

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ – UNIOESTE
CENTRO DE EDUCAÇÃO, COMUNICAÇÃO E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRITO SENSU* EM EDUCAÇÃO
NÍVEL DE MESTRADO/PPGE
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: SOCIEDADE, ESTADO E EDUCAÇÃO**

ESTADO E POLÍTICA EDUCACIONAL NO BRASIL (1979 A 1989)

CELSO HOTZ

**Cascavel, PR
2008**

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ – UNIOESTE
CENTRO DE EDUCAÇÃO, COMUNICAÇÃO E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRITO SENSU* EM EDUCAÇÃO
NÍVEL DE MESTRADO/PPGE
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: SOCIEDADE, ESTADO E EDUCAÇÃO**

ESTADO E POLÍTICA EDUCACIONAL NO BRASIL (1979 A 1989)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Área de Concentração Sociedade, Estado e Educação, da Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE, pelo aluno Celso Hotz como requisito à obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof^ª. Dra. Isaura Monica Souza Zanardini

**Cascavel, PR
2008**

UNIOESTE - UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

ESTADO E POLÍTICA EDUCACIONAL NO BRASIL (1979 A 1989)

Autor: Celso Hotz

Orientadora: Prof^a. Dra. Isaura Monica Souza Zanardini

Este exemplar corresponde à Dissertação de Mestrado defendida por Celso Hotz, aluno do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual do Oeste do Paraná UNIOESTE para obtenção do título de Mestre em Educação.

Data: 11/12/2008

Assinatura: Isaura Monica S. Zanardini
(orientadora)

COMISSÃO JULGADORA:

Isaura Monica S. Zanardini

Prof^a. Dra. Isaura Monica Souza Zanardini

Maria Elizabeth Sampaio Prado Xavier
Prof^a. Dra. Maria Elizabeth Sampaio Prado Xavier

Edaguimar Orquizas Viriato
Prof^a. Dra. Edaguimar Orquizas Viriato

Roberto Antonio Deitos
Prof. Dr. Roberto Antonio Deitos

RESUMO

Neste trabalho analisamos os Planos de Governo e as Mensagens Presidenciais produzidos no período de 1979 a 1989, durante os governos de João Baptista Figueiredo e de José Sarney, particularmente aqueles planos e aquelas mensagens relacionados à educação, tendo em vista investigar quais foram as proposições para as políticas educacionais elaboradas ao longo do período da “transição”. No primeiro capítulo apresentamos considerações sobre o Estado e as políticas sociais, a fim de construir elementos para subsidiar nossa análise. No segundo capítulo buscamos compreender alguns aspectos políticos, econômicos e sociais dos Governos Figueiredo e Sarney, a partir de seus encaminhamentos políticos e econômicos, que, no Governo Figueiredo, são pautados por uma liberalização controlada por parte do regime ditatorial em crise, e, no Governo Sarney, pelas rearticulações de poder e pelos “pactos sociais”, no âmbito da “Nova República”. No terceiro capítulo procuramos traçar um panorama geral das questões e das posições que permearam o contexto educacional daquele período histórico no país, e que fizeram parte do pensamento educacional da “transição”, pretendendo levantar subsídios para verificar a incorporação ou mesmo a ausência deste pensamento educacional nas políticas educacionais propostas. No quarto capítulo, analisamos os Planos de Governo e as Mensagens Presidenciais elaborados e divulgados nos dois governos estudados, a fim de compreender os argumentos econômicos e políticos que sustentavam as políticas sociais e as proposições para a educação dos Governos Figueiredo e Sarney, e verificar como o debate no campo educacional, que se constituiu na efervescência do processo de “redemocratização” da sociedade brasileira, repercutiu ou foi incorporado nas políticas educacionais propostas no período. Nas considerações finais, buscamos reconstituir o percurso das análises desenvolvidas no trabalho, resgatando as questões propostas e perseguidas durante a pesquisa, para indicar, com base nos estudos realizados e dentro dos limites do trabalho, as possíveis contribuições da pesquisa realizada, para a análise dos Planos de Governo e das Mensagens Presidenciais elaborados no período de 1979 a 1989, principalmente os que se referem à política educacional.

Palavras-chave: Política educacional brasileira. Estado brasileiro. Políticas sociais

ABSTRACT

In this work we analyse the Plans of Government and the Presidential Messages when those plans and those messages were produced in the period from 1979 to 1989, during the governments of John Baptista Figueiredo and of José Sarney, particularly made a list to the education, I have in mind to investigate what the propositions were for the education politics prepared along the period of the "transition". In the first chapter we present considerations on the State and the social politics, in order to build elements to subsidize our analysis. In the second chapter we look to understand some political, economical and social aspects of the governments Fig grove and Sarney, from his political and economical directions, which in the government Fig grove are ruled by a liberalization controlled by part of the dictatorial regime in crisis, and in the government Sarney, by the rearticulations of power and "social pacts", in the context of "New Republic". In the third chapter we try to draw a general view of the questions and positions that permeated the education context of those historical period in the country, and that made part of the education thought of the "transition", intending to lift subsidies to check the incorporation or even the absence of this education thought in the education proposed politics. In the room chapter, we analyse the Plans of Government and Presidential Messages prepared and spread in two studied governments, in order to understand the economical and political arguments that were supporting the social politics and the propositions for the education of the governments Fig grove and Sarney, and check how the discussion on the education field, which was constituted in the effervescence of the process of "redemocratization" of the Brazilian society, had repercussions or it was incorporated in the education politics proposed in the period. In the final considerations, we look to reconstitute the distance of the analyses developed in the work, rescuing the questions proposed and pursued during the inquiry, to indicate, on basis of the fulfilled studies and inside the limits of the work, the possible contributions of the fulfilled inquiry, for the analysis of the Plans of Government and Presidential Messages prepared in the period from 1979 to 1989, principally those who concern the education politician.

Keywords: Education brazilian politics. Brazilian state. Social politics

Ao Professor Dr. Roberto Antonio Deitos (Beto), que, em sua humanidade, sabedoria e dedicação, demonstra ser um grande Mestre.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à professora Dra. Isaura Monica Souza Zanardini, pela orientação dedicada e segura, e pela prontidão e serenidade mostrada no percurso da pesquisa.

Agradeço à professora Dra. Maria Elizabete Sampaio do Prado Xavier, à professora Dra. Edaguimar Orquizas Viriato e ao professor Dr. Roberto Antonio Deitos, por aceitarem o convite para compor a banca examinadora, e darem suas valiosas contribuições para o desenvolvimento deste trabalho.

Meus agradecimentos ao professor Dr. Roberto Antonio Deitos, ao professor Dr. Paulino José Orso, ao professor Dr. Alexandre Felipe Fiuza, ao professor Dr. Gilmar Henrique da Conceição, à professora Dra. Edaguimar Orquizas Viriato, à professora Dra. Francis Mary Guimarães Nogueira, à professora Dra. Maria Lucia Frizon Rizzoto, à professora Dra. Isaura Monica Souza Zanardini, à professora Dra. Ireni Marilene Zago Figueiredo e à professora Dra. Georgia Sobreira dos Santos Cêa, que compõem o corpo docente do Mestrado em Educação da UNIOESTE, pelos ensinamentos proporcionados, seja através das disciplinas ministradas, ou pelo exemplo de dedicação à educação.

Agradeço ao professor Ms. José Kuiava, pelas obras cedidas, que contribuíram para a realização deste trabalho.

Meus agradecimentos à Biblioteca do IPARDES - Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social, à Eunice da biblioteca da UEPG, ao Leonardo da biblioteca da UFRGS, à Célia, ao Manoel e ao Carlos da Biblioteca da Presidência da República. A prestatividade oferecida por todos vocês amenizou a difícil tarefa de “garimpar” as fontes que foram utilizadas nesta pesquisa.

Agradeço ao Cláudio Afonso Peres, pela amizade e pelas contribuições dadas neste trabalho.

Agradeço à Sandra Köerich, da secretaria do Programa do Mestrado, pela atenção dispensada.

Agradeço à Karina Griggio Hotz, minha amada e dedicada esposa, pelo suporte oferecido.

À minha família, pelo apoio aos estudos.

SUMÁRIO

RESUMO.....	vi
ABSTRACT.....	vii
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS.....	xi
LISTA DE TABELAS.....	xiv
INTRODUÇÃO.....	01
1.1 - Apresentação da Temática de Estudo.....	01
1.2 - Algumas Considerações sobre o Período em Análise.....	02
1.3 - Sobre as Preocupações que Orientam a Análise e a Organização do Texto.....	09

CAPÍTULO I

CONSIDERAÇÕES SOBRE ESTADO E POLÍTICAS SOCIAIS.....	14
1.1 - Considerações sobre Estado.....	14
1.2 - Considerações sobre Políticas Sociais.....	31

CAPÍTULO II

O ESTADO BRASILEIRO (1979 A 1989).....	39
2.1 - Aspectos Políticos e Econômicos do Governo Figueiredo (1979-1984): estratégias liberalizantes com táticas restritivas no contexto da “abertura”.....	39
2.2 - Aspectos Políticos e Econômicos do Governo Sarney (1985-1989): “pactos entre as elites” na transição para a “Nova República”.....	66

CAPÍTULO III

O PENSAMENTO EDUCACIONAL NO PERÍODO DE 1979 A 1989.....	86
--	-----------

3.1 - Principais Tendências do Período.....	86
---	----

CAPÍTULO IV

A POLÍTICA EDUCACIONAL NOS PLANOS E MENSAGENS DOS GOVERNOS FIGUEIREDO E SARNEY (1979 A 1989).....	111
4.1 - Planos e Mensagens Presidenciais do Governo Figueiredo (1979 a 1984)	111
4.2 - Planos e Mensagens Presidenciais do Governo Sarney (1985 a 1989).....	129
4.3 - Análise dos Planos de Governo e Mensagens Presidenciais da “transição” brasileira.....	156
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	177
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	192

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABC paulista - Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul

ABCD paulista - Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul e Diadema

ABI - Associação Brasileira de Imprensa

AI 2 - Ato Institucional nº. 2

ANAMPOS - Articulação Nacional de Movimentos Populares e Sindicais

ANDE - Associação Nacional de Educação

ANPED - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

ARENA - Aliança Renovadora Nacional

BNH - Banco Nacional de Habitação

CBE - Conferência Brasileira de Educação

CEDATE - Centro de Desenvolvimento e Apoio Técnico à Educação

CENESP - Centro Nacional de Educação Especial

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

CGT - Confederação Geral dos Trabalhadores

CNBB - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil

CODI - Centro de Operações de Defesa Interna

CONAM - Confederação Nacional de Associações de Moradores

CONCLAT - Confederação Nacional das Classes Trabalhadoras

CONTAG - Confederação Nacional dos Trabalhadores Agrícolas

CPT - Comissão Pastoral da Terra

CUT - Central Única dos Trabalhadores

DOI - Destacamento de Operações de Informações

EUA - Estados Unidos da América

EDURURAL - Programa de Expansão e Melhoria da Educação no Meio Rural no Nordeste

ESG - Escola Superior de Guerra

FAS - Fundo de Ação Social

FINSOCIAL - Fundo de Investimento Social

FIPED - Formação Interdisciplinar para Pesquisa e Desenvolvimento

FMI - Fundo Monetário Internacional

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FUNRURAL - Contribuição Social Rural
IBAD - Instituto Brasileiro de Ação Democrática
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
IPES - Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais
IPI - Imposto sobre Produtos Industrializados
I PND - I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República 1986-1989
I PND NR - I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República 1986-1989
III PND - III Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico 1980/85
III PSECD - III Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto 1980/1985
JK - Juscelino Kubitschek
LBA - Legião Brasileira de Assistência
MARE - Ministério da Administração e Reforma do Estado
MDB - Movimento Democrático Brasileiro
MEC - Ministério da Educação
MNMMR - Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua
MOBRAL - Movimento Brasileiro de Alfabetização
OAB - Ordem dos Advogados do Brasil
OEA - Organização dos Estados Americanos
PAMES - Programa de Apoio à Melhoria do Ensino Superior
PAT - Programa de Alimentação do Trabalhador
PC do B - Partido Comunista do Brasil
PDS - Partido Democrático Social
PDT - Partido Democrático Trabalhista
PETROBRÁS - Petróleo Brasileiro S.A.
PFL - Partido da Frente Liberal
PIB - Produto Interno Bruto
PIDES - Programa Integrado de Apoio ao Desenvolvimento Institucional do Ensino Superior
PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar
PND - Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PP - Partido Popular

PRODASEC/URBANO - Programa de Ações Sócio-Educativas e Culturais para Populações Carentes Urbanas

PRONASEC/RURAL - Programa de Ações Sócio-Educativas e Culturais para o Meio Rural

PROTEC - Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Técnico

PSA - Programa de Suplementação Alimentar

PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira

PSEC - Plano Setorial de Educação e Cultura

PSECD - Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto

PT - Partido dos Trabalhadores

PTB - Partido Trabalhista Brasileiro

SESP - Serviço Especial de Saúde Pública

SNI - Serviço Nacional de Informações

UDR - União Democrática Ruralista

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

USIS - União Sindicatos Independentes

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - ÍNDICE DE EVOLUÇÃO DO SALÁRIO MÍNIMO REAL 1980 - 1990.....	50
TABELA 2 - TAXA DE INFLAÇÃO MÉDIA ANUAL.....	75

INTRODUÇÃO

1.1 - Apresentação da temática de estudo

Na pesquisa desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em História da Educação Brasileira¹ oferecido pela UNIOESTE – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, campus de Cascavel, estudamos a política educacional paranaense no governo Ney Braga (1979-1982), sendo que, na esfera federal, ocupava a presidência, neste período, o general João Baptista de Oliveira Figueiredo (1979-1984). A elaboração da monografia despertou-nos o interesse em estudar o chamado período de “transição”², entre a ditadura e a retomada da democracia no Brasil, a fim de analisar os Planos e Mensagens elaborados e divulgados nos governos Figueiredo e José Sarney (1985-1989), particularmente os que se referem à política educacional.

Nosso propósito central neste estudo é a análise dos Planos de Governo e Mensagens Presidenciais produzidos, portanto, entre os anos de 1979 e 1989, tendo em vista investigar quais foram as proposições para as políticas educacionais elaboradas ao longo do período da “transição”. Procuraremos apreender tais proposições a partir da ação do Estado brasileiro que, de um lado, tem a função histórica de, numa sociedade de classes, mediar os vários embates entre as classes sociais, assegurando, em última instância, as relações sociais necessárias para a manutenção do modo capitalista de produção e, de outro, atender às demandas sociais por democratização e por recuperação da “dívida social”, produzidas no contexto da ditadura e da proposição nacional desenvolvimentista.

Para dar corpo a esta investigação, estamos tomando o período de 1979 a 1989, que compreende os governos de João Baptista Figueiredo e de José Sarney, como constituído por elementos de “permanência e mudança” nas formas

¹ Pós-graduação concluída em 2005 e que resultou na monografia intitulada “A Política Educacional Paranaense no Governo Ney Braga (1979-1982)”, sob a orientação do Prof. Dr. Roberto Antonio Deitos, Unioeste: Curso de Especialização em História da Educação Brasileira.

² O termo “transição” é aqui compreendido como aquele no qual houve a passagem do governo ditatorial iniciado em 1964, através de um golpe civil-militar, para o governo instaurado em 1985, com a escolha do Presidente da República pelo Colégio Eleitoral. Quando fizermos menção ao encerramento da proposição desenvolvimentista brasileira implementada desde 1930, conforme define Fiori (1993), também estaremos nos referindo a um processo de transição. Há autores, como, por exemplo, Xavier (2006), que utilizam o termo “desenvolvimentista internacionalista” para o modo de desenvolvimento instaurado no país, sobretudo, a partir do governo JK – Juscelino Kubitschek.

institucionais e sociais, que extrapolam o significado da passagem de um governo autoritário para um governo democrático, apontando para implicações nas relações sociais entre os sujeitos, a partir das determinações, das contradições e das controvérsias presentes nas práticas sociais, e que sustentam uma proposição societária específica.

Ao realizar a análise aqui proposta, partimos do pressuposto de que a derrocada do regime militar no Brasil e a “transição” foram engendradas sob complexas relações, sendo que a “volta aos quartéis” dos militares que estiveram à frente dos governos no período 1964-1984 não eliminou as contradições do capital, presentes nas relações entre a sociedade e o Estado. O contexto da “transição” vivenciada no país veio acompanhado de alterações nas funções desenvolvidas pelo Estado brasileiro, inclusive no contexto da participação social, no processo da “redemocratização”.

Nesta direção, permaneceram aspectos estruturais do Estado e da sociedade brasileira, na continuidade do processo de acumulação/reprodução de viés capitalista, tendo sido inclusive reforçados elementos deste modo de produção, pelos encaminhamentos políticos e econômicos autoritários dos governos militares no poder.

1.2 - Algumas Considerações sobre o Período em Análise

Dentre outros aspectos, o que nos instiga a estudar o chamado período da “transição” é o fato de que a interrupção do regime militar no Brasil indicou, também, o esgotamento da proposição desenvolvimentista, consolidada no país a partir da década de 1930, sendo que a “transição” precedeu, mas também lançou as bases para a instauração do neoliberalismo na década de 1990, e a reforma política conservadora levada a cabo num contexto de crise econômica interna e externa indicou uma possível revisão das funções do Estado brasileiro, até então o principal articulador na consolidação da industrialização brasileira.

Na análise de Fiori, a crise da década de 1980

[...] encerrou o potencial do modelo desenvolvimentista de industrialização para o país e, uma vez mais, a convergência de fatores externos e internos abriu as portas a um amplo movimento social e político que vinha propondo, novamente em nome da

modernização da sociedade brasileira, uma mudança profunda da institucionalidade econômica e política do país. (1993, p. 142).

A recomposição das forças sociais, políticas e econômicas engendradas naquele período acompanhou a fase “terminal” do desenvolvimentismo no país, indicando que, a partir de um encaminhamento processual e articulado com o movimento da acumulação do capital internacional, foi se instaurando o neoliberalismo no Brasil, sendo o período da “transição” aquele que também indicou a passagem entre as referidas proposições econômicas e de governo, com influências diretas e indiretas na condução das políticas econômica e social. Desta forma,

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. (DEITOS, 2005, p. 76).

A crise econômica no Brasil, que resultou, em linhas gerais, do acirramento do endividamento e da exportação de capitais, intensificou a “internacionalização” econômica do país, de modo que

[...] 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 dólares. (Idem, p. 78).

Como um processo histórico engendrado nas relações do capital interno com o externo, a crise da dívida nacional, em sua articulação direta com a crise mundial do capitalismo, foi um dos marcos de constituição das relações políticas e sociais no Brasil. E o esgotamento do desenvolvimentismo pode ser compreendido como pertencente a este movimento de crise mundial do capitalismo.

Tendo iniciado no país na década de 1930 com o governo do Estado Novo, o desenvolvimentismo representou a proposição econômica que, na década de 1950, sobretudo no governo JK - Juscelino Kubitscheck (1956 a 1961), impulsionou a industrialização brasileira, tratando-se de “[...] um projeto nacional que teve no Estado o grande organizador da sociedade e da economia do país” (FIORI, 1993, p. 141).

O desenvolvimentismo de cunho nacionalista possibilitou, até o início da década de 1980, um projeto de desenvolvimento relativamente autônomo para o Brasil, sendo a industrialização interna impulsionada pelo Estado nacional, de forma mais ou menos intensa, a partir da conjuntura política e econômica vivenciada no país, no período que se estendeu das décadas de 1930 até a de 1980, estando esta conjuntura, como já apontamos, intrinsecamente articulada com o movimento externo do capital.

De acordo com Xavier (1990), este projeto nacionalista de desenvolvimento foi, de certo modo, alternativo à total dependência do país ao capitalismo internacional, sobretudo naqueles momentos nos quais a produção de bens de consumo para o mercado interno (décadas de 1950 e 1960) poderia ter possibilitado um aumento no nível social da população, não fosse o grau de concentração de renda. Este fator, dentre outros, inviabilizou uma “integração nacional”³ do desenvolvimento alcançado pela industrialização interna brasileira.

A derrocada do nacional desenvolvimentismo brasileiro representou, assim, o “fim de uma era”, o fim da “esperança” de um desenvolvimento interno para o país, no qual o Estado desempenhou papel de impulsionador da economia e representou a total subserviência do país aos ditames do capital externo, representado pelos países hegemônicos. O esgotamento do desenvolvimentismo acompanhou a derrocada do regime militar, que “afundou” juntamente com a proposta autônoma de desenvolvimento.

Como já indicamos, entendemos que tanto o fim da ditadura no Brasil, quanto o esgotamento do nacional desenvolvimentismo, ambos os fatores acompanharam o movimento do capitalismo mundial, no qual mudanças de ordem

³ De acordo com Xavier, “[...] a condição de país periférico colocou o Brasil diante de duas realidades, faces opostas de uma mesma moeda. De um lado, a realidade interna, cujas estruturas econômicas, políticas e sociais se transformaram, absorvendo as transformações do capitalismo, mas impedem a integração nacional. Do outro, a realidade externa da dominação que estimula a modernização, mas impede a conquista de um desenvolvimento auto-sustentado” (1990, p. 53-54).

conservadora em relação à continuidade da reprodução de sua lógica de acumulação e expansão determinaram o fim das ditaduras que ainda persistiam nos países periféricos.

A crise mundial do capital, e suas alternativas de superação, conduziram ao fim do desenvolvimentismo brasileiro e do regime militar, “libertando” o país das amarras de um Estado nacionalista e centralizador, possibilitando o retorno, em seu lugar, da democracia liberal, até mesmo como “remédio” aos problemas de âmbito interno, mas com refrações mais abrangentes, na reacomodação dos países periféricos às prescritivas de superação da crise mundial, colocada na “ordem do dia”.

A substituição do Estado ditatorial e do projeto desenvolvimentista pelo Estado democrático e por outra forma de condução da economia focalizava na “redemocratização”, como condição do capitalismo externo, a resolução das mazelas sociais vivenciadas no país.

Desta forma, o “tripé econômico”⁴ composto pelo capital estatal associado aos capitais privados nacionais e internacionais, que sustentou o desenvolvimentismo brasileiro, sucumbiu juntamente com ele, e também com o governo autoritário, na década de 1980.

No lugar da proposição desenvolvimentista, foi se engendrando o neoliberalismo no país, como um processo histórico, cujos “pilares” foram lançados no regime militar, com a dilapidação processual do Estado brasileiro, e, como afirma Oliveira (1995, p. 24), a ditadura “[...] propiciou o clima para que a ideologia neoliberal, então já avassaladora nos países desenvolvidos, encontrasse terreno fértil para uma pregação anti-social” no Brasil.

Com sua implementação no Brasil, de modo mais incisivo a partir de 1995 com a Reforma do Aparelho do Estado⁵ colocada em prática no governo Fernando Henrique Cardoso, o neoliberalismo apresenta, de acordo com Fiori (1997, p. 202), características semelhantes ao “velho” liberalismo, como, por exemplo: a proposta de menos Estado e de política possível no mercado, a defesa intransigente do individualismo, e a igualdade de oportunidades a todos os indivíduos.

⁴ O termo “tripé econômico” é utilizado, por exemplo, por IANNI (1991).

⁵ A reforma do Estado brasileiro foi dirigida por Luiz Carlos Bresser Pereira, que estava à frente do então criado Ministério da Administração e Reforma do Estado - MARE. Sobre este tema, consultar, dentre outros, DEITOS (2005), FIGUEIREDO (2006), ZANARDINI (2006).

O mesmo autor indica, ainda, algumas diferenças entre o neoliberalismo e o liberalismo clássico, explicitadas em sua busca pela cientificidade, por meio de um “individualismo metodológico”; na combinação das ideias e políticas liberais com as transformações no capitalismo, principalmente após 1973; em sua capacidade de expansão hegemônica, devido à derrocada do projeto comunista na União Soviética; e na possibilidade de legitimar uma “selvagem vingança” do capital contra a política e a classe trabalhadora. O neoliberalismo conduziu, desta forma, por meio de uma adesão processual das elites modernizantes do país, a desestatização, a desregulamentação e a abertura da economia brasileira.

Assim, podemos inferir que a substituição processual do desenvolvimentismo pelo neoliberalismo no Brasil teve na ideologia da “modernização” do Estado seu principal suporte. Esta “modernização”, proclamada pelas elites modernizantes inicialmente de forma incipiente, acabou levando mais tarde a um novo enquadramento do país ao receituário do FMI, do Banco Mundial e, sobretudo, às prescritivas do Consenso de Washington⁶.

Na passagem do governo autoritário para o democrático, o Estado brasileiro também passou por mudanças institucionais, mas continuou as posições que historicamente reforçam a acumulação do capital, agenciando a este objetivo o encaminhamento das políticas sociais, e dentre elas, da política educacional. Esta continuidade na função reprodutora do capital pelo Estado brasileiro apostava fundamentalmente “[...] no acesso a mais um ciclo de inserção financeira internacional e crescimento acelerado” (FIORI, 2001, p. 11).

Desta forma, entendemos como necessária a compreensão das transformações políticas e econômicas ocorridas no período de 1979 a 1989, no entendimento de que houve uma dupla transição, entre um governo autoritário e democrático, e entre o esgotamento do desenvolvimentismo e a proposição do neoliberalismo, com articulação ao movimento e desenvolvimento do capitalismo mundial e com implicações na direção e na abrangência das políticas sociais.

Estas implicações no direcionamento das políticas sociais também se articulam ao momento de crise interna e externa do país, o que provocou, na década de 1980, um alto ônus social. Este ônus é resultado da política econômica adotada

⁶ Sobre o Consenso de Washington, ver, dentre outros, BATISTA (1994), FIORI (2001), TAVARES (1993).

pelo regime ditatorial, e, sobretudo, das consequências sociais do “milagre econômico” vivenciado entre 1968 a 1973, que teve, no arrocho salarial e na maximização da exploração da força do trabalho assalariado, as condições materiais que viabilizaram o acúmulo de riquezas por frações de classes.

O “milagre econômico” também pode ser compreendido como o momento histórico brasileiro no qual houve altas taxas de crescimento da economia, sobretudo entre os anos de 1968 a 1973 (TAVARES, 1986), momento no qual a economia interna se desenvolveu sob a égide do “crédito fácil”, bancado pela entrada de capital externo por meio de empréstimos contraídos dos países centrais do capitalismo e, como diz Tavares, sua arquitetura era como um “castelo de cartas precariamente apoiado no sistema de crédito” (1986, p. 33), tendo desmoronado com a impossibilidade do governo autoritário em garantir a continuidade do crescimento, por fatores internos e também externos, no contexto da crise mundial instaurada no período.

Assim, concomitante ao crescimento econômico, o “milagre” provocou consequências sociais, sobretudo por meio das taxas crescentes de acumulação do capital pelas elites interna e externa, pelo arrocho salarial e exploração acentuada do trabalho assalariado. O período “pós-milagre econômico” trouxe à tona os efeitos sociais do momento anterior, mostrando seu lado “avesso”, no qual a população trabalhadora brasileira foi exposta de maneira intensiva aos problemas advindos da acumulação promovidos pelo “milagre-econômico”, como o desemprego, a miséria, a desigualdade social, a desigualdade educacional, dentre outros.

No âmbito internacional, ocorreram mudanças político-econômicas significativas e, como afirma Anderson, “[...] durante os anos 80 aconteceu uma verdadeira explosão dos mercados de câmbio internacionais, cujas transações, puramente monetárias, acabaram por diminuir o comércio mundial de mercadorias reais” (1995, p. 16). Estas alterações mundiais podem ser compreendidas no âmbito da chamada “globalização”⁷ e financeirização dos mercados, havendo uma reconfiguração tanto interna quanto externa das formas de produção e de acumulação do capital, nas quais os países periféricos compulsoriamente se alinharam com diferentes intensidades e a partir de suas particularidades, seguindo as prescritivas dos países centrais do capitalismo.

⁷ A respeito do fenômeno da globalização, ver, dentre outros: CHESNAIS (1998), HARVEY (2002), MÉSZÁROS (2006).

A crise financeira vivenciada com a reestruturação produtiva na década de 1970 nos países centrais do capitalismo atingiu os países periféricos de forma mais incisiva na década de 1980, com a crise da dívida externa, acirrando-se ainda mais na década seguinte. E, como o movimento do capital e sua evolução representam fenômenos históricos, eles têm avançado de acordo com as particularidades dos vários países capitalistas, sendo que a origem da “guerra fria”, após a Segunda Guerra Mundial (1945), intensificou ainda mais o processo do avanço capitalista. Este avanço ganhou contornos e confrontos diferenciados com a proposição socialista de modo de produção, o que evidenciou, até 1989, com a queda do Muro de Berlim, uma polarização mundial entre estas proposições antagônicas, as quais, durante a “guerra fria”, disputaram espaço de hegemonia mundial.

O alinhamento à proposição capitalista teve como momento histórico revelador, no Brasil, o golpe civil-militar no ano de 1964, no qual as elites nacionais, com o apoio das classes médias, das Forças Armadas, representadas por sua fração reacionária/conservadora, e dos EUA - Estados Unidos da América, destituíram o governo civil de João Goulart do poder do Estado, inaugurando, naquele momento, um regime ditatorial que permaneceria na condução política e econômica do país até 1985, trazendo inferências e consequências aos aspectos sociais.

Durante sua vigência, a ditadura encaminhou ações sob a égide da eliminação do “caos” social, incorporado, segundo a lógica ditatorial instaurada, na presença do “inimigo interno” comunista, o que fundamentou as ações repressivas colocadas em prática, cuja justificativa também estava direcionada à busca da estabilidade econômica através do controle da inflação e do retorno do crescimento econômico, e que encontrou seu “auge” no período do “milagre-econômico”.

O crescimento econômico vivenciado naquele momento foi, porém, possibilitado pelos vários empréstimos contraídos pelo país junto aos centros capitalistas, somados ao arrocho salarial⁸, à exploração maximizada do trabalho assalariado e à intensa repressão social, esta última objetivando, por exemplo, inibir a explicitação dos efeitos sociais do crescimento econômico acelerado, evidenciada na enorme concentração de renda e exclusão da maioria da população brasileira quanto aos produtos advindos do “milagre”.

⁸ O salário real foi decaindo processualmente no Brasil, sendo que IANNI (1977, p. 279) evidencia que, entre 1958 e 1969, por exemplo, o poder de compra real do salário decaiu de 8,54 para 6,58.

Após o período ditatorial, através de determinações internas e externas, houve a recomposição das forças políticas e econômicas presentes no arcabouço das transformações sociais ocorridas e, no embate instaurado entre as frações de classe das elites modernizantes e destas com os setores de oposição populares, constituiu-se o processo de “transição”, no qual o movimento das Diretas Já (1984), a instalação da Assembleia Nacional Constituinte (1987) e a promulgação da nova Constituição Brasileira (1988) foram alguns dos acontecimentos emblemáticos, representando avanços, mas também retrocessos quanto às reivindicações sociais, que vinham sendo pronunciadas de modo incisivo na década de 1980, em meio ao processo de “redemocratização” da sociedade brasileira.

Estamos entendendo, no decorrer da pesquisa, que a alternância do poder entre os sujeitos políticos que culminou na “Nova República” representou a saída conveniente para as elites nacionais, no enfrentamento com as forças sociais existentes naquele período e evidenciadas pelas mobilizações populares surgidas no contexto da “redemocratização”, sendo, em sua maioria, reivindicativas de uma sociedade mais democrática e igualitária. Não obstante, como diz Leher, “[...] as eleições indiretas e a constituinte congressual foram derrotas que sinalizaram que a ‘transição lenta, gradual e segura’ contava com forte apoio das classes dirigentes” (2002, p. 145).

A efervescência política e social do período da “transição” se deu no âmbito dos embates e das contradições das práticas sociais, instauradas a partir das relações entre os sujeitos históricos que, na mobilização de forças e nas pressões sociais internas através de movimentos ou de manifestações sociais, requeriam a superação do autoritarismo, da censura, da repressão, da miséria e de outros elementos que permearam as práticas sociais no Brasil, durante todo o período em que a ditadura esteve no poder.

1.3 - Sobre as Preocupações que Orientam a Análise e a Organização do Texto

Diante destes pressupostos, nosso trabalho de pesquisa tem como objetivo geral analisar os Planos de Governo e Mensagens Presidenciais, sobretudo os documentos referentes à política educacional elaborados e divulgados a partir do processo de “transição” entre o governo ditatorial e o democrático, e entre a

proposição desenvolvimentista e a neoliberal no Brasil, no período de 1979 a 1989, que corresponde aos governos de João Baptista Figueiredo e de José Sarney.

A pesquisa documental e bibliográfica teve em vista perseguir, dentro dos limites deste trabalho, elementos que possibilitassem esclarecer, a partir da análise dos Planos de Governo e Mensagens Presidenciais produzidos nesse período, por exemplo, as seguintes questões:

a) Quais eram os argumentos econômicos e políticos que sustentavam as políticas sociais e as proposições para a educação dos governos Figueiredo e Sarney?

b) Como o debate no campo educacional, que se constituiu na efervescência do processo de “redemocratização” da sociedade brasileira, repercutiu ou foi incorporado nas políticas educacionais propostas no período, cujas orientações centrais estão presentes nos Planos e Mensagens que foram elaborados?

O propósito de tais questões é a análise dos Planos de Governo e Mensagens Presidenciais produzidos, portanto, entre os anos de 1979 e 1989, tendo em vista investigar quais foram as proposições para as políticas educacionais elaboradas ao longo do período da “transição”. Procuraremos apreender tais proposições a partir da ação do Estado brasileiro que, de um lado, tem a função histórica de, numa sociedade de classes, mediar os vários embates entre as classes sociais, assegurando, em última instância, as relações sociais necessárias para a manutenção do modo capitalista de produção e, de outro, atender às demandas sociais por democratização e por recuperação da “dívida social”, produzidas no contexto da ditadura e da proposição nacional desenvolvimentista.

Para este movimento, entendemos como necessário o exame dos dois governos que fizeram parte da “transição”, ou seja, do governo João Baptista Figueiredo (1979 a 1984) e do governo José Sarney (1985 a 1989), por compreender que ambos constituíram o processo do esgotamento da proposição desenvolvimentista no país, e que tal esgotamento aconteceu na passagem do governo autoritário ao democrático, com implicações nos âmbitos político, econômico e social, a partir da complexidade das relações sociais e das transformações no modo capitalista de produção.

Nesta direção, é-nos possível indicar, para situar a análise aqui sistematizada, que as rearticulações políticas e sociais presentes no governo Figueiredo (1979-1984) prosseguiram no processo de “abertura política”, na

continuidade do projeto de “distensão”⁹ de seu antecessor, o presidente general Ernesto Geisel (1974-1979).

Desta forma, evidenciamos, no percurso da pesquisa, e esperamos aqui revelar que, no governo Figueiredo, as estratégias liberalizantes foram implementadas pelo Estado ditatorial, por meio de ações restritivas, dentro de um contexto de conflitos internos do regime, no qual grupos conservadores buscavam retardar o processo de “abertura”, inclusive através de atos terroristas, intensificando a disputa do poder em jogo naquele momento histórico, e também nos aspectos sociais, sobretudo, na configuração e na expansão da contestação social ao regime ditatorial.

Na rearticulação de forças políticas, a ditadura em ruína buscava a “institucionalização” de suas ações no poder, por meio de uma estratégia liberalizante controlada, objetivando a legitimação social. Todavia, devido a fatores internos e externos, a estratégia de “abertura” vai ganhando contornos diferenciados, indicando a incapacidade de controle, por parte da ditadura (ou de outras formas democráticas ou autoritárias de governo), das mediações e das contradições presentes na sociedade brasileira do período, mesmo com o uso de um projeto de “distensão” arquitetado pelos seus “notáveis” e da força repressiva da Lei de Segurança Nacional.

Partindo destas análises, e para perseguir os objetivos propostos, nosso trabalho está estruturado em três capítulos:

O primeiro capítulo está dividido em duas seções. Na primeira, procuramos construir elementos para subsidiar nossa análise acerca da concepção de Estado que orienta nossa pesquisa e das funções que historicamente vêm sendo requeridas ao Estado, mediante a necessidade da reprodução das relações capitalistas de produção.

Para construir tais subsídios, utilizamo-nos de autores clássicos jusnaturalistas e de autores com um referencial marxista, tendo em vista compreender as funções que são requeridas do Estado burguês e que estão presentes nas concepções de Thomas Hobbes, John Locke e Jean Jacques

⁹ O termo “distensão” foi utilizado pelo general Ernesto Geisel para designar a diminuição gradual da “pressão” do aparelho repressivo do regime sobre a sociedade, e previa a “[...] suspensão parcial da censura prévia, o estabelecimento de limites para o exercício dos direitos humanos [...] A ‘distensão’ significava, em última análise, institucionalizar os princípios de segurança nacional e do desenvolvimentismo, disfarçando-os em princípios constitucionais” (VIEIRA, 1985, p. 42).

Rousseau, e que são analisadas, por exemplo, por Friedrich Engels, Vladimir Ilich Lênin e István Mészáros.

Na segunda seção, procuramos explicitar nossa concepção de políticas sociais a partir de autores que tratam desta categoria: Evaldo Vieira, José Paulo Netto e Vicente de Paula Faleiros, a fim de subsidiar a análise das proposições para as políticas educacionais que foram engendradas no período em análise, tendo em vista o enfrentamento da chamada “dívida social”. Entendemos que, enquanto método de investigação, a análise do conceito de Estado por meio do estudo de tais autores clássicos poderá nos auxiliar na compreensão de como o Estado brasileiro estava constituído no período aqui estudado (1979 a 1989), em suas funções históricas em relação ao capital, bem como nos ajuda a compreender o processo de produção de políticas sociais, particularmente as que dizem respeito à educação, a partir das contradições das classes antagônicas, e que são implementadas nos dois governos à frente do poder estatal.

A compreensão do conceito de políticas sociais subsidia a análise de como estas são entendidas nos dois governos pesquisados, e quais implicações o contexto da “transição” trouxe para as políticas educacionais, procurando investigar, neste estudo, que diretrizes e aspectos são enfatizados.

O segundo capítulo está organizado também em duas seções. Na primeira, buscamos compreender, a partir de teóricos que analisaram este período, os aspectos políticos, econômicos e sociais do governo Figueiredo (1979 a 1984), a partir de seus encaminhamentos políticos e econômicos, que, ao serem pautados por uma liberalização controlada por parte do regime em crise e pelo crescimento dos movimentos populares de oposição, engendraram as condições políticas e sociais para a passagem do governo autoritário para o democrático.

Na segunda seção, analisamos, também a partir de estudiosos do período, os aspectos políticos, econômicos e sociais do governo Sarney (1985 a 1989), buscando apreender o movimento que levou à instauração da “Nova República”, promovida no processo de rearticulação de poder das elites nos “pactos”, e tendo as forças sociais e a mobilização popular a favor da “redemocratização”, como alguns dos elementos que constituíram aquele momento histórico no país.

No terceiro capítulo, buscamos, através da leitura de artigos publicados no período de 1979 a 1989, traçar um panorama geral das questões e das posições que permearam o contexto educacional daquele momento histórico no país, e que

fizeram parte do pensamento educacional produzido no Brasil. Nossa intenção aqui é levantar subsídios que nos permitam verificar como o debate no campo educacional, que se constituiu na efervescência do processo de “redemocratização” da sociedade brasileira, repercutiu ou foi incorporado nas políticas educacionais que são propostas no período, cujas orientações centrais estão presentes nos Planos e Mensagens que foram elaborados.

No quarto capítulo, à luz das considerações sistematizadas nos capítulos anteriores, nossa pretensão é analisar os Planos de Governo e Mensagens Presidenciais, documentos elaborados e divulgados nos dois governos estudados, a fim de compreender o tratamento dado à “questão social” nesse período e, principalmente, compreender as implicações da “transição” para a política educacional.

Nas considerações finais, procuramos reconstituir o percurso das análises desenvolvidas no trabalho, resgatando as questões propostas e perseguidas durante a pesquisa, para indicar, com base nos estudos realizados e dentro dos limites deste trabalho, as possíveis contribuições da pesquisa realizada, para a análise dos Planos e Mensagens da “transição”, no período de 1979 a 1989, principalmente referentes à política educacional.

CAPÍTULO I

CONSIDERAÇÕES SOBRE ESTADO E POLÍTICAS SOCIAIS

1.1 - Considerações sobre Estado

A análise que pretendemos realizar parte do pressuposto de que a constituição da sociedade e do Estado, fundamentados nas relações capitalistas de produção, se deu em diferentes contextos históricos e geográficos, tendo particularidades inerentes¹⁰ a cada país, de acordo com condições históricas dadas, nas quais o Estado historicamente tem desempenhado a função de defesa da propriedade privada.

Buscando evidenciar o conceito de Estado presente em autores clássicos do jusnaturalismo, os quais fundamentam de certo modo a proposta liberal, iniciamos nossa análise com Thomas Hobbes, no entendimento de que é, com este autor, ou com o que representa, que se estabelecem disputas entre os liberais.

Num contexto histórico em que predominava um sistema monárquico de governo, a concepção de Estado moderno, a partir de Hobbes (1588-1679) – um dos representantes do jusnaturalismo¹¹ – buscava a defesa do modo absolutista de governo, mas acenava também para a possibilidade de um governo parlamentar, incorporando, em seus pressupostos, as mudanças econômicas e políticas em constituição na época, e que desembocariam mais tarde, com a Revolução Francesa¹², num novo modo societário e de Estado, ou seja, de uma sociedade capitalista e de seu legitimador: o Estado burguês.

Ao indicar a origem do Estado, Hobbes o designa como o grande Leviatã, surgido de “[...] um pacto de cada homem com todos os homens”, sob a

¹⁰ Conforme Xavier, “[...] a constituição de uma economia capitalista mundial permitiu que o capital desenvolvesse a produção em lugares onde não se haviam constituído plenamente as condições necessárias para o desenvolvimento capitalista. Isso não significa que essas condições, com a divisão internacional do trabalho, tenham se tornado dispensáveis mas que nessa situação as relações entre a circulação do capital, o aprofundamento da divisão do trabalho e o crescimento do mercado em nível nacional foram significativamente transformadas. Essas transformações diversificaram as formas de dominação do capital em relação às que se deram e se dão nos focos hegemônicos do capitalismo internacional, gerando aparentes distorções que na realidade constituem traços característicos e peculiares do desenvolvimento capitalista das economias periféricas e dependentes” (1990, p. 27).

¹¹ Para os teóricos jusnaturalistas, os homens vivem ou no estado de natureza ou no estado civil/político. No primeiro caso, estão submetidos às leis da “natureza” (moral, ética, valores) e, no segundo, submetem-se às leis formuladas pelo homem (direito civil).

¹² Sobre a Revolução Francesa (1789), ver, dentre outros: HOBBSAWN (1996) e SCHAFF (1983).

concordância da maioria dos homens, no que diz respeito à transferência de seu poder individual:

Cedo e transfiro meu direito de governar-me a mim mesmo a este homem, ou a esta assembleia de homens, com a condição de transferires a ele teu direito, autorizando de maneira semelhante todas as suas ações. Feito isto, à multidão assim unida numa só pessoa se chama Estado, em latim civitas. É esta geração daquele grande Leviatã, ou antes (para falar em termos mais reverentes) daquele Deus Mortal, ao qual devemos, abaixo do Deus Imortal, nossa paz e defesa. (HOBBS, 1979, p. 105-106).

Ao transferir incondicionalmente sua vontade para as mãos do soberano ou de uma assembleia, o homem, segundo Hobbes, preservaria sua existência, uma vez que, para o autor, o estado de natureza prescreve um estado de permanente guerra, devido à “[...] parcialidade, o orgulho, a vingança e coisas semelhantes” (1979, p. 103).

A transferência do poder individual a uma só pessoa (o soberano), por livre escolha dos homens de uma sociedade, transferiria o poder da sociedade para o grande Leviatã (Estado).

Desta forma, na concepção de Hobbes, o Estado pode ser assim definido:

Uma pessoa de cujos atos uma grande multidão, mediante pactos recíprocos uns com os outros, foi instituída por cada um como autora, de modo a ela poder usar a força e os recursos de todos, da maneira que considerar conveniente, para assegurar a paz e a defesa comum. Àquele que é portador dessa pessoa se chama soberano, e dele se diz que possui poder soberano. Todos os restantes são súditos. (1979, p. 106).

Nesta concepção, o poder soberano pode ser adquirido através da aquisição (pelo uso da força/violência) ou pela instituição (pela livre concordância entre os homens).

A fim de manter a paz e a segurança, mesmo através da força, o Estado é entendido como uma instituição concentradora do poder, sendo o poder individual dos homens a ele transferido, ficando os homens condicionados totalmente a esta instituição, pois “[...] dado que todo súdito é por instituição autor de todos os atos e decisões do soberano instituído, segue-se que nada do que este faça pode ser considerada injúria para com qualquer de seus súditos, e que nenhum deles pode acusá-lo de injustiça” (HOBBS, 1979, p. 109).

Apesar de indicar a monarquia, a democracia ou aristocracia como formas possíveis de governo, Hobbes pressupõe preferência pela primeira, pois compreende que

[...] em geral as paixões humanas são mais fortes que a razão, de onde se segue que, quanto mais intimamente unidos estiverem o interesse público e o interesse pessoal, mais se beneficiará o interesse público. Ora, na monarquia o interesse pessoal é o mesmo que o interesse público. (1979, p. 115).

Como, na concepção hobbeniana de Estado, o poder é todo concentrado na figura do soberano, o público e o privado se fundem neste poder,

Porque antes da constituição do poder soberano [...] todos os homens tinham direito a todas as coisas, o que necessariamente provocava a guerra. Portanto esta propriedade, dado que é necessária à paz e depende do poder soberano, é um ato desse poder, tendo em vista a paz pública. (HOBBS, 1979, p. 110).

Sob a análise de Hobbes, a concentração do poder nas mãos do soberano, como resultado do pacto entre os homens, retira, por um lado, o homem de seu estado de natureza, no qual se encontravam em constante guerra, e, por outro, instala, com a instituição do grande Leviatã, a paz que “reinará” entre todos.

Desta forma, de acordo com Hobbes, o homem poderia se encontrar em dois estados distintos: o estado de natureza, no qual reinaria a desordem social (guerra), e a sociedade civil/política, na qual os homens poderiam viabilizar sua existência em paz.

A propriedade privada é tida como o bem comum/público, uma vez que o soberano possuía todo o poder sobre todos e tudo, o que inclui a propriedade.

Outro autor da corrente jusnaturalista e com implicações na constituição do Estado moderno foi John Locke (1632-1704). As ideias contidas em suas obras fundamentariam o Estado burguês pós-Revolução Francesa, tendo no liberalismo sua principal base teórico-filosófica.

Diferentemente de Hobbes, John Locke entende o estado de natureza como o momento em que o homem, dispondo plenamente da racionalidade, se encontrava livre e somente sob o domínio das leis naturais, ou seja, dos valores, da ética, da moral, etc.

Para Locke, “O estado natural tem uma lei de natureza para governá-lo, que a todos obriga: e a razão, que é essa lei, ensina a todos os homens que a consultem por serem iguais e independentes, que nenhum deles deve prejudicar a outrem na vida, na saúde, na liberdade ou nas posses” (LOCKE, 2006, p. 24).

Segundo Locke, encontrando-se todos os homens no estado da natureza e igualmente livres e racionais, aconteciam muitos “inconvenientes”, já que

[...] qualquer um no estado de natureza pode castigar alguém pelos malefícios que possa ter cometido, os demais também podem fazê-lo, pois naquele estado de perfeita igualdade, em que não há por natureza superioridade ou jurisdição de um sobre outro, o que qualquer um pode fazer na prossecução dessa lei, todos necessariamente devem ter o direito de também o fazer. (2006, p. 25).

Para eliminar tais problemas, Locke indica “[...] que o governo civil seja o remédio correto para os inconvenientes do estado de natureza, que devem certamente ser grandes, se os homens têm de ser juízes em causa própria” (2006, p. 28).

Liberal, Locke aponta que, em detrimento do absolutismo,

[...] muito melhor será o estado de natureza, onde os homens não estão obrigados a submeter-se à vontade caprichosa de um rei; e onde aquele que julgar erroneamente no seu próprio caso, ou no de terceiros, é responsável pelo julgamento perante o restante dos homens. (2006, p. 28).

Todavia, um sistema de governo que não se restringisse à figura de um soberano seria a solução para substituir o estado da natureza, pois “[...] todos os homens estão naturalmente naquele estado e nele permanecem até que, pelo consentimento próprio, se tornam membros de alguma sociedade política” (LOCKE, 2006, p. 30).

Também contrário ao inatismo e à hereditariedade do poder, Locke tem como principal fundamento de seu pensamento a defesa da propriedade privada, sendo esta tão natural para ele como o direito à liberdade, pois, em sua compreensão, “Deus, que deu o mundo a todos os homens, também lhes deu a razão para que dele se servissem para maior proveito da vida e da própria conveniência” (2006, p. 36).

Na concepção de Locke, “[...] cada homem tem uma propriedade particular em sua própria pessoa; a esta ninguém tem qualquer direito senão ele mesmo. O trabalho de seus braços e a obra das suas mãos, pode-se afirmar, são propriamente dele” (2006, p. 38).

Para este teórico, é através do trabalho que o homem usufrui livremente e de acordo com sua capacidade individual todos os benefícios dados por Deus, e que se encontram “disponíveis” na natureza, bastando ao homem, num ato racional e intencional, tomar posse, uma vez que Deus “Deu-o para desfrute do diligente e racional – cujo trabalho seria alicerce para o direito de posse –, não à fantasia e ambição dos agressores e altercadores” (LOCKE, 2006, p. 41).

Como, para Locke, o excedente retirado da natureza pelo homem não deveria ser desperdiçado, a solução seria a troca dos produtos (fruto do trabalho do homem que os retirou da natureza) por outros que não pudessem, proporcionando, desta forma, a possibilidade do acúmulo da riqueza. Assim, assinala Locke que,

[...] se trocasse ameixas, com vida útil de uma semana, por nozes que o alimentassem durante um ano, não causaria dano; não provocaria desperdício da reserva comum, não destruiria parte do quinhão de bens que pertenciam aos outros, desde que não se estragassem inutilmente em suas mãos. (2006, p. 48).

A justificativa para a acumulação de bens materiais é apontada por Locke de forma natural, pois,

De mais a mais, se trocasse as nozes por um pedaço de metal de cor agradável, ou seus carneiros por conchas, ou a lã por uma pedra cintilante ou por um diamante, e guardasse para si esses objetos durante toda a vida, não violaria os direitos dos outros; poderia acumular a quantidade que quisesse desses objetos duradouros, não sendo sua justa propriedade limitada pelo quanto possuía, mas pelo perecimento daquilo que fosse inútil a ela. (2006, p. 49).

Para Locke, a instituição do Estado (sociedade política) é derivada da preservação do direito à propriedade, pois, diante da necessidade de protegê-la, é que trata da constituição do Estado, considerando-o como resultado de um consentimento dos homens (contrato/pacto), de modo que estes não se prejudiquem e não se desrespeitem mutuamente. Assim,

[...] uma vez que uma sociedade política não pode existir nem manter-se sem ter em si o poder de preservar a propriedade e, para isso, punir as ofensas cometidas contra qualquer dos seus membros, só podemos afirmar que há sociedade política quando cada um dos membros abrir mão do próprio direito natural transferindo-o à comunidade, em todos os casos passíveis de recurso à proteção da lei por ela estabelecida. (2006, p. 69).

Os homens, na lógica de Locke, reunidos em comunidade e por livre arbítrio, instituem o Estado,

[...] que é o poder de fazer leis –, e também possui o poder de punir qualquer ofensa praticada contra qualquer dos membros por alguém que não pertence a ela – que é o poder de guerra e de paz; e tudo isso visando a preservação da propriedade de cada membro dessa sociedade, tanto quanto possível. (2006, p. 70).

O Estado, para Locke, visa a proteção do bem comum, entendido como a propriedade privada, pois “O maior e principal objetivo, portanto, dos homens se reunirem em comunidades, aceitando um governo comum, é a preservação da propriedade. De fato, no estado de natureza faltam muitas condições para tanto” (2006, p. 92).

Para tornar possível a tarefa de defesa e de preservação da propriedade privada, o Estado faz, segundo Locke, uso dos três poderes: o Legislativo, o Executivo e o Federativo.

Ao definir o poder Legislativo, Locke indica que ele “[...] é posto nas mãos de várias pessoas que, reunidas, têm o poder de elaborar leis” e, quanto aos outros dois poderes,

[...] executivo e federativo, embora realmente distintos em si, cabendo a um a execução das leis da sociedade dentro dos seus limites com relação a todos que a ela pertencem, e ao outro a gestão da segurança e do interesse da comunidade fora dela, assim como gerir os benefícios ou danos por ela causados, estão quase sempre reunidos. (2006, p. 106-107).

Podemos dizer que, com os escritos de Locke, profundamente aceitos pelos estratos de classe burguesa em defesa de seus interesses de exploração, surgiram novas mediações nas relações sociais, na constituição e na legitimação da sociedade capitalista do Estado burguês, bem como em relação ao conceito do

público e do privado, já que, para os liberais, a defesa do público incorpora necessariamente a defesa do privado.

Os fundamentos teóricos e filosóficos de Locke deram contribuições para as sociedades e aos Estados capitalistas naquilo que lhes é mais caro e a razão de suas existências: a defesa da propriedade privada.

Além de Locke, outro teórico que teve grande influência na Revolução Francesa – marco inicial da idade moderna e da sociedade e Estado burguês – foi o jusnaturalista/contratualista Jean Jacques Rousseau (1712-1778), defensor da liberdade e do pacto social entre os homens.

Rousseau teceu, em seus escritos, muitas críticas à concentração do poder, principalmente nas mãos de um só homem (o soberano), pois compreendia que, neste sistema de governo, encontrava-se “[...] a espécie humana dividida em rebanhos, cada um com seu pastor, que o guarda a fim de o devorar” (ROUSSEAU, 2007, p. 23).

As convenções de poder entre os homens caracterizavam, para Rousseau, a melhor forma de governo, pois, “Se o homem não tem poder natural sobre seus iguais, se a força não produz direito, restam-nos as convenções, que são o esteio de toda autoridade legítima entre os homens” (Idem, p. 24).

Para Rousseau,

Renunciar à própria liberdade é renunciar à qualidade de homem, aos direitos da humanidade, aos nossos próprios deveres; para quem renuncia a tudo, não há compensação possível, e renúncia tal é incompatível com a natureza do homem, pois rouba às suas ações toda a moralidade quem tira a seu querer toda a liberdade. (2007, p. 25).

Na busca da liberdade e partindo da crítica a um primeiro pacto entre os homens que os teriam aprisionado, Rousseau propõe “Achar uma forma de sociedade que defenda e proteja com toda a força comum a pessoa e os bens de cada sócio, e pela qual, unindo-se cada um a todos, não obedeça, todavia senão a si mesmo e fique tão livre como antes” (2007, p. 29).

O contrato social, firmado a partir da assembleia entre os homens, tornaria possível a sociedade “sonhada” por Rousseau, de forma que,

Imediatamente, em lugar da pessoa particular de cada contratante, esse ato de associação produz um corpo moral e coletivo, composto de tantos membros quantos são os votos da assembléia, o qual desse mesmo ato recebe a sua unidade, o Eu comum, sua vida, e vontade. A pessoa pública, formada assim pela união de todas as outras, tomava noutro tempo o nome de cidade, e hoje se chama república, ou corpo político, o qual é por seus membros chamado Estado quando é passivo, soberano se ativo, poder se o comparam a seus iguais. A respeito dos associados, tomam coletivamente o nome de povo, e chama-se em particular cidadãos, como participantes da autoridade soberana, e vassallos, como submetidos às leis do Estado. (2007, p. 30).

Para Rousseau, o pacto social proporcionaria a “harmonia” entre o público e o privado, pois, conforme este autor,

[...] só a vontade geral pode dirigir as forças do Estado segundo o fim de sua instituição, o bem comum, pois, se a discordância dos interesses particulares tornou necessária a fundação das sociedades, a harmonia desses interesses a possibilitou. [...] ora, é somente nesse comum interesse que deve ser governada a sociedade. (2007, p. 36).

A implementação do Estado (sociedade política) se dá através do pacto social entre os homens, pois, assim como para Hobbes e Locke, o Estado resulta de um acordo entre os homens, e pressupõe a preservação da liberdade individual e do bem comum. Diferentemente de Locke, Rousseau coloca, porém, a liberdade do homem como um “valor universal”, não a restringindo somente ao direito da propriedade, apesar de também a defender, mas colocando a liberdade como condição de humanidade, sendo que, para ele, “[...] renunciar à própria liberdade é renunciar à qualidade de homem” (ROUSSEAU, 2007, p. 25).

Vemos, em outros autores clássicos, uma diferenciação em relação à origem do conceito de Estado, divergente da ideia de “pactos” ou contratos entre os homens, na preservação da “harmonia” social, originando uma instituição capaz de arbitrar em favor do “bem comum”. Tais autores partem da concepção de que o Estado é produzido a partir dos conflitos entre as classes sociais, conflitos esses gerados pela divisão social do trabalho, sendo o Estado a instituição originária de tais conflitos, e defensora da propriedade privada.

Friedrich Engels, por exemplo (1820-1895), fazendo uso dos escritos de Morgan¹³, parte do entendimento da divisão social do trabalho como constituinte embrionário do Estado, pois é a partir desta divisão social do trabalho que também a sociedade se dividiu em duas classes antagônicas distintas: os exploradores e os explorados; os que possuem e os que não possuem propriedade privada¹⁴.

Iniciando seus estudos a partir da fase histórica inferior da barbárie¹⁵, Engels diz que, anteriormente à primeira divisão do trabalho, a produção dos meios de sobrevivência pelas várias gens (tribos) era estruturada sob a forma comunal, existindo naquele período somente a divisão do trabalho de maneira espontânea entre os dois sexos (ENGELS, 2002, p. 178).

A domesticação e a criação de animais representam, para Engels, a primeira divisão do trabalho na sociedade ainda gentílica, na qual

Certas tribos mais adiantadas – os árias e os semitas, e talvez os turanianos – fizeram da domesticação e da criação do gado a sua principal ocupação. As tribos pastoras se destacaram do restante da massa dos bárbaros. Esta foi a primeira grande divisão social do trabalho. Estas tribos pastoris não só produziam víveres em maior quantidade como também em maior variedade do que o resto dos bárbaros. (Idem, p. 179).

A fase superior da barbárie, segundo Engels, proporcionou a descoberta e uso dos metais pelo homem e, por conseguinte, levou à segunda grande divisão social do trabalho, sendo que, neste período histórico,

A riqueza aumentava com rapidez, mas sob a forma de riqueza individual: a arte de tecer, o trabalho com os metais e outros ofícios de crescente especialização, deram variedade e perfeição sempre maior à produção; a agricultura principiou a fornecer, além de

¹³ No prefácio da obra “A Origem da Família, da Propriedade e do Estado” em 1891, Engels faz menção a Morgan: “Ao regressar de Nova Iorque, em setembro de 1888, fiz relações com um ex-deputado pela circunscrição de Rochester, o qual tinha conhecido Lewis Morgan. Infelizmente, não soube contar-me grande coisa sobre ele. Morgan vivera como particular em Rochester, ocupado somente em seus estudos. Um irmão dele tinha sido coronel e ocupara um posto no Ministério da Guerra em Washington; por intermédio desse irmão, conseguira interessar o governo por suas pesquisas e fazer publicar várias de suas obras às expensas do erário público. Meu interlocutor também o havia ajudado, por diversas vezes, quando exercia seu mandato no Congresso (Engels, s/d., p. 20).

¹⁴ Pelas leituras realizadas, entendemos que a análise do Estado, a partir do referencial marxista, pode ser sintetizada a partir da obra de Engels (1884) e, particularmente, nos excertos que apresentamos. Entendemos que o postulado por Engels, neste texto, não diverge da análise de Marx a respeito do Estado.

¹⁵ Para Engels, a fase histórica inferior da barbárie, pré-história da humanidade, pode ser dividida em três épocas principais: o estado selvagem, a barbárie e a civilização (ENGELS, 1884).

cereais, legumes e frutas, azeites e vinhos, cuja preparação já tinha sido aprendida. Um trabalho tão variado já não podia ser realizado por um só indivíduo e se produziu a segunda grande divisão social do trabalho: o artesanato se separou da agricultura. (2002, p. 183).

A terceira e última grande divisão social do trabalho acontece, de acordo com Engels, no chamado período civilizatório da humanidade:

A civilização consolida e aumenta todas essas divisões do trabalho já existentes, acentuando sobretudo o contraste entre a cidade e o campo (contraste que permitiu à cidade dominar economicamente o campo – como na antiguidade – ou ao campo dominar economicamente a cidade, como na Idade Média), e acrescenta uma terceira divisão do trabalho, peculiar a ela e de importância primacial, criando uma classe que não se ocupa da produção e sim, exclusivamente, da troca dos produtos: os comerciantes (2002, p. 186).

A partir de Engels, podemos afirmar que é no contexto da fase civilizatória da humanidade que surge a sociedade na qual a existência do Estado se torna pressuposto para a continuidade das relações sociais já cimentadas sob a divisão social do trabalho, indicando este período histórico que

Uma sociedade desse gênero não podia subsistir senão em meio a uma luta aberta e incessante das classes entre si, ou sob o domínio de um terceiro poder que, situado aparentemente por cima das classes em luta, suprimisse os conflitos abertos destas e só permitisse a luta de classes no campo econômico, numa forma dita legal. O regime gentílico já estava caduco. Foi destruído pela divisão do trabalho que dividiu a sociedade em classes, e substituído pelo *Estado*. (2002, p. 190).

O Estado, para Engels, originado sob a divisão social do trabalho,

Não é pois, de modo algum, um poder que se impôs à sociedade de fora para dentro, tão pouco é a realidade da idéia moral, ou a imagem e a realidade da razão como afirma Hegel. É antes um produto da sociedade, quando esta chega a um determinado grau de desenvolvimento: é a confissão de que essa sociedade se enredou numa irremediável contradição consigo mesma e está dividida por antagonismos irreconciliáveis que não consegue conjurar. Mas para que esses antagonismos, essas classes com interesses econômicos colidentes não se devorem e não consumam a sociedade numa luta estéril, torna-se necessário um poder colocado aparentemente por cima da sociedade, chamado a amortecer o choque e a mantê-lo dentro dos limites da ordem. Este poder, nascido da sociedade, mas

posto acima dela e distanciando-se cada vez mais é o Estado. (2002, p. 227).

Tal concepção de Estado o coloca como uma instituição posicionada frente à divisão de classes, pois,

Como o Estado nasceu da necessidade de conter o antagonismo das classes, e como, ao mesmo tempo, nasceu em meio ao conflito delas, é, por regra geral, o Estado da classe mais poderosa, da classe economicamente dominante, classe que, por intermédio dele, se converte também em classe politicamente dominante e adquire novos meios para a repressão e exploração da classe oprimida. Assim, o Estado antigo foi, sobretudo, o Estado dos senhores de escravos para manter os escravos subjugados; o Estado feudal foi o órgão de que se valeu a nobreza para manter a sujeição dos servos e camponeses dependentes; e o moderno Estado representativo é o instrumento de que se serve o capital para explorar o trabalho assalariado. (2002, p. 193-194).

Apesar da necessidade de sua existência para a continuidade da sociedade capitalista, Engels diz que

[...] o Estado não tem existido eternamente. Houve sociedades que se organizaram sem ele, não tiveram a menor noção do Estado ou de seu poder. Ao chegar a certa fase de desenvolvimento econômico, que estava necessariamente ligada à divisão da sociedade em classes, essa divisão tornou o Estado uma necessidade. (2002, p. 195).

Sobre sua função histórica, “[...] na maior parte dos Estados históricos, os direitos concedidos aos cidadãos são regulados de acordo com as posses dos referidos cidadãos, pelo que se evidencia ser o Estado um organismo para a proteção dos que possuem contra os que não possuem” (ENGELS, 2002, p. 194), fato este que evidencia seu caráter de preservação da propriedade privada, pois “[...] em todos os períodos típicos, é exclusivamente o Estado da classe dominante e, de qualquer modo, essencialmente uma máquina destinada a reprimir a classe oprimida e explorada” (Idem, p. 199).

Engels indica-nos, porém, o limite histórico da permanência do Estado como instituição reprodutora do sistema capitalista, ao assinalar que

As classes vão desaparecer, e de maneira tão inevitável como no passado surgiram. Com o desaparecimento das classes,

desaparecerá inevitavelmente o Estado. A sociedade, reorganizando de uma forma nova a produção, na base de uma associação livre de produtores iguais, mandará toda a máquina do Estado para o lugar que lhe há de corresponder: o museu de antiguidades, ao lado da roca de fiar e do machado de bronze. (2002, p. 196).

Na condição de organismo que sintetiza os interesses da classe que possui o poder econômico articulado ao poder político, o Estado revigora o projeto capitalista de sociedade, mas não sem conflitos e contradições, já que frações da classe dominante, em luta cotidiana para ocupar o poder do Estado, necessitam intermediar os interesses e embates, de forma a ocupar sua estrutura.

Corroborando as ideias de Engels e Marx, vemos em Vladimir Ilich Lênin (1870 - 1924) o reforço da ideia da constituição do Estado a partir da divisão social de classes, sendo que este teórico postula que

[...] a história mostra que o Estado, como aparelho especial de coação dos homens, surgiu apenas onde e quando surgiu a divisão da sociedade em classes, isto é, a divisão em grupos de homens, dos quais uns podem constantemente apropriar-se do trabalho de outros, onde uns exploram outros. (LÊNIN, 1980, p. 179).

Assim como Engels, Lênin também indica que houve sociedades que puderam prescindir da existência do Estado, ao dizer que “[...] o Estado nem sempre existiu. Houve um tempo em que o Estado não existia. Ele aparece onde e quando surge a divisão da sociedade em classes, quando aparecem exploradores e explorados” (1980, p. 178). E, da mesma forma,

Quando não havia classes na sociedade, quando os homens, antes da época da escravidão, trabalhavam em condições primitivas de maior igualdade, nas condições da mais baixa produtividade do trabalho, quando o homem primitivo conseguia com dificuldade os meios necessários para a existência mais rude e primitiva, não surgiu e não podia surgir nenhum grupo particular de pessoas especialmente destacadas para governar e que dominassem todo o resto da sociedade. (1980, p. 182).

Articulada à divisão social de classes, a garantia da exploração do excedente da produção alicerçou a necessidade do Estado, já que,

Só quando surgiu a primeira forma de divisão da sociedade em classes, quando surgiu a escravidão, quando uma determinada

classe de homens, concentrando-se nas formas mais toscas de trabalho agrícola, pôde produzir algum excedente, quando este excedente não era absolutamente necessário para a misérrima existência do escravo e caía nas mãos do escravista, quando deste modo se consolidou a existência dessa classe de escravistas e para que esta se consolidasse – surgiu a necessidade do aparecimento do Estado. (LÊNIN, 1980, p. 182).

Sobre a histórica função do Estado de defesa da propriedade privada, Lênin retoma novamente as ideias de Engels, ao afirmar que

[...] qualquer Estado em que exista a propriedade privada sobre a terra e os meios de produção e em que domine o capital, por muito democrático que ele seja, é um Estado capitalista, é uma máquina nas mãos dos capitalistas para manter submetidos a classe operária e o campesinato pobre. E o sufrágio universal, a Assembléia Constituinte, o parlamento, são apenas a forma, uma espécie de letra de câmbio, que em nada altera o fundo da questão. (1980, p. 187).

O reforço por parte do Estado à concentração da propriedade privada nas mãos de poucos é um fato histórico, sendo que

O Estado como que declarava: conservaremos plenamente a propriedade privada, e prestava-lhe toda a espécie de apoio e proteção. O Estado reconhecia essa propriedade a qualquer comerciante, industrial e fabricante. E esta sociedade, baseada na propriedade privada, no poder do capital, na completa subordinação de todos os operários e das massas trabalhadoras do campesinato não possidentes, esta sociedade proclamava que a sua dominação estava baseada na liberdade. Ao lutar contra o regime da servidão, declarava livre a propriedade e orgulhava-se particularmente do fato de o Estado ter pretensamente deixado de ser um Estado de classe. (1980, p. 186).

Apesar de constituir-se numa instituição repressora da classe dominante sobre a explorada, o Estado republicano, segundo Lênin, possibilita a organização partidária e a emancipação da luta da classe do proletariado, pois

A humanidade caminhava para o capitalismo, e só o capitalismo, graças à cultura urbana, deu a possibilidade à classe oprimida dos proletários de adquirir consciência de si mesma e de criar o movimento operário mundial, de organizar milhões de operários de todo o mundo em partidos, os partidos socialistas, que dirigem conscientemente a luta das massas. Sem parlamentarismo, sem eleições, este desenvolvimento da classe operária teria sido impossível. (1980, p. 188).

Assim, Lênin indica os interesses de classe presentes no Estado, contrariamente à ideia de um Estado representativo da vontade geral dos homens, ou mesmo de seu surgimento por meio de um pacto social entre os homens:

Rejeitaremos todos os velhos preconceitos de que o Estado é a igualdade geral, isso é um engano: enquanto existir a exploração, não pode haver igualdade. O latifundiário não pode ser igual ao operário, o faminto ao saciado. Esta máquina chamada Estado, perante a qual as pessoas se detêm com um respeito supersticioso e acreditam nas velhas histórias segundo as quais ele é o poder de todo o povo, o proletariado rejeita esta máquina e diz: isto é uma mentira burguesa. Nós arrebatamos esta máquina aos capitalistas e apropriamo-nos dela. (1980, p. 189).

Outro teórico que vem estudando as relações estabelecidas no modo capitalista de produção, a partir da análise marxista e que, portanto, analisa o Estado nessa sociedade, é István Mészáros. Este autor parte do entendimento do capitalismo como um sistema, como uma ordem reprodutora sociometabólica e aponta o caráter ao mesmo tempo complementar e imprescindível do Estado moderno para o sistema do capital, à medida que este desempenha historicamente funções intrínsecas a sua reprodução, de forma que

[...] o Estado moderno imensamente poderoso – e igualmente totalizador – se ergue sobre a base deste metabolismo socioeconômico que a tudo engole, e o complementa de forma indispensável (e não apenas servindo-o) em alguns aspectos essenciais. Portanto, não foi por acaso que o sistema do capital pós-capitalista de tipo soviético não tenha sido capaz de dar sequer um passo infinitesimal na direção do “encolhimento do Estado” (muito pelo contrário), embora isto fosse, desde o início e na verdade por excelentes razões, um dos mais importantes princípios orientadores e uma das preocupações práticas essenciais do movimento socialista marxiano. (MÉSZÁROS, 2002, p. 98).

A base material da sociedade capitalista e do Estado que a reproduz tem seu alicerce, para Mészáros, na divisão social do trabalho, já que

Esta imposição da divisão social hierárquica do trabalho como a força cimentadora mais problemática – em última análise, realmente explosiva – da sociedade é uma necessidade inevitável. Ela vem da condição insuperável, sob o domínio do capital, de que a sociedade deva se estruturar de maneira antagônica e específica, radicalmente

separadas uma da outra e atribuídas a diferentes classes de indivíduos. (2002, p. 99).

Na perspectiva de garantir a expansão e a acumulação da ordem sociometabólica do capital, o Estado moderno é essencial, pois

A formação do Estado moderno é uma exigência absoluta para assegurar e proteger permanentemente a produtividade do sistema. O capital chegou à dominância no reino da produção material paralelamente ao desenvolvimento das práticas políticas totalizadoras que dão forma ao Estado moderno. Portanto, não é acidental que o encerramento da ascensão histórica do capital no século XX coincida com a crise do Estado moderno em todas as suas formas, desde os Estados de formação liberal-democrática até os Estados capitalistas de extremo autoritarismo (como a Alemanha de Hitler ou o Chile miltofriedmannizado de Pinochet), desde os regimes pós-coloniais até os Estados pós-capitalistas de tipo soviético. Compreensivelmente, a atual crise estrutural do capital afeta em profundidade todas as instituições do Estado e métodos organizacionais correspondentes. (2002, p. 106-107).

Como instituição que garante a produção, através do controle do trabalho e do capital, o Estado moderno detém a capacidade de

[...] sancionar e proteger o material alienado e os meios de produção (ou seja, a propriedade radicalmente separada dos produtores) e suas personificações, os controladores individuais (rigidamente comandados pelo capital) do processo de reprodução econômica. Sem esta estrutura jurídica, até os menores "microcosmos" do sistema do capital – antagonicamente estruturado – seriam rompidos internamente pelos desacordos constantes, anulando dessa maneira sua potencial eficiência econômica. (2002, p. 107-108).

Ocupado por frações de classe detentoras do poder econômico, o Estado moderno articula este poder econômico ao poder político, viabilizando a reprodução sociometabólica do capital de forma a complementar sua estrutura totalizante, por meio de seu comando político.

O que podemos perceber, a partir dos postulados teóricos de Mészáros sobre o Estado moderno, é que este,

[...] com toda a complexidade do seu maquinário legal e político, surge da absoluta necessidade material da ordem sociometabólica do capital e depois, por sua vez – na forma de uma reciprocidade dialética – torna-se uma precondição essencial para a subsequente articulação de todo o conjunto. (2002, p. 108).

Nesta direção, o Estado moderno, com seu surgimento a partir das condições materiais requeridas para a reprodução do capital e na promoção jurídica e política das relações sociais capitalistas, se evidencia como indispensável ao funcionamento permanente do sistema do capital. E, para promover a expansão e a acumulação da ordem sociometabólica do capital, o Estado moderno agrega, por meio de sua estrutura jurídico-política, as garantias intrínsecas à sobrevivência de todo o conjunto do capital, arrolando-se, dentre estas garantias, a divisão social hierárquica do trabalho, elevadas taxas de produtividade e de lucro ao conjunto dos capitalistas por meio do consumo e, principalmente, a exploração do trabalho excedente.

E, na promoção das condições necessárias ao avanço do sistema do capital, o Estado

[...] deve afirmar, com todos os recursos à sua disposição, os interesses monopolistas de seu capital nacional – se preciso, com a imposição da "diplomacia das canhoneiras" – diante de todos os Estados rivais envolvidos na competição pelos mercados necessários à expansão e à acumulação do capital. (MÉSZÁROS, 2002, p. 113).

Através de sua estrutura jurídico-política, o Estado vincula-se estreitamente à estrutura basilar reprodutora do sistema do capital, não podendo ser autônomo a ele; entretanto, o Estado também não é redutível aos comandos das funções econômicas do capital. Na reciprocidade com o capital, o Estado desempenha a primordial tarefa para sua existência, que é viabilizar a exploração do trabalho excedente ao sistema do capital, já que

Na verdade, o Estado moderno pertence à materialidade do sistema do capital, e corporifica a necessária dimensão coesiva de seu imperativo estrutural orientado para a expansão e para a extração do trabalho excedente. É isto que caracteriza todas as formas conhecidas do Estado que se articulam na estrutura da ordem sociometabólica do capital. [...] o princípio estruturador do Estado moderno, em todas as suas formas – inclusive as variedades pós-capitalistas –, é o seu papel vital de garantir e proteger as condições gerais da extração da mais-valia do trabalho excedente. (Idem, p. 121).

Apesar de sua articulação intrínseca ao sistema do capital, o Estado não elimina o “[...] fato de que o capital é *seu próprio* sistema de comando, de que é *parte integrante* a dimensão política, ainda que de modo algum *parte subordinada*” (Idem, p. 124).

Promover a junção dos aspectos fragmentários do capital como condição à manutenção do sistema do capital e sua expansão, isto representa uma das funções do Estado moderno. Deste modo,

O Estado moderno – na qualidade de sistema de comando político abrangente do capital – é, ao mesmo tempo, o *pré-requisito* necessário da transformação das unidades inicialmente fragmentadas do capital em um *sistema viável*, e o *quadro geral* para a completa articulação e manutenção deste último como *sistema global*. Neste sentido fundamental, o Estado – em razão de seu papel constitutivo e permanentemente sustentador – deve ser entendido como parte integrante da própria base material do capital. Ele contribui de modo significativo não apenas para a formação e a consolidação de todas as grandes estruturas reprodutivas da sociedade, mas também para seu funcionamento ininterrupto. (Idem, p. 124-125).

Como um “sistema de comando político” do capital, o Estado moderno precisa manter a coesão social, intermediando conflitos entre as classes sociais antagônicas, fazendo uso de meios “legais” e políticos para esta função, inclusive utilizando-se das políticas sociais, e, enquanto puder desempenhar esta função, o Estado e o capital serão mutuamente correspondentes.

Tomando este referencial de análise de Estado defendido por Engels, por Lênin e por Mészáros, pretendemos analisar, no capítulo seguinte, a constituição do Estado brasileiro no período de 1979 a 1989, o qual abrange dois governos: o de Figueiredo (1979 a 1984), encerrando a fase ditatorial iniciada em 1964; e o governo de Sarney (1985 a 1989), conhecido como o marco de instauração da “Nova República”.

Como já anunciamos, estudaremos, nesses governos, os Planos de Governo e Mensagens Presidenciais produzidos no período de “transição”, sobretudo os direcionados para a educação, a partir dos aspectos políticos, econômicos e sociais, e tendo como fio condutor os conceitos de Estado evidenciados nesta primeira parte do trabalho, e de políticas sociais, assunto que será analisado na seção seguinte.

1.2 - Considerações sobre Políticas Sociais

Apontamos, na primeira seção deste capítulo, que o Estado, em sua função histórica de proteger a propriedade privada, engendra mediações nas relações entre as classes em disputa num modo societal. Tais mediações, produzidas no âmbito do Estado, tornam possível e necessária a elaboração e a efetivação de políticas sociais.

Nas alterações ocorridas historicamente no modo de produção, o homem foi produzindo novas necessidades para sua subsistência, num processo que pressupõe o segundo aspecto da atividade social, qual seja “[...] uma vez satisfeita a primeira necessidade, a ação de a satisfazer e o instrumento utilizado para tal conduzem a novas necessidades” (MARX e ENGELS, p. 34).

Estas novas necessidades de sobrevivência humana transformaram-se, ao longo da história, na força motriz do avanço das forças produtivas, como condição para suprir tais necessidades. Ocorre, porém, que a divisão do trabalho e sua exploração por uma classe social economicamente dominante, assim como a concentração dos meios de produção e da propriedade privada nas mãos desta classe, trouxeram como consequência direta a alienação do homem ao trabalho, o que determina as formas desiguais de distribuição de riquezas e, de certo modo, impõe a necessidade de existência das políticas sociais.

As políticas sociais vão garantir inclusive a manutenção da força do trabalho “ociosa”, ou seja, fora do mercado de trabalho, e, segundo Faleiros,

As políticas sociais permitem também uma certa regularidade no mercado de trabalho, pelos mecanismos de colocação e de formação de mão-de-obra e pelos mecanismos de auxílio ou de seguro aos desempregados. São estes os instrumentos de controle da força de trabalho e dos salários, cujas modificações seguem as crises econômicas e sociais. (1980, p. 42).

O que podemos verificar sobre as políticas sociais, em sua origem, a partir das relações sociais fundamentadas no modo capitalista de produção, é que

Uma das características do capitalismo e do Estado capitalista é a de que a política social nada mais é do que uma parte da síntese possível das tensões e disputas econômicas, sociais e políticas, e, portanto, das contradições que geram. Não é possível compreender a política social fora dessa dimensão: até porque a política social e,

conseqüentemente, a política educacional isolada da dimensão do Estado capitalista só seria possível como alternativa socialmente concebida para satisfazer, como universalização, as necessidades sociais coletivamente produzidas. (DEITOS e XAVIER, 2006, p. 69).

Nesta direção, as políticas sociais, no avanço das forças produtivas capitalistas, constituem-se como integrantes da totalidade das relações da sociedade capitalista em que vivemos e, segundo Vieira,

[...] não se pode analisar a política social sem se remeter à questão do desenvolvimento econômico, ou seja, à transformação quantitativa e qualitativa das relações econômicas, decorrente do processo de acumulação particular de capital. O contrário também precisa ser observado: não se pode examinar a política econômica sem se deter na política social. (VIEIRA, 1992, p. 21).

As políticas sociais engendram-se, sobretudo, no movimento da intensificação do trabalho nas indústrias capitalistas, do avanço das forças produtivas e do modo de produção capitalista, e no domínio da cidade sobre o campo¹⁶, elementos que acarretam processualmente no aumento da população urbana, sendo que este momento “[...] trata-se do período histórico em que ao capitalismo concorrencial sucede o capitalismo dos monopólios” (NETTO, 1996, p. 15).

O advento do capitalismo monopolista “[...] recoloca, em patamar mais alto, o sistema totalizante de contradições que confere à ordem burguesa os seus traços basilares de exploração, alienação e transitoriedade histórica” (Idem, p. 15).

E uma das contradições inerentes à fase monopolista do capitalismo é que, ao mesmo tempo em que aumenta significativamente a produção de mercadorias, pauperizam-se as condições de sobrevivência dos trabalhadores, principalmente por meio da intensificação da exploração do trabalho, sendo a acumulação do excedente produzido socialmente, que é necessária ao capitalismo, o impeditivo da socialização desta produção.

A possibilidade de socialização dos bens produzidos no modo de produção capitalista é impedida pela manutenção de suas bases de exploração e alienação do trabalho, que, na fase monopolista, se tornam mais complexas, de modo que

¹⁶ Esta subordinação do campo à cidade é citada por Marx e Engels (1982, p. 20): “A divisão do trabalho numa nação obriga em primeiro lugar à separação entre o trabalho industrial e comercial e o trabalho agrícola; e, como conseqüência, à separação entre a *cidade* e o *campo* e à oposição dos seus interesses”.

[...] o capitalismo na sua fase monopolista impôs novas determinações às relações econômicas internacionais, como condição essencial para sua consolidação e avanço. A exportação de mercadorias, que predominava na fase anterior, foi substituída pela exportação de capitais. Assim como o excedente de mercadorias era exportado, também o excedente de capitais (aquele que ultrapassa os limites lucrativos do investimento nacional) passou a ser exportado, e de preferência para os países periféricos, que podiam garantir os lucros com a sua dependência econômica e política. Mais uma vez as grandes potências partilharam o mundo e rearticularam as relações econômicas internacionais, superando as suas crises (inerentes à evolução do modo de produção capitalista) com a manutenção, de forma mais sofisticada e complexa, das relações internacionais de dominação. (XAVIER, 1990, p. 33).

As contradições do capitalismo se tornam mais evidentes em sua fase monopolista, uma vez que

O processo de acumulação do capital impõe à indústria a necessidade de alargar o mercado e de aumentar o consumo, mas o resguardo e o incremento da rentabilidade do capital já investido exigem de quando em quando limitações de caráter monopolizador, entrando o próprio mercado e tolhendo as novas possibilidades de sua expansão. O abaixamento do nível de vida da população garante ao mesmo tempo uma taxa média de lucro e também a redução do mercado imprescindível à produção. (NETTO, 1996, p. 25).

Em relação às condições de vida do proletariado, intensamente precarizadas sob a égide monopolista do capital, têm variado de acordo com o avanço da industrialização nos diversos países em que se desenvolveu, variação devida ao fato de que

[...] a grande indústria não atinge o mesmo grau de aperfeiçoamento em todas as aglomerações de um mesmo país. Mas este fato não trava o movimento de classe do proletariado, na medida em que os proletários engendrados pela grande indústria se colocam à cabeça desse movimento e arrastam consigo as massas, até porque os trabalhadores excluídos da grande indústria se encontram colocados numa situação ainda pior do que a dos próprios trabalhadores da grande indústria. (MARX e ENGELS, 1982, p. 75).

Ao mesmo tempo em que inclui proletários num contingente formativo de enorme força de trabalho, o modo de produção capitalista, em sua fase monopolista, exclui outra grande quantidade de pessoas, que, apesar de não disporem de

empregos e de salários, continuam fazendo parte da sociedade, tendo inclusive nas políticas sociais sua garantia mínima de consumo, já que estas visam fornecer as condições materiais mínimas de sobrevivência aos trabalhadores incluídos ou não no mercado de trabalho.

Nesta direção, a intensificação da exploração do trabalho em grande escala nas indústrias e a concentração urbana, dentre outros fatores, engendrou as políticas sociais, “[...] a partir das mobilizações operárias sucedidas ao longo das primeiras revoluções industriais” (VIEIRA, 1992, p. 19).

Os primeiros movimentos populares se deram nas lutas das classes trabalhadoras por melhores condições de trabalho, nos países onde a Revolução Industrial promoveu a intensificação do trabalho em massa, principalmente em países como a Inglaterra, a França, a Alemanha e os Estados Unidos, sendo que, “[...] na Inglaterra do século XVIII a meados do século XIX, a Revolução Industrial traz como conseqüências a urbanização exacerbada, o crescimento da taxa de nascimentos, a mutação na consciência política e social, as primeiras medidas de política social” (Idem, p. 19).

Neste processo histórico de mudanças significativas do modo de produção capitalista, “[...] a transição ao capitalismo dos monopólios realizou-se paralelamente a um salto organizativo nas lutas do proletariado e do conjunto dos trabalhadores” (NETTO, 1996, p. 23).

No processo de desenvolvimento do sistema capitalista, as políticas sociais surgem, portanto, na fase monopolista do capital, no qual a figura do Estado vai se constituindo como imprescindível a sua reprodução, utilizando-se estrategicamente das políticas sociais para viabilizar a manutenção da força de trabalho e do consumo de mercadorias.

Partindo do processo de desenvolvimento capitalista, as políticas sociais se constituem, portanto, como elemento de reprodução da sociedade capitalista, e apresentam-se como “[...] respostas do Estado burguês do período do capitalismo monopolista a demandas postas no movimento social por classes (ou estratos de classes) vulnerabilizados pela ‘questão social’” (NETTO, 2003, p. 15), o que indica, portanto, que as políticas sociais se constituem em “campos de tensões” entre os interesses dicotômicos do proletariado e da burguesia.

O entendimento necessário da articulação das políticas sociais, dentre elas as educacionais, com o desenvolvimento do sistema capitalista de produção, nos indica que

[...] as políticas sociais conduzidas, hoje, pelo Estado, representam um resultado da relação e do complexo desenvolvimento das forças produtivas e das forças sociais. Elas são o resultado da luta de classes e ao mesmo tempo contribuem para a reprodução das classes sociais. (FALEIROS, 1980, p. 41).

Com sua base embrionária nos embates e nos conflitos advindos do modo de produção capitalista, as políticas sociais expressam reivindicações da classe proletária, e têm no Estado seu principal implementador, ao passo que

Não tem havido, pois, política social desligada dos reclamos populares. Em geral, o Estado acaba assumindo alguns destes reclamos, ao longo de sua existência histórica. Os direitos sociais significam antes de mais nada a consagração jurídica de reivindicações dos trabalhadores. Não significam a consagração de todas as reivindicações populares, e sim a consagração daquilo que é aceitável para o grupo dirigente do momento. (VIEIRA, 1992, p. 23).

O Estado, ao atender parte das necessidades do proletariado, “[...] vem esvaziar as lutas de classe e controlar os movimentos sociais, concedendo certos mínimos históricos exigidos pelas classes subalternas depois de muita pressão por parte destas últimas, o que mostra seu compromisso com as classes dominantes” (FALEIROS, 1980, p. 23).

Deste modo, algumas reivindicações dos trabalhadores, que são atendidas por meio das políticas sociais, funcionam como promotoras da continuidade das formas de exploração e de acumulação do capital, pois “[...] a regularização a curto prazo de certas reivindicações populares situa-se numa estratégia a longo prazo de manutenção da acumulação, sob a hegemonia da burguesia monopolista” (Idem, p. 47), sendo que estas “concessões” do Estado para com os interesses proletários “[...] se inscrevem num contexto de produção capitalista, onde devem por um lado assegurar a garantia da propriedade privada e a acumulação de capital e, por outro lado, garantirem o clima social necessário a esta acumulação” (Idem, p. 47-48).

Corroborando a função de garantir a “harmonia” social necessária à reprodução do capital, assim como as demais políticas sociais, a política

educacional vai “[...] produzir tanta conformidade ou ‘consenso’ quanto for capaz, a partir de dentro e por meio dos seus próprios limites institucionalizados e legalmente sancionados” (MÉSZÁROS, 2005, p. 45).

O Estado, no contexto do capitalismo monopolista, articula os interesses burgueses e proletários a fim da perpetuação do modo capitalista de produção, pois, como afirmam Marx e Engels, “[...] o combate prático destes interesses particulares, que se chocam constante e realmente com os interesses coletivos e ilusoriamente coletivos, torna necessário a intervenção prática e o refreamento através do interesse ‘universal’ ilusório sob a forma de Estado” (MARX e ENGELS, 1982, p. 40), estando as políticas sociais, neste aspecto, intrínsecas às mediações ocorridas entre as classes sociais antagônicas, na esfera do Estado.

Assim, no capitalismo monopolista, o Estado tem desempenhado, através das políticas sociais, o controle da força de trabalho, mesmo daquela “ociosa” para o capital, garantindo, com intervenções extraeconômicas, o lucro aos capitalistas.

Como já anunciamos anteriormente, o movimento constitutivo das políticas sociais tem estreita ligação com o avanço das forças produtivas capitalistas, pois o modo de produção capitalista evoluiu em sua capacidade de maximizar a exploração do trabalho, de maneira que o “[...] desenvolvimento capitalista é produção expansiva de valores, mas é, necessária e simultaneamente, produção expansiva de pauperização relativa ou de pauperização relativa e absoluta” (NETTO, 2003, p. 25).

As políticas sociais representam, portanto, um produto do desenvolvimento do modo capitalista de produção, e sua efetivação não elimina o fato de que “[...] a existência da exploração e da acumulação é a condição fundamental da existência do sistema capitalista e do Estado. A política social possibilita uma gestão, ainda que conflitiva, da força de trabalho para que ela se reproduza nas melhores condições para o capital” (FALEIROS, 1980, p. 48).

E, para possibilitar essa “gestão”, na esteira das políticas sociais, a educação formal, tendo suas diretrizes gerais delineadas a partir de políticas educacionais específicas, mas articuladas às políticas sociais e econômicas implementadas, promove a reprodução societária existente, de modo que

Quer os indivíduos participem ou não – por mais ou menos tempo, mas sempre em um número de anos bastante limitado – das instituições formais de educação, eles devem ser induzidos a uma aceitação ativa (ou mais ou menos resignada) dos princípios

reprodutivos orientadores dominantes na própria sociedade, adequados a sua posição na ordem social, e de acordo com as tarefas reprodutivas que lhes foram atribuídas. (MÉSZÁROS, 2005, p. 44).

Desta forma, as políticas sociais caracterizam, a partir dos autores que estamos consultando, um meio de manutenção da força viva de trabalho e de manutenção da dinâmica do sistema do capital, mas, por outro lado, também podem ser entendidas como conquistas relativas no âmbito das reivindicações da classe trabalhadora. Compreender as políticas sociais sob a materialidade que as engendra é considerá-las nas contradições e nos embates presentes desde sua elaboração até sua efetivação, que se dão por meio de planos, de projetos e de programas governamentais do Estado. Assim,

As exigências mais genéricas, como aquelas para suprir necessidades sociais mais prementes, como as de educação e de saúde elementar, saneamento, moradia, etc., acabam não se realizando de forma plena, dadas as determinações estruturais que o impedem. Tal situação só poderia ser superada com a própria superação da exploração imposta pela reprodução do capital; eis a questão nódica que se põe. (DEITOS e XAVIER, 2006, p. 70).

As políticas sociais detêm um caráter alternativo ao não-suprimento das necessidades básicas de sobrevivência do proletariado pelo capitalismo e, dentro dos limites da sociedade burguesa, fornecem algumas das condições materiais que podem se transformar em subsídios essenciais para uma possível libertação do proletariado, se partirmos do pressuposto de que “[...] não é possível libertar os homens enquanto eles não estiverem completamente aptos a fornecerem-se de comida e bebida, a satisfazerem as suas necessidades de alojamento e vestuário em qualidade e quantidade perfeitas” (MARX e ENGELS, 1982, p. 28).

Óbvio é que, longe de permitirem o fornecimento de bens materiais “em qualidade e quantidade perfeitas”, as políticas sociais fornecem condições materiais mínimas de sobrevivência aos trabalhadores explorados pelo capital, e indicam o limite de conquistas numa sociedade capitalista, não representando, em momento algum, alterações na estrutura desta sociedade e de sua reprodução, servindo à manutenção do trabalho vivo e do consumo, elementos estes essenciais para a continuidade do ciclo do funcionamento do capitalismo.

Não obstante, a solução para o impasse das mazelas do capital é apresentada, por Marx e Engels, aos proletários, quando estes buscam “[...] derrubar esse Estado para realizar a sua personalidade” (1982, p. 83), no necessário desmantelamento e superação da sociedade burguesa, a fim de possibilitar outra proposição societária em que as políticas sociais pudessem ser suprimidas pela socialização plena dos bens produzidos. A superação das políticas sociais seria, portanto, a superação do modo de produção capitalista, este, o real promotor da necessidade das políticas sociais, e “[...] a universalização das políticas sociais seria o caminho da própria dissolução do Estado capitalista e das determinações materiais que o sustentam, ancoradas na acumulação e reprodução capitalista” (DEITOS e XAVIER, 2006, p. 69).

Da mesma forma, pensar uma educação formal num viés transformador, isto somente seria pleno de realização numa sociedade onde houvesse a universalização do trabalho, e que promovesse, como afirma Mészáros: “[...] a universalização da educação e a universalização do trabalho como atividade humana auto-realizadora. De fato, nenhuma das duas é viável sem a outra” (2005, p. 65).

É a partir desta conceitualização de políticas sociais que se pretende analisar, no percurso deste trabalho, suas relações com o Estado brasileiro, constituído nos dois governos da “transição”, entendendo a política educacional como integrante das demais políticas sociais advindas dos embates sociais que as possibilitam no âmbito do Estado, e por ele utilizada no controle social.

Deste modo, a análise dos aspectos políticos, econômicos e sociais dos dois governos de “transição” possibilita-nos compreender as determinações na implementação das políticas sociais “[...] como parte constituinte da própria contradição a que o Estado capitalista submete as classes dominadas na repartição social dos bens produzidos e do acesso ao atendimento das necessidades que se revelam num embate contraditório e permanente” (DEITOS e XAVIER, 2006, p. 69).

Buscando elencar as contradições sociais que possibilitam a elaboração e a efetivação da política educacional como uma das políticas sociais implementadas pelo Estado, é que pretendemos analisar, no capítulo seguinte, as gestões de Figueiredo e de Sarney.

CAPÍTULO II

O ESTADO BRASILEIRO (1979 A 1989)

2.1 - Aspectos Políticos e Econômicos do Governo Figueiredo (1979-1984): estratégias liberalizantes com táticas restritivas no contexto da “abertura”

No espaço geográfico brasileiro, o alinhamento à proposição capitalista foi aprofundando-se historicamente¹⁷, de forma que a industrialização promovida pelos “50 anos em 5” de JK - Juscelino Kubitscheck (1956 a 1961) reforçou este alinhamento do país ao imperialismo norte-americano, inclusive por meio da política de “substituição de importações”¹⁸, intensificando a abertura do mercado brasileiro ao capital internacional.

A instabilidade política e econômica no país, entretanto, acompanhou os momentos de crescimento econômico no governo JK, percorrendo o conturbado e curto período do governo Jânio Quadros (janeiro de 1961 a agosto do mesmo ano), e continuando no governo João Goulart (1961 a 1964).

Aliada à crise econômica do governo Goulart, a forma “ambígua” com que foram tratadas muitas questões em sua gestão, seja no modo parlamentarista (1961 a 1963) ou na sua versão presidencialista (1963 a 1964), levou a uma grave crise política, de modo que “[...] o governo Goulart nem conseguia o pleno respaldo das classes populares e trabalhadoras, nem se legitimava face ao conjunto das classes dominantes” (TOLEDO, 1986, p. 119).

Sob a radicalização retórica, o governo Goulart buscou agregar forças de legitimação e de apoio popular às Reformas de Base, que, resumidamente, pretendiam o alargamento dos direitos trabalhistas ao trabalhador do campo, a realização de um projeto de reforma agrária, o apoio aos sindicatos urbanos em prol

¹⁷ De acordo com Sodré (1984, p. 25), “A Segunda Guerra Mundial colocou a emergência de intervenção de forças militares brasileiras em outro continente. Acompanhando os Estados Unidos – depois de certo período de noivado com o nazifascismo – a nossa Força Expedicionária participou da luta na Itália, enquadrada no V Exército norte-americano”.

¹⁸ Segundo Paul Singer (1984, p. 212-213), o processo de “substituição de importações” ocorreu com o crescimento do consumo interno brasileiro, ao passo que a importação de alguns produtos para dar conta desta demanda ficava inviabilizada pelos custos com transportes, assim como os impedimentos ao comércio internacional durante a Primeira Guerra Mundial impulsionaram a industrialização brasileira e de outros países periféricos, em detrimento de importação de vários produtos de consumo. O mesmo autor sugere que o principal produto durável tratava-se do automóvel, mas a crescente urbanização no Brasil “criava” necessidades consubstanciadas no capitalismo industrial. Assim, produtos duráveis como a televisão, o telefone, a geladeira e mais uma centena de outros, eram reflexos do “desenvolvimento” que deveria estender-se para a maioria da população, o que de fato não ocorreu.

de melhorias salariais, e outras alterações nos âmbitos fiscais, eleitorais, urbanos, etc. (MAGALHÃES, 2001), o que provocou insegurança nas classes médias e altas, principalmente diante do perigo de alterações na base fundiária do país, por meio de uma proposta de reforma agrária, corroborada por mudanças que seriam feitas na Constituição de 1946.

Esta instabilidade política e econômica encaminhou a burguesia, juntamente com os militares, sob o apoio norte-americano¹⁹, a tomarem o poder do Estado através de um golpe civil-militar em 31 de março de 1964, depondo o governo João Goulart, que “[...] nasceu, conviveu e morreu sob o signo do golpe de Estado” (TOLEDO, 1986, p. 7).

Nessa direção, o “caos” econômico, político e principalmente social, juntamente com a ameaça comunista “subversiva”, na retórica dos militares, seria resolvido com a instauração da militarização no Estado burguês nacional, colocando abaixo a pretensão do governo Goulart em expandir o mercado capitalista interno brasileiro, por meio das Reformas de Base.

Assim, a divulgação, por parte do governo Goulart, da necessidade de intervir em questões economicamente estruturais, indicou o ápice de um movimento de contradições que vinham se configurando no país, movimento no qual as classes médias brasileiras se alinharam ao discurso da elite burguesa, quanto à conservação da ordem social instaurada.

Ao fazer a análise de quem é a classe média brasileira, e como esta se comporta historicamente diante de conflitos políticos, Décio Saes aponta a gênese dessa classe na burocracia estatal e de serviços, surgida a partir da consolidação do Estado nacional e do desenvolvimento da economia cafeeira, e que engendrou a criação de agências do Estado central, bancos, casas de exportação e importação, casas comissárias, dentro outras (SAES, 1983, p. 449-450).

A ampliação do aparelho urbano burocrático pelo desenvolvimento da industrialização formou a classe média no Brasil, que, de acordo com Saes, constitui-se de trabalhadores assalariados dos serviços urbanos (bancos, comércio, propaganda, transporte, comunicação), e da administração das empresas industriais, assim como também de funcionários do Estado, civis e militares, e profissionais liberais.

¹⁹ Sobre a aprovação e apoio por parte dos EUA ao golpe civil-militar de 1964, ver, dentre outros: FICO (2008) e SODRÉ (1984).

O caráter reacionário da classe média no Brasil percorre seu movimento embrionário, sendo que “[...] a classe média é uma criação perversa do capitalismo, pois tende a funcionar como um amortecedor da luta anticapitalista instalado no seio das próprias classes trabalhadoras” (Idem, p. 452), e que, nos momentos de crise política, acaba, em última instância, servindo aos interesses burgueses.

A mobilização em prol da derrocada do governo Goulart, em 1964, promoveu um movimento “contra-revolucionário”, e

É nesse contexto – encaminhamento rápido de conjunto da classe dominante e das Forças Armadas para o golpe de Estado – que se delineia a necessidade de organização de um movimento de massa contra-revolucionário, enquanto resposta às manifestações de massa do movimento popular. A classe dominante irá encontrar a sua “massa” contra-revolucionária no seio da classe média. (Idem, p. 499).

A organização do movimento contra a permanência de Goulart no poder do Estado foi dirigida pelas frações da classe dominante mais “arcaicas, retrógradas e conservadoras”, constituídas pela burguesia comercial e pelos proprietários fundiários, sendo que “Essa predominância se deve ao fato de a propriedade fundiária ter constituído o alvo principal do movimento popular, bem como de ter sido, a partir de 1958, o palco de intensas lutas sociais, não só no Nordeste como também no Centro-Sul” (Idem, p. 500).

Ainda sobre este arcaísmo das frações burguesas brasileiras, Saes indica que

[...] se o arcaísmo é o elemento comum aos diferentes casos de ação propagandística do capital comercial, a conjuntura de 1963-64 introduz uma transformação qualitativa dos temas de propaganda, com relação àqueles anteriormente explorados: se em 1945 essa fração combate a “ditadura” em nome da “democracia”, e se em 1954 critica a “corrupção” governamental em nome da “moralidade”, em 1964 opõe a “democracia” ao “comunismo”. Essa ampliação temática revela a presença do temor da proletarização no seio da classe média. Esse temor não se apodera tão somente da classe média liberal, mas se estende inclusive a certos setores da baixa classe média; daí o relativo alargamento do auditório da propaganda anticomunista dirigida por aquela fração. (1983, p. 500).

Sobre o alinhamento da baixa classe média às reformas de base do governo Goulart, este

[...] não deve ser mal interpretado: não se trata de uma posição propriamente dita revolucionária. [...] ao entregar a direção dessa luta ao próprio governo federal, tal organização propõe uma compatibilização entre desejo de transformação social e respeito à ação do Estado "pelo alto", baseada na suposição de existência de uma tendência antifeudal e antiimperialista da burguesia interna. (SAES, 1983, p. 503).

Desta forma, sobre a participação efetiva da baixa classe média nas reivindicações contidas nas reformas de base,

[...] não se deve deduzir que essa fração tenha, no seu conjunto, assumido uma posição de claro apoio ao movimento nacionalista e ao programa de reformas sociais. Com relação a este ponto, o apoio, a hesitação e mesmo a oposição (esta, provocada pelo medo à proletarianização) coexistem no seio da "massa" da baixa classe média. (Idem, p. 504).

Podemos inferir, a partir destes aspectos, que a classe média mostrou-se no Brasil, a exemplo de outros momentos históricos, como reacionária a possíveis mudanças na ordem societária, principalmente naquelas onde há um "perigo" eminente de alterações na estrutura latifundiária e da propriedade privada, tão caras ao modo de produção capitalista.

É preciso considerar, ainda, que a retórica utilizada pelas elites nacionais também foi copiosamente embasada pela ideologia da "Segurança Nacional", propagada a civis e a militares por meio da ESG - Escola Superior de Guerra²⁰, e pela formação ideológica disseminada pelo complexo IPES - Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais e IBAD - Instituto Brasileiro de Ação Democrática²¹, garantindo o apoio de vários setores sociais quanto à destituição de João Goulart da presidência.

A partir da derrocada do governo Goulart inaugurou-se a ditadura no país, colocando sob a tutela do regime militar as ações econômicas e políticas, com várias

²⁰ De acordo com Magalhães (2001, p. 79), a partir de sua criação em 1949, a ESG - Escola Superior de Guerra teve duas funções primordiais que nortearam suas ações: a Doutrina da Segurança Nacional e a formação anticomunista de elites civil-militares. Para Stepan (1986, p. 59), "[...] a ESG permaneceu a instituição-chave responsável pela sistematização, reprodução e disseminação do corpus oficial da Doutrina de Segurança Nacional [...] e embora não fosse um centro de iniciativa, era a fonte autorizada da ideologia militar para os militares enquanto instituição".

²¹ Iniciando suas atividades em 1959, o IBAD foi incorporado pelo IPES (1961), tendo estas duas instituições suas origens a partir de um grupo de "respeitáveis homens de negócios", funcionando na conspiração e na formação anticomunista e antijanguista, cooptando o apoio civil-empresarial-militar para a destituição do governo João Goulart (DREIFUSS, 1987, p. 162).

consequências sociais, tendo o regime autoritário buscado, de início, uma legitimação popular por meio do uso intensivo das mídias nacionais, e nos demais momentos que se seguiram, por meio do uso de seu aparelho repressivo contra o “inimigo externo” do comunismo, que aqui ganhava corpo e alma sob a forma de “inimigos internos subversivos” (TOLEDO, 1986), ou seja, em qualquer sujeito contrário à ideologia do Estado de “Segurança Nacional”²² estabelecido pelo golpe de 1964.

Desta forma, a ditadura instaurada em 1964 no Brasil rompe com o período populista²³ e, conforme Jaguaribe,

As altas classes e as classes médias, apoiadas pelo Exército, reprimiram as expectativas das massas, que tinham ultrapassado a faixa de tolerância das classes altas, e simplesmente interromperam o processo de mobilização e de reivindicação, através de um mecanismo repressivo que estagnou a situação política de forma autoritária. (1985, p. 23).

Esta repulsa às reivindicações populares é também afirmada por Fernandes (1980, p. 113), ao apontar que o golpe militar representou uma “contra-revolução”, que, em seu aspecto interno, impediu a realização de uma “democracia de participação ampliada” no país, eliminando a participação direta ou indireta das classes trabalhadoras no espaço político, privilegiando, em contrapartida, a continuidade das elites políticas neste mesmo espaço.

Em seu aspecto externo, Fernandes diz que o golpe de 1964 “[...] fez parte de um ciclo mais amplo, que levou a *guerra fria* e a doutrina do *desenvolvimento com segurança* do centro para a periferia do mundo capitalista” (1980, p. 114), congelando as revoluções nacionais e disseminando nos países periféricos a necessidade inerente ao próprio capitalismo de “[...] solapar e destruir a mudança política revolucionária que não pudesse ser contida ao nível dos interesses conservadores e reacionários” (Idem, p. 114).

Os governos militares que se seguiram à instauração da ditadura em 1964²⁴ desempenharam, de forma “exemplar”, esta tarefa de contenção das forças

²² A Lei de Segurança Nacional, instituída pelo Decreto-Lei nº. 314/1967 reforçou a ideologia da “Segurança Nacional”. Esta lei definia os crimes contra a segurança, a ordem política e social.

²³ Sobre o populismo no Brasil, ver, dentre outros, IANNI (1994).

²⁴ Após o golpe civil-militar de 1964, assumiram o poder executivo no Brasil: Deputado Ranieri Mazzilli (2/4/1964 a 11/4/1964); General Humberto de Alencar Castelo Branco (11/4/1964 a 15/3/1967); Marechal Arthur da Costa e Silva (15/3/1967 a 31/8/1969); Junta Militar composta pelo

revolucionárias internas, e, no contexto de escolha do sucessor do quarto militar a ocupar o cargo de presidente do Brasil, ou seja, do general Ernesto Geisel (1974 a 1978), estiveram presentes fatores que extrapolavam a simples indicação de quem o sucederia na presidência: indicavam principalmente a saturação do regime ocupante do poder do Estado desde 1964, evidenciada por fatores internos ao próprio regime militar, e também a fatores externos, e que acompanhariam o governo brasileiro de 1979 até o final do ano de 1984.

Na crise interna do regime, confrontavam-se as duas principais correntes ideológicas constituídas por grupos militares, ou seja, os “castelistas”²⁵, pertencentes à ala moderada e intelectualizada do regime; e os chamados “linha-dura”, corrente composta pelos militares radicais que pleiteavam a continuidade indefinida do regime, havendo disputas entre estes dois grupos pelo controle do poder do Estado e de seu aparelho repressivo, fator este que, somado a outros elementos externos, conduziria os caminhos do processo de “abertura” do governo Figueiredo.

Os embates entre os militares “castelistas” e os “linha-dura” percorriam os corredores do poder militar desde o golpe civil-militar de 1964, tendo nas sucessivas escolhas dos presidentes pelo Colégio Eleitoral²⁶ um dos marcos das divergências entre as duas correntes ideológicas, pois a permanência preponderante de um ou de outro grupo no poder caracterizava o controle do aparelho repressivo militar e, principalmente, as influências nas tomadas de decisões de cunho econômico, articulando os interesses políticos ao atendimento dos preceitos econômicos de frações da classe dominante, às quais os militares se alinhavam desde o primeiro momento do golpe civil-militar de 1964.

Apesar do fato de que os conflitos internos do regime militar muitas vezes estiveram enfocados no controle do aparelho repressivo, eles ainda evidenciavam

Ministro do Exército Aurélio de Lyra Tavares, Ministro da Aeronáutica Márcio de Souza e Mello e o Ministro da Marinha Augusto Hamann Rademaker Grünewald (31/8/1969 a 30/10/1969); General Emílio Garrastazu Médici (30/6/1969 a 15/3/1974); General Ernesto Geisel (15/3/1974 a 15/3/1979); General João Baptista Figueiredo (15/3/1979 a 15/3/1985).

²⁵ O termo “castelista” refere-se ao grupo sob influências do general Humberto de Alencar Castelo Branco, o qual foi diretor de ensino no curso de Estado Maior do Exército e, posteriormente, viria a ser presidente do Brasil. Há, também, referências sobre o acirramento de cisões nas Forças Armadas, tendo como pano de fundo a exploração do petróleo no Brasil, entre oficiais tidos como nacionalistas, e outros, conservadores. Os primeiros defendiam o monopólio na exploração do Petróleo pelo Estado nacional, enquanto o segundo grupo propunha a participação do capital estrangeiro na sua exploração (REBELO, 2004, p. 147).

²⁶ Por meio do AI 2 - Ato Institucional nº. 2, instaurado em 1965, foi institucionalizado o voto indireto para eleição do presidente da República, transformando o Congresso Nacional em Colégio Eleitoral.

divergências mais amplas, ao apontar para articulações do poder econômico em jogo, no contexto da derrocada do regime, que, indo além de representar uma “dança-das-cadeiras” no poder do Estado, assinalava a possibilidade de incursão de elites no poder e no atendimento a seus interesses classistas. E, no embate entre as duas correntes ideológicas no cerne do regime militar, as

[...] tensões ideológicas permanentes exigem um esforço constante voltado para a preservação da unidade do conjunto. Tal unidade implica o isolamento dos setores radicais situados à esquerda e à direita do espectro ideológico, com o predomínio das tendências moderadas. (DINIZ e BOSCHI, 1989, p. 22).

As disputas internas do regime militar refletiram, desta forma, na escolha do sucessor de Geisel, escolha na qual as candidaturas de João Baptista Figueiredo (candidato indicado por Geisel) e do general Euler Bentes Monteiro (candidato do MDB - Movimento Democrático Brasileiro²⁷) acirravam ainda mais as divergências e explicitavam as cisões cada vez mais evidentes no âmbito do poder dos militares.

Todavia, estes fatores internos do regime não impediram a escolha indireta pelo Colégio Eleitoral do ex-presidente do SNI - Serviço Nacional de Informações²⁸, o general João Baptista Figueiredo, para o cargo da presidência do Brasil, em 15 de março de 1979.

A escolha de Figueiredo, pertencente à ala “castelista”, assim como seu antecessor, demonstrava que

Os governos militares, no Brasil, sempre foram de *composição*: nenhum grupo governou absoluto, mas sempre com representação dos demais grupos. Não houve alternância dos grupos no poder; houve alternância dos grupos dominantes [...] os grandes grupos de opinião militar, os linhas "duras" e "castelistas", estiveram representadas em todos os governos. Não se tratou de uma

²⁷ O MDB - Movimento Democrático Brasileiro e a ARENA - Aliança Renovadora Nacional, através do bipartidarismo compulsório instituído pelo AI-2 de 1965, transformaram-se nos únicos partidos permitidos durante a ditadura, até 1979.

²⁸ Como pelas leituras realizadas percebemos que há diferentes traduções para essa sigla, como, por exemplo, “Serviço Nacional de Inteligência”, utilizaremos neste trabalho a definição dada por D’Araújo (1994). Funcionando durante todo o período do regime militar no Brasil, o SNI - Serviço Nacional de Informações, em determinados períodos do regime, teve ações que mostravam uma relativa autonomia em relação ao governo presidencial, sobretudo quando foi instrumento repressivo da corrente “linha dura” militar. Como assinala Maria Celina D’Araujo (1994a, p. 14), “[...] em junho de 1964 foi criado o Serviço Nacional de Informações (SNI), com o objetivo de assessorar o presidente da República na orientação e coordenação das atividades de informação. Arquitetado por Golbery do Couto e Silva, o SNI cresceu e espalhou seus tentáculos sobre toda a sociedade e sobre os aparelhos do Estado”.

substituição de um governo de "duros" por outro de "moderados" e vice-versa, mas da substituição de um governo com *predominância* dos "duros" por outro com *predominância* dos "moderados" (SOARES, 1995, p. 32).

O contexto das rearticulações de poder que prescreveriam a mudança da forma política no Brasil foi construído também por outros determinantes, de caracteres externos, como a crise econômica e social do período “pós-milagre econômico”; a crise da economia mundial agravada pela segunda grande crise do petróleo²⁹; e a intensa mobilização social aguçada pelas ações liberalizantes do regime em declínio.

Sobre os conflitos entre o regime e a oposição, estes foram apontados pelos militares, na época da “distensão” do governo Geisel, como um obstáculo ao retorno do regime democrático de governo, havendo, assim, uma “incompreensão” a respeito da estratégia adotada pelos militares, de modo que a oposição

[...] não teria entendido o dilema do governo: ou aceitava a pressão dos "duros" e congelava o processo, ou acatava a pressão da oposição mais acirrada e era derrubado pelos "duros". Com isso, nenhuma abertura seria viável. Para garantir o sucesso do projeto, teria sido necessário conciliar ambas as tendências e reprimir tanto os "duros" quanto a oposição. A autonomia do projeto era garantida pelo governo a partir das respostas favoráveis ou desfavoráveis produzidas na dinâmica do processo (Idem, p. 38).

Nesta direção, o regime militar via o “consenso” que o legitimava (imposto duramente pelas ações estritamente repressivas) sendo dissolvido, sobretudo pelas mazelas sociais provocadas pelos encaminhamentos econômicos do regime e pelo crescimento da oposição, sendo estes dois fatores contribuintes para a condução das derrotas sucessivas dos militares nas urnas das eleições de 1974, de 1978 e, principalmente, de 1982³⁰, nas quais o regime militar perde espaço político para partidos de oposição.

Assim, “[...] a votação expressiva que teve o MDB nas eleições de 1974 e 1978 não deixava mais dúvidas de que a legitimidade que ainda restava aos

²⁹ Segundo Xavier et alii (1994, p. 261), “Em meados de 1973, a crise do petróleo vai manifestar-se quando os países árabes membros da Opep (Organização dos Países Exportadores de Petróleo) decidem suspender as exportações, em sinal de protesto ao apoio dado a Israel por países do Ocidente no conflito do Oriente Médio”.

³⁰ As eleições de 1974 e 1978 elegeram, de forma direta, deputados federais e estaduais. Nas eleições de 1982 (para governadores, deputados e prefeitos), foram eleitos dez governadores de oposição, nos Estados de MS, GO, ES, AM, PA, AC, MG, PR, SP e RJ (LIMA, 2004, p.18).

militares estava seriamente abalada e o grosso da sociedade brasileira se mobilizava por mudanças político-econômicas” (MANTEGA, 1986, p. 28).

Diante do crescimento da oposição social ao regime, o general João Baptista Figueiredo deu continuidade à estratégia de “distensão” iniciada por Geisel, indicando agora a fase de “abertura” do regime, na pretensão de possibilitar “[...] um espaço político suficiente pra conter a oposição de elite, na esperança de obter para o Estado de Segurança Nacional maior estabilidade e apoio” (ALVES, 1984, p. 225).

Os passos seguidos pelo governo Figueiredo indicavam a liberalização do regime, na justificativa de resgatar a confiança da sociedade na condução dos rumos políticos e econômicos do país pelos militares. Entretanto, esta liberalização não poderia deixar de prescindir, na visão dos militares, da manutenção da ordem e do controle social, caracterizando uma liberalização controlada por parte do regime ditatorial.

A tentativa do governo Figueiredo em manter o processo de “abertura” sob controle dos estrategistas militares incluía negociações com a elite da oposição, pois, segundo Alves,

[...] os setores de elite da oposição (a CNBB, a OAB, a ABI³¹ e os grupos organizados no MDB) desempenharam papel decisivo em ambos os governos de Geisel e de Figueiredo. Eles ampliaram o espaço político enfrentando o Estado a partir de suas posições de autoridade na sociedade civil e questionando a legitimidade que o Estado de Segurança Nacional tentava assumir. (1984, p. 225).

A gestão Figueiredo prescrevia o diálogo com a oposição, tendo em vista “neutralizar” as forças sociais que vinham crescendo a partir do esgotamento do “milagre-econômico” na segunda metade da década de 1970, numa tática que previa

[...] incorporar as demandas democráticas mais urgentes (fim da tortura e dos “desaparecimentos”, abolição da censura, eleições diretas) num marco institucional em que suas implicações fossem neutralizadas de modo a manter impermeável a pressões o núcleo do poder decisório. (NETTO, 2000, p. 234).

Em relação ao período do “milagre-econômico”, este indicou

³¹ CNBB - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil; OAB - Ordem dos Advogados do Brasil; ABI - Associação Brasileira de Imprensa.

[...] taxas altíssimas de acumulação, atendendo, até o exagero, aos gulosos interesses das mais diversas frações da burguesia brasileira e estrangeira. E este paraíso tinha como pilar impulsor desta política econômica o arrocho salarial, filão capaz de atrair investimentos dos mais diferentes setores. (ANTUNES, 1984, p. 49).

Para que o “milagre econômico” se tornasse viável, atendendo, sobretudo, aos interesses de acumulação de uma pequena parcela de classe burguesa do país, uma vez que seus benefícios não se estenderam à maioria da população, foi, porém, necessário “pormenorizar” suas consequências sociais, escondendo, de certa forma, seu lado “avesso”.

Assim, aliada à “Crise da Dívida”, no início dos anos de 1980, a situação social precária da maioria da população relacionava-se à elevação gradual da concentração de renda no país. E, de acordo com Soares, fazendo uso de dados do IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, “[...] a apropriação dos rendimentos dos 5% mais ricos passou de 31,9% para 34,4% entre 1981 e 1990; e a do 1% mais rico de 12,1% para 13,9% no mesmo período” (2001, p. 165). A autora aponta, ainda, que o processo de concentração de renda só veio a se aprofundar no país, pois, “Em síntese, o perfil da distribuição de renda no Brasil em 1990 é, em termos comparativos, um dos mais perversos, com os 10% mais ricos se apropriando de quase metade (48%) do total de rendimentos dos ocupados” (Idem, p. 165).

Os efeitos desta acumulação, como refração deste lado “avesso” do “milagre econômico” brasileiro, puderam ser sentidos com maior intensidade no período posterior, ou seja, no início da década de 1980, onde as mazelas sociais se somaram à crise mundial do capital.

O “crédito fácil”, no momento histórico de avanço do capitalismo internacional, no início da década de 1970, promoveu, internamente, a expansão da indústria, o que acabou incentivando a vinda de grande parcela da população para áreas metropolitanas industriais, até mesmo devido à falta de incremento financeiro no setor agrícola, o que provocou o êxodo rural, aprofundando o inchaço das grandes cidades, o que já vinha ocorrendo desde a década de 1960, no Brasil.

Nessa direção, o que se pode perceber, é que,

[...] entre 1975 e 1985, enquanto a população agrícola cresceu a uma taxa anual de 2,3% ao ano, a taxa de crescimento do emprego no

setor agrário foi nula, o que acarretou uma população desempregada de 15 milhões de trabalhadores. Em outros termos, cerca de 1,5 milhão de desempregados por ano foram expulsos do campo para as cidades naquele período, gerando uma concentração urbana sem precedentes. (DINIZ, 1999, p. 45-46).

Com a expulsão do homem do campo, intensificaram-se os problemas sociais, e a situação social no Brasil, na década de 1980,

[...] assume contornos particularmente dramáticos, pela sua extensão, profundidade e complexidade. O número de pessoas e famílias em situação de pobreza, indigência e/ou miséria, sua distribuição por todas as regiões e estados do país, em áreas urbanas e rurais, o distanciamento entre os mais pobres e os mais ricos e a multiplicidade de formas que a pobreza assume no Brasil, não encontram precedentes na região. (SOARES, 2001, p. 157-158).

Ainda no início daquela década, podia se verificar que

O processo de transição demográfica e epidemiológica brasileiro, temperado com o sabor amargo da crise, trouxe um quadro de mortalidade geral por causas onde torna-se cada vez maior o peso das doenças crônico-degenerativas e das causas externas, ao lado de uma situação onde as doenças transmissíveis e imunopreveníveis continuam a aumentar. (MEDICI, 1991, p. 14-15).

Esta intensificação da urbanização no Brasil mostrava, também, que

As transformações na dinâmica demográfica e social do país estão extremamente atreladas a esse processo. Refletem, no entanto, mudanças que associam urbanização aos efeitos deletérios da crise econômica e da concentração de renda. Sendo assim, os benefícios líquidos do processo de urbanização, como a melhoria das condições sócio-sanitárias brasileiras, não têm ocorrido no Brasil. (Idem, p. 20).

Se, nos anos de 1968-1973, o país experimentou altas taxas de crescimento econômico, ao findar o momento de “bonança”, restou a “conta” a ser paga, recaindo sobre a população, em forma de ônus social, inclusive com o aumento sucessivo das taxas de desemprego, pois

O aumento das taxas de desemprego das Regiões Metropolitanas no período 1982-1984 é, certamente, o mais expressivo sintoma da crise econômica que atravessou o país no início da década. O ano de 1984 apresentou as mais altas taxas de desemprego aberto dos anos situados entre 1982-1990, atingindo cifras como 10,1% (Recife); 8,7% (Belo Horizonte), 7,9% (Porto Alegre), 7,6%

(Salvador), 7,2% (São Paulo) e 7,1% (Rio de Janeiro) [...]. O período 1980 e 1983 foi marcado por uma profunda crise, responsável por forte redução no número de empregos: de 19,9 para 18,7 milhões. Perderam-se 1,1 milhões de empregos, o que representou um decréscimo geométrico anual de 1,7%. (Idem, p. 47-51).

Como efeito da crise do “pós-milagre econômico”, o valor real do salário mínimo foi decrescendo ao longo da década de 1980, tornando mais agudas as consequências sociais advindas da política econômica do regime militar:

TABELA 1 - ÍNDICE DE EVOLUÇÃO DO SALÁRIO MÍNIMO REAL 1980-1990

ANOS	ÍNDICE DO VALOR DO SALÁRIO MÍNIMO	VALOR DO SALÁRIO MÍNIMO (EM CR\$ MÉDIOS DE 1990)
1980	100	10836,4
1981	103	11113,8
1982	107	11581,9
1983	85	9176,0
1984	61	6656,0
1985	74	8027,6
1986	75	8086,2
1987	57	6220,5
1988	57	6175,9
1989	60	6456,4
1990	45	4827,1

Fonte: IBGE/FGV, Revista Conjuntura Econômica, maio de 91 (apud MEDICI, 1991, p. 111).

Obs.: Os dados referem-se ao salário médio de cada um dos anos considerados, inflacionados pelo IGP-M (média mensal do ano de 1990).

As reivindicações e as demandas sociais surgidas na esteira deste período “pós-milagre” tinham como pano de fundo a acumulação de capital e da exploração do trabalho, assinalando, na ótica dos militares, que não seria mais possível colocar em segundo plano estes fatores, o que justifica, por parte do regime, a mudança de estratégia de forma gradual, passando da repressão aberta, para a tática das “conciliações”.

A crise econômica e social da maioria da população nacional nos anos finais da ditadura militar explicitava a incompatibilidade do crescimento econômico acelerado e a divisão do “bolo”, representado pela riqueza produzida socialmente no país, sobretudo a partir do privilegiamento de frações de classes, as quais puderam expandir seus capitais sem se preocupar com o ônus social que esta acumulação promovia. Desta forma,

A alta concentração de renda (legitimada pela “teoria do bolo”, que preconizava que a renda deveria se concentrar nas mãos de uns poucos aptos e competentes para investir adequadamente) não só provocou uma distribuição desigual do estoque de bens produzidos como tornou mais agudas as desigualdades sociais, (XAVIER et alii, 1994, p. 263).

Apesar de o governo Figueiredo representar a continuidade do projeto de “distensão” por meio da retórica de “conciliações” entre as classes sociais, partimos da compreensão de que este período foi permeado por rearticulações de poder, rearticulações nas quais os interesses burgueses e populares, historicamente em conflito, construíram, no âmbito da sociedade brasileira, a disputa de espaço, no qual elementos de conservação e de mudança estiveram lado a lado nos aspectos político, econômico e social.

E, dentro das “conciliações” propostas pela estratégia liberalizante controlada e implementada pelo governo Figueiredo, “[...] por um lado, o Estado abre mão de parte de sua capacidade coercitiva, substituindo uma tática de fazer valer suas políticas pela imposição e obediência por outra, de favorecer a adesão de parceiros envolvidos num compromisso” (DINIZ e BOSCHI, 1989, p. 18).

Entretanto, apesar da tensão entre os interesses populares e burgueses, estamos entendendo, a partir das leituras realizadas, que as “conciliações” propostas pela retórica do governo Figueiredo detinham o firme propósito de conservação de privilégios das elites, de modo que

As alianças, táticas e estratégias da burguesia nacional, em razão dessa formação e composição peculiar como fração da classe dominante local, só permitem fazer, portanto, 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 suplantam o modelo de relações econômicas e ideológicas capitalistas, nem desejando romper com o capital internacional composto de sua própria gênese (DEITOS, 2008, p. 26).

Partimos, portanto, da análise de que, no contexto das rearticulações de poder, foi se constituindo uma burguesia “moderna”, a qual passou a conviver com outros setores atrasados, sendo que esta burguesia moderna, surgida no período da “transição” entre o regime ditatorial e o democrático, consistia em

[...] um grupo de empresários (que) começou a criticar o modelo econômico brasileiro e o hermetismo dos governos militares, reivindicando participação mais direta nas principais decisões do país. Insatisfeita com a incapacidade de o governo enfrentar a crise, a burguesia brasileira busca novas formas políticas para exercer seu domínio de classe, de modo a resolver melhor suas desavenças internas e poder assimilar as pressões sociais. (MANTEGA, 1986, p. 27-28).

Apesar de haver estudos sobre o momento da adesão da burguesia industrial e empresarial à cobrança pela desestatização da economia neste período, não pretendemos aprofundar, nos limites deste trabalho, este tema, de modo que existem visões diferenciadas a respeito da participação dos industriais e dos empresários no processo de luta contra a centralização do poder do Estado na economia neste período.

Há divergências sobre se a elite empresarial e industrial interna teria impulsionado as ações liberalizantes do governo ditatorial, ou se foram convocadas a aderir à “abertura” pelo próprio governo ditatorial, numa estratégia para institucionalizar definitivamente o Estado autoritário³². Tal aspecto não altera, em nosso entendimento, o fato de que houve o consenso da maioria dos setores sociais sobre a necessidade do retorno ao Estado de direito no país.

Assim, portanto, no caminho da “redemocratização” houve momentos nos quais impetrava a estranha junção de interesses diversos em coro pelo fim do regime ditatorial, ressurgindo a partir deste contexto uma burguesia modernizante que propunha “[...] um modelo econômico baseado no setor de bens de produção e nas obras de infra-estrutura, de modo a aumentar as encomendas da indústria de base, como construção civil, metalúrgica e insumos básicos” (Idem, p. 29).

É então vislumbrando o retorno da “democracia”, que

[...] a burguesia modernizante declara-se comprometida com uma ordem social "que permita a ampla participação de todos" [...] ao mesmo tempo de flexibilidade suficiente para absorver tensões sem transformá-las num indesejável conflito de classes. (Idem, p. 29-30).

Assim, se até instantes anteriores ao processo de “abertura” esta mesma burguesia modernizante cultivava estreitos laços com o regime ditatorial, as reivindicações por alterações na forma política e econômica vigentes na época

³² A este respeito, sugerimos a leitura de DINIZ (1989, 1999) e de MANTEGA (1986).

justificavam-se no fato de que se fazia necessário criar um consenso junto às classes trabalhadoras, ou mesmo promover sua cooptação para um projeto de desenvolvimento mais “aberto” do que o promovido pela ditadura.

É, pois, na perspectiva de criar uma forma “moderna” de governo, que melhor atenda às demandas das classes altas, que surgem as rearticulações de poder, aqui compreendidas como estratégia destas mesmas classes para viabilizar suas aspirações de acumulação. Tal estratégia da elite não seguiu, porém, sem percalços e obstáculos, pois

Se, por um lado, a estratégia da transição é marcada por uma lógica de conciliação, por outro lado, o processo da transição é marcado por descontinuidades, conflitos e pressões por ruptura. Desta forma, a gênese e o desdobramento da transição resultam, na verdade, da confluência de duas dinâmicas básicas: uma dinâmica de negociação e de pacto conduzida pelas elites e uma dinâmica de pressões e demandas irradiadas da sociedade. A articulação entre essas duas lógicas é viabilizada através da atuação das organizações partidárias e dos movimentos sociais, que funcionam como elos de ligação entre a sociedade civil e o Estado. (DINIZ e BOSCHI, 1989, p. 22).

Se um consenso em torno da descontinuidade do governo autoritário foi engendrado no período de “redemocratização”, igualmente ocorreram convergências por parte da burguesia em impedir (ou mesmo em retardar) a participação popular ampliada na ocupação de espaços de poder do Estado, o que caracterizava um verdadeiro “consenso antidemocrático” das elites.

Permeando as estratégias liberalizantes por parte do regime militar, foi promulgada, em 1979, a Lei Federal nº 6.683, ou simplesmente Lei da Anistia, através do Decreto-Lei nº 84.143, que concedeu o direito de retorno ao Brasil para políticos, artistas e outros exilados e condenados pelo regime militar por supostos crimes políticos que colocassem em risco a “segurança nacional”.

A Lei da Anistia representou, dadas as forças sociais em jogo, uma tentativa do governo Figueiredo em “aliviar” as pressões sociais sobre o regime, de modo que sua promulgação se deu na esteira da crise interna da ditadura, e a partir de negociações entre o governo Figueiredo e a elite da oposição.

Assim, precedendo à promulgação da Lei da Anistia, houve uma intensa mobilização social em prol da aprovação da lei, sendo que,

Em 1978, foi constituído o Comitê Brasileiro pela Anistia, objetivando trazer de volta os que foram banidos pelo regime militar. Em 1979, várias entidades como a OAB (Ordem dos Advogados do Brasil) a ABI (Associação Brasileira de Imprensa), Comissão de Justiça e Paz da CNBB, entre outras, manifestaram-se em prol da anistia e da volta ao estado de direito no país. (XAVIER et alii, 1994, p. 263).

A Lei da Anistia incorporava-se ao leque de ações liberalizantes do governo Figueiredo em sua prescritiva de “abertura”, sendo elaborada por meio de intensas negociações entre a elite da oposição e, principalmente, entre os militares “linha-dura” contrários à “redemocratização”, de modo que a lei buscava promover alternativas possíveis na minimização dos conflitos sociais “desnecessários”, na ótica conservadora do regime. Assim,

O resultado é uma série de negociações a respeito de garantias *ou salvaguardas*. No Brasil, isso se revelou no debate sobre a anistia: os militares, particularmente os comprometidos com a repressão, demonstraram sua inquietude com possíveis vinganças, desforras, processos e condenações. A solução encontrada foi a aplicação da anistia tanto para os que lutaram contra o regime quanto para os que reprimiram em seu nome (SOARES, 1995, p. 35-36).

Negociada com a elite da oposição, a Lei da Anistia “[...] possibilitaria um desafogo de opinião política ao mesmo tempo desarticulando um amplo movimento social que se mobilizara em torno da questão da anistia aos presos por motivo de opinião” (ALVES, 1984, p. 268).

Dentro da lógica liberalizante controlada do governo ditatorial, a Lei da Anistia continha, porém, ainda, ações restritivas no corpo de seu texto:

A lei não concedia anistia aos que se haviam envolvido na luta armada e eram acusados do que o governo definia como “crimes de sangue”. Tampouco se dava liberdade imediata aos presos políticos condenados segundo a Lei de Segurança Nacional por tentar reorganizar um partido ilegal. [...] Mais grave, porém, era conter a lei um perdão incondicional aos integrantes do Aparato Repressivo que estiveram envolvidos com a tortura. (Idem, p. 268).

Ficava evidenciado, deste modo, o caráter restritivo da Lei da Anistia, quando esta privilegiava a situação dos militares envolvidos com crimes de tortura, “[...] tornando impuníveis os torturadores, assim como os praticantes de delitos

‘políticos’ aos quais a lei inicialmente visava beneficiar. Na ocasião, os militares e a classe política respiraram aliviados” (SKIDMORE, 1988, p. 513).

Apesar de representar um relativo avanço das reivindicações da oposição, a Lei da Anistia representava, ao mesmo tempo, “[...] uma evidente vitória dos setores de linha-dura [...] e tinha poder apenas retroativo, não eliminando os processos em nome da Lei de Segurança Nacional e a real possibilidade de novos presos políticos” (ALVES, 1984, p. 268).

A Lei de Anistia, da maneira como foi instaurada pelo governo Figueiredo, caracterizou-se como instrumento necessário na contenção das forças radicais internas do regime, pois um dos receios dos militares no poder, principalmente daqueles que tinham vínculo estreito com os aparelhos repressivos e seus crimes, era de que, com a restauração do governo democrático, houvesse punições por crimes contra a vida humana.

Um dos obstáculos da “abertura”, que a Lei da Anistia não conseguiu eliminar, era relativo aos atos de terrorismo por parte de grupos ultraconservadores e paramilitares, os quais continuaram promovendo a instabilidade social durante o processo, principalmente por meio de atentados à bomba, sendo um dos casos mais graves o atentado no Riocentro³³, em 1981, ou seja, dois anos após a instauração da Lei da Anistia.

Mesmo negociadas com os radicais do regime, além da oposição da sociedade, as ações liberalizantes do governo Figueiredo seguiram em conflito com aqueles grupos que pretendiam retardar ou mesmo evitar o fim do regime militar. Assim, o governo Figueiredo perseguia a institucionalização da forma autoritária de governo, utilizando-se, para este fim, de estratégias liberalizantes, mas dentro de um processo que continha táticas restritivas, de modo a garantir o retorno da “democracia” sem choques e sem convulsões sociais.

Ainda no âmbito das estratégias políticas adotadas pelo governo Figueiredo, no processo de “abertura”, encontrava-se o retardamento da volta das eleições

³³ Este atentado ocorreu no dia 26 de abril de 1981, num *show* comemorativo ao dia do trabalho, no qual se reuniram no centro de convenções Riocentro vários artistas nacionais, quando uma bomba explodiu em um automóvel Puma, no colo de um dos dois ocupantes, durante a apresentação. Tratava-se de um sargento e um capitão, ambos pertencentes ao DOI - CODI (Destacamento de Operações de Informações - Centro de Operações de Defesa Interna), sendo que a explosão resultou na morte do sargento e em ferimentos graves no capitão. Este episódio de terrorismo levou ao pedido de demissão de Golbery do Couto e Silva, principal estrategista do projeto de “distensão” do regime, e que, na época, era chefe da Casa Civil do governo Figueiredo (Cf. Caros Amigos, 2008, p. 369).

diretas que escolheriam o próximo presidente do país, já que sua efetivação poderia indicar o possível retorno ao poder estatal de grupos políticos mantidos no ostracismo pelo golpe militar de 1964, e que, reunidos no único partido de oposição até 1979 (o MDB), ganhavam força social concomitantemente ao contexto de crise do regime ditatorial.

Seguindo a lógica de "auto-reforma"³⁴ do regime militar, uma reforma partidária foi posta em prática no governo Figueiredo pela Lei nº 6767/1979, ou seja, a Lei Orgânica dos Partidos, que extinguiu o bipartidarismo no país compulsoriamente instaurado pelo AI 2 - Ato Institucional nº 2 durante o governo de Castelo Branco (1964-1967), sendo que, a partir de 1966, “[...] todos os partidos políticos foram cassados e, em seu lugar, foram criados dois partidos: ARENA, da ‘situação’, e MDB, da ‘oposição’” (CONCEIÇÃO, 1999, p. 84).

Durante os anos de 1966 a 1979, por força do AI 2, somente “[...] esses dois partidos perduraram até o governo Figueiredo, que promoveu uma reforma partidária: extinguiu a ARENA e o MDB, e criou uma nova legislação partidária de onde nasceram o PMDB, o PDS, o PTB, o PDT, o PT e o PP” (Idem, p. 84).

A ARENA - Aliança Renovadora Nacional, como partido representante do conservadorismo militar, a partir da Lei Orgânica dos Partidos mudou sua sigla para PDS - Partido Democrático Social, na tentativa de suprimir o caráter de rejeição adquirido ao longo dos anos de intensa repressão, enquanto o MDB - Movimento Democrático Brasileiro, que aglutinava os interesses políticos e econômicos da oposição ao regime, passou a se chamar PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro, somente agregando o “P” de partido, conforme a lei prescrevia a todos os partidos na época.

Desta forma, os políticos da ARENA viam a necessidade imperiosa de descartar a identificação da sigla do partido devido a sua identificação direta com as medidas antipopulares do regime. Por outro lado, o MDB teve

[...] a resolução de ver o partido ‘renascido de suas próprias cinzas como a Fênix’ no dia seguinte a sua extinção forçada [...] a continuidade foi ainda enfatizada com a impressão, em todas as publicações partidárias, do ‘P’ em cores suaves e do ‘MDB’ em cores fortes e contrastantes. (ALVES, 1984, p. 270).

³⁴ O termo “auto-reforma” é utilizado por Netto (2000, p. 232) para designar a tentativa de manutenção institucional do poder militar, iniciado na “distensão” do governo Geisel e aprofundado na “abertura política” do governo Figueiredo.

Ao mesmo tempo em que dava possibilidades para a criação de novos partidos políticos, a Lei Orgânica dos Partidos continha vários entraves, sendo que

O primeiro deles estipulava que os novos partidos deveriam realizar convenções regionais em pelo menos nove Estados, além de convenções municipais em pelo menos um quinto dos municípios de cada um desses estados. Além disso, as convenções municipais só poderiam realizar-se nos municípios em que já houvesse um mínimo de filiados ao partido [...]. Todos esses requisitos deveriam ser preenchidos em período de doze meses após a promulgação da lei. (Idem, p. 271).

Ainda fazendo parte das restrições impostas à organização de novos partidos, a Lei Orgânica dos Partidos previa que

Uma vez registrado provisoriamente, o partido teria de receber 5% dos votos nas eleições seguintes para o Congresso, com pelo menos 3% em cada um dos nove Estados. Se o partido não lograsse a estipulada distribuição dos votos [...] perderia automaticamente toda a sua representação no Congresso Nacional e nas assembleias estaduais [...]. Além disso, o Artigo 19 da nova Lei Orgânica dos Partidos proibia coalizões entre os partidos. (ALVES, 1984, p. 271).

Nesta direção, a tática utilizada pelos militares no governo em acabar com o bipartidarismo através da Lei Orgânica dos Partidos era enfraquecer a oposição concentrada até então no MDB, por meio da “pulverização” das forças políticas oposicionistas, sendo que esta fragmentação realmente ocorreu, inclusive surgindo diversos outros partidos políticos³⁵, mas não evitou a derrocada processual do regime por meio do crescimento dos partidos de oposição nas eleições, sobretudo do PMDB.

O que se pode perceber, com a Lei Orgânica dos Partidos, é de que se tratava de uma “reforma conservadora”, como assinala Diniz (1999, p. 136): “Em diferentes momentos, as reformas partidárias foram utilizadas como instrumento de luta política para consolidar as bases de uma nova coalizão dominante ou para deter o processo de decomposição de um dado esquema de poder”.

³⁵ Dentre os partidos surgidos no contexto da “abertura”, encontram-se o PT - Partido dos Trabalhadores, PDT - Partido Democrático Trabalhista, PTB - Partido Trabalhista Brasileiro e PP - Partido Popular.

Outros estudos indicam que a reforma partidária instaurada pela Lei Orgânica dos Partidos previa criar outro partido situacionista, como defende Fernandes:

[...] ao contrário do que se acredita, não se voltava para a fragmentação do MDB ou a pulverização da oposição em geral: voltava-se para a criação de um partido alternativo da situação [...] destinado a provocar uma gradual desconcentração militar do regime. (apud ANTUNES, 1984, p. 28).

No caminho da liberalização controlada, o conteúdo restritivo contido na referida lei representou um retrocesso para as forças de oposição, devido à explícita tentativa do regime em controlar a organização das lutas sociais por meio da supervisão na criação de novos partidos.

Apesar, porém, de impor limitações à organização social por meio dos partidos políticos,

As armadilhas da nova Lei Orgânica dos Partidos eram tantas e tão impopulares que produziram uma reação contrária à planejada pelos seus ideólogos e pelos parlamentares que aprovaram no Congresso, na medida que despertavam e acirravam os sentimentos de oposição ao regime em camadas cada vez mais numerosas da população e injetavam novas energias aos movimentos populares, aos sindicatos, às associações de moradores, às comunidades de base, aos movimentos vinculados à igreja. (KUIAVA, 1993, p. 117).

Nesta direção, o contínuo crescimento do PMDB nas eleições diretas para governadores e prefeitos em 1982 representou um dos indicativos de que a estratégia de colocar fim no sistema bipartidário não obteve o êxito almejado por parte dos militares ocupantes do poder do Estado, assim como também aconteceu o crescimento e a organização de sindicatos, de movimentos sociais e de outras manifestações de protestos antiditatoriais, corroborando a intensificação da crise do regime.

Após o fim do bipartidarismo, o PDS - Partido Democrático Social permaneceu como o legítimo representante do conservadorismo militar, mantendo encaminhamentos político-econômicos conservadores e “invariantes”³⁶ quanto à

³⁶ Sobre o termo “invariante” sugerimos a leitura de Gracindo (1994). A autora analisa 18 partidos com representatividade no Congresso Nacional, diferenciando os partidos políticos brasileiros de acordo com três categorias a partir da tipologia por ela utilizada: o Partido Invariante (composto por

defesa dos interesses de parte da burguesia nacional, bem como o PMDB, que, apesar de aglutinar a maioria das forças de oposição, continuava com preceitos reformistas. Tal aspecto caracterizava que

[...] vínhamos, e com um passado pouco lisonjeiro, de um sistema bipartidário em que tanto o partido do governo quanto o partido da oposição tinham sido criados por atos do governo ditatorial. Alguns foram, por isso mesmo, escalados para fazer oposição, misturando-se a outros, que desejavam fazê-la a sério. (SODRÉ, 1984, p. 131).

Mesmo na permanência de sua representação das frações burguesas, o PDS explicitava conflitos internos, os quais sinalizavam a pluralidade de interesses de seus militantes:

Ao integrar forças políticas e sociais da grande burguesia conservadora, vinculada aos oligopólios de capital nacional, transnacional e estatal, aos setores conservadores das grandes propriedades rurais, do capital-dinheiro, da grande indústria e do grande comércio, aos tecnoburocratas do Estado, e aos militares de linha-dura, o PDS, com o agravamento da crise econômica, com as greves nos principais centros econômicos do país, com os novos movimentos populares de protesto, começa a se deparar com uma crise interna de hegemonia. Essa crise tem origem na divergência entre dois grupos: o grupo de extrema direita, chamado de "linha-dura" e o grupo da direita conservadora, mas favorável à abertura "lenta" e "gradual" do sistema. (KUIAVA, 1993, p. 122).

Como já assinalado anteriormente, tais conflitos deixavam “[...] claros os sintomas de deterioração que vinha da estrutura política e atingia a estrutura militar” (SODRÉ, 1984, p. 131), o que não alterava, entretanto, a continuidade destes grupos no poder do Estado, pois

Mesmo com a crise de poder instalada na burguesia dirigente, esse grupo mantinha a hegemonia do poder, tendo à sua direita grupos antagônicos de linha-dura que defendiam a continuidade do regime militar, à esquerda, a oposição das massas populares e os setores intermediários. O bloco no poder contava com a adesão da maioria das forças armadas, da alta burguesia conservadora, que concebia a

grupos partidários vinculados à manutenção do capitalismo); o Partido Mudancista (com grupos partidários defensores de um capitalismo mais “civilizado”); e o Partido Transformador (constituído de partidos defensores de transformações mais radicais na sociedade, apontando inclusive para um futuro socialista). A tipologia adotada por Gracindo “[...] procura retratar o que na visão gramsciana é entendido como um agrupamento de frações de um mesmo partido orgânico, em que o grande capital internacional avança incorporando as ‘coisas’ nacionais e instituindo um capitalismo selvagem” (GRACINDO, 1994, p. 82).

democracia como a forma de legitimar o poder pelas mãos dos presidentes civis em vez das mãos dos militares. (KUIAVA, 1993, p. 123).

A análise do fim do bipartidarismo indica, desta forma, que a crise política interna do regime e de seu partido era concomitante à crise econômica nacional, alargada pelo esgotamento do “milagre econômico”, período este em que o crescimento econômico, a miséria social, a repressão e a intensificação da concentração de renda dividiram espaço no cenário social brasileiro e em outros países periféricos, pois

[...] os países vitimados e devastados pelas ditaduras militares, no Cone Sul e alhures, assinalam a verdadeira face do apregoado “milagre”, apresentando taxas inflacionárias de três dígitos, jamais ocorridas, nem mesmo nos tempos ominosos a que tais ditaduras vinham opor as suas benemerências, enquanto o desemprego se ampliava e a carestia reduzia as populações a níveis de miserabilidade historicamente desconhecidos. O imperialismo, em suma, mostrava a sua verdadeira face. (SODRÉ, 1984, p.132).

Dentre os momentos de contestação ao regime ditatorial, foi na “abertura” encaminhada pelo governo Figueiredo que muitos sujeitos sociais puderam “submergir” da clandestinidade imposta pelo aparelho repressivo, intensificando mobilizações, organizando movimentos e ações de protesto contra a “ordem” instaurada, que, além de trazerem à tona o descontentamento com a política ditatorial, mostravam a inviabilidade de “conciliações” entre as classes sociais no Brasil. As negociações ocorridas no âmbito da “Nova República” entre a “velha” e a “nova” burguesia e seus signatários, acabaram, porém, escamoteando esta inviabilidade, principalmente na constituição da Aliança Democrática, a qual será tratada na sequência deste trabalho.

A “insurreição” dos trabalhadores brasileiros contra a classe burguesa industrial, sob a organização de várias greves no país³⁷, foi ganhando cada vez mais espaço no cenário social, despontando com intensidade o setor metalúrgico, dada a concentração de indústrias deste setor na região metropolitana de São Paulo, o que colaborou para a deflagração de várias greves no chamado complexo do ABC

³⁷O número de greves aumentou significativamente no país, principalmente no contexto da “democratização”. Ver, a este respeito, SOARES (1984).

paulista³⁸. A deflagração, no mesmo contexto, de outras greves pelo país, demonstra que “[...] uma categoria como a dos metalúrgicos, cujo setor tem um peso enorme na formação do PIB brasileiro, transforma sua questão salarial, virtualmente, numa questão pública” (OLIVEIRA, 1994, p. 13).

Neste caminho, veio se engendrando, durante todo o período de vigência do regime militar, uma classe operária mais combativa, que representava

[...] o novo proletariado, filho indesejado do "milagre econômico" da ditadura. A industrialização pesada, coroada pela política desenvolvimentista do regime, gestara uma nova classe operária, que daria vida, na segunda metade dos anos setenta, a um movimento sindical de nítido corte classista. A reinserção da classe operária na cena política e o seu crescente protagonismo – sinalizado especialmente nas grandes greves do cinturão industrial de São Paulo – no final do governo Geisel e no início do governo Figueiredo põem por terra o projeto de auto-reforma da ditadura. (NETTO, 2000, p. 234).

Este “novo proletariado”, no âmbito da política liberalizante do regime, exercia as pressões que alicerçaram o conjunto das “conquistas” trabalhistas e, portanto, sociais do período, mesmo sendo estas relativas, nas intermediações entre o Estado militarizado e a elite da oposição.

É na lógica da “abertura” que surge e ganha expressividade, dentre os vários movimentos sociais do período, o chamado “novo movimento sindical”, pois, segundo Alves (1984, p. 240),

O “novo movimento sindical”, que começou a caracterizar-se como importante força política em 1977, é o resultado de anos de luta para readquirir o controle dos sindicatos sob intervenção, organizar outros, ativar os sindicatos “fantasmas” e fortalecer a organização de base em fábricas, fazendas e outros locais de trabalho. Em 1977, este movimento já acumulara suficiente força e consciência política para exercer efetivo impacto sobre o Estado, começando a pressionar por transformações estruturais.

Reivindicando aumentos salariais, estabilidade no emprego e representação operária dentro das fábricas (ANTUNES, 1984), o “novo movimento sindical” ajudou a evidenciar as contradições permanentes entre capital e trabalho, sendo que

³⁸ Abrangendo a área metropolitana de São Paulo, o ABC compreende as cidades de Santo André, de São Bernardo do Campo e de São Caetano do Sul.

O novo complexo de reestruturação produtiva no Brasil dos anos 80, caracterizado pela nova rotinização do trabalho, não conseguiu realizar o seu principal objetivo – a constituição de uma nova hegemonia do capital na produção, capaz de instaurar um comprometimento operário com os valores capitalistas e promovendo uma parceria entre capital e trabalho. (ALVES, 2000, p. 158).

Dentre os movimentos sociais do período, o “novo movimento sindical” foi o principal articulador da onda de greves que atingiu o país em 1979 e 1980, tendo seu núcleo de forças na região metropolitana do Estado de São Paulo, no complexo do ABC.

As mobilizações de trabalhadores da indústria brasileira e a organização de grandes greves em vários estados federativos tiveram sempre reações repressivas por parte do regime militar, demonstrando que

Uma sociedade definida estritamente pelos parâmetros da Doutrina de Segurança Nacional e Desenvolvimento é aquela em que qualquer manifestação enérgica de insatisfação econômica e social constitui "pressão" inaceitável, quando parte de setores não pertencentes à elite. (Idem, p. 261).

Desprezado em grande parte da tutela do Estado, o “novo movimento sindical” colaborou para com a representatividade social dos trabalhadores, e mesmo concentrado em grande parte no polo industrial brasileiro que é a cidade de São Paulo, teve significativa influência na organização da massa de trabalhadores no Brasil, ao denunciar as precariedades das condições de trabalho e ao explicitar as contradições históricas entre capital e trabalho, “escamoteadas” pela burguesia modernizante e pela tutela do Estado ditatorial.

Por constituir-se na maior região metalúrgica e automobilística do país, aquele sindicalismo constituía-se no produto das contradições inerentes às mudanças produtivas³⁹ do capital, as quais maximizavam a exploração e degradação do trabalho, indicando que

Os anos 80 são permeados de contradições: se, por um lado, observávamos um novo surto de reestruturação produtiva, por outro, ele era deveras incipiente e surgia como um toyotismo restrito vinculado com uma automação microeletrônica seletiva. Se, por um lado, é perceptível um avanço relativo nas "relações industriais", por outro, vigorava ainda um estilo "autoritário" na relação entre capital e

³⁹ Sobre a reestruturação produtiva, ver, dentre outros: HARVEY (2000) e TUMOLO (1997, 2002).

trabalho no campo da produção. Se, por um lado, surgia um novo sindicalismo, combativo e classista, capaz de resistir à superexploração do trabalho, por outro, ele era ainda um sindicalismo débil, em constituição, ainda se inserindo no local de trabalho, incapaz de intervir – e resistir – na nova onda de reestruturação produtiva. (ALVES, 2000, p. 173).

O movimento da classe trabalhadora, no governo Figueiredo, também trouxe a incorporação dos trabalhadores rurais na luta por questões trabalhistas, de modo que, “[...] se antes de 64 a estrutura sindical estava praticamente restrita ao meio urbano, já em fins dos anos 70, mais da metade do total de sindicalizados constituía-se de trabalhadores rurais” (DINIZ, 1989, p. 34).

A abrangência do sindicalismo que chegava até o meio rural e a adesão em massa dos trabalhadores que se sindicalizavam para lutar por melhores condições de vida também foi resultado da organização da central sindical CONTAG - Confederação Nacional dos Trabalhadores Agrícolas e, contraditoriamente, do próprio regime militar, pois

Paradoxalmente, o regime militar, apesar de seu teor altamente desmobilizante, criou condições favoráveis para o desenvolvimento do sindicalismo rural, na medida em que, ao criar o FUNRURAL (um programa de previdência para o campo), decidiu implementar a distribuição desses recursos através dos sindicatos rurais. Uma vez em movimento, o sindicalismo rural ultrapassou os objetivos estritamente ligados à administração desses recursos, adquirindo autonomia de atuação e liderando movimentos reivindicatórios de vários tipos. (Idem, p. 38-39).

Os encaminhamentos de liberalização adotados pelo regime ditatorial em crise, somados aos conflitos de classe no contexto da “abertura”, vão delineando as condições materiais para as alterações e também permanências institucionais no âmbito do Estado que permitiu, em última instância, a preservação da proposição capitalista defendida historicamente no país, e reforçada pelo regime ditatorial instaurado em 1964 no Brasil.

Desta forma, as estratégias liberalizantes, materializadas, principalmente, pela Lei da Anistia e pela Lei Orgânica dos Partidos, ambas promulgadas durante o governo Figueiredo, faziam parte do projeto de “distensão” iniciado por Geisel, carregadas de um caráter restritivo e confrontando-se com os movimentos sociais

reivindicativos pela “redemocratização” do país, que, nesse período, tomavam corpo no contexto das mobilizações e das práticas sociais.

A impossibilidade de controle de todas as consequências advindas dessas ações liberalizantes colocou os “notáveis” do regime diante dos efeitos “inesperados” das duas leis citadas: o aumento da oposição e a repulsa ao governo autoritário vigente na época.

Assim, a Lei da Anistia, mesmo com a supressão de punições aos “criminosos” do regime, proporcionou o retorno de muitos intelectuais exilados, que puderam unir-se aos movimentos de oposição no país e, na esteira das táticas liberalizantes, tiveram a possibilidade de organização e de combate ao regime. Conforme Camargo e Goés (1984, p. 132), os exilados representavam um problema ao regime mesmo no exílio, pois utilizavam a mídia dos países onde estavam exilados para atacar a ditadura, sendo que, neste sentido, a anistia resolveria o “incômodo” provocado pelos exilados no nível internacional.

A Lei da Anistia representou, também, um avanço para a oposição, dado ser uma reivindicação de longa data, mas que somente foi possível naquele momento histórico pelos embates promovidos com o regime. Esta lei caracterizou uma ação necessária e estratégica dentro do processo da “abertura”: ela permitiu, com a eminente impunidade dos agentes repressores do regime, certo refluxo das forças radicais internas a ele, ou seja, da “linha-dura”, amenizando (mas não eliminando) os atritos dos radicais militares quanto ao avanço dos encaminhamentos do retorno do governo democrático.

Como a Lei da Anistia eliminava a possibilidade de julgamento ou de culpabilidade dos militares envolvidos em assassinatos, torturas, pressões psicológicas, etc., muitos dos militares que até então defendiam a permanência do regime no poder do Estado, fundamentados num receio de “revanches” por parte da sociedade devido aos crimes cometidos, acabaram sucumbindo, mesmo que lentamente, às prescritivas da liberalização implementada pelo governo Figueiredo.

Já a Lei Orgânica dos Partidos, apesar das dificuldades impostas para a organização dos partidos políticos, auxiliou na politização de setores sociais, que demonstravam, nas urnas eleitorais, o claro descontentamento com o governo militar e suas ações.

A partir destas análises, vamos compreendendo as contradições políticas e sociais inerentes ao governo Figueiredo que, na continuidade da estratégia

liberalizante elaborada pelo seu antecessor, buscava, de certo modo, “liberar”, de forma processual, a sociedade do “cerco” da ditadura, mas, ao mesmo tempo, buscando controlar as consequências destas ações liberalizantes.

Por meio das leituras feitas e dos elementos evidenciados no processo de realização da pesquisa, podemos inferir que tal estratégia do governo Figueiredo refletia na busca pela institucionalização de uma forma de governo centralizadora no país, forma de governo que pudesse ter o controle das convulsões sociais, se estas emergissem nos momentos de instabilidade econômica e política contra os interesses das elites.

Esta institucionalização do governo autoritário seria feita, como pretendido pelos militares, de maneira processual, não eliminando as instâncias de participação política, como as eleições, o Congresso, os partidos políticos, etc., mas utilizando estas instâncias a favor dos interesses das elites, por meio das constantes rearticulações de poder.

Assim, desde o golpe de 1964 permaneceram vigentes as instituições liberais representativas, mesmo com exceção de alguns momentos, como o fechamento do Congresso Nacional em 1966 através do AI 2, pois o regime instaurado necessitava de legitimidade social, daí decorre a importância de manutenção das instituições representativas, mas controladas pelo regime por meio de estratégias eleitorais, como a transformação do Congresso em colégio eleitoral, a instauração do bipartidarismo, a escolha dos “senadores biônicos”⁴⁰, o retorno do pluripartidarismo, etc.

Apesar de todos os artifícios implementados no sistema político pelo regime, a fim de institucionalizar-se no poder, o movimento que levou à escolha do sucessor de Figueiredo foi permeado por contradições e por conflitos e, apesar da conservação de grupos de interesses no âmbito do Estado a partir de 1985, os embates políticos na passagem entre os governos Figueiredo e Sarney demonstraram as indeterminações presentes no contexto social no país naquele período, indicando a complexidade inerente às práticas sociais existentes, as quais não são passíveis de um controle direto a partir de nenhuma instituição estatal, nem mesmo em sua forma autoritária.

⁴⁰ Os senadores biônicos, instituídos pelo “Pacote de Abril” (medidas eleitorais autoritárias do governo Geisel em 1977), não eram eleitos pelo voto popular, e ocupavam um terço do Senado Federal, permanecendo no cargo durante oito anos (VIEIRA, 1985, p. 45).

Assim, o período que compreendeu o governo Figueiredo mostrou os limites sociais da proposta econômica endossada pelo golpe civil-militar de 1964 e que vinha sendo posta em prática desde então, traduzindo, nos encaminhamentos econômicos adotados, as rearticulações conservadoras burguesas do âmbito político.

É, portanto, a partir desses pressupostos, e objetivando uma análise das contradições e dos embates presentes na “transição” dos dois governos desse período, que vamos percebendo as rearticulações de poder efetivadas entre os militares e os grupos políticos, no final da gestão Figueiredo e que, nos limites das contradições sociais, conduziram um projeto societário para o país, sob a égide da “Nova República”.

2.2 - Aspectos Políticos e Econômicos do Governo Sarney (1985-1989): “pactos entre as elites” na transição para a “Nova República”

No contexto da “transição” brasileira, que pode ser caracterizada, no nível político, como uma “transição negociada” entre as elites burguesas e os militares do regime⁴¹, sob as contradições das práticas sociais, houve um direcionamento no plano político que apontava para o caráter conservador que a troca entre os governos Figueiredo e Sarney indicaria, com a clara pretensão das elites em manter as reivindicações populares excluídas dos rumos políticos e econômicos, o que não podia se efetivar plenamente, dado o crescimento da efervescência social e a oposição dos movimentos sociais, que veio crescendo ao longo do período ditatorial, e que na “transição” se tornava mais intensa.

Dado o vínculo direto com os interesses do capital, aos quais se identificavam e se internalizavam, o poder ditatorial detinha sua base de sustentação “[...] nas classes burguesas nacionais, que ‘buscaram na ditadura um excedente de poder para se auto-protegerem e autoprivilegiarem’ e pelas classes burguesas internacionais” (ANTUNES, 1984, p. 27).

⁴¹ Goés, em Camargo e Goés (1984), faz uso de uma “lente de aumento” sobre o processo sucessório do governo Figueiredo, apontando a existência de quatro grupos de elites predominantes: os militares, composto por sua alta hierarquia; os tecnocratas, representados pela cúpula do funcionalismo civil da União; os empresários, representados por suas figuras dominantes; e os políticos tradicionais, representados pela cúpula dos partidos políticos e sua representação no poder legislativo. O autor assinala, ainda, que os momentos de sucessão presidencial são elucidativos na identificação das elites e de seus interesses, momentos nos quais as posições classistas vão se delineando e se evidenciando de forma processual.

O governo da “Nova República” deu continuidade, a partir de 1985, ao ritmo das ações liberalizantes que vinham sendo tomadas pelo governo Figueiredo, sendo estas ações caracterizadas

[...] pelo lento ritmo das reformas desencadeadas, pelo papel decisivo das elites autoritárias, pelo caráter moderado das mudanças e pelo privilegiamento do controle do conjunto do processo a partir do aparelho de Estado. Esta via da transição controlada não implica a ruptura da ordem política precedente, nem o abrupto desmantelamento do antigo regime. O processo de reconstitucionalização tende a ser lento, o que gera dificuldades no sentido de se enfrentar situações que requerem novos mecanismos institucionais. Tais dificuldades ocorrem visto que a transição é marcada por um alto grau de continuidade no plano das instituições e no plano das elites responsáveis por sua efetivação, privilegiando-se uma tática de compromisso. (DINIZ e BOSCHI, 1989, p. 22).

Assim, na “transição” entre os dois governos, as rearticulações políticas vinham indicando o atendimento aos interesses capitalistas das frações de classe do país, as quais vislumbravam uma maior participação nas decisões do Estado, sobretudo nas decisões econômicas.

Por outro lado, o Estado centralizador ditatorial foi perdendo sua legitimidade, devido também à crise econômica e ao baixo crescimento econômico nos anos iniciais da década de 1980. Além disso, e o que era uma repulsa das classes populares pelo autoritarismo, foi se expandindo também às classes altas, de modo que o regime deixava de atender às expectativas de acumulação de certas frações da burguesia nacional. Nesse contexto, tais frações foram indicando a necessidade de mudanças no âmbito do sistema de governo que permitisse maior inserção de suas prescritivas de acúmulo de capital.

Nesta direção, na rearticulação de poder no fim do governo Figueiredo, foram se aglutinando as forças políticas burguesas que resultariam na coalizão política que deu origem à Aliança Democrática.

A Aliança Democrática, apesar de constituir-se no amálgama de sujeitos políticos e interesses econômicos pertencentes àquela conjuntura, sintetizava o desejo das elites num outro formato político que pudesse descentralizar as decisões estatais, possibilitando uma maior participação direta dessas elites no poder do Estado. Deste modo, proclamou-se, de forma generalizada, o fim do regime ditatorial, e “Em nome dessa meta, os empresários aliaram-se aos demais setores

interessados na instauração de um novo regime. Naquele momento, as diferenças foram relegadas ao segundo plano, diluindo-se na aspiração coletiva pela mudança do regime” (DINIZ, 1999, p. 45).

Neste conjunto de articulações que se desenvolvia no âmbito político, a população cultivava expectativas por melhorias sociais, ao mesmo tempo em que buscava mobilizar-se em prol do fim da ditadura, num contexto social em que os vários grupos pertencentes à sociedade iam aos poucos se definindo na cena política, o que indicava que a “Nova República” seria o resultado dos embates sociais.

Quando, porém, o andamento das configurações políticas foi explicitando as contradições no ano de 1984, a “modernização” política indicava um “pacto entre as elites”, nos acordos entre a grande burguesia com os antigos “notáveis” do regime militar, no qual o conservadorismo econômico e político permaneceriam reproduzidos, mesmo sob um governo de cunho “democrático”.

Nesse contexto, os movimentos sociais do período, que vinham crescendo processualmente, foram tomando cada vez mais corpo, contextualizando, com as pressões sociais, as rearticulações políticas de poder em curso.

Gohn faz um resgate, num de seus estudos, dos principais movimentos e lutas empreendidos pela sociedade civil, nos séculos XIX e XX, e, ao se referir ao final da década de 1970 e início de 1980, indica que

O período de 1975-82 corresponde a um dos mais ricos da história do país no que diz respeito a lutas, movimentos e, sobretudo, projetos para o país. Ele corresponde a uma fase de resistência e de enfrentamento ao regime militar, que já perdera sua base de legitimidade junto à sociedade devido à crise econômica que se esboçava desde 1973 com a chamada crise do petróleo, a retomada vagarosa da inflação, o desmonte das facilidades do paraíso do consumo das classes médias. (GOHN, 1995, p. 111).

A partir das análises desta autora, podemos verificar que, ao longo dos anos de 1980, surgiram vários movimentos de expressão popular⁴², dado à efervescência

⁴² Gohn enumera os principais movimentos e lutas constituídos no Brasil, no período a que este trabalho se refere. No ano de 1978: grandes greves, iniciadas na região do ABCD paulista, e eclodidas pelo Brasil afora; I Congresso da Mulher Metalúrgica, em São Bernardo do Campo, o qual aconteceu sob forte pressão de demissões, por parte das empresas metalúrgicas. Em 1979: Movimento de Professores e outros Profissionais da Área da Educação, da Saúde, e outros serviços sociais públicos, surgido no contexto do aumento processual do funcionalismo público estatal; Movimento dos Transportes Coletivos, o qual aconteceu concomitantemente em várias

social⁴³ provocada pelo fim do regime autoritário no Brasil, e, de acordo com sua análise:

idades do país, paralisando-as; Movimento de Lutas por Creches em São Paulo e em Belo Horizonte, dado o aumento do ingresso de mulheres no mercado de trabalho, para complementar o orçamento doméstico; criação do Movimento dos Sem-Terra, em Santa Catarina, atualmente o principal movimento de luta pela terra no campo; criação da Comissão Regional dos Atingidos por Barragens, também em Santa Catarina; Movimento das Favelas, em São Paulo e Belo Horizonte, originário pelo empobrecimento cada vez maior nos grandes centros urbanos; Lutas pelo Pluripartidarismo, nascidas no contexto da redemocratização do país, e abraçadas pela maioria dos movimentos sociais da época. Ano de 1980: Protesto Indígena, ocorrido na visita do Papa João Paulo II ao Brasil; Articulação Nacional de Movimentos Populares e Sindicais, surgida na rearticulação das forças sociais organizadas em movimentos sociais, na fase final do regime ditatorial; I Congresso Nacional de Luta Contra a Carestia, em Belo Horizonte, ligado ao Movimento do Custo de Vida, às Comunidades Eclesiais de Base e ao PC do B - Partido Comunista do Brasil; Criação do PT - Partido dos Trabalhadores, recriação do MDB - Movimento Democrático Brasileiro e outros partidos nacionais, na esteira do retorno ao pluripartidarismo. Em 1981: Passeata Contra Aumento da Passagem de Ônibus, em Salvador, instigando mobilizações em outras cidades do Brasil; Movimento dos trabalhadores que deram origem, mais tarde, às Centrais Sindicais, como a CONCLAT - Confederação Nacional das Classes Trabalhadoras, a CGT - Confederação Geral dos Trabalhadores e a CUT - Central Única dos Trabalhadores; Movimento Assembléia do Povo, em São Paulo, que organizou lutas dos moradores de favelas; Movimento de Invasões de Terras na Fazenda Itupu, São Paulo, promovendo a luta por moradia.

⁴³ Deste modo, ainda naquela década, surgiram como movimentos sociais de expressão, no ano de 1982: criação da CONAM - Confederação Nacional de Associações de Moradores, com reivindicações locais por melhorias nos bairros; I Encontro Nacional da CPT - Comissão Pastoral da Terra, em Goiânia, organizando o movimento dos Sem-Terra; criação da CGT - Confederação Geral dos Trabalhadores. Durante o ano de 1983: Movimento de Desempregados em São Paulo, o qual detonou outros movimentos do gênero no país, em detrimento do aumento expressivo de demissões, devido à recessão; Quebra-quebra de trens em São Paulo e no Rio de Janeiro, em forma de protestos à elevação do valor das passagens e às precárias condições daquele tipo de transporte de massa; saques em Supermercados e Lojas, no Rio e São Paulo, causados pelo descontentamento geral da população com o regime militar e a crise social; criação da CUT - Central Única dos Trabalhadores, pelos sindicalistas ligados ao PT - Partido dos Trabalhadores; Criação do Movimento de Luta pela Moradia das Associações Comunitárias, em São Paulo, ligado às Comunidades Eclesiais de Base; I Encontro Nacional dos Sem-Terra dos Estados do Sul, no Rio Grande do Sul, o qual colocou como principal forma de pressão para a reforma agrária no país, a ocupação de terras. No ano de 1984: Movimento das Diretas-Já, considerado como o maior movimento já registrado no Brasil, no século XX; Criação do Movimento dos Mutuários do BNH - Banco Nacional de Habitação, advindo da impossibilidade dos mutuários em pagar os reajustes da casa própria; Movimento dos Assentamentos Rurais, reivindicando frentes de trabalho, como forma de combate ao desemprego crescente; I Congresso dos Sem-Terra do Estado de Santa Catarina, em Chapecó. Em 1985: I Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra, em Curitiba, criando oficialmente o Movimento dos Sem-Terra em âmbito nacional; Romaria da Terra, em Santa Catarina, organizada pelos atingidos pela construção de barragens; Movimento pela Constituinte, no contexto da reconfiguração política democrática, daquele período; MNMMR - Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, composto por pessoas ligadas a instituições de atendimento a meninos e meninas de rua. Durante 1986: criação do Movimento Negro Unificado; criação da USIS - União Sindicatos Independentes, por "independentes", sem vínculos com a CUT ou a CGT; criação do Movimento dos Inquilinos Intranquilos, em São Paulo, em combate a contratos de locações clandestinos e informais, além dos preços abusivos de aluguéis; criação do Movimento dos Sem-Casas, em São Paulo, ligado às camadas médias; Movimento dos Proprietários Locadores de Imóveis, composto pela elite proprietária de imóveis de São Paulo. No ano de 1987, a criação da União dos Movimentos da Zona Leste de São Paulo, considerado um daqueles com maior expressividade no final de 1980, com ligação com a Igreja Católica; criação da UDR - União Democrática Ruralista, representando os grupos de latifundiários conservadores, e que atuou através de lobbies no processo constituinte. Durante o ano de 1988: criação do Fórum Nacional Permanente de Entidades Não-Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente; Movimento de Invasões de Terras em São Paulo, formado por sem-tetos e por

A década de 80 foi extremamente rica do ponto de vista das experiências político-sociais. A luta pelas Diretas-Já em 1984 e pela implantação de um calendário político que trouxesse de volta as eleições para a Presidência do país, a luta pela redução do mandato presidencial, o processo Constituinte, o surgimento das Centrais Sindicais (CONCLAT, CGT, CUT, USIS, FORÇA SINDICAL), a criação de entidades organizativas amplas do movimento popular (ANAMPOS, CONAM, PRÓ-CENTRAL), o surgimento de inúmeros movimentos sociais em todo território nacional, abrangendo diversas e diferentes temáticas e problemáticas, como das mulheres, negros, crianças, meio ambiente, saúde, transportes, moradia, estudantes, idosos, aposentados, desempregados, ambulantes, escolas, creche etc., todos, em seu conjunto, revelavam a face de sujeitos até então ocultos ou com as vozes sufocadas nas últimas décadas. (1995, p. 123-124).

É preciso considerar, no entanto, que, em meio aos movimentos populares pela participação, a intensa efervescência social em torno do movimento das “Diretas-Já”⁴⁴ teve sua proposta frustrada com a derrota da emenda Dante de Oliveira⁴⁵ na Câmara dos Deputados em 25 de abril de 1984, impedindo a escolha direta do presidente da República e de seu vice pela população brasileira, numa demonstração de que, se ocorressem mudanças no plano eleitoral, estas se dariam sem a participação efetiva por meio do voto direto da população.

A pressão do aparelho repressivo do governo Figueiredo às vésperas da votação da referida emenda indicava o provável resultado da votação, dentro da lógica da estratégia de liberalização controlada do governo ditatorial⁴⁶, que, mesmo em derrocada, articulava para viabilizar condições de permanência, na escolha do sucessor de Figueiredo de forma indireta através do Colégio Eleitoral.

aqueles com poucas condições de bancar o valor dos aluguéis; Promulgação da Nova Constituição, explicitada na grande participação de grupos organizados da sociedade civil, de diferentes categorias e matizes ideológico-sociais; Movimento em Defesa da Escola Pública, de que uma das bandeiras foi a defesa do projeto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional denominado Jorge Hage, por ter sido proposto por este deputado. No ano de 1989: II Encontro Nacional do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, em Brasília; criação da Pró-Central dos Movimentos Populares, a qual perpassou as alas do movimento popular na década de 1980, sobretudo, o de bairros; recriação do Movimento pela Reforma Urbana, novamente colocado em pauta, pela nova Lei de Desenvolvimento Urbano, contida na Constituição de 1988 (1995, p. 114-141).

⁴⁴ Segundo Kinzo (2001, p. 6), “O resultado da campanha das ‘Diretas Já’ foi uma impressionante mobilização popular com milhões de pessoas participando de comícios em todo o país”.

⁴⁵ Tratava-se da proposta do deputado Dante de Oliveira, que previa a eleição direta para presidente para o ano de 1985.

⁴⁶ Como forma de impedir as manifestações sociais a favor da campanha “Diretas-Já”, o governo Figueiredo lançou o Decreto nº. 89.566, estabelecendo Medidas de Emergência para o Distrito Federal, impedindo, desta forma, as concentrações públicas ou reuniões durante 60 dias (VIEIRA, 1985, p. 61).

Dada a inviabilidade de eleições diretas e diante dos embates políticos e sociais ocorridos, a “transição” foi então viabilizada através da Aliança Democrática, constituída pela coalizão entre PFL - Partido da Frente Liberal (originado por dissidentes do PDS - Partido Democrático Social) e de integrantes do PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro, trazendo Tancredo Neves como candidato à presidente e José Sarney como vice, e tendo como seus adversários os candidatos do PDS - Partido Democrático Social, Paulo Maluf e Flávio Marcílio.

A rearticulação política instituída pela Aliança Democrática foi a vencedora na eleição indireta no Colégio Eleitoral em janeiro de 1985, recebendo Tancredo Neves 480 votos contra 180 do seu adversário, o que indicava o avanço das forças conservadoras nacionais na preservação do caráter elitista na política, que já vinha sendo colocado em prática desde o golpe de 1964.

Como assinalado por um jornal da época, após a escolha de Tancredo pelo Colégio Eleitoral, “[...] o povo, que dera início a tudo, com a campanha das diretas-já, que estivera absolutamente ausente nas vésperas da eleição, já retomara o seu lugar nas praças e referendava, em festa nacional, a escolha de que fora mero espectador” (FOLHA DE SÃO PAULO, 1985).

A ausência de eleições diretas para presidente após vinte anos de ditadura, e a rearticulação do poder das elites viabilizada pela Aliança Democrática, deixavam claras as “armações” políticas e o esforço dos militares, aliados neste instante com os políticos conservadores nacionais, na instauração de um novo golpe na população, porém com a sutileza inerente às classes altas liberais do país, as quais tinham seus interesses de acumulação disfarçados no âmbito das “conciliações” e “pactos”.

Neste caminho, as “conciliações” demonstravam a heterogeneidade das classes burguesas, que necessitavam de constantes “acertos” internos na condução de seus interesses comuns de acumulação. O fim da Aliança Democrática evidenciava que, em determinados momentos históricos, a burguesia se deparava com a inviabilidade de compactuar sobre os caminhos políticos e econômicos a serem tomados, o que também pode ser evidenciado pelas constantes trocas de ministros no governo Sarney, como foi o caso do ministério da Fazenda:

Em fins de 1987, a saída de Bresser Pereira e sua substituição por Mailson da Nóbrega, um homem da máquina estatal, representaram

um ponto de inflexão no governo Sarney. Pouco antes, em setembro, o ministro Marco Maciel já anunciara o fim da Aliança Democrática, fato que simbolizou a impossibilidade de conciliar interesses e objetivos tão contraditórios. (DINIZ, 1999, p. 114).

Na véspera da posse do presidente da República, surge um novo fato que traria contornos inesperados no movimento político. O presidente eleito indiretamente, Tancredo Neves, foi hospitalizado, o que trouxe novamente a instabilidade política ao país. Na ausência de Tancredo, José Sarney ocupou interinamente o cargo de presidente.

Neste espaço de tempo que ocupou o cargo, José Sarney desempenhou um governo sem muitas alterações na política econômica, tomando somente algumas medidas como a de contenção de gastos públicos, além de outras ações liberalizantes, como a de colocar fim à censura política e anistiar dirigentes sindicais que haviam sido destituídos de seus cargos pelo governo Figueiredo, devido ao envolvimento com greves e atos “subversivos”.

Com a morte de Tancredo Neves em 21 de abril de 1985⁴⁷, após expectativas sobre seu retorno para assumir a presidência da República, esta foi oficialmente repassada a José Sarney, que poucos meses atrás “[...] era líder do partido pró-governo contra o qual a oposição sempre lutara” (SKIDMORE, 1988, p. 495).

O que podemos perceber, a partir destes fatos, é que a vitória da Aliança Democrática em 1985 materializou “[...] a conciliação entre certos poderosos de ontem e muitos poderosos de amanhã, apenas vislumbrados pelo povo brasileiro” (VIEIRA, 1985, p. 68), e o advento de José Sarney na presidência explicitava a permanência daqueles que instantes atrás defendiam o ideário da exclusão e da repressão às massas no país, além de explicitar a continuidade dos interesses das elites conservadoras no âmbito do poder do Estado, mas agora sob a máscara de uma “Nova República”. E, conforme Diniz,

Instaurada a Nova República, não se verificou a ruptura com o padrão histórico, caracterizado pela forte presença estatal e a primazia do Executivo na política brasileira. Ao contrário, observou-se a revivescência da dualidade Estado forte/partidos fracos, com a

⁴⁷ A morte de Tancredo Neves foi seguida de grande comoção social, e seu cortejo fúnebre foi acompanhado por milhares de pessoas até a cidade de São João Del Rey (MG), onde foi sepultado (SKIDMORE, 1988, p. 500).

reafirmação da tendência ao enclausuramento burocrático das decisões estratégicas e o refluxo dos partidos e das instituições representativas em geral para a periferia do sistema político. (1999, p. 124).

Nesta direção, o governo Sarney prosseguiu sob a égide da “Nova República”, com a estratégia liberalizante controlada, assim como seus dois antecessores, e, o que foi chamado à época de remoção do “entulho autoritário”, representou a impossível tarefa do governo Sarney em promover o esquecimento dos encaminhamentos repressivos do regime militar, com os quais ele mesmo havia compactuado durante a vigência da ditadura. Ocorre que essas ações liberalizantes, como à época da “abertura” do governo Figueiredo, continham ainda significados restritivos, e, como um dos exemplos:

Em janeiro de 1986, Lyra (ministro da Justiça), seguindo instrução do presidente Sarney, proibiu a apresentação no Brasil do filme de Jean Luc Godard, *Je Vous Salue Marie*. A decisão de Sarney era parte de uma concessão política à liderança da Igreja Católica, de cujo apoio ele precisava para outras questões. (SKIDMORE, 1988, p. 499).

Continuando com as ações liberalizantes, o governo Sarney restabeleceu as eleições diretas para presidente, eliminando o Colégio Eleitoral; aprovou o direito de voto aos analfabetos e a legalização de todos os partidos políticos que atendessem os requisitos mínimos de registro. A permanência dos preceitos conservadores capitalistas no governo se evidenciava, porém, na lentidão com que as táticas liberalizantes eram postas em prática.

Revestido pelo conservadorismo da burguesia modernizante, o governo Sarney perseguia os possíveis “pactos” entre os setores burgueses e proletários, estes últimos representados pelos movimentos sociais, que buscavam articulações que viabilizassem a cobrança junto ao governo da “Nova República” das demandas sociais acumuladas, como o atendimento mínimo à saúde, à educação, à moradia, dentre outras.

Desta forma, sendo a “Nova República” fruto de “pactos políticos”, no contexto dos embates sociais, o governo Sarney, uma vez que assumira com o estigma da instabilidade pela falta de legitimidade, prescrevia a necessidade de se manter no jogo do poder por meio de novos “pactos”.

O governo Sarney buscava, pois, articular interesses irreconciliáveis de classe, intermediando, para viabilizar sua política econômica, dois lados distintos do modo de produção capitalista: patrões e empregados. E, de acordo com Diniz, “[...] as iniciativas nesse sentido não tiveram êxito, em grande parte porque contrariavam o estilo de gestão pública dominante e a natureza fechada do processo decisório” (1999, p. 97).

De acordo com Bresser Pereira,

Esse pacto havia sido bem-sucedido em seu objetivo maior e específico – restabelecer a democracia no Brasil –, mas fracassou em promover as reformas econômicas necessárias, estabilizar a moeda, retomar o crescimento e promover uma distribuição de renda mais igualitária. Fracassou não só porque a crise deixada pelo regime autoritário era extrema, mas também porque a coalizão política democrática era populista, apostava ainda na estratégia de substituição de importações, patrocinava gastos deficitários e um amplo sistema de subsídios estatais, e acreditava que políticas salariais ingênuas pudessem ser eficazes para promover o crescimento e a distribuição de renda [...]. A Nova República foi estabelecida no Brasil em 1985 com grandes esperanças e aspirações, mas acabou vítima de sua atitude populista. (1996, p. 305-306).

Assim, os “pactos” propostos pelo governo Sarney para os setores produtivos e os empregados logo se mostraram inviáveis e

[...] medidas consideradas imprescindíveis pelas lideranças sindicais, como o direito irrestrito de greve, a redução da jornada de trabalho, a estabilidade no emprego, o pagamento em dobro de horas extras, a extensão da licença à gestante, foram duramente combatidas pelo empresariado, constituindo uma de suas preocupações centrais a derrota de tais propostas na fase final da Constituinte. (DINIZ, 1999, p. 106).

A situação social no período do governo Sarney, apesar das aspirações populares iniciais por melhoras, foi processualmente indicando a complexidade representada pela ameaça de hiperinflação, do forte endividamento externo, recessão e desemprego, todos agravados pelas sucessivas tentativas do controle do processo inflacionário no país pelo governo, o que vinha aumentar a frustração da população com o governo “democrático” instaurado em 1985. Apesar das expectativas otimistas, o contexto social evidenciava que “[...] a habilidade observada no plano político do processo de transição democrática não se verificou

no campo da economia e das políticas sociais. Nestas duas áreas, medidas e planos sucumbiram frente às condições adversas da realidade do curto prazo” (MEDICI, 1991, p. 1).

Desta forma, o que se vivenciou no governo Sarney, em termos sociais, foi uma continuidade quanto à precarização das condições de vida da população, que convivia com a miséria e o desemprego, e, sobretudo, com altas taxas de inflação:

TABELA 2 - TAXA DE INFLAÇÃO MÉDIA ANUAL

Ano	(%)
1985	226
1986	142
1987	225
1988	685
1989	1.320
1990	2.740

Fonte: Cardoso (1994: 194) apud Diniz (1999, p. 120)

Em relação ao desemprego, verificou-se que, no período

[...] entre 1980 e 1990, o número de pessoas economicamente ativas salta de 40 para mais de 53 milhões de pessoas, numa conjuntura onde os empregados sem carteira e os trabalhadores autônomos representam quase 50% desse total. A situação torna-se ainda mais grave, quando se observa que esse movimento de aumento relativo do assalariamento ocorreu somente nas cidades de pequeno e médio porte. (Idem, p. 41).

A instabilidade econômica acompanhou a instabilidade política do governo Sarney, que, em várias tentativas de controle dos índices crescentes de inflação, implantou vários planos de estabilização econômica, assim como o Ministério da Fazenda apresentou um intenso “rodízio” de ministros⁴⁸.

Como um dos ministros da fazenda do governo Sarney, Luiz Carlos Bresser Pereira fez uma síntese dos planos econômicos, implementados no período pesquisado neste trabalho:

⁴⁸ Os ministros que ocuparam a pasta da Fazenda, no período 1979-1989, foram: Mário Henrique Simonsen (16/3/1974 a 15/3/1979); Karlos Heinz Rischbieter (16/3/1979 a 17/1/1980); Ernane Galvêas (18/1/1980 a 14/3/1985); Francisco Oswaldo Neves Dornelles (15/3/1985 a 26/8/1985); Dilson Domingos Funaro (26/8/1985 a 29/4/1987); Luiz Carlos Bresser Gonçalves Pereira (29/4/1987 a 21/12/1987); Maílson Ferreira da Nóbrega (06/1/1988 a 15/3/1990).

O Plano Delfim I (1979), programa populista de direita, que foi, ao mesmo tempo, e contraditoriamente, desenvolvimentista e monetarista, baseado na prefixação da taxa de câmbio – isto é, numa trajetória planejada descendente para a taxa de câmbio. Na ocasião, essa estratégia era popular entre os membros da escola de Chicago. A orientação dada pela taxa de câmbio prefixada pretendia mudar as expectativas e levar os agentes econômicos a corrigir seus preços de acordo com ela. Ao invés disso, a inflação passou de 50% para 100% ao ano, e a dívida externa cresceu de US\$ 40 bilhões para US\$ 60 bilhões em dois anos. Plano altamente ineficiente.

O Plano Delfim II (1981) foi um plano ortodoxo clássico acompanhado de forte recessão. O PIB caiu 3% em 1981, e a inflação permaneceu no patamar de 100% até o final de 1982, revelando sua ineficiência.

O Plano Delfim III (1983) foi um programa ortodoxo monitorado pelo FMI e novamente marcado pela recessão. Dada a natureza inercial da inflação – ignorada por estes três planos – e a maxidesvalorização do cruzeiro em fevereiro de 1983, a inflação dobrou de patamar para 200%, ou cerca de 10% ao mês. No entanto, graças à desvalorização real alcançou-se o equilíbrio do balanço de pagamentos. Esta foi a parte competente do plano.

O Plano Dornelles (abril-junho 1985) foi particularmente ineficiente ao promover o congelamento dos preços das empresas públicas e de alguns setores oligopolistas privados, correspondentes a cerca de 40% do PIB. Esta política, que desequilibrava gravemente os preços relativos, em pouco tempo foi combinada com uma política estritamente monetária executada pelo Banco Central. A inflação caiu de 12% para 7% ao mês por três meses, e então – como se esperava – voltou para o patamar anterior, quando os preços congelados foram finalmente liberados ou corrigidos segundo a inflação.

O Plano Cruzado (março-dezembro 1986) foi um programa heterodoxo baseado num congelamento de preços. Foi bem formulado e recebeu enorme apoio popular, mas foi ineficientemente implementado, perdeu-se pelo populismo e pelo excesso de demanda. A inflação foi de 14% ao mês para quase zero como resultado do congelamento de preços. Em dezembro, quando ficou impossível manter os preços congelados, a inflação explodiu.

O Plano Bresser (junho-dezembro 1987) foi um plano heterodoxo de emergência. Não incluía nem desindexação nem reforma monetária. A taxa de câmbio não foi congelada. Baseava-se num congelamento de preço de curto prazo, provisório e um ajuste fiscal incompleto. À época do plano, os preços relativos estavam profundamente fora de equilíbrio, inclusive a taxa de câmbio. Como era de se esperar, a inflação começou a subir lentamente de novo. O programa deveria ter sido completado com uma correção gradual dos preços públicos (que foi feito) e uma reforma fiscal no final do ano, que deveria preparar um novo e derradeiro congelamento de preços no início de 1988. Por falta de apoio político, o plano não foi adiante.

O Plano Arroz com Feijão (1988) tentou implementar um programa ortodoxo baseado principalmente na utilização das políticas monetária e fiscal. Arroz com Feijão porque indicava uma política convencional em oposição à heterodoxa. Foi ineficiente como plano de estabilização, e o apoio político para o ajuste fiscal não se concretizou. O plano terminou como uma estratégia *muddling-*

through (empurrar com a barriga) devido à má vontade do presidente Sarney em empreender um programa de ajuste fiscal. A inflação, em torno de 14% ao mês em dezembro de 1987, subiu gradualmente, chegando a 30% ao mês no final de 1988.

O Plano Verão (janeiro-junho 1989) utilizou uma abordagem heterodoxa, baseada em congelamento de preços, desindexação e reforma monetária, mas sua ênfase foi nos instrumentos ortodoxos, monetaristas; apoiou-se em uma taxa de juros real extraordinariamente alta (16% em termos reais no primeiro mês). A decisão de adotar uma taxa de juros real extremamente alta apressou o fracasso do plano porque indicava que o Estado estava falido. O plano começou a entrar em colapso em junho de 1989 e levou a economia brasileira ao único episódio hiperinflacionário da sua história (taxa de inflação acima de 50% ao mês) em dezembro (BRESSER PEREIRA, 1996, p. 249-250, grifos nossos).

Dentre os planos de estabilização colocados em prática no governo Sarney, o Plano Cruzado (1986) teve forte impacto econômico, tendo sido implementado em fevereiro de 1986, sob a coordenação do recém-escolhido ministro da Fazenda, Dilson Funaro, em substituição ao ministro Francisco Dornelles.

O Plano Cruzado foi implantado

[...] objetivando combater a inflação sem reduzir a taxa de crescimento econômico. Representado uma ruptura com a orientação ortodoxa prevalecente na fase anterior, o novo plano propunha medidas heterodoxas de estabilização econômica. O ano de 1986 iniciou-se com uma inflação de 400% ao ano, agravando-se o peso da dívida externa, que alcançou a cifra de US\$104 bilhões, o que configurava uma situação particularmente crítica (DINIZ, 1999, p. 58).

De acordo com Assis e Tavares,

O plano cruzado não pretendeu ser a chave mágica para a solução do problema da distribuição de renda nacional. [...] Ao neutralizar a parte inercial da inflação, reprimir as expectativas aceleracionistas e eliminar a correção monetária generalizada, o plano aumentou o grau de visibilidade dos fluxos de renda na economia e permitiu, sobretudo quanto ao setor público, e pela primeira vez depois de anos de absoluto descontrole, a elaboração e execução de orçamentos realistas, que sirvam de fato como instrumento de política econômica. [...] Deu certo na origem, por substituir o que já não prestava, oferecendo uma base mínima de eficácia para uma nova política econômica. Naturalmente, não resolveu, por si, os problemas da economia brasileira. Mas por certo removeu os principais obstáculos para sua solução. É a porta de saída para o caos (1986, p. 122).

Não obstante, em julho do mesmo ano, foi lançado o Plano Cruzadinho, como um “corretivo” para o Plano Cruzado, determinando

[...] a cobrança de empréstimos compulsórios sobre gasolina, álcool e automóveis, criando ainda uma taxa adicional sobre viagens internacionais e câmbio. Os recursos daí advindos seriam depositados no Fundo Nacional de Desenvolvimento, prevendo-se sua aplicação no financiamento de investimentos no setor público em áreas básicas, como energia elétrica, siderurgia, transportes, armazenagem, entre outras. (ASSIS e TAVARES, 1986, p. 71).

Ainda na esteira das tentativas de controle da inflação e da recessão econômica, lançou-se, em novembro de 1986, o Plano Cruzado II, que estabeleceu

[...] um aumento de mais de 100% do IPI cobrado sobre o preço final de automóveis, bebidas alcoólicas e cigarros; e também determinaram-se um aumento de 60% nos preços da gasolina e do álcool e elevações um pouco menores nos preços do açúcar, correios, energia elétrica, telefones e remédios. (Idem, p. 75).

Os confrontos quanto ao direcionamento necessário ao plano econômico, no governo Sarney, se deram, principalmente, no âmbito dos Ministérios da Fazenda e do Planejamento, onde a polarização austeridade *versus* crescimento foi colocada no centro dos debates, com divergências entre os representantes daquelas pastas, Francisco Dornelles e João Sayad, e, ainda antes, na implementação do Plano Cruzado, entre Dilson Funaro e João Sayad (Idem, p. 115).

A incapacidade de obter êxito em soluções para a situação econômico-social cada vez mais grave, no país, corroborou no descrédito político e popular no governo Sarney e dos partidos envolvidos no processo de “transição”, sendo que, “No caso do PMDB, tornou-se visível seu processo de desintegração, com a transferência crescente de alguns de seus quadros para outros partidos, culminando com a dissidência que deu origem à formação de uma nova sigla, o PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira, às vésperas das eleições de 1988)” (Idem, p. 125).

Enquanto permaneceu no contexto político e social a ideia dos “pactos”, amplamente difundida pela classe política, e para a viabilização do governo que se instalara com o advento da “Nova República” colocava-se, naquele contexto, como imprescindível, a necessidade de mudanças institucionais por meio de uma nova Constituição, entendida, por muitos setores sociais, como fator determinante do

retorno à democracia. Como indica Fernandes, a necessidade de uma Constituição é, porém, inerente ao sistema do capital, pois se fundamenta na

[...] existência de divisões na sociedade, as conseqüências de uma desigualdade insuperável dentro da ordem social existente. Por conseguinte, o ordenamento constitui um meio que permite conciliar a desigualdade de riqueza, de cultura e de poder com um mínimo de eqüidade nas relações de classes desiguais ou de cidadãos pertencentes a classes desiguais. Sem o ordenamento constitucional e sua observância, a coexistência das classes se tornaria impossível, porque os conflitos e uma guerra civil manifesta ou latente tornariam qualquer convívio pacífico e regulado inviável. (2007, p. 29).

Assim, como um instrumento que legitimaria o “novo contrato social”, firmado entre as elites no contexto da “Nova República”, a nova Constituição Brasileira de 1988 selaria a transição entre um governo ditatorial e um governo democrático.

Desta forma, as eleições diretas ocorridas na Federação, em 1986, elegeram, além dos governadores dos estados federativos, 487 deputados e 72 senadores que integrariam a Assembleia Nacional Constituinte, instalada oficialmente em fevereiro de 1987 e que seria responsável pela elaboração do novo texto da Constituição brasileira. O PMDB elegeu, naquela ocasião, 22 governadores e a maioria do Congresso, sendo que esta votação significativa

[...] podia ser atribuída em parte à sua imagem ainda viva de partido que lutava contra o governo militar e ao fato de ter deitado raízes ao nível local, enquanto o PDS se tornava cada vez mais fraco. Mas a vitória refletia também a aprovação pelo público do Plano Cruzado, que ele associava ao ministro da Fazenda Funaro, ao PMDB e ao presidente da República, mas não ao presidente do partido. (SKIDMORE, 1988, p. 586).

Os trabalhos da Constituinte, então instalada, após vários embates no nível político, foram divididos em oito comissões, cada uma subdividida em três subcomissões, sob a coordenação geral da chamada Comissão de Sistematização da nova “Carta Magna”.

Deste modo, as oito comissões ficavam assim denominadas: I) Comissão da soberania e dos direitos e garantias do homem e da mulher; II) Comissão da organização do Estado; III) Comissão da organização dos poderes e sistema de governo; IV) Comissão da organização eleitoral, partidária e garantia das instituições; V) Comissão do sistema tributário, orçamento e finanças; VI) Comissão

da ordem econômica; VII) Comissão da ordem social; VIII) Comissão da família, da educação, cultura e esportes, da ciência e tecnologia e da comunicação.

O andamento dos trabalhos de redação do documento constitucional explicitou as contradições e divergências de múltiplos interesses quanto a seu conteúdo, com pressões das forças conservadoras nacionais, muitas das quais representantes do governo, através de articulações políticas intencionadas em desestabilizar o avanço das demandas populares, as quais poderiam ser contempladas na nova Constituição.

O advento do chamado “Centrão” significou um destes momentos de pressão por parte da burguesia modernizante, representada por muitos políticos da Constituinte. Tendo origem no âmbito da Assembleia Nacional Constituinte, o “Centrão” representava “uma composição suprapartidária de caráter manifestadamente conservador e em conflito com os rumos que a Comissão de Sistematização vinha imprimindo à elaboração do novo texto constitucional, consoante as normas regimentais vigentes” (BONAVIDES e ANDRADE, 2003, p. 464).

Utilizando-se do discurso de inadequação do regimento da Constituinte, inferindo que este não contemplava a vontade da “maioria” do povo brasileiro, ali representada pelos políticos constituintes, o chamado “Centrão” pretendia alterações no texto ainda em construção pela Comissão de Sistematização, numa tática de barrar reivindicações sociais a serem incorporadas no texto final da Constituição.

Apesar de ter desempenhado influências na votação de várias emendas, o “Centrão” foi derrotado na votação de um dos capítulos da nova Constituição ainda em andamento, mostrando, assim,

[...] que a coesão do sobredito movimento parlamentar não era tão sólida nem tão inabalável quanto de princípio se supunha. [...] Trazia ele em si mesmo, na heterogeneidade de seus componentes, o germe da desagregação. (Idem, p. 466).

Outro momento de pressão aos trabalhos da Constituinte, que até então indicavam a incorporação de pontos tidos como avanços sociais, se deu por parte do próprio presidente da “Nova República”, José Sarney. Evidenciando nova tentativa de direcionamento do conteúdo da Constituição, o presidente da República, utilizando-se da mídia em cadeia nacional falava sobre a ingovernabilidade que se

estabeleceria no país “[...] caso se mantivesse, sem alteração, o texto aprovado no primeiro turno, o qual, segundo ele, acarretaria ao Tesouro ônus insuportável” (Idem, p. 469), o que evidenciava que as demandas sociais continuavam recebendo ataques dos interesses conservadores, antes mesmo de estarem garantidas na redação final da carta constitucional.

Tais ataques foram, porém, respondidos pelo presidente da Constituinte, o deputado Ulysses Guimarães, em discurso no qual chamou a nova Constituição em curso de “Constituição Cidadã”, assegurando, também em rede nacional, que “[...] a governabilidade está no social. A fome, a miséria, a ignorância, a doença inassistida são ingovernáveis. A injustiça social é a negação do governo e a condenação do governo” (Idem, p. 470).

Desta forma, no tempo em que perdurou, a Assembleia Nacional Constituinte foi palco de interesses de classe dos mais diversos, sendo que

[...] o texto definitivo da nova Carta, com 245 artigos no corpo permanente e 70 no Ato das Disposições Transitórias, foi votado em plenário pela Assembléia Nacional Constituinte na memorável tarde de 22 de setembro de 1988, por 474 votos a favor, 15 contra e seis abstenções. (Idem, p. 472).

A versão final da Constituição brasileira foi promulgada em 5 de outubro de 1988, depois de 61.020 emendas apresentadas pelos políticos constituintes e mais 122 emendas populares.

A representação da burguesia modernizante na Constituinte se deu de maneira intensa, sendo que:

Segundo dados divulgados à época, em contraposição a uma reduzida representação dos interesses ligados à classe trabalhadora (de 3 a 12%, de acordo com os principais levantamentos realizados), os constituintes que exerciam atividades empresariais constituíam 32% da representação parlamentar, elevando-se esta proporção para 45,25% se considerados os deputados com claros vínculos com o setor, apesar de não serem empresários. (DINIZ, 1999, p. 94-95).

A prática de *lobby*⁴⁹ também foi muito presente nos trabalhos da elaboração da Constituição de 1988, principalmente no espaço de reivindicações aberto pela Assembleia Nacional Constituinte, de forma que

Na Nova República, as lideranças empresariais utilizariam os canais partidários, candidatando-se a cargos executivos e legislativos, prontos a ocupar os espaços disponíveis e a ampliar seus recursos de poder. Observou-se ainda a generalização da prática do *lobby* empresarial, que veio a se consagrar como uma modalidade rotineira de pressão. Durante o Congresso Constituinte, esse estilo de atuação pela via do *lobby* passou a ocupar espaço cada vez maior, em função não só da importância assumida pela atividade parlamentar, mas também do fechamento crescente das arenas de representação corporativa na burocracia governamental. (Idem, p. 106).

Assim, questões polêmicas que se encontravam no processo de incorporar-se ou não ao texto da Constituição de 1988 sofreram pressões de movimentos conservadores criados para a defesa de seus interesses de classe, como foi o caso da UDR - União Democrática Ruralista⁵⁰, mobilizadora da burguesia latifundiária do país na defesa da propriedade privada, tratando-se “[...] de uma aliança de proprietários rurais que resolveram se organizar para defender seus interesses contra as invasões de terras e outras atividades dos proponentes da reforma agrária” (SKIDMORE, 1988, p. 510).

No ponto relacionado à reforma agrária, as pressões por parte da classe latifundiária do país surtiram efeitos na elaboração do texto da nova Constituição, de maneira que

[...] prevaleceram no texto as posições politicamente amparadas pela força e mobilização da UDR (União Democrática Rural), o braço conservador e reacionário da lavoura, em cujas hostes militam grandes e médios proprietários de terras, fanaticamente respeitosos de todo processo reformista instaurado pelo Governo e de que tem sido órgão executivo o Ministério da Reforma Agrária”. (BONAVIDES e ANDRADE, 2003, p. 497).

⁴⁹ Lodi (1986, p. 10) aponta várias conceitualizações para o termo *lobby*, dentre as quais: “ação de influenciar junto ao tomador de decisão na esfera do poder público”; “atuação persuasora sobre o poder público”; “mecanismo de pressão ou de representação do interesse junto ao poder”.

⁵⁰ Segundo Skidmore, a UDR foi “[...] fundada em 1985 e dirigida por um jovem médico, sobrinho de um lendário ‘coronel’ de Goiás” (1988, p. 510).

Vários outros pontos foram tema de discussões e de disputas no processo constituinte, muitos dos quais foram contemplados no texto constitucional⁵¹. Numa análise de alguns destes pontos, Fagnani indica a incorporação, na Constituição de 1988, de algumas bandeiras, as quais fizeram parte dos embates políticos e sociais, como, por exemplo: a reforma tributária e descentralização; direitos trabalhistas e sindicais; seguridade social e orçamento da seguridade social; direitos educacionais; reforma urbana e indefinições nas políticas urbanas (2005, p. 241).

As forças conservadoras presentes no trabalho de elaboração do texto constitucional, após a promulgação da Constituição de 1988, continuaram a atacar, sobretudo, os direitos sociais incorporados à Lei, como produto das demandas sociais históricas, as quais vinham se acumulando nas conjunturas de crise anteriores.

De acordo com Fagnani, foram várias as investidas das formas conservadoras nacionais, em relação às conquistas sociais presentes no texto constitucional, sendo que o referido autor aponta três momentos principais de tentativa de desmonte, após a promulgação da Constituição de 1988:

Em meados de 1988, a área econômica do governo deflagrou duas estratégias sucessivas e complementares. A primeira, conhecida como "operação desmonte", visava a ajustar as finanças públicas às mudanças do texto constitucional. Implementada na elaboração da proposta orçamentária para 1989, consistiu em suprimir despesas de uma infinidade de programas até então de responsabilidade da União, afetando, especialmente, a área social. A segunda, conhecida como "operação rescaldo", era complementar à anterior e visava a desativar estruturas burocráticas federais. Seu objetivo era reformar a administração federal extinguindo estruturas burocráticas. Essa estratégia foi implementada no bojo do "Plano Verão", última explicitada tentativa de estabilização econômica, em janeiro de 1989. A terceira manobra das forças conservadoras visando a impedir a consumação dos novos direitos constitucionais deu-se no crepúsculo do governo Sarney. O ardil refletia bem claramente o modo de agir da velha base política da ditadura, ainda bem ativo, e que, impunemente, prosseguiu descumprindo a Constituição da República recém-promulgada. Agora, o objetivo era desfigurar ou retardar a efetivação dos novos direitos constitucionais na etapa da regulamentação complementar, entre outubro de 1988 e março de 1990. (2005, p. 355-363).

⁵¹ Sobre o tema da educação na Constituição de 1988, e nas demais constituições brasileiras, verificar, dentre outros, FÁVERO (1996).

A instabilidade política e econômica perdurou durante o governo Sarney, que, na tentativa de superar a crise instaurada, promovia alterações no seu ministério e mudanças nos rumos econômicos, utilizando-se de planos de estabilização que não conseguiram conter o agravamento dos aspectos econômicos, refletidos nos aspectos sociais.

Esta incapacidade do governo Sarney em contornar os problemas econômicos (inflação alta, baixo crescimento, etc.), aliada à instabilidade política acirrada pelo descrédito popular, foi promovendo o contexto de sucessão de seu governo, com as eleições diretas (depois de mais de vinte anos) previstas para 1989.

Conforme Diniz (1999, p. 130), nas articulações políticas em composição no final dos anos de 1980, e na necessidade de alternativas de solução da crise generalizada no país, surgiram, de modo geral, a ênfase em duas propostas: “o caminho da social democracia e o modelo neoliberal”, marcadas, segundo a autora, pela ausência de nitidez nos projetos políticos apresentados ao eleitorado da época.

Sob o discurso de rompimento com o “velho” (governo Sarney) e auxiliado pela mídia representante das burguesias modernizantes do país, Fernando Collor de Melo surgiu como forte candidato à sucessão de Sarney, apresentando-se como aquele capaz de acabar com os “marajás” da política nacional, apontando na figura desses “marajás” um dos principais problemas da crise nacional. Assim, “Em nítido contraste com os demais, o candidato Collor reforçou o apelo do líder solitário, sem conexões com o esquema político existente e sem ligações com os poderosos” (DINIZ, 1999, p. 133). Essa solidão expressaria a marca de sua audácia e do caráter drástico de seu rompimento com o passado.

A aceitação popular de uma imagem de defensor solitário dos interesses do povo, somada ao receio das elites econômicas pelo avanço de seu adversário Luiz Inácio Lula da Silva, rendeu a Collor o apoio financeiro destas mesmas elites conservadoras, proporcionando sua vitória em segundo turno nas eleições de 1989.

Durante sua campanha no segundo turno, Collor se dirigia à “questão social” na premência de adotar, se eleito, políticas redistributivas, sob forte apelo de mobilização aos “descamisados”, termo por ele usado na descrição da parcela mais desamparada socialmente, “injustiçada” pela classe dos poderosos, à qual dizia certamente não pertencer, e sim, ao contrário, dizia combatê-la.

Embora não seja nosso objeto de estudo, é preciso considerar que o que se vivenciou após esta vitória foi a implementação de um processo às “avessas” do propalado combate à corrupção no país, e que teve seu projeto “salvacionista” interrompido por um *impeachment* em 1992.

Diante da efervescência política e social que caracterizou os anos da “transição”, intensificou-se, também, o debate no campo educacional. O capítulo que segue tem a finalidade de apresentar um mapeamento das principais tendências que se fizeram presentes nesse debate, para que, no último capítulo deste estudo, quando analisaremos os Planos e Mensagens presidenciais elaborados entre os anos de 1979 e 1989, possamos averiguar se este debate influenciou, e em que medida, as políticas educacionais implementadas no período.

CAPÍTULO III

O PENSAMENTO EDUCACIONAL NO PERÍODO DE 1979 A 1989

3.1 - Principais Tendências do Período

O período que vai do final da década de 1970 e toda a década de 1980 contextualizou intensos debates nos vários âmbitos da vida política e social do país. Questões como direitos sociais, tipos de regime político, modelos de projetos societários, dentre outras, foram colocadas sob a efervescência social, típica de momentos de “transição”.

Dentre as várias discussões ocorridas no contexto da “abertura” política, a da educação também ocupou espaço no período, produzindo convergências e confrontos ideológicos, os quais se somaram ao pensamento educacional engendrado historicamente no país⁵², e que, no momento da “transição”, enfatizou os debates acerca da escola.

A “transição” e toda sua “efervescência” engendraram, assim, um período fértil quanto à diversidade de posições defendidas para a área educacional e, na esteira da discussão sobre sua função e limites sociais, a educação novamente é colocada em pauta, assim como que tipo de homem e de sociedade pode formar⁵³.

Dada a amplitude do debate educacional suscitado na passagem da ditadura para a “Nova República”, contido em várias obras, artigos, ensaios, etc., e que discutiam questões variadas, como, por exemplo, a democratização da escola, sua privatização, sua laicidade, dentre outras, coloca-se como tarefa complexa traçar um panorama das questões e das posições que circulavam naquele período.

Desta forma, embora pretendamos, neste capítulo, fazer uma súmula do pensamento educacional que se configurou entre os anos de 1979 e 1989, reconhecemos a complexidade deste estudo, e temos clareza dos limites do panorama que ora apresentamos, ficando a indicação para que, quem sabe, em

⁵² Compreendemos, assim como Xavier (1992), que o pensamento educacional vivenciado no país na década de 1980 foi produzido historicamente, não sendo originado nesta década, mas engendrado já a partir das primeiras políticas públicas de educação no Brasil, nas décadas de 1920 e 1930.

⁵³ A criação de várias instituições representativas do campo educacional, no momento histórico da “transição”, exemplifica a intensificação de discussões sobre educação. No período, foram criadas, por exemplo: a ANPED - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (1978) e a ANDE - Associação Nacional de Educação (1979), além da implementação de espaços de debate, como a I CBE - Conferência Brasileira de Educação (1980).

estudos futuros, possamos analisar e abordar, de forma mais ampla, o pensamento educacional brasileiro.

Entendemos que a identificação e a definição das principais questões que ocuparam o pensamento educacional daquele período, o qual foi constituído historicamente, nos possibilita fazer mediações para o exame dos Planos de Governo e Mensagens Presidenciais, mesmo que de forma breve, tendo em vista investigar quais foram as proposições para as políticas educacionais elaboradas ao longo do período da “transição”, favorecendo a compreensão de em que medida o debate educacional foi incorporado nestas políticas educacionais.

Na relação intrínseca com o movimento da passagem do governo ditatorial ao democrático no Brasil (portanto, o período de “democratização” da sociedade brasileira), foram engendradas posições teóricas no âmbito educacional, posições as quais se mostraram, muitas vezes, como divergentes, e configuraram, processualmente, o que caracteriza as expressões teóricas difundidas dentro, e também fora, do meio acadêmico.

Para sistematizar e sintetizar as principais questões referentes à educação, de 1979 a 1989, e que constituíram o pensamento educacional do período, nós o dividiremos em tendências, de acordo com Xavier (1992), partindo da compreensão de que estas tendências, grosso modo, explicitavam as principais visões que abarcavam a função da escola, bem como seus limites na construção de um projeto societário, em implementação no contexto da derrocada do regime ditatorial no Brasil⁵⁴.

Nessa direção, no bojo de uma primeira tendência presente no debate educacional daquele período, há a defesa de uma visão teórica “histórico-crítica”. Dentre os principais teóricos representantes desta tendência, encontram-se

⁵⁴ Embora autores como, por exemplo, Maurício Tragtenberg, que, inspirado pelo “pensamento libertário” ou “anarquista”, enfatizava os aspectos da gestão escolar, com críticas à ordem hierárquica de poder inerente ao sistema de ensino, e Florestan Fernandes, integrando uma corrente de cunho “socialista” ou “marxista”, também tenham tido repercussão no debate posto no campo educacional do período que estamos analisando, optamos por tratar aqui apenas das tendências que são produzidas no interior do pensamento educacional brasileiro. A respeito do pensamento de Tragtenberg sobre a educação, sugerimos a leitura dos seguintes textos: “A Escola como Organização Complexa”, “Burocracia e Ideologia”, e “Relações de Poder na Escola”. No que se refere ao tratamento de Florestan Fernandes sobre a questão educacional, sugerimos a leitura de: “Educação e Sociedade no Brasil” e “O Desafio Educacional no Brasil”.

Dermeval Saviani e Carlos Roberto Jamil Cury⁵⁵, fundamentados, sobretudo, em George Snyders⁵⁶, pensador marxista.

Esta tendência é produzida a partir do questionamento da função “reprodutivista” que outras concepções pedagógicas apresentariam, tecendo a elas fortes críticas. As três principais concepções “reprodutivistas” são, para a tendência “histórico-crítica”: teoria do sistema de ensino enquanto violência simbólica (Bourdieu-Passeron); teoria da escola enquanto aparelho ideológico de Estado (Althusser); teoria da escola dualista (Baudelot-Establet) (SAVIANI, 1982, p. 59).

A tendência “histórico-crítica” encontrou (e ainda encontra) grande disseminação no meio acadêmico, sobretudo, a partir do final da década de 1970, ao apontar a importância da instrumentalização do aluno através da apropriação dos conhecimentos científicos, para intervenções transformadoras na sociedade.

Não descarta, deste modo, a educação formal, bem como vê a necessidade da continuidade da implementação desta educação pelo Estado, porém, de forma a empreender uma transformação social. Igualmente não desconsidera as interferências sociais na construção da educação formal, bem como a função de controle social que pode assumir. Indica, porém, a educação formal ao mesmo tempo como determinada e determinante pelas práticas sociais. Assim,

Como atividade mediadora, a educação se situa face às demais manifestações sociais em termos de ação recíproca. A fim de determinar o tipo de ação exercida pela educação sobre diferentes setores da sociedade, bem como o tipo de ação que sofre das demais forças sociais é preciso, para cada sociedade, examinar as manifestações fundamentais e derivadas, as contradições principais e secundárias. (SAVIANI, 1978, p. 50).

A teoria “histórico-crítica” questiona o papel da educação como mero instrumento reprodutor das relações de dominação social e afirma que, se compreendida somente em sua função reprodutora das relações sociais,

[...] a educação perfaz de tal forma a dominação que torna, como diria Snyders a respeito de Baudelot-Stablet, inútil a luta de classes. O enquadramento da luta nos ditames dominantes, seja por exclusão dos subalternos da escola, seja por cooptação dos que ascendem,

⁵⁵ São também representantes da teoria “histórico-crítica”, dentre outros: LIBÂNEO (1983, 1986), LUCKESI (1986), RIBEIRO (1987), RODRIGUES (1983).

⁵⁶ Dentre outras obras deste autor, ver: “Escola, Classe e Luta de Classes”.

torna quase inevitável sua diluição. O papel mediador da escola tem mão única: de cima para baixo. (CURY, 1981, p. 158).

Ao fazer a crítica a esse entendimento de “mão única”, presente na tendência reprodutivista, e ao postular o uso da categoria da contradição na análise da função social da escola, a tendência “histórico-crítica” indica a “mão-dupla” presente nesta função: ao mesmo tempo em que reproduz as relações de exploração capitalistas, a educação possibilita a superação destas relações, de modo que,

Na verdade, deve haver algo na educação (seria ela um fato e um sinal de reapropriação paulatina do saber por parte dos grupos subalternos?) que a torna por assim dizer oportuna/inoportuna, salvação/perda. Se tantas vezes se proclamou o papel messiânico da educação, como fonte redentora dos males sociais e culturais de um país, por que tanto tempo têm levado os grupos dominantes a disseminar uma tão útil aliada, uma tão fiel assessora do sistema de dominação? Por que será já Adam Smith fala em disseminar a educação, desde que em doses “prudentemente homeopáticas”? Qual seria a “inoportunidade” de uma “serva” tão fiel ao sistema? (Idem, p. 158).

Foi crescendo processualmente, na tendência “histórico-crítica”, a influência do pensamento de Antonio Gramsci, e, a partir da leitura e interpretação de suas obras, encaminhou-se, naquele período, a defesa da ideia de que a cultura da elite era fundamental para “esclarecer” o povo, sendo necessário partilhar com o povo esta “cultura universal”, que seria aquela que lhe daria instrumentos de luta, para sua emancipação social.

A aquisição da cultura universal pela classe trabalhadora, produtora desta mesma cultura, mas expropriada dela pela concentração do poder das classes dominantes, explicitava, nessa perspectiva, uma das contradições da escola. De acordo com a tendência “histórico-crítica”, a classe trabalhadora, de posse da cultura universal, pode emancipar-se socialmente, superando a dominação da classe burguesa e, inclusive com esta, “brigar em pé de igualdade”.

De acordo com Cury, a educação apresenta-se como instrumento alternativo na superação da ordem estabelecida. Esse autor afirma, em artigo do início da década de 1980, que,

Hoje, passado o momento enfático da negação, há que aprofundar os caminhos da negação da negação, isto é, uma afirmação qualitativamente superior da educação na realidade brasileira, sem

esquecer os mecanismos pelos quais os “donos do poder” pretendem se perpetuar e manter a situação vigente. E, sem dúvida, esses caminhos da negação da negação nascem das perspectivas que a prática social dos grupos subalternos vem sugerindo. (1981, p. 163).

Ao tecer críticas à “pedagogia da existência”, praticada pela Escola Nova⁵⁷, os representantes da tendência “histórico-crítica” buscam resgatar a importância da “pedagogia da essência”⁵⁸, pelo entendimento de seu caráter revolucionário, sendo a “pedagogia da existência” (Escola Nova) aquela responsável pelo caráter reacionário da educação, para a classe trabalhadora.

A disseminação das ideias escolanovistas no Brasil, no momento de sua penetração e difusão (nos anos de 1930 a 1950, aproximadamente) teria pretendido a democratização da educação formal, com a luta pela sua extensão a toda população. Ocorrem porém, que, ao passo que se buscava o atendimento universal, a escola foi sendo esvaziada de conteúdo, o que fundamentaria a ideia contida na tendência “histórico-crítica” de que, “Quando mais se falou em democracia no interior da escola, menos democrática foi a escola, e, quando menos se falou em democracia, mais a escola esteve articulada com a construção de uma ordem democrática” (SAVIANI, 1981, p. 23).

Apresentando-se como transformadora, a tendência “histórico-crítica” foi amplamente divulgada e aceita no campo educacional daquele período (e ainda hoje). Esta aceitação articula-se, dentre outros fatores, pela contestação do aspecto reprodutor da educação formal, pela defesa da superação da dualidade do ensino (escola para pobres/ricos), e, sobretudo, pelo combate às ações autoritárias do regime militar, em sua utilização da escola como forma de controle social, fazendo a defesa da democracia, através do acesso à escola. De acordo com Saviani,

⁵⁷ O escolanovismo contribuiu para a disseminação e implantação da ideologia liberal no Brasil, e “[...] o escolanovismo, que fundava seus princípios no liberal-pragmatismo, incorporou e conservou vivas as concepções educacionais herdadas do liberalismo ‘positivizado’ do final do século” (XAVIER, 1992, p. 228). Ver, também, sobre a contribuição da escola para a implantação do pensamento liberal, no Brasil, XAVIER (1991).

⁵⁸ Para Saviani, a “pedagogia da essência” colocada em prática pela Escola Tradicional, mesmo ao longo do tempo “[...] não deixa de ter um papel revolucionário, pois, ao defender a igualdade essencial entre os homens continua sendo uma bandeira que caminha na direção da eliminação daqueles privilégios que impedem a realização de parcela considerável dos homens. Entretanto, neste momento, não é a burguesia que assume o papel revolucionário, como assumira no início dos tempos modernos. Nesse momento, a classe revolucionária é outra: não é mais a burguesia, é exatamente aquela classe que a burguesia explora” (1981, p. 26).

A pedagogia revolucionária é crítica. E por ser crítica, sabe-se condicionada. Longe de entender a educação como determinante principal das transformações sociais, reconhece ser ela elemento secundário e determinado. Entretanto, longe de pensar, como o faz a concepção crítico-reprodutivista, que a educação é determinada unidirecionalmente pela estrutura social dissolvendo-se a sua especificidade, entende que a educação se relaciona dialeticamente com a sociedade. Nesse sentido, ainda que elemento determinado, não deixa de influenciar o elemento determinante. Ainda que secundário, nem por isso deixa de ser instrumento importante e por vezes decisivo no processo de transformação da sociedade. (Idem, p. 58-59).

A luta pela igualdade de oportunidades (igualdade formal), segundo a tendência “histórico-crítica”, coloca a escola como o espaço privilegiado de instrumentalização das camadas subalternas da população, por meio da aquisição do saber científico, possibilitando, desta forma, a extensão da luta pela igualdade real, ou seja, a igualdade de acesso aos bens materiais produzidos pela sociedade. Desta forma,

[...] o acesso das camadas trabalhadoras à escola implica a pressão no sentido de que a igualdade formal (“todos são iguais perante a lei”) própria da sociedade contratual instaurada com a revolução burguesa se transforme em igualdade real. Nesse sentido, a importância da transmissão de conhecimentos, de conteúdos culturais, marca distintiva da pedagogia da essência, não perde seu caráter revolucionário. A pressão em direção à igualdade real implica a igualdade de acesso ao saber, portanto, a distribuição igualitária dos conhecimentos disponíveis. (Idem, p. 59).

A valorização da escola se apresenta, para a tendência “histórico-crítica”, como necessária para o atendimento dos interesses populares, para a “passagem da desigualdade à igualdade”. E, nesta tarefa, o professor, como o sujeito responsável pela transmissão dos conhecimentos científicos ao aluno, deve compreender “os vínculos da sua prática com a prática social global”.

Ao defender a existência da educação formal, bem como sua articulação à transformação social, a tendência “histórico-crítica” evidencia a função da escola na “socialização do saber sistematizado” pela humanidade. E a necessidade da existência da escola na sociedade, fundamenta-se, assim, na “[...] apropriação do conhecimento sistematizado por parte das novas gerações” (SAVIANI, 1984, p. 9).

Para que a apropriação deste saber sistematizado através da escola se faça possível, exige-se que a escola instrumentalize o aluno com a leitura e a escrita, o

ensine a contar, e possibilite a ele a apropriação dos rudimentos das ciências naturais e das ciências sociais, não podendo a escola fugir desta sua principal função social: a transmissão do conhecimento sistematizado aos alunos que nela adentram.

Assim, a democratização social se faz, de acordo com a tendência “histórico-crítica”, por meio da escola, pois esta tendência do pensamento educacional brasileiro compreende que

A democratização da sociedade passa também pela democratização da cultura. E não há democratização da cultura sem acesso aos meios de expressão cultural e apropriação dos conteúdos culturais básicos. E sem a mediação da escola dificilmente se chega à apropriação das formas e conteúdos que configuram o saber sistematizado. Para que a escola realize essa mediação importa, fundamentalmente, concentrar-se no essencial e vencer as pressões das mais diferentes ordens que insistem em colocar o acessório em primeiro plano, deslocando para um lugar secundário aquilo que é principal. Ora, o essencial, a nível da escola elementar, é a socialização do saber elaborado. Este é o fim a atingir. (Idem, p. 13).

Ao fazer referência a uma “desintegração cultural brasileira”⁵⁹, Saviani indica a contribuição que a educação formal pode oferecer na superação desta “desintegração”, que, segundo o autor, tem origem no fato de que “As conquistas culturais resultam de toda a sociedade, mas grande parte não participa dessas conquistas, o que significa dizer: grande parte participa da produção da cultura, mas não participa de sua fruição” (Idem, p. 53).

Contrapondo-se, então, a perspectivas que, ao indicar o caráter reprodutivista da escola, a tomariam como desnecessária, a tendência histórico-crítica aponta que a educação formal teria a função de ser um “instrumento de fortalecimento dos laços da sociedade”, pois, “[...] constatada a precariedade dos instrumentos de participação cultural, será sensato nos darmos ao luxo de dispensar a escola que, bem ou mal, é um desses instrumentos?” (Idem, p. 55).

Reforçando a função transformadora que a educação pode assumir na sociedade, Saviani indica que:

⁵⁹ Neste mesmo artigo, Saviani conceitualiza a cultura como “[...] o processo pelo qual o homem transforma a natureza, bem como os resultados dessa transformação. No processo de autoproduzir-se, o homem produz, simultaneamente e em ação recíproca, a cultura” (1978, p. 52).

[...] face ao quadro da desintegração cultural brasileira, a educação desempenhará o papel de reforçamento dos laços sociais na medida em que for capaz de sistematizar a tendência à inovação, solicitando deliberadamente o poder criador do homem. E ela só poderá fazer isso voltando-se para as formas de convivência que se desenvolvem no seio dos diversos grupos sociais estimulando-os na sua originalidade e promovendo o intercâmbio entre eles a partir dos elos que, embora tênues, os unem entre si num mesmo todo social. (Idem, p. 61).

Assim, as questões e posições verificadas pela tendência “histórico-crítica”, a partir de seus principais representantes, indicam a escola como espaço de contribuições para transformações na sociedade capitalista, mesmo esta escola fazendo parte das práticas sociais que determinam esta mesma sociedade. Os conteúdos científicos apropriados na escola pela classe trabalhadora propiciariam, a esta última, um arcabouço de instrumentos culturais fundamentais para mudar a condições de exploração em que se encontram.

Ainda no âmbito da primeira tendência do pensamento educacional brasileiro, verifica-se uma corrente crítica à teoria “histórico-crítica”, que faz questionamentos, principalmente, ao papel transformador da escola numa sociedade capitalista. Dentre os principais representantes desta corrente crítica, encontra-se Luis Antonio Cunha, cuja fundamentação teórica pauta-se, dentre outros teóricos, nos pensadores marxistas Bourdieu e Passeron⁶⁰.

As críticas tecidas à teoria “histórico-crítica” direcionam-se no sentido de apontar os limites da escola numa sociedade de classes, apontando sobretudo sua função de justificar e de reproduzir as desigualdades sociais por meio da escolarização. Esta corrente crítica não descarta totalmente, porém, a importância da escola para a sociedade, mas confronta com as visões que exacerbam a função social transformadora da escola no capitalismo.

Cautelosa em relação a este “poder” da educação numa sociedade de classes e questionando a utilização da escolarização como justificativa dos êxitos individuais numa sociedade desigual como a capitalista, a corrente crítica da teoria “histórico-crítica” também questiona a educação oficial, implementada pelo Estado, por seu uso ideológico na justificativa e na secundarização dos problemas sociais, inerentes à estrutura social vigente.

⁶⁰ Dentre as obras destes autores, “A Reprodução” trouxe grandes influências para o campo educacional, principalmente no período de “transição”.

Ao criticar o uso ideológico da escola formal no reforço das desigualdades sociais, esta corrente colocava em questão a ênfase da educação para o desenvolvimento do país, de maneira a

[...] travar um combate ideológico dentro do próprio campo definido pela ideologia oficial que estava tratando a educação “como a luz capaz de iluminar toda uma imensa “região” da vida social deixada sombria pelo desenvolvimento “econômico”. É como se o desenvolvimento “econômico” não tivesse as repercussões “sociais” esperadas como seu resultado automático. (CUNHA, 1981, p. 124).

A corrente crítica da teoria “histórico-crítica” ganhou expressividade no campo educacional sobretudo na década de 1970, época em que a repressão ditatorial do país reforçava o caráter classista do Estado por meio do autoritarismo, levando as forças contrárias ao regime a um embate direto, inclusive via lutas armadas, ou induzia, por outro lado, a um desânimo conformista, dadas as dificuldades de mudanças sociais (Idem, p. 125).

O caráter conservador da ditadura no Brasil, principalmente nos momentos de maior repressão (final da década de 1960 e início da década de 1970), reforçava a escola como “instrumento exclusivo das classes dominantes”, função novamente retomada no contexto da “abertura” política, no início dos anos de 1980, através da “valorização” da escola como meio de acesso à democracia “plena”, por meio do acesso à cultura universal, o que, de certa forma, remetia ao pensamento da teoria “histórico-crítica”. Cunha chama a atenção para este fato, ao indicar que

Não podemos nos esquecer da crise do “milagre brasileiro”, da divisão das classes dominantes e dos esquemas militares de sustentação da ditadura, da ascensão dos movimentos pelas liberdades democráticas, pela anistia, pela Constituinte. Os partidos políticos que defendiam o confronto armado imediato reformularam suas linhas e engrossaram a luta pela construção da democracia, estabelecendo alianças com setores liberais das camadas médias e até mesmo da burguesia. O Estado, por sua vez, passou a desenvolver as estratégias da “distensão”, de Geisel, e da “abertura”, de Figueiredo. É esse novo contexto político que permite ler Gramsci e entendê-lo quando diz que, para exercer a hegemonia, a classe dominante não pode deixar de incorporar reivindicações populares. (Idem, p. 128).

Assim, a efervescência social da “transição” trouxe novamente à tona a questão da função social da escola e, ao enfatizá-la como necessária para

mudanças sociais, caracterizava o que Cury, ao tecer críticas a Cunha, indicava como a “negação da negação”. Desta forma, no bojo da crítica à teoria “histórico-crítica”, se a escola era negada por sua vinculação ao controle social pelo Estado, no período de “abertura” política no país ela novamente retorna, segundo a crítica feita por Cunha, na pauta do debate educacional, como instrumento capaz de promover outro tipo de sociedade.

Esta nova ênfase ao que a escola poderia fazer em direção a alterações sociais levava, naquele momento histórico (e quem sabe ainda hoje), ao risco de reforçar o discurso do mito da ascensão social por meio da escola. Cunha afirma, a este respeito, que, “[...] para não ficarmos numa ‘dialética das idéias’ e, sim, na ‘dialética do concreto’, é preciso ligar cada momento desse processo às condições objetivas que levaram à negação e às que, atualmente, permitem negar a negação” (Idem, p. 128).

Na análise de Cunha, a substituição do autoritarismo pela democracia, no contexto da “redemocratização” da sociedade brasileira, serviu de pano de fundo para esta “negação da negação” da escola, criando condições para a revalorização da educação no rumo de um projeto societário para o país. Esta “negação da negação” da escola era, portanto, criticada por Cunha.

Entendemos que este movimento em prol da escola lembra muito o “entusiasmo pedagógico” dos anos de 1930 no Brasil, quando o movimento escolanovista, encabeçado por educadores “progressistas”, ganhou ênfase na sociedade, prescrevendo a “reforma da sociedade pela reforma do homem”⁶¹.

Ao colocar em dúvida as possibilidades transformadoras da escola na sociedade capitalista, a corrente crítica da teoria “histórico-crítica” também evidencia a diversidade de compreensões, por parte de muitos educadores, quanto às limitações e às alternativas contidas na função social da escola:

A heterogeneidade das classes trabalhadoras e dos próprios professores, em termos objetivos e subjetivos, é tamanha que não tenho receio de afirmar que, para a grande maioria, o valor positivo

⁶¹ Surgido no advento do escolanovismo no Brasil, o “entusiasmo pedagógico” representou “[...] a crença de que, pela multiplicação das instituições escolares, da disseminação da educação escolar, será possível incorporar grandes camadas da população na senda do progresso nacional”. Já o “otimismo pedagógico” explicitava “[...] a crença de que determinadas formulações doutrinárias sobre a escolarização indicam o caminho para a verdadeira formação do novo homem brasileiro (escolanovismo)” (NAGLE, 2001, p.134). Sobre a Escola Nova, e sua contribuição para a formação da ideologia liberal no Brasil, ver também XAVIER (1991).

atribuído à escola resulta mais da inculcação da ideologia dominante do que de um intuito consciente e deliberado de reapropriação do saber que ajudaram, de alguma maneira, a produzir; ou do discernimento do que é válido do que não o é na prática escolar cotidiana. (Idem, p. 131).

De acordo com Cunha (1980), a formação dos professores explicita duas metodologias: uma subjetivista, e outra, objetivista. Tais metodologias definiam o papel que a educação formal assumia para os educadores, que, formados a partir de pressupostos de uma ou outra destas metodologias, poderiam reproduzir a valorização da escola, ou o seu contrário.

A metodologia subjetivista é caracterizada, segundo Cunha, por dois estereótipos: o elitismo ingênuo, e o elitismo revolucionário.

Para o elitismo ingênuo, “[...] uma elite de educadores percebe a maneira de como devem ser educados os formadores de homens que vão transformar as circunstâncias” (CUNHA, 1980, p. 42), porém, de forma reformista, uma vez que há a intenção de questionar somente as mazelas do capitalismo, e não sua estrutura.

A atuação nas circunstâncias sociais seria feita por meio da formação dos educadores, e, a partir deles, poderia se reconstruir a sociedade através da escola, de modo a atenuar os males sociais causados pelo modo de produção capitalista. No elitismo ingênuo, parte-se do pressuposto de que é possível eliminar os conflitos da sociedade capitalista tornando-a mais “harmônica”.

Ainda de acordo com a metodologia subjetivista de formação dos professores, encontra-se o elitismo revolucionário:

[...] como o povo não tem, supostamente, ciência da sua exploração, um grupo pretende iluminá-lo, inculcando-lhe uma consciência que ele não tem e que ele não pode desenvolver espontaneamente. [...] o elitismo revolucionário parte do princípio do conflito: há exploração de uma classe sobre outra; as relações entre elas são antagônicas e só é possível pretender a harmonia se essas relações forem destruídas. São os educadores que levam a luz às grandes massas e, com isso, mudam as circunstâncias. (Idem p. 42).

A formação dos professores poderia ainda ser concretizada, segundo a crítica da teoria “histórico-crítica”, por meio de uma metodologia objetivista. Nesta metodologia, o conceito de reprodução social também se faz presente, pois “A sociedade, pelo Estado, educa o educador que vai não transformar as circunstâncias, mas reproduzi-las” (Idem, p. 43).

Na linha “harmônica” prescrita por esta metodologia objetivista de formação, o Estado funcionaria como mediador da reprodução social, que seria “devolvida” novamente à sociedade através dos educadores, da maneira que ela o formou, reproduzindo, assim, o sistema social vigente.

Para a linha “conflitiva” da metodologia objetivista de formação dos educadores, a sociedade é constituída de classes e de interesses distintos, e os grupos dominantes, com a ajuda do Estado, educam os educadores. Os educadores seriam, nesta perspectiva, representantes dos interesses burgueses, e atuariam na transmissão, via escola, destes mesmos interesses.

Cunha questiona o caráter limitado da análise de ambas as metodologias de formação dos professores que atuarão na sociedade, ou seja, do subjetivismo e do objetivismo. A análise correta da prática pedagógica deveria ser localizada no educador, ou seja, na contradição interna, inerente a toda prática educativa, que tanto pode reproduzir, como possibilitar a transformação social.

Diferentemente da tendência “histórico-crítica”, seria necessário o

[...] esforço de se evitar os desvios abstracionistas, tão a gosto da retórica pedagógica, e partir para a análise concreta de situações concretas. Mesmo pressupondo o caráter contraditório de toda prática pedagógica, só a análise concreta de cada situação propiciará identificar, nelas, as margens e os alcances das interferências do educador e das circunstâncias na educação dos educadores. (Idem, p. 44-45).

No combate ao reprodutivismo social pelo educador, Cunha sugere a superação de “vícios” contidos na formação e atuação dos professores daquele período de “transição”, que eram:

A *alienação pedagógica* – o desconhecimento dos fins sociais da prática pedagógica, limitando a crítica apenas aos meios educativos, à “tecnologia educacional”. O *cinismo pedagógico* – a auto-gozação desmobilizadora, tão logo se descobrem os processos reprodutores da educação. O *imediatismo pedagógico* – a ingenuidade de se pensar que o papel crítico da educação terá de ter a mesma natureza em todo o conteúdo, buscando-se a “conscientização” até nos problemas da mais simples aritmética. O *populismo pedagógico* – a renúncia do papel diretivo do docente, esperando que os educandos sejam a fonte, os dirigentes e os juizes do processo educacional. (Idem, p. 45).

Desta forma, a corrente crítica da teoria “histórico-crítica” evidencia o cuidado com que devem ser tratadas questões que percorriam as discussões no período de “transição”, no qual a defesa pela “redemocratização” da sociedade fazendo uso da escola poderia se constituir na reprodução do capitalismo, inclusive pelos educadores “progressistas”.

Ainda no âmbito da primeira tendência do pensamento educacional no país, podemos encontrar, de acordo com Xavier (1992), outra corrente 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. (p. 232).

Trata-se daquela corrente que enfatizava, no início da década de 1980, a importância da qualidade da escola, da competência técnica dos educadores, para a difusão de uma educação universalista, tida, para esta corrente, como imprescindível para a emancipação da classe trabalhadora. Pode-se afirmar, a partir de Xavier (1992), que esta perspectiva representou, por assim dizer, uma expressão de “viés liberal” da teoria “histórico-crítica”.

Como principais representantes desta expressão liberal, e que se colocam no debate entre a competência técnica e o compromisso político, encontram-se Guiomar Namó de Mello e Paolo Nosella⁶², inspirados em Antonio Gramsci, pensador marxista.

Imbuído no discurso desta corrente “histórico-crítica” de “viés liberal”, encontrava-se o questionamento dos aspectos internos da escola, os quais acarretavam a baixa qualidade da escola pública, sobressaindo-se a falta de preparo da maioria dos professores que nela atuavam. As críticas à deficiência da escola levavam a propostas de cunho elitista, quando da defesa de sua “adaptação” às “novas” realidades da população pobre, que tinham na escola um dos únicos (senão o único) espaço de apropriação da cultura universal.

⁶² Na análise de Saviani (1983), Paolo Nosella e Guiomar Namó de Mello convergem, na medida em que partem do pressuposto de que a função política da educação é cumprida, dentre outras, pela mediação da competência técnica.

Esta adaptação se mostraria tão necessária quanto a concretização da democratização da escola, no ingresso da maioria da população ao espaço escolar. Assim,

[...] a expansão na oferta de vagas de ensino gratuito – exigência mesma do princípio liberal da igualdade de oportunidades – acaba por colocá-lo em questão. E essa contradição ocorre na medida em que um aumento significativo de alunos sem o chamado “capital cultural”, na clientela escolar, poderá acarretar, como já vem acontecendo em nosso país, mudanças na realidade da escola que exigirão uma nova reflexão sobre seus objetivos e formas de funcionamento. (MELLO, 1979, p. 72).

A qualidade da escola pública deveria ser reconfigurada, uma vez que o aumento do acesso da população a ela traria “outra realidade” para seu espaço interno. A qualidade seria implementada a partir do contexto de maior acesso da população, sendo que a quantidade levaria para uma qualidade na educação. A partir desta visão, a democratização da escola

[...] implicará em pagar um preço à qualidade, pelo menos à qualidade nos termos em que ela vem sendo entendida desde quando a escola, mesmo a elementar, era privilégio das camadas médias e altas. Como é certo que as elites econômicas e culturais continuarão a encontrar alguma alternativa para a formação de seus filhos como está ocorrendo no ensino particular de 1º e 2º grau. (Idem, p. 72).

A escola pública, sob essa perspectiva, ao receber um número maior de crianças das camadas pobres da população, estaria atendendo uma clientela “despossuída” de certos conceitos elementares e pré-requisitos para a aprendizagem, devido a sua condição social, ao contrário das classes burguesas, que, de antemão, já usufruíam a “posse” destes pré-requisitos, independente do espaço escolar.

No contexto da democratização, a escola pública, ao visar o atendimento desta “nova” clientela de alunos carentes, buscaria, dentre outras medidas: aumentar a jornada escolar; distribuir material e merenda gratuitamente; adaptar horário e calendário às necessidades daqueles alunos que, para sobreviverem, necessitavam trabalhar; promover automaticamente os alunos, sobretudo, na 1ª

série fundamental (apesar de este ponto ser apontado como polêmico); promover uma adaptação no currículo, a fim de atender às necessidades dos alunos pobres.

Nesta adaptação do currículo e da escola pública para o atendimento da maioria da população do país, entraria a preocupação com a competência técnica do professor, pois

Adaptar o conteúdo à criança pobre não significa dar a ela apenas uma parte, mas inventar maneiras de ensinar-lhe tudo, de outro jeito, com outro ritmo, em outra seqüência, organizando e reorganizando o material que ela precisa dominar sempre que for preciso. Para isso é necessário que quem planeja e ensina, especialmente quem ensina, domine o conteúdo. Tem se dado muita ênfase à capacitação didático-metodológica do professor que é sem dúvida importante. Mas vale a pena lembrar que quando o conteúdo é pobre e mal assimilado, a sofisticação metodológica corre sério risco de se tornar uma parafernália. Nada pode a nosso ver, substituir uma sólida cultura geral neste caso específico. (Idem, p. 75-76).

A incapacidade dos educadores em lidar com a clientela de alunos oriundos da classe trabalhadora era apontada como incompetência técnica, sendo uma das questões essenciais para a corrente “histórico-crítica” de “viés liberal”, explicitando os determinantes intraescolares para o fracasso social daqueles que frequentavam a escola. Esta incompetência técnica estaria significada no não saber ensinar, na falta de domínio do conteúdo expresso no currículo e na incapacidade do manejo das situações do ensino.

Esta corrente apontava a escola como seletiva e incompetente, sendo necessário trabalhar “dentro dela”, a fim de torná-la mais democrática e atender aos anseios das classes populares. Estes anseios estariam voltados, em grande parte, para a inserção social, através da obtenção de um melhor emprego e da participação da cultura letrada. Assim:

Quem sabe verificaremos que para ser democrática, neste momento, a educação precisa realizar também o ideal liberal de favorecer a ascensão individual tanto das camadas trabalhadoras como dos segmentos da pequena burguesia ou da baixa classe média, com todas as contradições que isso possa incluir. (MELLO, 1981, p. 5).

Para a corrente “histórico-crítica” de “viés liberal”, o desafio estaria em colocar a escola, e sua competência técnica, a serviço das necessidades populares. A disseminação do conteúdo das classes dominantes, visto como o conhecimento

universal, indicava a principal função social da escola para esta corrente, como aponta Mello:

Sei o quanto tem sido discutida a idéia da existência de um conhecimento universal, mas não consigo deixar de me perguntar se uma sólida formação geral, baseada no saber dominante existente, não seria o que de melhor a escola teria a oferecer às camadas populares. Até para que estas criticassem esse saber e o superassem. Como ultrapassá-lo sem passar por ele? (MELLO, 1983, p. 9).

A apropriação dos conteúdos aos quais as classes dominantes têm acesso seria um dos pressupostos principais de uma escola voltada aos interesses das classes trabalhadoras e, para atender a tal objetivo, a escola deveria adaptar-se à “nova realidade” promovida pelo acesso da população carente à escola.

Para a corrente “histórico-crítica” de “viés liberal”, a defesa de métodos tradicionais articulava-se com a baixa qualidade da escola, reforçando uma política de desvalorização do papel da escola para a classe trabalhadora. De acordo com Nosella, vários educadores, ao fazerem a defesa de métodos tradicionais de ensino,

[...] se vêem forçados, pela velha política econômica, a administrar pobres sobras orçamentárias que só podem implementar uma educação assistencialista, a distribuir miseravelmente recursos, tempo e espaço físico. Ainda, os professores são sobrecarregados com aulas sem justa remuneração e os pais dos alunos mantidos num regime de salário de fome e de terror do desemprego. Para essa política, é oportuno, evidentemente, criticar as propostas educacionais da pedagogia nova, reduzindo-a ao currículo mínimo de saber ler, escrever e somar, defendendo os métodos tradicionais, que, ao meu ver, hoje, estão sendo revalorizados através de um discurso teórico equivocadamente apreendido. (1986, p. 114).

Para Nosella, a pedagogia tradicional defendida pela tendência “histórico-crítica” seria aquela que esvazia a escola de seu conteúdo, tão necessário para possibilitar a emancipação do trabalhador. Tal defesa confronta com os pressupostos centrais da corrente “histórico-crítica”, que vê na defesa da pedagogia nova (ou moderna) o verdadeiro impeditivo de uma educação que possibilite transformações sociais. Outra passagem de Nosella também identifica este confronto:

[...] neste final do século XX, ainda permanece aberta a luta entre duas concepções fundamentais de educação: a pedagogia tradicional burguesa e classista, que advoga o mínimo de educação para as classes trabalhadoras, com o objetivo de adaptá-las, com segurança, à sociedade capitalista; e a pedagogia nova, que propõe ministrar aos trabalhadores o máximo de educação, gratuita e estatal (pública), a fim de que aprendam a dirigir seu Estado. (1986, p. 130).

Esta corrente criticava a educação “homeopática” proposta por Adam Smith⁶³, defendendo que não bastava à classe trabalhadora “qualquer” ensino. Propunha-se uma educação de caráter novo, sem “pedagogismos”⁶⁴, livre e integral para o trabalhador, pautada no conhecimento universal, este, refém das classes dominantes.

Desta forma, o principal questionamento da corrente “histórico-crítica” de “viés liberal” estaria voltado às questões qualitativas da escola pública, tanto no aspecto assistencialista que vinha desempenhando na sociedade brasileira, quanto nos métodos pedagógicos pouco (ou nada) eficientes quanto ao atendimento da população a quem se destinava, ou seja, à população pobre, que tinha na escola a possibilidade de igualdade de oportunidades sociais.

Esta corrente pretendia, grosso modo, disseminar a educação da elite à classe trabalhadora, através do melhoramento dos aspectos internos da escola pública, com ênfase à melhoria da “competência técnica” do professor, responsável pela transmissão dos “conhecimentos universais”, para que o aluno, de posse deste conhecimento, pudesse inserir-se na lógica da sociedade capitalista, com uma “igualdade de oportunidades” proporcionada via escola.

Na esteira das tendências do pensamento educacional brasileiro, que estiveram presentes nos espaços de discussão do campo educacional, há a tendência que buscava fugir do controle social implementado pela educação oficial (do Estado), trazendo a discussão da função social da escola para esferas que extrapolavam a educação oferecida pelo sistema oficial de ensino.

Esta segunda tendência consiste na chamada perspectiva de “educação popular”, que teve, dentre seus principais representantes, Paulo Freire e Carlos

⁶³ De acordo com Nosella, “Adam Smith (1777) se encarrega de dissolver qualquer dúvida ou tergiversação de caráter moralista: para ele, o ensino para os pobres tem a única função de garantir a segurança da produção e circulação das mercadorias no Estado” (1986, p. 118).

⁶⁴ Ao tecer críticas à teoria “histórico-crítica” de Saviani, Nosella adverte sobre a “[...] tentação do pedagogismo, sempre demasiadamente generoso na invenção de novos métodos pedagógicos” (Idem, p. 135).

Rodrigues Brandão, teoricamente fundamentados num ecletismo metodológico, com influências do liberalismo, do marxismo, do existencialismo, do personalismo, da fenomenologia⁶⁵, etc.

A tendência que defendia a “educação popular” no Brasil teve suas raízes embrionárias, conforme Brandão, na década de 1960, sendo que

[...] os programas que desde os anos 60 inauguram no Brasil a Educação de Base e uma Educação Popular, combinam pessoas e interesses diferentes. De um lado, bases teóricas e de prática pedagógica de uma origem mais francesa que, em pouco tempo, foram retomadas e reescritas por brasileiros. De outro lado, os interesses e os objetivos pedagógicos e sociais de grupos ligados principalmente à Igreja Católica e à Universidade Brasileira. (1980, p. 21).

Pretendendo romper com a educação do sistema, ou seja, do sistema oficial de ensino mantido pelo Estado, a tendência da “educação popular” buscava voltar-se para os interesses daquela parcela excluída da escola, representada, principalmente, por jovens e adultos. Assim, “Envolve o nome de todas as modalidades de prática pedagógica dirigidas à atualização de sujeitos jovens ou adultos das ‘camadas populares’” (Idem, p. 5).

A “educação popular” mostrava-se alternativa à transmissão dos valores burgueses por meio da educação formal, pretendendo o respeito ao “saber popular”, ou “cultura popular”, produzida e legitimada pela condição de classe da população brasileira, sobretudo dos jovens e adultos trabalhadores fora da escola.

Ao visar o combate direto do controle social do Estado através da educação, a “educação popular” ganhava novamente amplo espaço de discussão, no período da derrocada da ditadura. Pautava-se, desta forma, na crítica da transmissão do “saber burguês” pela escola formal, entendida como o reforço dos interesses burgueses⁶⁶.

⁶⁵ Essas abordagens são sumuladas, na articulação entre política, educação e filosofia, na obra de Antônio Joaquim Severino (1997): “A Filosofia Contemporânea no Brasil: conhecimento, política e educação”.

⁶⁶ Durante o regime militar no Brasil, o MOBREAL - Movimento Brasileiro de Alfabetização (1967) e o Projeto Minerva (1970) representaram dois projetos oficiais de alfabetização de jovens e adultos. Somavam-se, a estes projetos, as campanhas nacionais de alfabetização; os cursos aligeirados de formação de mão-de-obra; os supletivos da TV Globo, dentre outros, os quais também focalizavam o atendimento educacional informal aos jovens e adultos.

Tais interesses eram disseminados pelo Estado ditatorial, utilizando-se da educação formal ou de programas educacionais mantidos pelo Estado, ambos, criticados pela tendência “educação popular”, de maneira

[...] que suas formas interligadas ou sucessivas de educação de adultos, educação fundamental, educação não-formal, acabam realizando pedagogicamente o que temos politicamente por costume denunciar como formas de educação bancária, dominante ou opressora; na melhor hipótese, uma educação compensatória. (BRANDÃO, 1984, p. 22).

Como alternativa a esta educação “bancária”, que depositava no aluno os interesses das classes dominantes, a “educação popular” apresentava-se como “autônoma, produtora da autonomia de classe, dialógica, comprometida, participante, crítica, conscientizadora, livre e libertadora”, intitulada, também, como “educação libertadora” (Idem, p. 22).

Sob a fundamentação de que os verdadeiros valores do povo são seus próprios valores, e que os valores de sua cultura são insuficientes para responder a seus verdadeiros interesses e direitos,

A Educação Popular supõe que as camadas de populações mais marginalizadas e mais pobres se apropriem de um novo saber-instrumento; um saber que pode ser usado diretamente na realização dos objetivos sociais destas camadas. É novo porque, qualquer que seja a situação atual de um grupo popular, ele possui o seu saber: a) suas técnicas de vida e de trabalho; b) suas normas culturais de controle do comportamento nas relações sociais; c) sua ideologia, ou seja, o seu modo próprio – embora imposto por outras classes sociais – de compreender o seu mundo e participar em sua sociedade. (Idem, p. 29).

Diferentemente da educação formal sob a manutenção do Estado, a “educação popular” previa sua difusão pelos próprios grupos populares, por meio de suas instituições formais ou informais, na legitimação de seus interesses de classe.

Apesar de pretender a instrumentalização das classes populares a partir da produção de seus próprios valores de classe, a “educação popular” também corria o risco de acabar reproduzindo os interesses e valores do sistema (Estado), ou de outras formas de promoção da “educação popular”, como a Igreja, por exemplo. A articulação dos preceitos da “educação popular” a programas oficiais de educação

seria um dos fatores principais de reprodução de interesses burgueses, de modo que

É muito importante notar como, aqui e ali, as idéias, as propostas de realização e mesmo o método de alfabetização de Paulo Freire são incorporados, sem as suas conseqüências libertárias insistentemente defendidas pelo educador brasileiro, a trabalhos de educação de adultos, inclusive aqueles promovidos por entidades patronais. (Idem, p. 36).

A “educação popular” previa, assim, a “descolonização” das classes populares destes interesses burgueses, que eram compreendidos como a exploração social, efetivada pelo “colonizador”. Por este motivo, a “educação popular” apresentava-se como perseguida pelo sistema capitalista, bem como pelo Estado legitimador deste sistema, de forma que “[...] o colonizador do passado sempre soube, como o de hoje ainda sabe, que ‘cultura’, ‘saber popular’ e ‘ideologia’ não existem por si sós, soltos da rede de seus sujeitos produtores” (BRANDÃO, 1979, p. 18).

Os espaços de transmissão da “educação popular” eram, portanto, aqueles originários dos grupos populares, fundamentados na concepção de que “O povo possui a sua ‘cultura’ e os seus sábios, porque possui os seus mestres e, entre eles, as redes de docência que fazem os sistemas de suas próprias práticas pedagógicas ou, se quisermos, de sua própria educação” (Idem, p. 19).

É preciso considerar que há uma distinção entre a “educação de adultos”, entendida como a versão “capturada” da “educação popular” pelo Estado, da “educação popular” oriunda das classes populares. Deste modo,

Usando aparentemente a mesma lógica e falando com as mesmas palavras (“conscientização”, “educação crítica e criativa”, “participação”, “transformação”), a educação de adultos tem o seu princípio operacional no indivíduo subalterno e o seu fim estratégico na comunidade. A educação popular tem o seu princípio operacional na comunidade popular (como o lugar social de realização do povo) e o seu fim estratégico no movimento popular (como o lugar político de realização das classes populares). Este é o ponto de disjunção. Enquanto para a educação de adultos e suas variantes o sentido do trabalho pedagógico é reverter o trabalho político do movimento popular em trabalho social da comunidade local, para a educação popular e suas variantes o sentido do trabalho pedagógico é converter o trabalho social da comunidade local (onde habita o movimento social de comunidade) em movimento popular de

dimensão política. É também o servir à trajetória dos frutos de tal conversão. O movimento popular é a dinâmica da educação popular e é o dilema da educação de adultos. (BRANDÃO, 1984, p. 43).

A “educação popular” representou, a partir dos pressupostos evidenciados até aqui, uma “negação” do sistema oficial de ensino, sobretudo a “educação de adultos”, evidenciando que “[...] uma proposta política através da educação é a negação da educação de adultos, assim como é a negação do sistema institucional de educação que gera e afirma a educação de adultos” (BRANDÃO, 1984, p. 32).

Nessa lógica, a tendência da “educação popular” afirma uma educação alternativa aos moldes do sistema oficial de ensino:

É, portanto, a afirmação, não apenas da possibilidade da emergência de uma educação para o povo – o que implicaria a reprodução legitimada de duas educações, condição da desigualdade –, mas da necessidade de transformação de todo o projeto de educação a partir do ponto de vista e do trabalho populares. (Idem, p. 34).

Assim, a “educação popular” ressurgiu, no início de 1980, como a tendência alternativa à educação do Estado, agregando uma quantidade significativa de educadores em sua defesa, no contexto da “redemocratização” da sociedade, e da pretensão de uma escola que conseguisse atender aos interesses populares.

Registre-se, porém, que uma corrente crítica da “educação popular” também percorreu o período da “transição” no Brasil, questionando o aspecto “populista” que a “educação popular” vinha recebendo, a partir dos embates do pensamento educacional daquele momento histórico. Como uma das principais representantes da corrente crítica da “educação popular”, Vanilda Paiva busca fundamentar suas críticas no referencial do pensamento marxista.

A prudência em relação à “educação popular” estaria articulada, para esta corrente crítica, a um “modernismo pedagógico”, que, associado a ideias políticas “progressistas”, promoveria certa “confusão” na cabeça dos professores, de modo que “[...] é preciso ter bem presente que o modernismo pedagógico, conectado ou não à pedagogia de inspiração existencial, muito contribuiu nos últimos anos para a desorientação do professor” (PAIVA, p. 135).

A corrente crítica da “educação popular” chamava a atenção para o fato do respeito da cultura da classe social do aluno não acabar reproduzindo a educação dualista, bem como a desvalorização da transmissão de conteúdos pela escola, na

defesa da “indução” dos conhecimentos vindos da “cultura popular” e do “simples viver” da maioria da população.

A ênfase dada pela “educação popular” ao “saber popular” era um dos pontos questionados pela corrente crítica da “educação popular”, por compreender que a relação “simétrica” entre aluno e professor negaria a relação pedagógica inerente à educação, pois o professor, ao respeitar o “saber popular” do aluno, estaria se “eximindo” de seu papel na transmissão dos conhecimentos escolares. Desta forma,

A viseira ideológica populista traz consigo, de saída, a desvalorização da figura do professor como profissional que em realidade não está encarregado de extrair dos alunos supostos conhecimentos prévios, mas de transmitir-lhe instrumentos com os quais possam ler, escrever, contar. (Idem, p. 136).

Para a corrente crítica da “educação popular”, escapar desta “viseira ideológica” seria uma das tarefas da escola, para, assim, poder acirrar o conjunto das contradições e das desigualdades da sociedade, da qual ela é parte. E este “acirramento” das contradições se daria por meio dos conhecimentos adquiridos pelo aluno na escola, por intermédio do professor.

Sobre a crítica da transmissão dos conhecimentos no espaço escolar feita pela corrente da “educação popular”, a corrente crítica da “educação popular” lembra que a escola era “[...] comparada a um banco: a educação seria ‘bancária’ exatamente porque os alunos apenas acumulariam conhecimentos sem conexão com a vida, sem utilidade imediata” (Idem, p. 138). Na resposta a esta questão, Paiva indicava que,

Bem felizes seríamos se a escola brasileira chegasse a um nível de eficiência tal que pudéssemos ver nossos alunos como ‘bancos’ de conhecimentos, mesmo daqueles que os pedagogos modernos vêem como inúteis: bons conhecimentos de língua pátria, de história, geografia, ciências, e (por que não?) de idiomas outros que poderão ser úteis num mundo cada vez mais unificado pelo avanço dos meios de comunicação. (Idem, p. 138).

A crítica também se estendia à ideologia pedagógica que defendeu, nos anos de 1960, a oposição ao sistema oficial de ensino, principalmente através da educação dos adultos fora da faixa etária escolar. Desta forma, eram levantados questionamentos

[...] à ideologia que teve ampla difusão nos meios educacionais oposicionistas desde os anos 60 e que igualmente implica uma radical desvalorização da escola e do professor. Esta ideologia pedagógica, tributária tanto da Escola Nova quanto, do catolicismo radical e do desenvolvimentismo que dominou o país no período pré-64, surgida no âmbito extra-escolar e dos adultos, visando fundamentalmente a educação política destes, começou a ser transposta para o âmbito escolar nos últimos anos constituindo hoje, em geral, passagem obrigatória para todo professor que comece a se abrir para a vida política. A ela somaram-se os nefastos efeitos de análises reducionistas e instrumentalistas das funções da escola, que a apresentaram como mera produtora da desigualdade social e que se difundiram a partir de 1968. (Idem, p. 133-134).

Os questionamentos da corrente crítica da “educação popular” também eram endereçados ao sistema oficial de ensino, sobretudo aos programas e aos projetos de educação implementados pelos governos autoritários da ditadura no Brasil. Essa corrente crítica questionava a ausência da democratização da escola, principalmente para aquela fração carente da população, fora da faixa etária escolar, atendida por programas e projetos de educação informais, elaborados e mantidos pelo Estado. Assim, naquele período histórico, colocava-se que as “Campanhas de alfabetização deverão ser evitadas não apenas devido à sua ineficiência, mas também porque a redução dos índices de analfabetismo não deve constituir um objetivo em si mesmo” (Idem, p. 128).

O caráter assistencialista da escola era apontado, por Paiva, como fator contribuinte para a ausência da democratização da educação escolar, de forma que

A ampla atribuição à escola de funções que, num sentido estrito, não lhe cabem, e que termina sendo assumida com naturalidade por parte das oposições, resultou, na verdade, de uma situação bastante específica surgida no início dos anos 80. Tendo sido o Ministério da Educação, a partir da gestão Portela, penetrado por setores com maior comprometimento social, sem que viessem especificamente da área educacional, estes trataram de fazer uma proposta de atendimento da “população carente” que transcendia as funções do MEC mas que não podia ser executada em seus aspectos não-educacionais pelos organismos ou ministérios competentes, porque não existiam condições políticas para a redefinição do conjunto das políticas sociais. No MEC concentrou-se, pois, a proposta de uma nova política social via educação. (Idem, p. 129).

Concomitante à crítica da escola esvaziada de sua função educativa, a corrente crítica da “educação popular” fazia a defesa do caráter unitário, igualitário e universal da escola, na superação dos regionalismos e da dualidade escolar. A

defesa destes pressupostos para a educação brasileira acarretava, entretanto, o risco de reforçar ideias antidemocráticas, pois, de acordo com Paiva,

Sabemos, no entanto, que adjetivos como unitária, comum, unificada provocam hoje entre o magistério forte reação. Estes termos foram associados a uniformização, padronização, imposição de cima para baixo de modelos de escola única para todo o país. É preciso lembrar que neste contexto nada desagradou tanto ao regime ditatorial brasileiro quanto a defesa da escola unitária. A história recente do sistema escolar brasileiro é a história da diferenciação, não da unidade. (Idem, p. 132).

A desvalorização social e profissional dos professores, assim como sua desqualificação técnica e intelectual pelas políticas educacionais implementadas pelos governos militares, igualmente era questionada pela corrente crítica da “educação popular”.

Explicitava-se, também, no bojo dessa corrente, a preocupação dos caminhos que propostas educacionais de setores oposicionistas ao governo ditatorial vinham tomando. A incorporação pelo governo militar de propostas que, num primeiro momento, pareciam contemplar os interesses da classe trabalhadora, por seu apelo “alternativo” e “popular” de educação, acabavam induzindo à reprodução dos interesses sociais das classes dominantes, e por utilizarem-se conceitos da “educação popular”, dificultavam até mesmo os argumentos dos próprios setores oposicionistas.

Assim, o reforço dos interesses burgueses através das propostas contidas na “educação popular” incorporada nas políticas educacionais do Estado indicava, naquele período, que

A direita busca abrigo no participacionismo e no não-diretismo radical, sob cujas palavras de ordem pedagógica pode se proteger porque sua perspectiva política converge com diferentes vertentes do populismo na defesa de um “democratismo tático”. Se a abertura política lança a direita no populismo pedagógico, os teóricos deste [...] nada têm contra a elaboração de cartilhas, por eles mesmos antes condenadas, com “palavras geradoras” como partido e disciplina, apresentadas como se tivessem sido diretamente “induzidas do povo”. (Idem, p. 134).

A partir da análise das principais tendências do pensamento educacional brasileiro, podemos compreender, mesmo que de maneira geral, as principais

posições defendidas nos debates do campo educacional, e que, através de confrontos e/ou convergências de ideias, constituíram o pensamento educacional no momento de efervescência social da “transição” no país.

A leitura dos principais representantes das tendências do pensamento educacional, sobretudo as que tiveram expressividade no contexto da “abertura”, indica a existência de críticas à política educacional vigente na época, por parte de todas as tendências, ou seja, críticas às ações para a área educacional implementadas, sobretudo, pelos governos ditatoriais.

De modo geral, tais críticas tinham como pano de fundo o caráter autoritário da condução da educação pelo Estado, sob a tutela militar, sendo que, no momento histórico de intensa efervescência social, dada a “abertura” política do país, diferentes visões no campo educacional saíram em defesa, e outras ao ataque, da educação formal.

A diversidade de expressões presentes no campo educacional daquele período apontava para a heterogeneidade de teorias, muita das quais ressurgidas no contexto da “redemocratização”.

Assim, podemos inferir que a questão central que permeou o pensamento educacional, sobretudo daquele período, articulava-se à função social da escola, em sua capacidade de intervenção (ou não) nas transformações no modo societário, cujas possibilidades de conservação ou de mudança ainda estavam, assim como ainda estão, em vias de construção, pelas práticas sociais dos sujeitos históricos, no contexto da “abertura”.

A “esperança” de mudar a sociedade através da escola foi defendida, naquele momento, por grupos de educadores, assim como as limitações da escola para transformações sociais também foram evidenciadas por outros grupos, sendo que tais embates ainda se fazem presentes na sociedade brasileira.

Desta forma, a análise dos embates do campo educacional no momento da “transição”, nos subsidia no exame dos Planos de Governo e Mensagens Presidenciais dos dois governos estudados neste trabalho, bem como nos suscita a verificação da presença, ou mesmo da ausência, destes embates, na política educacional de 1979 a 1989. É o que pretendemos verificar nos documentos que analisaremos no capítulo seguinte.

CAPÍTULO IV

A POLÍTICA EDUCACIONAL NOS PLANOS E MENSAGENS DOS GOVERNOS FIGUEIREDO E SARNEY (1979 A 1989)

4.1 - Planos e Mensagens Presidenciais do Governo Figueiredo (1979 a 1984)

O III PND - Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico 1980/85 foi o último plano global de governo do regime militar⁶⁷, elaborado no governo Figueiredo (1979-1985), e representa, também, o plano governamental que encerra o período nacional-desenvolvimentista no país.

Este plano previa os encaminhamentos para as várias áreas que compunham o sistema governamental do país, como, por exemplo: área econômica, energética, social, educacional, dentre outras, tendo sido elaborado num contexto de crise interna e externa.

Como grandes objetivos nacionais a serem perseguidos, no período de 1980 a 1985, o planejamento contido no III PND apresentava: I) acelerado crescimento da renda e do emprego; II) melhoria da distribuição da renda, com redução dos níveis de pobreza absoluta e elevação dos padrões de bem-estar das classes de menor poder aquisitivo; III) redução das disparidades regionais; IV) contenção da inflação; V) equilíbrio do balanço de pagamentos e controle do endividamento externo; VI) desenvolvimento do setor energético; e VII) aperfeiçoamento das instituições políticas (BRASIL, 1981, p. 8-11).

Como setores prioritários apontados pelo III PND, encontravam-se a agricultura, o abastecimento, o setor energético e o social, nos quais estariam concentrados os esforços nacionais, objetivando a resolução dos principais problemas econômicos e sociais do país.

Verificam-se, ao longo do texto do III Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico 1980/85, referências à crise internacional do petróleo, colocada como um dos graves obstáculos que deveriam ser enfrentados pelo país naquele período, tendo como horizonte o desenvolvimento econômico do Brasil. Incorporada à ideia do desenvolvimento econômico, encontrava-se, porém, no texto do III PND, a propalada melhor distribuição de renda para a população.

⁶⁷ Os planos nacionais de governo foram documentos que nortearam as ações dos governos militares do Brasil, sobretudo os governos pós-1964.

Além da crise mundial do petróleo, os efeitos econômicos e sociais da crise econômica vivenciada no país também deveriam ser “atacados” de frente, segundo o planejamento do governo Figueiredo, sendo colocado, como necessário, o ajuste de prazos para o desenvolvimento, “[...] reajustando-os às modificações e incertezas decorrentes da crise energética e de seus reflexos” (Idem, p. 6).

A justificativa dos problemas econômicos internos, através da crise do petróleo, explicitava-se no texto do III PND:

As transformações da economia mundial, decorrentes da crise do petróleo, a partir de 1973, impuseram pesado tributo à economia brasileira, fazendo ressurgir o estrangulamento externo como uma das restrições mais severas ao desenvolvimento do País. Crescentes déficits de transações correntes exigiram o recurso cada vez mais intenso do endividamento externo. Por isso, a expansão das exportações continuará sendo uma condição fundamental para assegurar o crescimento do País. (Idem, p. 10)

Como alternativa ao necessário uso do petróleo para o desenvolvimento econômico, o governo Figueiredo indicava estratégias para o setor energético:

A política do Governo, nesse campo, visa a definir um novo modelo energético, com menor dependência externa, através da substituição de fontes importadas de energia por fontes nacionais. Dar-se-á prioridade à substituição dos derivados de petróleo (por carvão e álcool, por exemplo), à intensificação dos programas de pesquisa e exploração da PETROBRÁS, à aceleração do Programa Nacional do Álcool, ao aumento da geração de energia hidrelétrica, à incorporação da tecnologia da energia nuclear, à pesquisa para aproveitamento do xisto e de fontes não convencionais (energia solar, eólica, maremotriz ou oriunda do hidrogênio e fontes vegetais). (Idem, p. 10-11).

Assim, o setor energético era apontado, pelo III PND, como área estratégica, indicando que “[...] mais de 40% da energia consumida no Brasil provêm de fontes externas, respondendo o petróleo importado pela quase totalidade” (Idem, p. 44), sendo que, dos combustíveis utilizados no principal sistema de transporte do país, o rodoviário, 60% representavam, no início de 1980, aqueles oriundos do petróleo.

O potencial hidrográfico e de extensões de terra do país deveria ser utilizado, segundo o plano, para possibilitar a produção de energias alternativas, no incremento da substituição de importações, “[...] desta vez concentrado

principalmente na ampliação da produção nacional de substitutos do petróleo” (Idem, p. 15).

Sobre a inflação, o III PND indicava a possibilidade de seu controle concomitantemente ao crescimento da economia brasileira:

Parece possível, portanto, administrar a política econômica de forma a, simultaneamente, estabelecer condições propícias à expansão dos investimentos, da produção e do nível de emprego, assim como reverter as expectativas inflacionárias. Este é o ensinamento básico que orientará a política antiinflacionária do Governo. (Idem, p. 19).

No combate à inflação, as áreas de agropecuária e os setores sociais deveriam ser melhor explorados, através da produção de alimentos, de investimentos em saneamento urbano e habitação popular, pois “Investir nestas áreas significa expandir a produção – principalmente a de alimentos para o mercado interno – conseqüentemente exercendo pressões baixistas sobre o índice do custo de vida urbano” (Idem, p. 21).

O controle de preços articulava-se, também, de acordo com o III PND, ao combate da crise energética e à dívida externa, esta crescendo processualmente após o período do “milagre econômico” brasileiro.

A meta do desenvolvimento econômico era explicitada como uma das “aspirações do povo”, não devendo ser deixada de lado nas ações conduzidas pelo planejamento do governo Figueiredo, para a “valorização do homem brasileiro”, permanecendo a “necessidade de crescer para criar o maior número possível de empregos” (Idem, p. 7).

Identificando os problemas sociais existentes, o III PND indicava o crescimento econômico acelerado como “condição necessária e indispensável à elevação dos níveis de bem-estar”.

Assim, o crescimento econômico apresentava-se como condição para a melhor distribuição de renda à população, devendo satisfazer

[...] aspirações sociais como é o caso da redução das disparidades pessoais e regionais de renda, bem como do atendimento das necessidades básicas daqueles segmentos da população que ainda não desfrutam de um padrão mínimo desejável de bem estar. (Idem, p. 17).

Na luta pela superação da crise econômica e social vivenciada, a “capacidade de trabalho dos assalariados e dos empresários” deveria ser transformada em “oportunidades de crescimento”, através do crescimento econômico, para proporcionar a “democratização das oportunidades de emprego” à população brasileira.

Estreitamente articulada à meta de continuar crescendo economicamente, a área social, no III PND, previa a “melhoria das condições de vida dos segmentos menos favorecidos da população brasileira”, na perseguição do objetivo de diminuição da pobreza absoluta.

A agricultura também era colocada, pelo plano, como estratégica no combate à pobreza, para a “correção do perfil de distribuição pessoal de renda”, reforçando a ideia da utilização da mão-de-obra desempregada na produção agrícola, e aumentando a produção de alimentos, para o consumo interno e para a exportação. Deste modo, indicava que “[...] nenhuma outra atividade econômica se posiciona de modo tão favorável como instrumento de redução dos níveis de subemprego e desemprego” (Idem, p. 17), como a agricultura.

A produção interna de alimentos e a expansão de bens e serviços teriam a “[...] finalidade de integrar as camadas mais carentes da população brasileira no processo de desenvolvimento econômico e social” (Idem, p. 26), o que seria feito a partir do crescimento econômico, e a “conseqüente” melhoria na distribuição de renda e riqueza à população carente.

Os recursos que seriam destinados às áreas sociais pelo governo Figueiredo visavam “[...] à redução das desigualdades sociais, concretizadas na obtenção de um ritmo acelerado e sustentado de diminuição dos níveis da pobreza” (Idem, p. 47), sendo a responsabilidade de formar uma sociedade com “oportunidades democratizadas”, tanto do governo, como da sociedade como um todo.

Ao tratar da Educação e Cultura, o III PND evidenciava que

A política de educação, cultura e desportos, como parte da política social, se compromete a colaborar na redução das desigualdades sociais, voltando-se, preferentemente, para a população de baixa renda. Procura ser parceira do esforço de redistribuição dos benefícios do crescimento econômico, bem como fomentadora da participação política, para que se obtenha uma sociedade democrática, na qual o acesso às oportunidades não seja apenas função da posse econômica e do poder. Educação é direito fundamental e ação basicamente mobilizadora, encontrando,

especialmente em sua dimensão cultural, o espaço adequado para a conquista da liberdade, da criatividade e da cidadania. (Idem, p. 48).

Eram indicadas, no III PND, cinco prioridades para a área educacional: educação do meio rural; educação nas periferias urbanas; desenvolvimento cultural; planejamento participativo; aperfeiçoamento da captação e da alocação de recursos. De acordo com o III PND, os esforços seriam concentrados na educação básica e na promoção cultural (Idem, p. 48-49).

No setor de Saúde e Previdência Social, o plano indicava como prioritárias “[...] as ações nas regiões e áreas de maior densidade de pobreza, especialmente as destinadas à superação de deficiências alimentares, combate às endemias e esforços de prevenção das enfermidades de maior significação sócio-sanitárias” (Idem, p. 50).

Outros setores sociais elencados no III PND eram: saneamento básico e ambiental; habitação popular; segurança pública; e desenvolvimento comunitário, os quais previam: aumentar o abastecimento de água e expansão do esgoto nas cidades brasileiras; diminuir ao máximo o déficit habitacional, sobretudo das famílias carentes; enfatizar a quantificação e qualificação da segurança pública das grandes cidades; fazer o atendimento comunitário através da Legião Brasileira de Assistência (LBA), do Programa Nacional de Centros Sociais Urbanos, do Movimento Brasileiro de Alfabetização, da Caixa Econômica Federal, da Fundação SESP - Serviço Especial de Saúde Pública, e das universidades brasileiras.

Em relação à política regional e urbana, o III PND indicava a ênfase àquelas regiões de maior concentração de pobreza, principalmente o Nordeste, sendo que, para esta região do país, “[...] a orientação básica será desenvolver ações capazes de estimular seu crescimento a ritmo mais intenso que a média nacional, simultaneamente com maior elevação relativa da renda e nível de bem-estar das famílias mais pobres e redução da pobreza no meio urbano e rural” (Idem, p. 66).

No que tange ao plano setorial para a área da educação, o qual traça, de forma pormenorizada, as ações para o setor educacional, o governo Figueiredo implementou o III PSECD - Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto 1980/1985, estipulando as diretrizes para a educação, estando vinculado aos objetivos contidos no III Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico.

O III PSECD - Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto 1980/1985 foi elaborado no contexto da “abertura política”, ocupando o Ministério de Estado da Educação e Cultura na época⁶⁸, o ministro Eduardo Portella. A elaboração do III PSECD se deu por meio de discussões regionalizadas pelo país, contando com a presença de secretários estaduais de educação, no intuito de atrair um envolvimento social e político que o respaldasse.

O documento “Subsídios para a elaboração do III Plano Setorial de Educação, Cultura e Desportos” representou a síntese desses encontros regionalizados, acontecidos em capitais do país, durante o ano de 1979.

Como diretriz setorial para a área educacional do governo Figueiredo, o III PSECD definia quatro linhas de ação.

A primeira linha programática do III PSECD dizia respeito à educação do meio rural, “[...] buscando um dos focos mais acentuados de pobreza no País” (BRASIL, 1980, p. 15). Esta linha justificava-se, segundo o plano: pelas baixas taxas de escolarização rural; pelos alarmantes índices de repetência e de evasão escolar; e pela dificuldade de adequação da educação às particularidades da clientela rural.

A segunda linha programática de ação era complementar à primeira, e visava ao atendimento à educação nas periferias urbanas. Nesta linha, afirmava-se o caráter redistributivo e mobilizador como dimensões essenciais da educação. A ênfase desta segunda linha programática direcionava-se para os níveis de ensino pré-escolar e supletivo (Idem, p. 15).

Já a terceira linha de ação do III PSECD objetivava o desenvolvimento cultural, propondo a superação da exclusão das expressões populares, além da superação do privilegiamento de culturas elitistas e intelectuais (Idem, p. 16).

A quarta linha programática indicava a valorização dos recursos humanos ligados à educação, propalando a melhoria salarial dos trabalhadores da educação, assim como sua qualificação, a fim de criar uma estrutura sólida e aperfeiçoada para a área educacional (Idem, p. 16-17).

⁶⁸ Ocuparam o Ministério da Educação, Cultura e Desporto, no período pesquisado neste trabalho, os seguintes Ministros: Eduardo Mattos Portella (15/3/1979 a 26/11/1980); Rubem Carlo Ludwig (27/11/1980 a 24/8/1982); Esther de Figueiredo Ferraz (24/8/1982 a 15/3/1985); Marco Antônio de Oliveira Maciel (15/3/1985 a 14/2/1986); Jorge Konder Bornhausen (14/2/1986 a 5/10/1987); Aloísio Guimarães Sotero (6/10/1987 a 30/10/1987 - Interino); Hugo Napoleão do Rego Neto (3/11/1987 a 16/1/1989); Carlos Corrêa de Menezes Sant’anna (16/1/1989 a 14/3/1990).

Para a implementação destas quatro linhas programáticas de ação, e corroborando-as, o III PSECD ressaltava a importância do planejamento e da modernização técnico-administrativa do setor, pretendendo descentralizar o planejamento. Indicava também o sistema de captação e alocação de recursos para o setor educacional, aliado à racionalização de recursos financeiros. Assim, ressaltava-se que “[...] nem todo aumento de dotações ou criação de novas fontes de arrecadação leva necessariamente à ampliação de oportunidades educativas para todos” (Idem, p. 17-18).

O III PSECD indicava, ainda, estratégias comuns, e específicas, para cada região do Brasil, na implementação das quatro grandes linhas de ação citadas.

Para a Educação na Área Rural, elencava como estratégias comuns a serem seguidas em todo o território nacional: a adequação do calendário ao cultivo da agricultura; a adequação do currículo às realidades locais e agrícolas; a melhoria da rede física das escolas rurais; e a articulação com outras políticas sociais, sobretudo a saúde e a nutrição (Idem, p. 29).

Como estratégias comuns da Educação nas Periferias Urbanas, o III PSECD indicava: participação da comunidade nas escolas; adequação da escola à realidade sociocultural; escola como irradiação comunitária, utilizando-a em tempo integral e nas práticas educativas não-convencionais; flexibilidade e criatividade nos currículos e na organização do sistema educacional; integração da escola com a saúde, nutrição e trabalho (Idem, p. 30-31).

Para o Desenvolvimento Cultural, apontava como estratégia comum a integração da educação rural e das periferias urbanas com as características culturais locais da comunidade e da região: “Sem desmerecer outras manifestações, privilegia-se a cultura de estilo popular, particularmente ligada às estratégias de sobrevivência e fundamentada na potencialidade criativa da comunidade, em ambiente de participação” (Idem, p. 32).

Na linha de Valorização dos Recursos Humanos, apontava a melhoria salarial para os professores, e o aperfeiçoamento dos profissionais da área de educação, por meio da implantação do Estatuto do Magistério e do Plano de Carreira (Idem, p. 33).

Para o Planejamento e Modernização Técnico-Administrativa, indicava como estratégia comum “[...] a perspectiva do planejamento participativo, considerada ao

mesmo tempo, linha programática e instrumento de ação” (Idem, p. 34), visando à descentralização administrativa na área educacional.

Na Captação e Alocação de Recursos, o III PSECD elencava estudo e medidas para proporcionar maior racionalização no uso de recursos, além da pesquisa de novas possibilidades de alocação de recursos, articulando as esferas de governo municipal, estadual e federal. O plano também colocava a autonomia dos Estados e municípios, na alocação dos recursos transferidos pelo governo federal (Idem, p. 36).

O III PSECD trazia, também, linhas prioritárias de ação para cada região da federação brasileira.

Assim, para a Região Norte, enfatizava o “desenvolvimento de consciência ecológica e valorização do homem amazônico”; para a Região Nordeste, o “desenvolvimento da educação física, do esporte e do lazer”; para a Região Centro-Oeste: “integração da universidade no processo de desenvolvimento regional e social”; para a Região Sul: a) “incentivo à municipalização do ensino de 1º grau, à cultura e ao esporte”; b) “estímulo à expansão e ao fortalecimento do ensino de 2º grau”; c) “assistência ao estudante”; para as Regiões Nordeste e Sudeste: a) “fortalecimento da relação entre educação e trabalho”; b) “desenvolvimento da educação pré-escolar” (Idem, p. 39-43).

As ações citadas do III PSECD, e sua efetivação pelo governo Figueiredo, podem ser verificadas nas mensagens apresentadas ao Congresso Nacional, quando da abertura da sessão legislativa de cada ano de governo.

As mensagens do presidente da República ao Congresso Nacional representam, assim, uma “prestação de contas” das ações constantes no plano global, ou seja, o III PND, e nos planos setoriais, neste caso, o III PSECD.

Nessa lógica, a mensagem referente à educação, apresentada ao Congresso Nacional pelo presidente João Baptista de Oliveira Figueiredo na abertura da sessão legislativa do ano de 1980, faz referência ao II PSEC - Plano Setorial de Educação e Cultura, elaborado no governo do General Ernesto Geisel (1974-1978), que, em seu último ano de vigência, também estaria orientando os esforços para o setor educacional, juntamente à formulação das diretrizes setoriais que deveriam orientar o III PSECD - Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto 1980/1985.

Relatando as ações do primeiro ano do governo Figueiredo para a área educacional, a mensagem do ano de 1980 indicava o prosseguimento da

[...] expansão das oportunidades educacionais em todos os níveis e modalidades de ensino, procurando-se consolidar a ação preventiva e de atendimento à população pré-escolar, expandindo-se e melhorando-se a rede de ensino de 1º grau, aperfeiçoando e diversificando-se a rede de escolas de 2º grau, fortalecendo-se a infra-estrutura técnico-científica das instituições de ensino superior, ampliando-se as oportunidades de atendimento aos excepcionais, desenvolvendo-se ações supletivas profissionalizantes e prosseguindo-se no esforço de erradicação do analfabetismo (INEP, 1987, p. 487).

A articulação do nível pré-escolar com outras políticas sociais, indicava que “As atividades abrangeram ainda o desenvolvimento de estudos visando à mobilização comunitária e à integração das ações educativo-culturais com outras iniciativas de política social voltadas para o menor” (Idem, p. 487).

Para o financiamento e melhoria do nível de ensino de 1º grau, a mensagem apontava que

[...] foram mantidas e reforçadas, em 1979, ações que beneficiaram diretamente a expansão e melhoria das redes de ensino. Com o apoio financeiro do Governo Federal aos sistemas estaduais de ensino foram construídas 573 unidades escolares, abrindo 142.230 vagas para alunos de 1º grau. Outras 3.189 unidades escolares foram ampliadas ou recuperadas, beneficiando 688.134 alunos. Recursos do Salário-Educação da ordem de Cr\$ 1 bilhão foram alocados a esse programa. (Idem, p. 487-488).

O apoio à iniciativa privada, no atendimento à educação especial, era indicado na mensagem do governo Figueiredo:

Destaca-se o treinamento de 4.306 professores, sendo 11 a nível de licenciatura e 14 a nível de mestrado e doutorado. Foram beneficiadas 244 instituições particulares, favorecendo atendimento às categorias que exigem assistência especializada, além dos projetos de reformulação de currículo, educação precoce e assistência aos superdotados. (Idem, p. 489).

O conjunto de programas articulados ao MOBREAL - Movimento Brasileiro de Alfabetização também era destacado como ação na área educacional durante 1979, no Brasil:

Destacou-se, na programação do MOBREAL, a alfabetização funcional de 1 milhão de alunos, contribuindo significativamente para a

erradicação do analfabetismo no Brasil. O Programa de Educação Comunitária para o Trabalho propiciou treinamento a 400 mil pessoas e o de Educação Comunitária para a Saúde atingiu um total de 700 mil participantes. Vale destacar que se encontram em funcionamento 3.151 postos culturais, implantados pelo MOBREAL através do seu programa de Cultura. (Idem, p. 489).

Na assistência ao estudante carente, esta mensagem destacava o Programa de Bolsas de Estudo, o Programa do Livro Didático, e da Campanha Nacional de Alimentação Escolar. Sobre a alimentação escolar, “[...] foram atendidos 86% dos municípios brasileiros, com um total de 12,4 milhões de escolares. Os recursos alocados atingiram Cr\$ 4 bilhões, aproximadamente, inclusive contrapartidas estadual e municipal” (Idem, p. 490).

A mensagem da educação enviada ao Congresso Nacional pelo governo Figueiredo no ano de 1981 reforçava a ênfase nos aspectos constantes no III Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto 1980/1985, ou seja, na educação básica e promoção cultural; educação nas periferias urbanas; desenvolvimento cultural; valorização do magistério e captação e alocação de recursos financeiros (Idem, p. 491).

Evidenciava, também, que

[...] a política adotada para o setor é vista e administrada como atividade comprometida com a cultura brasileira, instrumento de democratização de oportunidades e melhoria futura da distribuição de renda, com ênfase nos objetivos da universidade do ensino básico e qualificação de recursos humanos para o desenvolvimento. (Idem, p. 491).

Elencando o compromisso ao combate à pobreza através da educação, a mensagem colocava que,

Ao conferir prioridade à educação no meio rural, nas periferias urbanas, e ao desenvolvimento cultural, comprometeu-se o Governo com a superação dos grandes desequilíbrios sócio-econômicos, em especial aqueles derivados da chamada pobreza absoluta. Já o compromisso com o processo de abertura e de redemocratização da sociedade brasileira manifesta-se nas prioridades de valorização de recursos humanos e aperfeiçoamento do sistema de captação e alocação de recursos. (Idem, p. 492).

A criação do PRONASEC/RURAL - Programa de Ações Sócio-Educativas e Culturais para o Meio Rural era pontuada pela mensagem de 1981 ao Congresso Nacional, como uma das ações do governo Figueiredo para a área educacional.

Objetivando o combate da pobreza do meio rural, o PRONASEC/RURAL tinha três linhas de ação: Educação-Integração, enfatizando a educação de 1º grau, estabelecendo vinculação entre a escola rural e a cultura local; Educação-Produção, que pretendia proporcionar a autossustentação das unidades educacionais, por meio da comercialização dos bens produzidos na localidade agrícola; Educação-Cultura, envolvendo projetos de desenvolvimento de tecnologias alternativas locais, e integração de ações educativas à saúde, habitação e trabalho (Idem, p. 492-493).

Para a Educação da Periferia Urbana, elencava-se o PRODASEC/URBANO - Programa de Ações Sócio-Educativas e Culturais para Populações Carentes Urbanas, o qual se assentava “[...] no princípio de que a atividade educacional deve associar-se a ações outras que supram carências básicas da população, tais como saúde, nutrição, emprego e renda, atendendo de forma integrada a família, e não só alguns dos seus membros” (Idem, p. 493).

O PRODASEC/URBANO também apresentava três linhas principais de ações: Educacional, Sócio-Cultural e Econômica.

A linha de ação Educacional do PRODASEC previa a ampliação e a melhoria dos serviços educacionais do nível de ensino de 1º grau e na pré-escola, com ações compensatórias às carências de saúde e alimentação da população pobre, articulando educação e trabalho para o “desenvolvimento comunitário” (Idem, p. 494).

As ações Sócio-Culturais direcionavam projetos socioeducativos, principalmente com referência à educação não formal, objetivando, também, o “desenvolvimento comunitário”.

Quanto à terceira linha de ação do PRODASEC, previa projetos de educação e renda, como as escolas de produção e a unidade produtiva (empresa), e o treinamento ou aprendizado profissional, sendo que, naquele período, “Aproximadamente 13 projetos, com uma clientela de 75 mil pessoas entre adolescentes e adultos, encontram-se em desenvolvimento” (Idem, p. 494).

Para o desenvolvimento do PRODASEC, dava-se ênfase na integração da educação com outras políticas sociais, assim como na “participação comunitária”:

Há, desde o início, uma ação intersetorial que envolve órgãos não apenas do setor de Educação, mas também dos de Saúde, Trabalho, Assistência Social e Desenvolvimento Urbano, quer a nível central, quer a nível de Unidade Federada, de modo a garantir o atendimento integrado à família [...]. Por fim, há a participação comunitária institucionalizada, que consiste em fazer a comunidade participar do processo educacional, inclusive por intermédio de representação institucionalizada, de que é exemplo a "Comissão de Bairro". (Idem, p. 494-495).

As “manifestações culturais” da população também estariam sendo contempladas, com ênfase especial para “[...] as ações voltadas para a alfabetização e para o ensino de redação e de literatura, como incentivo às manifestações populares de cultura brasileira” (Idem, p. 495).

Ainda voltados para a comunidade, indicavam-se os projetos contra o analfabetismo, articulados ao MOBREAL, como o Programa de Educação Integrada, as “MOBRALTECAS”, e o Programa de Educação Comunitária para Saúde.

A assistência aos alunos carentes através da merenda escolar também era colocada como uma das principais ações do governo Figueiredo para a área educacional:

A atuação no campo da alimentação escolar esteve voltada para a adoção de cardápios compatíveis com os hábitos alimentares locais e capazes de proporcionar um padrão nutricional mais adequado. Procurou-se estender o fornecimento para 180 dias no mínimo, além de motivar a maior participação da comunidade. Foram atendidos 13,7 milhões de alunos de 109.584 escolas, em 3.513 municípios, e realizaram-se cursos especiais para equipes de programas alimentares num total de 19.045 pessoas, mediante aplicação de recursos federais da ordem de Cr\$ 3,2 bilhões. Nesse campo, merece destaque o plano de emergência para o Nordeste que, com aplicação adicional de Cr\$ 450 milhões, beneficiou 2,5 milhões de escolares. (Idem, p. 495-496).

No nível superior de ensino, enfatizava-se a “reestruturação da carreira de magistério superior”, a partir de reivindicações da comunidade, além de investimentos públicos em instituições de ensino superior privadas: “As instituições de ensino particular obtiveram financiamento do FAS⁶⁹ para ampliação de sua base

⁶⁹ De acordo com Luiz Antônio Cunha, o FAS - Fundo de Ação Social foi criado no governo Geisel, em 1974, sendo “[...] constituído basicamente por recursos das loterias, destinados a financiar projetos de caráter social do setor público e do setor privado nas áreas de educação, saúde, saneamento, trabalho, previdência e justiça” (2005, p. 393).

física e instalações, além de apoio técnico nos planos administrativos e pedagógicos e assistência financeira por critério de desempenho” (Idem, p. 496).

De acordo com a mensagem enviada ao Congresso Nacional em 1982, foram enfatizadas, no setor educacional, quatro áreas: educação básica, educação superior, desenvolvimento cultural, educação física e desporto.

A Educação Básica, “entendida como educação formal e não-formal, abrangendo do pré-escolar ao ensino de 2º grau, constituiu-se na atividade fundamental do ministério”, com indicação das seguintes ações realizadas: início da implantação do Programa Nacional de Educação Pré-Escolar; expansão da escolaridade e melhoria do rendimento do 1º grau regular; aprimoramento do ensino de 2º grau; desenvolvimento de ações educativas não-formais para adultos; atendimento à educação especial; apoio a mecanismos de assistência ao estudante (Idem, p. 497-498).

Para a melhoria da produtividade do nível de ensino de 1º grau, o governo previa “elevar as taxas de produtividade do sistema altamente afetadas pelos índices de evasão e repetência”, por meio da implementação de escolas hortigranjeiras juvenis, de projetos como “Escola de Pesca” e “Escolas-Fazenda”, e apoio aos egressos dos colégios agrícolas, a partir da aquisição de terras e instrumentos de trabalho (Idem, p. 497-498).

Nas ações educativas não-formais para adultos, o governo Figueiredo elencava novamente os programas vinculados ao MOBRAL:

Prosseguindo em suas atividades, o MOBRAL desenvolveu programas de alfabetização funcional, educação integrada, educação comunitária para o trabalho e o de treinamento formal. Destaca-se, ainda, a implantação e expansão dos centros de estudos supletivos e o desenvolvimento do processo de certificação dos estudos realizados pelos meios não-formais. (Idem, p. 498).

Dos programas de atendimento à população de baixa renda, sobretudo na região Nordeste do país, indicava-se o Programa de Suplementação Alimentar, Programas de Bolsas de Estudos e Programas de Bolsas de Trabalho e Residência Estudantil.

No nível superior de ensino, o governo Figueiredo apontava a contenção à expansão do ensino universitário, objetivando a qualidade do ensino neste nível:

Nesse sentido, procurou-se inverter a tendência expansionista do ensino universitário (Decreto nº 86.000, de 13 de maio de 1981)⁷⁰, e procedeu-se à reestruturação da carreira do magistério superior nas instituições federais, proporcionando ao docente universitário maiores oportunidades de profissionalização e melhores níveis salariais. Ressalte-se, ainda, a participação das instituições de ensino superior no aperfeiçoamento das bases do sistema educacional. (Idem, p. 499).

Dentre as principais ações constantes nesta mensagem, encontrava-se a busca pela articulação entre o setor educacional e as demais políticas sociais, de modo que,

Em harmonia com a política social do governo, o Ministério da Educação e Cultura, em 1982, teve como principal eixo de sua atuação o desenvolvimento de uma estratégia articulada com as unidades de federação, voltada para o objetivo maior do acesso à educação básica das populações ainda não incorporadas ao sistema escolar, com prioridade para os estratos de baixa renda. (Idem, p. 501).

Assim, buscando esta articulação com outras áreas sociais, o governo Figueiredo indicava a assistência nos aspectos lúdico-pedagógicos, alimentar, médico-odontológico e laboratorial aos carentes do país:

A ação coube principalmente ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), compreendendo o atendimento a 19 milhões de crianças de pré-escolar e de 1º grau, distribuídas em 4.000 municípios, com a distribuição de 3 bilhões de refeições. Foram aplicados, com esta finalidade, recursos da ordem de Cr\$ 27 bilhões, provenientes do FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação) e do FINSOCIAL (Fundo de Investimento Social). (Idem, p. 506).

No atendimento às comunidades locais, apontava-se a busca de “ligações mais intensas e profundas” entre o nível de ensino de 1º grau e as raízes culturais das comunidades de cada região do país, enfatizando os “valores locais”.

Por meio da alfabetização funcional, autodidatismo e profissionalização, pretendia-se fomentar a cultura e a profissionalização das comunidades locais, na

⁷⁰ Este Decreto suspendia, temporariamente, a criação de novos cursos de graduação.

relação educação-emprego-renda, mobilizando as comunidades na participação de “ações básicas”, como a “implantação de escolas de produção” (Idem, p. 503).

Na busca em “proporcionar acesso à educação básica e permanência no sistema escolar”, a mensagem apresentada ao Congresso Nacional pelo governo Figueiredo, no ano de 1984, objetivava o atendimento da população pobre do país e,

De acordo com a política atual de austeridade com os gastos públicos, o Ministério da Educação e Cultura, em 1983, tendo em vista a determinação do Governo de implementar a política social estabelecida no III PND, direcionou sua atuação para o cumprimento das diretrizes do III Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto. (Idem, p. 507).

A partir da prioridade conferida à educação fundamental, ressaltava-se a busca pela efetividade da implementação da Emenda João Calmon⁷¹, e da descentralização administrativa empreendida pelo governo federal.

A valorização das “raízes culturais” do povo era indicada, a partir do aprofundamento da ligação entre a educação formal, e as “raízes culturais das comunidades regionais”, somando-se, ainda, o incentivo da “cultura regional e da ação comunitária”, no atendimento da população ao nível da educação básica.

Para efetivar estas ações,

A Fundação Mobral atendeu aproximadamente 580 mil crianças na faixa etária de 4 a 6 anos provenientes de famílias de baixa renda das periferias urbanas, numa ação inter-setorial, abrangendo as áreas da educação, saúde e nutrição, representando investimento da ordem de Cr\$ 5.825 bilhões. Para esta área, foram produzidos e distribuídos 22 mil conjuntos didáticos. [...] O projeto de autodidatismo prestou atendimento a 18 mil pessoas, tendo sido distribuídos cerca de 238 mil fascículos. Ao nível da iniciação profissional, o MOBREAL, por meio do projeto de educação comunitária para o trabalho, destinado a reforçar o desempenho dos participantes da educação supletiva, realizou cursos para cerca de 330 mil pessoas. [...] Em termos de capacitação de recursos humanos, o MOBREAL aplicou Cr\$ 943 milhões no treinamento de agentes dos seus diversos programas. Investiu em projetos de cunho comunitário o montante de Cr\$ 193 milhões, por meio de ações educativas nas áreas de higiene, saúde, desenvolvimento cultural, alimentação (hortas comunitárias). (Idem, p. 509).

⁷¹ Aprovada pelo Congresso Nacional em 1º/12/1983, a Lei Calmon obrigava a União a aplicar, no mínimo, 13% e os Estados, o Distrito Federal e os municípios, nunca menos que 25% das receitas tributárias na educação.

A continuidade da assistência aos carentes através do setor educacional no governo Figueiredo evidenciava-se, na mensagem de 1984, na distribuição de material e de livros didáticos, na alimentação escolar e na concessão de bolsas de estudos, com ênfase na alfabetização e nas quatro séries iniciais da Educação Básica, destacando-se igualmente a ênfase nas áreas de carência sócio-econômico-cultural.

Para o nível de ensino superior, também era indicada a continuidade do não-expansionismo da rede pública, orientando o crescimento do atendimento pela rede privada de ensino; o estímulo à eficiência interna e externa das instituições de ensino deste nível; e a adequação do trabalho das instituições de ensino superior, para fortalecer a educação básica, promovendo a integração dos três níveis de ensino (Idem, p. 510).

Ainda, para este nível de ensino, era citada a parceria com o Banco Mundial, na alocação de recursos daquele período:

Foi contratado empréstimo com o Banco Mundial, no valor de US\$ 20 milhões, para educação técnico-agrícola e industrial. No que se refere à cooperação financeira bilateral, foram assinados termos aditivos no valor global de US\$ 16,5 milhões, com a República Popular da Hungria e com a República Federal da Alemanha, para importação de equipamentos destinados a instituições de ensino superior. Foi feita negociação com a República Federal da Alemanha para a aquisição de tecnologia para produção de vidros e instrumentos ópticos, contribuindo para a redução das importações de lentes e aparelhos ópticos, que montam atualmente a cerca de US\$ 500 milhões anuais. Em termos de cooperação técnica internacional, o MEC vem executando 73 projetos com a colaboração da França, República Federal da Alemanha, Canadá, Japão, Itália e Grã-Bretanha, e 10 com organismos internacionais (OEA, UNESCO/PNUD). Outros 2 projetos de cooperação técnica entre o Brasil e países em desenvolvimento da América Latina, do Caribe e da África também foram desenvolvidos. (Idem, p. 512).

Na “prestação de contas” ao Congresso Nacional do ano de 1985, o governo Figueiredo fazia um resumo das principais ações tomadas no setor educacional, no período que compreendia seu governo, ou seja, de 1979 a 1984, lembrando o objetivo de priorizar o acesso à educação básica, sobretudo para os estratos de baixa renda da população nacional, através das principais linhas de atuação: educação no meio rural; educação nas periferias urbanas; desenvolvimento cultural;

valorização dos recursos humanos; planejamento e modernização técnico-administrativa; e sistema de captação e alocação de recursos.

As ações integradas da área educacional com a saúde e nutrição também eram apontadas como relevantes para o aumento de 338% nas matrículas para o nível pré-escolar, sobretudo entre as famílias brasileiras de baixa renda (Idem, p. 513).

Como programas implementados no período no setor educacional, destacavam-se:

Programa de Expansão e Melhoria da Educação no Meio Rural no Nordeste (EDURURAL), que abrange 250 municípios dos 9 estados nordestinos; Projeto Vencer, concebido para assegurar o ingresso e garantir a permanência da criança no sistema de ensino, implantado em 8 estados (São Paulo, Piauí, Maranhão, Mato Grosso, Ceará, Minas Gerais, Rio Grande do Norte e Alagoas); Programa Nacional de Ações Sócio-Educativas e Culturais para o Meio Rural (PRONASEC) e o Programa de Ações Sócio-Educativas e Culturais para as populações carentes urbanas (PRODASEC), objetivando reforçar o ensino de 1º grau nas áreas carentes urbanas e rurais; Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino de 1º grau nos Municípios; e Projeto Expansão da Rede de Estabelecimentos de Ensino dos Municípios. (Idem, p. 514).

A síntese das ações para a área da educação, no governo Figueiredo, também evidenciava que, apesar da revisão do aspecto compulsório profissionalizante do ensino de 2º grau (Lei nº 5.692/1971), pela Lei nº 7.044, de 18 de outubro de 1982, o governo permanecia atuando supletivamente para assegurar a profissionalização de 2º grau, nas escolas federais.

O MOBREAL era citado, pelo governo Figueiredo, no atendimento do ensino supletivo. Assim, “O MOBREAL desempenhou importante papel nessa área, desenvolvendo, dentre outras ações, o Programa de Alfabetização Funcional, o Projeto de Educação para o Trabalho, em convênio com as Unidades da Federação e com os municípios” (Idem, p. 515).

A articulação do setor educacional com outras áreas sociais era novamente apontada, na mensagem de 1985, no atendimento prioritário à população carente. Assim,

[...] buscou-se manter programas de assistência ao educando, de modo especial nas áreas da alimentação, saúde, material escolar e bolsas de estudo. São os seguintes os programas desenvolvidos

nessa área: Programa Nacional de Alimentação Escolar, destinado aos alunos do pré-escolar e do 1º grau, que atende a vinte milhões e 837 mil crianças em 190 mil escolas públicas, localizadas em todos os municípios brasileiros; Programa de Saúde Escolar, envolvendo os Ministérios da Educação e Cultura, da Saúde e da Previdência Social; Programa do Livro Didático para o Ensino Fundamental, que garantiu, em 1984, a distribuição de 21 milhões de livros a 8 milhões de crianças matriculadas nas quatro primeiras séries do 1º grau em todo o País, sendo meta para 1985 a distribuição de 42 milhões de livros a 16 milhões de estudantes; Programa de Material Escolar com a função básica de produzir e distribuir esse tipo de material - para comercializar, a preços justos, sua linha de produção, a Fundação de Assistência ao Estudante mantém 333 postos de venda de material escolar, distribuídos por 292 municípios, em todo o País; Programa de Módulos Escolares, para distribuição gratuita de material básico para estudantes carentes, com prioridade de atendimento para os da zona rural e da periferia urbana; Programa de Bolsas de Estudo de 1º e 2º Graus, que beneficia alunos carentes matriculados em estabelecimentos particulares de ensino regular; e Programa de Bolsas de Trabalho, que proporciona aos alunos de ensino de 2º grau oportunidades de exercício profissional em organismos públicos ou privados. (Idem, p. 515).

O apoio às instituições privadas, no atendimento da educação especial, era evidenciado na mensagem, através do CENESP - Centro Nacional de Educação Especial, que apoiava financeiramente, naquele ano, 496 instituições particulares que atuavam nesta modalidade de ensino.

As ações para o nível superior de ensino voltavam-se, principalmente, para a contenção do avanço de matrículas neste nível, que, de acordo com a mensagem de 1985, havia aumentado no Brasil em 1.100%, no período compreendido de 1963 a 1984. Desta forma,

Com vistas a disciplinar esse aumento, foi promulgado o Decreto nº 86.000, de 13.05.81, que suspendeu temporariamente a criação de novos cursos de graduação. Contudo, o rigor desse instrumento foi atenuado pelo Decreto nº. 87.911, de 07.12.82, que estabeleceu três requisitos básicos para a expansão relativa desse sistema: satisfatório atendimento às necessidades locais do ensino de 1º e 2º graus; necessidade social; e efetiva disponibilidade de meios para o atendimento à instalação, manutenção e funcionamento dos cursos. (Idem, p. 516).

Para as reformas e construções de novas unidades escolares e desportivas, eram apontadas as ações implementadas pelo CEDATE - Centro de Desenvolvimento e Apoio Técnico à Educação, responsável pela aplicação de recursos internos e externos para as construções de escolas, sendo que,

Com recursos externos, esse órgão adquiriu equipamentos diversos para laboratórios e hospitais universitários, contribuiu para a construção, ampliação e reforma de escolas em 240 municípios de 9 Estados do Nordeste, e em áreas periféricas de 25 municípios das Regiões Norte e Centro-Oeste. Apoiou também projetos de melhoria do ensino técnico agrícola e industrial de 20 escolas técnicas federais e 17 estaduais. Nesses programas investiu US\$ 281.366 mil. (Idem, p. 520).

No ano de 1985 encerrava-se, portanto, o governo Figueiredo e a ditadura militar no Brasil, encerrando-se, também, a “era” da proposição nacional desenvolvimentista no país, sendo que procuramos referenciar, neste trabalho, as principais diretrizes de seu governo para a área social, e principalmente, na área educacional, por meio do exame do III PND - Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico 1980/85, do III PSECD - Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto 1980/1985, e das mensagens produzidas em seu governo, enviadas ao Congresso Nacional no período de 1980 a 1985.

4.2 - Planos e Mensagens Presidenciais do Governo Sarney (1985 a 1989)

As diretrizes globais e, no caso da educação, as diretrizes setoriais, do governo Sarney estão contidas, sobretudo, no I PND - I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República 1986-1989, aprovado pela Lei nº 7.486, de 6 de junho de 1986.

Elaborado no início do governo da Nova República, após a rearticulação de poder promovida pela Aliança Democrática, a partir dos embates sociais que possibilitaram a “aliança” entre o “velho” e o “novo” conservadorismo elitista nacional, o I PND absorvia, em seu texto, dentre outras, várias das demandas sociais acumuladas no país.

O I PND é um documento constituído de nove partes, as quais abordavam os seguintes setores do planejamento federal, no governo Sarney: a retomada do desenvolvimento, o desenvolvimento social, o desenvolvimento econômico, ciência e tecnologia, cultura, política ambiental, desenvolvimento regional e urbano, forças armadas, e relações exteriores.

Como nosso objetivo, nesta parte do trabalho, é fazer uma caracterização das políticas sociais desenvolvidas pelo governo Sarney, e, principalmente, das

ações voltadas para a área da educação, enfatizaremos estes temas, quando da leitura do I PND.

Em sua apresentação, o I PND - I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República 1986-1989, indicava três metas globais a serem perseguidas durante sua vigência, através de programas e recursos financeiros do governo federal: o crescimento econômico, as reformas e o combate à pobreza.

Em sua parte introdutória, o I PND ressaltava seu caráter de diferença, em relação aos planos anteriores (I, II e III PNDs, elaborados nos governos militares pós-1964), primeiramente, por sua “opção social”:

O I PND reflete a decisão pela retomada do crescimento econômico, desta vez com clara orientação social. O governo recusa a recessão como alternativa de política econômica. Mas este plano também parte da tese de que nenhum modelo de crescimento é capaz, por si só, de erradicar a pobreza que atinge, em níveis intoleráveis, grande parcela da população brasileira. Não se trata somente de evitar novos sacrifícios aos trabalhadores e às camadas mais pobres. A retomada do crescimento, conforme os propósitos deste plano, supõe a gradual recuperação do salário real. (BRASIL, 1986, p. 9).

Além da recuperação dos salários, tida como estratégica para o combate à pobreza no país, o I PND também previa o direcionamento de recursos e esforços do governo federal nos programas sociais, como os da área da saúde, da alimentação e da habitação, todos, direcionados aos brasileiros mais pobres.

O I PND indicava, também, a diferenciação em relação à concepção de desenvolvimento adotado pelo governo da Nova República:

Este governo parte da tese de que cabe ao setor privado o papel de destaque na retomada do crescimento. O Estado retorna, portanto, às suas funções tradicionais, que são a prestação dos serviços públicos essenciais e as atividades produtivas estratégicas para o desenvolvimento nacional de longo prazo e complementares à iniciativa privada. (Idem, p. 9).

Como uma das três principais metas do I PND e como condição para efetivar o crescimento econômico e o combate à pobreza no país, o I PND evidenciava a necessidade de reformas, as quais previam atender várias áreas do setor público.

Nessa direção, o plano indicava como necessárias: a reforma administrativa, a reforma orçamentária e financeira, a reforma tributária e

descentralização administrativa, a reforma do sistema financeiro da habitação, e a reforma agrária.

Tais reformas visavam modificações

[...] na organização e nos métodos do setor público, a fim de redefinir a participação do Estado nessa nova etapa de desenvolvimento. A reforma do setor público é, assim, meta estratégica deste plano e, ao mesmo tempo, condição de realização dos demais objetivos de retomada do crescimento e combate à pobreza. (Idem, p. 9).

Na retomada do crescimento econômico brasileiro, o setor privado era apontado como o novo “propulsor do crescimento”, por seu aspecto dinâmico, e por encontrar-se “capitalizado”. Assim, o crescimento econômico era entendido, a partir do texto do I PND, como “condição essencial” para a garantia da “ocupação digna a todos os brasileiros”. Deste modo,

[...] o saneamento do setor público requer amplo programa de privatização e democratização do capital das empresas estatais. Sem comprometer os setores estratégicos, que, por decisão política da sociedade devem permanecer nas mãos do Estado, o governo vai extinguir órgãos desnecessários, sanear e capitalizar as suas empresas e, finalmente, privatizar aquelas que passaram para o setor público mas não se enquadram nas suas atividades típicas. (Idem, p. 10).

Não sendo possível a venda imediata de empresas estatais, devido a “pesadas dívidas e vultosos compromissos financeiros”, o I PND previa o saneamento financeiro destas empresas, estando entre as estratégias para este saneamento: a redução de gastos, a recuperação da carga tributária e a redução das taxas de juros.

Para o país crescer economicamente, o governo Sarney indicava a redução do déficit público, a renegociação da dívida externa, e o combate à inflação, sendo que os benefícios do crescimento econômico deveriam voltar-se para a “prosperidade e bem-estar dos cidadãos” brasileiros, sobretudo daquela parcela mais carente da população.

Assim, o governo Sarney elencava, no I PND, a necessidade do aumento de recursos financeiros aos programas sociais, além da descentralização destes recursos e das atribuições do governo federal, de modo que “[...] os serviços de

saúde, educação e habitação popular devem ser executados a nível municipal” (Idem, p. 10).

Na busca por um melhor desempenho do setor industrial do país, entendido pelo I PND como “crucial” para a economia brasileira, previa-se a definição de um “novo padrão de industrialização”, com investimentos, por parte do governo federal, em setores que dependem “crucialmente de tecnologia”.

O setor agrícola também era apontado pelo I PND como estratégico para a economia nacional, objetivando, para este setor, o aumento da oferta interna de alimentos, o aumento das exportações, e o aumento da ocupação de mão-de-obra no meio rural. A agricultura era indicada como “decisiva” no combate à inflação do país, necessitando-se a recuperação de crédito para o setor, e a adequação de taxas de juros para o financiamento de investimentos.

Em relação ao setor de infraestrutura, o I PND evidenciava o apoio à iniciativa privada, garantindo o investimento, por parte do governo, nos setores de energia, transporte, comunicações e mineração, promovendo, a partir da ênfase nestes setores, de oportunidades de crescimento e maior participação do setor privado, na economia nacional.

As principais metas contidas no I PND para o setor energético, para o período de 1985 a 1989, incluíam:

[...] aumentar a produção de petróleo de 565 mil barris/dia para 740 mil barris/dia; incrementar a produção de gás natural, de 5,8 bilhões de m³ para 8,4 bilhões de m³; expandir a capacidade de geração de energia elétrica, de 44.050 MW para 57.600 MW; implantar 8 mil quilômetros de linhas de transmissão e ampliar o consumo de álcool carburante, de 8,5 bilhões de litros para 13 bilhões de litros. (Idem, p. 13).

No setor de transportes, as ações do I PND articulavam-se para:

[...] restaurar 3.330 quilômetros de linhas férreas de bitola métrica nos principais corredores de exportação; melhoramentos em 2.500 quilômetros da malha ferroviária do Nordeste; adquirir 70 locomotivas e 4.900 vagões; recuperar 350 locomotivas e 2.400 vagões; restaurar 24 mil quilômetros de estradas federais; modernizar e recuperar 28 pistas de pouso e pátios de manobra, bem como 16 terminais de passageiros, em aeroportos que atendem a aeronaves de grande porte. (Idem, p. 13).

Na área de comunicações, previa-se “a redução dos custos operacionais, a ampliação dos serviços oferecidos e a melhoria de sua qualidade”. No setor de mineração, as metas objetivavam o suprimento do mercado interno, a ampliação e diversificação da produção mineral, visando, sobretudo, o incremento das exportações.

As metas perseguidas nos vários setores da economia brasileira, contidas no I PND, vislumbravam o atendimento às prioridades sociais “inadiáveis” e o “resgate da dívida social” brasileira acumulada, segundo o plano, pelas orientações dadas à política econômica do “passado”.

Assim, o I PND da Nova República elencava, em seu texto, como prioridades sociais: o atendimento à saúde, o saneamento básico, o setor habitacional, a educação, o trabalho e o emprego, com ênfase nas regiões mais pobres do país, sobretudo na região Nordeste. Colocando a possibilidade de erradicar a pobreza no Nordeste em 15 anos, previam-se investimentos financeiros para garantir terra, água e tecnologia de produção aos mercados daquela região, entendida pelo plano como de “prioridade absoluta”.

Como obstáculos a serem superados para a retomada do crescimento, o I PND apontava o “desequilíbrio financeiro do setor público, a dívida externa e a inflação”, os quais deveriam direcionar os esforços do governo, de forma articulada, objetivando o crescimento econômico, de forma que

O governo impõe-se como meta o crescimento econômico a taxas mínimas de 6% ao ano, a partir de 1986. Taxas inferiores comprometeriam a absorção da mão-de-obra que ingressa no mercado a cada ano e atrasariam o esforço de recuperação dos níveis de renda per capita observados no país antes da recessão do início da década de 80. Contentar-se com menos seria aceitar que os anos 80 venham a ser década perdida na história do desenvolvimento econômico do país. (Idem, p. 22).

O I PND colocava como “impasse gerencial” a forma “ineficiente e burocrática” de algumas estruturas internas do setor público, indicando, como ação necessária, a eliminação das “graves distorções”, que estariam sendo responsáveis pela forma “arcaica, centralizada e ineficiente” de atuação do setor público.

Este “impasse gerencial” era verificado principalmente, de acordo com o I PND, “naqueles órgãos dedicados à prestação de serviços na área social”, de modo que

A baixa prioridade concedida aos programas sociais traduziu-se em acentuada deterioração de sua capacidade de gestão e recomposição de quadros. Ou seja, é justamente o setor do Estado dedicado ao atendimento das populações mais pobres que apresenta o pior desempenho em toda a máquina governamental. Se o setor público, nos últimos anos, tivesse investido, por exemplo, na produção de vacinas com a mesma eficiência com que construiu barragens, muitas doenças transmissíveis estariam erradicadas. (Idem, p. 23).

A reforma administrativa e a reestruturação orçamentária e financeira visavam, assim, a recuperação da capacidade de planejamento, de gestão e de controle, por parte do Estado, no governo Sarney, “tornando transparente o processo decisório governamental”.

Aquilo que o I PND denominava de “natureza financeira do desequilíbrio do setor público”, aquilo fundamentava-se na “substituição do endividamento externo” pelo “endividamento interno”:

O setor privado gera divisas; o setor público, que é o grande devedor em moeda estrangeira e não é superavitário, compra essas divisas e remete-as ao exterior. Simultaneamente, emite títulos da dívida pública para comprar as divisas. Como resultado, cresce expressivamente a dívida interna do governo, enquanto a dívida externa varia pouco em termos nominais e até diminui pelo efeito da inflação no dólar. O país transfere renda ao exterior na medida de seu superávit comercial; o governo troca dívida externa por dívida interna; e o setor privado torna-se credor interno do governo. O ajuste externo traduz-se assim em desajuste interno. (Idem, p. 27).

Para efetuar o ajuste do setor público, e ajustar o aumento da dívida interna do país, o governo Sarney pretendia, de acordo com o I PND, “O refinamento tanto da conta de juros externos quanto das amortizações e a eliminação das abusivas sobretaxas cobradas pelos bancos credores” (Idem, p. 39).

A renegociação da dívida externa era apontada como “imprescindível” para a melhoria da qualidade de vida dos brasileiros, uma vez que o governo se colocava como “grande devedor em moeda estrangeira”, e, conforme é evidenciado no I PND, o Brasil remetia ao exterior, devido à dívida externa, 5% do seu produto interno bruto, em 1986.

Articulado à renegociação da dívida externa, o combate à inflação seria efetivado por três políticas combinadas: “[...] o reequilíbrio financeiro do setor

público, a redução das taxas de juros e a criação de mecanismos que protejam a economia contra a variação forte e inesperada de preços relativos estratégicos, tanto no setor externo quanto no interno” (Idem, p. 44).

Para romper com o “círculo vicioso” da inflação, o governo Sarney previa, também, um “amplo acordo social”, pautado em alguns “princípios”:

Primeiro, não se pode sacrificar os trabalhadores. O governo não pretende deter a espiral inflacionária através da imposição de limites irreais ao processo de reposição salarial. Em particular, é compromisso do governo promover a recuperação progressiva, porém segura, do salário mínimo e dos salários de base. Segundo, não se pode desestabilizar o próprio setor público, com políticas tarifárias irreais, sob pena de agravar-se o déficit. Terceiro, deve-se controlar os aumentos de preços, concedendo aumentos ao setor privado iguais à variação efetiva de custos [...]. A estratégia torna-se completa com o desenho de um acordo social que permita erradicar, sem recessão ou desemprego, o caráter inercial da inflação brasileira. (Idem, p. 46).

A “questão social” recebia, como podemos verificar nas propostas contidas no I PND, atenção especial, ao indicar o caráter secundário que este tema vinha recebendo nos planos governamentais do Brasil, sobretudo daqueles de um “passado recente”, que tratavam o desenvolvimento social como “subproduto automático do crescimento econômico”. Assim, o I PND indicava que

A Nova República instaurou-se em período marcado pela crise econômica e por profundas carências sociais. Cerca de 68 milhões de brasileiros pertencem a famílias com renda inferior a três salários mínimos. Mais de 18 milhões de trabalhadores ganham menos de um salário mínimo. A situação é ainda mais dramática em certas áreas rurais e no Nordeste, onde a pobreza atinge grande parte da população. Mas é também grave no meio urbano, pois o número absoluto de pobres vivendo nas cidades é maior que no campo [...]. O crescimento econômico tem passado à margem dos pobres. Não é de surpreender, portanto, a persistência de um quadro de saúde precário para a maioria da população brasileira. Doenças evitáveis como malária, mal de chagas, esquistossomose, leishmaniose e diarréias infecciosas continuam provocando altas taxas de mortalidade e morbidade. (Idem, p. 49-50).

Somando-se ao quadro da pobreza instaurada no país, o I PND indicava que

Os dados são eloqüentes: os brasileiros mais ricos (1% do total) detinham, em 1960, cerca de 12% da renda; tal participação elevou-se para 15% em 1970 e 17% em 1980. Estima-se que, em 1983, os

10% mais ricos captavam cerca de 46% da renda, enquanto os 20% mais pobres ficavam com menos de 4%. (Idem, p. 50).

Assim, o plano evidenciava que “Pobreza e miséria crescentes, desigualdades ampliadas, desemprego em ascensão, tudo isso caracteriza crise social sem paralelo na história brasileira. São inaceitáveis as condições de vida da maioria do povo, em um país como potencial e dimensão do Brasil” (Idem, p. 51).

Com o objetivo do “resgate da dívida social”, o governo da Nova República propalava assegurar os direitos fundamentais à população brasileira, ou seja, trabalho, previdência social, saúde, educação básica e habitação. Para tanto, o I PND previa a reavaliação dos programas sociais, ajustando-os à “democratização, descentralização e desburocratização”.

Os critérios para este ajuste dos programas sociais pautavam-se na autonomia dos municípios, quanto à gestão dos programas e de ações sociais prioritárias; na busca por maior participação das populações interessadas nos programas sociais; e na elevação do grau de informações às populações carentes, sobre seus direitos.

Articulava-se na “Melhoria dos Padrões de Alimentação”, programas direcionados para a assistência alimentar das parcelas carentes da população, como o “Programa de Suplementação Alimentar (PSA)”, o “Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)”, o “Reforço alimentar aos programas de assistência social”, e o “Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT)”.

Ao tratar do setor educacional, o I PND traçava um diagnóstico da situação da educação no país, indicando que seis milhões de crianças na faixa de idade entre 7 e 14 anos ainda estavam fora da educação escolar, sendo que a maior parte pertencia a famílias com rendimento *per capita* de até um salário mínimo, enfatizando os baixos níveis de escolaridade da população, com dificuldade de acesso ao sistema escolar, sistema este tido como de pouca qualidade, sem valorização do magistério, e com altas taxas de analfabetismo.

O Plano também indicava que

O crescimento da demanda escolar, sem conseqüente melhoria da qualidade das ações educativas, reforça as disparidades regionais. É escasso o entrosamento da escola com a comunidade e reduzida a participação dos diferentes grupos populacionais na proposta de uma

educação democrática, voltada para o desenvolvimento social e econômico do país. (Idem, p. 59).

Eram apontadas a repetência e a evasão escolar como graves problemas a serem superados, elencando que, “Nas primeiras séries os repetentes constituem quase metade do total de alunos, elevando-se essa proporção no meio rural [...]. Os alunos que desistem antes de completar as quatro primeiras séries chegam a 45% do grupo etário de 11 a 14 anos” (Idem, p. 59).

Como ações para superação deste quadro na educação nacional, apontava-se a necessidade de “programas de formação e aperfeiçoamento do magistério”, além de “cursos de habilitação para professores leigos”.

Os “baixos padrões de remuneração” e as “precárias condições de trabalho” dos professores somavam-se à “subalimentação e subnutrição” dos alunos, como obstáculos para o bom funcionamento das escolas, no país.

O I PND evidenciava ainda a seletividade do nível de ensino de 2º grau, impedindo a “democratização das oportunidades” por meio da escola, de modo que,

Socialmente, o ensino regular de 2º grau é, sem dúvida, seletivo. De seus alunos, apenas 15,6% originam-se de família com renda mensal até três salários mínimos, enquanto 65% vêm de famílias com mais de cinco salários mínimos de rendimento. Além disso, cerca de 52% dos estudantes vêm-se obrigados a freqüentar cursos noturnos, geralmente de qualidade inferior, predominando nessa situação os que precisam trabalhar e estudar. A seletividade é agravada pela insuficiente oferta pública nesse grau de ensino. Em todo o país, as matrículas em escolas privadas representam nada menos que 38,4% do total, proporção que em algumas regiões ultrapassa 50%. (Idem, p. 60).

As críticas tecidas sobre a “impropriedade da formulação curricular”, dos programas e dos métodos de ensino aplicados ao nível de ensino de 2º grau, corroboravam a crítica de que, neste nível de ensino, conviviam “resquílios de enganosa profissionalização”.

Com exceção de algumas escolas técnicas federais, a escola de 2º grau, de acordo com o I PND, estava deixando de “desempenhar importante função no processo de integração do adolescente” na sociedade brasileira, “culturalmente complexa e mutável”.

Quanto ao ensino supletivo, o I PND afirmava que seu atendimento era “extremamente reduzido”, de forma que “Os programas de alfabetização de adultos

no país não lograram o êxito esperado, em decorrência, sobretudo, do fenômeno da regressão por desuso das técnicas de leitura e escrita” (Idem, p. 61).

O apoio à iniciativa privada, em relação ao atendimento da modalidade da educação especial e no nível do ensino superior, indicava, no plano do governo Sarney, o predomínio do atendimento por instituições particulares de ensino. Assim, apontava-se, sobre a educação especial, que,

Não obstante a soma de esforços de setores oficiais e da iniciativa privada, apenas pequena parcela das crianças portadoras de características especiais está, atualmente, recebendo o atendimento educacional a que têm direito, nos desejados níveis de qualidade e quantidade. (Idem, p. 61).

No nível de ensino superior, o I PND diagnosticava que

O setor público, como um todo, responde por cerca de 40% das matrículas em cursos de graduação. O restante dos alunos distribui-se por 20 universidades particulares e 539 estabelecimentos isolados, responsáveis pelo atendimento de 400 mil alunos. Como resultado do crescimento desordenado do ensino superior, sobretudo no período 1968-74, os estabelecimentos isolados vieram a predominar numericamente sobre as universidades, em que pese a orientação contrária, consagrada pela legislação pertinente. Além disso, as tentativas de reforma da educação superior resultaram em acentuada burocratização do ensino e excessiva centralização de decisões. (Idem, p. 62).

Também, como problemas do ensino superior, eram apontadas : a baixa quantidade de professores titulados nas universidades; “sérias limitações ao desenvolvimento continuado da pesquisa”; escassez de incentivos funcionais à pesquisa; e a “difícil integração entre a pesquisa e o ensino de pós-graduação e de graduação”. Todos estes fatores dificultavam, de acordo com o I PND, à universidade “assumir papel de centro efetivo de formação cultural e intelectual dos cidadãos e de agente crítico da produção e disseminação de conhecimentos”.

Após fazer o diagnóstico da educação nacional, o I PND explicita as linhas programáticas de ação, a serem desenvolvidas por meio de vários programas, tendo “[...] como principal diretriz assegurar acesso de todos a ensino de boa qualidade, notadamente o básico” (Idem, p. 64), como condição para formar o indivíduo para “o pleno exercício da cidadania”.

Deste modo,

Universalizar o ensino de 1º grau; melhorar e ampliar o 2º grau; redimensionar as modalidades supletiva e especial de ensino; estabelecer padrões mais elevados de desempenho acadêmico; integrar a educação física e o desporto no processo educacional; utilizar recursos tecnológicos para fins educativos e, finalmente, redefinir as competências institucionais no exercício dos encargos públicos constituem objetivos básicos das ações que integram as linhas programáticas da educação. (Idem, p. 65).

Assim, um dos programas contidos no I PND, o “Programa Educação para Todos”, objetivava a “universalização do ingresso e permanência da criança de 7 a 14 anos na escola de 1º grau”, prevendo ações de reforma, construção e ampliação de escolas, formação do magistério, redefinição de currículos, objetivando garantir “um mínimo comum de conteúdos” aos alunos, além de medidas assistenciais, como a ampliação da merenda escolar, de material escolar e de concessão de bolsas de estudos.

Outro programa pertencente às linhas programáticas do governo Sarney, “Programa Melhoria do Ensino de 2º Grau”, pretendia a oferta quantitativa e qualitativa do nível de ensino de 2º grau, oferecendo aos alunos um “sólido embasamento cultural, desenvolvimento de aptidões e aquisição de habilidades específicas” (Idem, p. 66).

O “Programa Ensino Supletivo” apontava, como objetivo principal, a ampliação de ofertas de cursos por um “dever de justiça social” para aqueles das “camadas socialmente desfavorecidas”.

A integração dos setores das políticas sociais, como saúde, trabalho, previdência e assistência social, esta era uma das metas do “Programa Educação Especial”, que também visava à valorização dos profissionais desta área, e à ampliação do ensino com “padrões mínimos de qualidade”.

O “Programa Nova Universidade” pretendia a “excelência acadêmica”, a “formação de consciência crítica nacional” e a “redução da dependência científica e tecnológica do país”. Perseguindo “padrões de qualidade” para o nível superior de ensino, previa-se a revisão de currículos, melhoria da infraestrutura física e o “fortalecimento da base científica nacional”, além da colaboração entre instituições públicas e privadas.

Executar ações conjuntas com os sistemas de ensino de 1º e 2º graus, visando à elevação da qualidade destes níveis de ensino, sobretudo, através da

formação de professores, também era um dos objetivos constantes no “Programa Nova Universidade”.

Outro programa citado para a área educacional no governo Sarney era o “Programa Desporto e Cidadania”, objetivando universalizar a educação física e o desporto, conscientizar a comunidade sobre a importância do esporte para a saúde, e envolver a iniciativa privada na organização de competições desportivas.

O “Programa Novas Tecnologias Educacionais” tinha, como ações programáticas, o fortalecimento das emissoras educativas de rádio e televisão, o apoio à informática na educação e do cinema educativo.

Como último programa constante no I PND, para a área educacional, o “Programa Descentralização e Participação” almejava a

[...] descentralização de encargos públicos, sem prejuízo da fixação de normas nacionais, correção das disparidades inter-regionais e interpessoais de renda - procurando assegurar maior rapidez ao fluxo de recursos destinados às atividades educacionais - e participação de todos os cidadãos na formulação e implementação das políticas educacionais. (Idem, p. 70).

Como outro documento setorial da área educacional, o qual foi incorporado pelo I PND - I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República 1986-1989, a proposta elaborada pelo então ministro da Educação, Marco Maciel, em 1985, “Educação para todos - caminho para mudança”⁷², também indicava as diretrizes educacionais no governo da Nova República.

A “Educação para todos - caminho para mudança” tinha, como proposta central, a universalização do ensino básico no país, sendo “[...] um inadiável compromisso a que a Nação Brasileira não pode faltar: o de enfrentar o desafio de universalizar o acesso à escola, vencer o analfabetismo e proporcionar um atendimento educativo em crescentes níveis de qualidade” (INEP, 1985, p. 287).

A educação básica era entendida, a partir do documento “Educação para todos - caminho para mudança”, como

[...] aquela que venha a possibilitar a leitura, a escrita e a compreensão da língua nacional, o domínio dos símbolos e operações matemáticas básicas, bem como o domínio dos códigos

⁷² Proposta elaborada para a educação nacional, apresentada pelo ministro Marco Maciel ao presidente da República através da Exposição de Motivos nº 125, aprovada em 31 de maio de 1985 e publicada no Diário Oficial da União em 5 de junho de 1985.

sociais e outras informações indispensáveis ao posicionamento crítico do indivíduo face à sua realidade. (Idem, p. 288).

O documento afirma ainda que a educação básica deveria ser dirigida também “para outros segmentos da população brasileira que não tiveram acesso à escolarização ou dela ficaram alijados prematuramente”, ou seja, para os jovens e adultos não escolarizados.

A proposta contida na “Educação para todos - caminho para mudança” indicava, como problemas a serem superados para a universalização da educação básica no país: a) “Falta de uma consciência nacional sobre a importância político-social da educação”; b) “Baixa produtividade do ensino” (ênfase na repetência, a evasão e a carência nutricional como principais causas da “improdutividade” do ensino); c) “Aviltamento da carreira do magistério”; d) “Inexistência de um adequado fluxo de recursos financeiros para a educação básica”; e) “Insuficiência e má distribuição espacial de vagas nas escolas”.

Como objetivos a serem perseguidos pelo setor educacional, com a colaboração de toda a sociedade brasileira, o documento explicitava corroborando a necessidade de superar os problemas evidenciados: a “estimulação da consciência nacional quanto à importância político-social da educação”; a “melhoria da produtividade da educação básica”; a “valorização do magistério”; a “regularização e expansão do fluxo de recursos para financiamento da educação básica”; a “ampliação das oportunidades de acesso e retorno à escola de 1º grau”; a “flexibilidade e operacionalidade da proposta”; a “mobilização social”; a “articulação entre o Governo e a sociedade” (Idem, p. 290-292).

As ações de ordem imediata da “Educação para todos - caminho para mudança” deveriam contemplar a valorização do magistério por meio da qualificação, da complementação salarial e dos planos de carreira estaduais e municipais; a ampliação do acesso e do retorno à escola do nível de ensino de 1º grau, pela expansão, reordenamento e recuperação da rede física; e a assistência aos alunos carentes, através da distribuição de livros e materiais didáticos, e merenda escolar.

Outra ação para a área educacional, incorporada ao I PND - I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República 1986-1989, foi constituída do “Dia Nacional

de Debate sobre Educação”, ou o “Dia D” da educação, ocorrido no dia 18 de setembro de 1985.

O “Dia D” da educação foi uma campanha encabeçada pelo ministro da Educação da época, Marco Maciel, que, reunindo os secretários estaduais de educação do país, lançou a proposta de um dia específico de discussão, tendo como tema principal: “A escola que temos e a escola que queremos”:

No dia 18 de setembro de 1985, um fato inédito ocorria: todas as 130 mil escolas do País paralisaram suas aulas e se transformaram em locais de debate, onde alunos, professores, funcionários e pais traçaram o perfil da escola que gostariam de ter, a partir da constatação das deficiências da escola concreta. (BRASIL, 1986, p. 13)

O “Dia D” da educação teve intensa cobertura midiática, colocando como forma de incentivo à participação popular no debate, a liberação de linhas telefônicas com acesso direto ao Ministério de Educação, com o intuito de ouvir reclamações e sugestões sobre a situação das escolas brasileiras.

Como síntese deste debate nacional sobre educação, o governo Sarney lançou, no final de 1985, a cartilha “Dia nacional de debate sobre educação: síntese e perspectivas”, contendo sugestões e depoimentos de alunos, de pais e de representantes de instituições da área educacional, de vários estados federativos.

A partir da síntese do “Dia D” da educação, o governo da Nova República evidenciava o comprometimento na implementação de uma política educacional que atendesse às seguintes linhas, enfatizadas nas contribuições recebidas: redefinir as prioridades na distribuição de recursos públicos; dar prioridade para o ensino de 1º e 2º graus; assumir as responsabilidades de cada esfera do governo para a expansão e melhoria do ensino de 1º e 2º graus; distribuir os recursos públicos para a educação a cada nível administrativo (estados e municípios); reorientar a utilização de recursos; aumentar a oferta de cursos supletivos gratuitos de 1º e 2º graus; ampliar a rede de escolas na zona rural e redefinir seus objetivos e condições de funcionamento; implantar uma política de atendimento ao aluno deficiente; desenvolver um plano de ação com medidas concretas para valorizar o magistério; unificar os currículos de 1º grau das redes públicas e particulares; envolver e integrar as áreas competentes de saúde, trabalho, previdência social, transportes e justiça para atender às necessidades sociais da clientela da escola pública; democratizar as

instâncias de administração da educação; reestruturar os organismos de administração; articular de modo mais eficiente os níveis federal, estadual e municipal (Idem, p. 53-54).

Pela síntese anunciada acima nos foi possível perceber que muitas das sugestões oriundas daquele dia de debate acerca da situação educacional nacional foram inseridas no texto do I PND, sobretudo dentro dos vários programas que davam corpo à proposta educacional do governo da Nova República.

Outro documento elaborado pelo governo Sarney em 1987 foi o “Programa de Ação Governamental 1987-1991”, constando de um amplo levantamento de dados e informações sobre as diversas áreas de planejamento, caracterizado pelo próprio documento como um “levantamento exaustivo sobre a realidade de diversos setores brasileiros”.

Publicado em agosto de 1987, o “Programa de Ação Governamental 1987-1991”, a partir da consulta de vários setores sociais, colheu dados que foram utilizados para traçar ações governamentais de médio e longo prazos, sendo um documento apontado pelo governo Sarney como produto de uma “exaustiva sondagem” dos vários setores da vida brasileira, vislumbrando uma “nova era” para o país, fundamentada na “prosperidade, justiça social e democracia plena”.

Em relação à “questão social”, o “Programa de Ação Governamental 1987-1991” elencava que, juntamente com a “Nova República”,

[...] inaugurou-se um novo enfoque no relacionamento entre Governo e população. Não há como enfrentar adequadamente a pobreza da maioria sem o concurso ativo dos desfavorecidos, sujeito principal de suas próprias soluções. Não se obtém conveniente redução da taxa de inflação sem a participação racional do consumidor e não se pode alcançar uma convivência criativa entre as forças produtivas, empresários e trabalhadores, sem que esses entrem em cena como atores plenos. (BRASIL, 1987, p. 9).

Ao lado do desafio econômico para o período 1987-1991, o Programa apontava o desafio social, que deveria focar a distribuição da renda nacional, as ações assistenciais e as ações comunitárias, pressupondo maiores investimentos em educação, em saúde, em saneamento básico, em habitação e em nutrição, para “resgatar a dívida social acumulada” no país, além da continuidade de programas sociais de emergência, na antecipação de ações de médio e longo prazo na área social, sobretudo no atendimento das frações sociais “fragilizadas”:

[...] os bóias-frias, em número superior a 4 milhões; os sem-terra, mais de 6 milhões; os favelados, cerca de 12 milhões; os idosos, quase 5 milhões; os menores desamparados, abandonados, marginalizados, mais de 6 milhões; os desnutridos com déficit de alimentação superior a 400 calorias/dia, somam 35 milhões; e ainda os deficientes. (Idem, p. 11).

Assim, o governo Sarney, ao tratar das diretrizes sociais contidas no seu “Programa de Ação Governamental 1987-1991”, concluía:

As estratégias, as diretrizes e a filosofia deste Programa de Ação Governamental 1987/91, suas políticas econômicas e sociais, se resumidas e condensadas, convergiriam para uma evidência fulcral, irremovível e inquestionavelmente clara: o estímulo à criação de empregos como única forma de consolidar o desenvolvimento econômico e distribuir a riqueza nacional de forma crescente, para um número cada vez maior de brasileiros. (Idem, p. 66).

Para a área educacional, o Programa colocava, como metas a serem alcançadas até o ano de 1991, na educação básica: “criação de 7,5 milhões de novas vagas no ensino público de primeiro grau”, elevando a taxa de escolarização de 83% em 1985, para 95% em 1991; “distribuição de 355 milhões de livros e de módulos de material escolar para 220 mil escolas, 30 milhões de alunos e 1,1 milhão de professores”; “ampliação do atendimento à saúde do escolar”; “criação de 1,8 milhão de novas vagas no pré-escolar” (Idem, p. 189).

Para o nível de ensino de 2º grau, o programa indicava, como meta, a criação de 860 mil novas vagas, ampliando as redes de ensino médio regular, educação técnica e de cursos normais, aumentando a taxa de atendimento dos jovens de 15 a 19 anos de 80% para 83%.

Como metas para o nível superior de ensino, propunha: a “consolidação das 35 universidades federais”, através da recuperação da infraestrutura física e adequação de currículos e programas; o “apoio institucional a 20 universidades confessionais e comunitárias, caracterizadas como universidades públicas não estatais”; o “fortalecimento da pesquisa como base do desenvolvimento científico e da redução da dependência tecnológica” (Idem, p. 191).

Ressaltava ainda o programa, como meta, ao referir-se à Educação de Adultos, o “oferecimento de oportunidades educativas a jovens e adultos”, para

integrá-los na vida econômica e na participação das grandes discussões nacionais, além de reduzir o nível de analfabetismo de 20%, para 10% em 1991.

Desta forma, o “Programa de Ação Governamental 1987-1991”, como documento de governo, fazia um prognóstico da situação do país, enfocando praticamente todos os setores sociais e vislumbrando metas a serem perseguidas pelo governo Sarney.

As ações do governo Sarney para as áreas sociais, e, sobretudo, para a área educacional, descritas nos documentos: I PND - I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República 1986-1989, “Educação para todos - caminho para mudança”, “Dia nacional de debate sobre educação: síntese e perspectivas” e “Programa de Ação Governamental 1987-1991”, podem ser verificadas nas mensagens enviadas ao Congresso Nacional, no período de 1985 a 1989.

A mensagem de educação, enviada ao Congresso Nacional pelo governo Sarney em 1986, após o término do seu primeiro ano de governo, ressaltava a importância da democracia e da liberdade, para a condução da vida social brasileira:

A opinião pública manifesta-se sem restrições. Respira-se liberdade. Vivemos um processo fecundo e intenso de mudanças e ajustamentos, garantidas a livre iniciativa e a promoção do bem-estar. Refreamos abusos, respeitamos o Direito. A opção social, solenemente proclamada e diariamente exercida, constitui, mais que dever, um compromisso. Estamos lutando para erradicar a miséria e para abrandar disparidades. Há solidariedade social em torno das aspirações comuns, há unidade de objetivos na diversidade de propostas. (BRASIL, 1986, p. 3).

Ressaltando a “volta da normalidade” política e social no país, com a redemocratização, o governo Sarney indicava o espírito de “harmonia” reinante entre as classes sociais brasileiras:

Há o desejo de mudar e o esforço consciente de fazê-lo, mantendo a harmonia na convivência entre classes e preservando a estabilidade política e institucional. Há pluralismo e entendimento, há liberdade. Cultivam-se valores da democracia representativa, estimula-se a prática da democracia participativa. O Estado assiste os carentes, protege os fracos, esforça-se na promoção do bem comum. Há atividade nas escolas, liberdade nos sindicatos, tranquilidade nos lares, operosidade nas fábricas e nos campos. Há esperança para os jovens, estabilidade para os adultos, expectativa para as crianças e garantia para os anciãos. (Idem, p. 4).

Ao abordar a “paradoxal” situação brasileira, que, de um lado mostrava um país próximo à “maturidade industrial” e, por outro, a “estrutura social injusta”, submetendo grande parcela da população a “condições de vida lastimáveis”, a mensagem do governo Sarney apontava esta situação social como a “dívida social que a Nova República se propõe a atacar de frente”.

Como forma de “atacar de frente” os “bolsões de pobreza” instalados pelo Brasil, o governo reforçava a necessidade de mudanças estruturais e a elevação da renda das famílias mais carentes, ações estas estando aliadas à atuação nas áreas de nutrição, de saúde, de educação, de saneamento, de habitação, de transporte de massa, de justiça e de segurança pública.

Ao tratar especificamente das ações da área educacional, o governo Sarney evidenciava o objetivo principal deste setor social:

O compromisso do Governo é a universalização da educação básica de boa qualidade, garantindo a todas as crianças, entre 7 e 14 anos, acesso e permanência na escola do primeiro grau, pública e gratuita. Seu cumprimento exige aumento do número de vagas e maior eficiência do sistema escolar, para que diminuam a evasão e a repetência. Através do programa Educação para Todos serão construídas e reformadas escolas, principalmente onde haja déficit comprovado ou instalações precárias. Pretende-se melhorar a qualidade do ensino e do aprendizado, mediante aperfeiçoamento de professores, fornecimento de material básico, reforço e ampliação da merenda escolar. (Idem, p. 24).

A ênfase das ações governamentais para com a educação básica objetivava, como previsão para o ano de 1986, consistia na expansão de vagas e no aumento da distribuição de material didático aos alunos carentes das escolas públicas. Assim, “Trata-se de prover recursos com o objetivo de aumentar substancialmente a oferta de educação fundamental, para garantir a toda a população de sete a 14 anos acesso à escola” (Idem, p. 61).

Em relação à assistência ao estudante, apontava-se sua contemplação por meio de programas, como o Programa Nacional de Alimentação, através do fornecimento de refeições para os alunos matriculados nos estabelecimentos oficiais de ensino; o Programa Nacional do Livro Didático, com distribuição, em 1985, de 37 milhões de livros a 25 milhões de alunos; o Programa de Material Escolar, com distribuição de módulos e materiais escolares básicos, aos alunos carentes de 1ª a 4ª séries do 1º grau. Além destes programas, enfatizavam-se, ainda, programas

especiais, como a Sala de Leitura, a Saúde Escola e Bolsas de Estudos de 1º e 2º graus.

De acordo com a mensagem, dos recursos destinados ao atendimento educacional das regiões mais carentes do Brasil, no primeiro ano da Nova República, 55% foram destinados à região Nordeste.

A mensagem indicava, como ação para melhoria da qualidade do ensino básico, a realização do Dia Nacional de Debates sobre a Educação, o “Dia D”, além da criação do Comitê de Ensino Técnico, para discutir e avaliar o ensino técnico industrial e agrícola do país.

No nível superior de ensino, o governo Sarney apontava que,

Para equacionar os problemas referentes à universidade, foi instalada a Comissão Nacional para Reformulação do Ensino Superior, cujo relatório final encontra-se em fase de discussão com os segmentos da sociedade interessados na questão. Implantaram-se ainda comissões em áreas específicas desse nível de ensino, com o objetivo de identificar problemas e propor medidas que elevem seu padrão de qualidade. Iniciou-se um processo gradual de recuperação da infra-estrutura física - laboratórios e acervo bibliográfico - e procedeu-se à uniformização dos planos de cargos e salários do pessoal docente, técnico e administrativo das fundações universitárias mantidas pelo Governo. Foram assegurados também ganhos reais ao pessoal remunerado pelas universidades federais. As atividades de manutenção e investimento, o Ministério da Educação destinou recursos em termos nominais cinco vezes superiores aos de 1984 e lançou o Programa Nova Universidade, que tem por objetivo apoiar as instituições de ensino superior na criação de condições para melhorar o processo de ensino-aprendizagem. (Idem, p. 62).

Outra ação contida na mensagem enviada ao Congresso Nacional pelo governo Sarney dizia respeito à descentralização do poder decisório no setor educacional, demandando, aos estados federativos e aos municípios, “maior poder de decisão em todo processo de ensino”.

Na introdução da mensagem de 1987, o governo Sarney enfatizava o trabalho recém-iniciado da Assembleia Nacional Constituinte, que resgataria “uma ordem política estável e participativa” para o país, além de ser responsável por um “novo pacto social democrático, duradouro e justo” (BRASIL, 1987, p. 13-14).

Outro aspecto levantado nessa mensagem era a suspensão, por parte do governo Sarney, do pagamento da dívida externa, de forma unilateral e por prazo indeterminado, no reforço de que o Brasil não poderia pagar a dívida externa “com

recessão, desemprego e fome” dos brasileiros, sendo que as ações do governo estariam concentradas em erradicar a miséria e superar as “diferenças internas de renda e de fruição coletiva dos benefícios comuns”.

Na área educacional, reforçava-se a universalização do acesso e a permanência da criança de 7 a 14 anos na escola de 1º grau, como prioridade governamental, articulada à meta de, até 1989, eliminar o “assustador déficit escolar” no país e os “alarmantes índices de evasão e repetência”

Ressaltavam-se as ações da EDUCAR no atendimento da educação de jovens e adultos:

A Fundação Nacional para a Educação de Jovens e Adultos (EDUCAR) iniciou suas atividades em 1986 como órgão destinado a apoiar técnica e financeiramente os programas de alfabetização e educação básica de jovens e adultos, realizados pelos estados, municípios e entidades comunitárias. (Idem, p. 81).

Quanto à merenda escolar, a mensagem de 1987 indicava a ampliação de sua distribuição na rede pública escolar, de 180 para 260 dias, além da implantação, “com resultados positivos”, da primeira etapa da municipalização da merenda escolar, ocorrida em 81 municípios, distribuídos por 18 estados da federação.

Ainda como ação assistencial aos estudantes carentes, elencava-se a distribuição, durante o ano letivo de 1987, de um módulo escolar (cadernos, lápis, borracha, apontador, lápis de cor, bloco de rascunho e régua), aos alunos das escolas de 1º grau da região Nordeste do país.

Na modalidade de ensino técnico, indicava-se a finalização dos estudos que selecionariam 104 escolas, as quais fariam parte da meta de expansão e melhoria de 200 escolas técnicas industriais e agrícolas.

Na contenção do aumento dos cursos de graduação, enfatizava-se o Decreto nº 93.594, de 19 de novembro de 1986, que, dando continuidade à proposta de reformulação das universidades, suspendia a criação de novos cursos pelo prazo de um ano.

A mensagem do governo Sarney enviada ao Congresso Nacional em 1988 trazia a coincidência com a “etapa final de votação da nova Constituição da República”, e que, no “calor” dos embates políticos travados durante o processo da Assembleia Nacional Constituinte, e da finalização de seus trabalhos, já não

indicavam o mesmo “espírito de harmonia” celebrado na primeira mensagem do governo da “Nova República”, ao destacar, por exemplo, que

O compromisso de respeito ao conflito é uma petição de boa vontade e não, como muitos pensam, uma forma de acirrar ânimos. O respeito à divergência visa ao entendimento, à solução que ultrapassa a visão unilateral dos problemas e não ao impasse pelo aprofundamento permanente dos conflitos. (BRASIL, 1988, p. 14).

Os conflitos de interesses que permearam o processo de elaboração do texto da Constituição de 1988, bem como os ataques a sua “inviabilidade” pelas forças conservadoras do país, incluindo o governo Sarney, eram indicadas na introdução da mensagem de 1988, com o reconhecimento de que 1987 fora “um ano difícil”, mas com “resultados encorajadores” para a economia do país.

A universalização da educação básica e a melhoria da qualidade do ensino das escolas públicas, através da recuperação da rede física escolar, da distribuição de livros e materiais didáticos e da melhoria nas condições de trabalho do magistério, elencavam-se como ações perseguidas pelo governo Sarney durante o ano de 1987, na área educacional.

Indicava-se, no nível superior de ensino, o III PNPG-87/90 - Plano Nacional de Pós-Graduação, objetivando institucionalizar as atividades de pesquisa e integrá-las aos programas de ensino pós-graduado. O apoio financeiro direto a 673 cursos de mestrado e de doutorado, e a concessão de 10.800 bolsas de estudos de mestrado e de doutorado, também eram apontadas como ações do governo para a educação.

Afirmando-se que a “expansão e melhoria da educação básica não podem prescindir do avanço da tecnologia educacional”, foram elencados os Projetos TVE–Escola, Qualificação para o Magistério, Oficinas de Arte, como instrumentos tecnológicos a serviço da educação.

A mensagem dirigida ao Congresso Nacional em 1989 trazia a liberdade como uma das principais conquistas da nação, com a instauração da “Nova República”, assinalando que

O País goza o período de maior liberdade de sua história. Nenhuma restrição ao exercício de todos os direitos da cidadania, nenhuma censura, nenhuma discriminação. O pluripartidarismo está consolidado, o Congresso na plenitude dos seus poderes, os mais

ampos já conquistados desde a Independência e a República (BRASIL, 1989, p. 11).

A promulgação da Constituição de 1988 também era enfatizada na mensagem do governo Sarney:

A Constituição de 1988 criou, por sua vez, uma Nova Federação com melhor distribuição de recursos e de responsabilidades entre União, Estados e Municípios. A tarefa de construir esta nova ordem, sonhada e implantada agora, será obra dos estadistas do futuro. Essa escolha de uma Nova Federação pela sociedade brasileira é definitiva e aponta claramente no sentido da descentralização. Fortalecidos os Estados e Municípios, redefine-se o papel da própria União, que deverá ajustar-se à nova realidade de recursos. (Idem, p. 14).

A permanência de grandes “desníveis de renda”, de “baixos índices de bem-estar social”, dentre outros problemas sociais, estavam sendo priorizados pelo governo, indicando seu enfrentamento através dos programas sociais em implementação.

Através do “Programa de Modernização e Ajustamento (PMA)”, o governo previa reduzir o déficit do setor público brasileiro, por meio de ações racionalizadoras de recursos públicos, como a economia com salários do funcionalismo público, e reescalonamento de impostos oficiais.

Sobre o “pacto social”, o governo Sarney ressaltava sua importância no controle inflacionário do país, de forma que

A exacerbação das expectativas inflacionárias, no último trimestre do ano, colocou em uma só mesa Trabalhadores, Empresários e Governo, os quais foram capazes de renunciar a idéias preconcebidas e negociar um verdadeiro Pacto Social, que efetivamente conseguiu afastar o perigo da hiperinflação. (Idem, p. 21).

No ano de 1988, dada a mobilização nacional em torno da finalização do texto da nova Constituição brasileira, a mensagem do governo Sarney elencava o apoio do Ministério da Educação para esta mobilização, e para a participação popular no direcionamento do texto da Constituição de 1988, articulando esforços de “[...] assegurar educação para todos, em nível de ensino de 1º grau e superar as deficiências quantitativas e qualitativas, que permeiam todos os níveis, da pré-escola

à universidade” (Idem, p. 66), tendo como princípios a democratização, a participação e a descentralização do poder.

Dentre as ações para o ensino básico, citadas na mensagem de educação dirigida ao Congresso Nacional em 1989, se encontravam: o “desenvolvimento da Educação Pré-Escolar”, por meio do treinamento docente, da distribuição de material didático e do financiamento de construções; e da expansão e melhoria do ensino de 1º grau, através da assistência técnica e financeira aos estados federativos e aos municípios.

Sobre a assistência ao estudante do ensino básico, enfatizava-se a continuidade de distribuição de bolsas de estudos, assim como a andamento dos seguintes programas: Programa de Alimentação Escolar; Programa Nacional do Livro Didático; Programa Nacional de Material Escolar; e Programa Salas de Leitura.

Quanto ao ensino de 2º grau, a mensagem indicava que,

Na expansão e melhoria do ensino de 2º grau, buscou-se ajustar a oferta às exigências do processo de desenvolvimento e assegurar novas alternativas de formação, com vistas ao cumprimento da meta de instalação de duzentas escolas técnicas, industriais e agrícolas. (Idem, p. 68).

O Programa Integrado de Desenvolvimento do Ensino Superior foi uma das ações destacadas para o nível superior de ensino, objetivando “fomentar atividades de ensino, pesquisa e extensão”. O Programa de Apoio a Instituições Universitárias não Federais investiu nas instituições públicas, na época, NCz\$ 2,3 milhões, enquanto que nas demais instituições (privadas), o investimento havia sido de NCz\$ 4,9 milhões.

Para a modalidade da Educação Especial, o governo Sarney tinha aplicado, segundo a mensagem de 1989, investimentos financeiros em 109 instituições públicas de atendimento a esta modalidade de ensino, e em 929 entidades particulares.

Na Educação de Jovens e Adultos, indicava-se o “apoio e fomento a alternativas metodológicas de educação básica de jovens e adultos”, por meio de cooperações técnicas e financeiras a 3.473 órgãos públicos e 1.698 entidades privadas, de atendimento a esta modalidade de ensino.

A mensagem da educação de 1989 indicava, também, ações previstas para o ano seguinte do governo Sarney, alicerçando-se, de acordo com a mensagem, na

nova Constituição de 1988, retomando programas e mantendo atividades já em andamento, visando, sobretudo: “a expansão da oferta de educação pré-escolar”; a “continuidade dos esforços para erradicação do analfabetismo e universalização do atendimento em nível de 1º grau”; “a expansão do ensino de 2º grau nas modalidades de educação geral, técnica e de suplência profissionalizante” (Idem, p. 70).

No ano de 1990, o governo Sarney enviou ao Congresso Nacional uma mensagem “síntese” das ações implementadas por seu governo durante o período de 1985 a 1989, sendo que identificaremos aquelas ações voltadas para a área educacional.

Assim, o texto desta mensagem “síntese” ressaltava a necessidade de mudança do quadro social brasileiro, indicando que

A construção de um País moderno, democrático, progressista, requer combater a fome e a miséria, reduzir as desigualdades da distribuição da renda e da riqueza, estancar a deterioração das condições de vida nas cidades, eliminar os bolsões de pobreza no campo, dar oportunidade a todos para que se eduquem e se profissionalizem de modo a almejar emprego digno e estável, assistir às populações mais vulneráveis e propiciar o acesso universal à saúde e tranquilidade aos idosos e aposentados. É responsabilidade do Estado não só promover as condições de crescimento econômico como garantir a cada um dos brasileiros o exercício da sua condição de cidadão. (BRASIL, 1990, p. 13).

Para perseguir estas mudanças do quadro social brasileiro, sobretudo pela “eliminação da pobreza instaurada no país”, o governo Sarney indicava como diretrizes adotadas no período de 1985 a 1989: a refutação, pelo governo, da opção pela recessão econômica, dado seu alto custo social ao país; o avanço de políticas redistributivas, a partir da recuperação dos salários dos pobres, da reforma agrária e da ênfase ao combate da pobreza da região Nordeste do país; a busca pela recuperação dos níveis do gasto público com políticas sociais.

Dentre os resultados obtidos pelo governo Sarney, especificamente para a área social, a mensagem “síntese” apontava: o avanço nas negociações salariais coletivas, sem a intervenção do governo nos sindicatos; a implantação do Programa de Seguro-Desemprego, atendendo grande parcela de desempregados; a continuidade do Programa Alimentação do Trabalhador, atendendo 3,8 milhões de trabalhadores; elevação para 95% do salário mínimo, dos benefícios de

aposentadoria, auxílio-doença, pensão e auxílio-reclusão; elevação da massa de aposentados e pensionistas no país para 11,5 milhões.

O governo Sarney elencava o “satisfatório desempenho” nas ações demandadas para a “proteção social”, no período de 1985 a 1989, mesmo sob as dificuldades apresentadas pela economia brasileira.

Assim, indicavam-se como principais diretrizes desenvolvidas: o “apoio a programas municipais de educação pré-escolar”; a expansão das vagas do ensino fundamental, sobretudo nas regiões mais carentes; o “apoio a programas de eliminação do analfabetismo” e ampliação de vagas aos jovens e adultos analfabetos; a “promoção da qualidade de ensino pelo apoio a projetos de qualificação e valorização do magistério”; o “aperfeiçoamento de processos pedagógicos e de gestão educacional”; a melhoria no ensino superior e pesquisas; a assistência ao estudante através da alimentação, de material escolar e didático, de saúde e de bolsas de estudos; a “expansão do ensino médio, especialmente o técnico profissional”; as mudanças (que ainda se encontravam em fase de implementação) do planejamento e administração do sistema nacional de educação, articulando os sistemas federal, estaduais e municipais, objetivando a descentralização das ações; a realização de estudos e debates em torno de anteprojetos para a formulação da nova lei de diretrizes e bases da educação nacional (Idem, p. 119-120).

A mensagem também apontava os “novos contornos” recebidos pela educação a partir da promulgação da nova Constituição brasileira, em outubro de 1988:

A questão educacional ganha, hoje, novos contornos à luz dos princípios da Constituição de 1988, que apontam para a desconcentração do poder, para a descentralização das decisões, para o fortalecimento da federação devendo, assim, as esferas do Poder Público atuar de forma concorrente, articulada e cooperativa em matéria de educação e de ensino, compondo um corpo orgânico e funcional que possa garantir o acesso de todos aos serviços educacionais. (Idem, p. 121).

No diagnóstico do “cenário da realidade educacional” do país, a mensagem enfatizava a existência de 4,5 milhões de crianças de 7 a 14 anos fora da escola, constituído, este montante, de crianças cujas famílias eram carentes, em “situação de extrema pobreza”. Ao indicar o prognóstico em relação a esta situação, a

mensagem “síntese” do governo Sarney apontava que “A universalização da educação básica depende de políticas públicas integradas abrangendo a reforma urbana e rural e a distribuição de renda” (Idem, p. 122).

Ainda sobre o quadro educacional brasileiro, evidenciava-se a baixa qualidade do ensino fundamental público,

[...] resultado de escolas com turnos intermediários, com apenas 3 horas diárias de aula e com instalações precárias e sem equipamentos básicos, de professores sem a adequada formação profissional, de currículos e programas também inadequados e de um fluxo escolar estrangulado nas duas primeiras séries (45% do alunado). Apenas a metade do alunado de 1º grau tem vaga em escolas de 8 séries completas. (Idem, p. 122).

Outro dado indicado na mensagem do governo Sarney dava conta da “insignificante expansão” do ensino médio, com o aumento de apenas 344 mil matrículas no período 1985 a 1989, além de 34% deste nível estar sendo assistido, em 1989, pela rede particular de ensino.

Como principais ações setoriais, desenvolvidas pelo Ministério da Educação no governo Sarney, indicava-se a “Cooperação Técnica e Assistência Financeira aos Sistemas Estaduais e Municipais de Ensino”, nos níveis e modalidades de ensino, com ênfase ao ensino fundamental, cujas ações eram direcionadas no apoio à expansão da oferta das primeiras quatro séries, nas regiões carentes do país. Esta expansão teria sido perseguida concomitantemente à melhoria da qualidade do ensino fundamental, ao incentivo de programas de capacitação e valorização do magistério, e à recuperação e ampliação da rede física de ensino.

Outra ação educacional indicada na mensagem “síntese” do governo Sarney era o “Desenvolvimento do Ensino Técnico”, cuja principal atuação “[...] se centrou na melhoria das escolas técnicas industriais e agrotécnicas do sistema federal de ensino por intermédio dos programas de capacitação de docentes, de empreendimentos conjuntos para a expansão da educação tecnológica e de expansão e melhoria do ensino técnico” (Idem, p. 125).

Ainda dentro do “Desenvolvimento do Ensino Técnico”, apontava-se o PROTEC - Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Técnico, objetivando melhorias nas escolas técnicas e implantação de novas unidades com cursos técnicos e agrotécnicos, em convênio com estados e municípios do país.

A “Qualificação do Ensino Superior” era apontada por meio de programas como o FIPED - Formação Interdisciplinar para Pesquisa e Desenvolvimento, PIDES - Programa Integrado de Apoio ao Desenvolvimento Institucional do Ensino Superior e o PAMES - Programa de Apoio à Melhoria do Ensino Superior, todos visando a qualificação do ensino superior no período de 1985 a 1989.

Para a Assistência ao Estudante, ação governamental para a área educacional, elencava-se a alimentação escolar, através da merenda escolar, e a distribuição de materiais e livros didáticos, como principais ações implementadas no campo assistencial aos alunos carentes, matriculados nas escolas públicas.

O incentivo à pesquisa e aos estudos educacionais também era indicado como ação desenvolvida pelo governo Sarney no período de 1985 a 1989, de forma que o Ministério da Educação “[...] estimulou o estudo e a pesquisa educacional apoiando e financiando, de 1985 a 1989, 421 projetos aprovados e acompanhados pela Comissão de Avaliação da Política de Pesquisa Educacional do INEP” (Idem, p. 128).

Dentre as metas que deveriam ser perseguidas no setor educacional durante o ano de 1990, a mensagem do governo Sarney indicava: a erradicação do analfabetismo; o treinamento dos professores via TV; a melhoria no ensino fundamental, através da implantação de conteúdos mínimos nacionais; e a continuidade da assistência ao estudante, com “[...] a convicção de que os programas assistenciais de Merenda Escolar, Livro e Material Didático constituem uma das formas de garantir a permanência na escola do aluno do ensino fundamental público” (Idem, p. 129).

Procuramos traçar, até aqui, por meio da explanação das principais ações implementadas pelo governo Sarney, indicadas nos planos e documentos direcionados para a área da educação, e referenciadas nas mensagens do governo enviadas ao Congresso Nacional, um panorama geral da configuração da política educacional executada durante o período do governo da Nova República, ou seja, entre os anos de 1985 a 1989, no Brasil.

Passaremos, no momento seguinte deste trabalho, às análises dos Planos e Mensagens produzidos nos dois governos, aqui compreendidos como pertencentes ao período da “transição brasileira”: o governo Figueiredo (1979 a 1984) e o governo Sarney (1985 a 1989).

4.3 - Análise dos Planos de Governo e Mensagens Presidenciais da “Transição” Brasileira

A partir do exame dos Planos de Governo e Mensagens Presidenciais produzidos nos dois governos da “transição”, vamos desvelando os argumentos econômicos e políticos que sustentavam as políticas sociais e as proposições para a educação das gestões de Figueiredo e de Sarney, no período de 1979 a 1989.

No âmbito do governo Figueiredo, o texto do III PND indicava a crise mundial do petróleo, em grande parte, como um dos fatores da crise social brasileira vivenciada naquele período, sendo que seriam necessários investimentos, por parte do Estado, em alternativas energéticas que substituíssem o “peso” do uso do petróleo na economia brasileira. A proposta elencada no Plano Nacional apontava para o aproveitamento do potencial hidrográfico e da extensão de terras existentes no país, a fim de gerar a energia necessária para alavancar o crescimento econômico.

Assim, sobreviver à crise do petróleo e continuar crescendo economicamente, estes seriam os fatores determinantes elencados para o suposto atendimento da “questão social”. O Estado, a partir desta visão, colocava-se ainda como o principal responsável pelo desenvolvimento econômico, numa pretensa continuidade do projeto nacional desenvolvimentista, porém, em condições concretas, sejam internas ou externas, que não mais permitiam tal continuidade.

O I PND NR, ao indicar o crescimento econômico, as reformas administrativas e o combate à pobreza como principais metas a serem atingidas, elencava o setor privado como o “parceiro” do Estado, na busca do crescimento econômico do país. O Estado estaria, de acordo com o I PND NR, retornando a suas “funções tradicionais”, voltadas à prestação de serviços públicos essenciais e ao oferecimento de suporte infraestrutural, fornecendo as bases produtivas necessárias e complementares à iniciativa privada, sendo esta, a partir da “Nova República”, a “propulsora do crescimento” nacional.

O I PND NR também acenava para a possibilidade de privatizações, porém estas não seriam possíveis de forma imediata, devido às “pesadas dívidas” existentes nas empresas estatais, o que seria resolvido pelo governo Sarney através do saneamento financeiro destas empresas.

A gestão Sarney previa, a partir das propostas contidas no I PND NR e de críticas aos governos militares, a superação daquilo que era apresentado como o “impasse gerencial” ou, ainda, a “ineficiência e burocratismo” do setor público.

Para resolver o “impasse gerencial” incrustado no setor público, a solução, de acordo com o I PND NR, estaria na reforma administrativa e na reestruturação orçamentária e financeira do Estado, os quais iriam “[...] eliminar as graves distorções responsáveis pela forma arcaica, centralizada e ineficiente com que atua, na média, o setor público” (BRASIL, 1986, p. 23).

Nesta lógica, a máquina estatal encontrava-se “deteriorada” pelos desequilíbrios entre as administrações diretas e indiretas, que, associados a “práticas salariais e de gestão de pessoal inadequadas”, levavam à urgência de reformas no Estado, propostas pelo governo Sarney.

A reestruturação orçamentária e financeira, articulada à reforma administrativa, objetivava a racionalização de recursos, a fim de viabilizar a “capacidade de planejamento, gestão e controle”, por parte do governo da “Nova República”.

O que podemos perceber a partir desta proposta é a defesa da ideia de ineficiência do Estado brasileiro, que apontava para a necessidade de reformas estruturais, as quais foram efetivadas, de forma deliberada, na década de 1990, a partir da “Reforma do Aparelho do Estado”, sobretudo a partir da gestão de Fernando Henrique Cardoso (1995), que conduziu o processo de desestatização, de desregulamentação e de abertura da economia brasileira.

Vemos, desta forma, o “prelúdio”, já a partir de 1985, daquilo que seria enfatizado na década de 1990 como a “crise do Estado” brasileiro, levando ajustes estruturais de cunho neoliberal. O que pretendemos assegurar aqui é o reconhecimento de que, já na metade da década de 1980, vinha sendo delineada a reforma do Estado brasileiro, a partir da crítica de “ineficiência” do setor público, carente, dentro desta ótica, de reformas que possibilitassem a governabilidade⁷³ do país.

⁷³ Luiz Carlos Bresser Pereira faz uma distinção entre governabilidade e governança: “Governabilidade e governança são conceitos mal-definidos, freqüentemente confundidos. Para mim, governabilidade é uma capacidade política de governar derivada da relação de legitimidade do Estado e do seu Governo com a sociedade; governança é a capacidade financeira e administrativa, em sentido amplo, de um governo implementar políticas” (1998, p. 33).

Outro aspecto verificado a partir das leituras dos Planos de Governo e Mensagens Presidenciais é a ausência, no governo Sarney, de um plano setorial de educação, de modo que as diretrizes principais para este setor estavam contidas no I PND - I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República 1986-1989. Outras ações previstas para a educação, em sua gestão, também eram indicadas na proposta “Educação para todos - caminho para mudança”, e na síntese elaborada após o “Dia Nacional de Debate sobre Educação”, sendo que ambos estavam contemplados, de modo geral, no I PND NR. O “Programa de Ação Governamental 1987-1991” também continha algumas propostas para a área educacional, apesar de seu caráter prognóstico.

Ao tratar da educação no governo Sarney, Luiz Antônio Cunha ressalta o fato de o I PND NR ser um “plano sem planejamento”, sendo que

[...] o plano se resumiu na área educacional a elencar os programas que já se encontravam em desenvolvimento pelo governo federal, a que foi justaposto um diagnóstico realizado posteriormente, procurando justificar os programas de que se dispunha [...]. Cada um desses programas continha um número variado de projetos. Um analista desavisado poderia enganar-se com a coerência entre eles, como se fossem corretamente decorrentes de estratégias formuladas previamente. No entanto, se alguma coerência existia no plano, residia menos em sua lógica do que no discurso que pretendia legitimar a coleção de projetos que nasceram e se desenvolveriam em função de rearticulações as mais diversas. (2005, p. 268-271).

O atendimento da área educacional através de vários programas contidos no I PND NR acenava para fragmentação na implementação das políticas sociais, de modo que

No Brasil e na América do Sul se têm empregado políticas econômicas discutíveis, praticamente sem formulações de política social. Às vezes aparecem programas e diretrizes, relacionadas com a política social; tais programas e diretrizes em si revelam somente pretensões de uma política social. Quase sempre eles não se concretizam, apenas se transformam em quimera, em sonho, em programas e diretrizes para serem exibidos à sociedade, sem intervenção nela, porque não têm a função de intervir. (VIEIRA, 2001, p. 19).

Para mudar as “inaceitáveis condições de vida da maioria do povo”, o governo da “Nova República” previa, assim, vários programas, sendo que, para a área

educacional, previa também a articulação com outros setores sociais, como os de alimentação e saúde. Esta articulação também pode ser verificada no texto do III PSECD.

A gestão Figueiredo, na esteira da elaboração de Planos, ação típica dos governos militares que o antecederam, descreveu as estratégias para a área educacional no III PSECD - Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto 1980/1985, elencando as principais diretrizes para a educação.

No texto do III PSECD, o enfoque nas regiões carentes das áreas urbana e rural, por meio do PRODASEC/URBANO e do PRONASEC/RURAL, colocava para a educação a tarefa de “atacar” os focos de pobreza da cidade e do campo, explorando o caráter “redistributivo e mobilizador” que a escola teria no combate da pobreza do país.

De acordo com José Willington Germano, estes dois programas apresentavam um “caráter compensatório e informal destinado aos pobres”, de modo que

[...] o PRONASEC/Rural e o PRODASEC/Urbano assumem claramente uma postura compensatória às insuficiências do processo de acumulação, visando reduzir os índices de pobreza mediante a ação corretiva de programas governamentais, voltados para a educação informal, geração de emprego e renda, adotando, como metodologia de trabalho, a participação comunitária. (1990, p. 378-379).

Na implementação do PRODASEC/URBANO, previam-se “escolas produção”, e, num exemplo utilizado por Germano, a relação educação e renda se dava

[...] mediante a criação de pequenos núcleos de produção instalados em salões paroquiais e em sociedades de bairros destinadas à população com mais de 14 anos. Tratava-se de atividades voltadas para o artesanato, a feitura de alimentos (doces, massas), cerâmica e materiais de construção (blocos, tijolos, estacas de cimento, lajotas, etc.) numa produção de pequena escala, destinada ao “mercado” das próprias comunidades ou ao consumo da Secretaria de Educação, que passaria a adquirir uma parte do material empregado na construção e reforma de escolas nos próprios núcleos de produção (o exemplo citado diz respeito ao PRODASEC/Urbano da Bahia) (1990, p. 385).

O exemplo acima citado por Germano (1990) não prosperou devido ao “baixo poder aquisitivo das populações de periferia e à dependência das escassas

encomendas feitas pelo próprio Programa e pelos órgãos públicos”, o que indica os limites de programas focalizados de atendimento à pobreza, sobretudo sem se levar em conta as desigualdades sociais produzidas pela estrutura do capital⁷⁴.

Em relação ao I PND NR e às Mensagens presidenciais de Sarney, elencavam-se os problemas históricos da educação brasileira, como evasão, repetência, analfabetismo, dentro outros, os quais seriam “atacados” por uma variedade de programas educacionais, como, por exemplo: o Programa Educação para Todos, o Programa Melhoria do Ensino de 2º Grau, o Programa Nova Universidade, dentre outros, que prescreviam a articulação com outros setores da política social do governo da “Nova República”, como forma de solução aos problemas sociais, refletidos no setor educacional.

Na gestão Sarney, a participação popular foi enfatizada, principalmente, a partir da realização do “Dia D” em educação, que posteriormente foi sintetizado em forma de cartilha, que trazia algumas das reclamações e sugestões sobre educação.

Na gestão Figueiredo, o caráter participativo do III PSECD foi propagandeado pelo documento “Subsídios para a elaboração do III Plano Setorial de Educação, Cultura e Desportos”, fruto de encontros dos secretários de educação de estados brasileiros, e que seria incorporado mais tarde, quase em sua totalidade, pelo III PSECD.

Como hipótese deste “incentivo” por parte dos dois governos examinados em dar “voz” à sociedade, principalmente nos diagnósticos educacionais do país, coloca-se a busca pela legitimação social, ou seja, ambos objetivavam, com a participação popular, atender a interesses eleitorais. Assim, a propalada “participação” social traria “mais crédito” às propostas destes governos, o que não indicava, entretanto, o atendimento às reivindicações sociais, explicitadas nos diagnósticos feitos.

⁷⁴ Outro aspecto sobre a implantação do PRODASEC/URBANO e do PRONASEC/RURAL é destacado por Cunha: “Embora a justificativa desses programas especiais enfatizasse a participação das ‘comunidades’ a serem beneficiadas, a pressa em pôr o PRODASEC e o PRONASEC em operação não permitiu sequer ‘ouvir’ os interessados. Assim, as equipes das secretarias estaduais de educação foram recebidas com desconfiança pelas ‘comunidades’, devido à suposição de que se tratava de uma tentativa de controle de iniciativas de entidades oposicionistas diante do governo federal e dos governos estaduais. Essa atitude de desconfiança deu lugar à de entendimento, até que a proximidade das eleições de novembro de 1982 propiciou a utilização desses programas, em vários estados, como instrumento de coação político-eleitoral: destinação de verbas às ‘comunidades’ que consentiam com o governo e ameaças de corte ou recusa de convênios com aquelas que dissentiam” (2005, p. 394).

Principalmente nos diagnósticos contidos no I PND NR, muito se ouviu da população brasileira quanto aos problemas sociais e educacionais vivenciados naquele período histórico, mas pouco se efetivou, objetivamente, para a mudança no quadro geral destes problemas, ficando, como mais significativas para a área educacional na gestão Sarney, aquelas ações relacionadas à distribuição de livros, de materiais didáticos e de merenda escolar, como afirma Luiz Antônio Cunha (2005).

Assim, o diagnóstico da situação da educação nacional elaborado no governo da “Nova República” “empurrou” as possíveis soluções educacionais para tempos posteriores, para a incorporação na nova Constituição Brasileira, porém mesmo a incorporação de direitos sociais no texto da Constituição Brasileira de 1988 sofreu ataques das forças conservadoras do país, incluindo aí o próprio governo Sarney, ao proclamar, na época da Assembleia Nacional Constituinte, a “inviabilidade” ao país, da “Constituição Cidadã”⁷⁵.

O governo Sarney, ao explicitar as condições da educação no país, por meio dos diagnósticos realizados, indicava os problemas sociais como consequência de políticas adotadas pelos governos anteriores, escamoteando o fato de que muitos dos políticos da “Nova República”, incluindo o próprio presidente José Sarney, haviam feito parte da fração de poder dos militares, num “passado recente”.

Nos dois governos examinados, a ênfase da política educacional se deu na educação básica, ou seja, no atendimento da população de 7 a 14 anos, sendo este o nível escolar com maior número de matrículas e também aquele com os maiores problemas a serem superados, como, por exemplo, a evasão e a repetência.

Deste modo, a universalização da educação básica era indicada, principalmente, pelo I PND NR, como meta a ser atingida pela política educacional, o que trazia, de certa forma, a secundarização dos outros níveis e modalidades de ensino, como, por exemplo, a modalidade de educação especial, atendida, em sua maioria, por instituições privadas de ensino, através de repasses de recursos públicos por parte do Estado, e do nível superior de ensino, que teve sua expansão contida através de decretos federais.

⁷⁵ Fagnani, ao tratar do não-cumprimento, por parte do governo, dos direitos sociais contidos na Constituição de 1988 após sua promulgação, escreveu que: “[...] a ‘Constituição Cidadã’ passava, de repente, a ser a ‘Constituição vilã’ (2005, p. 570).

No âmbito das propostas voltadas para a educação, tendo em vista o caráter de classe do Estado, que precisava assegurar a legitimação de um dado projeto social, e seu papel de mediador na luta de classes, houve a incorporação, nas políticas educacionais dos dois governos da “transição”, de anseios do movimento dos educadores, independentemente da tendência do pensamento educacional que defendiam.

No questionamento da centralização do poder pelo Estado, e de seu controle exercido sobre a sociedade, foram reivindicados aspectos que pudessem contribuir com a “democratização da escola”, os quais também se articulavam na defesa pela “democratização da gestão escolar”, processualmente incorporada nas políticas educacionais.

Na verificação dos Planos de Governo e Mensagens Presidenciais do período de 1979 a 1989, sobretudo na área educacional, aparecem muitas das bandeiras defendidas no âmbito do movimento pela “redemocratização” nacional, e que, no contexto da educação, relacionavam-se à reforma da gestão escolar, almejando sua democratização por meio da participação.

Nesta direção, vão sendo incorporados processualmente, nas propostas para educação das duas gestões examinadas, elementos que indicavam a “democratização” da escola e de sua gestão, como, por exemplo: participação da comunidade nas escolas, adequação da escola à realidade sociocultural, flexibilidade e criatividade nos currículos e na organização do sistema educacional, planejamento participativo, descentralização, autonomia.

Como uma das bandeiras defendidas no campo educacional, e somada aos conceitos de participação e autonomia, a descentralização, de acordo com Viriato, representava “[...] uma das principais categorias defendidas pelos educadores e/ou governos, tanto da esquerda como de direita, tendo como tese ser um meio de democratizar as relações de poder no interior da escola, descaracterizando, dessa forma, a centralização de gestões autoritárias” (2004, p. 39).

Apesar de estar incorporada nos Planos e Mensagens da gestão Figueiredo, e de forma mais explícita nas propostas para educação da gestão Sarney, a descentralização ou a “repartição do poder” não se efetivou plenamente, sendo colocadas, no seu lugar, “[...] políticas de desconcentração, uma vez que desconcentrar significa levar a execução para mais perto do lugar em que ocorre o

ato educacional, assegurando, assim, os interesses do poder central, assegurando sua eficiência e eficácia” (VIRIATO, 2004, p. 47).

Diferente do conceito de descentralização, que “[...] significa redistribuir o poder central, envolvendo necessariamente alterações nos núcleos de poder, que levam a uma maior distribuição do poder decisório até então centralizado em poucas mãos” (Idem, p. 47), o que se materializou no âmbito educacional foi a desconcentração, que não altera a centralização dos aspectos “financeiros, administrativos e pedagógicos”. Deste modo,

A implementação de políticas educacionais privilegiando a desconcentração e rotulando-a de descentralização, além de não ameaçar as estruturas já consolidadas, favorece o discurso de governos populistas que adotam um discurso democrático, camuflando de fato sua base centralista e autoritária e o processo de desobrigação do Estado de seu papel de mantenedor da escola pública. (Idem, p. 47).

Ao tratar da “Captação e Alocação de Recursos” para o setor educacional, o governo Figueiredo incorporava o termo “autonomia” em sua política educacional, direcionando-o para a realocação de recursos financeiros em educação, no nível municipal e estadual. Desta forma, o III PSECD afirmava, em seu texto, que “Dentro de uma visão descentralizada de condução da política setorial, a aplicação e a captação de recursos deverão ser feitas, em certos casos, através das bases. Esta meta deve ser objeto de estudo acurado, de modo a se obter satisfatório subsídio entre as bases e os órgãos centrais” (BRASIL, 1980, p. 18).

A autonomia requerida pelos educadores do período extrapolava a “realocação” de recursos para a educação, ao voltar-se para uma maior participação popular nos encaminhamentos decisórios, almejando a superação do controle central do Estado, de maneira que

[...] a escola pública, por intermédio da participação democrática, tivesse autonomia para o exercício do poder de decisão administrativo, pedagógico e financeiro, ou seja, procurava-se, naquele momento, firmar o espaço da escola pública estatal como espaço do político, das lutas democráticas, buscando estabelecer relações sociais democráticas que possibilitassem construir novas hegemonias, no interior da escola, que contribuíssem com as lutas sociais mais amplas, na direção da superação do modelo de sociedade vigente. (VIRIATO e CÊA, mimeo, p. 6).

A municipalização do ensino⁷⁶ na década de 1980, de forma incipiente, estava relacionada à propalada descentralização do poder por parte do Estado, tendo sido intensificada, posteriormente, na década de 1990, de modo que

O processo de descentralização das escolas públicas que comportam a educação básica variou muito, dependendo de decisões e do empenho dos governos municipais, majoritariamente responsáveis pela educação infantil, pela educação de jovens e adultos e educação especial, bem como dos governos estaduais, responsáveis predominantemente pela educação básica (antigos primeiro e segundo graus). Entretanto, a elevada taxa de reprovação e evasão, as precárias condições das instalações escolares, os baixos salários recebidos pelos docentes, entre outros problemas, são indícios de que a descentralização dos anos 1980 provocou apenas uma expansão das instalações físicas, do número de docentes e discentes, sem garantir as condições mínimas para um ensino com qualidade; que a descentralização, da forma como se concretizou, perverteu sua própria meta: democratizar o ensino. (VIRIATO, 2004, p. 47).

O planejamento participativo, também uma das bandeiras defendidas por educadores no período da “transição”, era enfatizado nos Planos de Governo e Mensagens Presidenciais das duas gestões examinadas, na difusão da participação da sociedade nos rumos da escola. Esse planejamento, porém,

Se, de um lado, possibilitava ao Estado um compromisso explícito com as reais necessidades das classes populares, de outro desestimulava suas iniciativas de organização, na medida em que transformava reivindicações legítimas em concessões. Dito de outro modo, na medida em que mantinha o controle sobre a população, o Estado fortalecia sua feição democratizante. (CUNHA, 2005, p. 396).

Deste modo, no percurso da “transição”, as políticas educacionais incorporavam algumas das reivindicações requeridas pela mobilização dos educadores na década de 1980 e, apesar dos interesses eleitorais e de legitimação social pretendidos pelos dois governos examinados, houve certos avanços para a educação pública brasileira, no âmbito das contradições e embates sociais, “[...] tais

⁷⁶ Para Cunha (2005), “Esgotado o regime militar, os grupos privatistas passaram a dar total apoio à tese da municipalização do ensino de 1º grau. Eles perceberam que as forças democráticas são mais eficazes em termos de políticas públicas nos níveis mais altos do Estado, a despeito das resistências que nessa conjuntura se apresentam no plano federal. Os privatistas sabem que no nível municipal é mais fácil controlar as instâncias da administração educacional no sentido de facilitarem a transferência de recursos para as escolas privadas, além de ser maior a possibilidade de atuarem, eles próprios na administração direta da rede pública” (p. 480).

como a ampliação da rede escolar, do número de vagas, do acesso ao curso noturno para alunos trabalhadores, a legitimação dos Conselhos Escolares como espaços deliberativos e a eleição para diretores” (VIRIATO e CÊA, mimeo, p. 7).

Articulados a estes avanços na educação, colocaram-se também limites, como, por exemplo, a ênfase em suas possibilidades de transformação social, dando enfoque à transformação “democrática” da estrutura escolar, privilegiando fatores intraescolares. Assim,

Diante do descompasso entre a expansão escolar e o baixo rendimento educacional, os educadores, por meio de suas entidades representativas, constataram que não bastava garantir o acesso de vagas para todos e lutar por uma gestão democrática; fazia-se necessário também garantir a permanência e promoção da elevação da escolarização dos alunos, sem que isso representasse a desqualificação da formação a ser desenvolvida. Neste viés, o planejamento, a avaliação e o currículo, nos anos 80, foram considerados como meios capazes de superar os entraves educacionais e atingir a almejada democratização do ensino. Talvez aqui se localize um dos limites das lutas dos anos 80: considerar que alterações nas condições intra-escolares educacionais seriam capazes de alterar a estrutura do sistema educacional. (Idem, p. 14).

Algumas das bandeiras “democráticas” defendidas na década de 1980, como a implementação da “gestão democrática”, a eleição de diretores e a mobilização de instâncias colegiadas, foram verificadas nas propostas de governo de alguns estados federativos, sobretudo naqueles nos quais partidos de oposição do regime militar saíram vitoriosos nas eleições de 1982⁷⁷.

Deste modo, vamos compreendendo, por meio da verificação dos Planos de Governo e Mensagens Presidenciais, as formas de tratamento da “questão social” e da educação no Brasil, no período de 1979 a 1989, e, diante do que pode ser caracterizado como uma efervescência ideológica, que levou a debates no campo educacional inclusive no período da “transição”, podemos verificar a presença de algumas das tendências do pensamento educacional nas políticas educacionais nas duas gestões.

⁷⁷ Como apontam Viriato e Cêa, “Deve-se salientar, entretanto, que essas mudanças acabaram por se constituir em experiências isoladas, sem repercussão sobre todo o sistema educacional brasileiro, visto que se situavam no contexto da retomada da democracia restrita representada, principalmente, pela eleição de governos opositores ao regime militar em vários Estados brasileiros. Ainda assim, a importância dessas experiências não pode ser negligenciada” (mimeo, p. 6). Luiz Antonio Cunha (2005) pesquisou a implementação de políticas educacionais que traziam algumas destas demandas “democráticas” em educação, nos Estados do Rio de Janeiro, Minas Gerais, São Paulo e Paraná.

Como indicamos no terceiro capítulo, a partir de um panorama dos debates ocorridos no campo educacional dos anos de 1980 no Brasil, uma das questões centrais que permeou estes debates, em meio às demandas por participação, democratização da gestão e do acesso à escola, por exemplo, foi a que se refere à função da escola na sociedade de classes, que gerou uma diversidade de posições e opiniões defendidas por educadores e grupos de educadores, os quais indicavam, ou até mesmo negavam, no âmbito de seus argumentos, as possibilidades transformadoras que a escola poderia desempenhar na sociedade brasileira, no contexto da “transição”.

A importância deste debate, ainda hoje inconcluso, permeou os vários espaços sociais, no período compreendido entre o fim da ditadura e o retorno do governo democrático no país, através da negação, ou mesmo da negação da negação da escola (XAVIER, 1992).

Apesar de algumas tendências elencadas no terceiro capítulo “simpatizarem” com os interesses conservadores e elitistas por meio da educação, todas as tendências verificadas visavam, no cerne das discussões realizadas no período, o atendimento aos “interesses populares”.

Outro aspecto que também pode ser verificado nas tendências do pensamento educacional brasileiro produzido historicamente, e aqui analisado no período de 1979 a 1989, é o consenso em torno de críticas às políticas educacionais executadas pelos governos militares, vigentes até o final do ano de 1984, quando encerrou o governo Figueiredo.

Estas críticas incidiam, grosso modo, no caráter de controle ideológico que a escola oficial, ou seja, do Estado, estaria desempenhando na sociedade brasileira, reforçando e reproduzindo, em última instância, o projeto capitalista no país.

As críticas direcionadas à política educacional do regime militar, entretanto, não anularam o apoio, por parte de muitos educadores, a muitas das propostas educacionais elaboradas pelos dois governos da “transição”, e, como assinala Nagel,

Dando um caráter de sagrado à democracia, principalmente a partir do governo do presidente Sarney (1986-1990), os educadores em geral, os professores em sua grande maioria, apoiaram (até mesmo sem saber a origem) as medidas que Figueiredo (1979-1985) já teria colocado como diretrizes educacionais de seu governo, lendo-as, fundamentalmente, sob os limites da conjuntura nacional em marcha

para libertação do regime democrático! Sem questionar os fundamentos, a profundidade e a magnitude tendencial dessas decisões na área da educação, no espectro da ordem capitalista, embrulhadas por um messianismo reformista, políticas geradas fora do país foram endossadas, como se domésticas fossem, primeiro, nas metas governamentais de Figueiredo e, logo a seguir, nas práticas educacionais a partir de Sarney. (2001, p. 107).

Ao mesmo tempo em que a escola era enfatizada no atendimento dos interesses das classes populares brasileiras, houve, também, no âmbito teórico e ideológico de algumas das tendências do pensamento educacional brasileiro, a condução de um reformismo educacional, o que provavelmente justifique sua incorporação nas políticas educacionais das duas gestões examinadas.

Se, por um lado, no âmbito do pensamento educacional brasileiro, coexistiram interesses dominantes e populares, por outro, podemos verificar, nas políticas educacionais implementadas naquele período, a incorporação de tendências deste pensamento educacional. Apesar de a política educacional do regime militar pós-1964 ter se pautado na tendência tecnicista⁷⁸, e na ênfase ao “Capital Humano”⁷⁹, que estaria sendo produzido no âmbito da escola, podemos encontrar, a partir do exame dos Planos e Mensagens do Governo Figueiredo, “traços” da tendência da “educação popular”, em sua versão “incorporada” pelo Estado ditatorial, bem como de uma certa manifestação da tendência “histórico-crítica” numa perspectiva liberal.

⁷⁸ O tecnicismo aplicado à educação previa o “treinamento” do aluno, moldando-o aos conceitos de racionalidade, organização, objetividade, eficiência e produtividade, e “Nessa perspectiva, o professor é um técnico que, assessorado por outros técnicos, transmite um conhecimento técnico e objetivo” (ARANHA, 2006, p. 317).

⁷⁹ Em relação à Teoria do Capital Humano, também presente na educação do regime militar, “Sua origem está ligada ao surgimento da disciplina Economia da Educação, nos Estados Unidos, em meados dos anos 1950. Theodore W. Schultz, professor do departamento de economia da Universidade de Chicago à época, é considerado o principal formulador dessa disciplina e da idéia de capital humano. Esta disciplina específica surgiu da preocupação em explicar os ganhos de produtividade gerados pelo “fator humano” na produção. A conclusão de tais esforços redundou na concepção de que o trabalho humano, quando qualificado por meio da educação, era um dos mais importantes meios para a ampliação da produtividade econômica, e, portanto, das taxas de lucro do capital. Aplicada ao campo educacional, a idéia de capital humano gerou toda uma concepção tecnicista sobre o ensino e sobre a organização da educação, o que acabou por mistificar seus reais objetivos. Sob a predominância desta visão tecnicista, passou-se a disseminar a idéia de que a educação é o pressuposto do desenvolvimento econômico, bem como do desenvolvimento do indivíduo, que, ao educar-se, estaria “valorizando” a si próprio, na mesma lógica em que se valoriza o capital. O capital humano, portanto, deslocou para o âmbito individual os problemas da inserção social, do emprego e do desempenho profissional e fez da educação um “valor econômico”, numa equação perversa que equipara capital e trabalho como se fossem ambos igualmente meros “fatores de produção” (das teorias econômicas neoclássicas). Além disso, legítima a idéia de que os investimentos em educação sejam determinados pelos critérios do investimento capitalista, uma vez que a educação é o fator econômico considerado essencial para o desenvolvimento” (MINTO, acesso em 13 nov. 2008).

Isento dos preceitos libertários propostos pela tendência da “educação popular”⁸⁰ e inclusive criticada por esta tendência, a educação de jovens e adultos propugnada na gestão Figueiredo utilizava-se do respeito à “cultura do povo” brasileiro, numa convergência à tendência da “educação popular”, como pode ser verificada, sobretudo, na terceira linha de ação descrita no III PSECD - Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto 1980/1985.

Nesta direção, o “desenvolvimento da cultura”, como uma das linhas de ação para a área educacional do governo Figueiredo, tinha como estratégia a valorização das “expressões populares”, indicando que

Não se entende aqui cultura como aquela típica das elites intelectuais e econômicas, muito imitativa dos padrões externos e fortemente excludente das expressões populares. Pelo contrário, acentua-se a prioridade daquelas dimensões culturais ligadas à identificação nacional, através da qual o povo exara suas características como sociedade e como nação, tanto no plano material como no espiritual e tecnológico, e ligadas à criatividade da subsistência, onde a cultura é também instrumento de sobrevivência. Neste sentido, é importante que se promovam as manifestações culturais em todas as suas formas e que se abra o acesso mais amplo possível a elas, numa perspectiva de desenvolvimento integrado em que se complementem, sob a ótica da identidade nacional, as manifestações populares e eruditas da cultura brasileira. (BRASIL, 1980, p. 16).

Apesar de indicar certa refutação da cultura “das elites intelectuais e econômicas”, e de apontar a valorização das “expressões populares”, a proposta de educação do governo Figueiredo, diferentemente da tendência da “educação popular”, não objetivava a produção da “autonomia de classe”, através da conscientização política e crítica dos indivíduos.

Contrariamente aos pressupostos libertários defendidos pela tendência da “educação popular”, a política educacional da gestão Figueiredo remetia ao combate ao analfabetismo⁸¹ e à formação para o mercado de trabalho (apesar de nenhuma

⁸⁰ Na análise feita por Freitag, “É preciso insistir na diferença entre a concepção alfabetizadora do MOBREAL e a exposta na Educação como Prática da Liberdade ou na Pedagogia do Oprimido. E, no entanto o MOBREAL não hesita em utilizar, extraindo-as de seu contexto filosófico e político, as técnicas de alfabetização de Paulo Freire. Podemos dizer que o método foi refuncionalizado como prática, não de liberdade, mas de integração ao ‘Modelo Brasileiro’ ao nível das três instâncias: infra-estrutura, sociedade política e sociedade civil” (1980, p. 93).

⁸¹ Luiz Antônio Cunha também aponta para o objetivo eleitoral do MOBREAL, por trás da alfabetização de jovens e adultos: “Se o objetivo não manifesto do Movimento Brasileiro de Alfabetização era a inculcação ideológica com vistas à criação de bases eleitorais para o partido do governo autoritário, o primeiro sinal de seu fracasso foi dado pelo resultado das eleições legislativas de 1974.

destas duas funções ter sido realmente efetivada), principalmente por meio do MOBREAL - Movimento Brasileiro de Alfabetização, e dos programas a ele articulados, como, por exemplo, o Programa de Educação Comunitária para o Trabalho, o Programa de Educação Integrada, as “MOBRALTECAS”, dentre outros.

Articulada à educação formal, que, de acordo com o III PSECD e as Mensagens presidenciais examinados, buscava “ligações mais intensas e profundas” com as “raízes culturais das comunidades regionais”, as ações educativas não-formais promovidas pelos programas vinculados ao MOBREAL - Movimento Brasileiro de Alfabetização propalavam o “incentivo às manifestações populares de cultura brasileira”, enfatizando os “valores locais”.

Por meio da educação nas periferias urbanas e no meio rural, principalmente através dos programas PRODASEC/URBANO - Programa de Ações Sócio-Educativas e Culturais para Populações Carentes Urbanas e PRONASEC/RURAL - Programa de Ações Sócio-Educativas e Culturais para o Meio Rural, percebe-se a “incorporação” de alguns dos conceitos aludidos à tendência da “educação popular”, como, por exemplo: participação, respeito à realidade sociocultural, incentivo ao desenvolvimento comunitário, vinculação à cultura local, que, aliados aos conceitos de criatividade e flexibilidade, por exemplo, visavam a valorização das “manifestações culturais” do povo, da “cultura de estilo popular”.

Ao trazer a incorporação de alguns dos preceitos defendidos pela tendência da “educação popular”, a política educacional do governo Figueiredo, diferentemente do que era difundido por aquela tendência do pensamento educacional, não intencionava formar politicamente o aluno, mas prepará-lo para a inserção social, por meio da escola.

As propostas da educação de jovens e adultos, a partir dos argumentos políticos e ideológicos nela contidos, condicionavam e encaminhavam a educação formal e não-formal do governo Figueiredo na relação educação-emprego-renda⁸², entrelaçado com aquilo que Luiz Antônio Cunha (1975) chamou de “política de liberação” dos níveis mais baixos de educação, e de renda.

Abandonando a opção equivocada do “voto nulo”, as oposições ao regime militar apresentavam plataformas e candidatos que conseguiram amplo apoio popular. O Movimento Democrático Brasileiro - MDB derrotou o outro movimento, o de alfabetização (MOBRAL), que pretendia formar eleitores para o partido de apoio aos governos militares, a Aliança Renovadora Nacional” (2005, p. 284).

⁸² De acordo com Freitag, ao tratar da ideologia do MOBREAL, “[...] um dos manuais do professor apresenta a fórmula: ‘Alfabetização + educação continuada = (melhor nível de vida, melhores salários, maior produtividade) = promoção do desenvolvimento do país’ (1980, p. 92).

Nesta direção, o que se verifica no atendimento da população de jovens e adultos na gestão Figueiredo é uma educação “liberadora”, atrelada às táticas liberalizantes da “abertura”, onde a participação se empunha como conceito amplamente utilizado, no reforço da pretensa promoção da igualdade de oportunidades, via educação formal ou informal.

Houve a continuidade do MOBREAL - Movimento Brasileiro de Alfabetização durante a gestão Figueiredo e, de acordo com CUNHA, no final do primeiro ano do governo Sarney, foi feita a mudança de nome, de sede (do Rio de Janeiro para Brasília) e de imagem, do MOBREAL:

A mudança de imagem começou logo nos primeiros dias do governo Sarney. Antigos críticos do MOBREAL passaram a freqüentar sua sede, assessorando a direção recém-empossada e participando da comissão de reformulação, criada ao estilo da Nova República, com pessoas das mais diversas correntes de opinião. O próprio Paulo Freire, nome proibido na instituição durante tantos anos, prestou assessoramento, fato festejado pelo ministro. O decreto 91.980, de 25 de novembro de 1985, determinou que a Fundação Movimento Brasileiro de Alfabetização passasse a se denominar Fundação Nacional de Educação de Jovens e Adultos. Saía o MOBREAL e entrava a EDUCAR. Seu objetivo era o de “fomentar a execução de programas de alfabetização e de educação básica destinados aos que não tiveram acesso à escola ou que dela foram excluídos prematuramente”. [...] O “método Paulo Freire”, embora despido de seu conteúdo mais ostensivamente político, apareceu como norteador didático-pedagógico. [...] As diretrizes político-pedagógicas da EDUCAR determinavam que a atuação dessa entidade decorresse do programa Educação para Todos, o qual previa a universalização do ensino básico. (2005, p. 286-287).

Também podemos verificar, na política educacional do governo Figueiredo, a partir do exame dos Planos e Mensagens, uma certa manifestação da corrente “histórico-crítica” de “viés liberal”, quando da incorporação de algumas das ideias defendidas por esta corrente do pensamento educacional da década de 1980.

O governo Figueiredo, ao propor a escola como instrumento de “diminuição da pobreza” e das “desigualdades sociais”, reforçava o princípio da igualdade, porém, em seu viés liberal, de modo que, ao fornecer a igualdade de oportunidades, a educação geraria a propalada “democratização das oportunidades de emprego”, aspecto também defendido pela corrente “histórico-crítica” de “viés liberal”, explicitado na ideia de que, mesmo que contraditoriamente, para ser “democrática” a

“[...] educação precisa realizar também o ideal liberal de favorecer a ascensão individual” (MELLO, 1981, p. 5).

Desta forma, podemos arriscar na afirmação de que tanto a política educacional da gestão Figueiredo quanto a corrente “histórico-crítica” de “viés liberal”, ambas colocavam a escola como instrumento de promoção da igualdade de oportunidades e de “redução das desigualdades sociais”, o que não alterava a estrutura capitalista, pautada na “desigualdade” de classes.

Ao atender à fração carente da população brasileira, a política educacional da gestão Figueiredo promoveria a inserção social desta população, que, através da educação formal ou informal, teria suas “oportunidades democratizadas”, que, em última instância, se dariam a partir do crescimento econômico do país, reconhecendo, assim como a doutrina liberal defendida pela corrente “histórico-crítica” de “viés liberal”, “[...] as desigualdades sociais e o direito que os indivíduos mais talentosos têm de ser materialmente recompensados” (CUNHA, 1975, p. 33).

Da mesma forma, ao prever o atendimento das parcelas carentes da população através da distribuição de merenda escolar e materiais didáticos, a educação colocava-se como uma aliada do governo no combate à pobreza instaurada no país.

A incorporação da corrente “histórico-crítica” de “viés liberal” na política educacional do governo Figueiredo também se evidenciava na propalada “flexibilidade e criatividade nos currículos e na organização do sistema educacional”, e na “adequação da escola à realidade sócio-cultural”, propostas pela gestão Figueiredo, e que indicavam a perpetuação da dualidade da escola brasileira.

A partir da leitura dos Planos e Mensagens que contemplavam a educação no governo Sarney, verificamos críticas aos governos anteriores à “Nova República”, no âmbito dos vários diagnósticos contidos nos textos destes documentos, e que apontavam para a problemática da situação educacional “herdada” pelo governo instaurado em 1985.

Em vários aspectos, as propostas encaminhadas para a educação da “Nova República”, e que compunham a política educacional da gestão Sarney, incorporavam elementos também defendidos pela corrente de “viés liberal” da teoria “histórico-crítica”, expressa como uma das tendências do pensamento educacional no Brasil, sumuladas no capítulo terceiro deste trabalho.

Na política educacional do governo Sarney, a baixa qualidade do sistema escolar era diagnosticada por meio dos baixos níveis de escolaridade da população brasileira, da incidência de níveis elevados de repetência e evasão, fatores que se somavam à ausência de valorização do professor, às altas taxas de analfabetismo, dentre outros.

Ao apontar alternativas para a situação “crítica” da educação no Brasil, os Planos e Mensagens da gestão Sarney “compartilhavam” da defesa de muitos dos pressupostos verificados na corrente “histórico-crítica” de “viés liberal”, sobretudo no que diz respeito à busca por maior qualidade da escola pública, convergindo para muitas das bandeiras contidas na corrente “histórico-crítica” de “viés liberal”.

Nesta direção, na necessidade da “competência técnica” do professor, defendida pela corrente “histórico-crítica” de “viés liberal”, articulava-se a proposta de formação dos professores, contida na política educacional da “Nova República”, objetivando o alcance de maiores níveis de qualidade no sistema escolar do país, tido, para o governo, como ineficiente e de “baixa produtividade”, sobretudo pelos índices de repetência e de evasão apresentados.

Para elevar os níveis de qualidade da educação brasileira, buscando “padrões mínimos de qualidade” (apesar de não indicar quais seriam estes padrões), a política educacional da gestão Sarney propunha várias ações voltadas para a qualificação do magistério, como, por exemplo: “programas de formação e aperfeiçoamento do magistério”; “cursos de habilitação para professores leigos”; “capacitação de docentes”; “aperfeiçoamento dos professores”; “treinamento de professores via TV”. Estas ações destinadas à área educacional visavam “assegurar acesso de todos a ensino de boa qualidade, notadamente o básico”, indicando, também, a propalada “competência técnica” defendida pela corrente “histórico-crítica” de “viés liberal”.

Apesar de focar a educação básica como aquela na qual os esforços governamentais deveriam estar concentrados – até mesmo por ser o nível com maior número de alunos, e também de problemas – é possível verificar, nos Planos e Mensagens do governo Sarney, a propalada qualificação dos professores em todos os níveis e modalidades de ensino, desde o atendimento da Educação Especial, carente de “desejados níveis de qualidade e quantidade”, passando pelos níveis de ensino de 1º e 2º grau, necessitados de “crescentes níveis de qualidade”, até o nível de ensino superior, apontado com “baixa quantidade de professores titulados nas universidades”.

Articulado à qualificação docente, a política educacional da “Nova República” elencava a “valorização do magistério”, que se daria por meio da complementação salarial e dos planos de carreira estaduais e municipais, ações apresentadas como alternativas para a superação aos “baixos padrões de remuneração” docente, e a suas “precárias condições de trabalho”.

Outro aspecto convergente entre as propostas para a educação do governo Sarney e os elementos defendidos pela corrente “histórico-crítica” de “viés liberal” é o atendimento, pela escola pública, da população de baixa renda, com a “adaptação” desta escola às necessidades básicas desta clientela, principalmente por meio da oferta de alimentação (merenda escolar), material e livro didático, e atendimento à saúde.

Ao objetivar a universalização do ensino básico para os grupos etários de 7 a 14 anos de idade, a política educacional na gestão Sarney propunha que a escola oferecesse condições de permanência no âmbito escolar aos alunos pobres, o que se daria através de ações assistenciais aos estudantes carentes.

Neste aspecto, há confluência com a indicação da corrente “histórico-crítica” de “viés liberal”, de que a clientela atendida pela escola pública, composta de alunos carentes “sem o chamado capital cultural”, deveria levar a “mudanças na realidade da escola”, exigindo “uma nova reflexão sobre seus objetivos e formas de funcionamento”.

No fornecimento de alimentação, livros e materiais didáticos e assistência à saúde dos alunos em estado de “subalimentação e subnutrição”, a política educacional da “Nova República” objetivava dar condições mínimas para que estes alunos frequentassem a escola, uma vez que a estrutura social não era capaz de contemplar as condições necessárias de sobrevivência a todos os “cidadãos” brasileiros.

Em suas ações assistenciais através da educação, a gestão Sarney garantia, no viés da democracia liberal, a igualdade de oportunidades à população carente, tendo em vista seu “pleno exercício da cidadania”, o que também pode ser verificado na defesa feita pela corrente “histórico-crítica” de “viés liberal”, de que o espaço escolar público seria um dos únicos no qual se daria a difusão de uma “cultura universal” às camadas carentes da população.

Como a maioria daqueles alunos que se encontravam fora da escola era advinda da fração pobre da população, a escola pública deveria se “adaptar” para

atender esta clientela, sendo que as ações assistenciais na educação promoveriam esta “necessária adaptação”.

O cumprimento da ação prioritária do “Programa Educação para Todos”, elencado no I PND - I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República 1986-1989, ou seja, a “universalização do ingresso e permanência da criança de 7 a 14 anos na escola de 1º grau”, incluía a redefinição dos currículos do ensino básico, evidenciando novamente a “adaptação” da escola pública à realidade da clientela carente que nela estaria adentrando.

Para a corrente “histórico-crítica” de “viés liberal”, esta adaptação dos currículos articulava-se à preocupação com a “competência técnica” do professor, que, ao atender o aluno carente, teria de “[...] inventar maneiras de ensinar-lhe tudo, de outro jeito, com outro ritmo, em outra seqüência, organizando e reorganizando o material que ela precisa dominar sempre que for preciso” (MELLO, 1979, p. 75). Para o governo Sarney, a redefinição dos currículos deveriam garantir “[...] um mínimo comum de conteúdos a todas as crianças do país, observadas as peculiaridades regionais” (BRASIL, 1986, p. 65).

Entendemos que, apesar de o governo Sarney defender a apropriação de “um mínimo de conteúdos” para a população carente na escola e a corrente “histórico-crítica” de “viés liberal” defender a apropriação da “cultura universal”, ou seja, da cultura da elite para esta população, em última instância, as duas propostas convergiam para a ideia de que o fim último da educação pública se efetivava no “exercício da cidadania”, o que seria possível pela propalada igualdade de oportunidades gerada pela escola.

O entendimento dos objetivos da educação básica contido na proposta “Educação para todos - caminho para mudança”, no governo Sarney, ao indicar a apropriação da “leitura, a escrita e a compreensão da língua nacional, o domínio dos símbolos e operações matemáticas básicas, bem como o domínio dos códigos sociais”, acenava para a ideia da apropriação, via escola, dos “rudimentos” da leitura e escrita ou, em outras palavras, da apropriação dos conhecimentos básicos apontados como necessários para acompanhar os “códigos da modernidade”, que apareceriam após 1990, por exemplo, nos documentos da CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe⁸³.

⁸³No documento “Educação e Conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade” (1995), “assegurar acesso universal aos códigos da modernidade” é apresentada como uma das políticas

Desta forma, a partir do exame dos Planos de Governo e Mensagens Presidenciais direcionados para a educação, vamos constatando convergências da política educacional da “Nova República” com as bandeiras defendidas pela corrente “histórico-crítica” de “viés liberal”, as quais se evidenciaram, sobretudo, na tese de que a escola pública brasileira apresentava baixos índices de qualidade, contribuindo para esta situação de precariedade a falta de capacitação dos professores, os salários baixos do magistério, a falta de condições básicas aos alunos que nela adentravam, e que, somados, conduziam aos baixos índices de “produtividade” pela escola pública.

Interligada à defesa da ineficiência do Estado por parte do governo Sarney, estava, então, a defesa da ideia de ineficiência da escola, também feita pela tendência “histórico-crítica de viés liberal” do pensamento educacional do período.

Deste modo, a política educacional da “Nova República” propalava a melhoria da qualidade da educação brasileira, elencando como propostas principais a qualificação e valorização docente, a focalização de atendimento à população e áreas carentes, por meio da distribuição de merenda, livros e materiais didáticos, a readequação dos currículos escolares, dentre outras.

A crítica à ineficiência da escola durante a década de 1980 também representou o “prelúdio” para a implementação de propostas de “gestão gerencial” pelos governos da década de 1990, sob o viés da proposição econômica e social de cunho neoliberal, que, ao incorporar e ressignificar muitas das bandeiras defendidas por educadores do período da “transição”, viabilizariam reformas na educação e na gestão da educação tendo em vista torná-las mais modernas e eficientes.

Nessa direção, de acordo com Lima (2004), conceitos como descentralização, participação, autonomia, democratização, desburocratização, dentre outros⁸⁴, requeridos no âmbito das reivindicações daquele período, e como “Termos que eram utilizados no campo da esquerda na década de 1980 são ressignificados a partir de 1990, ou seja, utilizados pela direita. São as mesmas categorias, mas com

para a educação dos países periféricos, sugerida pela CEPAL/UNESCO. O significado para “código de modernidade” neste documento remete ao “conjunto de conhecimentos e habilidades necessários à participação na vida pública e ao desenvolvimento produtivo do indivíduo na sociedade moderna” (CEPAL/UNESCO, p. 11).

⁸⁴ Muitos destes conceitos também seriam incorporados no texto da Constituição Brasileira de 1988. A educação é tratada na Constituição Brasileira de 1988 do artigo 205 até o 214, e estão contempladas no seu texto, dentre as várias demandas democráticas em educação requeridas naquele período histórico: a gestão democrática, a gratuidade do ensino público, a autonomia das universidades, aplicação mínima de recursos em educação, dentre outras.

concepções e práticas diferenciadas. É o caso de termos como ‘descentralização’, ‘participação’ e ‘autonomia’, dentre outros” (2004, p. 20).

A partir da análise dos Planos de Governo e Mensagens Presidenciais produzidos no período da “transição”, vamos compreendendo as formas de incorporação do debate no campo educacional daquele momento histórico, inclusive no âmbito dos argumentos econômicos e políticos que sustentavam as políticas sociais e as proposições para a educação dos governos Figueiredo e Sarney.

Percebe-se, também, que esta incorporação das tendências do pensamento educacional nas políticas educacionais se encontra no movimento de incorporação das demandas sociais pelos governos Figueiredo e Sarney, tendo em vista a governabilidade e a reprodução dos interesses de classe, ou seja, a reprodução das relações sociais capitalistas de produção da existência.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O propósito deste trabalho foi analisar os Planos de Governo e Mensagens Presidenciais produzidos entre os anos de 1979 e 1989, tendo em vista investigar quais foram as proposições para as políticas educacionais elaboradas ao longo do período da “transição”. Nossa intenção era apreender tais proposições a partir da ação do Estado brasileiro que, de um lado, tem a função histórica de, numa sociedade de classes, mediar os vários embates entre as classes sociais, assegurando, em última instância, as relações sociais necessárias para a manutenção do modo capitalista de produção e, de outro, atender às demandas sociais por democratização e recuperação da “dívida social”, produzidas no contexto da ditadura e da proposição nacional desenvolvimentista.

Para tanto nos propusemos a investigação das seguintes questões:

a) Quais eram os argumentos econômicos e políticos que sustentavam as políticas sociais e as proposições para a educação dos governos Figueiredo e Sarney?

b) Como o debate no campo educacional, que se constituiu na efervescência do processo de “redemocratização” da sociedade brasileira, repercutiu ou foi incorporado nas políticas educacionais propostas no período, cujas orientações centrais estão presentes nos Planos de Governo e Mensagens Presidenciais que foram elaborados?

Na medida em que investigávamos tais questões, fomos percebendo que a “transição” brasileira suscitou esperanças de mudanças sociais, sobretudo para a classe trabalhadora, que se encontra na “base” social e que vivenciou, bem de perto, os efeitos sociais do período “pós-milagre econômico”.

Fomos percebendo, também, que esta fração da população que lutou contra a repressão ditatorial, reunindo-se em vários movimentos, partidos, sindicatos, organizações, passeatas, dentre outros, ajudou a construir, internamente, o contexto social que levou ao final de um período histórico no Brasil que, entre “milagres” e “pesadelos”, constitui um momento da nossa história, o qual deve ser compreendido sem a roupagem saudosista ou mesmo lendária.

O período da “transição” representou, portanto, um momento histórico de intensos embates políticos e sociais e de contradições, inerentes a nossa sociedade de classes e que percorrem as práticas sociais construídas pelos sujeitos históricos,

muitos dos quais, contrariando o desejo da burguesia, não devem se permitir, como afirma Florestan Fernandes, “entrar na história pela porta dos fundos”.

No âmbito das contradições vivenciadas, o momento de “transição” trouxe relativos avanços para a classe trabalhadora, nos limites impostos pela força reprodutora do capital, que, para preservar sua sobrevivência, está sempre se metamorfoseando, levando igualmente às mudanças políticas no Estado, seu grande “aliado”, e nas elites modernizantes, que, visando seus interesses de acumulação, acompanham as “metamorfozes” do capitalismo, a partir das constantes rearticulações de poder e dos “pactos” políticos e econômicos efetivados.

O caráter de mobilização social visto no período da “transição” representa um destes avanços para a classe trabalhadora brasileira, que subsidiou, de forma intrínseca, as conquistas sociais relativas, no âmbito dos direitos sociais incorporados, sobretudo na Constituição Brasileira de 1988.

As políticas sociais, ao mesmo tempo em que representam uma estratégia do Estado na manutenção da coesão social, e na continuidade da sociedade de classes, também representam “[...] uma parte da síntese possível das tensões e disputas econômicas, sociais e políticas, e, portanto, das contradições que geram” (DEITOS e XAVIER, 2006), sendo que este aspecto inerente às políticas sociais nos subsidia na compreensão de que, apesar de sua forma “camaleônica”, o capital possui contradições profundas. E as políticas sociais, ao evidenciarem os embates entre capital e trabalho, auxiliam na explicitação de algumas destas contradições do capital.

Desta forma, antes do descarte das políticas sociais ou mesmo do sistema “democrático” de governo instaurado com o fim da ditadura brasileira, o esgotamento de suas possibilidades “democráticas” pode ser levado a cabo pela classe proletária, sob a compreensão de que, em última instância, o sistema democrático reproduz as relações de classe. No exercício do questionamento e da elucidação das muitas contradições inerentes à sociedade de classes, as classes populares, por meio da mobilização social, por exemplo, podem evidenciar os limites do sistema burguês, inclusive fazendo uso desta mobilização social para mostrar que a democracia “plena” se torna impossível na democracia burguesa, se entendida esta democracia “plena” como a disseminação da igualdade material entre as pessoas.

Alguns dos principais aspectos políticos, econômicos e sociais referenciados neste trabalho, que compuseram a “transição” brasileira, ou seja, a partir do governo

Figueiredo, de 1979 ao final de 1984, e do governo Sarney, de 1985 ao final de 1989, nos subsidiaram na compreensão da constituição do Estado e das políticas sociais daquele período, inclusive por meio do exame dos Planos e Mensagens presidenciais produzidos e divulgados por esses governos, sobretudo para a educação.

Como procuramos evidenciar ao longo deste estudo, a “abertura” política implementada pelo governo Figueiredo, na continuidade da “distensão” iniciada pelo governo Ernesto Geisel (1974-1978), buscou controlar os “excessos” por parte de grupos militares e paramilitares radicais, e também por parte dos movimentos da sociedade, sendo, estes últimos, os principais requerentes do retorno da democracia no país.

Pelo que nos foi possível apreender, o governo Figueiredo, ao lidar com as mazelas sociais do momento “pós-milagre econômico”, teve que incorporar, em seus Planos e Mensagens de governo, algumas das demandas sociais, dentre elas, aquelas relacionadas à democratização requeridas pela sociedade brasileira, a fim de conter, naquele período, as pressões sociais populares e gerar possibilidade de institucionalização do poder dos militares, e de frações burguesas.

Os “descaminhos” que se seguiram durante o percurso desta liberalização controlada no momento de “abertura”, constituídos pelas práticas sociais e pela mobilização dos movimentos nacionais, acabaram “frustrando”, em grande parte, a estratégia liberalizante com táticas restritivas dos militares.

No quadro social do período do governo Figueiredo, o lado “avesso” do “milagre econômico” representou um dos “golpes” finais ao regime militar, que, durante toda sua vigência, viabilizou as relações capitalistas no Brasil, assim como da exploração do trabalho e da elevação dos níveis de acumulação de capital pelas elites.

Os problemas sociais advindos da reprodução capitalista promovida pelo Estado através dos governos militares, foram, porém, se acentuando no país, e explicitados, por exemplo, através da miséria do povo, do desemprego e da concentração populacional urbana, devido ao êxodo rural acentuado, evidenciando, como escreveu Evaldo Vieira, que “Os extremos de riqueza e de pobreza se distanciaram de tal maneira que surgiram o pobre, o subpobre, o quase pobre, o em vias de ser pobre, o mais ou menos pobre, os que têm traços de pobre, em múltiplos níveis de escala” (2001, p. 22).

Deste modo, o momento “pós-milagre econômico” escancarou, através da situação social brasileira, a inviabilização social do projeto de desenvolvimento capitalista promovido pelos governos militares que se seguiram após o golpe civil-militar de 1964, e de sua defesa, do crescimento econômico acelerado para o país.

A estratégia liberalizante do governo Figueiredo, bem como suas “conciliações”, que, em última instância, buscavam “cooptar” frações oposicionistas a seu governo, foram engendrando as condições políticas e sociais para as rearticulações de poder, instrumento necessário para garantir a permanência do conservadorismo político no Brasil – conservadorismo viabilizado pela Aliança Democrática, no fim de seu governo, e pelos sucessivos “pactos” sugeridos pelo governo Sarney.

O que precisamos considerar, portanto, é que todos estes fatores políticos internos conduziram o “reenquadramento” do Brasil ao movimento do capitalismo mundial, no qual a proposição nacional desenvolvimentista e a ditadura que a sustentava já não se mostrava mais viável.

Para que o Estado nacional pudesse continuar reproduzindo as relações necessárias para assegurar, como escreveu Mészáros, o “sistema sociometabólico” do capital, e, ao reproduzir o capitalismo, também engendrar condições para sua própria reprodução, os aspectos políticos, econômicos e sociais internos deveriam ser revistos e passar por uma “reavaliação”, tendo como “modelo”, uma vez mais, os países centrais do capitalismo mundial.

Nessa lógica, a retirada “gradual e segura” da ditadura fazia parte desta “revisão” das relações internas brasileiras, que se rearticulavam no nível político para promover a continuidade do nível econômico, evidenciando que as mudanças políticas ocorridas entre a ditadura e a “Nova República” não significaram mudanças na estrutura econômica, que continuou pautada no sistema do capital.

A sociedade capitalista brasileira engendrada a partir deste processo não se constituiu como a requerida pelos defensores do capital, e nem por seus opositores, que se manifestaram através da grande mobilização social daquele período. O projeto societário advindo destas relações sociais é produto do embate direto entre estes grupos sociais antagônicos e, por isso, não se apresentou (e não se apresenta) em sua forma final.

Assim, a bandeira da “redemocratização” foi defendida, no período de “abertura”, por vários setores da sociedade, o que não indicava necessariamente a

confluência de interesses quanto aos fins desta “redemocratização”. Para muitos setores da burguesia modernizante, por exemplo, a “redemocratização” viria facilitar as relações capitalistas de produção, pela descentralização do poder estatal e sob a égide da liberdade de mercado, no qual os lucros poderiam ser mais compatíveis, como indicou Ricardo Antunes (1984), aos “gulosos interesses das mais diversas frações da burguesia brasileira e estrangeira”.

A liberalização controlada colocada em prática pelo governo Figueiredo se deu no contexto das contradições sociais instauradas naquele momento histórico, no processo de “abertura”, que, constituído de um movimento dialético, promoveu a efervescência dos movimentos sociais, ao mesmo tempo em que a mobilização social no país contribuiu para a concretização da “abertura”.

Pelas leituras realizadas, podemos inferir que, ao somarem-se a estes fatores os conflitos internos dos militares e a crise internacional do capital, engendrou-se o clima social e político favorável para o esgotamento da ditadura militar, assim como da proposição econômica nacional desenvolvimentista.

A “nova ordem” nacional indicada nos textos dos Planos e Mensagens do governo Sarney indicava uma incursão do Brasil, por meio do retorno da democracia liberal, ao movimento mundial do capital, que, naquele momento histórico, “abria mão” das ditaduras nos países periféricos, substituindo-as pela “liberdade democrática”, muito mais diplomática no tratamento dos problemas internos do país.

E, no âmbito das reivindicações sociais do período da “abertura”, as demandas democráticas traduzidas, por exemplo, no fim das torturas e no fim da censura, na anistia, no retorno das eleições diretas, dentre outras, juntaram-se às demandas pela manutenção das condições mínimas de sobrevivência da população, como emprego, saúde, educação, dentre outras.

É deste modo que a “justiça social” e o “resgate da dívida social”, termos tão propalados nos Planos de Governo e Mensagens Presidenciais, sobretudo da gestão Sarney, tiveram que ser ali incorporados, por um lado, devido ao agravamento da miséria social e, por outro, pela mobilização social que reivindicava soluções para esta miséria.

Pode-se dizer que, embora a mobilização social vivenciada na década de 1980 tenha objetivado, grosso modo, uma estrutura social distinta daquela promovida pelos mais de vinte anos de ditadura no Brasil, as reivindicações que foram incorporadas nos Planos e Mensagens do governo da “Nova República”,

dentro da lógica capitalista, atendiam somente a parte, como não poderia ser diferente, das condições materiais de sobrevivência, as quais foram implementadas via políticas sociais, sem alterações na estrutura social capitalista.

Esse atendimento parcial ocorreu porque as rearticulações de poder efetivadas no jogo político, nos governos Figueiredo e Sarney, buscaram, em última instância, aos preceitos capitalistas, beneficiando frações da classe burguesa, que, ocupando o poder do Estado ou sendo beneficiado por ele, tiveram seus interesses de classe atendidos. E também porque os avanços sociais conquistados pela classe proletária no sistema democrático burguês se mostram sempre “relativos”, pois tais avanços não alteram a estrutura sobre a qual está assentado o modo de produção capitalista, o que não nega o fato de que, na democracia burguesa, existam formas mais “facilitadas” de mobilização social, diferentemente do que se verificou no regime ditatorial instaurado no Brasil a partir de 1964.

O Estado, a partir dos dois governos da “transição” brasileira, desempenhou a função de defensor dos interesses “comuns”, ou seja, da propriedade privada e de sua concentração, sendo que uma sociedade “aberta”, naquele momento histórico, propiciaria uma melhor “absorção” dos interesses “comuns”.

Como podemos verificar através das leituras que tratam sobre o tema da “transição” brasileira, o processo de “redemocratização” não se deu sem embates, sem conflitos e sem descontinuidades, na explicitação das contradições que permeiam as práticas sociais da sociedade, alicerçadas sob o modo capitalista de produção da existência. O movimento político que se encaminhou para as rearticulações de poder, no período de 1979 a 1989, indicou, porém, a estratégia de frações civis e militares da burguesia nacional, de impedir, ou mesmo de retardar a participação das forças sociais populares. As ações liberalizantes adotadas pelo governo Figueiredo, por meio de táticas restritivas, foram um dos exemplos da “contenção” das forças sociais, explicitando as contradições sociais que permearam (e ainda permear) os projetos societários no Brasil. A Lei da Anistia (1979) e a Lei Orgânica dos Partidos (1979), por exemplo, promulgadas no governo Figueiredo, indicaram algumas destas contradições: como estratégia do governo em manter sob controle as “convulsões sociais”, trouxeram, concomitantemente, subsídios para aguçar a mobilização social, colaborando, no nível interno, para a derrocada da ditadura militar.

De modo geral, todo o processo de “abertura” foi perpassado pelas contradições presentes nas práticas sociais, tendo, inclusive, através do “novo movimento sindical”, ou no que ele representou, um dos marcos destas contradições, ao se explicitarem os antagonismos permanentes entre capital e trabalho, contidos no projeto societário pautado no capital.

A propalada parceria entre capital e trabalho, proposta pelo governo Sarney através dos “pactos sociais” instigados entre empregados e patrões, se mostrou inviável, apesar de toda retórica governamental de incentivo destes “pactos”, verificada nos Planos e Mensagens de governo. Assim, as várias greves e mobilizações deflagradas no Brasil, no final da década de 1970 e durante a década de 1980, constituíram um dos indícios da inviabilidade dos “pactos” entre capital e trabalho.

A legitimação das funções do Estado foi se processando por meio das ações políticas e econômicas desenvolvidas pelos dois governos analisados, sendo que, no governo Sarney, as funções de mediação dos conflitos entre as classes explicitavam-se também por meio dos “pactos sociais”.

A lógica liberal dos “contratos e pactos sociais” se efetivou no Estado brasileiro através dos dois governos da “transição”, sobretudo no retorno do regime democrático brasileiro, no seio da “Nova República”, que “resgatou” os princípios liberais da democracia burguesa, com toda “vitalidade”, e, de acordo com os Planos e Mensagens examinados, livre das “amarras” dos governos ditatoriais, e também livre do “arcaísmo” contido no projeto nacional desenvolvimentista, este projeto foi deixado para trás nas propostas da “Nova República, para ser substituído por uma “nova etapa do desenvolvimento”.

Deste modo, no realinhamento do país às prescritivas do capital, as críticas do governo instaurado no Brasil em 1985 rechaçavam, processualmente, a função do Estado brasileiro como o “propulsor do desenvolvimento” nacional, e, na retórica da preocupação com o social contida na política do governo Sarney, o Estado deveria substituir a construção de “barragens” pela produção de “vacinas” para a população carente.

O “espírito democrático” retornava, deste modo, com o advento da “Nova República” no Brasil, constituindo-se os “pactos” em instrumentos imprescindíveis, naquele contexto histórico, para a manutenção da coesão social no país.

Com o agravamento do quadro social no país, os “pactos sociais” apenas amenizaram e “mascararam” as contradições sociais, buscando criar o clima social e político propício ao governo da “Nova República”, para a condução das políticas econômicas e sociais.

Ao buscar a “harmonia entre as classes”, os “pactos sociais” propostos pelo governo Sarney visavam ao “bem-estar comum” da população, sob o “império da lei”, que, na teoria liberal, significa a preservação da propriedade privada (do bem comum), por meio do aparato jurídico-político do Estado burguês nacional. Deste modo, o “império da lei” se efetiva pelo direito formal, este direito estando contido na democracia liberal defendida pelo governo Sarney e pelos governos que o antecederam.

Ocorre, porém, que, como escreveu Florestan Fernandes, ao fazer uso de argucioso trocadilho, o povo é quem acabou pagando “o pacto” na “Nova República” (ou ainda tem pago?), ao indicar que

A idéia de um pacto social constitui uma obsessão política dos estratos mais conservadores da burguesia. O que se pretende conseguir por aí? Um estado de quietação dos trabalhadores, em geral, e de rendição passiva dos grupos mais organizados e decididos dos proletários rurais e urbanos. Trata-se de um “dá cá” sem um “toma lá” correspondente. Depois de se verem esmagados sob o peso da miséria, de uma taxa impiedosa de exploração do trabalho, do desemprego maciço, da inflação galopante, da exportação líquida de riqueza, da mais desenfreada corrupção e da dilapidação da renda nacional etc., os trabalhadores são chamados para pagar a conta sob a forma de um “pacto social”. (2007, p. 57).

A “Nova República” já nasceu, assim, fundamentada no liberalismo, assentada nos “contratos e pactos sociais”, sendo que a Aliança Democrática, que viabilizou a rearticulação política que levou ao governo Sarney, representou o “pacto” entre os políticos de “ontem e de amanhã”, como assinalou Evaldo Vieira (1985), sendo sucedido por outros “pactos”, após o retorno do governo democrático no Brasil.

Ao prescrever uma “nova era” para o país, a proposta do governo da “Nova República” acabou resgatando não a “dívida social” acumulada, discurso tão propalado nos Planos e Mensagens do governo Sarney, mas o “resgate” dos valores democráticos republicanos, e, portanto, liberais, viabilizando o conservadorismo pela relação intrínseca entre a “velha política” e a “nova economia” brasileira. Percebe-se,

nessa direção, a incorporação nos documentos de alguns princípios centrais, como, por exemplo, a valorização de capacidades individuais e a reforma do Estado para o atendimento de serviços sociais essenciais às classes menos favorecidas.

Apesar das mediações, por parte do Estado, para conter as forças sociais populares, fazendo uso, inclusive, das políticas sociais para esta contenção, os dois governos da “transição” acabaram intensificando as contradições da sociedade capitalista brasileira, o que pode ser verificado, por exemplo, na expressividade do número de movimentos sociais durante a década de 1980, principalmente evidenciando que, apesar de indicada como a “década perdida”, os conflitos entre as classes indicaram uma “década movida”⁸⁵ pelas contradições sociais.

A ênfase na “questão social” dada pelos governos Figueiredo e Sarney não garantiu, apesar de propalada nos Planos e Mensagens, a distribuição dos bens produzidos socialmente à população nacional, mas, ao contrário, reproduziu a exploração e a acumulação do capital.

A incorporação da “questão social” nos Planos e Mensagens de governo produzidos no período de 1979 a 1989 justifica-se pela necessidade de controle social e de manutenção de uma certa governabilidade, mas também deve-se à intensificação dos movimentos sociais presentes naquele período.

Os encaminhamentos contidos nas políticas educacionais das gestões Figueiredo e Sarney colocavam para a educação a tarefa de propiciar a igualdade de oportunidades, na propagação das capacidades individuais para a ascensão social via escola, o que não significava a disseminação social das igualdades de condições materiais para a população carente. Este fato retoma a teoria liberal, que, a partir do conceito da igualdade, aponta todos os indivíduos da sociedade como “iguais”, desconsiderando as desigualdades sociais iniciais, ou seja, a desigualdade material entre as pessoas, fato inerente à sociedade de classes.

Ao promover o enfrentamento da “questão social” via políticas sociais, incluída a educação, os dois governos da “transição” não alteraram, como já afirmamos, a estrutura da sociedade capitalista brasileira, e nem se podia esperar o contrário. Trata-se, portanto, de um posicionamento de classe, que justifica a opção do Estado brasileiro em focar como solução aos problemas sociais, a “fuga para

⁸⁵ Expressão utilizada por Marco Aurélio Santana (2004), em artigo intitulado: “Memórias de Aço: trabalho e luta na fala dos metalúrgicos do sul fluminense”.

frente”⁸⁶, o que indicava a perseguição, em última instância, do crescimento econômico. Este aspecto pode ser verificado nos planos de desenvolvimento nacional explorados neste trabalho.

Desta forma, ao fazer uso da retórica do “crescimento econômico”, os governos Figueiredo e Sarney arrefeciam as “convulsões sociais”, prometendo para tempo posterior a concretização (que nunca se deu) de uma real “distribuição de renda” no país.

O que pode ser verificado, principalmente a partir do exame do I PND NR, é que, apesar de seu texto indicar a diferença do entendimento do conceito de desenvolvimento, em relação aos planos de desenvolvimento nacionais anteriores, a ideia central de continuar “fugindo para frente” permanecia no governo Sarney.

Ao não se efetivar a “integração nacional”, que se daria por meio da propalada “distribuição” dos bens materiais advindos do crescimento econômico do país, os dois governos da “transição” precisavam “remediar” o quadro de pobreza e miséria instaurada, a fim de garantir a continuidade do projeto social capitalista. O que se buscava, prioritariamente, a partir desta ideia, era o “crescimento econômico” e, como consequência deste crescimento, propalava-se, nos Planos e Mensagens dos governos analisados, a distribuição de seus benefícios às camadas carentes da população.

Assim, podemos inferir que o Estado, através das políticas econômicas e sociais efetivadas pelos dois governos da “transição” brasileira, desempenhou sua função histórica de reprodução da propriedade privada, apesar da “ênfase no social” e do “resgate da dívida social” verificados nos Planos e Mensagens por eles produzidos.

Deste modo, as demandas sociais vão se acumulando indefinidamente no capitalismo, tendo o Estado, nas mediações dos conflitos de classes, a função de atender algumas destas demandas, para possibilitar a reprodução do capitalismo.

⁸⁶Ao tratar sobre o nacional desenvolvimentismo, e as demandas sociais não atendidas por esta proposição econômica no Brasil, Fiori indica que: “Pressionadas de forma permanente por essa ameaça vinda de baixo e pela sua própria heterogeneidade interna, as várias frações nacionais ou regionais da classe dominante apelaram recorrentemente à repressão e fizeram do desenvolvimento uma necessidade imperiosa de sua própria sobrevivência. As duas faces desse problema se colocam de forma mais aguda e encontram, em um mesmo momento – a crise contemporânea à Primeira Guerra Mundial –, os caminhos de sua peculiar solução: uma permanente “**fuga para frente**”: a busca do crescimento econômico como forma de não enfrentar seus conflitos internos e as reivindicações populares por uma democratização da terra e da riqueza” (2003, p. 124, grifos nossos).

As duas gestões examinadas buscaram administrar os conflitos sociais fazendo uso das políticas sociais, mediando, através do poder do Estado, as relações dicotômicas de classe, inerentes ao modo de produção capitalista.

No que se referem às políticas educacionais implementadas pelas gestões Figueiredo e Sarney, evidenciamos que houve a incorporação de algumas das reivindicações dos educadores daquele período, como a participação, por exemplo, enfocada no aspecto de “ouvir” a população sobre a situação da educação nacional, traçando diagnósticos que levavam à confirmação do estado “caótico” da educação no país. Tal enfoque da participação articulava-se aos interesses políticos e eleitorais dos dois governos examinados, e no controle social.

A descentralização e a autonomia também foram incorporadas nas políticas educacionais de ambas as gestões, porém, como indicamos neste trabalho, o que se materializou foi uma “desconcentração”, o que não eliminou o caráter centralizador do Estado, vinculando inclusive o termo “autonomia”, no sentido de repassar, de forma processual, as responsabilidades de manutenção financeira para as comunidades.

Evidenciamos que, em meio às demandas pela democratização da escola e de sua gestão, é construído o argumento de ineficiência do Estado e da escola. Esse argumento, além de justificar a reforma desencadeada de modo mais efetivo na década de 1990, contribui para a construção do consenso em torno da necessidade de reforma da escola, com ênfase em seus aspectos internos, incluindo sua forma de gestão, e na racionalização de recursos financeiros.

A análise dos documentos nos leva a inferir que o governo Figueiredo sistematizou um plano setorial para a educação, ao passo que, no que tange ao governo Sarney, verificamos a ausência de um plano específico para a educação. As propostas para esse setor foram aglutinadas no I PND NR, a partir de sínteses e de propostas contidas em outros documentos, como a síntese do “Dia D” em educação, e a Proposta “Educação para Todos - caminho para a mudança”.

Outro aspecto que precisamos considerar em relação ao governo Sarney, no que se refere a sua política educacional, foi a ênfase dada nos diagnósticos da situação educacional do país, evidenciando os problemas encontrados no sistema escolar público brasileiro. As propostas efetivadas em relação ao combate destes problemas se concentraram, entretanto, a partir de vários programas, muitos dos quais, articulados aos setores de alimentação e saúde.

A esse respeito, cabe destacar na gestão Figueiredo, por exemplo: o Programa Nacional de Alimentação Escolar, o Programa de Saúde Escolar, o Programa do Livro Didático, o Programa de Material Escolar, o Programa de Módulos Escolares, o Programa de Bolsas de Estudo e o Programa de Bolsas de Trabalho.

Na gestão Sarney, aparecem, por exemplo, como programas assistenciais: Programa Educação para Todos, Programa de Suplementação Alimentar, Programa Nacional de Alimentação Escolar, Reforço Alimentar aos Programas de Assistência Social, dentre outros.

O enfoque no combate à pobreza via educação, nas políticas implementadas nos dois governos examinados, se deu por meio da distribuição de merenda escolar, de materiais e de livros didáticos aos alunos da rede pública de ensino, além de bolsas de estudos e de atendimento à saúde, evidenciando o caráter compensatório dado à educação.

O “ataque” aos “bolsões de pobreza” pelas políticas educacionais implementadas no período detinha um caráter focalizado, buscando contemplar a população e as regiões carentes por meio de programas igualmente focalizados, sem considerar, porém, as desigualdades promovidas pela estrutura social.

O atendimento focalizado pelas políticas educacionais nos dois governos também indicava a preocupação com a adequação da escola à realidade da população, evidenciando a promoção da continuidade da “escola para pobres”, a qual deveria efetivar a necessária compensação com a distribuição gratuita de bens materiais básicos, já que o projeto econômico e social defendido pelo Estado não oferecia estes bens.

Além de se adequar à população pobre, por meio da distribuição de materiais, alimentação e atendimento à saúde, pelas alterações de currículo sugeridas e pelo respeito às particularidades locais, a escola também deveria ser um espaço onde houvesse a articulação de emprego e renda, com o estímulo à fabricação de produtos que pudessem ser comercializados, a fim de diminuir as “desigualdades sociais”.

A vinculação de educação com emprego e renda também foi executada através de programas, como, por exemplo, o PRODASEC/URBANO e o PRONASEC/RURAL, articulados ao MOBREAL.

A educação, a partir deste viés, se analisada no âmbito de suas funções prescritas pelas políticas educacionais dos governos Figueiredo e Sarney, era tomada como uma “aliada” no tratamento das mazelas sociais do período “pós-milagre econômico”.

A continuidade da presença do “privatismo”⁸⁷ na educação foi verificada nas políticas educacionais de ambas as gestões examinadas, sobretudo nos níveis de educação pré-escolar e de ensino superior, e na modalidade de educação especial, que eram ofertados principalmente por instituições privadas de ensino.

Por outro lado, houve a contenção da expansão do nível de ensino superior no país, nos dois governos da “transição”, que, através de decretos federais, buscaram impedir que novos cursos de graduação fossem abertos, utilizando-se da justificativa da busca da qualidade. Apesar da busca em conter o crescimento dos cursos de nível superior de ensino, os dois governos indicavam, no entanto, a articulação deste nível com a melhoria do nível básico de ensino, sobretudo através da capacitação e qualificação dos professores.

Pelas análises dos documentos, verificamos que a ênfase nas políticas educacionais dos dois governos estava na educação básica, sendo que, no governo Sarney, sua universalização era a principal meta indicada.

De acordo com as Mensagens Presidenciais voltadas à educação do governo Figueiredo, a educação básica era “Entendida como educação formal e não-formal, abrangendo do pré-escolar ao ensino de 2º Grau” (INEP, 1987, p. 497).

Para o governo Sarney, a educação básica era compreendida no I PND NR como “[...] escolaridade fundamental completa (oito anos) a todas as crianças entre 7 a 14 anos de idade” (BRASIL, 1986, p. 51), aspecto também reforçado nas Mensagens Presidenciais elaboradas em sua gestão.

A preocupação com a educação básica na época já se justificava, por exemplo, pela baixa produtividade do sistema escolar que foi enfatizada em ambos os governos examinados, sendo que, no governo Sarney, este aspecto da baixa qualidade da escola brasileira ficou mais evidente.

Os fatores apontados para a “deficiência” do sistema escolar público eram relacionados, pelos Planos de Governo e Mensagens Presidenciais, sobretudo aos

⁸⁷ Referenciamos a obra de Luiz Antônio Cunha: “Educação, Estado e Democracia no Brasil”, na qual o autor analisa o privatismo no ensino brasileiro, no período que estamos tratando neste trabalho.

aspectos intraescolares, como, por exemplo, a evasão, a repetência e a má qualificação docente. Essa “denúncia” fica mais visível na gestão Sarney.

As mudanças internas na escola deveriam ser efetivadas para que esta cumprisse o papel de difusora da “cidadania” para a população carente, ao lhe oferecer a igualdade de oportunidades, inclusive fazendo a adaptação necessária para o atendimento dos alunos pobres.

A permanência deste aluno carente na escola não se daria através da mudança nos encaminhamentos políticos e econômicos adotados, os quais, mesmo não alterando substancialmente a estrutura social, poderiam indicar certa amenização nos problemas sociais gerados pelo capitalismo, mas pela mudança e pela adequação da escola para o atendimento dos “necessitados”.

No que se refere ao debate educacional e a sua consideração nas políticas implementadas no período, pudemos perceber a incorporação de muitas das bandeiras defendidas pela corrente “histórico-crítica” de “viés liberal”, bandeiras indicadas neste trabalho como uma das tendências do pensamento educacional brasileiro. Esta incorporação tinha em vista reforçar, principalmente, os argumentos políticos e econômicos do governo Sarney, quanto aos encaminhamentos da política educacional em sua gestão.

Embora se perceba a manifestação da corrente “histórico-crítica” de “viés liberal” também no governo Figueiredo, ficou mais evidenciado, a partir das leituras dos Planos e Mensagens, a incorporação de conceitos defendidos pela tendência da “educação popular” na política educacional implementada em sua gestão. Os objetivos do governo Figueiredo com o “incentivo às manifestações populares” e pelo respeito à “cultura de estilo popular”, por exemplo, não convergiam, no entanto, com os aspectos libertários proclamados pela tendência da “educação popular”, mas com os argumentos políticos e econômicos de legitimação social, contidos em sua política educacional.

Nesta direção, o período da “transição” também conduziu, como afirma Nagel (1997, p. 12), à mudança das bandeiras contidas nas propostas educacionais, passando da “educação, desenvolvimento, profissionalização”, conceitos-chave no âmbito da proposição desenvolvimentista, para a ênfase na “educação, justiça social, cidadania”, termos utilizados no interior da proposição neoliberal.

E, no exercício do desvelamento das contradições presentes nas políticas sociais, incluindo aí as políticas educacionais, a escola vai explicitando seus limites

quanto a possíveis transformações sociais, sobretudo se a ênfase destas transformações tiver seu ponto de partida nos aspectos intraescolares, como o currículo, a avaliação, a distribuição de merenda, etc., pois as alterações nos aspectos internos da escola não modificam a estrutura social.

Não se trata, porém, de negarmos totalmente a escola, muito menos de lhe dar um peso social que não possui, ou seja, “abraçá-la” como a principal articuladora de modificações significativas na sociedade de classes, e acabar reforçando, assim, a ideia de uma escola redentora, ou mesmo, reforçar a ideia de que o sistema do capital pode ser modificado a partir da educação. A educação, independentemente da “tendência” do pensamento educacional, apresenta limites, os quais necessitam ser evidenciados.

A compreensão de que as políticas sociais, e, portanto, as políticas educacionais, são constituídas a partir das contradições presentes nas práticas sociais da sociedade de classes, pode nos subsidiar na verificação destes limites da educação. E, no caso deste trabalho, buscou-se analisar algumas destas contradições, as quais se apresentaram em ambos os governos, seja no modo ditatorial ou no neoliberal que foi sendo engendrado, tendo o Estado desempenhado a função de incorporação de algumas reivindicações democráticas e sociais requeridas, fazendo-o justamente para melhor exercer a função mais primordial de mediação dos conflitos de classes da sociedade capitalista.

E, nas “mudanças para conservar”, ocorridas nos âmbitos político e econômico da “transição”, o Estado brasileiro continua perpetuando-se como o defensor dos “interesses comuns”, sabendo-se que nos é impossível concordar serem esses interesses assim tão “comuns”, uma vez que se revelam na preservação da propriedade privada e do modo societário capitalista, que permite sua reprodução.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALVES, Giovanni. **O novo (e precário) mundo trabalho**. São Paulo: Boitempo, 2000.
- ALVES, Maria Helena Moreira. **Estado e oposição no Brasil (1964-1984)**. Rio de Janeiro: Vozes, 1984.
- ANDERSON, Perry. Balanço do Neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- ANTUNES, Ricardo. **Crise e poder**. São Paulo: Autores Associados, 1984.
- ARANHA, Maria Lúcia de Arruda. **História da educação e pedagogia: geral e Brasil**. São Paulo: Moderna, 2006.
- ASSIS, J. Carlos de e TAVARES, Maria da Conceição. **O grande salto para o caos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1986.
- BAPTISTA, P. N. **O Consenso de Washington**. A visão neoliberal dos problemas latino-americanos. São Paulo: PEDEX, 1994.
- BONAVIDES, Paulo e ANDRADE, Paes de. **História Constitucional do Brasil**. Portugal: Universidade Portucalense Infante D. Henrique, 2003.
- BOURDIEU, Pierre e PASSERON, Jean-Claude. **A reprodução**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1975.
- BRANDÃO, Carlos Rodrigues. Da Educação Fundamental ao Fundamental da Educação. In: **Cadernos do Cedes**. São Paulo: Cortez/Autores Associados/Cedes, Ano I, n. 1, 1980, p. 5-34.
- _____. Eva viu a luta. In: **Revista Educação e Sociedade**. Campinas, SP: CEDES, Unicamp, Ano I, n. 3, maio/1979, p. 15-23.
- _____. Os Caminhos Cruzados. In: **Revista Educação e Sociedade**. Campinas, SP: CEDES, Unicamp, Ano VI, n. 19, agosto/1984, p. 21-45.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Dia nacional de debate sobre educação: síntese e perspectivas**. São Paulo: CENAFOR, 1986.
- BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Secretaria Geral. **III Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto 1980/1985**. Brasília: MEC/Departamento de Documentação e Divulgação, 1980.
- _____. **Subsídios para a elaboração do III Plano Setorial da Educação, Cultura e Desportos**. Brasília, MEC, 1979.

BRASIL, Presidente, 1985-1990 (José Sarney). **Mensagem ao Congresso Nacional, na Abertura da 1ª Sessão Legislativa da 48ª Legislatura**. Brasília: Presidência da República, 1986.

_____. **Mensagem ao Congresso Nacional, na Abertura da 1ª Sessão Legislativa da 48ª Legislatura**. Brasília: Presidência da República, 1987.

_____. **Mensagem ao Congresso Nacional, na Abertura da 2ª Sessão Legislativa da 48ª Legislatura**. Brasília: Presidência da República, 1988.

_____. **Mensagem ao Congresso Nacional, na Abertura da 3ª Sessão Legislativa da 48ª Legislatura**. Brasília: Presidência da República, 1989.

_____. **Mensagem ao Congresso Nacional, na abertura da 4ª sessão legislativa da 48ª legislatura**. Brasília: Presidência da República, 1990.

BRASIL, República Federativa do. **I PND - I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República 1986-1989**. Brasília: junho de 1986.

_____. **Programa de Ação Governamental 1987-1991**. Brasília, 1987.

_____. Secretaria do Planejamento. **III PND - Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico 1980/85**. Brasília: março de 1981.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Crise do Estado e respostas. In: BRESSER PEREIRA, L. C. **Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. São Paulo: Editora 34, 1998.

CAMARGO, Aspásia e GOÉS, Walder de. **O drama da sucessão e a crise do regime**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1984.

CAROS AMIGOS. **A ditadura militar no Brasil**. Governo Figueiredo - O fim da ditadura. São Paulo: Casa Amarela, v. 12. 2008.

CEPAL. UNESCO. **Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade**. Brasília: IPEA/CEPAL/INEP, 1995.

CONCEIÇÃO, Gilmar H. **Partidos políticos e educação: A extrema-esquerda brasileira e a concepção de partido político como agente educativo**. UNICAMP, Faculdade de Educação, 1999 - Tese de Doutorado.

CUNHA, Luiz Antônio. **Educação e desenvolvimento social no Brasil**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1975.

_____. **Educação, Estado e democracia no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2005.

_____. Quem educa os educadores? In: **Revista Educação e Sociedade**. Campinas, SP: CEDES, Unicamp, Ano II, n. 5, janeiro/1980, p. 41-46.

_____. Sobre Educação e Desenvolvimento Social no Brasil: crítica da crítica e autocrítica. In: **Revista Educação e Sociedade**. Campinas, SP: CEDES, Unicamp, Ano IV, n. 10, setembro/1981, p. 123-131.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A propósito de “Educação e Desenvolvimento Social no Brasil”. In: **Revista Educação e Sociedade**. Campinas, SP: CEDES, Unicamp, Ano III, n. 9, maio/1981, p. 155-163.

D’ARAUJO, Maria Celina et alii. **Os anos de chumbo**: a memória militar sobre a repressão. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994a.

_____. Os militares e a transição: perdas e danos do exercício do poder. In: DINIZ, Eli et alii. **O Brasil no rastro da crise**: partidos, sindicatos, movimentos sociais, Estado e cidadania no curso dos anos 90. São Paulo: HUCITEC, 1994b.

DEITOS, Roberto Antonio. Economia e Estado no Brasil In: **Revista HISTEDBR Online**, Campinas, SP: HISTEDBR, Unicamp, n. 29, mar. 2008.

_____; XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. Estado e política educacional no Brasil In: DEITOS, Roberto Antonio e RODRIGUES, Rosa Maria. **Estado, desenvolvimento, democracia & políticas sociais**. Cascavel: EDUNIOESTE, 2006.

_____. **O capital financeiro e a educação no Brasil**. Campinas, SP: UNICAMP - Faculdade de Educação, 2005. (Tese de doutorado).

DINIZ, Eli et alii. **Modernização e consolidação democrática no Brasil**: dilemas da Nova República. São Paulo: Vértice, Editora Revista dos Tribunais, 1989.

_____. **Crise, reforma do Estado e governabilidade**: Brasil, 1985-95. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1999.

DREIFUSS, René Armand. **1964: a conquista do Estado**. Ação política, poder e golpe de classe. Rio de Janeiro: Vozes, 1987.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. Tradução de Leandro Konder. 16. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A política social do estado capitalista**: as funções da previdência e assistência sociais. São Paulo: Cortez, 1980.

_____. **O que é política social**. 5. edi. São Paulo, SP: Brasiliense, 1991.

FÁVERO, Osmar (Org.). **A educação nas constituintes brasileiras, 1823-1988**. Campinas, São Paulo: Autores Associados, 1996.

FERNANDES, Florestan. A percepção popular da Assembléia Nacional Constituinte. In: **Jornal Folha de S. Paulo**, 11 de abril de 1988. Seção Opinião - Tendências/Debates, p. A-3.

_____. **Que tipo de república?** 2. ed. São Paulo: Globo, 2007.

FICO, Carlos. **O grande irmão**: da operação Brother Sam aos anos de Chumbo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

FIGUEIREDO, Ireni Marilene Zago. **Desenvolvimento, globalização e políticas sociais**: um exame das determinações contextuais dos projetos de reforma da educação e da saúde brasileiras da última década. Campinas, SP: UNICAMP - Faculdade de Educação, 2006. (Tese de doutorado).

FIORI, José Luís. O cosmopolitismo de cócoras. In: **Revista Educação e Sociedade**. Campinas, São Paulo: CEDES, XXII, nº 77, dezembro de 2001.

_____. **Os moedeiros falsos**. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

_____. **O vôo da coruja**. Para reler o desenvolvimentismo brasileiro. Rio de Janeiro: Record, 2003.

_____; TAVARES, Maria da Conceição. **(Des)Ajuste global e modernização conservadora**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

FREITAG, Bárbara. **Escola, Estado e sociedade**. São Paulo: Moraes, 1980.

GERMANO, José Willington. **Estado militar e educação no Brasil: 1964/85**. Um estudo sobre a política educacional. Campinas, SP: UNICAMP - Faculdade de Educação, 1990. (Tese de doutorado).

GOÉS, Moacyr de; CUNHA, Luiz Antônio. **O golpe na educação**. 7. ed. Rio de Janeiro: J.Z.E., 1991.

GOHN, Maria da Glória. **História dos movimentos e lutas sociais**: a construção da cidadania dos brasileiros. São Paulo: Loyola, 1995.

_____. **Movimentos sociais e educação**. São Paulo: Cortez, 2005.

GRACINDO, Regina Vinhaes. **O escrito, o dito e o feito**: Educação e partidos políticos. Campinas, SP: Papyrus, 1994.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 2000.

HOBBS, T. Do Estado. **Leviatã ou Matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. São Paulo: Abril Cultural, 1979 (Os Pensadores).

HOBBSBAWN, Eric J. **Ecossistema da marsehesa**: dois séculos revêem a Revolução Francesa. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

HOTZ, Celso. **A política educacional paranaense no Governo Ney Braga (1979-1982)**. Cascavel: UNIOESTE - Curso de Especialização em História da Educação Brasileira, 2005. (Monografia).

IANNI, Octávio. **Estado e planejamento econômico no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1977.

_____. **O colapso do populismo no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1994.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS. Educação para todos - caminho para mudança. In: **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. V. 1, n. 66, Brasília, maio/ago. 1985.

JORNAL FOLHA DE SÃO PAULO. São Paulo, 16 jan. 1985.

KINZO, Maria D. Alva G. A democratização brasileira um balanço do processo político desde a transição In: **São Paulo em Perspectiva**. vol. 15, n. 4, São Paulo, out./dez. 2001.

KUIAVA, José. **“Os bárbaros estão chegando”**. O processo de democratização no governo Richa no Paraná. IESAE - Fundação Getúlio Vargas - RJ, 1993 (Dissertação de mestrado)

LAMOUNIER, Bolivar; MENEGUELLO, Rachel. **Partidos políticos e consolidação democrática: o caso brasileiro**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

LEHER, Roberto. **Da ideologia do desenvolvimento à ideologia da globalização: a educação como estratégia do Banco Mundial para “alívio” da pobreza**. São Paulo: USP, 1998. (tese de doutorado).

_____. Tempo, autonomia, sociedade civil e esfera pública: uma introdução ao debate a propósito dos “novos” movimentos sociais na educação. In: GENTILI, Pablo; FRIGOTTO, Gaudêncio (Orgs.). **A cidadania negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2002.

LÊNIN, Vladimir Ilich. **O imperialismo: fase superior do capitalismo**. Tradução de Olinto Becherman. 4 ed. São Paulo: Global, 1987.

_____. V. I. LENINE. Obras Escolhidas em três tomos. São Paulo: Alfa-Omega, 1980.

LIBÂNIO, José Carlos. A pedagogia histórico-crítica no quadro das tendências críticas da educação brasileira. In: **Revista da Associação Nacional de Educação**. São Paulo: Ano VI, n. 11, 1986, p. 15-23.

_____. Tendências pedagógicas na prática escolar. In: **Revista da Associação Nacional de Educação**. São Paulo: Ano III, n. 6, 1983, p. 11-19.

LIMA, Antonio Bosco de (Org.). **Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada**. São Paulo: Xamã, 2004.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo**. São Paulo: Martin Claret, 2006.

LODI, João Bosco. **Lobby, os grupos de pressão**. São Paulo: Pioneira, 1986.

LUCKESI, Cipriano Carlos. Avaliação educacional escolar: para além do autoritarismo. In: **Revista da Associação Nacional de Educação**. São Paulo: Ano V, n. 10, 1986, p. 47-51.

_____. Avaliação educacional escolar: para além do autoritarismo – 2ª parte. In: **Revista da Associação Nacional de Educação**. São Paulo: Ano VI, n. 11, 1986, p. 47-49.

MAGALHÃES, Marion Brepohl de. **Paraná: política e governo**. Curitiba: SEED, 2001.

MANTEGA, Guido. Pactos sociais e hegemonia na Nova República. In: SANDRONI, Paulo (Org.). **Constituinte, economia e política da Nova República**. São Paulo: Cortez/EDUC, 1986.

MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. Volume I. Brasil: Livraria Martins Fontes, 1982.

_____. **Obras escolhidas**. Volume III. São Paulo: Alfa-Omega, s/d.

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2005.

_____. Marx, nosso contemporâneo, e o seu conceito de globalização. In: **Coletivo Socialismo e Liberdade**. PSOL, 2006.

_____. **Para além do capital: rumo a uma teoria da transição**. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, Boitempo, 2002.

MEDICI, André Cezar. “**Sem régua e compasso**”. População, emprego e pobreza no Brasil nos anos oitenta. Relatórios Técnicos n. 6. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Escola Nacional de Ciências Estatísticas: Rio de Janeiro, 1991.

MELLO, Guiomar Namó de. Educação do educador: ou o difícil equilíbrio entre o reboquismo e o vanguardismo. In: **Revista da Associação Nacional de Educação**. São Paulo: n. 2, 1981, p. 4-5.

_____. Educação escolar e classes populares: uma reflexão sobre o atual momento educacional e político do Brasil. In: **Revista da Associação Nacional de Educação**. São Paulo: n. 6, 1983, p. 5-9.

_____. “Fatores intra-escolares como mecanismos de seletividade no Ensino de 1º Grau”. In: **Revista Educação e Sociedade**. Campinas, SP: CEDES, Unicamp, Ano I, n. 2, janeiro/1979, p. 70-79.

MINTO, Lalo Watanabe. **Teoria do capital humano**. Disponível em: <<http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/t.html>> Acesso em: 13 nov. 2008.

MOISÉS, José Álvaro. **Alternativas populares da democracia**: Brasil, anos 80. Rio de Janeiro: Vozes, 1982.

NAGEL, Lizia Helena. O Estado Brasileiro e as políticas educacionais a partir dos anos 80. In: NOGUEIRA, F.M.G. (Org.). **Estado e políticas sociais no Brasil**. Cascavel: Edunioeste, 2001.

_____. **Propósitos educacionais brasileira**: ontem e hoje. Texto mimeo. s/l, 1997.

NAGLE, Jorge. **Educação e sociedade na primeira república**. 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e serviço social**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

_____. Em busca da contemporaneidade perdida: a esquerda brasileira pós-64. In: MOTA, Carlos Guilherme (Org.). **Viagem incompleta**: a experiência brasileira (1500-2000): a grande transação. São Paulo: Editora SENAC, 2000.

_____. O materialismo histórico como instrumento de análise das políticas sociais. In: NOGUEIRA, F. M. G. e RIZZOTTO, Maria Lucia Frizon (Orgs.). **Estado e políticas sociais**: Brasil - Paraná. Cascavel: Edunioeste, 2003.

NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães. **Ajuda externa para a educação brasileira**: da USAID ao Banco Mundial. Cascavel, PR: EDUNIOESTE, 1999.

NOSELLA, Paolo. Educação Tradicional e Educação Moderna. In: **Revista Educação e Sociedade**. Campinas, SP: CEDES, Unicamp, Ano VIII, n. 23, abril/1986, p. 106-135.

OLIVEIRA, Francisco de. A prova dos nove: conflitos de classe, publicização e nova contratualidade. In: DINIZ, Eli et alii. **O Brasil no rastro da crise**: Partidos, sindicatos, movimentos sociais, Estado e cidadania no curso dos anos 90. São Paulo: HUCITEC, 1994.

_____. Neoliberalismo à brasileira. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs.). **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

PAIVA, Vanilda. Do "Problema Nacional" às classes sociais. In: **Revista Educação e Sociedade**. Campinas, SP: CEDES, Unicamp, Ano I, n. 3, maio/1979, p. 5-13.

_____. Que política educacional queremos? In: **Revista Educação e Sociedade**. Campinas, SP: CEDES, Unicamp, Ano VII, n. 21, agosto/1985, p. 123-140.

REBELO, Vanderlei. **Ney Braga - a política como arte**. Curitiba: Imprensa Oficial, 2004.

RIBEIRO, Maria Luisa Santos. A importância política da realização da especificidade da educação. In: **Revista da Associação Nacional de Educação**. São Paulo: Ano VI, n. 12, 1987, p. 22-26.

RODRIGUES, Neidson. A democratização da escola, novos caminhos. In: **Revista da Associação Nacional de Educação**. São Paulo: Ano III, n. 6, 1983, p. 42-48.

ROSSIAUD, Jean; Scherer-Warren, Ilse. **A democratização inacabável: as memórias do futuro**. Rio de Janeiro: Vozes, 2000.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **O contrato social**. São Paulo: Martin Claret, 2007.

SAES, Décio A. M. Classe média e política no Brasil (1930-1964). In: **O Brasil republicano**. Tomo III. 3º volume. São Paulo: DIFEL, 1983.

SANTANA, Marco Aurélio. Memórias de aço: trabalho e luta na fala dos metalúrgicos do Sul fluminense. In: **XI Encontro Regional de História - ANPUH**, Rio de Janeiro, 2004.

SAVIANI, Dermeval. Educação brasileira: problemas. In: **Revista Educação e Sociedade**. Campinas, SP: CEDES, Unicamp, Ano I, n. 1, setembro/1978, p. 50-63.

_____. Escola e democracia ou a Teoria da curvatura da vara. In: **Revista da Associação Nacional de Educação**. São Paulo: Ano I, n. 1, 1981, p. 23-33.

_____. Escola e democracia: para além da “Teoria da curvatura da vara”. In: **Revista da Associação Nacional de Educação**. São Paulo: Ano I, n. 3, 1982, p. 57-64.

_____. O ensino básico e o processo de democratização da sociedade brasileira. In: **Revista da Associação Nacional de Educação**. São Paulo: Ano I, n. 7, 1984, p. 9-13.

SCHAFF, Adam. **História e verdade**. São Paulo: Martins Fontes, 1983.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **A filosofia contemporânea no Brasil: conhecimento, política e educação**. Rio de Janeiro: Vozes, 1997.

SILVA, Maria Abádia da. **Intervenção e consentimento: a política educacional do Banco Mundial**. Campinas, SP: Autores Associados: São Paulo: Fapesp, 2002.

SINGER, Paul. Interpretação do Brasil: uma experiência histórica de desenvolvimento. In: **O Brasil republicano**. Tomo III. 4º volume. São Paulo: DIFEL, 1984.

SKIDMORE, Thomas E. **Brasil: de Castelo a Tancredo, 1964-1985**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SNYDERS, Georges. **Escola, classe e luta de classes**. Lisboa: Moraes, 1977.

SOARES, Glaucio Ary et alii. **A volta aos quartéis: a memória militar sobre a abertura**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995.

SOARES, Laura Tavares Ribeiro. **Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2001.

SODRÉ, Nelson Werneck. **Vida e morte da ditadura**. 20 anos de autoritarismo no Brasil. Rio de Janeiro: Vozes, 1984.

STEPAN, Alfred C. **Os militares**: da abertura à nova república. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

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

TOLEDO, Caio Navarro de. **O governo Goulart e o golpe de 64**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

TUMOLO, Paulo Sérgio. Metamorfoses no mundo do trabalho: revisão de algumas linhas de análise. In: **Revista Educação e Sociedade**, v. 18, n. 59, Campinas, SP: CEDES, Unicamp, agosto de 1997.

_____. **Da contestação à conformação**: a formação sindical da CUT e a reestruturação capitalista. São Paulo: Editora da UNICAMP, 2002.

VIEIRA, Evaldo. **A república brasileira**: 1964-1984. São Paulo: Moderna, 1985.

_____. **Democracia e política social**. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1992.

_____, Estado e política social na década de 90. In: NOGUEIRA, F. M. G. (Org). **Estado e políticas sociais no Brasil**. Cascavel: Edunioeste, 2001.

VIRIATO, Edaguimar Orquizas. Descentralização e desconcentração como estratégia para redefinição do espaço público. In: LIMA, Antonio Bosco de (Org.). **Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada**. São Paulo: Xamã, 2004.

VIRIATO, Edaguimar Orquizas e CÊA, Georgia Sobreira dos Santos. **Implicações da perspectiva gerencial aplicada à organização e à gestão escolar**. (mimeo).

XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. A “Nova República” e as tendências ideológicas da Educação. In: **Revista Educação e Sociedade**. Campinas, SP: CEDES, Unicamp, V.II, n. 42, agosto/1992, p. 228-233.

_____. **Capitalismo e escola no Brasil**. A constituição do liberalismo em ideologia educacional e as reformas do ensino (1930-1961). Campinas, SP: Papirus, 1990.

_____ et alii. **História da educação**: a escola no Brasil. São Paulo: FTD, 1994.

ZANARDINI, Isaura Monica Souza. **A ideologia da pós-modernidade e a política de gestão educacional brasileira**. Campinas, SP: UNICAMP - Faculdade de Educação, 2006. (Tese de doutorado).