todavía magro y tan inestable, e incapaz de resolver la pobreza, generar el empleo necesario, disminuir la desigualdad en la distribución del ingreso y, aún más grave, de no ofrecernos perspectivas confiables de una expansión significativa en los próximos años? Buscamos explicaciones y encontramos numerosas causas, pero hay una que ciertamente está detrás de todo este es cenario, como es la de un esfuerzo educativo insuficiente. ...²²³

Longe de admitir as causas da conjuntura econômica que assola os países latino-americanos, o presidente do BID consegue produzir a sistemática saída ideológica para a crise estrutural do capitalismo, o insuficiente desenvolvimento educativo dos países é o logro possível da retórica postulada.

O presidente do BID não está sozinho nessa árdua tarefa de explicar as funções que a educação deve cumprir:

²²¹ POSTHUMA, Anne Caroline. *Transformando o sistema brasileiro de formação profissional: o primeiro quadriênio do PLANFOR*. In: OIT e Ministério do Trabalho e Emprego. Anne Caroline Posthuma (Org.). **Abertura e ajuste do mercado de trabalho no Brasil. Políticas para conciliar os desafios de emprego e competitividade**. Brasília: OIT e MTE; São Paulo: Editora 34, 1999, p. 471 p., (p.359-389), p. 360.

²²² Cf. idem. *Ibidem*, p. 360.

²²³ IGLESIAS, Enrique V. (presidente do BID). *Discurso de clausura*. In: BID. **Alternativas de reforma de la educación secundaria**. [Seminário: “Alternativas de Reforma de la Educación Secundaria en América Latina y el Caribe. La educación, la equidad y el desarrollo en América Latina y el Caribe”]. Santiago, Chile, 2001, Germán W. Rama, editor. Unidad de Educación. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, 2001, p. 248. (Tradução de R.A.D.: “A conjuntura econômica e social que atravessam muitos países latino-americanos deixam-nos perplexos. Como explicamos que depois de mais de dez anos de duras experiências e grandes esforços para superar a crise econômica dos anos oitenta, com a aplicação de rigorosos programas de ajuste e reformas estruturais, o crescimento econômico seja ainda baixo e tão instável, e incapaz de resolver a pobreza, gerar o emprego necessário, diminuir a desigualdade na distribuição de renda e, ainda mais grave, de não oferecermos perspectivas confiáveis de uma expansão significativa nos próximos anos? Buscamos explicações e encontramos numerosas causas, mas existe uma que certamente está atrás de todo esse contexto, como é a de um esforço educativo insuficiente. ...”

Entramos na área da educação por convencimento profundo de sua importância. Além da busca por produtividade e da inserção do País de maneira competitiva na economia globalizada. [...].

Temos três desafios: economia competitiva, sociedade mais justa e democrática. Para dar conta deles, é necessária a educação de qualidade, pois os três desafios começam na sala de aula. ...²²⁴

Há quem acredite ainda que

...o impacto “real” da mundialização consiste, antes de tudo, em modificar o papel do Estado: limitado em sua função de agente *econômico* direto, este perde legitimidade política; no entanto, ao mesmo tempo, a legitimidade das administrações central, regional e local torna-se cada vez mais tributária da aptidão que vierem a demonstrar na **criação das condições do desenvolvimento econômico e social**. Na nova economia mundial, essas condições dependerão cada vez mais da maneira como o Estado vier a organizar o sistema educacional. **Como o valor do conhecimento é o bem mais cobiçado na economia mundial, resta às nações optar pelo aumento de seu investimento na área da educação**. Com efeito, é provável que, daqui até a próxima geração, a formação dos saberes será o novo espaço de formação da comunidade, enquanto a escola será o novo centro da comunidade.²²⁵

Ou, ainda, aqueles que, com mais convencimento acreditam que:

As aceleradas transformações ocorridas nos modelos produtivos e a organização do trabalho obrigam a que se desenvolvam novas competências por parte dos trabalhadores. O antigo modelo de um operário “qualificado” – que possuía formação profissional especializada e experiência de trabalho – foi substituído por um operário ou um técnico “competente”, flexível, capaz de pensar e de solucionar problemas, responsável, apto a tomar decisões de maneira autônoma e de responder rapidamente a “sinais” que vêm da máquina ou do mercado. ...²²⁶

Esse tipo de análise admite determinadas condições desestruturantes impostas pela reestruturação produtiva, e centraliza, como condição para superá-las, o caminho da educação e formação profissional, e a constante alimentação da certificação das competências “...para responder rapidamente a ‘sinais’ que vêm da máquina ou do mercado...”²²⁷. Ao estimularem essas proposições à implementação de uma política educacional, coadunam-se com o movimento de reestruturação produtiva, promovendo

²²⁴ SENNA, Viviane (presidente do Instituto Ayrton Senna). *Acelerando a aprendizagem*. In: BRASIL, MEC. INEP. Vários autores, organização: CNPEC. **Educação para todos: avaliação da década**. Brasília: MEC/INEP, 2000, p. 175.

²²⁵ CARNOY, Martin. **Mundialização e reforma da educação: o que os planejadores devem saber**. Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. Brasília, DF: UNESCO, 2002, 136 p., p. 115. (grifos no original).

²²⁶ CAILLODS, François e HUTCHINSON, Francis. *Aumentar a participação na educação secundária na América Latina? Diversificação e equidade*. In: BRASLAVSKY, Cecília (Org.). **Educação secundária: mudança ou imutabilidade?** Tradução de Francisco Baltar e Joaquim Ozório. Brasília, DF: UNESCO, 2002, (p. 23-60), 406 p., p. 41.

²²⁷ Idem. *Ibidem*, p. 41.

significativamente posições teóricas e ideológicas que resultam que, “*Para poder competir num mundo globalizado e preparar-se para entrar na modernidade, os países latino-americanos têm que aumentar o nível educativo de sua população ativa, o que significa incrementar a participação dos jovens na educação secundária. ...*”²²⁸ Portanto, essas proposituras apenas reforçam ou estão imbricadas na dinâmica econômica e na política estatal que movem-se na perspectiva da destruição constante das condições dos trabalhadores, que emerge da própria particularidade e singularidade imposta pelas forças produtivas, sob a égide do capital financeiro internacional, e solapam inevitavelmente as condições educacionais, científicas e formativas da força de trabalho.

Os organismos internacionais, como a CEPAL, BID e Banco Mundial empreendem análises dos problemas educacionais dos países latino-americanos e revelam inúmeras situações sociais, econômicas e educacionais que afetam esses países. Seus estudos, prognósticos, relatos de experiências consideradas eficazes, e as proposições apresentadas como indicação para as reformas a serem implementadas e que supostamente levariam os países a adotarem políticas ancoradas nos ajustes estruturais e setoriais, convergem substancialmente na tese de que os requisitos educacionais são os elementos que antecedem fundamentalmente o “*sucesso*” que serão capazes de alcançar política e economicamente as sociedades dessa região. Preconizam sistematicamente, como antecedente estratégico para a estabilidade política e econômica, uma política educacional que confere à educação a função ideológica que a estabilidade política e econômica, em razão das contradições que engendra e que afetam diretamente as bases de sustentação do modelo que promovem, não consegue escamotear. Tanto isso é verdade que, para a CEPAL, o desenvolvimento social e econômico da região, nas décadas de 1950/80, resultou:

...Na ausência de uma economia suficientemente dinâmica e equitativa que por si mesma ensejasse meios de ascensão social, a educação transformou-se no principal motor dessas oportunidades.

De fato, o crescimento substancial da oferta de educação pública e de empregos relativamente mais produtivos, com salários mais altos e maior prestígio social, deu partida a processo intergeracional de mobilidade social ascendente, permitindo que uma proporção maior de jovens tivesse acesso a uma educação pública em expansão e, portanto, a empregos de maior prestígio e mais rentáveis que aqueles alcançados pelas gerações anteriores. ...²²⁹

²²⁸ Idem. Ibidem, p. 47.

²²⁹ CEPAL. UNESCO. **Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade**. Brasília, DF: IPEA/CEPAL/INEP, 1995, 471 p., p. 69.

Ou, mais explicitamente, que:

...As novas condições de globalização e competição internacional reforçaram a preocupação com a função econômica da educação, ao atribuir à disponibilidade de recursos humanos e aos mecanismos de formação papel destacado entre os fatores da competitividade.

[...].

...um ambiente internacional de acirrada concorrência é o melhor cenário para que uma empresa chegue a deter vantagens competitivas.

Transparece, ainda, do exposto nesta parte que a educação é um dos principais instrumentos de que dispõem os governos para melhorar o desempenho competitivo da indústria.²³⁰

O Banco Mundial, convergindo com a tese da CEPAL, entende que “...*la educación general incrementa directamente la productividad de los trabajadores y el acceso de los pobres y de los grupos socialmente desfavorecidos a la capacitación y al empleo asalariado. ...*”²³¹

Ou, ainda, de que

La educación em particular la enseñanza primaria y la secundaria de primer ciclo, tiene importancia fundamental para el crecimiento económico y la reducción de la pobreza, especialmente ahora que las estructuras del mercado de trabajo están experimentando enormes transformaciones como consecuencia de la evolución tecnológica y la reforma económica.²³²

Nessa mesma direção, estudos consideram que

A crise educacional brasileira afeta a economia como um todo, e desta perspectiva deve ser enfrentada. Ainda que as sabidas heterogeneidades do país e do próprio setor produtivo venham a permanecer, não podem servir de argumento a favor da continuidade do caráter desigual e seletivo que marcou até aqui o sistema educacional brasileiro.²³³

²³⁰ Idem. Ibidem, p. 128.

²³¹ BANCO MUNDIAL. **Educación técnica y formación profesional.** *Documento de política del Banco Mundial.* Washington, D.C.: Banco Mundial, 1992, 95 p., p. 9 (Resumen). (Tradução de R.A.D.: “...a educação geral incrementa diretamente a produtividade dos trabalhadores e o acesso dos pobres e dos grupos socialmente desfavorecidos para a capacitação e com o emprego assalariado. ...”

²³² Idem. **Prioridades y estrategias para la educación – estudio sectorial del Banco Mundial.** Versión preliminar. Washington, D.C.: BM, mayo de 1995, p. 15. (Tradução de R.A.D.: “A educação, particularmente o ensino primário e o secundário de primeiro ciclo, tem importância fundamental para o crescimento econômico e a redução da pobreza, especialmente agora que as estruturas do mercado de trabalho estão experimentando enormes transformações como consequência da evolução tecnológica e da reforma econômica.”).

²³³ BRASIL. Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT. Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP. Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico – PADCT. **Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira – competitividade, educação e qualificação.** Nota Técnica Temática do Bloco “Condicionantes Sociais da Competitividade” [O conteúdo deste documento é de exclusiva responsabilidade da equipe técnica do Consórcio. Documento elaborado pelos consultores Azuete Fogaça e Cláudio L. Salm (Instituto de Economia Industrial - UFRJ). A Comissão de Coordenação - formada por Luciano G. Coutinho (IE/UNICAMP), João Carlos Ferraz (IEI/UFRJ), Abílio dos Santos (FDC) e Pedro da Motta Veiga (FUNCEX)

Essa perspectiva pode ser encontrada nas proposições que dinamizam o *novo paradigma pedagógico*:

A educação profissional está concebida sob um paradigma pedagógico que, embora novo do ponto de vista da sua incorporação oficial, já há algum tempo freqüenta e inspira muitos discursos e estudos, sem estar, ainda, presente de forma significativa na real prática educacional. De acordo com esse paradigma e como resposta ao novo perfil que a laborabilidade ou a trabalhabilidade vem assumindo, o foco central da educação profissional transfere-se dos conteúdos para as competências.²³⁴

E também quando se acredita estar fazendo uma crítica de tal perspectiva e se acaba desconsiderando as bases sociais e econômicas que determinam direta ou indiretamente a realização do processo educacional:

...a educação profissional e tecnológica deverá ser concebida como um processo de construção social que ao mesmo tempo qualifique o cidadão e o eduque em bases científicas, bem como ético-políticas, para compreender a tecnologia como produção do ser social, que estabelece relações sócio-históricas e culturais de poder.

Assim, a educação desponta como processo mediador que relaciona a base cognitiva com a estrutura material da sociedade, evitando o erro de se transformar em mercadoria e de considerar a educação profissional e tecnológica como adestramento ou treinamento.

Diante do exposto, impõe-se resgatar o princípio educativo que incorpore todas as formas que se posicionam no interior das relações sociais, inclusive, do trabalho, com o objetivo de formar o cidadão como ser político e produtivo.²³⁵

Essa análise converge teórica e ideologicamente com a perspectiva do liberalismo social democrata, ainda mais quando conjuga a solução com a seguinte prescrição:

A importância da elevação da escolaridade dos trabalhadores e a grandeza das redes de EP sinaliza a necessidade de se retomar a afirmação de um Sistema Nacional de Educação Básica (Fundamental e Média) não dualista e que articule cultura, conhecimento, tecnologia e trabalho como direito de todos e condição da cidadania e democracia efetivas. [...]. Seria uma política pública, estratégica e de Estado que, [...] responderia a um duplo imperativo do progresso: o acompanhamento da rápida evolução tecnológica e garantia social do trabalhador. ...²³⁶

- considera que o conteúdo deste documento está coerente com o Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira (ECIB), incorpora contribuições obtidas nos workshops e servirá como subsídio para as Notas Técnicas Finais de síntese do Estudo. Não representa a opinião do Governo Federal]. Campinas: IE/UNICAMP - IEI/UFRRJ - FDC - FUNCEX, 1993., p. 38.

²³⁴ BRASIL. MEC. Educação Profissional. **Referenciais Curriculares Nacionais da Educação Profissional de Nível Técnico**. Introdução. Brasília, DF: MEC. Semtec, 2000, p. 9.

²³⁵ Idem. MEC. Semtec. **Proposta de políticas públicas para a educação profissional e tecnológica**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, dezembro 2003, p. 9-10.

²³⁶ BRASIL. MEC. **O grande coletivo, seus consensos e dissonâncias**. Seminário Nacional. Relatório Final. Brasília, DF: MEC, 2003, p. 77.

O diagnóstico que sustentou e sustenta a implementação da política educacional nacional para o ensino médio e profissional acaba escamoteando ou ignorando as determinações e contradições da realidade social e econômica, e acaba reforçando o discurso e a prática ou alimentando a educação e os requisitos educacionais como condicionantes determinantes da inserção ao mercado de trabalho, do acesso aos requerimentos exigidos pela reestruturação produtiva e da necessidade de elevação da escolaridade como condição efetiva de elevação salarial e, conseqüentemente, de promotora das condições para a competitividade e produtividade da economia brasileira no contexto da globalização econômica.

Essa centralidade educacional cumpre uma função estratégica, econômica e política, para a realização da estabilidade das relações capitalistas, ao produzir cultural e ideologicamente os mecanismos que geram uma descompressão sobre as determinações políticas e econômicas que costumeiramente geram instabilidade ao sistema capitalista.

As condições do mercado de trabalho e os requisitos educacionais, e as condições salariais e sua relação com a produtividade e a competitividade econômica demonstram algumas das contradições desse processo. Os índices de elevação da escolarização da população em países latino-americanos, conforme dados apresentados em documento do BID²³⁷, revelam que os anos de educação da força de trabalho na América Latina na década de 1970 era de menos de 4 anos, atingindo em torno de 4 anos na década de 1980 e nos anos 1990 atingiu pouco mais de 4 anos, e chegando, em 1995, com 5,5 anos de escolaridade. A média mundial e os anos de escolaridade na Ásia, na década de 1970, eram próximos de 5 anos de escolaridade. Já a média mundial, em 1995, chegava a pouco mais de 7 anos de escolaridade e, na Ásia, a pouco mais de 9 anos.

A baixa escolarização média da população dos países latino-americanos não impediu que “...o percentual de desempregados com 12 ou mais anos de escolarização, proporcionalmente ao total de desempregados, aumentou entre 1990 e 1997, em 10 de 15 países da região sobre os quais se dispõe de informação.”²³⁸

²³⁷ BID. **Reforma de la educación primaria y secundaria en América Latina y el Caribe**. [Elaborado por Claudio de Moura Castro et al. La estrategia (GN-2067-3) fue considerada favorablemente por el Directorio Ejecutivo del Banco Interamericano de Desarrollo el 1 de marzo de 2000]. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, marzo de 2000. (Dados disponíveis, p. 9, gráfico 1).

²³⁸ FILMUS, Daniel. *A educação média diante do mercado de trabalho: cada vez mais necessária, cada vez mais insuficiente*. In: BRASLAVSKY, Cecília (Org.). **Educação secundária: mudança ou imutabilidade?**

O processo de precarização das condições de trabalho, o arrocho salarial e a queda geral de rendimentos aprofundou-se, a partir da década de 1980,

Como resultado da conjugação da aplicação das políticas de ajuste e a deterioração do mercado trabalhista, os salários e as rendas médias reais dos trabalhadores caíram em todos os ramos e segmentos do mercado de trabalho [...] os mais prejudicados foram os trabalhadores públicos, os empregados em empresas pequenas e, em particular, os que pertencem ao setor informal. Neste último grupo, a renda caiu para 58%.²³⁹

Essa situação geral que assola os países latino-americanos desdobra-se no Brasil e assume, nas peculiaridades e particularidades do desenvolvimento econômico brasileiro, convergência com o quadro geral apresentado. Na última década, cresceu no Brasil o desemprego, o trabalho informal, a escolarização geral da população, a produtividade e a competitividade da base produtiva, o arrocho salarial e a queda de rendimentos do trabalho, os lucros e a concentração da riqueza e a miséria social²⁴⁰.

Com relação aos requisitos educacionais e a qualificação profissional, o quadro brasileiro demonstra as contradições da tese da centralidade da educação, nos requerimentos do mercado de trabalho, da produtividade e da modernização econômica.

...Os trabalhadores com menor qualificação tendem a ser demitidos em primeiro lugar, pois a recontração dos mesmos, em caso de recuperação da atividade econômica, não gera maiores custos de seleção e treinamento para as empresas. Desse modo, é previsível que a contração do nível de emprego seja acompanhada pela elevação da participação dos trabalhadores com maior qualificação, nível de escolaridade mais elevado e maior tempo de serviço na empresa.²⁴¹

Ou, ainda, que

No emprego formal houve melhora do ponto de vista do avanço da escolaridade. Em geral, o aumento dos índices não aponta necessariamente para a existência de requisitos adicionais no conteúdo dos postos de trabalho por parte das empresas. Com maior desemprego, os empresários terminam por privilegiar a contratação sobretudo dos trabalhadores mais escolarizados, independentemente de haver mudanças no conteúdo do posto de trabalho.

Tradução de Francisco Baltar e Joaquim Ozório. Brasília, DF: UNESCO, 2002, (p. 127-186), 406 p., p. 155-156.

²³⁹ Idem. Ibidem, p. 143-144.

²⁴⁰ Cf. IBGE. Centro de Documentação e Disseminação de Informações. **Estatísticas do século XX**. Rio de Janeiro: IBGE, 2003, 543 p., il. CD-ROM, em bolso. ISBN 85-240-3076-3.

²⁴¹ DEDECCA, Claudio Salvadori. **Reorganização econômica, absorção de mão de obra e qualificação**. [Este ensaio apresenta alguns resultados da *pesquisa Reorganização Produtiva e Estrutura de Emprego no Brasil – os anos 90*, (apoio do CNPq e Fapesp)], s/d, 38 p., p. 27. (mimeo.).

A redução de trabalhadores no chão de fábrica não foi contrabalançada pelo aumento do peso dos profissionais de nível superior, sobretudo nas regiões geográficas com menor peso industrial...²⁴²

Também, de acordo com o autor,

...a evolução da composição do desemprego por escolaridade no Brasil, em 1989, apresentava o seguinte quadro: para os trabalhadores com até um ano de escolaridade 8,1%; para os trabalhadores de 1 a 3 anos de escolaridade 31,9%; com escolaridade de 4 a 7 anos representavam 38,7% e com 8 anos e mais de escolaridade representavam 22,2%. Em 1998, o quadro da composição do desemprego, demonstrava a seguinte situação: trabalhadores com até um 1 ano de escolaridade 6,5%; com escolaridade de 1 a 3 anos representava 11,9%; trabalhadores com 4 a 7 anos de escolaridade representavam 36,3%, e os trabalhadores com 8 anos e mais de escolaridade ficavam com 45,3% na composição da evolução do desemprego.²⁴³

Dados do IEDI - Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial e o IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística revelam que a produtividade da indústria geral cresceu, de 1990 a 1998, próximo de 90%, a produção geral da indústria cresceu próximo de 20% e o pessoal ocupado na indústria geral apresentou uma queda de 40%. Esses são alguns dos chamados frutos da integração econômica e da modernização econômica competitiva ao mercado global.²⁴⁴

Dados publicados na imprensa sobre o aumento da produtividade e diminuição dos salários apresentam o seguinte quadro:

Levantamento feito com 42 setores da economia revela que, de 91 a 98, a produtividade por empregado aumentou, em média, 2,5% ao ano, ou 19,1% no período, um aumento igual ao da economia norte-americana. [...].

Só que, enquanto isso, de 1990 a 1999, a participação do salário na composição do Produto Interno Bruto (PIB) caiu oito pontos percentuais, de 45% para 37% respectivamente.²⁴⁵

Dados oficiais do Ministério do Trabalho e da PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios do IBGE revelavam o nível de informalidade da massa da população ocupada no Brasil. Em 1992, os trabalhadores formais correspondiam a 41,08% contra 55,20% de trabalhadores na informalidade. Em 1999, os trabalhadores formais

²⁴² POCHMANN, Marcio. **O emprego na globalização – a nova divisão internacional do trabalho e os caminhos que o Brasil escolheu**. São Paulo Boitempo Editorial, 2001, 151 p., p. 63.

²⁴³ Idem. Ibidem, p. 108.

²⁴⁴ IEDI - Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial. **Indústria e desenvolvimento. Uma análise dos anos 90 e uma agenda de política de desenvolvimento industrial para a nova década**. Política macroeconômica, indústria e o novo modelo de desenvolvimento. São Paulo: IEDI, novembro de 2000, p. 38.

²⁴⁵ FOLHA DE SÃO PAULO, Jornal. **Trabalhador produz mais e ganha menos**. [Folha Dinheiro]. São Paulo, p. B1, Domingo, 22 de outubro de 2000. Idem. **Temor do desemprego impulsiona produtividade**. [Dinheiro]. São Paulo, p. B3, domingo, 22 de outubro de 2000.

atingiram 39,61% contra 56,30% de trabalhadores na informalidade. No ano de 2001, os trabalhadores formais corresponderam 41,20% contra 54,56% de trabalhadores na informalidade.²⁴⁶

Dados governamentais divulgados pelo Ministério do Trabalho revelam que “...a taxa de desemprego para o total do Brasil seria estimada em cerca de 10,7% em 2003, o que implicaria em um contingente de aproximadamente 9,2 milhões de desempregados (considerando uma PEA de 86 milhões de pessoas). ...”²⁴⁷

Tal quadro é explicado com a seguinte argumentação governamental:

O ano de 2003 tem sido marcado por grandes dificuldades no mercado de trabalho, especialmente nos grandes centros metropolitanos, que experimentaram uma geração insuficiente de novas ocupações, aquém do contingente adicional de pessoas que passaram a integrar o mercado de trabalho, o recuo da renda do trabalhador e o crescimento do trabalho não registrado, acompanhado de redução do trabalho com carteira assinada.

[...].

Assim, o crescimento do patamar de desemprego não é fruto da falta de criação ou mesmo da eliminação de postos de trabalho, mas de uma expansão do contingente de pessoas procurando trabalho acima do crescimento das oportunidades que o mercado de trabalho oferece.²⁴⁸

Outro argumento costumeiramente utilizado é o de que os custos de contratação da força de trabalho e os encargos sociais são considerados empecilhos fundamentais à geração de empregos, ao crescimento e à competitividade da economia brasileira, mas respondem aos interesses econômicos e ideológicos. Como afirma Pochmann,

...Os países desenvolvidos apresentaram em 1993 valores em dólares de encargos sociais superiores ao custo total do trabalho no Brasil. É por isso que a proposta de redução do custo do trabalho, sobretudo nos países da região latino-americana, transforma-se, muitas vezes, num engodo, apresentando-se mais como um paliativo diante da ineficiência dos recentes ajustes econômicos no padrão de competitividade, nos programas de liberalização comercial e de estabilização monetária...

[...].

²⁴⁶ BRASIL. MTE. **A informalidade no mercado de trabalho brasileiro e as políticas públicas do governo federal**. [Estudo elaborado pelo Observatório do Mercado de Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), à propósito da Reunião de Ministros do Trabalho do MERCOSUL, Bolívia e Chile, a ser realizada em Salvador (BA), nos dias 30 e 31 de Outubro de 2002. Colaboraram neste estudo: Jorge Luiz Teles da Silva, Leonardo Ferreira Neves Junior, Luis Henrique Paiva, Marcos Maia Antunes e Roberto Henrique Gonzalez.]. Brasília, DF: MTE, outubro de 2002.

²⁴⁷ BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Observatório do mercado de trabalho – nota sobre o mercado de trabalho em 2003**. Brasília, DF: MTE, 11/11/2003, p. 1. (Grifos no Original).

²⁴⁸ BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Gabinete do Ministro. **Observatório do Mercado de Trabalho. Panorama do mercado de trabalho em 2003**. Brasília, DF: MTE, 12 de dezembro de 2003, p. 3.

Parece não haver dúvidas sobre os baixos salários no Brasil. Mas, ao contrário do que apontam vários estudos, o custo da mão-de-obra para a empresa não é alto, sobretudo se comparado com o de outros países. Não somente o peso dos encargos sociais como foi demonstrado anteriormente, é muito menor do que tem sido apontado, como também a parcela monetária que vai para o bolso do trabalhador brasileiro é reduzida.²⁴⁹

A situação de crescente desemprego, baixos salários, perda progressiva dos valores dos rendimentos do trabalho e miséria social não é impeditiva ao processo de crescimento e acumulação de capital. Portanto, os dados disponíveis sobre o Brasil demonstram que a produtividade de fato aumentou na produção agrícola, comercial, financeira e industrial. Mas, em compensação, para a maioria da população e dos trabalhadores desses departamentos econômicos, a melhora de vida e saúde não aconteceu, os salários reais e os postos de trabalho diminuíram, e aumentaram os custos dos serviços, e dos produtos sociais e de consumo básico.

Mesmo quando o fluxo interno dos setores econômicos permite a ocorrência de uma relativa elevação do nível de emprego em setores como o de serviços e o agroindustrial, isso não representa muito no conjunto do avanço do desemprego estrutural no processo produtivo nacional.

Com relação à necessidade de fortalecer e estruturar a economia frente aos desafios preconizados pela globalização econômica, o receituário sistêmico sempre impinge ao país a responsabilidade pelo fracasso nos resultados sociais e econômicos. Essa é uma característica própria do processo de acumulação sob a hegemonia dos países centrais do capitalismo. Assim, nestes termos, a globalização econômica, no âmbito das relações internacionais, é uma maravilha; os talentosos avançam e os incompetentes sempre fracassam.

O processo de internacionalização econômica, fundado na divisão internacional do trabalho, cria condições particulares e peculiares em cada formação social determinada, gerando contradições e determinações sociais, econômicas e políticas próprias. Particularmente no Brasil tal processo gera uma massa cada vez mais explorada e expropriada dos bens socialmente produzidos, em contraponto ao cada vez maior processo de subordinação da ciência e tecnologia à acumulação de capital. Os setores produtivos industriais, agroindustriais e de serviços financeiros aumentaram a produtividade,

²⁴⁹ POCHMANN, Marcio. **O trabalho sob fogo cruzado: exclusão, desemprego e precarização no final do século**. São Paulo: Contexto, 1999, 205 p. 155 e 173.

diminuíram os custos e aumentaram seus lucros. Principalmente os serviços financeiros obtiveram ganhos elevados. Especialmente o capital agroindustrial vem ganhando corpo na internacionalização de seu processo produtivo e tecnológico, aumentando a produção e os lucros no setor. A propriedade dos meios de produção, sob domínio do capital agrícola, agropecuário e agroindustrial, histórica expressão da facção do conservadorismo político, ganha, não só com a especulação da posse da terra latifundiária, mas também com uma alta taxa de exploração da força de trabalho da massa de pequenos agricultores e trabalhadores assalariados do meio rural, gerada com a incorporação cada vez maior de processos e equipamentos tecnológicos e diminuição do trabalho vivo, e as vantagens competitivas subsidiadas direta e indiretamente pelo Estado.

A competência política e ideológica, nos últimos vinte anos, do liberalismo social democrata ganhou fertilidade como força ideológica, política e econômica na sociedade brasileira. Suas raízes estão nas bases do liberalismo e suas vertentes originais que aqui foram enraizadas e reproduzidas a partir dos fundamentos e dos pressupostos do liberalismo do século XXIII, ganharam força e foram convenientemente internalizadas como sedimentadoras das elaborações teóricas e políticas internas.

Ao tratarmos aqui a tendência social democrata como destaque no cenário político brasileiro dos últimos vinte anos, estamos considerando a sua expressão e germinação quando se destaca e rompe (cisão), relativa e politicamente, com outras vertentes liberais conservadoras e ultraconservadoras enraizadas na sociedade brasileira, e que historicamente detinham a hegemonia política e econômica. Essa cisão correspondente muito mais a um fracionamento do “bloco liberal conservador e ultraconservador”, historicamente hegemônico como direção política e econômica brasileira. De maneira alguma isso significa que os pactos produzidos, nesses últimos vinte anos, não tenham a participação decisiva do “bloco liberal conservador e ultraconservador”.

Portanto, nesse contexto político e ideológico, o rumo tomado pelas tendências ideológicas da educação brasileira, segundo Xavier apontavam para o seguinte:

...parece-me que a “Nova República” vem apontando para três direções no que respeita às tendências ideológicas no âmbito da educação. De um lado, a tendência explícita à recuperação do pensamento escolanovista, particularmente via Anísio Teixeira. Isso se verifica, e um estudo poderá estabelecê-lo com maior rigor, não apenas entre o professorado, especialmente o do 1º. e 2º. graus, como nos projetos oficiais, que reeditem a tentativa de

conciliar a retórica democrática com uma prática privativista, também no âmbito da educação, tal como os políticos liberais do período desenvolvimentista.

Por outro lado, verificamos a crescente definição, no seio dos debates políticos e dos programas partidários, de tendências que se forjaram nos meios acadêmicos dos anos 80 e que aspiravam superar, na perspectiva do materialismo histórico, tanto o liberalismo educacional como as chamadas “teorias reprodutivistas”. Ganhou força inicialmente aquela tendência que, partindo da concepção da importância da educação na luta política pela hegemonia, antepõe a competência técnica ao compromisso político da escola no rumo da emancipação do homem brasileiro, não apenas “revisitando” de forma sofisticada o nosso tradicional ideário educacional, como revelando um certo ranço do repudiado tecnicismo pedagógico dos anos 70. É uma tendência que, apoiada no pensamento de A. Gramsci, cuja leitura realizada numa ótica liberal alcança, como não poderia deixar de ser, grande sucesso nos meios universitários. E cresce aquela tendência que, encampada por movimentos e partidos políticos populares, mais crítica que doutrinária, enfatiza o compromisso político da escola com o povo e com a construção de uma sociedade, suscitando a questão crucial da qualidade do saber escolar nesse processo.

Aparentemente vacinada contra a contaminação liberal e transbordando saudavelmente para fora do ambiente acadêmico, essa última orientação oscila entre definir-se clara e consistentemente como uma ideologia educacional, e admitir-se como uma mera crítica partidária às ideologias e políticas educacionais vigentes e que acaba inspirando práticas pedagógicas românticas, empíricas e espontaneístas.

As questões decisivas que levanta na crítica a não resolve na doutrina são as que dizem respeito às relações entre educação e escola, entre saber e poder, entre cidadania e, antes de mais nada, entre as diferentes qualidades de saber. E apresenta, ao que me parece, o extraordinário mérito de relativizar a escola numa sociedade em que a escola tem limites históricos claros, ensaiando assim escapar dos paradigmas disponíveis para consumo no mercado acadêmico.²⁵⁰

Como revelava a autora, a terceira tendência educacional apresentada moveu-se, ao que tudo indica, no confronto com as duas primeiras tendências que foram hegemônicas na direção das políticas educacionais formuladas e implementadas, e confluíram na direção do liberalismo educacional, ancorado em sua tendência social-democrata, conforme as conveniências e necessidades *periféricas dos nossos liberais modernizantes*, nos últimos anos. Como apontava a autora, a terceira tendência sofre por ainda não ter estabelecido uma decisiva compreensão das “*questões que levanta na crítica e não resolve na doutrina*”, as quais precisa enfrentar para sustentar a crítica à política educacional empreendida no período, e não cair no esvaziamento político e teórico. Porém, ao estar debatendo e sustentando a questão da relativização da escola, acabou por produzir a crítica direta aos rumos adotados pelas duas primeiras tendências ideológicas no âmbito da educação. Portanto, as duas primeiras tendências visivelmente ganharam corpo e sedimentaram o

²⁵⁰ XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. A “*Nova República*” e as tendências ideológicas da educação. In: **Educação & Sociedade**. Revista de Ciência da Educação/Centro de Estudos Educação e Sociedade (Cedes). Campinas, SP: Cedes, n. 42, agosto de 1992, (p. 228-233), p. 231-232.

debate e a implementação da política educacional brasileira, e alimentaram econômica, política e ideologicamente as disputas eleitorais travadas nas administrações do aparato estatal dos municípios, estados e do governo federal, nessas últimas duas décadas.

Nesse quadro histórico recente, em que a expressão da vertente do social-liberalismo ganhou força, foi o período que econômica e politicamente a sociedade brasileira mais fertilizou seu caminho nos marcos da sociedade moderna, liberal e democrática, condensando suas tensões e contradições exatamente no momento em que mundialmente o liberalismo vigente marca sua compressão sobre as políticas estatais ancoradas na destruição progressiva²⁵¹ das limitadas (sempre) conquistas sociais acumuladas, desde a Primeira Guerra Mundial, pelos trabalhadores. Por isso, nosso social-liberalismo tem características próprias. Ganha força e dirige política e economicamente o Estado brasileiro, congrega e disputa fortemente a liderança social e política nacional, e ao mesmo tempo representa a destruição relativa e progressiva do pouco que foi conquistado pelas forças sociais trabalhadoras no âmbito das políticas estatais e sociais, e no campo educacional avança fortalecido pela tendência liberal que mescla o liberalismo escolanovista e social-democrático, o politicismo social-liberal de *esquerda* que, juntos, sustentam na crítica e na doutrina os pressupostos que marcam o seu nascedouro político e teórico: o liberalismo.

No quadro genérico desse social-liberalismo brasileiro, com suas nuances, diferenças e controvérsias políticas, econômicas, ideológicas e culturais, não se situa apenas o liberalismo do PSDB, mas também de outras agremiações e forças políticas, nunca como blocos homogêneos, mas em suas frações e dissidências teóricas e políticas, germinadas no social-liberalismo, ou convertidas para o campo da social-democracia. Muitas facções teóricas e políticas caminharam e disputaram a direção política e econômica brasileira, nesses últimos vinte anos, no campo do social-liberalismo dos *nossos liberais modernos*. Dentre outras forças, destacamos as frações hegemônicas do PT - Partido dos

²⁵¹ Cf. MÉSZÁROS, István. **Produção destrutiva e estado capitalista**. Tradução Georg Toscheff. São Paulo: Ensaio, 1989. (Cadernos ensaio. Pequeno formato; v. 5), p. 88, “...no curso do último século, particularmente no período do após-guerra, a linha de menor resistência do capital foi profundamente reconstituída, de tal modo que a expansão da periferia da circulação e o crescimento do valor-de-uso correspondente às necessidades humanas não são mais requisitos necessários da reprodução ampliada. Pelo contrário graças às transformações e aos ajustes estruturais em curso, permanecendo iguais as outras coisas [...], torna-se possível anular, ou ao menos fazer retroceder significativamente as conquistas anteriores dos trabalhadores sobre as margens da mais-valia relativa, mesmo nos países capitalistas mais avançados, sem de súbito pôr em perigo o próprio processo de realização”.

Trabalhadores, do PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro, do PDT - Partido Democrático Trabalhista, do PPS - Partido Popular Socialista, do PCdoB - Partido Comunista do Brasil, do PSB - Partido Socialista Brasileiro e PV - Partido Verde.

Dirigida nos marcos do social-liberalismo brasileiro, a política educacional só podia ser concebida como ingrediente condicionante social e economicamente fundamental. Não por acaso, já afirmava o então senador Cardoso que, “... *junto com a modernização da economia, para que ela tenha fôlego, o Brasil precisa promover uma verdadeira revolução educacional. [...] é uma condição básica para que milhões de brasileiros possam exercer plenamente seus direitos de cidadãos.*”²⁵²

O diagnóstico e a justificativa apresentada para a política educacional nacional sustentam basicamente a existência de mudanças determinantes provocadas pela chamada globalização e que supostamente engendram novas competências e requerimentos de qualificação, formação e cultura gerais para uma inserção competitiva do país, e conseqüentemente da massa de jovens e adultos que ingressariam ou se qualificariam para o mercado de trabalho. Dessa maneira, portanto, para que ocorra “*a modernização da economia*”, a educação torna-se, na perspectiva adotada pelo social-liberalismo, uma determinante responsável pela modernização econômica, ao considerar que “*A nova configuração imposta pela ordem econômica mundial, caracteriza-se, principalmente, pela rapidez na substituição de tecnologias de produção. Em conseqüência, exige do Brasil, igual rapidez e agilidade na adequação das políticas de formação de recursos humanos, como resposta às mudanças decorrentes da reestruturação produtiva. ...*”²⁵³. A política educacional brasileira flui, ancorada num diagnóstico educacional que considera a educação diretamente responsável pela modernização econômica e como uma determinante central da ineficiência interna, ao criar empecilhos à competitividade dessa mesma economia no cenário econômico globalizado.

As afirmações apresentadas na esfera governamental, nas proposições das instituições financeiras multilaterais e de intelectuais que se coadunam com tais perspectivas e proposições, consideram a educação, de um modo geral, como um dos pilares

²⁵² CARDOSO, Fernando Henrique. [Documento elaborado pelo escritório político do senador Fernando Henrique Cardoso sob a coordenação de Eduardo Graeff]. **A social-democracia. O que é, o que propõe para o Brasil.** 1ª edição, São Paulo, SP: Rua dos Ingleses, 325, março de 1990, p. 22.

²⁵³ MEC. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Ensino Médio – Políticas.** Disponível online: <http://www.mec.gov.Br/semtec/ensmed/políticas.shtm>, acessado em 24/08/00, s/p.

do desenvolvimento econômico dos países, muitas vezes para justificar o “atraso” ou “avanço” nessa área, outras vezes para justificar ou dissimular a miséria social e econômica vigente, ou ainda para responsabilizá-la como promotora do desenvolvimento econômico supostamente pretendido. Desse modo, a política educacional, como uma política social importante, fica comprimida como responsável por criar o *locus* invocatório da mediação que seria a “*solução*” entre o desemprego estrutural e o processo de acumulação de capital.

A educação tem sido apresentada como a responsável, ora pela falta de qualificação adequada, ora pela falta de condições e competências que possibilitem a superação do desemprego ou do “atraso” tecnológico e científico que estaria demandando nossa *integração ao mercado globalizado*.

Essas disfunções e/ou atributos da educação tornaram-se mecanismos para dissimular as relações econômicas e políticas diretas entre o trabalho e as condições estruturais do capitalismo na atualidade.

A educação, de um modo geral, tornou-se – e o ensino médio e profissional de modo particular –, juntamente com o processo de desregulamentação das relações de trabalho, um dos pilares centrais das justificativas do desemprego e da desigualdade social, meras conseqüências da falta de competências culturais e profissionais individuais para a inserção dos trabalhadores em um mundo globalizado considerado, cada vez mais, *competitivo e dinâmico*.

Desse modo, *os menos dotados* precisam percorrer muitos caminhos para *escolher* a opção mais adequada à sua *capacidade individual*, em razão das *novas exigências coletivas*²⁵⁴ requeridas pela economia competitiva, aberta e moderna.

Como historicamente o *desenvolvimento da industrialização brasileira* prescindiu da educação para se produzir e avançar, e a história política e econômica demonstram essa realidade, hoje não se trata só de acreditar que o ensino médio e profissional (ou a educação em geral) será o motor do desenvolvimento econômico, mas, como fator de promoção da

²⁵⁴ Sugerimos consultar a posição de um dos mais destacados intelectuais, que contribuiu para a implementação das reformas educacionais, particularmente para o ensino médio e profissional no Brasil, onde podemos perceber que essa lógica é o ingrediente principal de suas receitas liberais, CASTRO, Cláudio de Moura. **O secundário: esquecido em um desvão do ensino?** Brasília, DF: INEP, 1997. (Série documental, textos para discussão, 2). Ainda, acerca da influência das proposições teóricas e políticas de Claudio Moura Castro, economista brasileiro e assessor do BID, nas reformas implementadas pelo MEC/Semtec, ver CUNHA, Luiz Antônio. **O ensino profissional na irradiação do industrialismo**. São Paulo: Editora UNESP, Brasília, DF: Flacso, 2000.

empregabilidade, a educação assume uma importante função ideológica e econômico-social, e conseqüentemente financeira-institucional, na justificativa da redução dos empregos, ou do desemprego estrutural, para a estabilidade e a governabilidade necessárias ao controle político e econômico.

A tendência social-liberal, como vimos, concebe a educação nessa direção, ao considerar vigorosamente que,

No plano da construção do desenvolvimento nacional e da justiça social no Brasil, a educação constitui o fator mais eficaz para o êxito das políticas sociais, resultando no efeito multiplicador de benefícios quando de sua adequada implementação. O campo da educação movimenta-se como um amálgama de perspectivas e esperanças, capaz de produzir convergência estruturada entre saúde e meio ambiente, tecnologia e desenvolvimento econômico, distribuição de renda e ganhos de cidadania. ...²⁵⁵

Além de sua capacidade como um *amálgama de perspectivas e esperanças*, tornar-se um *instrumento de resolução de problemas* que os educadores são *obrigados* a tomar em suas mãos: “*Vocês têm a obrigação de pensar a Educação como um instrumento de resolução dos problemas das nossas quatro trágicas realidades: de classe, raça, região e gênero.*”²⁵⁶ Possivelmente os educadores serão responsabilizados pelas trágicas realidades nacionais, pelo êxito ou fracasso das políticas sociais, etc. Como considera outro respeitado teórico da área:

...la situación y perspectivas de la educación en América Latina permite sostener que los desafíos que deberán ser enfrentados en el futuro próximo se refieren a tres objetivos principales: la *equidad social*, la *competitividad económica* y la *ciudadanía política*. La educación es probablemente la **única política pública que produce efectos simultáneos en los tres objetivos** mencionados. [...].

La falta de equidad social en la región es la base de la poca sustentabilidad de la democracia política. Enfrentar este problema exigirá, desde el punto de vista de los valores culturales, un fuerte compromiso de solidaridad que el sistema educativo debe contribuir a desarrollar, particularmente en las élites que concentran la riqueza.²⁵⁷

²⁵⁵ SILVA, José Carlos Almeida (Presidente do CNE). *Pronunciamento*. In: **Fórum Brasil de Educação I Encontro Nacional. Formação para a cidadania e o trabalho**: os compromissos da educação básica. Coletânea de Textos. Brasília: MEC/CNE, 18 de fevereiro de 2003, s/p.

²⁵⁶ BUARQUE, Cristóvam (Ministro da Educação). *Pronunciamento*. In: **Fórum Brasil de Educação I Encontro Nacional. Formação para a cidadania e o trabalho**: os compromissos da educação básica. Coletânea de Textos. Brasília: MEC/CNE, 18 de fevereiro de 2003, p. 5.

²⁵⁷ TEDESCO, Juan Carlos. *Exposición: educación, ciudadanía y competitividad en América Latina*. In: **Fórum Brasil de Educação I Encontro Nacional. Formação para a cidadania e o trabalho**: os compromissos da educação básica. Coletânea de Textos. Brasília: MEC/CNE, 18 de fevereiro de 2003, p. 14. (grifos nossos). (Tradução de R.A.D.: “...a situação e perspectivas da educação na América Latina permite sustentar que os desafios que deverão ser enfrentados no futuro próximo se referem a três objetivos principais:

Inscrita na perspectiva do liberalismo social-democrata, de forte tendência teórica weberiana, tal perspectiva teórica e política revela o forte apego à educação como engendradora da “revolução” modernizadora e harmonizadora da democracia política, sendo capaz de gerar “*um forte compromisso de solidariedade*”, que possa contribuir para superar a falta de equidade social, “*sensibilizando as elites que concentram a riqueza*”. Essa é uma das mais coerentes expressões da preconizada “revolução educacional”, nos marcos propositivos do liberalismo social democrata para a política educacional, e que, tomando uma referência de Offe²⁵⁸, serve para acobertar que

A política educacional é, entre todas as outras políticas setoriais, talvez o exemplo mais patente de como o Estado procura produzir uma aparência de igualdade de oportunidades e com isso de uma neutralidade em relação as classes no que concerne às suas próprias funções, quando na verdade o status social e as oportunidades de vida dos indivíduos estão ligados ao movimento de uma economia regulada pelo lucro...²⁵⁹

O social-liberalismo educacional “revisitado” e implementado como política educacional nacional sustenta que:

A necessidade de enfrentar novos padrões de produtividade e competitividade, impostos pelo avanço tecnológico, está levando à redescoberta da educação como componente essencial das estratégias de desenvolvimento.

Nos países industrializados mais adiantados já se tornou evidente que o conhecimento, a capacidade de processar e selecionar informações, a criatividade e a iniciativa constituem matérias-primas vitais para as economias modernas. Deslocam-se, assim, as prioridades de investimento em infra-estrutura e equipamentos para a formação de competências cognitivas e sociais da população. Esse deslocamento leva a que a educação adquira centralidade nas pautas governamentais e na agenda dos debates que buscam caminhos para uma reestruturação competitiva da economia, com equidade social.²⁶⁰

a equidade social, a competitividade econômica e a cidadania política. A educação é provavelmente a única política pública que produz efeitos simultâneos nos três objetivos mencionados. [...].

A falta de equidade social na região é a base da pouca sustentabilidade da democracia política. Enfrentar este problema exigirá, do ponto de vista dos valores culturais, um forte compromisso de solidariedade que o sistema educativo deve contribuir para desenvolver, particularmente nas elites que concentram a riqueza.”)

²⁵⁸ A respeito da discussão sobre o debate travado na perspectiva de Offe sobre trabalho e consciência social ancorados teoricamente em Habermas e sua “teoria da ação comunicativa”, dentre outros trabalhos, destacamos a análise de FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 1995.

²⁵⁹ OFFE, Claus. *Sistema Educacional, sistema ocupacional e política da educação – contribuição à determinação das funções sociais do sistema educacional*. In: **Educação e Sociedade**, 11 (35): 9-59. Campinas, SP: Cedes, 1990, p. 40-41.

²⁶⁰ MELLO, Guiomar Namó de. *Políticas públicas de educação*. In: **Estudos Avançados**. São Paulo, SP: Revista do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo/USP, 5(13), 1991, p. 7-47, p. 8 e 9.

Abrem-se as portas do poder político e a tão falada “revolução educacional” toma as mais altas “esferas de poder e de ação estatal” ao “*Recolocar em primeiro plano a questão da modernidade significa, em grande parte, trazer a questão educacional para o centro das preocupações. ...*”²⁶¹, pois

Nenhum país pode candidatar-se ao ingresso no Primeiro Mundo com um sistema escolar fundamental tão atrasado, segmentado e iníquo como o brasileiro, e a reversão desse quadro depende de um consenso social fortemente estabelecido, estável e duradouro, tanto quanto da vontade dos políticos e da competência técnica dos profissionais da educação.²⁶²

O pacto educacional proposto pelo liberalismo (velho, renovado ou convertido) apenas precede ideologicamente o pacto político e o econômico, tornando possível escamotear o primeiro e ignorar as contradições do segundo.

²⁶¹ SCHWARTZMAN, Simon. *Educação básica no Brasil: uma agenda da modernidade*. In: **Estudos Avançados**. São Paulo, SP: Revista do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo/USP, 5(13), 1991, (p. 49-60), p. 52.

²⁶² MELLO, Guiomar Namó de. *Políticas públicas de educação*. In: **Estudos Avançados**. São Paulo, SP: Revista do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo/USP, 5(13), 1991, p. 7-47, p. 23.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tínhamos, ao formularmos os objetivos propostos na Introdução, a intenção de investigar o como a política educacional brasileira, particularmente as diretrizes e os programas educacionais nacionais para o ensino médio e profissional, sustenta-se em proposições que ignoram ou escamoteiam as particularidades do nosso mercado de trabalho e as formas peculiares de acumulação capitalista no Brasil, e o caráter ideológico dos argumentos “doutrinários” que explicam e legitimam as reformas educacionais nacionais implementadas no período de 1995-2002, trazendo à tona os motivos financeiros e institucionais e as razões econômicas e ideológicas que as engendram.

Portanto, ao examinarmos a política educacional nacional para o ensino médio e profissional, pretendíamos compreender a relação entre a educação e a sociedade no Brasil. De maneira alguma, com este estudo, e os seus limites não o permitem, aprofundamos a análise de inúmeros problemas educacionais e sociais brasileiros que consideramos fundamentais para o entendimento da relação entre educação e sociedade. Considerando a delimitação que operamos com o corte aqui realizado, não buscamos discutir as várias interpretações e matrizes teóricas que tratam do desenvolvimento do capitalismo e as suas determinações na formação social brasileira. Mesmo quando buscamos compreender o Estado brasileiro e suas relações com o capital financeiro, nossa intenção não foi realizar uma análise das concepções de Estado e a formação do próprio Estado brasileiro. Ainda, mesmo que tenhamos discutido os pressupostos que embasaram as reformas do Estado e da educação brasileira no âmbito do ensino médio e profissional, não tínhamos como propósito realizar uma análise das fontes e matrizes teóricas que fundamentam o liberalismo educacional, particularmente das facções ou tendências da social-democracia brasileira, que direta ou indiretamente estão dirigindo o aparelho de Estado brasileiro, nas suas diversas instâncias de poder, nas últimas duas décadas. Esclarecemos ainda, que não era nosso propósito empreender uma discussão sobre as correntes teórico-metodológicas e suas propostas filosófico-educacionais no contexto educacional brasileiro.

Desse modo, os objetivos que nos propusemos alcançar, levaram-nos a buscar entender a constituição do Estado brasileiro, dando ênfase às implicações decorrentes do processo de articulação com o capital financeiro desde as origens da economia e da sociedade brasileiras, caracterizando, especialmente a partir do início da década de 1960, o contexto econômico, político e ideológico sob a égide do capital financeiro internacional, verificando as implicações desse processo no desenvolvimento do capitalismo brasileiro. Compreendemos que, a partir da década de 1980, esse processo de organização, sob a hegemonia dos países centrais do capitalismo, explicita a crise estrutural do capitalismo em escala mundial e marca os ajustes estruturais como uma expressão do processo de acumulação de capital, sob a guarda sistemática dos organismos financeiros multilaterais a que foram submetidos todos os países, particularmente os países periféricos e endividados, dentre os quais encontra-se o Brasil.

Nesse contexto, percebemos que estão imbricadas as nossas condições e as contradições que explicam o como a sociedade, a economia e o Estado brasileiros se movem internamente. Aqui, nesse terreno, é que se materializa o compósito das forças sociais, políticas, econômicas e ideológicas que expressam as condições mediatas e imediatas que engendram o Estado brasileiro. Portanto, tal compreensão leva-nos a entender o Estado brasileiro como imprescindível para que o processo de acumulação de capital, sustentado nos ajustes estruturais que o país implementou, particularmente a partir da década de 1990, mantivesse a ordem econômica e política nacional, exigindo uma *nova noção de soberania*¹, como condição da (nova) dependência e da integração (modernização) competitiva na constelação capitalista mundial.

Ao analisar o (neo)liberalismo nas reformas educacionais nacionais para o ensino médio e profissional, empreendemos o exame dos pressupostos políticos, econômicos e ideológicos que fundamentaram a reforma do Estado brasileiro e as diretrizes curriculares e os programas educacionais nacionais para o ensino médio e profissional implementados em período recente da história brasileira, 1995-2002, e que, durante os anos de 2003 e 2004, persistiram nessa direção. Verificamos que os nossos liberais, especialmente os embrenhados na facção do liberalismo social democrata, justificavam e vêm justificando

¹ Expressão utilizada pelo ministro Fernando Henrique CARDOSO na *Exposição de Motivos do Plano Real* em dezembro de 1993.

que a crise econômica, financeira, fiscal e social originava-se e continua sendo causada pela crise do Estado, considerado um dos principais entraves à integração do país ao *mundo globalizado*, e a *modernização* da economia e sociedade brasileiras.

Sendo o Estado brasileiro, para nossos liberais, o causador e gerador da crise, esta é tida como uma crise de intervenção e da forma política e financeira de administração do aparelho estatal, que deve ser *gerencial*² para ser dinamizado em sua hierarquização e privatizado, conceitual e pragmático nas suas funções, para tornar-se eficaz no processo de ajustamento estrutural orientado para o mercado, como uma crença inabalável, e o horizonte que não deve ser transgredido, para a melhor consumação do estado capitalista moderno.

Como uma política social dirigida pelo Estado, a política educacional nacional assume a função de componente da crise do Estado, e é difundida como uma responsável importante pelos ineficientes requisitos educacionais que gera e que, ao representarem empecilhos ao desenvolvimento econômico, a maior competitividade e produtividade, impedem o acesso aos “*benefícios da sociedade moderna*”. Essa concepção da crise do Estado, e por conseguinte da educação, fertiliza um tipo de interpretação que favoreceu o exame equivocado da política educacional nacional, ao ignorar ou escamotear as contradições de classe e as bases produtivas, econômicas, políticas e ideológicas que constituem as condições internas para a sua implementação.

Tivemos, também, a preocupação de compreender as implicações do processo de financiamento externo à educação brasileira, como um componente dos ajustes estruturais garantidos pelos organismos financeiros multilaterais, particularmente no âmbito do BID e Banco Mundial, e que são implementados sob a égide permanente do capital financeiro internacional e se inserem no conjunto do endividamento externo brasileiro.

Ainda em relação à questão do processo de ajustamento estrutural, o financiamento externo à política educacional nacional (reformas setoriais: programas educacionais) acaba metamorfoseado como uma expressão da mercadoria *cosmopolita*, na forma de *dinheiro emprestado (capital fictício)* concebido pelos mecanismos de acumulação e reprodução de capital, e como mercadoria *ideológica*. A política educacional (reformas setoriais), como uma componente da crise do Estado, é considerada uma determinante da ineficiente

² Termo utilizado por Luiz Carlos BRESSER-PEREIRA. Cf. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado**, 1995 e cf. a obra: **Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**, 1998.

competitividade econômica e da “atrasada” modernização do país, viabilizando os argumentos necessários às justificativas que tentam ignorar ou escamotear as contradições econômicas, sociais e políticas da sociedade brasileira.

Ao considerarmos que a política educacional nacional está imersa geneticamente nesse processo, evidenciamos que o financiamento externo realizado junto ao BID, para os programas educacionais nacionais: PROEP - Programa de Expansão da Educação Profissional e PROMED - Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio, está inserido no processo de ajustamento estrutural, e conseqüentemente no crescente e espoliante endividamento externo do país, e recebe o mesmo tratamento financeiro e político ordenado aos outros setores econômicos e produtivos, incluindo o pesado pagamento de juros e encargos do endividamento. Desse modo, o financiamento dos programas educacionais não é aqui considerado no âmbito da “benevolência ou caridade social” dos organismos financeiros multilaterais ou dos governos de países centrais, para supostamente “aliviar o incômodo peso gerado pela crescente pobreza e miséria”. O financiamento externo aos programas educacionais nacionais para o ensino médio e profissional permitiram a operacionalização das condicionalidades para a implementação das reformas realizadas e geraram e geram onerosos encargos financeiros, que se somam ao processo de endividamento interno e externo do país. Portanto, tudo indica, ao verificarmos as despesas financeiras geradas com os programas, que os recursos oriundos do financiamento externo não acrescentaram quase nada sob o aspecto das necessidades geradas pelos problemas educacionais nacionais e pouco serviram e servem para minimizá-los.

No que se refere às alardeadas proposições expressas nos objetivos dos programas educacionais nacionais para o ensino médio e profissional, o PROEP e o PROMED, ao pretenderem criar condições de inserção dos jovens e adultos no mercado de trabalho, de oferecer novas competências e qualificações profissionais às supostas necessidades da “bem-sucedida” modernização econômica gerada com a implantação do Plano Real, possibilitando a reinserção do trabalhador no mercado de trabalho “competitivo” graças a integração da economia brasileira ao mercado global, as mesmas só podem ser compreendidas se emprendermos uma análise das condições que o processo de desenvolvimento das forças produtivas geram entre nós, ocasionando o chamado

desemprego estrutural³, e conseqüentemente modificam as forças de trabalho, retirando, exigindo ou modificando as habilidades requeridas, as técnicas e os processos científicos, educacionais e culturais desenvolvidos, ou mesmo exigindo a simples elevação de escolaridade como uma condição necessária para o acesso aos postos de trabalho mais “qualificados e competitivos”. Contraditoriamente, essa situação reproduz um processo que destrói ou retira do domínio próprio dos trabalhadores, de forma progressiva, suas próprias condições como força de trabalho, e o próprio processo de trabalho socialmente convertido em ciência e tecnologia. Esse é um processo que, submetido pelo capital, gera contínua destruição do trabalho vivo, superexploração do trabalho vivo necessário, e que aflora as contradições em que se manifesta a voracidade da acumulação de capital, revelando que o desemprego estrutural, e conseqüentemente a profissionalização e os requisitos educacionais constantemente requeridos da força de trabalho, são problemas insolúveis nos marcos da ordem capitalista.

Ao tomarmos algumas referências que Marx e Engels⁴ fizeram do processo de desenvolvimento do capitalismo, especialmente de como trataram as questões direta ou indiretamente relacionadas à educação, compreendemos que as contradições e limitações produzidas pelas determinações que a sociedade capitalista engendra, subordinam o processo educacional, e conseqüentemente a política educacional. Essas limitações e contradições expõem o processo que deve ser apreendido para o entendimento das situações e dos problemas que determinam que a educação e a escola tenham limites históricos na sociedade aberta e moderna, e que somente a superação das limitações e contradições fundantes dessa sociedade, encarnadas na propriedade privada, podem estabelecer relações educacionais e formativas de outro tipo, e verdadeiramente contempladoras da emancipação humana e social. Mas, nem por isso há aqui, em nosso entendimento, uma saída pelo vazio; muito pelo contrário, essa perspectiva de análise assume a necessária precaução para não procedermos uma interpretação equivocada da política educacional nacional e dos problemas educacionais brasileiros.

³ Nos termos referidos por István MÉSZÁROS. Cf. **Produção destrutiva e estado capitalista**. Tradução Georg Yoscheff. São Paulo: Ensaio, 1989, 105 p.

⁴ Cf. MARX & ENGELS. **Textos sobre educação e ensino**. São Paulo: Editora Moraes, 1983, 100 p.

As exigências educacionais são componentes do processo social. Não se nega que a educação, como processo social, seja inerente ao desenvolvimento humano através do trabalho, trabalho geral e trabalho submetido à exploração capitalista, como explicita Marx.

Portanto, a política educacional, uma componente da política social, insere-se no âmbito do processo de desenvolvimento social engendrado pela ordem capitalista, e como tal, está imbricada imediata e mediadamente no metabolismo dessa sociedade, e não pode, contraditoriamente, existir sem a sustentação direta ou indireta do Estado. E, como uma política social, só pode existir porque o Estado capitalista se reproduz também nela, congrega nos seus limites e possibilidades as contradições que perpassam a luta de classes como mediações e tensões sociais, econômicas e ideológicas que, afloradas e canalizadas sob o comando deste aparato estatal capitalista, são tratadas como possibilidades históricas generalizáveis e eticamente aceitáveis.

Como exemplo dessas generalizações e aceitações éticas, os fundamentos do liberalismo ou social-liberalismo dão cor a essas confecções políticas e estatais. Os mais conservadores pregam que só o mercado pode tudo e a sua individualização (propriedade privada) se firma nele sem a intervenção estatal. Já os mais competentes e refinados não negam a crença eterna no mercado e, muito menos, em um dos seus pilares, o Estado.

Portanto, mercado e Estado, para os nossos liberais, e mais ainda para os nossos liberais de uma vertente do social-liberalismo *periférico e internacionalizado*, são condições do processo histórico. Esses são os liberais modernos e competentes, de um refinamento caracterizado internamente como *cosmopolitismo de cócoras*.⁵

Compreendemos que, exatamente em razão das determinações impostas nos marcos do capital, há uma intensa e frontal necessidade de aprofundarmos o questionamento, a crítica e o embate, não só no campo político, como no campo doutrinário, na direção da exposição das mazelas, das ineficiências sociais, científicas, técnicas, culturais, educacionais e ideológicas que a política educacional promove – e contraditoriamente não pode superar unilateralmente –, e acaba desconsiderando e escamoteando as atrocidades sociais oriundas da desumanização que a ordem do capital ordena e submete a todos.

⁵ Para usar uma expressão cunhada por José Luís FIORI. Cf. *O cosmopolitismo de cócoras*. In: **Revista Educação & Sociedade**. Campinas, SP: CEDES, Unicamp, Ano XXII, n. 77, dezembro 2001, p. 11-27.

Há que se exigir, nos marcos da disputa tática e estratégica no campo dos trabalhadores, que a política social, e conseqüentemente a política educacional, garanta mais recursos ao setor educacional, para melhoria dos salários, das condições da estrutura física, dos instrumentos técnicos e tecnológicos necessários, do acervo bibliográfico, ampliação do acesso e vagas para a publicização do atendimento em todos os níveis, a socialização do patrimônio estatal etc., e menos recursos para os setores privados, sob a forma de bolsas, subsídios, bônus e quotas, etc. Deve permanecer a luta pela publicização de órgãos, conselhos e representações, diretamente escolhidos pelo conjunto da população, alargando as exigências e expandindo as lutas dos trabalhadores, mesmo compreendendo que, nos limites do capital, estão impedidas de efetiva realização.

Na perspectiva e para as necessidades sociais dos trabalhadores as políticas sociais, e conseqüentemente a política educacional, nem sempre são “ganhos”, e quando o são, são apenas relativos e provisórios, pois em face do processo de acumulação de capital, no qual são produzidas e implementadas, sempre serão inevitavelmente ineficientes, e contraditoriamente, nos limites que encerram, contrárias, e muitas vezes destrutivas das efetivas necessidades sociais da maioria da população.

Portanto, as políticas sociais constituem-se o resultado de mediações que o Estado, sob o domínio e pilar do capital, é capaz de realizar. A política educacional é uma componente da política social, e contraditoriamente os trabalhadores estão subordinados ao poder do capital, que requer ou subordina constantemente as qualificações e os requisitos educacionais, e ao mesmo tempo promove a sua substituição ou destruição, resultante do processo de produção que cada vez mais concentra trabalho morto e diminui a necessidade de trabalho vivo, ao subordinar intensamente as habilidades, as qualificações, as técnicas, a ciência e a tecnologia aos ditames insaciáveis da acumulação de capital.

Assim, compreendemos que a meta final de humanização das relações sociais passa pela superação de relações capitalistas, como uma grande necessidade social da existência humana.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA, Sheila Márcia E. S. *O papel dos organismos financeiros internacionais nas economias em desenvolvimento*. In: **Para a década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas**. Brasília, DF: IPEA/IPLAN - Instituto de Planejamento Econômico e Social. Instituto de Planejamento, 1989, 226 p.
- ARAÚJO, Aloísio Barbosa de. **O governo brasileiro, o Bird e o Bid: cooperação e confronto**. Rio de Janeiro, IPEA, 1991. (IPEA. Série IPEA, 131).
- ARRAES, Luiz da Rocha Alan (TV Escola); CRUZ, Ângela Maria Montico (Projetos Juvenis); COELHO, Antonia Maria Ribeiro (Tecnologias Educacionais); FARACO, Carlos Emílio (Área de Linguagens, Códigos e suas Tecnologias); PORTELLA, Leila (Articulação com os Sistemas de Ensino); STAMPACCHIO, Léo (Área de Ciências e suas Tecnologias); MENEZES, Luiz Carlos (Área de Ciências da Natureza e suas Tecnologias); COSTA, Vera Lúcia Cabral (Financiamento), (Consultores). *Relatório de trabalho – consultores*. In: BRASIL. MEC. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Projeto Escola Jovem – Subprograma Nacional**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, novembro 2002, 8 p.
- ARRUDA, Marcos. *ONGS e o Banco Mundial: é possível colaborar criticamente?* In: TOMMASI, Livia De, WARDE, Mirian Jorge, HADDAD, Sérgio (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo, SP: Cortez Editora, Ação Educactiva, PUC-SP, 1996, (41-73).
- ASSIS, Machado de. **Quincas Borba**. São Paulo: Ática, 1982, 191p.
- BAER, Mônica. **A internacionalização financeira no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1986, 164 p.
- _____. **O rumo perdido: a crise fiscal e financeira do Estado brasileiro**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993, 213 p.
- BANCO MUNDIAL. **Educación técnica y formación profesional**. Documento de política del Banco Mundial. Washington, D.C.: Banco Mundial, 1992, 95 p. (Resumen).
- _____. *Investindo em Saúde. Relatório sobre o desenvolvimento mundial 1993*. Washington, D.C.: Banco Mundial, 1993.
- _____. **Prioridades y estrategias para la educación – estudio sectorial del Banco Mundial**. Versión preliminar. Washinton, D.C.: BM, mayo de 1995.
- _____. *O Estado num mundo em transformação. Relatório sobre o desenvolvimento mundial 1997*. Washington, D.C., EUA, 1997.
- _____. e CFI. *Estratégia de assistência ao país*. In: VIANNA JR, Aurélio (Org.). **A estratégia dos bancos multilaterais para o Brasil – Análise crítica e documentos inéditos**. Brasília, DF: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, 1998, p. 86-148.

- _____. *Estratégia de assistência ao país*. Relatório n. 16582-BR. Washington, D.C.: 12 de junho de 1997. In: VIANNA JR., Aurélio. (Org.) et al. **A estratégia dos bancos multilaterais para o Brasil – Análise crítica e documentos inéditos**. Brasília, DF: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, março de 1998, p. 86-148.
- _____. _____. **Barreiras jurídicas, administrativas e políticas aos investimentos no Brasil**: O quadro dominante das leis e das políticas e o papel da promoção dos investimentos. Washington, D.C.: Serviço de Assessoramento sobre Investimentos Estrangeiros. Um serviço conjunto da Corporação Financeira Internacional e do Banco Mundial, junho de 2001, volume I.
- _____. **Instrumentos de empréstimo do Banco Mundial – Recursos para impacto no desenvolvimento**. Washington, D.C: World Bank InfoShop, julho de 2001.
- _____. *Estratégia de assistência ao país*. (Relatório nr.20160-BR, 06 de março de 2000, Tradução: Maria Isabel de A. F. Bandeira Taveira e Marieane Arantes R. de Oliveira, Serviço de Tradução – SIDOC – Senado Federal), 2000. In: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais. BARROS, Flávia (Org.) et al. **As estratégias dos bancos multilaterais para o Brasil (2000-2003)**. Brasília: Rede Brasil, 2001, Anexo II, p.259-361 e 362-492, Vários anexos.
- BATISTA Jr., Paulo Nogueira. **Mito e realidade na dívida externa brasileira**. 2^a. ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983. (Estudos Brasileiros; v. 67).
- BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello e ALMEIDA, Júlio Gomes de. **Depois da queda: a economia brasileira da crise da dívida aos impasses do Real**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, 412 p.
- _____. *Prefácio*. In: CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX**. São Paulo: Editora UNESP, IE-Unicamp, 2002. Prefácio de Luiz Gonzaga de Mello Belluzo, (p. 13-26). 423 p.
- BID. **Políticas básicas e procedimentos de aquisições do BID**. Washington, D.C: BID, 1995, 57 p.
- _____. **Brasil. Programa de reforma de educación profesional**. Operación número 1052/OC-BR. Washington, D.C.: BID, 15 de noviembre de 1997, contrato, 39 p. e anexos: I-4, III-3 e III-4.
- _____. **Brasil. Programa de reforma de educación profesional**. Carta do Ministro da Educação ao Presidente do BID. Operación número 1052/OC-BR, Washington D.C., noviembre de 1997: Anexo I-4, outubro, 1997.
- _____. Reforma del setor de educación profesional – Brasil, actualización. Washington, D.C.: BID, 14 febrero de 1997, 12 p.
- _____. *Documento de País*. In: VIANNA JR., Aurélio (Org.). **A estratégia dos bancos multilaterais para o Brasil – Análise crítica e documentos inéditos**. Brasília, DF: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, 1998, p. 149-196.
- _____. **La educación como catalizador del progreso: la contribución del Banco Interamericano de Desarrollo**. [Este documento fue preparado por Claudio de Moura Castro, Juan Carlos Navarro, Larry Wolff y Marcelo Cabrol de la Unidad de

Educación del Departamento de Desarrollo Sostenible]. Washington, D.C: Banco Interamericano de Desarrollo, Abril de 1998.

_____. **Brasil - Mejoramiento y expansión de educación media “escola jovem”**. Operación número 1225/OC-BR. Washington, D.C.: BID, 17 de noviembre de 1999, 42 p.

_____. **Informações básicas 99**. Washington, D.C: BID, 1999.

_____. **PROMED. Brasil - Perfil II**. Washington, D.C: BID, 1999, 13 p.

_____. **Reforma de la educación primaria y secundaria en América Latina y el Caribe**. [Elaborado por Claudio de Moura Castro et al. La estrategia (GN-2067-3) fue considerada favorablemente por el Directorio Ejecutivo del Banco Interamericano de Desarrollo el 1 de marzo de 2000]. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, marzo de 2000.

_____. **La ciencia y la tecnología para el desarrollo: una estrategia del BID**. [Preparado por Claudio de Moura Castro, Laurence Wolff y John Alic. La estrategia sobre ciencia y tecnología (GN-1013-2) fue considerada favorablemente por el Directorio Ejecutivo del Banco Interamericano de Desarrollo el 4 de octubre de 2000. Serie de informes de políticas y estrategias sectoriales Del Departamento de Desarrollo Sostenible, Número de referencia EDU-117]. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, abril de 2000.

_____. **Capacitación profesional y técnica: una estrategia del BID**. [Preparada por la Unidad de Educación del Departamento de Desarrollo Sostenible, bajo la dirección de Claudio de Moura Castro, EDU-116. La estrategia sobre capacitación profesional y técnica (GN- 2051-1) fue considerada favorablemente por el Directorio Ejecutivo del Banco Interamericano de Desarrollo el 19 de abril de 2000]. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, marzo de 2001.

_____. *Documento de país*. (GN -2104-1, de 7 de julho de 2000, original: espanhol). Washington, DC: BID, 2000. In: BARROS, Flávia (Org.) et al. **As estratégias dos bancos multilaterais para o Brasil**. Brasília: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, 2001, Anexo I.

_____. **Brasil. Programa de diversidad en la universidad**. Operación n. 1406/OC – BR. Washington, D.C: BID, 7 de junho de 2002 (resumen ejecutivo). [Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Jorge Tejada (COF/CBR), Carlos Herrán (RE1/SO1), Bernadete Buchsbaum (LEG1), Yony Orbegoso (RE1/SO1) y Carmiña Albertos (RE1/SO1), Jefa de Equipo].

BIONDI, Aloysio. **O Brasil privatizado – Um balanço do desmonte do Estado**. 7^a. reimpressão (1^a. edição 1999), São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2000, 48 p.

_____. **O Brasil privatizado II – O assalto das privatizações continua**. São Paulo: Editora Perseu Abramo, 2000, 64 p.

BORTONI, Larissa e MOURA, Ronaldo de. **O mapa da corrupção no governo FHC**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002, 95 p.

- BUENO, Maria Sylvia Simões. **Políticas para o ensino médio**. Campinas, SP: Papirus, 2000, 255 p.
- BRASIL. Banco Central. Departamento de Capitais Estrangeiros. **Parecer FIRCE/DIAUT/SUCRE-97/523. Pt. 9700783251**. Brasília, DF: Banco Central/FIRCE, 28 de outubro de 1997.
- _____. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Plano Nacional de Educação**. Brasília, DF, setembro, 2000. (<http://www.mec.gov.br>, online).
- _____. **Decreto Federal nº 2.208**. [Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei Federal nº 9.394/96, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional]. Brasília, DF: MEC, de 17 de abril de 1997.
- _____. **Decreto Federal nº 2.406**. [Regulamenta a Lei Federal nº 8.948/94, trata de Centros de Educação Tecnológica]. Brasília, DF: MEC, de 27 de novembro de 1997.
- _____. **Decreto Federal nº 3.462**. [Dá nova redação ao art. 8º do Decreto Federal nº 2.406/97, trata da autonomia dos Centros Federais de Educação Tecnológica]. Brasília, DF: MEC, de 17 de maio de 2000.
- _____. **Decreto Federal nº 3.741**. [Altera a redação do art. 5º do Decreto Federal nº 2.406/97, que regulamenta a Lei Federal nº 8.948/94, trata da autonomia dos Centros de Educação]. Brasília, DF: MEC, de 31 de janeiro de 2001.
- _____. **Lei Federal nº 8.948**. [Dispõe sobre a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica e dá outras providências]. Brasília, DF: MEC, de 08 de dezembro de 1994.
- _____. **Lei federal nº 9.649**. [Artigo 47: altera o art. 3º da Lei Federal nº 8.948/94. Artigo 66: revoga os arts. 1º, 2º e 9º da Lei Federal nº 8.948/94]. Brasília, DF: MEC, de 27 de maio de 1998.
- _____. MCT. Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP. Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico – PADCT. **Estudo da competitividade da indústria brasileira – competitividade, educação e qualificação**. [Nota Técnica Temática do Bloco "Condicionantes Sociais da Competitividade". O conteúdo deste documento é de exclusiva responsabilidade da equipe técnica do Consórcio. Documento elaborado pelos consultores Azuete Fogaça e Cláudio L. Salm (Instituto de Economia Industrial - UFRJ). A Comissão de Coordenação - formada por Luciano G. Coutinho (IE/UNICAMP), João Carlos Ferraz (IEI/UFRJ), Abílio dos Santos (FDC) e Pedro da Motta Veiga (FUNCEX) - considera que o conteúdo deste documento está coerente com o Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira (ECIB), incorpora contribuições obtidas nos workshops e servirá como subsídio para as Notas Técnicas Finais de síntese do Estudo. Não representa a opinião do Governo Federal]. Campinas: IE/UNICAMP - IEI/UFRJ - FDC - FUNCEX, 1993.
- _____. **Desenvolvimento Tecnológico**. Brasília, DF: MCT. Disponível online: <http://www.mct.gov.br>, acessado em 10.07.2001.
- _____. MEC. CNE. **Parecer CNE/CEB Nº 17/97**. [Estabelece as diretrizes operacionais para a educação profissional em nível nacional]. Brasília, DF: MEC: CNE/CEB, 1997.

- _____. _____. **Portaria MEC nº 646**. [Regulamenta a implantação do disposto nos artigos 39 a 42 da Lei Federal nº 9.394/96 e no Decreto Federal nº 2.208/97 e dá outras providências, trata da rede federal de educação tecnológica]. Brasília, DF: MEC, de 14 de maio de 1997.
- _____. _____. **Portaria Interministerial MEC/MTb nº 1.018**. [Cria o Conselho Diretor do Programa de Reforma da Educação Profissional – PROEP]. Brasília, DF: MEC, de 11 de setembro de 1997.
- _____. _____. **Parecer/ MEC/CONJUR/VD/N. 134/97**. Brasília, DF: MEC, Consultoria Jurídica, 05 de novembro de 1997.
- _____. _____. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Unidade de Coordenadoria do Programa. **PROEP - Programa de Expansão da Educação Profissional. Contrato 1052/OC-BR, 24 de novembro de 1997. Normas gerais**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC/UCP, 16 f. (art.1.01 ao 9.01), s/p.
- _____. _____. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Unidade de Coordenadoria do Programa. **PROEP - Programa de Expansão da Educação Profissional. Contrato 1052/OC-BR, 24/novembro/1997. Resolução DE-109/97**. [Acompanha reconhecimento de assinaturas do contrato pelo Serviço Consular, Washington e Nota do BID para Representação no Brasil, com cópia do contrato]. Versão final. Brasília, DF: MEC/SEMTEC/UCP, 7 p.
- _____. Ministério da Educação e do Desporto. **MEMO/MEC/SEMTEC/UCP/N. 003/97**. Brasília, DF: PROEP, Raul do Valle, 30 de setembro de 1997.
- _____. _____. **Portaria MEC nº 2.267**. [Estabelece diretrizes para elaboração do projeto institucional para implantação de novos CEFETs]. Brasília, DF: MEC, de 19 de dezembro de 1997.
- _____. _____. **Parecer/MEC/CONJUR/VD. Ref. MEMO/MEC/SEMTEC/UCP/N. 003/97**. Brasília, DF: MEC, 6 de setembro de 1997.
- _____. MEC.CNE. **Resolução CNE/CEB nº 02**. [Dispõe sobre os programas especiais de formação pedagógica de docentes para as disciplinas do currículo do ensino fundamental, do ensino médio e da educação profissional em nível médio]. Brasília, DF: MEC: CNE/CEB, de 26 de junho de 1997.
- _____. _____. Câmara de Educação Básica. *Parecer CEB/CNE n. 17/97 do Conselheiro Fábio Aidar*. Apud: BRASIL, CNE. Câmara de Educação Básica. Guiomar Namó de Mello (Relatora). **Diretrizes curriculares nacionais para o ensino médio. Parecer 15/98**. Brasília, DF, 1998.
- _____. _____. CNE. Câmara de Educação Básica. Guiomar Namó de Mello (Relatora). **Diretrizes curriculares nacionais para o ensino médio. Parecer 15/98**. Brasília, DF, 1998.
- _____. _____. CNE. Câmara de Educação Básica. Francisco Aparecido Cordão (Relator). **Diretrizes curriculares nacionais para a educação profissional de nível técnico. Parecer 16/99**. Brasília, DF, 05/10/1.999.

- _____. _____. **Educação Brasileira: políticas e resultados.** Brasília, DF, 1999. Disponível online: <http://www.mec.gov.br>.
- _____. _____. CNE. **Resolução CNE/CEB nº 04/99.** [Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico]. Brasília, DF: MEC: CNE/CEB, 26 de novembro de 1999.
- _____. _____. **Portaria MEC Nº 1.647.** [Dispõe sobre o credenciamento de centros de educação tecnológica e a autorização de cursos de nível tecnológico da educação profissional]. Brasília, DF: MEC, de 25 de novembro de 1999.
- _____. _____. SEMTEC. **PROEP – Programa de Expansão da Educação Profissional.** Brasília, DF: <http://www.mec.gov.br> (online), agosto/2000.
- _____. _____. CNE. **Parecer CNE/CEB Nº 33/2000.** [Estabelece o novo prazo final para o período de transição para a implantação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico]. Brasília, DF: MEC: CNE/CEB, 2000.
- _____. _____. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio – Projeto Escola Jovem.** Brasília, DF, fevereiro de 2000, (síntese), (<http://www.mec.gov.br>, online).
- _____. _____. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio – Projeto Escola Jovem.** Brasília, DF, fevereiro de 2000, (síntese), (<http://www.mec.gov.br>, online).
- _____. _____. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Programa de melhoria e expansão do ensino médio – Projeto escola jovem.** Brasília, DF, fevereiro de 2000, (síntese), (online: mec.gov.br).
- _____. _____. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Ensino Médio – políticas.** Disponível online: <http://www.mec.gov.br/semtec/ensmed/politicas.shtm>, acessado em 24/08/2000, s/p.
- _____. _____. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Ruy Leite Berger Filho (Secretário). **Relatório de gestão – exercício de 2001.** Brasília, DF: MEC, <http://www.mec.gov.br/semtec>, (online), 4 de fevereiro de 2002.
- _____. _____. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **PROEP - Programa de expansão da educação profissional.** Brasília, DF: MEC, <http://www.mec.gov.br/semtec/prop/oproep.shtm>, 31.08.2000.
- _____. _____. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Os desafios da inclusão.** Brasília, DF: MEC, <http://www.mec.gov.br/semtec>, 24.08.2000.
- _____. _____. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **A nova educação profissional.** Brasília, DF: MEC, <http://www.mec.gov.br/semtec/educprof>, 24.08.2000.
- _____. _____. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio – Projeto Escola Jovem.** Brasília, DF, fevereiro de 2000, (síntese), (online).
- _____. _____. Educação Profissional. **Referenciais Curriculares Nacionais da Educação Profissional de Nível Técnico. Introdução.** Brasília, DF: MEC. Semtec, 2000.

- _____. _____. SEMTEC. Coordenação Geral de Ensino Médio. **Relatório de atividades – 2000**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, s/d., 12 f.;
- _____. _____. SEMTEC. UNIDADE DE COORDENAÇÃO DE PROGRAMAS. PROGRAMA DE EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL. **Educação profissional – legislação básica**. *Parecer CNE/CEB Nº 16/99*. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, janeiro de 2001.
- _____. _____. SEMTEC. UNIDADE DE COORDENAÇÃO DE PROGRAMAS. PROGRAMA DE EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL. **Educação profissional – legislação básica**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, janeiro de 2001. (vários documentos e informes).
- _____. _____. **Plano Nacional de Educação - PNE**. Lei n. 10.172, de 09 de Janeiro de 2001. Brasília, DF: MEC: INEP, 2001.
- _____. _____. **Portaria MEC Nº 064**. [Define os procedimentos para o reconhecimento de cursos/habilitações de nível tecnológico da educação profissional]. Brasília, DF: MEC, de 12 de janeiro de 2001.
- _____. _____. SEMTEC. Coordenação Geral de Ensino Médio. **Relatório de atividades – 2001**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, s/d., 18 p.
- _____. _____. **Manual... programa de melhoria e expansão do ensino médio - PROMED - 1ª fase**, 2 de março de 2000. Brasília, DF: MEC. (disponível online: www.mec.gov.br, Semtec, dezembro de 2002).
- _____. _____. SEMTEC/UCP. **Manual de organização da UCP**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC/UCP, p. 238-244, disponível online: www.mec.gov.br, acessado em dezembro de 2002.
- _____. _____. SEMTEC. **Programa de melhoria e expansão do ensino médio - projeto escola jovem**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, março, 2001. (disponível online: mec.gov.br, dezembro, 2002).
- _____. _____. SEMTEC. PROEP. **Pesquisa da atividade econômica regional - PAER**. *Estudos do mercado de trabalho como subsídios para a reforma da educação profissional*. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, São Paulo: SEADE, disponível online: <http://www.mec.gov.br/semtec/proep/paer/estmerc>, acessado em dezembro de 2000, 2002, s/p.
- _____. _____. SEMTEC. PROEP. **Pesquisa da atividade econômica regional - PAER**. *Consolidação da metodologia e estratégia de campo da pesquisa*. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, São Paulo: SEADE, disponível online: <http://www.mec.gov.br/semtec/proep/paer/estmerc>, acessado em dezembro de 2000, 2002, s/p.
- _____. _____. SEMTEC. PROEP. **Pesquisa da atividade econômica regional - PAER**. *Unidades Federadas*. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, São Paulo: SEADE, disponível on-line: <http://www.mec.gov.br/semtec/proep/paer/estmerc>, acessado em dezembro de 2000, 2002, s/p.

- _____. _____. SEMTEC. PROEP. **Pesquisa da atividade econômica regional - PAER. Reestruturação produtiva e requisitos para a formação profissional no Estado de São Paulo. Apresentação.** Brasília, DF: MEC/SEMTEC, São Paulo: SEADE, disponível online: <http://www.mec.gov.br/semtec/proep/paer/estmerc/sp>, acessado em dezembro de 2000, 2002, s/p.
- _____. _____. SEMTEC. **Regulamento operacional.** Brasília, DF: MEC/SEMTEC/Unidade de Coordenação de Programas – Projeto Escola Jovem, março de 2002.
- _____. _____. (Paulo Renato Souza, Ministro). Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Ruy Leite Berger Filho (Secretário). **Parâmetros curriculares nacionais – ensino médio – bases legais.** Brasília, DF: MEC, <http://www.mec.gov.br/semtec>, (online), 2002.
- _____. _____. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Ensino médio – projeto alvorada – documento básico.** Brasília, DF: MEC, <http://www.presidencia.gov.br/projetoalvorada>, (online), setembro, 2002.
- _____. _____. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Projeto Escola Jovem – Subprograma Nacional.** Brasília, DF: MEC/SEMTEC, novembro 2002, 8 p.
- _____. _____. SEMTEC. **PROEP – relatório de atividades 2002.** Brasília, DF: MEC/SEMTEC/UCP, 2002, 77 p. e anexos.
- _____. _____. SEMTEC. **PROEP – relatório de atividades 2002.** Brasília, DF: MEC/SEMTEC/UCP, 28 p., Anexo I (Estrutura Operacional da UCP), 2 f., Anexo II (Relatório de Eventos de Capacitação de RH), 11 f., Anexo III (Ações da Comunicação Social), 5 f., Anexo IV (Relação de Convênios – 1997-2002), 13 f., Anexo V (Relação das Instituições Inauguradas), 77 p., Anexo VI (Execução Financeira), 2 f., Anexo VII (Quadros Financeiros), 3 f., Anexo VIII (Relação e Situação dos Convênios com Instituições), 12 f., Anexo IX (Justificativa das Causas do Não Cumprimento da POA-2002), 2 f., Anexo X (Cláusulas Contratuais), 2 f.;
- _____. _____. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Projeto Escola Jovem – Subprograma Nacional. **Relatório de atividades.** Brasília, DF: MEC/SEMTEC, dezembro 2002, 19 p., Anexo I, 20 p., Anexo II, 19 p., Parte II: *Relatório de trabalho – consultores.* Brasília, DF: MEC/SEMTEC, novembro de 2002, 8 p. Consultores: ARRAES, Luis da Rocha Alan (TV Escola); CRUZ, Ângela Maria Montico (Projetos Juvenis); COELHO, Antonia Maria Ribeiro (Tecnologias Educacionais); FARACO, Carlos Emílio (Área de Linguagens, Códigos e suas Tecnologias); PORTELLA, Leila (Articulação com os Sistemas de Ensino); STAMPACCHIO, Léo (Área de Ciências e suas Tecnologias); MENEZES, Luiz Carlos (Área de Ciências da Natureza e suas Tecnologias); COSTA, Vera Lúcia Cabral (Financiamento), (Consultores); FARACO, Carlos Emílio (Consultor). *Relatório de trabalho – linguagens, códigos e suas tecnologias.* Novembro, 2002, 10 p.; MENEZES, Luis Carlos (Consultor). *Relatório de trabalho – ciências da natureza, matemática e suas tecnologias.* 4 dezembro, 2002, 12p.; STAMPACCHIO, Léo (Consultor). *Relatório de trabalho – ciências humanas e suas tecnologias* 13 p.; PORTELLA, Leila. (Consultora). *Relatório de trabalho – articulação.* Novembro de 2002, 3 p.; CRUZ, Ângela (Consultora). *Relatório de trabalho – projetos juvenis.* Novembro de 2002, 8 p.; RIBEIRO, Antonia.

(Consultora). *Relatório de trabalho – tecnologias educacionais*. Novembro de 2002, 11 p.; CABRAL, Vera (Consultora). *Relatório de trabalho – financiamento*. Novembro de 2002, 4 p.; ARRAES, Alan Luiz da Rocha (Consultor). *Relatório de trabalho – TV escola*. Novembro de 2002, 11p.

_____._____. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Diretoria de Ensino Médio. **Programa de melhoria e expansão do ensino médio – relatório de progresso – 2000-2003**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC/DEM, novembro de 2003, 22 p.

_____._____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **A educação no Brasil na década de 90: 1991-2000**. Brasília, DF: Inep/MEC, 2003.

_____._____. SEMTEC/DIRETORIA DE ENSINO MÉDIO. **Ensino médio: construção política – sínteses das salas temáticas**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, 2003.

_____._____/SEMTEC/DIRETORIA DE ENSINO MÉDIO. Coordenação: Marise Nogueira Ramos, Jorge Manoel Adão e Graciete Maria Nascimento Barros. **Diversidade na educação: reflexões e experiências**. Brasília, DF: SEMTEC, 2003.

_____._____. **O grande coletivo, seus consensos e dissonâncias**. Seminário Nacional. Relatório Final. Brasília, DF: MEC, 2003.

_____._____. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **PROEP – Relatório de atividades (1º semestre de 2003)**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, 1º semestre de 2003, 12 p.

_____._____. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Relatório de progresso – PROEP (1º semestre de 2003)**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, 28 de agosto de 2003, Anexo I, 11 p., Anexo II, 3 f., Anexo III, 12 f., [consta a relação dos convênios realizados pelo MEC/PROEP e a situação da execução dos gastos e do repasse dos recursos para cada unidade escolar nas unidades federadas (Estados e Distrito Federal) até 30 de junho de 2003].

_____._____. Semtec. **Proposta de políticas públicas para a educação profissional e tecnológica**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, dezembro 2003.

_____._____.SEMTEC. **Breves considerações sobre a aprendizagem por competências**. Brasília, DF:MEC/SEMTEC, disponível online: mec.gov.br/semtec/artigos, março, 2004.

_____._____.SEMTEC. **Competências, conhecimentos e valores na concepção curricular do novo ensino médio**. Brasília, DF:MEC/SEMTEC, disponível online: mec.gov.br/semtec/artigos, março, 2004. [Este texto foi apresentado originalmente na mesa redonda "Competências e Habilidades para o Desenvolvimento da Relação Ensino-Aprendizagem", durante a realização da 5ª Mostra de Material de Divulgação e Ensino das Ciências, em 2000, na Estação Ciência-USP, e é parte integrante do livro **Ciência e Arte – Imaginário e Descoberta**, a ser publicado pela editora Estação Ciência].

_____._____/SEMTEC. **PCN – Ensino médio – Orientações educacionais aos parâmetros curriculares nacionais – Ciências humanas e suas tecnologias**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC. Disponível online: www.mec.gov.br, s/d., acessado em janeiro de 2004.

- _____/SEMTEC. **PCN – Ensino médio – Orientações educacionais aos parâmetros curriculares nacionais – Ciências da natureza, matemática e suas tecnologias.** Brasília, DF: MEC/SEMTEC. Disponível online: www.mec.gov.br, s/d, acessado em janeiro de 2004.
- _____/SEMTEC. **PCN – Ensino médio – Orientações educacionais aos parâmetros curriculares nacionais – Linguagens, códigos e suas tecnologias.** Brasília, DF: MEC/SEMTEC. Disponível online: www.mec.gov.br, s/d, acessado em janeiro de 2004.
- _____/SEMTEC. **Projeto Alvorada – Programa de desenvolvimento do ensino médio.** Brasília, DF: MEC/SEMTEC. Disponível online: www.mec.gov.br, 1º. março, 2004.
- _____/SEMTEC. **Projeto Alvorada. Conheça o programa.** Brasília, DF: MEC/SEMTEC. Disponível online: www.mec.gov.br, 1º. março, 2004.
- _____. SEMTEC/DIRETORIA DO ENSINO MÉDIO. **Programa diversidade na universidade.** Brasília, DF: MEC, março, 2004. Disponível online: <http://www.mec.gov.br/semtec/diversidade>.
- _____. Coordenação Geral do Ensino Médio. Diretoria do Ensino Médio. **Projeto Alvorada – relatórios de atividades – 2003.** Brasília, DF: MEC/CGEM/DEM, 19 de janeiro de 2004, 8 f.
- _____. Ministério da Fazenda. *Negociação da dívida externa* (documentos). In: **Revista de Economia Política.** São Paulo: Brasiliense, vol. 8, n. 4, outubro-dezembro de 1988, (p. 103-148).
- _____, _____. (Pedro Sampaio Malan). **Exposição de motivos – número 620/MF.** [Expõe a solicitação realizada pelo ministro da educação sobre a necessidade de empréstimo externo ao PROEP junto ao BID correspondente a 250 milhões de dólares]. Brasília, DF: MF, em 5 de novembro de 1997.
- _____, _____. STN. **Parecer STN/COREF/DIREF.** [Demonstra os termos gerais do contrato de empréstimo, o cronograma estimativo de utilização de recursos]. Brasília, DF MF, 4 de novembro de 1997.
- _____. STN. **Parecer STN/COREF/DIREF.** Brasília, DF: MF, 4 de novembro de 1997.
- _____. Procuradoria Geral da Fazenda Nacional. **Parecer PGFN/COF/Nº. 2833/2002.** (Operação de crédito externo celebrada entre o BID e o Brasil). Brasília, DF: PGFN/COF, 02.09.2002, 2 p.
- _____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento, Orçamento e Coordenação - SEPLAN. Secretaria de Assuntos Internacionais - SEAIN. **Manual de financiamentos externos.** Brasília, DF: SEPLAN/SEAIN, 1994, 59 p.
- _____. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano plurianual - PPA - 2000-2003. Relatório de avaliação. Exercício 2000.** Desenvolvimento do ensino médio. Brasília, DF.

- _____. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano plurianual - PPA - 2000-2003. Relatório de avaliação. Exercício 2001.** Desenvolvimento do ensino médio. Brasília, DF.
- _____. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano plurianual - PPA - 2000-2003. Relatório de avaliação. Exercício 2002.** Desenvolvimento do ensino médio. Brasília, DF.
- _____. Ministério do Trabalho e Emprego. SEFOR. FAT/CODEFAT. [Apresentação de Nassim Gabriel Mehedff e colaboração na elaboração do texto das doutoras Deise Deffune e Lea Depresbiteris]. **Habilidades, uma questão de competências.** Brasília, DF: PLanfor - Plano Nacional de Educação Profissional do MTE, novembro de 1996, 26 p.
- _____. Fundo de Amparo ao Trabalhador. **Política pública de emprego e renda: ações do governo.** Brasília, DF: Assessoria de comunicação Social do Ministério do Trabalho, abril de 1997, 51 p.
- _____. Assessoria Especial do Ministro. **Emprego no Brasil: diagnósticos e políticas.** Brasília, DF: MTb, Assessoria Especial do Ministro, 1998, 84 p.
- _____. **A informalidade no mercado de trabalho brasileiro e as políticas públicas do governo federal** [Estudo elaborado pelo Observatório do Mercado de Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), à propósito da Reunião de Ministros do Trabalho do MERCOSUL, Bolívia e Chile, a ser realizada em Salvador (BA), nos dias 30 e 31 de Outubro de 2002. Colaboraram neste estudo: Jorge Luiz Teles da Silva, Leonardo Ferreira Neves Junior, Luis Henrique Paiva, Marcos Maia Antunes e Roberto Henrique Gonzalez.]. Brasília, DF: MTE, outubro de 2002.
- _____. Gabinete do Ministro. Observatório do Mercado de Trabalho. **Panorama do mercado de trabalho em 2003.** Brasília, DF: MTE, 12 de dezembro de 2003.
- _____. **Observatório do mercado de trabalho – nota sobre o mercado de trabalho em 2003.** Brasília, DF: MTE, 11/11/2003.
- _____. Presidente (F. Collor). **Brasil: Um projeto de reconstrução nacional.** Brasília, DF: Presidência da República, 1991, 138 p.
- _____, Presidente. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado.** Brasília, DF: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995, 83 p.
- _____. Presidência da República. (F. H. Cardoso). **O mercado de trabalho e a geração de empregos.** 2^a. ed., Brasília, DF: Presidência da República, Secretaria de Comunicação Social, Apoio Institucional Ministério do Trabalho, 1997, 38 p.
- _____, Presidência da República (FHC). **Mensagem número 1.332.** [encaminha solicitação do empréstimo ao PROEP para apreciação do Senado Federal, através do envio à Comissão de Assuntos Econômicos, datada da entrega em 6.11.1997]. Brasília, DF: Presidência, 5 de novembro de 1997.
- _____, Presidente (F. H. Cardoso). **Nova política industrial: desenvolvimento e competitividade.** Brasília, DF: Presidência da República, 1998, 90 p.

- _____, Procuradoria Geral da Fazenda Nacional. **Parecer PGFN/COF número 1834/97, processo 10191.000849/97-94.** [Neste parecer da PGFN estão expostas as características básicas do contrato de empréstimo a ser realizado junto ao BID para o PROEP]. Brasília, DF: PGFN/COF, 05 de novembro de 1997.
- _____, Senado Federal. Relator Senador Ney Suassuna. **Parecer n. 740.** Brasília, DF: Senado Federal, 1997.
- _____. Senado Federal. Comissão de Assuntos Econômicos (Presidente José Serra). **Projeto de resolução número 150.** Brasília, DF: Senado Federal, 13 de novembro de 1997.
- _____. Senado Federal. **Resolução n. 112.** [Autoriza a União a contratar operação de crédito externo, no valor de até UU\$ 250 milhões, junto ao BID, destinada ao financiamento do Programa de Reforma da Educação Profissional – PROEP]. Brasília, DF: Senado Federal, 1997.
- _____, Senado Federal (Presidente Senador Antonio Carlos Magalhães). **Resolução n. 11.** Brasília, DF: Senado Federal, 15 de fevereiro de 2000.
- BRASLAVSKY, Cecília. (Org.) **Educação secundária: mudança ou imutabilidade?** Tradução de Francisco Baltar e Joaquim Ozório. Brasília, DF: UNESCO, 2002, 406 p.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz. Carlos. *Economia conservadora e economia progressista.* **Revista de Economia Política**, Vol. 5, n. 4, São Paulo: Editora Brasiliense, outubro-dezembro de 1985, (p. 5-14).
- _____. *O governo Collor e a modernidade em tempos incertos.* In: JAGUARIBE, Hélio, et. al. **Economia e política da crise brasileira: o pensamento da equipe Fernando Henrique.** Rio de Janeiro: Rio Fundo Ed., 1995, (p. 27-33).
- _____. **Crise econômica e reforma do Estado no Brasil: para uma nova interpretação da América Latina.** Tradução de Ricardo Ribeiro e Martha Jalkauska. São Paulo: Ed. 34, 1996. (originalmente publicado em inglês).
- _____. **Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional.** São Paulo: Editora 34; Brasília: ENAP, 1998.
- _____. *Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado.* In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos e SPINK, Peter Kevin. (Orgs.). Tradução Carolina Andrade. **Reforma do Estado e administração pública gerencial.** 3^a. edição (1^a. edição de 1998). Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999, (p. 21-38).
- _____. *Da administração pública burocrática à gerencial.* In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos e SPINK, Peter Kevin. (Orgs.). Tradução Carolina Andrade. **Reforma do Estado e administração pública gerencial.** 3^a. edição (1^a. edição de 1998). Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999, (p. 237-270).
- _____. *Apresentação.* In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos e SPINK, Peter Kevin. (Orgs.). Tradução Carolina Andrade. **Reforma do Estado e administração pública gerencial.** 3^a. edição (1^a. edição de 1998). Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999, (7-13).
- _____. *Influências e contribuições.* In: **Revista de Economia Política.** São Paulo: Brasiliense, vol. 20, n., 1 (77), janeiro-março de 2000, (p. 155-176).

- _____. *A reforma gerencial de 1995*. In: CADERNOS ADENAUER . **Burocracia e reforma do Estado**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, Cadernos II (2001), n. 03, julho de 2001, (p. 29-46).
- _____. **Desenvolvimento e crise no Brasil: história, economia e política de Getúlio Vargas a Lula**. São Paulo: Ed. 34, 2003. 456 p.
- BRYAN, Newton Antonio Paciulli. **Educação e processo de trabalho: contribuição ao estudo da formação da força de trabalho no Brasil**. Campinas, SP, 1983. 232 p. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas/Unicamp.
- _____. **Educação, Trabalho e Tecnologia**. Campinas, 1992, 524 p. Tese (Doutorado). Campinas, SP: Faculdade de Educação. Universidade Estadual de Campinas/Unicamp, 1992.
- BUARQUE, Cristóvam (Ministro da Educação). *Pronunciamento*. In: **Fórum Brasil de Educação I Encontro Nacional. Formação para a cidadania e o trabalho: os compromissos da educação básica**. Coletânea de Textos. Brasília: MEC/CNE, 18 de fevereiro de 2003.
- BURAWOY, Michael. *A transformação dos regimes fabris no capitalismo avançado*. In: **RBCS**, número 13, ano 5, jun. de 1990. [Tradução de Vera Pereira. Original *The politics of production*, Londres, Verso, 1985, cap. III].
- CAILLODS, Françoise e HUTCHINSON, Francis. *Aumentar a participação na educação secundária na América Latina? Diversificação e equidade*. In: BRASLAVSKY, Cecília (Org.). **Educação secundária: mudança ou imutabilidade?** Tradução de Francisco Baltar e Joaquim Ozório. Brasília, DF: UNESCO, 2002, (p. 23-60), 406 p.
- CAMPOS, Roberto de Oliveira. *Entrevista*. São Paulo: **Revista Veja**, junho de 1989.
- _____. **A lanterna na popa – memórias**. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994, 1.417 p.
- CANO, Wilson. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil, 1930-1995**. 2ª ed. rev. aum. Campinas, SP: Unicamp/IE, 1998. (30 Anos de Economia – Unicamp, 2), 421 p.
- _____. **Introdução à economia: uma abordagem crítica**. Fundação Editora da UNESP, 1998, 264 p.
- CARDOSO, Fernando Henrique. [Documento elaborado pelo escritório político do senador Fernando Henrique Cardoso sob a coordenação de Eduardo Graeff]. **A social-democracia. O que é, o que propõe para o Brasil**. 1ª edição, São Paulo, SP: Rua dos Ingleses, 325, março de 1990.
- _____. **A construção da democracia: estudos sobre a política brasileira**. São Paulo: Siciliano, 1993, 276 p.
- _____. (Ministro de Estado da Fazenda). *Plano Fernando Henrique Cardoso* (Exposição de Motivos n. 395, de 7 de dezembro de 1993). In: **Revista de Economia Política**. São Paulo: Brasiliense, vol. 14, n. 2 (54), abril-junho de 1994.

- _____. *Desenvolvimento: o mais político dos temas econômicos*. In: **Revista de Economia Política**. São Paulo: Brasiliense, v. 15, n. 4 (60), outubro/dezembro de 1995, (p. 148-155). (Documentos).
- _____. (Presidente). *Apresentação*. In: BRASIL, Presidente. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado**. Brasília, DF: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995.
- _____. *Hegemonia burguesa e independência econômica: raízes estruturais da crise política brasileira*. In: FURTADO, Celso (Coord.) et al. **Brasil: tempos modernos**. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997, p. 77-138. (Estudos brasileiros, v. 23).
- _____. *Entrevista*. **Revista VEJA**. São Paulo, 10.09.1997.
- _____. *Reforma do Estado*. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos e SPINK, Peter Kevin. (Orgs.). Tradução Carolina Andrade. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 3ª. edição (1ª. edição de 1998). Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999, (p. 15-19).
- _____ e FALETTO, Enzo. **Dependência e desenvolvimento na América Latina – Ensaio de interpretação sociológica**. 2ª. edição (1ª. edição de 1970). Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1973, 143 p.
- CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX**. São Paulo: Editora UNESP, IE-Unicamp, 2002. Prefácio de Luiz Gonzaga de Mello Belluzo, (p. 13-26). 423 p.
- CARNOY, Martin. **Mundialização e reforma da educação: o que os planejadores devem saber**. Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. Brasília, DF: UNESCO, 2002, 136 p.
- CARREIRA, Liberato de Castro. **História financeira e orçamentária do Império do Brasil**. Introdução de Washington Luis Neto. Apresentação de Luiz Viana Filho. Brasília, Senado Federal; Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1980, Vol. I e II.
- CASTRO, Claudio de Moura. **O secundário: esquecido em um desvão do ensino?** Brasília, DF: INEP, 1997. (Série documental, textos para discussão, 2).
- _____. **Os community colleges: uma solução viável para o Brasil?** Brasília, DF: MEC: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 2000.
- CEPAL, UNESCO, PNUD. RAMA, Germán W. (Coord.). **Desarrollo y educación em América Latina y el Caribe**. Buenos Aires, Argentina: CEPAL-UNESCO-PNUD, KAPELUSZ, outubro de 1987, Tomo 1, p. 1-263.
- _____. UNESCO. **Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade**. Brasília, DF: IPEA/CEPAL/INEP, 1995, 471 p.
- CHESNAIS, François (Coordenador). **A mundialização financeira: gênese, custos e riscos**. São Paulo: Xamã, 1998, (1ª. ed. em português revisada e ampliada), 334 p.
- CORAGGIO, José Luis. *Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção?* In: TOMMASI, Livia De, WARDE, Mirian Jorge, HADDAD, Sérgio (Orgs.). Tradução de Mónica Corullón. **O Banco Mundial e as**

- políticas educacionais.** São Paulo, SP: Cortez Editora, Ação Educativa, PUC-SP, 1996, (p. 75-123).
- COSTA, Fernando Nogueira **Origem do capital bancário no Brasil; o caso RUBI.** Campinas, SP: Unicamp/IE, 2002. (Texto para Discussão, IE/Unicamp, n. 106).
- _____; DEOS, Simone Silva de. **Reflexões sobre o financiamento na economia brasileira.** Campinas, SP: Unicamp/IE, 2002.
- COSTA, Wilma Peres. *Economia primário-exportadora e padrões de construção do Estado na Argentina e no Brasil.* In: **Economia e sociedade**, Campinas, SP: Unicamp, IE, (14), p. 175-202, jun. 2000.
- CRUZ, Paulo Davidoff. **Dívida externa e política econômica – a experiência brasileira nos anos setenta.** Prefácio de Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo. São Paulo: Brasiliense, 1984.
- CRUZ, Sebastião C. Velasco e. **Organizações internacionais e reformas neoliberais: reflexões a partir do tema da propriedade intelectual.** Campinas, SP: IFCH/UNICAMP, agosto de 2002. (Primeira Versão).
- CUNHA, Luiz Antônio. **Educação e desenvolvimento social no Brasil.** 4^a. edição. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1979.
- _____. **O ensino profissional na irradiação do industrialismo.** São Paulo: Editora UNESP, Brasília, DF: Flacso, 2000, 270 p.
- _____. *As agências financeiras internacionais e a reforma brasileira do ensino técnico: a crítica da crítica.* In: ZIBAS, Dagmar; AGUIAR, Márcia; BUENO, Maria. (Orgs.). **O ensino médio e a reforma da educação básica.** Brasília, DF: Plano Editora, 2002, p. 103-134.
- DAIN, Sulamis. *O financiamento público na perspectiva da política social.* In: **Revista Economia e Sociedade.** Campinas, SP: IE, Unicamp, (17), p. 113-140, dez. 2001.
- DAVIES, Nicholas. **O FUNDEF e o orçamento da educação: desvendando a caixa preta.** Campinas, SP: Autores Associados, 1999, 121 p.
- DEDECCA, Claudio Salvadori. **Racionalização econômica e trabalho no capitalismo avançado.** Campinas, SP: Unicamp/IE, 1999. (Coleção Teses).
- _____. *Brasil e México: o processo de racionalização sem fim da nova política econômica dos anos 90.* In: Ensaio apresentado no **Congresso Latinoamericano de Sociologia do Trabalho**, Lindóia, São Paulo, Brasil, dezembro, 1996. (mimeo.).
- _____. *Emprego e qualificação no Brasil dos anos 90.* In: OLIVEIRA, Marco Antonio de. (Org.). **Reforma do Estado e políticas de emprego no Brasil.** Campinas, SP: UNICAMP, IE, 1998.
- _____. *Emprego e qualificação no Brasil dos anos 90.* In: OLIVEIRA, Marco Antonio de. (Org.). **Reforma do Estado e políticas de emprego no Brasil.** Campinas, SP: Unicamp, IE, 1998.
- _____. *Anotações de Roberto Antonio Deitos. Aulas da Disciplina de Microeconomia.* Campinas, SP: Unicamp/IE/Cesit, agosto/dez/2001.

- _____. **Reorganização econômica, absorção de mão de obra e qualificação.** [Este ensaio apresenta alguns resultados da *pesquisa Reorganização Produtiva e Estrutura de Emprego no Brasil – os anos 90*, (apoio do CNPq e Fapesp)], s/d, 38 p. (mimeo.).
- _____. *Reorganização produtiva, absorção de mão-de-obra e qualificação.* In: **Reorganização produtiva e estrutura de emprego no Brasil – os anos 90**, (Relatório de Pesquisa). Campinas, SP: Unicamp, IE, Cesit, s/d. (mimeo.).
- _____. *Produtividade, emprego e salários na Indústria Brasileira*, [Alguns resultados da pesquisa: **Reorganização produtiva e estrutura de emprego no Brasil – os anos 90**]. Campinas, SP: IE/Unicamp/Cesit. (mimeo.).
- DEITOS, Roberto Antonio. **Ensino médio e profissional e seus vínculos com o BID/BIRD: os motivos financeiros e as razões ideológicas da política educacional.** Cascavel, PR: Edunioeste, 2000, 238 p.
- _____. *A política educacional paranaense para o ensino médio e profissional (1995-2002): o PROEM e as recomendações do BID e Banco Mundial.* In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães e RIZZOTTO, Maria Lucia Frizon (Orgs.). **Estado e políticas sociais: Brasil-Paraná.** Cascavel, PR: Edunioeste, 2003, (p.101-118), 238 p.
- DELORS, Jacques. UNESCO. **Educação: Um tesouro a descobrir – relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI.** São Paulo: Cortez; Unesco; MEC, 1996.
- DELUIZ, Neise. *O modelo das competências profissionais no mundo do trabalho e na educação: implicações para o currículo.* (1-17). In: **Boletim Técnico do SENAC.** Rio de Janeiro, v. 27, n. 3, set/dez., 2001, p.12-25, online: http://www.senac.com.br/informativo/BTS/273/boltec_273b.htm, acesso em 15.11.04.
- DOMINGUES, José Juiz, TOSCHI, Nirza Seabra e OLIVEIRA, João Ferreira. *A reforma do ensino médio: a nova formulação curricular e a realidade da escola pública.* In: **Educação e Sociedade**, ano XXI, n. 70, abril/2000 (63-79).Campinas, SP: Cedes, 2000.
- DIAS, Edmundo Fernandes. **A liberdade (im)possível na origem do capital – reestruturação produtiva e passivização.** Campinas, SP: IFCH/ Unicamp, textos didáticos, n. 29, agosto de 1997.
- FAGNANI, Eduardo. *Ajuste econômico e financiamento da política social brasileira: nota sobre o período 1993/98.* In: **Revista de Economia e Sociedade.** Campinas, SP: IE, Unicamp, (13), p. 155-178, dez. 1999.
- FERNANDES, Florestan. **Brasil: em compasso de espera.** São Paulo: Editora Hucitec, 1980.
- _____. **A revolução burguesa no Brasil – Ensaio de interpretação sociológica.** 3ª. edição. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981. (primeira edição de 1974).
- _____. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina.** 3ª. edição. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981. (primeira edição de 1971).

- FERRETTI, Celso João. *Mudanças em sistemas estaduais de ensino em face das reformas no ensino médio e no ensino técnico*. In: **Educação e Sociedade**, ano XXI, n. 70, abril/2000, (p. 80-99). Campinas, SP: Cedes, 2000.
- FILMUS, Daniel. *A educação média diante do mercado de trabalho: cada vez mais necessária, cada vez mais insuficiente*. In: BRASLAVSKY, Cecília (Org.). **Educação secundária: mudança ou imutabilidade?** Tradução de Francisco Baltar e Joaquim Ozório. Brasília, DF: UNESCO, 2002, (p. 127-186), 406 p.
- FIORI, José Luís. **A instabilidade e crise do Estado na industrialização brasileira**. Rio de Janeiro: UFRJ: IEI, 1988. (Tese de Concurso de Professor Titular), 234 p.
- _____. *Os moedeiros falsos*. (Artigo) In: FOLHA DE SÃO PAULO, Jornal. **Consenso de Washington x apartheid social**. *Veja por que os dois conceitos estão em jogo na implantação do real e nas eleições deste ano*. São Paulo: Folha de São Paulo, Mais! [ilustrada + livros + ciência], sexto caderno, domingo, 3 de julho de 1994, (p. 1, 6 e 7).
- _____. **Em busca do dissenso perdido: ensaios críticos sobre a festejada crise do Estado**. Rio de Janeiro: Insight, 1995, 245 p.
- _____. *O cosmopolitismo de cócoras*. In: **Revista Educação & Sociedade**. Campinas, SP: CEDES, Unicamp, Ano XXII, n. 77, dezembro 2001, p. 11-27.
- _____. *Para um diagnóstico da “modernização” brasileira*. In: FIORI, José Luís e MEDEIROS, Carlos (Orgs.). **Polarização mundial e crescimento**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001, (p.269-289), (Coleção Zero à Esquerda), 344 p.
- _____ e MEDEIROS, Carlos (Orgs.). **Polarização mundial e crescimento**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001. (Coleção Zero à Esquerda), 344 p.
- _____. **Brasil no espaço**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001, 268 p.
- FOLHA DE SÃO PAULO, Jornal. **Trabalhador produz mais e ganha menos**. [Folha Dinheiro]. São Paulo, p. B1, Domingo, 22 de outubro de 2000. Idem. **Temor do desemprego impulsiona produtividade**. [Dinheiro]. São Paulo, p. B3, domingo, 22 de outubro de 2000.
- _____, Jornal. **FHC defende novo “pacto constitucional” em 2007**. São Paulo: Folha de São Paulo, p. A 4, domingo, 5 de outubro de 2003.
- FONSECA, Marília. *O Banco Mundial e a educação: reflexões sobre o caso brasileiro*. GENTILI, Pablo (Org.) et al. **Pedagogia da exclusão: o neoliberalismo e a crise da escola pública**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995, (p. 169-195).
- _____. *O financiamento do Banco Mundial à educação brasileira: vinte anos de cooperação internacional*. In: TOMMASI, Livia De, WARDE, Mirian Jorge, HADDAD, Sérgio (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo, SP: Cortez Editora, Ação Educactiva, PUC-SP, 1996, (p. 229-251).
- _____. *O Banco Mundial e a gestão da educação brasileira*. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.) et al. **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997, (p. 46-63).

- _____. *O Banco Mundial como referência para a justiça social no Terceiro Mundo: evidências do caso brasileiro*. In: **Revista Faculdade Educação**. São Paulo: USP, vol 24, n. 1, jan./jun., 1998, s/p. Versão online disponível: www.scielo.br.
- FREITAS, Maria Cristina Penido de e PRATES, Daniela Magalhães. *A abertura financeira no governo FHC: impactos e conseqüências*. In: **Revista Economia e Sociedade**. Campinas, SP: IE, Unicamp, (17), (p. 81-111), dez. 2001.
- FRIEDMANN, Milton. **Capitalismo e liberdade**. Colaboração de Rose D. Friedamn; apresentação de Miguel Colasuono; tradução de Luciana Carli. São Paulo: Abril Cultural, 1984. (tradução do original em inglês, edição de 1962).
- FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 1995, 231 p.
- FURTADO, Celso. **Não à recessão e ao desemprego**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983. (Coleção Estudo brasileiro; v. 69).
- _____. **Formação econômica do Brasil**. 20ª. ed. São Paulo: Editora Nacional, 1985. 248 p.
- _____. **O mito do desenvolvimento econômico**. [Texto extraído da 1ª. Parte de *O mito do desenvolvimento econômico*. Paz e Terra, 1974]. São Paulo: Paz e Terra, 1996, 89 p.
- _____. **O capitalismo global**. São Paulo: Paz e Terra, 1998, 83 p.
- GENTILI, Pablo (Org.) et al. **Universidades na penumbra: neoliberalismo e reestruturação universitária**. São Paulo: Cortez, 2001.
- GONÇALVES, Reinaldo. *Capital financeiro, bancário e industrial no Brasil*. In: **Revista Economia e Sociedade**. Campinas, SP: IE/UNICAMP, dez. 1999, (13), (p. 179-189).
- _____. e POMAR, Valter. **O Brasil endividado...** 2ª. reimpressão, São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, março 2001, 47 p.
- _____. **A armadilha da dívida – como a dívida pública interna impede o desenvolvimento econômico e aumenta a desigualdade social**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1ª. edição de fevereiro de 2002, 79 p.
- GUTTMANN, Robert. *As mutações do capital financeiro*. In: CHESNAIS, François (Coordenador). **A mundialização financeira: gênese, custos e riscos**. São Paulo: Xamã, 1998, (p. 61-96). (1ª. ed. em português revisada e ampliada).
- HILFERDING, R. **El capital financeiro**. Madrid: Editorial Tecnos, 1973 (primeira publicação em 1910).
- IANNI, Octávio **Imperialismo na América Latina**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1974, 181 p.
- _____. **A ditadura do grande capital**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1981. (Coleção Retratos do Brasil; v. 155).
- IBGE. Centro de Documentação e Disseminação de Informações. **Estatísticas do século XX**. Rio de Janeiro: IBGE, 2003, 543 p., il. CD-ROM, em bolso. ISBN 85-240-3076-3.

- IEDI - Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial. **Indústria e desenvolvimento. Uma análise dos anos 90 e uma agenda de política de desenvolvimento industrial para a nova década.** Política macroeconômica, indústria e o novo modelo de desenvolvimento. São Paulo: IEDI, novembro de 2000.
- IGLESIAS, Enrique V. (Presidente BID). *Discurso de clausura*. In: BID. **Alternativas de reforma de la educación secundaria**. [Seminário: “Alternativas de Reforma de la Educación Secundaria en América Latina y el Caribe. La educación, la equidad y el desarrollo en América Latina y el Caribe”]. Santiago, Chile, 2001, Germán W. Rama, editor. Unidad de Educación. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, 2001.
- KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. Tradução de Célia Neves e Alderico Toríbio e revisão de Célia Neves. 5ª. Edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976, 230 p.
- KREIN, José Dari. *Reforma do sistema de relações de trabalho no Brasil*. In: Dieese/Cesit/Unicamp. **Emprego e desenvolvimento tecnológico: artigos dos pesquisadores**. São Paulo: Dieese; Campinas: Cesit/IE/Unicamp, 1999, p. 255-294.
- KUENZER, Acácia Zeneida. **Ensino de 2º. grau: o trabalho como princípio educativo**. 2ª. Edição, São Paulo: Cortez, 1992,
- _____. *O ensino médio agora é para a vida: entre o pretendido, o dito e o feito*. In: **Educação e Sociedade**, ano XXI, n. 70, abril/2000, (p. 15-39). Campinas, SP: Cedes, 2000.
- _____. (Org.). **Ensino médio: construindo uma proposta para os que vivem do trabalho**. 3ª. Edição, São Paulo: Cortez, 2002, 248 p.
- LEHER, Roberto. **Da Ideologia do Desenvolvimento à Ideologia da Globalização: a educação como estratégia do Banco Mundial para o “alívio” da pobreza**. São Paulo: USP, 1998. (Tese de Doutorado), 267 p.
- LÊNIN, Vladimir Ilich. **O imperialismo: fase superior do capitalismo**. Tradução de Olinto Becherman. 4ª. ed., São Paulo: Global, 1987. (Coleção Bases; 23), 127 p.
- LOBATO, Monteiro. **Mr. Slang e o Brasil e problema vital**. 13ª. edição, São Paulo: Brasiliense, 1972.
- LUCAS, Luiz Carlos Gonçalves & LEHER, Roberto. *Aonde vai a educação pública brasileira?* In: **Educação & Sociedade**. Revista de Ciência da Educação/Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES). Campinas, SP: Cedes, ano XXII, n. 77, dezembro de 2001.
- MACHADO, Lucília R. de Souza. *A institucionalização da lógica das competências no Brasil*. In: **Revista Pro-Posições**, vol. 13, no. 1(37), jan/abr., p. 92-110. Campinas, SP: Faculdade de Educação da Unicamp, 2002.
- MALAN, Pedro S. *Uma crítica ao Consenso de Washington*. In: **Revista de Economia Política**. São Paulo: Brasiliense, vol. 11, n. 3 (43), julho-setembro de 1991, (p. 5-12).
- MANFREDI, Silvia Maria. *Trabalho, qualificação e competência profissional – as dimensões conceituais e políticas*. In: **Educação & Sociedade**. Revista Quadrimestral

de Ciência da Educação/ Centro de Estudos Educação e Sociedade (Cedes), Campinas: SP: Ano XIX, n. 64/especial, 1998, p. 13-49.

MARINI, Ruy Mauro. **Dialética da dependência**: *Uma antologia da obra de Ruy Mauro Marini*. Organização e apresentação de Emir Sader. Petrópolis, RJ: Vozes; Buenos Aires: Clacso, 2000, 295 p.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política**. Tradução de Maria Helena Barreiro Alves; revisão de Carlos Roberto F. Nogueira. São, Martins Fontes, 1977, 351 p.

_____. **Capital y tecnologia** – *manuscritos de 1861-1863 al cuidado de Piero Bolchini*. Traducción de Alfonso García, México: Editorial Terra Nova, 1980, 165 p.

_____. **A origem do capital**. *A acumulação primitiva*. Tradução de Walter S. Maia. 3ª. Edição, São Paulo: Global Editora, 1979, 140 p.

_____ & ENGELS. **Textos sobre educação e ensino**. São Paulo: Editora Moraes, 1983, 100 p.

_____. **O capital**. *O processo global da produção capitalista*. Livro Terceiro, Vol. V. Tradução de Reginaldo Sant'anna. 4ª. edição, 1985. São Paulo: Difel, 1985, (p.308-701), 393 p.

MATTOSO, Jorge. **O Brasil desempregado**. *Como foram destruídos mais de 3 milhões de empregos nos anos 90*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2ª. edição, 1ª. reimpressão, 2000, 47 p.

MAYORGA, Román. **Cerrando la brecha**. Washington, D.C: BID, enero de 1997 - No. SOC97-101.

MEHEDFF, Nassim Gabriel. **Educação profissional**: *quem não qualifica, não compete*. Brasília, DF: MTb, fevereiro de 1997,

MELLO, Guiomar Namó de. **Magistério de 1º grau**: *da competência técnica ao compromisso político*. São Paulo: Autores Associados: Cortez, 1982, 151 p.

_____. **Educação escolar**: *paixão, pensamento e prática*. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1986, 191 p.

_____. **Social democracia e educação**: *teses para discussão*. 2ª. edição (1ª. edição de 1990). São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1990, 90 p.

_____. *Políticas públicas de educação*. In: **Estudos Avançados**. São Paulo, SP: Revista do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo/USP, 5(13), 1991, p. 7-47.

_____ e WEY Vera Lúcia. *Estado de Minas Gerais: em busca de um novo padrão de gestão educacional*. In: XAVIER, Antonio Carlos da R., MELLO, Guiomar Namó de., SOBRINHO, José Amaral, SILVA, Rose Neubauer da. (Orgs.). **Gestão educacional: experiências inovadoras**. Brasília, DF: IPEA, 1995 (série IPEA; n. 147), p. 29-83.

_____ e SILVA, Rose Neubauer da. *Mudanças nos padrões de gestão educacional no contexto da reforma do Estado: análise de doze estudos de caso*. In: XAVIER, Antonio Carlos da R., MELLO, Guiomar Namó de., SOBRINHO, José Amaral,

- SILVA, Rose Neubauer da. (Orgs.). **Gestão educacional: experiências inovadoras.** Brasília, DF: IPEA, 1995 (série IPEA; n. 147), p. 3-27.
- _____. *Reformas e diretrizes necessárias para o ensino médio.* In: BRASIL, MEC. INEP. Vários autores, organização: CNPEC. **Educação para todos: avaliação da década.** Brasília: MEC/INEP, 2000.
- _____. _____. **Cidadania e competitividade: desafios educacionais do terceiro milênio.** Colaboração Madza Julita Nogueira. 9^a. ed. São Paulo: Cortez, 2002, 204 p.
- MENDIZABAL, 1994, *apud* SOARES, Ricardo Pereira. *Dívida pública externa: empréstimos do BIRD ao Brasil.* In: **Planejamento e Políticas Públicas.** Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, vol. 1, n. 21, jun. 2000. (semestral), (103-165).
- MÉSZÁROS, István. **Produção destrutiva e estado capitalista.** Tradução Georg Toscheff. São Paulo: Ensaio, 1989. (Cadernos ensaio. Pequeno formato; v. 5), 105 p.
- _____. **Para além do capital. Rumo a uma teoria da transição.** Tradução Paulo César Castanheira e Sergio Lessa. São Paulo: Boitempo Editorial; Campinas, SP: Editora da Unicamp. 2002. (original em inglês, Londres, 1995), 1.104 p.
- MITRULIS, ELENY. *Ensaio de inovação no ensino médio.* In: **Cadernos de Pesquisa,** São Paulo: Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, n. 116, julho/ 2002, p. 217-244, julho/ 2002.
- MOLL, Luiza Helena. (Org.). **Agências de regulação do mercado.** Porto Alegre, RGS: Editora da UFRGS, 2002, 343 p.
- MORAES, Reginaldo C. Corrêa. *Políticas públicas e neoliberalismo – Nota crítica.* In: **Revista Educação & Sociedade,** Campinas, SP, n. 49, dezembro/1994, p. 524-530.
- _____. *A democracia malcomportada – a teoria política do neoliberalismo econômico.* In: **Revista Universidade e Sociedade,** São Paulo, SP, Ano VI, n. 11, junho de 1996, (p. 121-129).
- _____. **Hayek e a teoria política do neoliberalismo (I).** Campinas, SP: IFCH/Unicamp, n. 36, abril de 1999, 100 p.
- _____. **O liberalismo revisitado (I): os limites da democracia.** Campinas, SP: IFHC/Unicamp, n. 35, fevereiro de 1999. (textos didáticos), 40 p.
- _____. **Economia, política e ideologias – notas sobre neoliberais, keynesianos e cepalinos.** Campinas, SP: IFCH/Unicamp, n. 83, abril, 1999, 33 p.
- _____. **Liberalismo clássico – notas sobre sua história e alguns de seus argumentos.** Campinas, SP: IFCH/Unicamp, n. 40, janeiro de 2000. (textos didáticos), 42 p.
- _____. *Reformas neoliberais e políticas públicas: hegemonia ideológica e redefinição das relações Estado-sociedade.* In: **Educação & Sociedade.** Revista de Ciência da Educação/Centro de Estudos Educação e Sociedade – CEDES/Unicamp. Campinas, SP: Cedes, v. 23, n. 80, p. 13-24, setembro de 2002.

- MORIN, Edgar. *Os sete saberes necessários à educação do futuro*. In: **BRASIL. MEC. SEMTEC.** Brasília, DF:MEC/SEMTEC. Disponível online: mec.gov.br/semtec/artigos, março, 2004.
- NAGEL, Lizia Helena. **Quando o conteúdo vai além da frase...** São Paulo: PUC, 1986. (Tese de Doutorado), 179 p.
- _____. *O Estado brasileiro e as políticas educacionais a partir dos anos 80*. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães. (Org.) et al. **Estado e políticas sociais no Brasil**. Cascavel, PR: Edunioeste, 2001, p. 99-122.
- NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães. **Ajuda externa para a educação brasileira: da USAID ao Banco Mundial**. Cascavel, PR: Edunioeste, 1999, 192 p.
- _____. (Org.) et al. **Estado e políticas sociais no Brasil**. Cascavel, PR: Edunioeste, 2001, 285 p.
- _____, FIGUEIREDO, Ireni Marilene Zago e DEITOS, Roberto Antonio. *A implementação de políticas para o ensino fundamental, médio e profissional no Paraná nos anos 90: o PQE/PROEM e as orientações do BIRD/BID*. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães (Org.) et al. **Estado e políticas sociais no Brasil**. Cascavel, PR: Edunioeste, 2001, p. 123-174.
- NOVELLI, José Marcos Nayme. **Instituições, política e idéias econômicas: o caso do Banco Central do Brasil**. São Paulo: Annablume: Fapesp, 2001, 214 p.
- O PARANÁ, Jornal. **Saneamento de bancos custou R\$ 82 bi**. Cascavel, PR, sábado, 9 de setembro de 2000, p. 5. (Economia).
- OFFE, Claus. *Sistema Educacional, sistema ocupacional e política da educação – contribuição à determinação das funções sociais do sistema educacional*. In: **Educação e Sociedade**, 11 (35), p. 9-59. Campinas, SP: Cedes, 1990.
- OLIVEIRA, Dalila Andrade e FONSECA, Marília. *O Banco Mundial e as políticas de formação docente: a centralidade da educação básica*. In: HIDALGO, Ângela Maria e SILVA, Ileizi Luciana Fiorelli. (Orgs.) et al. **Educação e Estado: as mudanças nos sistemas de ensino do Brasil e Paraná na década de 90**. Londrina, PR: Editora UEL, 2001, (p. 41-68).
- OLIVEIRA, Marco Antonio de. (Org.). **Reforma do Estado e políticas de emprego no Brasil**. Campinas, SP: Unicamp/IE, 1998.
- _____. (Org.) et al. **Economia & Trabalho: textos básicos**. Campinas, SP: IE/Unicamp, 1998, 283 p.
- OLIVEIRA, Maria Rita Neto Sales. *Mudanças no mundo do trabalho: acertos e dasacertos na proposta curricular para o ensino médio (Resolução CNE 03/98). Diferenças entre formação técnica e formação tecnológica*. In: **Educação e Sociedade**, ano XXI, n. 70, abril/2000 (p. 40-62).Campinas, SP: Cedes/Unicamp, 2000.
- OURIQUES, Nildo Domingues. *Estado e políticas públicas na América Latina*. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães (Org.) et al. **Estado e políticas sociais no Brasil**. Cascavel, PR: Edunioeste, 2001, p. 27-42.

- PAULO NETTO, José. *O materialismo histórico como instrumento de análise das políticas sociais*. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães e RIZZOTTO, Maria Lucia Frizon (Orgs.) et al. **Estado e políticas sociais: Brasil-Paraná**. Cascavel, PR: Edunioeste, 2003, (p.11-28), 238 p.
- PEREIRA, Luiz. **Ensaio de sociologia do desenvolvimento**. São Paulo, SP: Livraria Pioneira Editora, 1970. 158 p.
- PETRAS, James. *Os fundamentos do neoliberalismo*. In: OURIQUES, Nildo Domingos e RAMPINELLI, Waldir José. **No fio da navalha: crítica das reformas neoliberais de FHC**. São Paulo: Xamã, 1997, p. 15-38.
- POCHMANN, Marcio. **Emprego e desemprego juvenil no Brasil: as transformações nos anos 90**. Campinas, SP: Cesit/IE/Unicamp, setembro de 1998. (versão preliminar).
- _____. **Reconversão econômica e as tendências recentes das ocupações profissionais no Brasil**. Campinas, SP: Cesit/IE/Unicamp, junho de 1998. (versão preliminar).
- _____. **O trabalho sob fogo cruzado: exclusão, desemprego e precarização no final do século**. São Paulo: Contexto, 1999, 205 p.
- _____. **O emprego na globalização – a nova divisão internacional do trabalho e os caminhos que o Brasil escolheu**. São Paulo Boitempo Editorial, 2001, 151 p.
- PORTELLA, Leila. (Consultora). *Relatório de trabalho – articulação*. In: BRASIL. MEC. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Projeto Escola Jovem – Subprograma Nacional**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, novembro 2002, 3 p.
- POSTHUMA, Anne Caroline. *Transformando o sistema brasileiro de formação profissional: o primeiro quadriênio do PLANFOR*. In: OIT e Ministério do Trabalho e Emprego. Anne Caroline Posthuma (Org.). **Abertura e ajuste do mercado de trabalho no Brasil. Políticas para conciliar os desafios de emprego e competitividade**. Brasília: OIT e MTE; São Paulo: Editora 34, 1999, (p. 359-389).
- POULANTZAS, Nicos. **Poder político e classes sociais**. Tradução de Francisco Silva; revisão de Carlos Roberto F. Nogueira. São Paulo: Martins Fontes, 1977. (tradução da edição francesa de 1968).
- _____. **O Estado, o poder, o socialismo**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1980. (traduzido da 1ª. edição francesa de 1978, coordenação de Brás José de Araújo e Eurico de Lima Figueiredo).
- PRESSER, Mário Ferreira. **Políticas macroeconômicas, restrição externa e reformas estruturais: um continente, duas visões**. Campinas, SP: IE, Unicamp, 1999. (Tese de Doutorado), 386 p.
- PSDB. **Manifesto ao povo brasileiro**. “*Longe das benesses oficiais, mas perto do pulsar das ruas, nasce o novo partido*”. Brasília, 25 de junho de 1988.
- REIS, Luiz Fernando. *Termo de autonomia: estratégia de desobrigação do Estado quanto ao financiamento integral do ensino superior no Paraná*. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães (Org.) et al. **Estado e políticas sociais no Brasil**. Cascavel, PR: Edunioeste, 2001, p. 249-285.

- RIBEIRO, Antonia. (Consultora). *Relatório de trabalho – tecnologias educacionais*. In: BRASIL. MEC. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Projeto Escola Jovem – Subprograma Nacional**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, novembro 2002, 11 p.
- RIZZOTTO, Maria Lucia Frizon e CONTERNO, Solange de Fátima Reis. *A reforma do setor de saúde nos anos noventa: desdobramentos da reforma do Estado brasileiro*. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães (Org.) et al. **Estado e políticas sociais no Brasil**. Cascavel, PR: Edunioeste, 2001, p. 73-95.
- RODRIGUES, Alberto e HERRÁN, Carlos A. **Educação secundária no Brasil: chegou a hora**. 1ª. Edição. Washington, D.C: BID/BIRD, 2000, 116 p.
- RODRIGUES, José Honório. Leda Boechat Rodrigues (Org.); Prefácio de Carlos Guilherme Mota. **Ensaio livres**. São Paulo: Imaginário, 1991, 303 p.
- SAES, Décio. **A formação do Estado burguês no Brasil (1888-1891)**. 2ª. edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985, 364 p.
- _____. **República do capital – capitalismo e processo político no Brasil**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2001, 135 p.
- SALM, Cláudio & FOGAÇA, Azuete. *Desenvolvimento tecnológico e formação de recursos humanos*. In: Projeto: **Desenvolvimento tecnológico da indústria e a constituição de um sistema nacional de inovação no Brasil**. Coordenação: COUTINHO, Luciano G. – IE/Unicamp, SUZIGAN, Wilson IE/Unicamp. Campinas, SP, 1990. (mimeo.).
- SANTOS, Gildenir Carolino e PASSOS, Rosemary. **Curso online de citações bibliográficas. Módulo II**. Disponível online: [www: bfe.unicamp](http://www.bfe.unicamp.br). Atualizado em 14.07.2003. Campinas, SP: Faculdade de Educação, Unicamp. Acessado em abril de 2004.
- SCHILLING, Paulo R. **A dívida externa, fuga de capitais e custos sociais**. São Paulo: CEDI, 1990.
- SCHWARTZMAN, Simon. *Educação básica no Brasil: uma agenda da modernidade*. In: **Estudos Avançados**. São Paulo, SP: Revista do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo/USP, 5(13), 1991, (p. 49-60).
- SEADE. Governo do Estado de São Paulo. **Pesquisa da atividade econômica paulista - PAEP 2001**. São Paulo: Seade/Governo do Estado de São Paulo, disponível online:www.seade.gov.br, acessado em julho de 2004.
- SENNÁ, Viviane (Presidente do Instituto Ayrton Senna). *Acelerando a aprendizagem*. In: BRASIL, MEC. INEP. Vários autores, organização: CNPEC. **Educação para todos: avaliação da década**. Brasília: MEC/INEP, 2000.
- SILVA, José Carlos Almeida (Presidente do CNE). *Pronunciamento*. In: **Fórum Brasil de Educação I Encontro Nacional. Formação para a cidadania e o trabalho: os compromissos da educação básica**. Coletânea de Textos. Brasília: MEC/CNE, 18 de fevereiro de 2003, s/p.
- SILVA, Maria Abádia da. **Intervenção e consentimento: a política educacional do Banco Mundial**. Campinas, SP: Autores Associados: São Paulo: Fapesp, 2002, 224 p.

- SOARES, Laura Tavares. *O Estado brasileiro e as políticas de saúde: os riscos do desmonte neoliberal*. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães (Org.) et al. **Estado e políticas sociais no Brasil**. Cascavel, PR: Edunioeste, 2001, p. 45-57.
- SOARES, Maria Clara Couto. *Banco Mundial: políticas e reformas*. In: TOMMASI, Livia De, WARDE, Mirian Jorge, HADDAD, Sérgio (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo, SP: Cortez Editora, Ação Educativa, PUC-SP, 1996, (p. 15-39).
- SOARES, Ricardo Pereira. *Dívida pública externa: empréstimos do BIRD ao Brasil*. In: **Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, vol. 1, n. 21, jun. 2000. (semestral), (103-165).
- SODRÉ, Nelson Werneck. **Formação histórica do Brasil**. 10^a. edição, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979. (Retratos do Brasil, v. 98), 415 p.
- _____. **A farsa do neoliberalismo**. 3^a. edição. Rio de Janeiro: Graphia, 1996, 120 p.
- SOUZA, Paulo Renato. Apresentação. In: **EFA 2000 – Educação para todos: avaliação do ano 2000, informe nacional, Brasil**. Brasília, DF: INEP, 2000.
- STAMPACCHIO, Léo (Consultor). *Relatório de trabalho – ciências humanas e suas tecnologias*. In: BRASIL. MEC. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Projeto Escola Jovem – Subprograma Nacional**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, novembro 2002, 13 p.
- TAVARES, Maria da Conceição. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. *Ensaio sobre economia brasileira*. 11^a. edição, Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983. (primeira edição de 1972), 263 p.
- _____. **Acumulação de capital e industrialização no Brasil**. 3^a. edição, Campinas, SP: Unicamp/IE, 1998. (30 Anos de Economia, Unicamp, 6) (1^a. Edição 1985), 190 p.
- _____. **Ciclo e crise – o movimento recente da industrialização brasileira**. Campinas, SP: Unicamp/IE, 1998. (30 Anos de Economia, Unicamp, 8), 206 p.
- _____ e FIORI, José Luís. **(Des) Ajuste global e modernização conservadora**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993, Capítulos II e III, 193 p.
- _____ e FIORI, José Luís. **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997, 413 p.
- _____ e MELIN, Luiz Eduardo. *A reafirmação da hegemonia norte-americana*. In: TAVARES, Maria da Conceição e FIORI, José Luís. **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997, 413 p., p. 55-86.
- TEDESCO, Juan Carlos. In: BRASIL, MEC.SEMTEC. *Entrevista com o professor Juan Carlos Tedesco*. In: **Boletim do ensino médio**. Brasília, DF: MEC, ano III, especial II, 2002.
- _____. Exposição: *educación, ciudadanía y competitividad en America Latina*. In: **Fórum Brasil de Educação I Encontro Nacional**. *Formação para a cidadania e o trabalho: os compromissos da educação básica*. Coletânea de Textos. Brasília: MEC/CNE, 18 de fevereiro de 2003.

- TEIXEIRA, Anísio. **Educação no Brasil**. São Paulo: Editora Nacional, 1969.
- TEODORO, António. **Globalização e educação: políticas educacionais e novos modos de governação**. São Paulo: Cortez; Instituto Paulo Freire, 2003. (Coleção Prospectiva; v. 9), 167 p.
- TIGRE, Paulo Bastos. *Inovação e teorias da firma em três paradigmas*. In: **Revista de Economia Contemporânea**. Rio de Janeiro: IE, UFRJ, número 3, jan. de 1998, p. 67-111.
- TORRES, Rosa Maria. *Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial*. In: TOMMASI, Livia De, WARDE, Miriam Jorge, HADDAD, Sérgio (Orgs.). Tradução de Mónica Corullón. **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo, SP: Cortez Editora, Ação Educativa, PUC-SP, 1996, (p. 125-193).
- VIEIRA, Amaro Evaldo. **Estado e miséria social no Brasil – de Getúlio a Geisel – 1951 a 1978**. São Paulo: Cortez Editora, 1983.
- _____. **Democracia e política social**. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1992. (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo, v. 49).
- _____. *Estado e política social na década de 90*. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães (Org.) et al. **Estado e políticas sociais no Brasil**. Cascavel, PR: Edunioeste, 2001, p. 17-26.
- WARDE, Miriam Jorge. **Liberalismo e educação**. São Paulo, SP: PUC, 1984. (Tese de Doutorado), 161 p.
- WILLIAMSON, John. *Reformas políticas na América Latina na década de 80*. In: **Revista de Economia Política**. São Paulo: Brasiliense, vol.12, n. 1 (45), janeiro-março/1992, p. 43-51.
- WILLIAMSON, O. E. *La lógica de la organización económica*. In: **La Naturaleza de la empresa**. México; Fondo de Cultura Económica, 1996. Tradução de Eduardo L. Soárez.
- WLRSIG, Waldemar. BID. Representação no Brasil. **Carta para Dra. Sônia de A. Freitas Portella Nunes**. [Ref.: Empréstimo 1052/OC-BR. Programa de Reforma da Educação Profissional. Prorrogação do prazo de execução e de comprometimento de recursos, cláusula 3.04(a), (b)]. Brasília, DF: BID, 7 de outubro de 2002. 1 f.
- XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. **Capitalismo e escola no Brasil. A constituição do liberalismo em ideologia educacional e as reformas do ensino (1930-1961)**. Campinas, SP: Papirus, 1990, 182 p.
- _____. *A “Nova República” e as tendências ideológicas da educação*. In: **Educação & Sociedade**. Revista de Ciência da Educação/Centro de Estudos Educação e Sociedade (Cedes). Campinas, SP: Cedes, n. 42, agosto de 1992, (p. 228-233).
- _____. **Poder político e educação de elite**. 3^a. ed., São Paulo: Cortez Editora: Autores Associados, 1992. (Coleção Educação Contemporânea), 144 p.
- _____; RIBEIRO, Maria Luisa Santos; NORONHA, Olinda Maria. **História da educação: a escola no Brasil**. São Paulo: FTD, 1994. (Coleção Aprender & Ensinar). 304 p.

_____. *O caráter histórico do debate e da produção acadêmica sobre a política educacional brasileira: uma breve retrospectiva*. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães e RIZZOTTO, Maria Lucia Frizon (Orgs.) et al. **Estado e políticas sociais: Brasil-Paraná**. Cascavel, PR: Edunioeste, 2003, (p. 41-46), 238 p.

ZIBAS, Dagmar; AGUIAR, Márcia; BUENO, Maria (Orgs.). **O ensino médio e a reforma da educação básica**. Brasília, DF: Plano Editora, 2002, 371 p.