



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ - UNIOESTE  
CENTRO DE EDUCAÇÃO, COMUNICAÇÃO E ARTES/CECA

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
NÍVEL DE MESTRADO/PPGE

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: SOCIEDADE, ESTADO E EDUCAÇÃO

**AS CONDICIONALIDADES DO BANCO INTERAMERICANO DE  
DESENVOLVIMENTO E AS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO  
BRASIL**

**TEREZINHA DOS ANJOS ABRANTES**

CASCADEL – PR

2019



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ - UNIOESTE  
CENTRO DE EDUCAÇÃO, COMUNICAÇÃO E ARTES/CECA

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
NÍVEL DE MESTRADO/PPGE

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: SOCIEDADE, ESTADO E EDUCAÇÃO

**AS CONDICIONALIDADES DO BANCO INTERAMERICANO DE  
DESENVOLVIMENTO E AS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO  
BRASIL**

**TEREZINHA DOS ANJOS ABRANTES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGE, área de concentração Sociedade, Estado e Educação, linha de pesquisa: Políticas Públicas da Universidade Estadual do Oeste do Paraná/UNIOESTE – Campus de Cascavel, como requisito parcial para obtenção do título de Mestra em Educação.

Orientador: Prof.. Dr. Roberto Antonio  
Deitos

CASCADEL – PR

2019

## FICHA CATALOGRÁFICA

Ficha de identificação da obra elaborada através do Formulário de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da Unioeste.

Abrantes, Terezinha dos Anjos

As condicionalidades do Banco Interamericano de Desenvolvimento e as políticas de educação profissional no Brasil / Terezinha dos Anjos Abrantes; orientador(a), Roberto Antonio Deitos, 2019.

224 f.

Dissertação (mestrado), Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Campus de Cascavel, Centro de Educação, Comunicação e Artes, Programa de Pós-Graduação em Educação, 2019.

1. Banco Interamericano de Desenvolvimento. 2. Condicionalidades . 3. Educação profissional no Brasil. 4. Políticas públicas. I. Deitos, Roberto Antonio . II. Título.



**unioeste**

Universidade Estadual do Oeste do Paraná

Campus de Cascavel CNPJ 78680337/0002-65  
 Rua Universitária, 2069 - Jardim Universitário - Cx. P. 000711 - CEP 85819-110  
 Fone:(45) 3220-3000 - Fax:(45) 3324-4566 - Cascavel - Paraná



**PARANÁ**  
 GOVERNO DO ESTADO

**TEREZINHA DOS ANJOS ABRANTES**

As condicionalidades do BID para as políticas de educação profissional no Brasil

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação em cumprimento parcial aos requisitos para obtenção do título de Mestra em Educação, área de concentração Sociedade, Estado e Educação, linha de pesquisa Educação, Políticas Sociais e Estado, APROVADO(A) pela seguinte banca examinadora:

Orientador(a) - Roberto Antonio Deitos

Universidade Estadual do Oeste do Paraná - Campus de Cascavel (UNIOESTE)

Celso Joao Ferretti

CEDES – Centro de Estudos Educação e Sociedade (UNICAMP)

João Batista Zanardini

Universidade Estadual do Oeste do Paraná - Campus de Cascavel (UNIOESTE)

Cascavel, 25 de abril de 2019

*Aos professores do mestrado em educação da Unioeste - com imensa gratidão aos integrantes do Geppes – que, por intermédio do seu trabalho, representam luta e resistência contra as condicionalidades do mercado e do capital na educação brasileira.*

## AGRADECIMENTOS

*Ao pensar no apoio recebido para que eu pudesse estudar, fiz um rol extenso de pessoas a quem sou grata, sem a ajuda delas não teria tido acesso ao mestrado, quem dirá concluído.*

*Desse rol destaque, além de minha mãe Amerina e meu companheiro Osni, os professores da linha de pesquisa de políticas públicas da Unioeste, em especial do meu orientador Roberto Deitos, e dos demais professores integrantes da banca de avaliação, João Zanardini e Celso Ferretti – a estes devo a materialização do estudo e da pesquisa na dissertação.*

*Destaco ainda a contribuição preciosa de meus colegas de turma, na pessoa do amigo Helton.*

*Agradeço ao IFPR - Campus Umuarama - pela oportunidade de cursar o mestrado com afastamento integral.*

*Com o perdão e a compreensão de todos os aqui não mencionados de modo expresso, resumo meus agradecimentos com as palavras poéticas de uma antiga canção:*

*Sozinha não sou ninguém  
Agradeço a você também  
Você que me incentivou  
Você que me criticou*

*Muito obrigada*

ABRANTES, T. dos A. **As condicionalidades do Banco Interamericano de Desenvolvimento e as políticas de educação profissional no Brasil**. 2019. 222 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Cascavel, 2019.

## RESUMO

Este trabalho analisa as condicionalidades econômicas e políticas do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para a educação profissional brasileira. O objetivo principal é identificar as vinculações das políticas educacionais do Brasil com as orientações do BID e como essas orientações ou condicionalidades influenciaram a educação profissional do País, no período de 1988 a 2018. A análise engloba desde o contexto histórico do nascimento e expansão do BID como instrumento do mercado e do capital até a formação profissional proposta para a população de egressos dos Institutos Federais (IFs), do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) e do Ensino Médio após a reforma determinada pela Lei nº 13.415/2017, sob as premissas do desenvolvimento econômico, da qualificação para o trabalho e da empregabilidade. A pesquisa e o estudo de documentos oficiais, publicados no *site* do Banco e em páginas governamentais, demonstraram que o BID, além de promover o endividamento dos países-mutuários com uma política de juros extorsivos, sempre influenciou as diretrizes educacionais brasileiras, por intermédio das determinações prescritas nos projetos de financiamentos e das orientações determinadas pelas assessorias técnicas, e que, ao aceitar as condicionalidades do Banco, a educação profissional no Brasil passou a servir aos interesses do mercado, formando um exército de reserva e barateando o custo da mão de obra, entre outras consequências. O trabalho de pesquisa constatou que o BID e outros organismos financeiros multilaterais responsabilizam a educação por fracassos econômicos dos países mutuários, como se ela pautasse a economia, mas, durante seus 58 anos de existência, o valor total dos projetos financiados para o setor da educação no Brasil não chega a 10% do orçamento nacional para 2018, o que é irrisório. Outro resultado da pesquisa é a constatação de que tanto o PRONATEC quanto a mencionada reforma do Ensino Médio, de fato, servem apenas para qualificar mão de obra para as demandas do setor produtivo, seguindo a lógica da empregabilidade, sem, contudo, ter a preocupação em ofertar educação voltada para a formação humana. Por fim, verificou-se que os IFs, apesar de, em certos aspectos, assemelharem-se aos Institutos Técnicos Superiores (ITS) norte-americanos, no geral apresentam grandes diferenças, sendo a maior delas o fato de que os IFs ofertam educação pública gratuita e os ITS cobram anuidades.

**Palavras-chave:** BID; Condicionalidades; Educação profissional.

ABRANTES, T. dos A. **Interamerican Development Bank conditionalities and professional education policies in Brazil**. 2019. 222 f. Dissertation (Master degree in Education) - State University of Western Paraná, Cascavel, 2019.

### ABSTRACT

This work analyzes the economic and political conditionality of Inter-American Development Bank (IDB) for the Brazilian professional education. The main objective is to identify the education policies entailments in Brazil based on the IDB and how these orientations or conditionalities influence to the country professional education from 1988 to 2018. This analysis covers since the historical context of IDB birth and expansion as the market and capital tool to the professional training proposed for former students of Federal Institutes (FIs), of National Program of Technical Education and Employment Access (PRONATEC) and of secondary school after the determined reform by Law 13.415/2017 under the economic development premises, the qualification for work and the employability. The research and the official documents published on the Bank and governmental web sites, show that the IDB both promoted the borrower countries debt with unfairly high interest policy and influenced the Brazilian educational principles through the dispensed determinations in the financing project and the certain orientations by technical advisory. And, after the Bank conditionalities were accepted, the Brazilian professional education began to serve the market interests forming a reservation force and cheapening the labor cost among other consequences. The research work notices the IDB and other multilateral financial institutions consider the education responsible for the borrower countries economic failure, as though it guided the economy. But, during 58 years of its existence, the total amount of financing projects for education in Brazil do not reach 10% of the national budget for 2018 which is minimal. Other research result is the verification that both PRONATEC and the mentioned reform of Secondary school, in fact, serve only to qualify labor for the productive sector demands, according to employability, yet, without worrying about the education offer for the human formation. Finally, it was verified the FIs, although in some aspects, they are similar to the American Superior Technical Institutes (STI), in general, they show major differences, the greatest one is the fact that the FIs offer free public education and the STIs charge annuity rates.

**Key-words:** IDB; Conditionalities; Professional education.

**LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

APL	Arranjos Produtivos Locais
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAS	<i>Country Assistance Strategy</i>
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
CIES	Conselho Interamericano Econômico e Social
CNC	Confederação Nacional do Comércio
CNI	Confederação Nacional da Indústria
COCAP	Comissão de Coordenação da Aliança para o Progresso
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos
EAPES	Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior
EPT	Educação Profissional e Tecnológica
EUA	Estados Unidos da América
EUR	Euro – moeda oficial da zona Euro – União Europeia
FHC	Fernando Henrique Cardoso
Fies	Financiamento Estudantil
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IFs	Institutos Federais
ISEB	Instituto Superior Brasileiro
ITS	Institutos Técnicos Superiores
JK	Juscelino Kubitscheck
JPY	Iene ou Yen – moeda japonesa
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
LIBOR	<i>London Interbank Offered Rate</i>
MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio Exterior e Serviços
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MET	Ministério do Trabalho e Emprego
ML	Moeda Local

OEA	Organizações do Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas
PDE	Programa de Desenvolvimento Educacional
PLANFOR	Plano de Formação Profissional
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
Prouni	Programa Universidade para Todos
PSS	Processo Seletivo Simplificado
PT	Partido dos Trabalhadores
QPM	Quadro Próprio do Magistério
SEMTEC	Secretaria de Educação Média e Tecnológica
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SETEC	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SINE	Sistema Nacional de Emprego
TCH	Teoria do Capital Humano
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
USAID	Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1.</b> Quotas de contribuição ao fundo para operações especiais (em milhares de US\$) .....	49
<b>Quadro 2.</b> Condições de Financiamento do BID .....	53
<b>Quadro 3.</b> Taxas de juros e encargos financeiros históricos .....	53
<b>Quadro 4.</b> Programas de Cooperação Técnica do BID .....	59
<b>Quadro 5.</b> Modalidades de Empréstimos de Investimento .....	60
<b>Quadro 6.</b> Modalidades de Empréstimos em Apoio à Reforma Políticas .....	61
<b>Quadro 7.</b> Modalidades de Instrumentos Flexíveis.....	61
<b>Quadro 8.</b> Estrutura do Sistema Público de Educação Profissional .....	145

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1.</b> Número de estabelecimentos da educação profissional de nível técnico .....	152
<b>Tabela 2.</b> Número de estabelecimentos e matrículas da educação profissional.....	152
<b>Tabela 3.</b> Número máximo de escolas e de alunos para cada Secretaria Estadual de Educação participante do Programa de Fomento à Implementação de Escolas em Tempo Integral .....	196

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	14
<b>1 O BID E O BRASIL, DO DESENVOLVIMENTISMO ECONÔMICO AO DIRECIONAMENTO DA EDUCAÇÃO PARA O MERCADO</b> .....	22
1.1 O CONTEXTO HISTÓRICO, POLÍTICO E ECONÔMICO EM QUE O BID FOI CRIADO .....	25
1.1.1 O caráter extorsivo da política financeira do BID .....	50
1.1.2 O BID e a assessoria técnica aos países-mutuários .....	58
1.2 ALIANÇA PARA O PROGRESSO, O PLANO NORTE-AMERICANO PARA CONTROLE DOS PAÍSES-MUTUÁRIOS DO BID .....	62
1.2.1 A expansão do capitalismo e as 12 metas de Punta del Leste.....	67
1.2.2 O BID como instrumento de dominação do capitalismo imperialista.....	76
1.3 ACORDO MEC-USAID, A EDUCAÇÃO A SERVIÇO DO MERCADO .....	79
1.3.1 Qualificação para o trabalho a partir do ensino fundamental e médio (Lei 5.692/1971) .....	82
1.4 PEARSON E O ENDIVIDAMENTO DOS PAÍSES TOMADORES DE EMPRÉSTIMOS.....	87
1.4.1 Educação responsabilizada por fracassos econômicos .....	92
1.5 A POLÍTICA DE INFORMAÇÕES DO BID .....	96
1.6 FINANCIAMENTOS DO BID PARA A EDUCAÇÃO BRASILEIRA.....	100
<b>2 O BRASIL E AS REFORMAS DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL SOB A TUTELA DO BID</b> .....	104
2.1 PERÍODO PÓS-PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL EM 1988 .	104
2.2 FUNDAMENTOS, DIRETRIZES E PROPOSIÇÕES ADOTADAS PELA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL BRASILEIRA.....	127
2.3 ASPECTOS DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, DA QUALIFICAÇÃO PARA O TRABALHO E DA EMPREGABILIDADE .....	159
2.3.1 A formação profissional e as proposições dos Institutos Federais .....	164
2.3.1.1 <i>O advento dos Institutos Federais</i> .....	164
2.3.2 A formação profissional ofertada pelo Pronatec.....	175

2.3.3 A formação técnica e profissional ofertada por intermédio de itinerário formativo previsto na reforma do ensino médio (Medida Provisória 746/2016, convertida na Lei n. 13.415 de 16/02/2017) .....	187
<b>3 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	199
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	202
<b>ANEXOS</b> .....	213
<b>ANEXO I</b> - TABELA REFERENTE AOS PROJETOS APROVADOS (*) PELO BID PARA O BRASIL NO SETOR DE EDUCAÇÃO NO PERÍODO DE 1960 A 2018 ...	214
<b>ANEXO II</b> – VALOR TOTAL DOS PROJETOS APROVADOS(*) PELO BID NO SETOR DE EDUCAÇÃO (INCLUSO VALOR FINANCIADO E CONTRAPARTIDA DO BRASIL) E NÚMERO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA E EMPRÉSTIMOS NO PERÍODO DE 1960 a 2018 (**) .....	221
<b>ANEXO III</b> - NÚMERO DE PROJETOS APROVADOS (*) PELO BID PARA O BRASIL SEPARADOS POR SETOR E POR PERÍODO - 1960 a 2018 (**) .....	222

## INTRODUÇÃO

O processo de crescimento intelectual, social e político da pesquisadora materializa-se nesta pesquisa.

Conhecedora das limitações pessoais como trabalhadora da educação profissional em uma sociedade capitalista que exige cada vez mais resultados, sentiu a necessidade de discutir, estudar e refletir a respeito das contradições da escola e de seu campo de atuação com os colegas servidores, professores e técnicos do Instituto Federal do Paraná (IFPR), Campus Umuarama, onde atua profissionalmente. Foi lá que começou a participar dos encontros do grupo de estudos em educação, denominado Edificare, no qual fazia leituras e discussões sobre temas ligados ao currículo e à educação profissional.

Importante impulso recebeu ao ser admitida como mestranda do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE), na linha de Políticas Públicas, e ao tornar-se integrante do Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional e Social (GEPPE), ambos da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE). A nova realidade trouxe-lhe percepção, motivação e oportunidade para desenvolver trabalho focado nas determinações e condicionalidades da sociedade capitalista acerca da educação profissional.

Filha de viúva e caçula dentre cinco irmãos, a pesquisadora viveu sua infância em uma pequena propriedade rural no noroeste do Paraná. Ainda muito criança, já se preocupava com a sobrevivência econômica da família e tinha consciência das dificuldades vividas pelos pequenos agricultores. Pouco depois de ser alfabetizada e aprender as operações aritméticas elementares, teve clareza suficiente para entender que as instituições financeiras denominadas "bancos" não eram necessariamente aliadas de produtores humildes, como seu grupo de convívio familiar e social, e que obter financiamento junto a um banco, além de ser algo muito difícil, importava em oferecer o próprio ganha-pão como garantia.

Como os bancos cobravam (e ainda cobram) taxas abusivas e juros extorsivos, o agricultor-mutuário poderia, até mesmo, perder as poucas terras de que era proprietário e dependia para o sustento da família caso não pagasse o financiamento no prazo. Tanto em sua casa quanto na dos agricultores vizinhos havia justo receio em recorrer a empréstimos bancários porque se sabia, por experiência própria ou de ouvir falar, que uma vez precisando da "ajuda" de um

banco e dele tornando-se devedor, podia-se perder o crédito na praça, a safra e inclusive a propriedade.

Mais de trinta anos passados, ela volta, na presente pesquisa, a refletir sobre as condições impostas por uma grande instituição financeira - o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) - para conceder empréstimos e "ajudas" à educação profissional de países pobres da América Latina e do Caribe, com foco no Brasil. Agora a reflexão se fundamenta em um processo científico de investigação, determinado a verificar as reais consequências da submissão das políticas de educação do País às condicionalidades daquele banco.

A diferença pode não ser mais a perda de pequenas propriedades familiares para o mercado financeiro, mas do direito de autogestão e autorregulação do povo brasileiro, para planejar e definir políticas públicas para si mesmo, sem a influência de organismos estrangeiros. Está em jogo a soberania nacional. "Diante do panorama mundial de financeirização e dominação bancária que se sobrepõe à soberania e aos direitos dos povos, é necessário democratizar o conhecimento [...] a fim de identificar os mecanismos que a geram" (FATTORELLI, 2013, p. 40).

Contraditoriamente, no imaginário popular, convencido pela ideologia do capitalismo imperialista, há aprovação quando se tem notícia de que qualquer projeto - municipal, estadual ou federal - será financiado por alguma instituição financeira internacional. Não se questiona a capacidade e o grau de endividamento das entidades federativas, as condições do financiamento e as contrapartidas exigidas pelos agentes financeiros externos.

Em especial sobre o BID, surgem questionamentos que a pesquisa busca responder. Por que o governo brasileiro de Juscelino Kubitschek se empenhou tanto em viabilizar sua criação? Por que os norte-americanos apoiaram a fundação de um banco destinado a ajudar países que, na verdade, desejavam explorar? Na contramão das políticas do mercado, ele não teria a voracidade das demais instituições financeiras? Consistir-se-ia em uma instituição financeira benigna, que não serve ao capitalismo selvagem nem ao imperialismo econômico mundial? O resultado de sua atuação foi mesmo o desenvolvimento e enriquecimento dos países da América Latina e dos territórios não latinos do Caribe, não de si mesmo? Não estão hoje os países-mutuários excessivamente endividados e aquele agente financeiro colocado na posição de banco de desenvolvimento regional com o maior capital do mundo?

O projeto inicial, apresentado para participar da seleção do Programa de Mestrado, cujo propósito era estudar as contradições de uma pedagogia emancipadora, adotada por instituição como os Institutos Federais de Educação, foi abandonado. Em seu lugar, tomou forma a presente pesquisa, com o objetivo de conhecer e compreender melhor a instituição pública onde trabalha e também os meandros do sistema onde são gestadas, planejadas e determinadas as políticas públicas relacionadas com a educação profissional brasileira, especialmente dos mencionados Institutos Federais (IFs), que, em última análise, seguem determinações do banco em questão. Essas reconsiderações levaram a formular a seguinte questão: **quais as condicionalidades impostas pelo BID e implementadas na educação profissional brasileira que enfatizam o desenvolvimento econômico, a empregabilidade e a qualificação para o trabalho?**

Com os avanços do estudo, definiu-se como objetivo central da presente pesquisa a análise da educação profissional no Brasil e seus vínculos políticos e financeiros com o BID, isto é, examinar as condicionalidades por ele exigidas para as políticas de educação profissional brasileira.

Sob a justificativa de auxiliar os países pobres ou subdesenvolvidos, o BID concede “ajudas” financeiras aos países-membros para que, conforme ele mesmo determina, cumpram uma agenda de desafios que incluem crescimento socioeconômico, integração regional, equidade social, respeito ao meio ambiente, estabilidade econômica, reformas estruturais no setor público, melhoramento e modernização na competitividade das pequenas e microempresas, e combate a problemas como a pobreza, a má distribuição de renda e a falta de acesso aos serviços sociais<sup>1</sup>. O “auxílio” é implementado por meio de projetos em setores estratégicos que fazem parte do rol de assuntos considerados desafios para o BID, entre os quais está a educação. Embora sejam produzidos por representantes dos países que irão receber o financiamento em forma de convênios e outros meios contratuais, os projetos são planejados de acordo com as condições impostas pelo Banco e avaliados por seus técnicos. São estes que tratam de questões específicas de desenvolvimento de cada país-mutuário e realizam sugestões, análises e

---

<sup>1</sup>Informação extraída do site oficial do BID. Disponível em: <<https://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/financiamento-do-bid/garantias-exigidas-do-mutuuario%2C6084.html>>. Acesso em: 02 nov. 2017.

recomendações, as quais, muitas vezes, são desdobradas em condicionalidades políticas, educacionais e financeiras para sua implementação.

Do ponto de vista econômico, as ajudas do BID são verdadeiras armadilhas. Uma vez implementadas, levam à perda da autonomia e a uma espécie de servidão por endividamento, pois, em contrapartida a financiamentos de projetos, os países que contraem a dívida pagam juros abusivos, estabelecidos de forma unilateral pelo BID. “Para se ter uma ideia, [...] cada dólar emprestado significa três dólares de retorno” (SHIROMA et al., 2011, p. 61).

A consequência dos empréstimos para os países-mutuários, além de uma dívida exorbitante a ser paga, com juros altíssimos e taxas extorsivas, é também a perda da soberania. Isto porque, por ocasião da celebração dos convênios, o referido organismo financeiro multilateral faz intervenções no planejamento e na execução das políticas públicas de todos os setores estratégicos nacionais.

Assim, esta pesquisa analisa os condicionantes econômicos e políticos para a educação profissional brasileira, implementados por meio de operações de “cooperação técnica”, “convênio”, “acordos”, “financiamentos”, “doações” e “ajuda financeira” do BID, “estabelecidos mediante acordos bilaterais e multilaterais” (NOGUEIRA, 1999, p. 25). A análise concentra-se na educação profissional, nos aspectos do desenvolvimento econômico, da qualificação para o trabalho e da empregabilidade proposta aos egressos do referido sistema no Brasil, e em suas vinculações com o referido Banco.

O objetivo geral é identificar as vinculações das políticas educacionais brasileiras com as orientações do BID e como estas orientações ou condicionalidades influenciaram a educação profissional no Brasil, no período de 1988 a 2018, do ano de promulgação da atual Constituição Federal até os dias atuais.

Quanto aos objetivos específicos, são dois: 1) analisar o contexto histórico da criação do BID e suas influências na educação profissional no Brasil; 2) analisar a formação profissional, nos aspectos do desenvolvimento econômico, da qualificação para o trabalho e da empregabilidade proposta para a população de egressos dos IFs, do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) e do Ensino Médio com seus itinerários formativos, após a implementação das reformas em vigor, sob a tutela do BID.

Para alcançar os objetivos propostos, a pesquisa recorre a fontes documentais e bibliográficas, e desenvolve-se em várias frentes:

1) Consulta ao *site* do BID (<https://www.iadb.org/pt>), para conhecer a versão oficial da instituição, questionando seus propósitos, origens, política, modo de atuação, discurso ideológico, proposições e orientações para a educação e formação profissional dos países da América Latina e países não latinos do Caribe, e, em especial, do Brasil.

2) Consulta a outras publicações em contraponto, como artigos de autores como Roberto Antonio Deitos (2000), Francis Mary Guimarães Nogueira (1999) Joana Valente Santana (2006), Luiz Carlos Bresser Pereira (2006), Greg Grandin (2004), Waldir José Rampinelli (2007), Alexandra Mello Silva (1992), Garrido G. Toriello (1976), José Luiz Fiori (2000), Ireni Marilene Zago Figueiredo (2008), Joseph S. Tulchin (2016), entre outros, e documentos históricos para entender o contexto da criação do BID, quais são seus propósitos e quais são as condicionalidades impostas por este organismo multilateral para os países-mutuários.

3) Consulta a textos, artigos e livros (digitais ou impressos) de autores como Roberto Antonio Deitos (2000), Celso João Ferretti (1997), Luiz Fernando Reis (2015), Roberto Leher (1998), Faleiros (1991), Gaudêncio Frigotto (2014), Luiz Antônio Cunha (2000), Newton Antonio Paciulli Bryan (2015), Domingos Leite Lima Filho (2015), Isaura Monica Souza Zanardini (2018), Maria Lúcia Fattorelli (2013), István Mészáros (2009), Eneida Oto Shiroma (2011), que versam sobre educação profissional, nos aspectos do desenvolvimento econômico, da qualificação para o trabalho e da empregabilidade vislumbrada pela população de egressos dos IFs, do PRONATEC e do Ensino Médio com seus itinerários formativos, após a implementação das reformas em vigor.

4) Consulta a *sites* governamentais, com destaque para o do Ministério da Educação e Cultura (MEC), Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

No *site* do BID (primeira frente de pesquisa), a consulta se concentra nos relatórios anuais, referentes à educação, disponibilizados na atualidade. Alguns desses relatórios não estão mais disponíveis e foram fornecidos pelo professor-orientador da pesquisa, que os acessou no *site* há alguns anos, deles fazendo cópias.

Além dos relatórios, a pesquisa também se importa com informações gerais apresentadas no *site*, como, por exemplo, a tabela de encargos cobrados pelo BID dos países-mutuários, que contribuiu sobremaneira para conhecer a natureza da instituição.

É preciso registrar que, apesar da instituição afirmar que valoriza a transparência, que desenvolve uma política de acesso à informação<sup>2</sup> e busca facilitar a visualização de dados e documentos que produz ou dos quais tem a posse, o *site*, que a princípio é sua maior e única fonte pública de informação, apresenta limitações acerca de acesso, especialmente dificuldades de navegação e comunicação institucional, a seguir listadas:

- Não possui uma plataforma lógica que facilite a localização de dados;
- Não está disponível em todas as suas páginas a opção de escolha de idioma próprio dos países-membros – muitos documentos, planilhas, relatórios e informações estão disponíveis em inglês apenas, e quem não domina esse idioma fica com o acesso limitado à informação.
- Os documentos que tratam das Políticas para Aquisição de Bens e Contratação de Obras (BID, 2011) e de Seleção e Contratação de Consultores financiados pelo BID orientam no sentido de que o Banco aceita como oficiais os idiomas inglês, francês, espanhol ou português, contudo, o próprio Banco não segue a regra e publica um grande volume de informações apenas em inglês;
- Não responde às solicitações feitas em espaço próprio que oferece ao público, convidando expressamente os visitantes a enviarem e-mails para pedirem informações adicionais;
- Informa que tem disponibilidade para fornecer qualquer tipo de informação, exceto se um documento solicitado estiver na “lista de exceções” que o Banco informa existir, mas, como não responde às solicitações feitas pelo público, é impossível saber qual a razão de não se obter o pedido.
- Fornece links para acesso a informações, documentos e planilhas, os quais, quando acionados, abrem janelas que apresentam bloqueios ou fazem novas exigências – ou apresentam mensagens de erro, ou solicitam identificação do

---

<sup>2</sup> De acordo com a política de divulgação de informações do BID, o Banco está disponibilizando para o público todas as suas políticas operacionais por meio do Centro de Informações Públicas. Informação extraída do site do BID. Disponível em: <<https://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/financiamento-do-bid/garantias-exigidas-do-mutuuario%2C6084.html>>. Acesso em: 03 maio 2018.

usuário e senha (que o público em geral não possui), ou mostra um documento em branco com uma tarja afirmando ser confidencial.

A pesquisa foi estruturada em três capítulos: o primeiro trata do contexto histórico, político e econômico em que o BID foi criado, o caráter extorsivo da sua política financeira e as condições da assessoria técnica que oferece aos países-mutuários; da associação Aliança para o Progresso e de suas relações com os países da América Latina, inclusive o Brasil, assim como o uso do BID para a realização de suas finalidades; do Acordo MEC-USAID (Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional) e suas consequências para a educação brasileira, relacionadas à qualificação para o trabalho e à empregabilidade; do Relatório Pearson, de sua análise das causas do endividamento excessivo dos países e da responsabilização da educação pelos seus fracassos econômicos, sem, contudo, discutir que não é a educação que pauta a economia e sim, o inverso; da política de informações do BID; e, por fim, dos financiamentos do mesmo banco para a educação brasileira, apresentando quadros estatísticos bastante elucidativos.

O segundo capítulo centra-se na análise das reformas da educação profissional brasileira, elementos históricos, fundamentos e proposições. Também faz a análise do surgimento dos IFs, do PRONATEC e da reforma do Ensino Médio, instituída pela Medida Provisória nº 746/2016, que foi convertida na Lei nº 13.415/2017, e seus itinerários formativos, e a relação desses com a educação e a formação profissional, nos aspectos do desenvolvimento econômico, da qualificação para o trabalho e da empregabilidade vislumbrada para a população de egressos.

O terceiro capítulo é destinado às considerações finais, em que a pesquisadora avalia se, de fato, o objetivo geral de identificar as vinculações das políticas educacionais brasileiras com as orientações do BID, isto é, como essas orientações influenciaram a educação profissional no Brasil, foi alcançado e se o problema da pesquisa foi resolvido. Também avaliou se foram atingidos os dois objetivos específicos: 1) analisar o contexto histórico da criação do BID e suas influências na educação profissional no Brasil; 2) analisar a formação profissional, nos aspectos do desenvolvimento econômico, da qualificação para o trabalho e da empregabilidade proposta à população de egressos dos IFs, do PRONATEC e do Ensino Médio com seus itinerários formativos, após a implementação das reformas em vigor, sob a tutela do BID.

O terceiro e último capítulo também avalia e destaca os principais resultados alcançados e as contribuições do estudo para a análise das políticas da educação profissional. Por fim, analisa as limitações da pesquisa, levanta perguntas não respondidas e propõe investigações futuras sobre o mesmo tema.

## **1 O BID E O BRASIL, DO DESENVOLVIMENTISMO ECONÔMICO AO DIRECIONAMENTO DA EDUCAÇÃO PARA O MERCADO**

Este capítulo analisa o contexto histórico em que o BID foi criado, a conjuntura histórica, política e econômica pela qual a América Latina e o Caribe passavam na década que antecedeu seu nascimento, e a participação dos Estados Unidos (EUA) e do Brasil, os quais tiveram papel fundamental na criação do banco em questão. Analisa ainda as condicionalidades sociais, políticas, financeiras, de modo especial as educacionais, impostas pelo Banco aos países-mutuários, com foco nas orientações e proposições para educação profissional brasileira, nos aspectos do desenvolvimento econômico, da empregabilidade e da qualificação para o trabalho.

Por definição própria, o BID é uma instituição financeira internacional que apoia iniciativas estabelecidas sob suas condições para os países latino-americanos e do Caribe. Foi criado em 1959, segundo Santana (2012), no cenário da Guerra Fria:

[...] a partir de uma articulação do governo brasileiro (Juscelino Kubitschek) com o governo dos Estados Unidos (Dwight Eisenhower) diante da ameaça do avanço do socialismo, na época da Guerra Fria. O financiamento inicial destinava-se ao crescimento econômico dos países considerados atrasados (propícios à aceitação das ideias comunistas), mediante o combate à pobreza, com base na concepção desenvolvimentista (e regional) (SANTANA, 2012, p. 22).

Dos quarenta e oito países que o integram, há vinte e seis mutuários, todos da América Latina e dos territórios não latinos do Caribe, e mais vinte e dois não mutuários. Esses últimos são EUA, Canadá, Japão, Israel, República da Coreia e República Popular da China, e mais dezesseis europeus - Alemanha, Áustria, Bélgica, Croácia, Dinamarca, Eslovênia, Espanha, Finlândia, França, Itália, Noruega, Países Baixos, Portugal, Reino Unido, Suécia e Suíça. Exceto a Croácia e a China, os outros vinte não mutuários estão entre os trinta e três países considerados de Primeiro Mundo, de acordo com os dados do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (durante a Guerra Fria, o termo Primeiro Mundo foi usado para caracterizar os países capitalistas mais desenvolvidos - hoje a classificação é feita pelo Índice de Desenvolvimento Humano de cada um).

O interesse dos países-membros não mutuários, das economias chamadas centrais, no desenvolvimento dos considerados periféricos, é econômico, como fica claro nas referências do *site* do BID: “aumenta o comércio, alavanca recursos e multiplica as oportunidades de investimentos para todos os países membros do BID” (BID, 2018a, s/ p.). Lucram indiretamente com o aumento do consumo promovido pelo desenvolvimento econômico nos países-mutuários e, diretamente, por intermédio dos convênios e contratos de empréstimos financeiros do próprio Banco, conforme afirma a Instituição em seu *site*:

Os países membros não mutuários beneficiam-se dos processos de aquisições e contratações, pois somente empresas dos países membros podem fornecer bens e serviços aos projetos financiados pelo BID. O Banco também só pode contratar cidadãos oriundos desses países. O BID colabora com os países membros, divulgando informações sobre projetos e atividades do Banco, e também sobre oportunidades de aquisições, por meio de iniciativas como as Redes de Oficiais de Ligação do Setor Privado (PSLO) (BID, 2018<sup>a</sup>, s/p.).

Quanto ao peso decisório no BID, “o poder de voto de cada país-membro depende da subscrição de capital ordinário que cada país tenha no Banco” (SANTANA, 2012, p. 22). Os vinte e seis países-mutuários têm 50,02% do poder de voto na diretoria do banco.

No lado dos não mutuários, os EUA e o Canadá, juntos, têm 34,01%, e os demais países, 15,98% do capital. “No geral, sozinho, os Estados Unidos possuem a maior participação, com 30,01%, seguidos pelo Brasil e pela Argentina, ambos com 10,75% do capital cada um” (SANTANA, 2012, p. 29).

A figura abaixo, copiada na íntegra do *site* do BID, mostra a composição societária e o poder de voto dos países-membros que compõem o BID, separando os países-mutuários regionais, os não mutuários regionais e os não mutuários extrarregionais. Mostra ainda o capital subscrito ordinário e o valor das cotas de contribuição para o Fundo de Operações Especiais.

**Figura 1 - Composição societária e poder de voto dos países-membros do BID**

Países membros	Capital subscrito do Capital Ordinário			% do número total de votos <sup>b</sup>	Cotas de contribuição para o FOE
	Integralizado	Exigível	Total		
<b>Países membros regionais em desenvolvimento</b>					
Argentina	\$ 672,9	\$ 18.742,5	\$ 19.415,4	11,354	\$ 532,2
Bahamas	15,1	341,4	356,5	0,209	11,2
Barbados	8,1	224,8	232,9	0,137	1,9
Belize	9,3	189,9	199,2	0,117	8,0
Bolívia	54,0	1.505,7	1.559,7	0,913	51,1
Brasil	672,9	18.742,5	19.415,4	11,354	573,2
Chile	184,8	5.147,2	5.332,0	3,119	166,1
Colômbia	184,8	5.147,2	5.332,0	3,119	161,2
Costa Rica	27,0	753,3	780,3	0,457	24,5
El Salvador	27,0	751,3	778,3	0,456	22,5
Equador	36,0	1.002,5	1.038,5	0,608	31,9
Guatemala	34,7	951,2	985,9	0,577	34,4
Guiana	10,5	264,1	274,7	0,162	8,7
Haiti	27,0	751,3	778,3	0,456	22,9
Honduras	27,0	753,3	780,3	0,457	27,8
Jamaica	34,7	951,2	985,9	0,577	30,2
México	432,6	12.048,4	12.480,9	7,299	346,4
Nicarágua	27,0	751,3	778,3	0,456	25,4
Panamá	27,0	751,3	778,3	0,456	26,7
Paraguai	27,0	751,3	778,3	0,456	29,3
Peru	90,1	2.508,9	2.599,0	1,521	84,0
República Dominicana	36,1	1.005,2	1.041,3	0,610	35,7
Suriname	7,2	143,8	151,1	0,089	6,6
Trinidad e Tobago	26,0	712,8	738,8	0,433	22,0
Uruguai	72,2	2.010,5	2.082,7	1,219	58,7
Venezuela	249,3	5.568,5	5.817,8	3,403	315,3
<b>Total dos países membros regionais em desenvolvimento</b>	<b>3.020,5</b>	<b>82.471,1</b>	<b>85.491,6</b>	<b>50,015</b>	<b>2.657,9</b>
Canadá	241,7	6.598,8	6.840,4	4,001	331,0
Estados Unidos	1.813,1	49.500,7	51.313,8	30,006	5.076,4
<b>Países membros extrarregionais</b>					
Alemanha	114,5	3.126,4	3.240,9	1,896	241,3
Áustria	9,6	263,4	273,0	0,161	21,0
Bélgica	19,8	541,7	561,5	0,329	44,6
China	0,2	5,0	5,1	0,004	131,1
Coreia, República da	0,2	5,0	5,1	0,004	1,0
Croácia	2,9	80,2	83,2	0,050	6,2
Dinamarca	10,3	280,0	290,3	0,171	21,0
Eslovênia	1,8	49,0	50,8	0,031	3,6
Espanha	117,4	3.241,8	3.359,2	1,965	226,4
Finlândia	9,6	263,4	273,0	0,161	19,9
França	114,5	3.126,4	3.240,9	1,896	232,8
Israel	9,5	259,7	269,2	0,158	18,0
Itália	117,4	3.241,8	3.359,2	1,965	227,2
Japão	302,1	8.248,8	8.550,9	5,001	623,3
Noruega	10,3	280,0	290,3	0,171	21,0
Países Baixos	14,6	325,6	340,3	0,200	36,9
Portugal	3,2	89,2	92,5	0,055	8,2
Reino Unido	58,1	1.588,0	1.646,2	0,964	183,9
Suécia	19,7	538,3	558,0	0,327	42,2
Suíça	28,4	776,3	804,7	0,471	67,5
<b>Total dos países membros extrarregionais</b>	<b>964,2</b>	<b>26.330,1</b>	<b>27.294,3</b>	<b>15,979</b>	<b>2.177,1</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>\$6.039,0</b>	<b>\$164.901,0</b>	<b>\$170.940,0</b>	<b>100,000</b>	<b>\$10.242,0</b>

Fonte: (BID, 2018b).

Ao longo da existência, o BID justificou sua importância e tornou-se conhecido como sendo um organismo multilateral que possui interesse humanitário, porque tem como prioridade diminuir a pobreza de países em situação de vulnerabilidade econômica. O viés social disfarça o caráter de instituição financeira que vive do lucro e do capital, que explora seus devedores cobrando juros e taxas exorbitantes e que estabelece relações de dominação, de subordinação e de intervenção, com o consentimento dos países periféricos.

Diversos autores, e citando Santana (2012) para exemplificar, questionam criticamente a questão do “atendimento à pobreza” e o tema do “desenvolvimento sustentável”, como sendo apenas cumprimento de uma agenda neoliberal. Essas intenções correspondem a um discurso aparente que esconde suas determinações essenciais, a saber, a construção de um “desenho ideológico” que utiliza a elaboração de projetos sociais de moradia para a classe trabalhadora, mas que, na verdade, esconde a prioridade na infraestrutura física das cidades. “São assim, facilitados os investimentos capitalistas, fragilizando o direito à cidade pelas frações da classe dominada, contribuindo para o processo de produção e reprodução do capital” (SANTANA, 2012, p. 23).

Assim, em rápida análise, quando se sujeitam às determinações daquele banco, os países-mutuários latino-americanos e do Caribe atrelam-se de fato ao desenvolvimento de projetos que são do mero interesse do capitalismo mundial, não de seu povo.

## 1.1 O CONTEXTO HISTÓRICO, POLÍTICO E ECONÔMICO EM QUE O BID FOI CRIADO

O Brasil tem papel importante na origem do BID, reconhecido pelo Banco e registrado em seu *site*, que, de modo superficial, conta a história da instituição. Ali consta que as discussões acerca das propostas de criação do BID remontam ao ano de 1889, mas somente sessenta e cinco anos depois é que sua fundação começou a se viabilizar de fato. Foi durante a realização da Conferência Econômica Interamericana, realizada no Brasil, em 1954, que os presentes elaboraram proposta que viria, alguns anos mais tarde, a constituir a base do futuro convênio de constituição do Banco (BID, 2006).

O papel do Brasil na criação do BID vai além de ser o anfitrião dos representantes dos governos de diversos países que elaboraram o documento inicial para a constituição do Banco. Admite o BID que o Brasil desempenhou papel fundamental na criação da Instituição quando o presidente Juscelino Kubitschek provocou, por intermédio de uma carta<sup>3</sup>, seu colega norte-americano Dwight

---

<sup>3</sup> Cópia digitalizada do jornal “Correio da Manhã”, datado de 07 jun. 1958, contendo cópia na íntegra da carta escrita por Juscelino Kubitschek para Eisenhower. Disponível em: <[http://memoria.bn.br/pdf/089842/per089842\\_1958\\_19998.pdf](http://memoria.bn.br/pdf/089842/per089842_1958_19998.pdf)>. Acesso em: 05 fev. 2018.

Eisenhower, então em seu segundo mandato como presidente dos EUA, com a sugestão da união continental das Américas para melhorar e elevar o padrão de vida na América Latina.

Depois do envio da mensagem, tudo aconteceu de modo bastante rápido. Os autores Batalha e Duarte afirmam que “[...] nove dias após o envio da carta, o presidente Eisenhower já teve acesso ao seu conteúdo e já a respondeu. Menos de um mês após o primeiro contato o presidente Kubitschek discursava na Embaixada Brasileira, em Washington D.C.” (BATALHA; DUARTE, 2010, p. 02.) sobre a Operação Pan-Americana e a Aliança para o Progresso.

Além de serem representantes máximos de dois dos três maiores países do continente americano em extensão territorial e terem em comum o fato de serem ambos militares<sup>4</sup>, o que facilitou o entendimento entre os citados líderes foi o conteúdo da carta, escrita na conjuntura da Guerra Fria. Mesmo apresentando proposta considerada genérica, na carta Juscelino Kubitschek (JK) alertou Eisenhower para a necessidade urgente de manter a América Latina como aliada e, ainda, da necessidade de passar ao resto do mundo a ideia da unidade, de que as relações entre os EUA e os demais países do continente americano estavam fortalecidas, sem espaço para o socialismo.

Desempenhou JK de modo eficaz o papel esperado pelos EUA e a sua iniciativa foi registrada com grande destaque pela imprensa na época. Entretanto, o que os dois países tinham e têm em comum se restringe à extensão territorial - ao longo da história, os EUA dominam e exploram, e o Brasil é dominado e explorado, permanecendo na condição de passividade, obediência e submissão que lhe é imposta, e por ele aceita e consentida.

JK foi eleito após ter conquistado o povo com o lema “50 anos de crescimento em 5” e um programa de governo conhecido como “Programa de Metas”, o qual, segundo ele próprio, foi elaborado com os estudos e pareceres das maiores autoridades especializadas em cada assunto. Possuía 30 itens, relacionados com energia, transportes, alimentação e indústria de base. Constituíam-se de uma série de

---

<sup>4</sup> O Presidente brasileiro ocupava um posto bem mais modesto na hierarquia militar do que seu colega americano. Sua patente foi conseguida porque foi nomeado capitão-médico da polícia militar mineira por ter chefiado o hospital de sangue em Passa Quatro. Informação disponível em: <<http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/juscelino-kubitschek-de-oliveira>>. Acesso em: 11 mar. 2018. Já o presidente Eisenhower foi general de cinco estrelas do exército americano e atuou com destaque na Segunda Guerra Mundial. Informação disponível em: <<https://educacao.uol.com.br/biografias/dwight-d-eisenhower.htm>>. Acesso em 11 mar. 2018.

programas setoriais de investimento destinados a orientar a execução de obras e a expandir ou implantar indústrias e serviços indispensáveis, ao que chamou de equilibrado desenvolvimento econômico do País<sup>5</sup>.

A discussão sobre desenvolvimento/desenvolvimentismo e subdesenvolvimento já estava em pauta há alguns anos, especialmente no período pós-Segunda Guerra, e se intensificou com a criação da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL)<sup>6</sup>, em 1948. No Brasil, diversos intelectuais abordaram tais temas, destacando-se Celso Furtado, que durante vários anos ocupou o cargo de diretor de Divisão de Desenvolvimento Econômico da CEPAL, e influenciou o pensamento econômico concernente ao desenvolvimento da América Latina e do Caribe. A referida instituição desenvolveu teses que procuram explicar o subdesenvolvimento das nações latino-americanas em relação aos países desenvolvidos. Segundo Pereira, entre as principais estão: “Centro *versus* Periferia”, “Deterioração dos Termos de Troca”, “Inflação como Problema Estrutural”, “Tendência ao Desemprego”, “Tendência ao Desequilíbrio Externo”, e “Planejamento e Protecionismo”. Esta última está diretamente relacionada ao Plano de Metas de JK, e, sobre ela, Pereira (2011) afirma:

Em face da escassez de poupança interna, a Cepal apostava no planejamento como forma de melhor aproveitamento dos recursos das economias subdesenvolvidas. O planejamento estatal, portanto, era o melhor caminho para dirigir as forças de mercado no sentido de promover uma expansão industrial com equilíbrio setorial, de forma a reduzir os

---

<sup>5</sup> Informação extraída do “Programa de Metas do Presidente Juscelino Kubitschek”, disponível em: <<http://bibspi.planejamento.gov.br/handle/iditem/490>>. Acesso em: 11 abr. 2018.

<sup>6</sup>A CEPAL, uma das cinco comissões regionais das Nações Unidas, foi criada em 25 de fevereiro de 1948, para contribuir com o desenvolvimento econômico da América Latina e reforçar as relações econômicas dos países da Região, entre si e com as demais nações do mundo. Posteriormente, seu trabalho se ampliou aos países do Caribe e se incorporou o objetivo de promover o desenvolvimento social. Em 1996, os governos membros atualizaram sua missão institucional e estabeleceram que a Comissão deveria funcionar como um centro de excelência, encarregado de colaborar com seus Estados membros na análise integral dos processos de desenvolvimento. Esta missão inclui a formulação, o acompanhamento e a avaliação das políticas públicas, além da prestação de serviços operativos nas seguintes áreas: informação especializada, assessoramento, capacitação, apoio à cooperação e coordenação regional e internacional. A promoção do desenvolvimento econômico e social é realizada mediante a cooperação para a integração em escala regional e sub-regional, o planejamento de projetos de cooperação técnica em ambos os âmbitos, a organização de conferências e reuniões de grupos intergovernamentais e de especialistas, e a incorporação da perspectiva regional sobre os problemas mundiais nos foros internacionais. Os 33 países da América Latina e do Caribe são membros da CEPAL, junto com algumas nações da América do Norte, Europa e Ásia, que mantêm vínculos históricos, econômicos e culturais com a Região. No total, os Estados membros são 44, e 8 os membros associados, condição jurídica acordada para alguns territórios não independentes do Caribe. Informação fornecida pela própria CEPAL. Disponível em: <<https://www.cepal.org/pses34/noticias/paginas/3/47203/hojainformativa-CEPAL-pt.pdf>>. Acesso em: 29 dez. 2018.

pontos de estrangulamento. [...] Considerando o atraso da indústria dos países periféricos em relação à dos países do centro do sistema capitalista, a Cepal defendia a implantação de tarifas e subsídios como forma de compensar a diferença de produtividade entre os produtos locais e os importados (PEREIRA, 2011, p. 124).

No mesmo material, Pereira (2011) faz uma análise do papel da CEPAL no desenvolvimento econômico dos países latinos e do Caribe, e as principais críticas ao pensamento daquela organização. Ele esclarece:

[...] faltava à Cepal um estudo sobre a distribuição da renda, como se imaginasse que a industrialização, por si só, resolveria esse problema. Por último, imaginava uma espécie de Estado onipotente que, “acima e à frente” das classes sociais, sabia o caminho que levava ao desenvolvimento. Embora possa sofrer críticas, sobretudo por não ter chegado a ponto de formular uma teoria de investimento ou de acumulação de capital, a Cepal representou um grande avanço em direção à elaboração de um pensamento econômico independente das correntes teóricas hegemônicas que, a partir do cenário vigente nos países desenvolvidos, eram transpostas, quase sem nenhuma mediação, para a realidade dos países desenvolvidos. [...] a Cepal construiu um instrumento analítico poderoso para a análise dos problemas estruturais típicos dos países latino-americanos, tais como déficits externos crônicos, desemprego, deterioração nos termos de troca nas relações de comércio externo e inflação (PEREIRA, 2011, p.125-126).

As ideias e conceitos de desenvolvimento e subdesenvolvimento que permearam as discussões na CEPAL tiveram relação direta com as concepções de Furtado sobre o tema. No entendimento de Furtado (1975), desenvolvimento é um processo que depende dos objetivos da sociedade:

[...] um processo de adaptação das estruturas sociais a um horizonte em expansão de possibilidades abertas ao homem. As duas dimensões do desenvolvimento – a econômica e a cultural – não podem ser captadas senão em conjunto. [...] a interação do econômico com o não-econômico, que é seguramente o mais importante no processo de desenvolvimento, desaparece do campo de observação do economista. [...] o desenvolvimento é a transformação do conjunto das estruturas de uma sociedade em função de objetivos que se propõe alcançar essa sociedade (FURTADO, 1975, p.129-131).

Na mesma obra, ele discute as características do "desenvolvimento dependente" e diz que, do ponto de vista econômico, a elevação da produtividade do fator trabalho e a acumulação de capital são condições necessárias a todas as formas de desenvolvimento. Sobre a última, garante:

[...] não é ela em si o fator primário responsável pelo desenvolvimento. A acumulação constitui mais um limite às possibilidades de desenvolvimento, ainda que na prática somente excepcionalmente esse limite se comporte como freio efetivo (FURTADO, 1975, p. 132).

Furtado também discute o subdesenvolvimento e que condições são necessárias para que ele se faça realidade, assim como o modo de agir do capital estrangeiro em relação ao pagamento de impostos ao Estado e salários aos trabalhadores. Ele afirma:

O subdesenvolvimento é, portanto, um processo histórico autônomo, e não uma etapa pela qual tenham, necessariamente, passado as economias que já alcançaram grau superior de desenvolvimento. Para captar a essência do problema das atuais economias subdesenvolvidas necessário se torna levar em conta essa peculiaridade. Consideremos o caso típico de uma economia que recebe uma cunha capitalista, sob a forma de atividades produtivas destinadas à exportação. Seja o caso de uma exploração mineira, sob controle de empresa capitalista que organize não somente a produção mas, também, a comercialização do produto. A intensidade do impacto desse núcleo na velha estrutura dependerá, fundamentalmente, da importância relativa da renda a que ele dê origem e que fique à disposição dentro da coletividade. Depende, portanto, do volume de mão-de-obra que absorva, do nível do salário real médio e da totalidade de impostos que pague. Este último item teve reduzida importância nas etapas iniciais de expansão capitalista, pois para atrair o capital forâneo criavam-se estímulos de todo tipo, inclusive o da total isenção de impostos. O nível do salário real era e é determinado pelas condições de vida prevalentes na região onde se instalam as novas empresas, sem conexão precisa com a produtividade do trabalho na nova atividade econômica. Bastava que o salário na empresa capitalista fosse algo superior à média regional, para que se deparasse uma oferta de mão-de-obra totalmente elástica. Assim sendo, o fator decisivo era o volume de mão-de-obra absorvida pelo núcleo capitalista (FURTADO, 2000, p. 253-254).

Ainda sobre o desenvolvimento dependente, Furtado assegura que, de modo sintetizado, uma economia dependente caracteriza-se porque nela o progresso tecnológico tem origem no desenvolvimento:

[...] por modificações estruturais, que surgem inicialmente do lado da demanda, enquanto nas economias desenvolvidas o progresso tecnológico é, ele mesmo, a fonte do desenvolvimento. [...] cabe reconhecer que o desenvolvimento de uma economia dependente é o reflexo do progresso tecnológico nos pólos dinâmicos da economia mundial. [...] do ponto de vista do país dependente, o desenvolvimento surge como uma modificação na estrutura produtiva (FURTADO, 1975, p.134-135).

De forma mais didática, Pereira esclarece como se dá o processo de acumulação e questiona quais as condições que precisam existir para que ocorra a acumulação de capital na sociedade:

A condição necessária para a existência do excedente é que a divisão social do trabalho aumente a produtividade do trabalho. Esta é uma condição necessária, porém insuficiente. É a estrutura de classes, em última análise, o fator determinante da parcela da produção que vai ser consumida imediatamente e a que vai ser reservada para aumentar a capacidade produtiva da economia, que se constitui no excedente. Na medida em que as estruturas produtivas se tornaram mais complexas, a apropriação do excedente assumiu duas formas básicas: a autoritária e a mercantil. A primeira pode ser identificada na escravidão (caso extremo), no feudalismo e no mercantilismo; a segunda, na revolução burguesa do século XVIII que engendrou o capitalismo (PEREIRA, 2011, p. 126-127).

Na obra analisada, Furtado compreende que a industrialização brasileira é uma forma de desenvolvimento do tipo dependente e que abrange duas fases históricas distintas:

A primeira que se estende de fins do século passado até 1929, teve como fator dinâmico principal a elevação do nível de renda causado pela expansão das exportações; a segunda que se estende pelos três decênios seguintes, teve como causa primária as tensões estruturais motivadas pelo declínio da capacidade de importar (FURTADO, 1975, p. 135).

Por sua vez, Pereira, de forma pedagógica, esclarece que no Brasil o chamado desenvolvimentismo defendia a industrialização com base em quatro ideias:

1) a industrialização é a via da superação da pobreza e do subdesenvolvimento; 2) um país não consegue industrializar-se só através dos impulsos do mercado, sendo necessária a intervenção do Estado (intervencionismo); 3) o planejamento estatal é que deve definir a expansão desejada dos setores econômicos e os instrumentos necessários; 4) a participação do Estado na economia é benéfica, captando recursos e investindo onde o investimento privado for insuficiente (PEREIRA, 2011, p. 122).

Além da defesa da industrialização, o desenvolvimentismo também ficou conhecido pela defesa da entrada do capital estrangeiro para financiamento do setor. Nogueira lembra que, com a morte do presidente Getúlio Vargas, “em meio a uma aguda crise política e econômica, se encerra, o caráter nacionalista da política externa brasileira” (NOGUEIRA, 1999, p. 67). O interesse no almejado desenvolvimento econômico continua, mas a partir de então a relação de incerteza com os EUA se altera, passando a ser de entendimento, de acordo com Nogueira:

[...] a defesa doméstica em prol da cooperação internacional e das ajudas externas do capital estrangeiro para o desenvolvimento econômico se recolocaria com o vigor efusivo do que ficou conhecido como “desenvolvimentismo” (NOGUEIRA, 1999, p. 68).

Analisando como se deu o desenvolvimento industrial da América Latina, em especial do Brasil, e quais os fatores que motivaram o crescimento econômico, Pereira destaca o processo de acumulação de capital (já explicado por Furtado) do setor cafeeiro:

O desenvolvimento industrial da América Latina foi determinado em primeiro lugar por fatores internos e, em segundo lugar, por fatores externos. No caso do Brasil, foi resultado de um processo de acumulação de capital do setor exportador de café. A indústria interna de bens de capital não se desenvolveu, ficando dependente de importações, o que redundou em menor autonomia do setor industrial como um todo (tese do crescimento retardatário). O crescimento econômico foi desequilibrado na medida em que a substituição de importações não alcançou as indústrias de insumos básicos e de bens de capital (PEREIRA, 2011, p. 131).

O que se compreende é que, no Brasil da era Juscelino Kubitschek, toda a discussão sobre desenvolvimento e desenvolvimentismo está centrada no setor produtivo, ora no setor ligado à agricultura exportadora de café, ora no setor industrial, mas sempre voltada a atender os interesses dos donos dos meios de produção e não de quem produz, com o próprio trabalho, toda a riqueza. E, apesar de seu governo não ter se voltado para a maioria da população, o lema, o programa de governo e a ideia de desenvolvimento econômico de JK conquistaram a confiança e a simpatia do povo trabalhador.

Na verdade, Juscelino favoreceu as elites, a exploração do País pelo capital estrangeiro e o endividamento público. Duarte e Batalha não deixam dúvidas a respeito:

Foi JK que cunhou a expressão “desenvolvimento”, criando a ilusão de que os frutos de tamanho avanço seriam acessíveis à população por completo. Ao propor a criação de um “novo Brasil” o presidente e sua equipe instigaram a massa popular a participar da quebra dos modelos então propostos. É fato que tal ideologia fundamentou o discurso de poder cuja preocupação era adensar a massa em um projeto antagônico às revoltas de cunho social que ainda eclodiam em diversos grupos que se encontravam à margem do projeto estatal central. Ainda é relevante assinalar que mesmo que JK tenha se preocupado em executar suas propostas com um processo racional de planejamento, o aumento da dívida pública interna e da inflação são, reconhecidamente, as evidências de que o mandato apresentou certas lacunas que eclodiram em governos posteriores (BATALHA; DUARTE, 2010, p. 3).

Outro fato que contribuiu para a formação do pensamento “desenvolvimentista” da era JK foi a criação do Instituto Superior Brasileiro (ISEB). Em 14/07/1955, portanto no governo de Café Filho, por intermédio do Decreto nº 37.608 (BRASIL, 1955), foi instituído no MEC, subordinado diretamente ao Ministro do Estado, um curso permanente de altos estudos políticos e sociais, de nível pós-universitário, sob a denominação de ISEB. O ISEB, que só iniciou suas atividades no governo JK, tinha por finalidade o estudo, o ensino e a divulgação das ciências sociais, notadamente da sociologia, da história, da economia e da política, especialmente para o fim de aplicar as categorias e os dados dessas ciências à análise e à compreensão crítica da realidade brasileira, visando à elaboração de instrumentos teóricos que permitissem o incentivo e a promoção do desenvolvimento nacional. Nogueira destaca a importância do ISEB:

[...] instrumento vigoroso para a formulação teórica e difusão das “bases” do desenvolvimento econômico brasileiro [...] criado em 1955, pelo presidente Café Filho, para ser o “centro de irradiação da cultura”, e foi extinto em abril de 1964 pelo golpe militar, configurando-se como palco de ambivalências, ambiguidades e ecletismos (NOGUEIRA, 1999, p. 68).

Os intelectuais do ISEB apoiaram o governo Juscelino por encontrar verossimilhança entre os fundamentos que defendiam e o que o Plano de Metas de JK apresentava. Mas, embora defendesse o desenvolvimento econômico do País – assim como o ISEB –, JK optou pela concepção de desenvolvimento com a participação do capital estrangeiro oriundo dos países ricos. Ele tinha como meta estabelecer ligações econômicas com os EUA e esta era uma questão um pouco controversa entre os intelectuais do ISEB. As linhas de pensamento, dentro do ISEB, não buscavam a unanimidade. E havia pelo menos três grupos defendendo ideias distintas. Nogueira analisa as composições desses grupos:

[...] acreditava-se que o desenvolvimento econômico, via industrialização, proporcionaria o avanço das condições materiais da classe trabalhadora. Fundamentalmente, não havia divergências estruturais entre os seus membros. Parte deles, os mais afinados com o governo JK, propugnava, em linhas gerais, que o desenvolvimento econômico se daria dentro do capitalismo; outra fração, já defendia, o capitalismo nacional, autônomo e livre da ingerência do capital estrangeiro. Além destes, os isebianos mais à “esquerda”, [...] consideravam que a relação da “colônia” com a “metrópole” só se dava pela dominação, e que a “colônia” seria apenas o local da exploração da mais-valia, através da depauperação dos termos de troca; por isso, havia total incompatibilidade entre as Nações Centrais e as Periféricas. Tudo indicava que esses pensadores mais à esquerda, no

ISEB, secundarizavam as diferenças e a luta de classes, em prol do desenvolvimento econômico, fruto do avanço e da ampliação da indústria pesada e do intenso aumento de produtividade. Essa ideia dos isebianos de esquerda estava muito próxima da formulação da Cepal. Os dados do crescimento brasileiro desse período justificavam, de certa forma, essa convergência. Em 1956 o índice de crescimento real foi de 1,9%, nos outros anos de 6%, chegando a 7,3% em 1959 (NOGUEIRA, 1999, p. 68-/69).

Apesar das diferenças, havia uma quase “unanimidade” sobre a necessidade de se defender o desenvolvimento econômico, mesmo entre os integrantes do grupo “mais à esquerda” do ISEB (o que levou a luta dos trabalhadores a ficar em segundo plano, enquanto o desenvolvimentismo e o Plano de Metas foram efusivamente defendidos). Aliás, como afirmou Cardoso, aqui está todo o objetivo da política daquele período:

Aqui se expõe a grande meta, o cerne do projeto, ao que não se está disposto a permitir que nada constitua entrave, o que não se discute: o desenvolvimento. É ele o grande móvel da ação, é ele o grande objetivo explícito dos esforços em todos os níveis – o político, o ideológico, o social, o cultural, o econômico (CARDOSO, 1977, p. 182).

Se tudo estava voltado a atender o projeto desenvolvimentista, com a educação não seria diferente. Vários anos mais tarde, o Relatório do Acordo MEC-USAID (que será analisado em seção adiante) iria tratar exatamente do mesmo assunto, mas, em 1959, JK já apregoava a ideia da necessidade de se fazer planejamento da formação de mão de obra para atender o setor produtivo e as necessidades do desenvolvimento.

Cardoso, analisando o discurso de JK sobre a adequação da política educacional às necessidades do desenvolvimento econômico, confirma o fato:

O desenvolvimento em geral, e especificamente o desenvolvimento industrial, cria uma demanda de especialistas, formando um mercado de trabalho potencial. É preciso dispor de uma oferta que responda adequadamente a esta demanda com o que se solucionam dois problemas: primeiro, se eleva a qualificação técnica do nosso trabalho, o que impulsiona bastante o desenvolvimento; segundo, resolve-se – pelo menos parcialmente – uma questão social geradora de tensões graves, como a do emprego efetivo da mão de obra, numa sociedade em que o crescimento da população atinge níveis altíssimos e em que a oferta de empregos, embora se alargue muito com o processo do desenvolvimento, está crescentemente a exigir alguma qualificação para o preenchimento dos cargos. Com a adaptação do ensino às necessidades do trabalho encaminha-se a resolução destes dois problemas, ambos relevantes para o desenvolvimento. [...] Vemos que já se delineia com razoável clareza, a perspectiva da educação para o trabalho: a existência de um mercado de trabalho, que vai sendo moldado pela industrialização, passando a ser o

ponto básico de referência para a formação daqueles que passam pela escola. São as exigências da economia em expansão, predominantemente voltadas para a especialização e a técnica, que o sistema educacional deve atender. Neste sentido é que se propõe a criação de cursos complementares ao ensino primário, com a finalidade de oferecer orientação profissional. Claro que com esta proposta se está simplesmente aceitando, tal como se apresenta a circunstância de que grande número de crianças cursem apenas a escola primária, ingressando logo após, quando não antes de concluí-la, na vida típica do adulto, já trabalhando para sobreviver (CARDOSO, 1977, p. 179).

Embora seja possível afirmar que o relacionamento de JK com o ISEB tenha sido bom, Juscelino criou, no início do governo, por intermédio do Decreto nº 38.744, de 01/02/1956 (BRASIL, 1956), seu próprio conselho de desenvolvimento, com o objetivo de estudar as medidas necessárias à coordenação da política econômica do País, particularmente no que dizia respeito ao desenvolvimento econômico. Uma das primeiras ações do mesmo conselho foi a elaboração do Plano de Desenvolvimento Econômico (que deu origem a um programa de trinta e uma metas específicas, reunidas em seis grandes grupos). Além de propostas de planos anteriores, incluía estudos realizados pela Comissão Mista Brasil-EUA para o desenvolvimento econômico - criada por exigência do governo norte-americano após o governo brasileiro solicitar empréstimo para investir em infraestrutura - e também estudos feitos pelo grupo CEPAL-BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social).

Já o Programa de 31 Metas se relacionava aos setores de energia elétrica e nuclear, carvão mineral, produção e refinamento de petróleo, reaparelhamento e construção de ferrovias, pavimentação e construção de rodovias, portos e dragagem, marinha mercante, transporte aeroviário, produção de trigo, armazéns e silos, armazéns frigoríficos, matadouros industriais, mecanização da agricultura, fertilizantes, siderurgia, alumínio, metais não ferrosos, cimento, álcalis, papel e celulose, borracha, exportação de minério de ferro, indústria automobilística, construção naval, indústria de material elétrico pesado e de mecânica pesada, e formação de pessoal técnico. Indiretamente beneficiou a classe trabalhadora, mas foi pensado, planejado e executado para atender o capital nacional e estrangeiro, a grande indústria, o agronegócio, isto é, o mercado.

Não por acaso, a última meta do Programa de JK era a formação de mão de obra para o mercado - e vale lembrar que a concepção de "mercado", referência para esta pesquisa, é a de Chesnais:

O termo “mercado” é a palavra que serve hoje para designar pudicamente a propriedade privada dos meios de produção; a posse de ativos patrimoniais que comandam a apropriação sobre uma grande escala de riquezas criadas por outrem; uma economia explicitamente orientada para os objetivos únicos de rentabilidade e de competitividade e nas quais somente as demandas monetárias solventes são reconhecidas ( CHESNAIS, 2000, p. 07).

Contudo, as ideias propagadas no governo de Juscelino, sintetizadas no slogan “50 anos em 5”, não se efetivaram - não de acordo com o discurso. E o resultado das ações do BID naquele período foi uma grande contribuição para aumentar a dívida pública brasileira e a dependência do País aos EUA, conforme aponta Nogueira:

Com a contribuição incontestada dos capitais estrangeiros, que dominaram quase todos os setores estratégicos da economia brasileira, associados à Assistência Econômica, à Cooperação Financeira e aos Acordos de Cooperação Técnica vinculados aos Acordos sobre Produtos Agrícolas (Fundo do Trigo). Este Fundo proporcionou diretamente a vinculação da Assistência Técnica à compra de excedentes agrícolas norte-americanos. [...] Esse Acordo realizou-se mediante pagamento, em cruzeiros depositados no Banco do Brasil, para financiamentos de empréstimos e doações para todos os tipos de projetos e programas direcionados para o desenvolvimento sócio-econômico brasileiro (NOGUEIRA, 1999, p. 71-72).

Ainda no sentido da crescente dependência do Brasil, do endividamento e da perda da soberania, Nogueira afirma:

As ajudas internacionais estabelecidas mediante cooperação financeira, cooperação técnica, assistência econômica e programas assistenciais foram ficando cada vez mais imprescindíveis na relação entre as nações, e particularmente nas relações entre os países centrais e aqueles, que se integraram retardatariamente ao processo de industrialização. Estes países, como o Brasil, necessitaram incorporar tecnologia estrangeira para iniciar o seu passo decisivo na constituição de uma economia capitalista, através de uma modernização ancorada na urbanização e na industrialização. Incorporava-se, como parte do processo, a ideologia do “desenvolvimentismo”, a noção de que o melhor caminho para se libertar da tecnologia importada seria priorizar a educação superior, voltada para as áreas tecnológicas, como salientou J.K. quando do seu pronunciamento, no Congresso Nacional, sobre o plano que permeou todo o seu governo, o Plano de Metas para o Desenvolvimento (NOGUEIRA, 1999, p. 72).

O desenvolvimento econômico previsto no programa de JK não era para os trabalhadores. Bresser Pereira, um dos intelectuais orgânicos do capitalismo na atualidade, assim define tal fato:

O desenvolvimento econômico é um fenômeno histórico que passa a ocorrer nos países ou estados-nação que realizam sua revolução capitalista, e se caracteriza pelo aumento sustentado da produtividade ou da renda por habitante, acompanhado por sistemático processo de acumulação de capital e incorporação de progresso técnico. Uma vez iniciado, o desenvolvimento econômico tende a ser relativamente automático ou auto-sustentado na medida em que no sistema capitalista os mecanismos de mercado envolvem incentivos para o continuado aumento do estoque de capital e de conhecimentos técnicos (BRESSER-PEREIRA, 2006, p. 01).

O desenvolvimento econômico idealizado naquele momento pela equipe de JK representa a ideologia capitalista e os interesses hegemônicos da potência norte-americana. Como afirma e alerta Zanardini (2008):

Ideologicamente o desenvolvimento econômico pressupunha uma suposta democratização das oportunidades sociais. É preciso considerar, contudo, que toda perspectiva de desenvolvimento no capitalismo tem em vista o seu favorecimento, portanto não havendo espaço para a superação das desigualdades sociais (ZANARDINI, 2008, p. 50).

Partindo do entendimento de que o desenvolvimento também é uma ideologia a serviço dos interesses norte-americanos, Leher considera:

O desenvolvimento é antes uma ideologia produzida num contexto determinado: o pós-Segunda Guerra enquanto afirmação da hegemonia econômica e política dos EUA [...] Esta ideologia condensa relações de domínio da potência hegemônica [...] sobre os agora denominados “países em desenvolvimento” (LEHER, 1998, p. 49).

A decisão de aderir a tal ideologia e a disposição de implementar as políticas definidas pelos americanos facilitou o entendimento entre o Brasil e os EUA, porque promoveu a cooperação econômica internacional que, não por acaso, era conveniente para o império americano:

O Brasil não ocupou uma posição relevante na geopolítica da Guerra Fria, mas durante todo o século XX manteve um alinhamento quase automático com a política internacional norte-americana, mantendo também, durante esse período, a posição de principal sócio econômico dos Estados Unidos na periferia sul-americana. [...] Por isso, durante a Guerra Fria, mesmo sem ser incluído entre os países cujo “desenvolvimento a convite” foi fortemente apoiado pelo governo norte-americano, o Brasil transformou-se no laboratório de uma estratégia associada – pública e privada – de desenvolvimento que contemplava todos os segmentos do capitalismo central (FIORI, 2000, p. 26).

Para Santana (2006), é assim que há uma articulação do Brasil com o governo norte-americano no sentido de enfrentar o “inimigo comum”. Sobre este ponto, Nogueira afirma:

O “desenvolvimentismo” lançou suas bases político-ideológicas na possibilidade de um pacto entre capital e trabalho mediado pela necessidade do desenvolvimento econômico, que se realizaria pela continuação do processo de industrialização de base mediante a entrada de capitais estrangeiros públicos e privados (NOGUEIRA 1999, p. 68).

Para alcançar o desenvolvimento em questão, o presidente brasileiro precisava de financiamento privado e público, nacional e estrangeiro. E o fato de poucos anos depois, ter papel fundamental na criação do BID, instrumento que favoreceu o endividamento progressivo do Brasil, evidencia que JK teve êxito em seu planejamento.

A justificativa para fazer a solicitação do empréstimo surgiu quando Richard Nixon, então vice-presidente dos EUA, implementando a política externa de aproximação diplomática com o objetivo de minimizar a ideia de que seu país apoiava regimes ditatoriais, passou a visitar países da América Latina.

A questão é que em alguns países havia resistência e luta contra a política norte-americana, bem como rejeição à presença do visitante. Essa circunstância contribuiu para alavancar os planos de JK. Em material que, segundo a autora, inicialmente foi produzido como dissertação de mestrado, Silva relata:

Em fevereiro de 1958, o vice-presidente dos EUA, Richard Nixon, iniciou uma série de visitas a vários países latino-americanos, num roteiro que incluía Uruguai, Argentina, Paraguai, Bolívia, Peru, Equador, Colômbia e Venezuela. O objetivo imediato da viagem de Nixon era prestigiar a posse do presidente da Argentina, Arturo Frondizi, num gesto que procurava demonstrar o apoio norte-americano aos novos governos democráticos que se consolidavam na região e, dessa forma, neutralizar em parte a imagem anterior de apoio a ditadura (SILVA, 1992, p. 17).

O fato é que o governo dos EUA apoiava qualquer regime e governo que favorecesse seus interesses e que contribuísse para se consolidar como uma superpotência hegemônica. Os norte-americanos tinham receio de perder espaço político e principalmente econômico para a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Temiam que seu adversário conquistasse espaço na América Latina e penetrasse na região, firmando acordos comerciais e providenciando apoios

financeiros aos países que, até então, eram, oficialmente, seus aliados, mas que começavam a dar mostras de sua insatisfação para com o país norte-americano. E esse fato não estava assim tão distante de acontecer. Conforme estudo de Silva, existiam focos rebeldes em diversos lugares

A viagem de Nixon não teria fugido a esse figurino não fosse pelos acontecimentos dramáticos que a marcaram em sua parte final. No Peru e sobretudo na Venezuela, o vice-presidente norte-americano teve que enfrentar fortíssimos protestos e manifestações populares, a ponto de o governo americano deslocar tropas para suas bases no Caribe com o objetivo de realizar uma "operação-resgate" caso fosse necessário. Não por acaso, as manifestações ocorreram exatamente nos países onde, além de uma série de pendências quanto às reações econômicas, havia também atritos e desgaste no plano político, devido ao apoio norte-americano a regimes ditatoriais recém-derrubados no Peru e na Venezuela. As primeiras reações oficiais dos EUA seguiram a linha tradicional de atribuir os protestos à "agitação comunista", mas isto não impediria que a viagem de Nixon tivesse repercussões mais profundas (SILVA, 1992, p. 17).

As hostilidades ao vice-presidente americano, Richard Nixon, foram usadas como justificativa para JK escrever a seu colega de cargo dos EUA, iniciando o que, posteriormente, veio a ficar conhecida como Operação Pan-Americana<sup>7</sup>.

Embora os episódios de demonstração de clara rejeição ao vice-presidente Nixon tenham ocorrido na Venezuela e no Peru, em toda a América Latina pairava uma atmosfera de insatisfação em relação à potência do Norte. O mundo (há mais de dez anos) vivia o clima da Guerra Fria, e havia a polarização na defesa do capitalismo e comunismo, liderada pelas duas potências mundiais, respectivamente os EUA e a União Soviética.<sup>8</sup> A ideologia do desenvolvimento assegurava que as

---

<sup>7</sup> Para melhor compreensão e detalhamento da Operação Pan Americana, segue trecho de Batalha e Duarte (2010): "Em 1958, o vice-presidente dos EUA, Richard Nixon em visita a alguns países da América Latina, como Peru e Venezuela, enfrentou uma série de manifestações públicas de aceitação popular, que afrontavam a suposta supremacia norte-americana e expunham os anseios por ajuda. De fato, era a oportunidade que JK esperava para assumir o controle de uma intervenção na situação que passava a se tornar crônica. Endereçou, em maio de 1958, uma carta ao presidente dos Estados Unidos da América, Dwight D. Eisenhower, em seu nome e em nome do povo brasileiro. JK iniciou elogiando a atitude do vice-presidente Richard Nixon e demonstrando as suas condolências pela situação sofrida pelo mesmo, afirmando que foram frutos de uma minoria populacional. No entanto, na continuidade da carta, procurou expor a fragilidade das relações interamericanas, e de que maneira os países do bloco soviético poderiam utilizar a mesma para enfraquecer tanto os EUA quanto a noção de democracia. O presidente brasileiro procurou se mostrar inteiramente aberto às idéias que Eisenhower pudesse ter, procurando questionar quais seriam os motivos que levavam os governos ao descaso quanto à situação decorrente. Enfim, JK propôs que ambos realizassem o que chamou de um "exame de consciência", e agradeceu antecipadamente a compreensão do presidente norte-americano" (BATALHA; DUARTE, 2010, p. 4).

<sup>8</sup>A esse respeito, ver Batalha e Duarte (2010).

nações latino-americanas seguissem à risca a política determinada pelos norte-americanos, como informa Leher:

A ideologia do desenvolvimento é considerada aqui como uma ideologia dominante, produzida com o objetivo histórico de “manejar” as tensões sociais decorrentes da pobreza que, conforme salientavam os teóricos do Departamento de Estado, é a “mãe do comunismo”, pois o subdesenvolvimento sem *algum* desenvolvimento gera instabilidade. Esta ideologia foi extremamente vigorosa pois continha um poderoso esquema do crescimento econômico, ainda que à imagem e à semelhança do verificado na potência hegemônica (LEHER, 1998, p. 50).

No continente americano, oficialmente, os governos da maioria dos países eram aliados dos EUA. No entanto, existiam células clandestinas insatisfeitas (chamadas de subversivas) tanto com a diplomacia e a política externa americana quanto com a defesa do capitalismo<sup>9</sup>. Tulchin (2016) lembra que as “Forças Armadas de diversos países da região revestiram-se da ideologia do anticomunismo, criaram Estados de segurança nacional e assassinaram milhares e milhares de seus cidadãos com o intuito de extirpar a subversão” (TULCHIN, 2016, p. 95) e interrompendo o Estado de Direito e a ação da democracia. Ele adverte:

Na América Central, onde o Exército não tomou o poder, as oligarquias civis lutavam contra seus próprios contrerrâneos, usando o combate à subversão comunista como justificativa para seus atos. Isso gerou praticamente uma guerra civil na Guatemala na qual mais de duzentos mil indígenas foram mortos e precipitou um conflito civil em El Salvador e na Nicarágua. O sonho bolivariano tornava-se um pesadelo (TULCHIN, 2016, p. 95).

Um dos motivos de insatisfação mais marcantes em relação à potência americana é que, embora historicamente os países latinos fossem seus aliados, inclusive nas guerras, os EUA estavam optando por fazer investimentos financeiros nos continentes asiático e europeu. A omissão da potência americana gerava um descontentamento em diversos países, que não viam uma resposta ao apoio dado (BRASIL, 1955). Essa dependência e necessidade de ajuda eram efetivas, porque os aliados sabiam que os EUA tinham condição para tanto. Quanto a isso, Nogueira afirma que:

Naquele momento histórico, apenas os EUA se encontravam nessa cômoda condição de país superavitário, frente a todos os países do mundo. O conjunto de regras “aceitas” construiu condições econômico-políticas para

---

<sup>9</sup>Idem nota de rodapé 6.

os Estados Unidos não prestarem contas das suas decisões econômicas, tomadas em nível doméstico, e que atingiam todas as economias do mundo. Isso só foi possível pela nova organização da produção mundial e da autonomia dos sistemas monetário-creditícios, já que à medida em que a balança de pagamento norte-americana se tornava autônoma em relação ao mundo capitalista, os seus parceiros passavam a depender de suas políticas econômicas. Esta dependência se viabilizava pelas condições superavitárias dos EUA em relação aos seus parceiros comerciais. É desse enorme poder de regulação econômica que emanarão as políticas econômicas e de crédito do FMI, tanto para os países aliados destruídos pela guerra, quanto para os países periféricos [...] (NOGUEIRA, 1999, p. 30-31).

Em 20 de junho de 1958, em discurso a embaixadores americanos, JK lançou a Operação Pan-Americana, que materializava articulações políticas e econômicas, conforme adverte Deitos:

[...] foi a estratégia para apontar, em nível internacional e na interlocução com os EUA, os problemas econômicos e políticos dos países da AL, com destacada liderança do Presidente do Brasil Juscelino Kubitschek. Esta estratégia corroborou com a articulação da Aliança para o Progresso e foi firmada estrategicamente na Conferência de Punta Del Este, através da Carta de Punta Del Este. Portanto, constituíram-se em marcos históricos das forças econômicas e políticas nacionais e internacionais, onde o BID emerge e participa como agente financeiro estratégico (DEITOS, 2000, p. 127).

A Operação Pan-Americana, segundo os estudos de Silva, tinha três objetivos. O primeiro era o “[...] anseio de dar ao Brasil uma postura mais atuante e autônoma na política internacional e com a crença de que o Brasil tinha condições objetivas para isso (políticas, demográficas e econômicas)” (SILVA, 1992, p. 19). Já o segundo e principal objetivo definia-se de modo mais detalhado:

Combate ao subdesenvolvimento econômico da América Latina, visto como o principal problema do continente, inclusive em termos de segurança. Tal diagnóstico se baseava na constatação de que os grandes avanços tecnológicos mundiais não se repartiam igualmente entre os países, persistindo grandes desequilíbrios entre, de um lado, as nações "economicamente poderosas", "detentora de recursos materiais e técnicos" e, por isso, capazes de atingir a "harmonia econômica e social", e, de outro, os países que, por não possuírem aqueles recursos para melhor explorar as suas próprias potencialidades internas, não conseguiam satisfazer as necessidades vitais de seus povos. Paralelamente, observava-se que, no plano estratégico, a atuação do "inimigo" se deslocava cada vez mais do confronto direto para uma estratégia de "penetração interna", fato este que era tanto mais preocupante tendo em vista o progresso material e tecnológico do bloco "totalitário" e seu possível efeito propagandístico. Assim, a OPA propunha uma associação entre desenvolvimento econômico e segurança. O subdesenvolvimento latino-americano era visto como uma "chaga" que tomava o continente extremamente vulnerável à penetração do comunismo, e cuja eliminação deveria ser parte necessária da defesa

coletiva ocidental. Tal como definia o presidente brasileiro, "a obra de revisão que vamos empreender deve necessariamente dirigir-se a um objetivo central da mais alta importância, qual seja, o combate ao subdesenvolvimento econômico que assola a América Latina.[...] Os países latino-americanos têm feito tudo a seu alcance para cooperar na tarefa de defesa do Ocidente, mas não estarão em condições de atuar com a necessária eficácia enquanto frações consideráveis de suas populações não forem libertadas do espectro da fome e da miséria (SILVA, 1992, p. 19-20).

O terceiro e último objetivo da Operação Pan-Americana, segundo Silva, era “se lançar como uma proposta de caráter e objetivos multilaterais, envolvendo toda a comunidade do continente americano” (SILVA, 1992, p. 21).

JK buscava implementar uma política em torno do desenvolvimento econômico e com investimentos oriundos do dinheiro dos países ricos, especialmente dos EUA. Na avaliação de Cardoso, Juscelino justificava a necessidade do desenvolvimento econômico e o combate à miséria como meio de conter a expansão comunista:

[...] em primeiro lugar, a consciência da necessidade do desenvolvimento: necessidade econômica, como combate à miséria, e necessidade política, como impedimento da infiltração de ideologias subversivas. A razão última do desenvolvimento seria a luta contra a expansão comunista. Diante dela, a erradicação da miséria pelo desenvolvimento não é senão um meio (CARDOSO, 1977, p. 183).

O discurso e a política de JK eram voltados para garantir que o projeto de desenvolvimento fosse implementado. Mas isso não significava a garantia de acesso, pelos pobres trabalhadores, às riquezas provenientes do desenvolvimento, planejado para garantir que o mercado tivesse maior acesso ao lucro e que o sistema financeiro explorasse mais o país, com os ricos cada vez mais ricos e os trabalhadores dividindo com as migalhas resultantes do sonhado desenvolvimento. Para impedir o avanço do comunismo no continente e no Brasil, a fórmula de Juscelino era ser progressista, como esclarece Cardoso:

A ideologia do desenvolvimentismo é, assim, ao mesmo tempo, progressista e anticomunista. Não hesita em contrariar certos interesses particulares, desde que esteja agindo dentro das perspectivas dinâmicas de expansão do sistema. Também não hesita em não permitir qualquer interferência negativa nessa expansão, escolhendo para esse fim os elementos ideológicos como escudo. [...] Segundo o pensamento de JK, ser progressista é a melhor maneira de defender a democracia solapando as bases dos que se opõem a ela. Dentro deste pensamento, portanto, ser progressista e ser anticomunista não são senão dois aspectos de uma mesma orientação (CARDOSO, 1977, p.184-185).

Em tal conjuntura, os EUA buscavam ganhar espaço e obter vitórias globais políticas e principalmente econômicas. As Américas Central e do Sul estavam em seus objetivos e deviam ficar ao seu alcance. Quando Eisenhower assumiu a presidência, em janeiro de 1953, o mundo já convivía com a *Guerra Fria* há seis anos. E, ao assumir o cargo, o novo presidente dos EUA deixou claro a que vinha, iniciando uma nova escalada de dominação sobre os mais diversos países do mundo.

Alguns anos mais tarde, o posicionamento de Eisenhower em relação aos adversários econômicos e políticos foi organizado e sistematizado e, no início de 1957, apresentado e defendido por ele mesmo perante o Congresso dos EUA, que o aprovou sem mais delongas. Militar que era, determinou o uso das Forças Armadas contra qualquer opositor que viesse a ameaçar a potência norte-americana e o regime capitalista. Sua proposta veio a ser conhecida como “Doutrina Eisenhower”<sup>10</sup>.

A propósito, não era necessário ter qualquer coloração comunista ou socialista para merecer a oposição por todos os meios, dos pacíficos e diplomáticos aos violentos, com uso de força militar, por parte dos EUA. Serve de exemplo o ocorrido em 1950, na Guatemala, país da América Central, durante o primeiro governo do presidente Eisenhower, nos EUA (GRANDIN, 2004).

Nesse ano, aconteceu na Guatemala a primeira eleição após a promulgação da nova Constituição da República de 1945, depois de longo período de ditadura. A Constituição foi redigida e aprovada por assembleia constituinte que teve a participação de representantes das mais diversas classes sociais e setores políticos. O presidente eleito democraticamente foi Jacobo Árbenz Guzmán, militar

---

<sup>10</sup> A Doutrina Eisenhower foi anunciada no Congresso dos Estados Unidos no dia 5 de janeiro de 1957. Ele determinava o uso de forças armadas contra qualquer ação de opositores que ameaçasse os Estados Unidos. Ao mesmo tempo, o presidente Dwight Eisenhower aprovou a medida de auxílio de variadas formas aos países que se posicionassem contra o regime soviético e comunista. Estados Unidos e União Soviética viviam em permanente clima de tensão. A Doutrina Eisenhower foi apresentada em um momento político mundial que poderia levar a uma guerra generalizada. Na ocasião, a União Soviética ameaçava fazer uso do Canal de Suez, o que seria um pretexto para invadir o Egito. Por causa da fraqueza dos governos locais e de governos europeus, o presidente estadunidense Eisenhower concluiu que parer forças seria a melhor alternativa para evitar o avanço soviético. Todos os esforços investidos pelos Estados Unidos na África e no Oriente Médio eram em função do bloqueio da expansão comunista no mundo. As medidas visavam isolar os grupos que se declaravam seguidores dos ideais comunistas e ganhar espaço com a introdução do capitalismo. A Doutrina Eisenhower foi utilizada em países árabes e africanos. Disponível em: <<https://www.infoescola.com/historia/doutrina-eisenhower/>>. Acesso em: 11 abr. 2018.

nacionalista disposto a implementar os seguintes pontos de plano de governo, anunciados em discurso de posse:

Nuestro gobierno se propone iniciar el camino del desarrollo económico de Guatemala, tendiendo hacia los tres objetivos fundamentales siguientes: a convertir a nuestro país, de una Nación dependiente y de economía semicolonial en un país económicamente independiente; a convertir a Guatemala, de un país atrasado y de economía predominantemente feudal en un país moderno y capitalista, y a hacer porque esta transformación se lleve a cabo en forma que traiga consigo la mayor elevación posible del nivel de vida de las grandes masas del pueblo<sup>11</sup> (GUZMÁN, 1951, p. 04).

Mesmo declarando que sua intenção era transformar a Guatemala em um país capitalista (modo de produção que, a princípio, deveria agradar aos governantes dos EUA e ao mercado), Árbenz não deixou de ser alvo de atividades contrárias ao seu governo, movidas pela política externa de Eisenhower. Quando iniciou o processo de desapropriação das terras para realizar a reforma agrária no País, foi de encontro aos interesses de quem economicamente estava beneficiando-se e lucrando com o domínio da maioria das terras. A Igreja Católica, a empresa *United Fruit Company*<sup>12</sup>, a Companhia Agrícola da Guatemala – subsidiária da empresa americana – e mais algumas oligarquias locais eram detentores de grandes extensões de terra. Segundo o autor Rampinelli, para promover a reforma agrária, o governo de Árbenz precisava desapropriar as terras da oligarquia latifundiária, pois:

[...] 2,2% da mesma ainda era proprietária de 70,5% das terras cultiváveis do país, sendo que 57% dos camponeses nada possuíam. Além do mais, a *United Fruit Company* (e sua subsidiária, a Companhia Agrícola da Guatemala) dispunha de 230.000 hectares sem cultivar, o que equivale a 7% das terras aráveis do país. Levando-se em conta que 259.169 propriedades, todas inferiores a 3,5 hectares, cobrem 8% das terras da Guatemala, a empresa estadunidense tinha uma preponderância assustadora sobre o território nacional (RAMPINELLI, 2007, p. 110).

---

<sup>11</sup> Tradução Livre: Nosso governo pretende iniciar o caminho do desenvolvimento econômico na Guatemala, tendendo aos seguintes três objetivos fundamentais: converter nosso país, de uma nação dependente e economia semicolonial em um país economicamente independente; converter a Guatemala, de um país atrasado e de uma economia predominantemente feudal a um país moderno e capitalista, e fazê-lo porque essa transformação é realizada de uma maneira que traz consigo a mais alta elevação possível do padrão de vida das grandes massas populares.

<sup>12</sup>A *United Fruit Company* constituía um vasto império econômico, pois além de terras na América Latina (Colômbia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Equador, Guatemala, Honduras, Jamaica, Nicarágua e Panamá), possuía investimentos na Europa e África. Abriu sua primeira divisão na Guatemala em 1906, e com o apoio dos ditadores de então, passou a dominar a economia do país, sendo um estado dentro de outro. A matriz da *United Fruit Company* estava sediada em Boston, nos Estados Unidos (RAMPINELLI, 2007).

Na tentativa de fazer seu governo atingir os objetivos afirmados no discurso de posse, Árbenz conseguiu aprovar no Congresso da Guatemala o Decreto nº 900, que autorizava a realização da reforma agrária no País. Para efeitos de aprovação, considerou-se que um dos objetivos fundamentais da Revolução de Outubro<sup>13</sup> era a necessidade de fazer uma mudança substancial nas relações de propriedade e nas formas de exploração da terra, como medida para superar o atraso econômico da Guatemala. Considerou-se, também, o entendimento de que a concentração de terra em mãos de poucos distorcia a função social da propriedade, que seria a de promover renda e riqueza, e melhorar o nível de vida das grandes massas da população. Foi com estas considerações que, em 17/06/1952 – oito anos após a Revolução de Outubro –, o Decreto nº 900 foi publicado, estabelecendo, em seu artigo 1º, o que segue:

Artículo 1º- La reforma agraria de la Revolución de Octubre tiene por objeto liquidar la propiedad feudal en el campo y las relaciones de producción que la originan para desarrollarlas forma de explotación y métodos capitalistas de producción en la agricultura y preparar el camino para la industrialización de Guatemala<sup>14</sup>.

O objetivo da Revolução de Outubro e, posteriormente, da reforma agrária, não era mudar o modo de produção de vida. Seu desejo era apenas modernizar o capitalismo existente e transformar a Guatemala num Estado independente e soberano. Contudo, a reforma agrária ameaçou interesses econômicos da empresa norte-americana e do governo do EUA, então presidido por Eisenhower, no primeiro de seus dois mandatos, que reagiu imediatamente, como informa Rampinelli:

Tanto é verdade que, de imediato à primeira confiscação de terras da *United Fruit Company* (vinte e um dias depois), o Departamento de Estado fez um protesto formal ao presidente da Guatemala. Dizia que “o governo dos Estados Unidos via com preocupação a aplicação da Lei de Reforma Agrária nas terras da *United Fruit Company* e expressava sua desconfiança sobre as intenções do governo guatemalteco ao aplicar a tal lei (RAMPINELLI, 2007, p. 112).

<sup>13</sup>Revolução de Outubro aconteceu na Guatemala e foi uma revolução democrático-burguesa, nacionalista e antiimperialista, que lutava para tirar seu povo de um atraso secular, qual seja, a miséria e a ignorância a que havia sido submetido desde a Conquista espanhola; foi um movimento que buscava substituir a estrutura semi-feudal e semi-colonial de seu anacrônico sistema econômico por outra moderna, ainda que de tipo capitalista, porém, mais avançada (TORIELLO, 1976).

<sup>14</sup> Tradução Livre: Artigo 1º - A reforma agrária da Revolução de Outubro tem como objetivo liquidar a propriedade feudal no campo e as relações de produção que o originam desenvolver as formas de exploração e os métodos capitalistas de produção na agricultura e preparar o caminho para a industrialização da Guatemala. Disponível em: <[http://pia.asamblea.gob.ni/stp-pia/Ley3\\_g.pdf](http://pia.asamblea.gob.ni/stp-pia/Ley3_g.pdf)>. Acesso em: 11 ago. 2018.

A primeira reação do governo americano, apesar de invasiva, foi diplomática, porque não fez uso das forças militares. Logo, porém, percebendo que o governo guatemalteco não iria recuar, munuiu-se de todas as estratégias possíveis para inviabilizar o projeto de soberania e independência da Guatemala, inclusive cooptando líderes do próprio exército guatemalteco e organizando um plano de invasão armada.

Acreditar cegamente na lealdade de seu exército foi um dos equívocos de Árbenz, que o obrigou a renunciar e fez com que o golpe americano desse certo, já que, na análise de Rampinelli, “a Guatemala ficou absolutamente só na América Latina, nesta luta de um grande país pequeno contra o maior Estado imperial do mundo” (RAMPINELLI, 2007, p. 113).

Os EUA isolaram a Guatemala de todos os demais países centro-americanos e, ainda, convenceram Honduras e Nicarágua a aderirem ao plano de invasão armada, que acabou sendo desnecessária. Em momento posterior, quando a questão chegou nas conferências promovidas pelas Organizações do Estados Americanos (OEA) e na Organização das Nações Unidas (ONU), os representantes dos países centro-americanos e latino-americanos ou se omitiram na defesa da Guatemala, ou apoiaram abertamente o império americano. Conforme Rampinelli, “a única voz a protestar na ONU contra a invasão armada foi a do representante da União Soviética” (RAMPINELLI, 2007, p. 114).

“O governo Eisenhower combateu agressivamente o governo de Arbenz e, em 1954, a CIA providenciou que o coronel Carlos Castillo Armas abrisse mão de sua aposentadoria para liderar o golpe que derrubou Arbenz” (TULCHIN, 2016, p. 97). O presidente Árbenz se viu obrigado a renunciar ao cargo, para o qual havia sido democraticamente eleito, com sessenta e cinco por cento dos votos. E o povo guatemalteco se viu, mais uma vez, obrigado a ser governado por um golpista e ditador que estava longe de representar seus interesses, conduzido ao poder por determinação dos EUA.

Conhecer e compreender a história da Guatemala no período em questão é essencial para entender como se dá, na prática, a exploração dos países latinos pelas grandes potências e para compreender o contexto em que o BID foi criado e como agiam os líderes governamentais que atuaram na sua criação. É importante para ter consciência de como funciona a política externa dos EUA e sua ganância

em explorar economicamente as riquezas dos países centro-americanos e sul-americanos. E é fundamental para desmistificar a ideia de que o ponto de discórdia é a dicotomia capitalismo versus socialismo. Nas palavras de Tulchin, o episódio da Guatemala é importante, porque:

[...] levou os EUA a cometer abusos na relativamente nova OEA, a ponto de quase impossibilitar o seu bom funcionamento por décadas [...] e também por colocar em evidência o fato de que todos os reformistas progressistas estavam sujeitos a ataques da direita. A justificativa era de que seus governos não passavam de um pretexto para a subversão comunista ou que enfraqueceriam o sistema político a ponto de deixá-lo suscetível a um controle comunista. [...] A força simbólica desse episódio tornou-se – e continua sendo – um argumento potente contra a confiança nos EUA em termos da proteção dos valores centrais de democracia e direitos humanos (TULCHIN, 2016, p. 97).

O ponto de discórdia surge exatamente quando as nações exploradas decidem ser independentes e soberanas, e não aceitam mais submeterem-se às grandes potências, porque então passam a ser concorrentes e ameaçam o império das nações exploradoras.

No capitalismo não há espaço para todos. Sua condição de existência é a coexistência de exploradores e explorados. A história do golpe na Guatemala deixa evidente este aspecto.

O objetivo dos guatemaltecos não era transformar o país em uma nação socialista. Tanto no discurso de posse do presidente quanto no Decreto nº 900, que tratava da reforma agrária (com a aprovação do respectivo Congresso), ficou claro que o País continuaria escolhendo como modo de produção o capitalismo.

O objetivo era transformar a Guatemala em uma nação moderna, independente e soberana, capaz de oferecer uma vida melhor para seu povo e impedir a exploração de suas riquezas por multinacionais e por outras nações. Não era a escolha do modo de produção que ameaçava o imperialismo, mas a possibilidade de a Guatemala tornar-se independente e deixar de ser submissa à exploração norte-americana. Era, principalmente, o fato de que a política que seria implementada pelo governo guatemalteco ameaçava os lucros e os interesses econômicos do mercado, especialmente da empresa *United Fruit Company*.

Assim, resumidamente, o BID foi criado num contexto em que:

- 1) Os EUA, em conflito com a União Soviética (Guerra Fria), organizavam-se para dominar os países latinos e o Caribe, independentemente do modo de

produção adotado por eles, porque até mesmo os países capitalistas eram alvo de sua política externa de dominação, como ilustra o exemplo da Guatemala, anteriormente abordado em detalhes;

- 2) Os EUA estavam se firmando como superpotência, hegemônica, e pretendiam transformar seus vizinhos de continente em países submissos a ele e ao capitalismo que representam;
- 3) O vice-presidente americano, Richard Nixon, viajava pelo continente americano e foi hostilizado em alguns locais (Peru e Venezuela)<sup>15</sup>;
- 4) Os acontecimentos anteriores encorajaram o presidente Juscelino Kubitschek a contatar Eisenhower, o presidente americano, e a provocá-lo com a sugestão de uma união continental das Américas para melhorar e elevar o padrão de vida na América Latina;
- 5) A iniciativa de JK foi chamada de Operação Pan-Americana e considerada a iniciativa fundamental para a origem do BID.

Em tal situação política e com esses objetivos é que BID foi criado, conforme afirma Deitos:

[...] imbricada nessa concepção estratégica que abrange o campo econômico e da segurança externa; manutenção da hegemonia política capitalista contra o comunismo, é que emerge a USAID (1958) e posteriormente o BID (1959). Desse modo, a cartada final para a sua criação, como um organismo internacional multilateral regional, sob o domínio político e econômico dos Estados Unidos [...] a partir das articulações políticas e econômicas configuradas nas Conferências Latino-Americana (DEITOS, 2000, p. 123).

No Brasil, o Senado Federal aprovou, em 12 de agosto de 1959, o decreto legislativo nº 18/1959, com o Convênio Constitutivo do BID, que entrou em vigor em 22 de agosto de 1959 - data de sua publicação no Diário do Congresso Nacional (seção 1), edição 5501.

O Convênio – que é idêntico ao apresentado no *site* do BID e válido como modelo para todos os demais países-membros - aprovado pelo Decreto nº 18/1959, afirma que o Banco terá como objetivo “contribuir para acelerar o processo de desenvolvimento econômico, individual e coletivo, dos países membros” (BRASIL, 1959, s/p.). E para alcançar este objetivo, estabelece cinco funções:

---

<sup>15</sup> Para melhor compreensão, ver nota de rodapé 6.

I - promover a inversão de capitais públicos e privados, para fins de desenvolvimento; II - utilizar seu próprio capital, os fundos que obtenha nos mercados financeiros e os demais recursos de que disponha para financiar o desenvolvimento dos países membros, dando prioridades aqueles empréstimos e operações de garantia que contribuam mais eficazmente para o crescimento econômico dos mesmos; III - estimular os investimentos privados em projetos, empresas e atividades que contribuam para o desenvolvimento econômico, e complementar as inversões privadas quando não houver capitais particulares disponíveis em termos e condições razoáveis; IV - cooperar com os países membros na orientação da sua política de desenvolvimento para uma melhor utilização de seus recursos de forma compatível com os objetivos de uma maior complementação de sua economia e da promoção do crescimento ordenado do seu comércio exterior; e, V - prestar assistência técnica para o preparo, financiamento e execução de planos e projetos de desenvolvimento, inclusive o estudo de prioridades e a formulação de propostas sobre projetos específicos (BRASIL, 1959, s/p.).

Da análise das funções do BID depreende-se que: 1) a prioridade do BID é o desenvolvimento econômico dos países-membros; 2) se necessário, irá utilizar “recurso público” em projetos, empresas e atividades privadas, desde que estes tenham o objetivo de promover o desenvolvimento econômico; 3) irá interferir nas políticas de desenvolvimento e uso dos recursos por intermédio de assistência técnica externa, nas fases de sondagens das prioridades, planejamento, formulação de propostas, financiamento e execução de projetos.

Os recursos iniciais do BID foram constituídos por recursos ordinários de capital e por recursos do Fundo para Operações Especiais, sendo, conforme o artigo II, seção 2, constituído da seguinte forma:

[...] US\$1.000.000.000 (um bilhão de dólares), em termos de moeda dos Estados da América, do peso e título em vigor em 1º de janeiro de 1959. Dessa soma, US\$850.000.000 (oitocentos e cinquenta milhões de dólares) constituirão o capital autorizado do Banco, dividido em 85.000 (oitenta e cinco mil) ações com um valor par de US\$10.000 (dez mil dólares) cada uma, as quais estarão à disposição dos países membros para serem subscritas (BRASIL, 1959, s/p.).

Na mesma ocasião e por intermédio do mesmo Convênio, foi criado o Fundo para Operações Especial que, conforme o Artigo IV, estará sob a administração do BID e concederá empréstimos em termos e condições que permitam atender a circunstâncias especiais que se apresentem em determinados países ou que se relacionam com determinados projetos que tenham os mesmos objetivos e funções do Banco. Os países-membros, fundadores do BID, contribuirão para recursos do Fundo e será constituído com:

[...] recursos iniciais de US\$150.000.000 (cento e cinquenta milhões de dólares), em termos de moeda dos Estados Unidos da América de peso e título em vigor a 1º de janeiro de 1959, para os quais os países membros fundadores do Banco contribuirão de acordo com as cotas indicadas no Anexo B (BRASIL, 1959, s/p.).

A princípio, o suporte financeiro do Banco era composto por: a) Recursos Ordinários (parcela que cada país-membro contribuiu), utilizados para empréstimos e investimentos econômicos; b) Fundo para Operações Especiais, utilizados para financiar políticas sociais, no valor de US\$ 150.000.000 (cento e cinquenta milhões de dólares), que foram extraídos do valor de US\$1.000.000.000 (um bilhão de dólares), referentes aos recursos ordinários:

Em sua gênese, o financiamento do BID, isto é, a dimensão operativa de seu financiamento estava voltada, segundo documentos do Banco, a projetos notadamente de cunho econômico. A ênfase do financiamento, portanto, estava no investimento privado de projetos, tendo em vista que de seu capital inicial de 1 bilhão de dólares, 850 milhões correspondiam ao capital ordinário (destinado ao setor privado) e o restante, 150 milhões, referia-se ao Fundo de Operações Especiais (destinado a projetos de cunho social) (SANTANA, 2006, p. 29-30).

O Anexo B do mesmo convênio trata das quotas de contribuição ao Fundo para operações especiais, como se vê a seguir, na íntegra:

**Quadro 1.** Quotas de contribuição ao fundo para operações especiais (em milhares de US\$)

PAÍS	QUOTA	PAÍS	QUOTA
Argentina	10.314	Haiti	414
Bolívia	828	Honduras	414
Brasil	10.314	México	6.630
Colômbia	2.830	Nicarágua	414
Costa Rica	414	Panamá	414
Cuba	3.684	Paraguai	414
Chile	2.832	Peru	1.382
Equador	552	Republica Dominicana	552
El Salvador	414	Uruguai	1.106
Estados Unidos da América	100.000	Venezuela	1.106
Guatemala	552		
<b>TOTAL</b>			
<b>150.000</b>			

Fonte: Adaptado de Brasil (1959).

### 1.1.1 O caráter extorsivo da política financeira do BID

Embora em diversos momentos o Convênio Constitutivo do BID mencione dólares dos EUA, há também a previsão de utilização de ouro e moeda de qualquer país-membro – a chamada Moeda Local (ML) – no artigo V. Esse artigo também prevê que, “sendo necessário avaliar alguma moeda em termos de outra moeda, ou em termos de ouro, essa avaliação será feita pelo Banco após consulta com o Fundo Monetário Internacional” (BRASIL, 1959, s/p.). Com relação à efetivação de empréstimos em ML, o *site* do Banco informa:

Refere-se à opção que os mutuários têm de solicitar ao BID financiamento em ML por meio da aprovação de empréstimos diretamente em ML ou por meio de conversões dos desembolsos e/ou saldos de empréstimos em aberto (OLBs) de empréstimos aprovados em dólares dos EUA. Os empréstimos em ML podem ser personalizados para atender às necessidades dos mutuários, incluindo a possibilidade de escolher um esquema de amortização desejado ou um tipo específico de taxa de juros, sujeito à disponibilidade no mercado (BID, 2018c, s/p.).

No caso dos empréstimos realizados em ML, os custos, conforme o *site* do BID, são calculados com uso da LIBOR (*London Interbank Offered Rate*), como segue:

O BID atende aos termos do empréstimo em ML por meio de suas condições de financiamento em moeda local; portanto, o custo é um repasse dos custos de empréstimos do BID em qualquer moeda. A taxa de empréstimo em uma ML é o equivalente na moeda local do custo de captação estimado, com base na LIBOR denominada em dólares no momento do desembolso/conversão mais a margem de crédito do Capital Ordinário (OC) cobrado na mesma moeda. Alternativamente, se operacionalmente possível, os preços em ML refletem os custos reais de captação pelo BID (BID, 2018c, s/p.).

A LIBOR, a que se refere o BID como sendo base para medir os custos dos empréstimos em ML, é a “taxa de juros cobrada sobre empréstimos em moeda estrangeira e que vigora no mercado financeiro internacional de Londres”<sup>16</sup>. Sobre esse aspecto, Fattorelli é veemente:

Na América Latina o impacto do incremento unilateral das taxas de juros internacionais *Libor* e *Prime* foi uma das principais causas da crise [...] pois

---

<sup>16</sup> Dicionário de Economia online. Definição de LIBOR. Informação disponível em: <[http://www.economiabr.net/dicionario/economes\\_jkl.html#L](http://www.economiabr.net/dicionario/economes_jkl.html#L)>. Acesso em: 03 maio 2018.

elevou brutalmente os custos do endividamento, afetando tanto o setor público (governos e empresas estatais), como o privado (bancos e empresas privadas) que possuíam negócios com bancos privados internacionais (FATTORELLI, 2013, p. 59).

A despeito de ser tradicionalmente usada como referência nas grandes transações financeiras mundiais, ela não está acima de suspeitas. Nos últimos anos foi alvo de denúncias de escândalos de corrupção, conforme mostra a reportagem do UOL Economia:

Apesar de sua onipresença, pouca gente fora do mundo das finanças tinha ouvido falar da Libor antes de 2012, quando reguladores descobriram que um certo número de bancos - entre eles o Barclays, o UBS e o Citigroup -, em conluio, tinham conspirado para manipular a taxa de juros de referência e os multaram em US\$ 9 bilhões (UOL ECONOMIA, 2016, s/p.).

Em 06 de julho de 2012, o Portal de Notícias Carta Maior afirmou que o escândalo da manipulação da taxa interbancária é uma nova etapa da crise do sistema financeiro:

[...] tem um impacto mundial. Ela determina a taxa pela qual se empresta aos bancos e isso, por sua vez, se transmite às taxas de juros pagas pelos consumidores e pelo mundo produtivo em seus empréstimos. [...] o escândalo expõe o nível de desregulação e descontrole com que operam os mercados financeiros [...]. O atual escândalo é um novo golpe na confiança de que necessita um sistema financeiro para existir. Acaba de começar, mas tem meses e mesmo anos pela frente (CARTA MAIOR, 2012, s/p.).

O portal Carta Maior, na mesma reportagem, também explica como é possível a manipulação da taxa interbancária para atender as conveniências e interesses do mercado:

A taxa Libor não reflete o que os bancos estão fazendo no mercado. Ela reflete o que os bancos dizem. Os 16 bancos mais importantes de Londres dizem diariamente que taxa de juro pensam que terão que pagar por pedir dinheiro emprestado. A Associação bancária que coordena a valoração da taxa descarta as estimativas mais altas e as duas mais baixas, tirando uma média com o restante das estimativas dos bancos. Essa taxa média é o Libor que funciona como ponto de referência para a determinação da taxa pela qual os bancos vão emprestar dinheiro. A estimativa feita por cada banco não é arbitrária: ela tem que cair dentro de uma zona de credibilidade. Mas com o volume de operações em jogo, uma variação de 0,5% significa bilhões (CARTA MAIOR, 2012, s/p.).

Mesmo com os escandalosos casos de corrupção comprovados e a evidente vulnerabilidade da credibilidade da LIBOR, não se tem registro de que o Brasil e os

demais países-membros, mutuários do BID, tenham questionado a instituição multilateral no sentido de rever a LIBOR como referência para o cálculo das taxas de juros.

O *site* do BID afirma que

com o objetivo de permitir que os países mutuários pudessem ter acesso a um instrumento de mercado que ofertasse maior flexibilidade e gestão de riscos com relação à flutuação da taxa de juros, implantou um mecanismo – denominado de unimonetário – LIBOR (MUN-LIBOR). Este foi introduzido em 2003, eliminado em 2007 e, substituído com uma abordagem específica de cada país para o gerenciamento da taxa de juros da dívida (BID, 2018d, s/p.).

Ainda segundo o *site* do BID, os principais termos e condições do MUN-LIBOR são:

- Aprovação em USD, EUR, JPY ou uma combinação entre estas moedas.
  - Prazos de pagamento: empréstimos de investimento: normalmente 25 anos vencimento final, período de carência de 5 anos e amortização linear semestral depois disso. Empréstimos de política (PBLs): 20 anos vencimento final, período de carência de 5 anos e amortização linear semestral depois disso.
  - Taxa de juros: custo base acrescidos do spread de financiamento mais encargos aplicáveis de empréstimos.
  - Base de custo: Taxa LIBOR 3 meses a ser determinada no dia 1º dos meses de Janeiro, Abril, Julho e Outubro.
  - Margem de Financiamento: Custo médio ponderado de dívida do BID designado acima/abaixo da Taxa de 3 meses LIBOR.
- Taxas de empréstimo: composto por Comissão de crédito e inspeções e taxa de fiscalização. (BID, 2018d, s/p.).

O Manual de Financiamentos Externos do Setor Público com Organismos Multilaterais e Agências Bilaterais de Crédito, elaborado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/Secretaria de Assuntos Internacionais - seguindo orientação da Portaria nº 540, de 29 de maio de 2005, em seu anexo III -, assim como o *site* do BID, registram as seguintes condições:

**Quadro 2. Condições de Financiamento do BID**

<b>INFORMAÇÕES BÁSICAS SOBRE FINANCIAMENTO DE ORGANISMO INTERNACIONAL DE CRÉDITO – BID</b>		
Financiamento	Até 60% do custo total do projeto. Pode chegar a 70% em projetos sociais e de redução da pobreza	
Moeda	USD, EUR, JPY, SFr ou um mix dessas moedas	
Taxa de Juros	Mecanismo Unimonetário	Mecanismo Unimonetário Baseado na LIBOR
	Custo médio ponderado das captações do Banco + "spread".	Taxa Libor de 3 meses + "spread"
Comissão de Compromissos (sobre o saldo não desembolsado do empréstimo)	Contratualmente prevê-se uma taxa de 0,75%a.a. A partir do 2º semestre de 2003, a taxa foi reduzida, por tempo indeterminado, para 0,25% a.a. Vigora a partir de 60 dias da assinatura do contrato	
Outras Comissões	Comissão de Inspeção e Vigilância: contratualmente prevê-se uma taxa de 1% do valor do financiamento. A partir do 2º semestre de 2003, a taxa foi reduzida a 0 (zero), por tempo indeterminado.	
Desembolsos	3 a 6 anos	
Amortização	20 a 25 anos	
Carência	Até 06 anos	

Fonte: Adaptado de Brasil (2005)<sup>17</sup>.

Além da LIBOR, o BID acrescenta mais dois percentuais nos encargos por ele cobrados - um de taxa fixa e outro de prestação de serviços -, como se observa nas condições dos empréstimos que concedeu em 2009 e 2010. A somatória dos três itens constitui sua taxa de juros, conforme a tabela exposta no *site* do Banco, a seguir reproduzida:

**Quadro 3. Taxas de juros e encargos financeiros históricos**

<b>Empréstimos convertidos em agosto de 2009</b>					
<b>Empréstimos do Sistema de Cesta Ajustável (SCM), convertido a uma taxa de juros baseada em LIBOR</b>					
Período		Taxa baseada na LIBOR (1)		Margem de Empréstimo do BID (3)	Taxa de Juros (4)
		LIBOR 3 – meses	Percentual fixo (2)		
2018	3º Trimestre	2,34%	1,43%	0,80%	4,57%
	2º Trimestre	2,35%	1,43%	0,80%	4,58%
	1º Trimestre	1,72%	1,43%	0,80%	3,95%
2017	4º Trimestre	1,36%	1,43%	0,85%	3,64%
	3º Trimestre	1,30%	1,43%	0,85%	3,58%
	2º Trimestre	1,16%	1,43%	0,85%	3,44%
	1º Trimestre	1,02%	1,43%	0,85%	3,30%

<sup>17</sup> Atualmente há outro Manual de Financiamentos Externos do Setor Público com Organismos Multilaterais e Agências Bilaterais de Crédito, em vigor. Também elaborado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, porém mais sintético. A pesquisa optou por utilizar o de 2005 por conter as informações em questão de forma mais clara, objetiva e organizada.

2016	4º Trimestre	0,88%	1,43%	1,15%	3,46%
	3º Trimestre	0,68%	1,43%	1,15%	3,26%
	2º Trimestre	0,63%	1,43%	1,15%	3,21%
	1º Trimestre	0,62%	1,43%	1,15%	3,20%
2015	4º Trimestre	0,32%	1,43%	1,15%	2,90%
	3º Trimestre	0,29%	1,43%	1,15%	2,87%
	2º Trimestre	0,28%	1,43%	0,85%	2,56%
	1º Trimestre	0,25%	1,43%	0,85%	2,53%
2014	4º Trimestre	0,23%	1,43%	0,85%	2,51%
	3º Trimestre	0,23%	1,43%	0,85%	2,51%
	2º Trimestre	0,23%	1,43%	0,85%	2,51%
	1º Trimestre	0,24%	1,43%	0,85%	2,52%
2013	4º Trimestre	0,24%	1,43%	0,84%	2,51%
	3º Trimestre	0,27%	1,43%	0,84%	2,54%
	2º Trimestre	0,28%	1,43%	0,84%	2,55%
	1º Trimestre	0,30%	1,43%	0,84%	2,57%
2012	4º Trimestre	0,34%	1,43%	0,62%	2,39%
	3º Trimestre	0,46%	1,43%	0,62%	2,51%
	2º Trimestre	0,47%	1,43%	0,62%	2,52%
	1º Trimestre	0,57%	1,43%	0,62%	2,62%
(1)	Taxa de juros baseada na taxa LIBOR de 3 meses, que é determinada quatro vezes ao ano, em janeiro, abril, julho e outubro.				
(2)	Margem fixa ao longo da taxa de LIBOR de 3 meses determinada no momento da conversão.				
(3)	Corresponde à margem para empréstimos do Capital Ordinário do BID periodicamente determinado pelo Banco.				
(4)	Taxa básica (LIBOR) mais encargos financeiros.				

Fonte (BID, 2018). <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-1436601171-384>

Na análise da tabela acima observa-se que, a partir de 2015, a taxa de juros aumentou de modo considerável e passou de 2,53% (1º trimestre de 2015) para 4,57% (3º trimestre de 2018). A primeira hipótese cogitada foi que este aumento na taxa de juros apresentado pelo BID teve relação com o momento político e econômico pelo qual passava o Brasil. O governo de Dilma Rousseff, presidente do Brasil na época, passava por uma crise política. Seus índices de avaliação e popularidade caíam, e iniciava-se o processo de impeachment que culminou na interrupção antecipada de seu mandato. Um clima tenso e de insegurança política, jurídica e econômica assim, via de regra, provoca “alterações no mercado”, com elevações e quedas bruscas nas taxas de juros, inflação e mudanças nos índices da bolsa. Mas esta suposição foi descartada, porque a instabilidade e a crise no Brasil não teria poder econômico de influenciar a taxa de juros a ser utilizada como indexador para os demais países-mutuários, em todos os empréstimos do Banco, além de que a taxa de referência para o BID é a LIBOR, a qual não sofreria influência da crise brasileira.

A segunda hipótese levantada – que, como a anterior, também tem relação direta com a crise do capitalismo, mas no sentido global - e que esta pesquisa entende ser mais consistente e verossímil, é que o BID, com a publicação desta tabela, expõe uma das mais variadas estratégias de sobrevivência do capital. Ao longo da história, o capitalismo tem se articulado para manter o controle da economia mundial. Para isso, uma das estratégias utilizadas é a alteração das taxas de juros cobradas nas operações financeiras. Pode-se supor que, no auge da crise econômica, o Banco diminui o percentual das taxas e, nos anos seguintes, quando a crise diminui a intensidade, aumenta gradativamente o índice. No caso concreto, quase dobrou o índice e supostamente pode recuperar o que deixou de receber no período de crise. Em 29 de maio de 2008, o Wall Street Journal<sup>18</sup> publicou um estudo onde discute a prática dos bancos de baixar as taxas de juros para a constituição da LIBOR no período da crise financeira, para superar a fase crítica. O fato é que, a partir *do quarto trimestre de 2008, o governo dos EUA colocou em operação, por meio da coordenação conjunta do Departamento do Tesouro e do Fed, um programa de socorro cujo objetivo principal era impedir o início de uma crise sistêmica* (GUTIÉRREZ RODRÍGUEZ, 2013).

Sobre a crise estrutural e sistêmica do capitalismo<sup>19</sup>, Meszáros argumenta que sua tendência é piorar, atingindo as mais variadas áreas da vida humana, e que ela se refere também às dificuldades de salvar o sistema:

[...] a crise estrutural do sistema do capital como um todo [...] está destinada a piorar consideravelmente. Vai se tornar à certa altura muito mais profunda, no sentido de invadir não apenas o mundo das finanças globais mais ou menos parasitárias, mas também todos os domínios de nossa vida social, econômica e cultural. A questão óbvia que precisamos tratar se refere à natureza da crise global em desenvolvimento e as condições necessárias para a sua solução factível. [...] *The Economist* [...] é cauteloso ao admitir que a crise que estamos enfrentando hoje se refere às dificuldades de “salvar o sistema” [...] São literalmente *astronômicas* as somas envolvidas nessa recomendada solução “pragmática” [...] “Em pouco mais de três semanas o governo dos Estados Unidos, como foi dito, expandiu seu passivo bruto em mais de US\$ 1 milhão – quase o dobro do custo da guerra do Iraque até agora”. “Bancos americanos e europeus perderão cerca de US\$ 10 trilhões. “Mas a história ensina uma lição importante: que as grandes crises bancárias são essencialmente resolvidas pela injeção de grandes somas de dinheiro público” (MESZÁROS. 2009. p.18-20).

---

<sup>18</sup> Disponível em: <<https://www.wsj.com/articles/SB121200703762027135>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

<sup>19</sup> Além de István Meszáros, sobre este assunto, ver os seguintes autores: Anselm Jappe, David Harvey, Denise Lobato, Maria Fatorelli, entre outros.

É possível compreender da argumentação de Meszáros que o capitalismo vive uma crise sistêmica e uma crise estrutural, e usa estratégias e subterfúgios para se salvar, inclusive recorrendo a dinheiro público para sair de tais crises. Por essa lógica, é provável que, no caso em questão, tenha utilizado como estratégia de sobrevivência a redução temporária das taxas de juros no período de crise mais intensa, e retornado a valores mais elevados quando os efeitos da crise foram amenizados, em 2015 e anos seguintes.

No mesmo arquivo está disponível outra planilha, também para os empréstimos de 2009 e 2010, mas sem considerar a LIBOR como referência. Porém, a taxa de juros final é ainda maior.

Desses fatos é possível concluir que, do modo como o BID calcula os juros (seja utilizando a LIBOR como base de cálculo ou não), o percentual cobrado é sempre muito favorável ao enriquecimento da instituição. Não há benefícios aos países-mutuários, o que vigora são as regras de mercado e o que gera mais lucro para a instituição. Esta política contradiz a opinião expressa no livro “A história viva do BID e o Brasil”, de Ronaldo Costa Couto, o qual destaca que “o Banco é servidor dos países-membros, não o seu mestre” (COUTO, 2002, p. 42).

Na mesma obra, Couto cita<sup>20</sup> Claudio de Moura Castro, então assessor-chefe para a Educação do BID e ex-funcionário do Banco Mundial, na tentativa de definir o que são as instituições BID e BIRD (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento), para os quais diz ser a denominação “cooperativa de crédito” mais apropriada que “banco”, uma vez que ambos foram criados pelos países-membros para uso próprio e, assim, além de clientes, são, também, donos. Para Castro, a “mágica” dos bancos de desenvolvimento é muito simples:

A mágica dos bancos de desenvolvimento consiste em criar uma instituição financeira reunindo um grupo de países ricos e pobres, Quando esta instituição lança títulos no mercado, entra em jogo o aval e a confiabilidade de países como Reino Unido, Suíça e Estados Unidos. Como estes países “confiáveis” assinam embaixo, o banco vira AAA e obtém os mesmos juros baixos que esses países conseguem. Esses juros são então repassados para os países mais pobres que deles são membros [...]. Não são exatamente os mesmos juros, pois arredondando os números, os bancos gastam cerca de um ponto de porcentagem para sua administração, ou seja, do juro de 7% cobrado, 1% é para as despesas operacionais. Para

---

<sup>20</sup> A citação da citação, neste caso, justifica-se porque o texto de Castro, citado por Couto, e que, segundo nota deste, foi extraído de ensaio inédito, intitulado “ BID e Banco Mundial: qual é a bula?”, não foi localizado por esta pesquisa para acesso direto na fonte.

facilitar mais, os prazos são usualmente de vinte anos (CASTRO apud COUTO, 2002, p.46).

Três considerações precisam ser feitas acerca desta definição de Castro, publicada por Couto. A primeira é que os países “confiáveis” – países não mutuários - têm interesses financeiros em serem membros dos organismos multilaterais de crédito. Não o fazem por interesse humanitário ou mesmo para emprestar sua credibilidade ou confiabilidade para que os países-mutuários consigam juros baixos, mas sim por interesses mercantilistas (em tópico posterior, esta pesquisa demonstra que o BID exige que as empresas participantes de processos licitatórios dos países-mutuários, para aquisição de bens e serviços, sejam exclusivamente as oriundas dos países-membros).

A segunda consideração está relacionada ao percentual de juros cobrado pelo Banco. Analisando a tabela exposta nas páginas anteriores, é possível verificar que o somatório dos percentuais de cada semestre é bem maior do que 7% (sete por cento) e que a taxa de administração cobrada é muito superior a 1% (um por cento).

A terceira consideração é referente ao prazo de 20 anos, destinado ao pagamento dos empréstimos. Esta é uma facilidade enganosa, fictícia e que só beneficia o Banco - os juros cobrados são compostos e, quanto maior o prazo, maior é o volume a ser pago pelo devedor. Silva faz uma análise sobre as exigências feitas pelos organismos financeiros multilaterais e afirma:

Na construção da ordem capitalista, a intervenção das instituições financeiras internacionais ocorre através da subordinação dos governos nacionais a um conjunto de condições prévias estabelecidas na solicitação de empréstimos externos e que permitem avaliar a capacidade creditícia e o potencial de desenvolvimento e comprovar a real capacidade de pagamentos dos Estados. No decorrer das negociações, exigências prévias são estabelecidas [...] e dirigidas à sustentação do modelo de desenvolvimento econômico local: consolidar a estabilização econômica através de reformas estruturais e setoriais; estabelecer as condições para um crescimento capitaneado pelo setor privado; implementar programas de privatização; eliminar barreiras ao fluxo de capital; realizar reformas constitucionais que eliminem monopólios estatais [...] implementar programas sociais de alívio da pobreza; reduzir o endividamento do setor público; facilitar a competitividade e o desenvolvimento do setor privado; reduzir continuamente o déficit público; fortalecer o sistema bancário; modernizar o Estado através de privatizações de empresas estatais; redefinir e redistribuir as funções do setor público entre os níveis federal, estaduais e municipais; priorizar a produtividade e competitividade internacional do setor privado; intensificar o comércio no exterior; aumentar a eficiência dos investimentos em capital humano e melhorar a infraestrutura do país (SILVA, 2002, p. 14).

A descrição minuciosa de Silva é referente às exigências dos organismos financeiros para com os países-membros interessados em conseguir empréstimos e financiamentos. As condicionalidades têm o objetivo claro de contribuir para a manutenção da organização econômica e financeira vigente.

#### 1.1.2 O BID e a assessoria técnica aos países-mutuários

Por fim, com relação ao convênio constitutivo do BID, cumpre a esta pesquisa destacar que o Artigo VI, do Decreto nº 18/1959, prevê a possibilidade de o Banco prestar assistência e assessoramento técnico em seu campo de ação, para os seguintes fins:

[...] o preparo, o financiamento e a execução de planos e projetos de desenvolvimento, inclusive o estudo de prioridades e a formulação de propostas de empréstimos à base de projetos específicos de desenvolvimento nacional ou regional; e- a formação e o aperfeiçoamento mediante seminários e outras formas de treinamento, de pessoal especializados para o preparo e execução de planos e projetos de desenvolvimento (BRASIL, 1959, Art. VI).

Com a aprovação do referido convênio, o Brasil passou a ser país-membro e mutuário do Banco, com permissão jurídica para requerer dinheiro e financiar projetos de desenvolvimento econômico, e também solicitar assistência técnica para todas as fases dos projetos posteriormente aprovados, financiados e implementados. Por outro lado, com o passar do tempo e a aceitação desse tipo de auxílio, teve sua dívida externa aumentada exponencialmente e diminuídos a soberania e o poder de autogestão, pois o BID e aqueles que o controlam passaram a ingerir na política e na economia, especialmente em setores estratégicos como a educação.

De fato, o BID teve a autorização legal para investigar e definir as prioridades do País, realizar estudos, fazer diagnósticos e planejamento, elaborar carta e proposta de financiamento, e, posteriormente, implementar projeto conforme os moldes definidos por sua direção, fielmente seguido por seus técnicos, assim como formar e aperfeiçoar pessoal para executar os projetos. Também teve livre acesso a informações e dados da realidade nacional, para supervisionar e controlar as políticas públicas brasileiras. A análise de Santana contribui com este entendimento:

Esse Banco, atuando em consonância com o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial, constitui-se em instrumento de propagação do denominado *pensamento único*, visto que os bancos multilaterais têm colaborado, sobremaneira, para a construção na escala-mundo do *poder de comando* da economia capitalista, em vista da continuidade da produção e reprodução do capital. No desenho da atual engenharia do capital, esses bancos elaboram e “vendem” *fórmulas, modelos, códigos normativos* que devem ser “comprados”, na forma de recomendações de políticas, por dirigentes políticos (SANTANA, 2006, p. 14).

Ainda em se tratando de políticas públicas do Brasil, Silva tem contribuição valorosa sobre o tema e afirma ao longo da história “a natureza dessas políticas tem sido assistencialista, populista e compensatória, dirigida aos grupos previamente selecionadas e com duração limitada a cada governo a cada governo” (SANTANA, 2002, p. 17).

O BID colocou à disposição dos países-membros mutuários, além de financiamentos variados, diversos programas de cooperação técnica, como é possível verificar no Manual de Financiamentos Externos do Setor Público com Organismos Multilaterais Agências Bilaterais de Crédito – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Secretaria de Assuntos Internacionais – do ano de 2005:

**Quadro 4. Programas de Cooperação Técnica do BID**

<b>PROGRAMAS DE COOPERAÇÃO TÉCNICA</b>	
Reimbursable Resources	Cooperação Técnica com Recursos Reembolsáveis: é o empréstimo financiado pelo BID para atividades de cooperação técnica.
Contingent-Recovery Resources	Cooperação Técnica com Recursos de Recuperação Contingente: operação na qual o Banco financia atividades de cooperação técnica com razoáveis possibilidades de receber empréstimos do Banco ou de outra instituição de crédito. Caso o beneficiário receba empréstimo de outra fonte para o projeto ao qual foi concedida a cooperação técnica, o mutuário será obrigado a reembolsar o financiamento recebido do Banco.
Non-Reimbursable Funding	Cooperação Técnica com Financiamento não Reembolsável: subsídio doado pelo Banco para que o país-membro, em desenvolvimento, financie atividades de cooperação técnica. Esse tipo de cooperação destina-se especificamente aos países menos desenvolvidos da região e àqueles cujos mercados financeiros não atendem a suas necessidades.

Fonte: Adaptado de BID (2005).

A propósito de doações ou subsídios, segundo o *site* do BID, os países que se qualificam para receber financiamentos em condições favoráveis são a Bolívia, Guiana, Honduras e Nicarágua. Somente o Haiti se habilita para receber doações.

Nogueira esclarece como as cooperações se davam no início do acordo entre os países da América:

[...] o BID concedia apenas empréstimos através do Fundo Fiduciário de Progresso Social, recursos norte-americanos que este Banco administrava. A Cooperação Financeira se realizava através de financiamentos de importações correntes e de refinanciamento de dívidas vinculadas a políticas de auxílio de balanço de pagamentos; eram empréstimos providos por dólares pelo Tesouro Americano, pelo Eximbank e pela USAID. A Cooperação técnica se realizava através da concessão de bolsas de estudo, doação de equipamento especializado e do custeio da vinda de técnicos, que eram financiados pela USAID (NOGUEIRA, 1999, p. 84).

O BID financia investimentos por meio de cinco modalidades de empréstimos e reformas políticas por intermédio do que chama de instrumentos flexíveis, como se pode ver nos quadros seguintes:

**Quadro 5. Modalidades de Empréstimos de Investimento**

<b>EMPRESTIMOS DE INVESTIMENTO</b>	
Loan for Specific Projects	Empréstimos para Projetos Específicos: destinam-se ao financiamento de projetos de investimento definido previamente à aprovação do empréstimo do Banco. Esses projetos geralmente concentram-se em determinado setor ou sub-setor do desenvolvimento como, por exemplo, um programa de reforma do ensino, um programa de distribuição e transmissão de eletricidade ou um programa de segurança pública.
Loan for Multiple Works Programs	Empréstimos para Programas de Obras Múltiplas: destinam-se ao financiamento de grupos de obras do mesmo tipo, porém fisicamente independentes, cuja viabilidade independe da implementação de outros projetos.
Global Credit Loans	Empréstimos de Crédito Global: (também conhecidos como "empréstimos multissetoriais") são concedidos a instituições financeiras intermediárias (IFIs) ou entidades similares dos países-mutuários para repasse aos mutuários finais (ou sub-mutuários) para financiamento de projetos multissetoriais.
Time-Slice Operations	Operações com Reajuste Periódico: são empréstimos para investimento nos quais o programa de investimento de determinado setor ou subsetor é reajustado periodicamente segundo critérios gerais e objetivos globais previamente definidos de comum acordo entre o Banco e o mutuário.
CCLIP-Conditional Credit Lines	Linhas de Crédito Condicionais: são instrumentos baseados em desempenho disponíveis somente a mutuários que já tenham implementado com êxito projetos similares financiados pelo BID. Para obtê-lo, o mutuário deve comprovar resultados satisfatórios em projetos anteriores, bem como mostrar que a entidade executora não sofreu qualquer mudança e possui um histórico consolidado de bom desempenho.

Fonte: Adaptado de BID (2005).

**Quadro 6. Modalidades de Empréstimos em Apoio à Reforma Políticas**

EMPRÉSTIMOS EM APOIO A REFORMAS POLÍTICAS	
PBL - Policy-Based Loans	Empréstimos em Apoio a Reformas de Política: também denominados "empréstimos de ajuste setorial" oferecem apoio flexível para reformas institucionais e de políticas em nível setorial ou sub-setorial, mediante o desembolso rápido de recursos. A pedido do mutuário, esse empréstimo para ajuste setorial poderá incluir um componente de investimento, nesse caso passando a ser um empréstimo híbrido.

Fonte: Adaptado de BID (2005).

**Quadro 7. Modalidades de Instrumentos Flexíveis**

INSTRUMENTOS FLEXÍVEIS	
Segundo descrição do manual, os instrumentos flexíveis fortalecem a capacidade do BID de manter-se presente em setores e áreas chave, além de continuar a fornecer assistência essencial aos países-membros. Esses instrumentos são oferecidos a governos que desejem financiar programas de modernização e desenvolvimento.	
Ils - Innovation Loans	Empréstimos para Inovação: apoia testes e projetos piloto de iniciativas pioneiras e enfatiza a construção de capacidade e aprendizagem. Podem ajudar a: (a) demonstrar o potencial de determinada abordagem específica visando à superação de algum obstáculo ao desenvolvimento; (b) alcançar consenso, (c) reunir experiências institucionais valiosas, ou (d) fortalecer a capacidade institucional antes da implantação de programas de mais larga escala. Cada projeto pode chegar ao teto de US\$ 10 milhões
MLs - Multiphase Loans	Empréstimos Multifásicos: ampliam a capacidade de apoio permanente do Banco a programas cuja maturação é mais demorada. Seu objetivo é proporcionar uma meta global e um quadro conceitual de apoio mais a longo prazo para programas de maior alcance compostos de mais de um ciclo de projeto, e forjar esforços sustentáveis e sistêmicos em determinada área, setor ou grupo de setores inter-relacionados, ao focar problemas de desenvolvimento difusos.

Fonte: Adaptado de BID (2005).

Os empréstimos realizados por meio de instrumentos flexíveis são estrategicamente interessantes para o BID, porque permitem ao Banco acesso a setores e áreas dos países-membros de modo a supervisionar, monitorar e ainda intervir de modo a atender aos seus próprios interesses e aos do mercado. Fazendo papel, estrategicamente, de coadjuvante, pode responsabilizar o país-mutuário caso o projeto não alcance o êxito esperado. Os eventuais erros ou disfunções que venham ocorrer são considerados como questões internas e não de cunho multilateral.

Esta pesquisa verificou, acessando informações que constam no *site* do BID, que apenas duas modalidades de investimentos estão relacionadas com educação profissional no Brasil: Cooperação Técnica com Recursos Reembolsáveis (*Reimbursable Resources*) e Empréstimo para Projetos Específicos (*Loan Specific Projects*).

## 1.2 ALIANÇA PARA O PROGRESSO, O PLANO NORTE-AMERICANO PARA CONTROLE DOS PAÍSES-MUTUÁRIOS DO BID

O contexto e o curso histórico nos anos seguintes à criação do BID não sofreram grandes alterações na relação política e econômica dos países latinos e do Caribe com os EUA. As nações latinas e caribenhas continuaram subservientes ao governo americano e este deu continuidade à sua política externa para manter sua hegemonia na região, promover a defesa do capitalismo e o combate ao socialismo. O BID, como fora planejado, passou a ser mais um instrumento do sistema capitalista, assim como o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial, o BIRD e outros organismos multilaterais. Deitos relata a conjuntura em que ele foi criado:

[...] no bojo das articulações e estratégias econômicas e político-ideológicas que irão desembocar na consolidação da Aliança para o Progresso, tendo os Estados Unidos como gestor hegemônico do processo arquitetado no plano do confronto econômico e político da *"Guerra Fria"*. A Aliança para o Progresso foi demarcada legalmente a partir de março de 1961, através de uma Mensagem enviada pelo Presidente Kennedy ao Congresso Norte-Americano (DEITOS, 2000, p. 128).

A realidade que predominava no continente americano, naquele momento, era, como ainda é, o modo de produção capitalista e a hegemonia dos EUA. Entretanto, vários episódios históricos demonstram a existência de movimentos contrários e forças diversas em luta permanente contra tal estado de coisas. No Brasil não era diferente, porque havia questionamentos ao desenvolvimento dependente, já abordado nesta pesquisa. São as condições da dialética, como afirma Kosik:

A dialética considera a história como unidade de absoluto no relativo e de relativo no absoluto, como um processo em que o humano, o universal e o absoluto se apresentam seja sob o aspecto de um pressuposto geral, seja também sob o de um resultado histórico particular (KOSIK, 1976, p.131).

Um dos fatos que se diferencia dos demais acontecimentos de então - e por isso merece destaque e registro - é a vitória do movimento revolucionário em Cuba e a derrubada da ditadura de Fulgêncio Batista, ainda no ano de 1959. Kosik (1976) também contribui para compreender a importância deste acontecimento para a história das Américas e para os demais povos.

Para que o mundo possa ser explicado “criticamente”, cumpre que a explicação mesma se coloque no terreno da “práxis” revolucionária. [...] a realidade pode ser mudada de modo revolucionário só porque e só na medida em que nós mesmos produzimos a realidade, e na medida em que sabemos que a realidade é produzida por nós. A diferença entre realidade natural e a realidade humano-social está em que o homem pode mudar e transformar a natureza; enquanto poder mudar de modo revolucionário a realidade humano-social porque êle próprio é o produtor desta última realidade (KOSIK, 1976, p.18).

Agindo, o povo cubano alterou a realidade e sua história, não apenas para ele próprio, mas de modo indireto para os povos de toda região. Esta questão foi amplamente exposta no pronunciamento<sup>21</sup> feito por Che Guevara, representante cubano, na reunião do Conselho Interamericano Econômico e Social (CIES) em Punta Del Este, no Uruguai, em agosto de 1961, ocasião em que questionou os objetivos da política Aliança para o Progresso<sup>22</sup> proposta por John Kennedy:

Hemos denunciado la Alianza para el Progreso como un vehículo destinado a separar al pueblo de Cuba de los otros pueblos de América Latina, a esterilizar el ejemplo de la Revolución Cubana y, después, a domesticar a los otros pueblos de acuerdo con las indicaciones del imperialismo. Quisiera que se me permitiera demostrar cabalmente esto. [...] No podemos dejar de exportar ejemplo, como quieren los Estados Unidos, porque el ejemplo es algo espiritual que traspasa las fronteras<sup>23</sup> (GUEVARA, 1961, s/p.).

<sup>21</sup> Transcrição completa do pronunciamento de CHE GUEVARA, proferido na reunião do CIES em Punta Del Este, no Uruguai em agosto de 1961, disponível em: <https://www.marxists.org/espanol/guevara/08-08-1961.htm>.

<sup>22</sup> Aliança para o Progresso: Programa de assistência ao desenvolvimento socioeconômico da América Latina formalizado quando os Estados Unidos e 22 outras nações do hemisfério, entre elas o Brasil, assinaram a Carta de Punta Del Este em agosto de 1961. De acordo com o documento, os países latino-americanos deveriam traçar planos de desenvolvimento e garantir a maior parte dos custos dos programas, cabendo aos EUA o restante. A administração dos fundos norte-americanos competia em sua maior parte à USAID. [...] Depois de dois anos de trabalho, a Comissão dos 21, órgão criado no interior da OEA para estudar e implementar as propostas da OPA, apresentou suas conclusões e recomendações durante a Conferência Econômica Interamericana, reunida em Bogotá, Colômbia, em setembro de 1960.[...] Ao mesmo tempo, propuseram a criação de um Fundo Especial Interamericano para o Desenvolvimento Social com recursos iniciais da ordem de quinhentos milhões de dólares, a serem aplicados pelo BID em projetos de reforma agrária, habitação, educação e saneamento básico. Inspirada nesse esboço de programa norte-americano, a chamada Ata de Bogotá sistematizou as diretrizes para uma revitalização do sistema regional. [...] A estrutura organizacional para a consecução dessas metas foi fornecida pelo Acordo de Cooperação Tripartite entre a OEA, o BID e a CEPAL, órgão das Nações Unidas. Segundo esse arranjo, a OEA, através do CIES, desempenharia um importante papel, empreendendo estudos fundamentais e avaliando os planos de desenvolvimento nacional a longo prazo submetidos pelos governos da região. O BID canalizaria os fundos destinados aos diversos projetos. E a CEPAL forneceria boa parte dos especialistas necessários aos novos programas de desenvolvimento econômico. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/alianca-para-o-progresso-1>>. Acesso em: 05 jul. 2018.

<sup>23</sup> Tradução livre: “Temos denunciado a Aliança para o Progresso como um veículo destinado a separar o povo de Cuba dos demais povos da América Latina, a fim de esterilizar o exemplo da Revolução Cubana e, depois, domesticar os outros povos de acordo com as indicações do imperialismo. Eu gostaria de poder demonstrar isso totalmente. [...] não podemos deixar de exportar

Neste discurso, Guevara faz inúmeros questionamentos ao governo norte-americano e às ações implementadas por intermédio de sua política externa, concretizada pela Aliança para o Progresso, voltada aos povos de países da América Latina. Numa argumentação contundente, Guevara questiona porque os técnicos americanos consideram o melhoramento das condições sanitárias como sendo crescimento econômico e os investimentos e empréstimos do BID para esta área. Pelos argumentos dele, fica evidente que o desenvolvimento econômico dos povos latinos referidos não se daria por meio da melhora nas condições sanitárias, mas por intermédio da diversificação da produção agrícola, da viabilização do comércio para outros compradores e da industrialização que – naquele contexto – faltava na região. Dentre inúmeros questionamentos feitos por Guevara em seu discurso, outro ponto que também merece destaque é quando ele discorre sobre a Aliança para o Progresso e menciona que tipo de crescimento devem ter os países-membros da OEA:

[...] que crezcan de verdad las economías de todos los países miembros de la Organización de los Estados Americanos; que crezcan para que consuman sus productos y no para convertirse en fuente de recursos para los monopolios norteamericanos; que crezcan para asegurar la paz social, no para crear nuevas reservas para una eventual guerra de conquista; que crezcan para nosotros, no para los de afuera<sup>24</sup> (GUEVARA, 1961, s/p.).

Embora o líder revolucionário cubano tenha garantido que Cuba jamais levantaria uma arma para lutar contra qualquer país da América, amedrontou o governo americano quando revelou os objetivos do Plano de Desenvolvimento Econômico proposto por Cuba para os próximos quatro anos e os resultados já alcançados:

La tasa del crecimiento global será del 12%, es decir, más del 9,5% per cápita, neto. En materia industrial, transformación de Cuba en el país más industrial de América Latina en relación con su población, como lo indican los datos siguientes: primer lugar en América Latina en la producción per cápita de acero, cemento, energía eléctrica y, exceptuando Venezuela,

---

um exemplo, como querem os Estados Unidos, porque o exemplo é algo espiritual que atravessa fronteiras”.

<sup>24</sup>Tradução livre: “[...] que as economias de todos os países membros da Organização dos Estados Americanos realmente crescem; que crescem para que consumam seus produtos e não se tornem uma fonte de recursos para os monopólios norte-americanos; que eles crescem para garantir a paz social, não para criar novas reservas para uma eventual guerra de conquista; deixe-os crescer para nós, não para os de fora”.

refinación de petróleo; primer lugar en América Latina en tractores, rayón, calzado, tejidos, etc.; segundo lugar en el mundo en producción de níquel metálico (hasta hoy Cuba sólo había producido concentrados) la producción de níquel en 1965 será de setenta mil toneladas métricas, lo que constituye aproximadamente el 30% de la producción mundial; y, además, producirá 2.600 toneladas métricas de cobalto metálico; producción de 8.5 a 9 millones de toneladas de azúcar, inicio de la transformación de la industria azucarera en sucroquímica. [...] En materia agrícola, se propone Cuba alcanzar la autosuficiencia en la producción de alimentos, incluyendo grasas y arroz, no en trigo; autosuficiencia en algodón y fibras duras; creación de excedentes exportables de frutas tropicales y otros productos agrícolas cuya contribución a las exportaciones triplicará los niveles actuales. En materia de comercio exterior, aumentará el valor de las exportaciones en el 75% en relación con el año 1960; diversificación la economía; el azúcar y sus derivados serán alrededor del 60% del valor de las exportaciones, y no el 80% como ahora. En materia de construcción: eliminación del 40% del déficit actual de vivienda, incluyendo los bohíos, que son los ranchos nuestros; combinación racional de materiales de construcción para que, sin sacrificar la calidad, aumente el uso de los materiales locales. [...] Hay un punto en que me gustaría detenerme un minuto: es en la educación. Nos hemos reído del grupo de técnicos que ponía la educación y la sanidad como condición "sine qua non" para iniciar el camino del desarrollo. Para nosotros eso es una aberración, pero no es menos cierto que una vez iniciado el camino del desarrollo, la educación debe marchar paralela a él. Sin una educación tecnológica adecuada, el desarrollo se frena. Por lo tanto, Cuba ha realizado la reforma integral de la educación, ha ampliado y mejorado los servicios educativos y ha planificado integralmente la educación. [...] Actualmente está en primer lugar en América Latina en la asignación de recursos para la educación: se dedica el 5,3% del ingreso nacional. Los países desarrollados emplean del 3 al 4, y América Latina del 1 al 2% del ingreso nacional. En Cuba, el 28,3% de los gastos corrientes del Estado son para el Ministerio de Educación, e incluyendo otros organismos que gastan en educación sube ese porcentaje al 30%. Entre los países latinoamericanos, el que sigue emplea el 21% de su presupuesto. El aumento del presupuesto de educación, de 75 millones en 1958 a 128 en 1961, un 71% de crecimiento. Y los gastos totales de educación, incluyendo alfabetización y construcciones escolares, en 170 millones, 25 pesos per cápita. En Dinamarca, por ejemplo, se gasta 25 pesos per cápita al año en educación; en Francia, 15; en América Latina, 5. Creación, en dos años, de 10 mil aulas y nombramiento de 10 mil nuevos maestros. Es el primer país de Latinoamérica que satisface plenamente las necesidades de instrucción primaria para toda la población escolar, aspiración del Proyecto Principal de la UNESCO en América Latina para 1968, ya satisfecha en este momento en Cuba<sup>25</sup> (GUEVARA, 1961, s/p.).

---

<sup>25</sup>Tradução livre: "A taxa de crescimento global será de 12%, ou seja, mais de 9,5% per capita, líquida. Em matéria industrial, a transformação de Cuba no país mais industrializado da América Latina em relação à sua população, como indicam os seguintes dados: primeiro lugar na América Latina em produção per capita de aço, cimento, energia elétrica e, com exceção da Venezuela, refino de petróleo; primeiro lugar na América Latina em tratores, raíom, calçados, tecidos, etc.; o segundo no mundo em produção de níquel metálico (até agora Cuba só produzia concentrados) a produção de níquel em 1965 será de setenta mil toneladas, o que representa aproximadamente 30% da produção mundial; e, além disso, produzirá 2.600 toneladas de cobalto metálico; produção de 8,5 a 9 milhões de toneladas de açúcar, a partir da transformação da indústria açucareira em sacroquímica. Na agricultura, Cuba propõe alcançar a auto-suficiência na produção de alimentos, incluindo gorduras e arroz, não trigo; auto-suficiência em algodão e fibras duras; criação de excedentes exportáveis de frutas tropicais e outros produtos agrícolas cuja contribuição às exportações triplicará os níveis atuais. Em termos de comércio exterior, o valor das exportações aumentará em 75% em relação ao ano de 1960; diversificação da economia; O açúcar e seus derivados serão cerca de 60% do valor das exportações, e não 80% como agora. Em termos de construção: eliminação de 40% do déficit

Os dados apresentados no discurso de Guevara demonstraram as probabilidades concretas de Cuba avançar em termos de desenvolvimento econômico, social e humano. Não obstante, os representantes dos demais países da América Latina e do Caribe optaram pelo isolamento de Cuba no contexto político e econômico continental, e pela subordinação à política proposta pelos norte-americanos, representada pelas 12 metas da Carta de Punta del Leste.

Apesar dos embargos e do bloqueio econômico dos EUA e dos demais países do continente americano contra Cuba, que se iniciaram logo após o evento de Punta Del Leste e se perpetuam até os dias de hoje, é fato inegável que o governo revolucionário cubano, sem submeter-se à política hegemônica do capitalismo norte-americano, colocou em destaque o País em setores fundamentais. Segundo os dados da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), contidos no Relatório de Monitoramento Global de Educação para Todos 2015, por exemplo, Cuba é o único país da América Latina e do Caribe que alcançou todos os objetivos mensuráveis para a educação<sup>26</sup>.

---

habitacional atual, incluindo as cabanas, que são nossas fazendas; combinação racional de materiais de construção para que, sem sacrificar a qualidade, aumente o uso de materiais locais. [...] Há um ponto em que eu gostaria de parar por um minuto: é na educação. Rimos do grupo de técnicos que colocam a educação e a saúde como condição "*sine qua non*" para iniciar o caminho do desenvolvimento. Para nós isso é uma aberração, mas não é menos verdade que, uma vez iniciado o caminho para o desenvolvimento, a educação deve andar de mãos dadas com ele. Sem educação tecnológica adequada, o desenvolvimento desacelera. Portanto, Cuba fez a reforma integral da educação, expandiu e melhorou os serviços educacionais e planejou a educação de maneira integral. [...] Atualmente está em primeiro lugar na América Latina na alocação de recursos para a educação: 5,3% da renda nacional é dedicada. Os países desenvolvidos usam de 3 a 4 e a América Latina de 1 a 2% da renda nacional. Em Cuba, 28,3% das despesas correntes do Estado são para o Ministério da Educação, e incluindo outras agências que gastam em educação elevam esse percentual para 30%. Entre os países da América Latina, o que segue usa 21% de seu orçamento. O aumento do orçamento da educação, de 75 milhões em 1958 para 128 em 1961, um crescimento de 71%. E as despesas totais de educação, incluindo alfabetização e edifícios escolares, em 170 milhões, 25 pesos per capita. Na Dinamarca, por exemplo, 25 pesos peral capita por ano são gastos em educação; na França, 15; na América Latina, 5. Criação, em dois anos, de 10 mil salas de aula e a nomeação de 10 mil novos professores. É o primeiro país da América Latina que satisfaz plenamente as necessidades da educação primária para toda a população escolar, aspiração do Projeto Principal da UNESCO na América Latina para 1968, já satisfeito neste momento em Cuba"

<sup>26</sup>Para maiores informações, consultar o seguinte endereço eletrônico: <<https://educacao.uol.com.br/noticias/2015/04/08/so-cuba-atinge-objetivos-globais-de-educacao-na-america-latina-diz-unesco.htm>>.

### 1.2.1 A expansão do capitalismo e as 12 metas de Punta del Leste

Diferentemente das perspectivas favoráveis de Cuba, a América Latina vivia um momento de dificuldades de toda sorte. Crises econômicas, financeiras, sociais e políticas eram constantes, e aconteciam em decorrência do próprio movimento esturruante da expansão do grande capital. Nogueira descreve a conjuntura da época, relacionada ao final da década de 50 e ao início da década de 60:

O conjunto dos países da América Latina, dentre eles o Brasil, que já contava com o parque industrial mais completo, e com uma taxa de crescimento significativa, apesar das crises cambiais e dos reiterados problemas inflacionários, vivia numa penúria econômica. Encontrava-se em face de uma crescente concentração de riqueza, de alta taxa demográfica, da existência de um grande contingente populacional radicado no campo, e altas taxas de analfabetismo e da realidade da não universalização da educação elementar ou primária. Associando-se a esses dados, o que deu um tom ainda mais pessimista aos rumos da economia latino americana, e particularmente da economia brasileira, era a queda geral e constante do valor de troca das matérias primas no mercado internacional, e particularmente do café, que respondia na época, por mais da metade da receita em divisas estrangeiras (NOGUEIRA, 1999, p. 75).

Em alguma medida, a realidade descrita por Nogueira explica a decisão dos representantes das nações latino-americanas optarem por aprofundar os laços de “amizade” com a potência norte-americana. Ela afirma:

Esse quadro de penúrias e insegurança para o conjunto da população latino-americana, associado ao medo e insegurança das elites locais, que acreditavam que a subversão era irmã gêmea da miséria, podendo levar a uma revolução comunista à “la Sierra Maestra”, fez com que os apelos do panamericanismo se apresentasse como o instrumento mais viável, rápido e seguro para o desenvolvimento conjunto dos países latinos (NOGUEIRA, 1999, p. 75-76).

O receio de que o socialismo dominasse a região cresceu tanto que exigiu uma tomada de providência urgente e, provocada pelos EUA, “a Aliança se oficializou e ganhou um caráter panamericano na Conferência de Punta Del Este/Uruguai, quando foi assinada a ‘Carta Compromisso’, em 17/08/1961, por todos os países da América, com exceção de Cuba, definindo os novos ‘sócios no progresso’ nas Américas” (NOGUEIRA, 1999, p. 75).

Mesmo assim, a tensão ainda pairava no ar e, por conta disso, em 09 de novembro de 1961, três meses depois do incisivo discurso de Che Guevara, o governo colombiano, fundamentado no artigo 6º do Tratado Interamericano de

Assistência Recíproca, propôs uma reunião do Conselho da OEA (incumbido de servir como órgão de consulta da aplicação do tratado interamericano de assistência recíproca), para considerar possíveis ameaças à paz e à independência política dos Estados Americanos que poderiam surgir da intervenção de potências extracontinentais determinadas a quebrar a solidariedade americana<sup>27</sup>. A solicitação do governo colombiano foi prontamente atendida e a reunião veio a acontecer também em Punta Del Este, no período de 22 a 31 de janeiro de 1962. Seus propósitos, aprovados pelos presentes, ficam claros na narrativa da Ata: impedir o avanço do socialismo na região, optar pelo capitalismo, representado na Aliança para o Progresso e estabelecido na Carta de Punta Del Este e excluir Cuba – por assumir oficialmente sua identificação com o governo marxista-leninista – da participação do Sistema Interamericano, da Junta Interamericana de Defesa e do Conselho de Organização dos Estados Americanos e, ainda, suspender imediatamente as relações comerciais com o Governo de Cuba.

A Carta de Punta Del Este<sup>28</sup>, mencionada na Ata, é um documento – segundo seu próprio texto - em que repúblicas americanas proclamam a decisão de associar-se num esforço comum para alcançar o progresso econômico e ampliar a justiça social para seus povos, o respeito à dignidade do homem e à liberdade política. Em outras palavras, tal associação levou o nome de Aliança para o Progresso, cujos propósitos explícitos, em sua maioria, não se concretizaram, como se verá a seguir.

A Carta estabelece os princípios e objetivos da Aliança e os compromissos dos governos signatários para viabilizá-la. Os princípios são proporcionar uma existência mais digna e cada vez mais abundante para os povos das Américas e seus filhos, com acesso à cultura e igualdade de oportunidades para todos, terminando com as situações de injustiça que causam o benefício de poucos em detrimento de muitos. Já os objetivos são reunir todas as energias dos povos e dos governos das repúblicas americanas num grande esforço cooperativo para acelerar o desenvolvimento econômico e social dos países participantes da América Latina, a fim de alcançar um grau máximo de iguais oportunidades para todos, em sociedades democráticas que se adaptem a seus próprios desejos e necessidades.

---

<sup>27</sup>Ata final em inteiro teor da Oitava reunião de consulta de ministros das relações exteriores. Disponível em: <<http://www.oas.org/consejo/sp/RC/Actas/Acta%208.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

<sup>28</sup>A Carta de Punta Del Este é um documento elaborado por representantes das repúblicas americanas em reunião ocorrida em Punta Del Este, no Uruguai que estabeleceu programa de ação para iniciar e levar adiante a Aliança para o Progresso, proposta pelo Presidente Kennedy, em março também de 1961.

Inspirada na Ata de Bogotá<sup>29</sup>, que é o registro da reunião de 12/09/1960, da Comissão Especial formada para estudar a formulação de novas medidas de cooperação econômica e que recomendou ao Conselho da Organização dos Estados Americanos medidas para o melhoramento social e o desenvolvimento econômico dentro do marco da Operação Pan Americana, e, ainda, da própria Aliança para o Progresso, a Carta de Punta Del Este é um documento com um programa de ação que busca levar adiante a Aliança para o Progresso.

Ainda conforme o texto da Carta de Punta Del Este, o trabalho para os dez anos seguintes (1961 a 1971) seria desenvolvido no sentido de alcançar doze metas (esta pesquisa interessa-se de modo especial pelas metas 1 e 7, pois elas tratam do desenvolvimento econômico e da educação, e têm maior proximidade com o objeto de estudo e com o objetivos desta):

- 1) Crescimento substancial e sustentável a um ritmo que permita alcançar no menor tempo possível e assegurar um desenvolvimento acumulativo e suficiente para elevar de forma constante esse nível em relação às nações mais industrializadas, reduzindo as distâncias entre os níveis de vida da América Latina e as nações mais desenvolvidas.
- 2) Colocar os benefícios do progresso econômico à disposição de todos os setores econômicos e sociais.
- 3) Oferecer diversificação equilibrada das estruturas econômicas nacionais.
- 4) Acelerar o processo de industrialização racional para aumentar a produtividade global da economia.
- 5) Aumentar consideravelmente a produtividade e a produção agrícola e melhorar o armazenamento, transporte e distribuição.
- 6) Impulsionar programas de reforma agrária integral orientada.
- 7) Eliminar o analfabetismo adulto no hemisfério até 1970 e assegurar no mínimo seis anos de educação primária a toda criança na idade escolar da América Latina; modernizar e ampliar os meios de ensino secundário, profissional, técnico e superior; aumentar a capacidade de pesquisa pura

---

<sup>29</sup> Ata de Bogotá – Ata final e em inteiro teor da Comissão Especial para estudar a formulação de novas medidas de Cooperação Econômica que recomenda ao Conselho de Organização dos Estados Americanos medidas para o melhoramento social e desenvolvimento econômico dentro do marco da Operação Pan Americana. Disponível em: <[https://www.jstor.org/stable/20855499?read-now=1&seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/20855499?read-now=1&seq=1#page_scan_tab_contents)>. Acesso em 03 jul. 2018.

e aplicada e fornecer pessoal treinado exigido pelas sociedades em rápido desenvolvimento.

- 8) Aumentar um mínimo de cinco anos a expectativa de vida ao nascer e elevar a capacidade de aprender e melhorar a saúde individual e coletiva.
- 9) Aumentar a construção de moradias populares para famílias de baixa renda.
- 10) Manter a estabilidade de preços para evitar a inflação e a deflação.
- 11) Fortalecer os acordos de integração econômica.
- 12) Desenvolver programas cooperativos.

O documento em questão dedica-se a discutir e a tratar do desenvolvimento econômico e social num grande trecho, sendo os capítulos I, II, III, IV e V e todas as suas subdivisões destinados a tratar do assunto. Em diversos pontos fica registrado que as nações que buscam o desenvolvimento econômico e social tomarão empréstimos externos para implementar os programas nacionais e que os EUA se incumbirão de contribuir, neste sentido, tanto destinando recursos de natureza econômica quanto de natureza técnica, conforme os objetivos estabelecidos. No site do BID pode-se constatar que foi por intermédio da Aliança para o Progresso que os financiamentos foram disponibilizados para os países-mutuários e os dados mostram que a partir daí ocorreu o agravamento da dívida de cada um:

Se houve um momento decisivo na vida do Banco Interamericano de Desenvolvimento ele ocorreu em agosto de 1961, no auge da Guerra Fria, durante conferência econômica realizada pela Organização dos Estados Americanos no balneário uruguaio de Punta del Este. A reunião, que teve lugar um par de meses depois da fracassada invasão da Baía dos Porcos, iria adotar a proposta do Presidente John F. Kennedy de formar a Aliança para o Progresso, programa de US\$20 bilhões que canalizaria financiamento de longo prazo dos Estados Unidos para projetos de desenvolvimento na América Latina (BID, 1999a, s/p).

O Brasil pode ser considerado como exemplo de mutuário do BID que teve sua dívida agravada a partir da adesão à proposta, porque teve recursos disponibilizados para financiar os projetos que eram de interesse da Aliança para o Progresso. Sobre estes dados, Freitas afirma:

[...] a dívida líquida representava 56% e seu serviço 12% das exportações, enquanto que posteriormente estes coeficientes passariam para, respectivamente, 210% e 40% em 1960, 150% e 54% em 1970 e 233% e 65% em 1980). [...] no período 1968-1973, a dívida externa brasileira

evoluiu rapidamente da cifra de 3,3 bilhões de dólares para 12,6 bilhões (FREITAS, 2018, s/p.).

As consequências da adesão à Aliança para o Progresso foram aparecer alguns anos depois pelo continente afora. O alto grau de endividamento do países-mutuários, a estagnação e o atraso no respectivo desenvolvimento social e econômico foi registrado por Fattorelli na década seguinte:

Na América Latina, o poder econômico teve papel determinante no financiamento de regimes militares nos anos 70 e na opção pelo endividamento com os bancos privados internacionais, de forma agressiva e sem transparência. Este processo submeteu toda a região ao poder financeiro mundial e impossibilitou seu desenvolvimento equilibrado, pois impediu a implementação de mecanismos de justiça social, especialmente um modelo tributário equitativo ou a necessária reforma agrária (FATTORELLI, 2013, p. 17).

O tema educação é tratado em resolução anexa à Carta, dentro de um tópico denominado “A – Desarrollo económico y social”, e se subdivide em: 1. Plan Decenal de Educación de la Alianza para el Progreso; 2. Plan Decenal de salud Pública de la Alianza para el Progreso; 3. Programa Tributario; e, 4. Grupos de Estudio para Tareas de Programación.

Na organização formal da Carta a educação é entendida pelo Conselho Interamericano como parte do desenvolvimento econômico e que deve estar a serviço do mercado para fornecer mão de obra qualificada para a indústria e a agricultura. Também as considerações que antecedem as recomendações estabelecidas na reunião extraordinária do CIES em Nível Ministerial, previstas no plano decenal de educação da Aliança para o Progresso, afirmam:

[...] el fin primordial de la educación es el desarrollo integral de cada ser humano, y que la realización de este fin es un factor decisivo para el verdadero desarrollo social y económico de los pueblos; que los bajos niveles de educación en los países latinoamericanos son resultado y causa de la situación económica y social; que se requiere un impulso educativo para romper este círculo vicioso; que incluso con todos los esfuerzos considerables realizados por los países latinoamericanos para ampliar y mejorar los sistemas de educación, la insuficiencia de este aspecto se constituye en un obstáculo para el progreso económico y la integración social; que las inversiones en educación tienen el mayor multiplicador cultural, social y económico; y que para garantizar el éxito de la Alianza para el Progreso y el máximo rendimiento de los recursos asignados a la

educación, es fundamental integrar los planes para su desarrollo con los programas nacionales de desarrollo<sup>30</sup> (JSTOR, 1961. s/p.)

A Carta associa – numa relação direta - o desenvolvimento econômico com educação, como se esta – sozinha - fosse responsável pelo desenvolvimento econômico das nações e pelo sucesso da Aliança para o Progresso. Nogueira questiona o fator cultural mencionado no documento e afirma:

Nestes termos, a Cooperação internacional em relação aos países “em desenvolvimento” vai sempre articular os níveis econômico, político e cultural. A cooperação cultural justifica-se no discurso continuamente reiterado pela necessidade de incorporação da técnica/tecnologia e do conhecimento não produzido domesticamente, e que seria fundamental para o crescimento econômico destes países (NOGUEIRA, 1999, p. 73-74).

Já em 1961, os conselheiros representantes dos países latino-americanos, integrantes do Conselho Interamericano, comprometidos e envolvidos com a proposta norte-americana da Aliança para o Progresso, responsabilizaram a educação pelo subdesenvolvimento. Partiram da consideração – e deixaram isso registrado - de que é a educação a responsável por elevar o nível de desenvolvimento social e econômico dos países. Atribuíram à educação a incumbência de, na década seguinte, alterar a realidade mercadológica, responsabilizando-a pelo sucesso ou fracasso da Aliança para o Progresso e do desenvolvimento econômico dos povos da região.

A concepção de que a educação é responsável pelo desenvolvimento ou pela elevação do seu nível tem raízes na Teoria do Capital Humano (TCH). A construção da TCH deu-se de forma sistemática na década de 1950, nos EUA, no grupo de estudos do desenvolvimento que foi coordenado por Theodoro Schultz. Para subsidiar projeto do Histed-BR, em Campinas, Minto elaborou um verbete sobre TCH. Neste verbete, ele afirma que compreende capital humano como sendo:

---

<sup>30</sup> Tradução livre: [...] o fim primordial da educação é o desenvolvimento integral de cada ser humano, e que a realização deste fim é um fator decisivo para o verdadeiro desenvolvimento social e econômico dos povos; que os baixos níveis de educação nos países latino-americanos são resultado e causa da situação econômica e social; que se requer um impulso educacional para romper este círculo vicioso; que mesmo com todos os esforços consideráveis realizados pelos países latino-americanos para ampliar e melhorar os sistemas de educação a insuficiência deste aspecto se constitui em um obstáculo para o progresso econômico e para a integração social; que os investimentos em educação tem o maior multiplicador cultural, social e econômico; e que para garantir o sucesso da Aliança para o Progresso e o máximo desempenho dos recursos alocados à educação, é fundamental integrar os planos para seu desenvolvimento com os programas nacionais de desenvolvimento.

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 ideia 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 ideia 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, legitima a ideia 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. s/d. s/p. online).

E ainda com relação à educação como capital humano, Williamson afirma:

O capital humano é fundamental em criar a habilidade de ganhar um salário bom em uma economia moderna. Ninguém tem dúvidas de que isso vai ficar cada vez mais verdadeiro, e que no futuro mais e mais gente vai precisar de oportunidades para voltar à escola a fim de renovar sua educação durante a sua carreira (WILLIAMSON, 2003, s/p.).

De acordo com os fundamentos da TCH, Frigotto explica como o investimento em educação pode ser um dos mais rentáveis, razão pela qual gera o interesse do capitalismo:

A ideia-chave é de que a um acréscimo marginal de instrução, treinamento e educação, corresponde um acréscimo marginal de capacidade de produção. Ou seja, a ideia de capital humano é uma “quantidade” ou um grau de educação e de qualificação, tomado como indicativo de um determinado volume de conhecimentos, habilidades e atitudes adquiridas, que funcionam como potencializadoras da capacidade de trabalho e de produção. Desta suposição deriva-se que o investimento em capital humano é um dos mais rentáveis, tanto no plano geral do desenvolvimento das nações, quanto no plano da mobilidade individual (FRIGOTTO, 1999, p. 41).

O mesmo autor faz considerações críticas acerca de como se comportaram os organismos multilaterais na disseminação da TCH como solução para os problemas de subdesenvolvimento nos países-mutuários, nos anos que se seguiram à Aliança para o Progresso. Também descreve como foram as políticas de educação no Brasil, influenciadas pela TCH:

A disseminação da “teoria” do capital humano, como panacéia da solução das desigualdades entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos e entre os indivíduos, foi rápida nos países latino-americanos e de Terceiro Mundo, mediante os organismos internacionais (BID, BIRD, OIT, UNESCO, FMI, USAID, UNICEF) e regionais (CEPAL, CINTERFOR), que representam predominantemente a visão e os interesses do capitalismo integrado ao grande capital. É na crença nesta mágica solução, ao largo das relações de poder na sociedade, que um dos mais ilustres representantes da escola econômica neoclássica no Brasil, Mário H. Simonsen, no final da década de 60 e início de 70, pregava ao mundo que o Brasil tinha encontrado seu caminho para o desenvolvimento e eliminação das desigualdades, não pelo incentivo ao conflito de classes, mas pela equalização do acesso à escola e pelo alto investimento em educação [...] O Mobral, de triste memória, foi a grande obra, em matéria de educação, que Simonsen criou e deixou como legado (FRIGOTTO, 1999, p. 41-42).

Assim como diversas outras políticas públicas em educação, ao longo da história da educação brasileira, o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), a que se refere Frigotto na última citação, além de fornecer uma formação aligeirada, estava longe de articular os interesses da classe trabalhadora.

O texto da “Recomendação 2”, letra “d”, do Plano Decenal, aprovado pelos já citados membros do Conselho Interamericano, em Punta Del Este, confirma que a educação deve estar a serviço e atender a demanda do mercado:

Realización de estudios para determinar las variadas necesidades de mano de obra calificada que requiere el desarrollo industrial, la reforma agraria y la promoción agrícola, los planos de desarrollo social y la administración pública en todos sus niveles, y establecimiento de programas de emergencia para la capacitación o formación acelerada de dicho personal<sup>31</sup> (JSTOR, 1961, s/p.).

Partindo da premissa de que a educação é responsável pelo subdesenvolvimento e de que, com investimento certo, pode decisivamente alavancar o desenvolvimento econômico e social dos povos da região, e, ainda, deve se incumbir de formar mão de obra para a indústria e para a agricultura, os representantes dos países saíram da reunião extraordinária do Conselho Interamericano – em nível ministerial – convencidos da necessidade de investimento público para transformar a educação em um multiplicador cultural, social e econômico. Para tanto, os países precisavam de dinheiro, e a Aliança para o

---

<sup>31</sup> Tradução livre: Realização de estudos para determinar as variadas necessidades de mão de obra qualificada exigidas pelo desenvolvimento industrial, reforma agrária e promoção agrícola, planos de desenvolvimento social e administração pública em todos os níveis, e o estabelecimento de programas de treinamento para treinamento ou treinamento acelerado do referido pessoal.

Progresso sabia onde e como providenciá-lo, como se observa na Recomendação 3, da Resolução A.1:

A fin de contemplar los recursos internos disponibles para poner en práctica los planes integrales de educación, el Fondo Especial Interamericano de Desarrollo Social, el Banco Interamericano de Desarrollo y otras fuentes de crédito proporcionen prestamos para bien concebidos proyectos nacionales y regionales de desarrollo educativo, particularmente para edificios y equipos escolares<sup>32</sup> (JSTOR, 1961, s/p.).

O Fundo de que trata a “Recomendação 3”, da Resolução A.1, da Carta de Punta Del Este, foi pensado e criado pelo governo americano para dar respaldo econômico ao programa Aliança para o Progresso, lançado em março de 1961, pelo Governo Kennedy, e para dar continuidade à política externa econômica e de segurança para os países da América, conforme afirma Deitos:

Em maio deste mesmo ano, o Congresso Americano aprovou a Constituição do Fundo Especial Interamericano de Desenvolvimento Social, consignando-lhe o montante previamente autorizado, correspondente a US\$ 500 milhões. Deste montante, US\$ 394 milhões destinava-se à constituição do Fundo Fiduciário de Progresso Social, cuja administração foi confiada ao Banco Interamericano de Desenvolvimento; US\$ 6 milhões, à Organização dos Estados Americanos (OEA), para ajudas destinadas aos países membros na preparação de seus planos de desenvolvimento; e US\$ 100 milhões, ao Programa de Ajuda Bilateral dos Estados Unidos, destinados a projetos de educação, saúde pública e assistência técnica. Portanto, a consumação institucional desse processo, em relação ao funcionamento do BID, se dará em 19 de junho do mesmo ano, quando o Presidente dos Estados Unidos, John Kennedy, e o Presidente do BID, Felipe Herrera, assinaram o contrato do Fundo Fiduciário de Progresso Social (FFPS), onde o BID ficou encarregado da administração dos recursos (DEITOS, 2000, p. 130-131).

As cifras parecem vultosas e os EUA parecem mesmo investir no desenvolvimento dos países parceiros, especialmente em educação. Mas, quando se avalia o que foi aprovado de fato em projetos ligados à educação no Brasil, nos dez anos seguintes ao compromisso assumido na Aliança para o Progresso, conclui-se que os valores são insignificantes. Nesse período, este país teve executado apenas três projetos, no total de US\$32.000.000,00 (trinta e dois milhões de dólares), dos quais US\$4.000.000,00 (quatro milhões de dólares) em aquisição de equipamento para o ensino profissional e universitário, US\$3.000.000,00 (três

<sup>32</sup> Tradução livre: A fim de considerar os recursos internos disponíveis para implementar os planos educacionais abrangentes, o Fundo Especial Interamericano para o Desenvolvimento Social, o BID e outras fontes de crédito concedem empréstimos para projetos de desenvolvimento educacional nacionais e regionais bem concebidos, para edifícios e equipamentos escolares.

milhões de dólares) no ensino técnico de desenvolvimento e US\$25.000.000,00 (vinte e cinco milhões de dólares) na melhoria da educação superior, como consta do Anexo I da presente pesquisa.

### 1.2.2 O BID como instrumento de dominação do capitalismo imperialista

A partir de então, o BID passa a desempenhar a função para a qual foi criado, que era “orientar em qual direção os países da América Latina deveriam seguir no que se refere ao desenvolvimento econômico desses países” (SANTANA, 2006, p. 27), sob o comando do Estado norte-americano e com o aval dos governos latino-americanos. O Banco passa a ofertar, por meio de operações de crédito e financiamentos, recursos para os países signatários da Carta de Punta Del Leste investirem em educação e implementarem o programa proposto pelo governo norte-americano, com o compromisso de levar ao sucesso a Aliança para o Progresso.

Uma das consequências foi o endividamento das nações latino-americanas e caribenhas. Além de se endividarem, abriram mão da própria soberania ao assumirem o compromisso de implementar um programa de interesse mercadológico e originalmente proposto pelo governo norte-americano e para atender seus interesses. Não fosse o bastante, também assumiram o compromisso em implementar a “Recomendação 4”, da Resolução A.1, da referida Carta, que orientava o seguinte:

La Organización de los Estados Americanos, en cooperación con los organismos especializados competentes de las Naciones Unidas y otras entidades interesadas proporcionen asistencia técnica a los países que lo soliciten para la preparación, financiamiento y ejecución de planes nacionales y proyectos específicos de desarrollo educativo (JSTOR, 1961, s/p.)

Com efeito, os países em questão aumentaram consideravelmente seu endividamento para implementar uma proposta pensada pela potência norte-americana em áreas estratégicas como a educação, cujo planejamento operacional passa a ser pensado e executado sob a orientação de agentes externos. Na avaliação de Santana, o papel dos organismos multilaterais vai além do propósito de financiar os países-membros:

Muito mais que financiadores, os organismos multilaterais assumem o papel de *coordenação política e econômica* dos interesses capitalistas à medida que atuam como *inteligência geral* do capital, isso porque, embutidas no financiamento estão uma série de orientações políticas, econômicas e sociais - que podem ser consideradas como prescrição de modelos de gestão - que devem servir de base aos governos nacionais (bem como aos governos municipais), sobretudo, aos dirigentes dos países periféricos. (SANTANA, 2006, p. 18).

No Brasil, foi criada, por intermédio do Decreto nº 1.040, de 23 de maio de 1962, a Comissão de Coordenação da Aliança para o Progresso (COCAP), diretamente subordinada ao Presidente da República, composta de cinco membros, tendo como Secretário-Geral e coordenador, o Secretário-Geral da Comissão Nacional de Planejamento (COPLAN). As atribuições da COCAP eram:

a) divulgar no País as normas de operação das diversas agências financiadoras estrangeiras que se disponham a prestar auxílio externo previsto na Carta de Punta Del Este; b) orientar e auxiliar os órgãos federais, estaduais e municipais, bem como as entidades privadas, na elaboração de projetos ou programas de investimento para cuja execução se pretenda auxílio externo no quadro da Aliança para o Progresso; c) manter estreita colaboração com órgãos encarregados da execução da Aliança para o Progresso em outros países americanos, a fim de obter a maior eficiência no esforço comum previsto na Carta de Punta Del Este; d) receber e analisar os projetos ou programas de investimentos elaborados por órgãos federais, estaduais e municipais, ou por entidades privadas, que pretendam auxílio externo no quadro da “Aliança para o Progresso”, e encaminhar aos órgãos financiadores internacionais aqueles que merecem a sua aprovação; e) estabelecer a ordem de prioridade dos projetos, para efeito de obtenção de recursos externos, tendo em vista as normas e decisões da COPLAN – Comissão Nacional de Planejamento; f) colaborar com o Ministério das Relações Exteriores e com as entidades responsáveis pelos projetos para os quais seja solicitado auxílio externo nas negociações para efetivação desse auxílio; g) manter o controle do andamento dos pedidos de auxílio externo e acompanhar a utilização dos auxílios concedidos (BRASIL, 1962, s/p.).

O governo brasileiro se comprometeu em cumprir os compromissos assumidos em Punta Del Este. Como é possível verificar no trecho da norma acima, a determinação era para que a equipe se empenhasse em contribuir com os órgãos estrangeiros, que divulgasse em todo o território nacional as resoluções dos bancos e agências financiadoras, e formasse pessoal técnico em todas as esferas nacionais. Afinal, as exigências para formalizar os financiamentos eram burocráticas e os responsáveis pela elaboração dos projetos precisavam estar aptos a fazê-lo, de forma a obter a aprovação dos financiamentos. Leher explica as razões para tanta preocupação:

[...] o Banco passou a requerer mudanças na estrutura administrativa e nas prioridades dos sistemas educacionais, visando a enquadrá-los em suas diretrizes. Para garantir a efetividade das suas recomendações, o Banco situou o cumprimento das diretrizes educacionais como uma condicionalidade para o aval do Banco aos financiamentos requeridos pelos países tomadores. A *cooperação* com o Banco passa a ser, portanto, um requisito para obter novos empréstimos (LEHER, 1998, p. 66).

De modo mais conclusivo, “a cooperação com o Banco passa a ser pré-requisito para a obtenção de novos empréstimos, o que reflete uma aproximação da educação com o setor produtivo na perspectiva do desenvolvimento e do crescimento” (ZANARDINI, 2008, p. 57).

O compromisso e o apoio do governo brasileiro ao Programa da Aliança para o Progresso eram fortes a ponto de ele apoiar o endividamento não somente do próprio país, mas também do setor privado. Por conta disso, em 21 de agosto de 1967, a Resolução nº 63 do Banco Central do Brasil, em seu artigo 1º, autorizou os bancos de investimento ou de desenvolvimento privados e aos bancos comerciais a “operar em câmbio a contratação direta de empréstimos externos destinados a ser repassados a empresas no país, quer para financiamento de capital fixo, quer de capital de movimento” (BRASIL, 1967, Art. 1). Saes denuncia a política de endividamento do governo brasileiro:

É o golpe militar em 1964 que cria as condições políticas necessárias a mudança de tratamento dado pelo Estado ao “sistema financeiro”. As novas equipes ministeriais, sustentadas pelo Alto Comando das Forças Armadas e apoiadas pelo capital bancário (nacional, associado ou internacional), implementarão desde então uma política econômica que contribui objetivamente para o fortalecimento da posição econômica do capital bancário diante das demais frações da classe dominante. [...] os sucessivos governos militares implementarão, até pelo menos 1982, uma política de estímulo ao endividamento externo, que implica uma inserção crescente, e em condições mais vantajosas que aquelas vigentes no período pré-1964, do capital bancário internacional na economia brasileira. Já em 1967, a Resolução 63 autoriza os bancos do país a captarem moeda estrangeira diretamente, no exterior; e a autorização persistente do repasse de recursos financeiros das matrizes estrangeiras às suas filiais brasileiras é um dos pilares da política econômica estatal no pós-64. O incentivo explícito ao endividamento externo faz inclusive parte do discurso oficial das equipes governamentais. Em 1970, durante palestra proferida na Escola Superior de Guerra, o senhor Paulo Lira (então diretor do Banco Central) afirmava: “A política de endividamento externo se integra ao conjunto de medidas governamentais para alcançar um desenvolvimento acelerado e sustentado que se considera objetivo nacional prioritário (SAES, 2001, p. 54-55).

O governo brasileiro não estabeleceu limites para o endividamento público e privado, muito menos parâmetros para a intervenção dos técnicos estrangeiros nos

assuntos estratégicos internos do País. Os recursos econômicos oriundos dos financiamentos referidos eram aplicados conforme os técnicos dos bancos e organismos multilaterais planejavam, em consonância com o que alertou Che Guevara. No mesmo sentido, Nogueira também faz sua análise:

A prioridade direcionada para esses segmentos foi de certa forma ordenada pelos doadores em geral, e particularmente pela USAID no Brasil. Do ponto de vista dos doadores, a assistência técnica construiria as condições de modernização de uma estrutura administrativo-burocrática para o desenvolvimento auto-sustentado. A ênfase nos treinamentos e reciclagens, para todo o quadro de professores, técnicos e planejadores, mesmo mediante à concessão de bolsas de estudo para o exterior, se concretiza nas concessões e empréstimos firmados a partir das definições de Punta Del Este/Uruguai (NOGUEIRA, 1999, p. 95).

Para garantir que os objetivos do Banco seriam alcançados e que os países-membros seguiriam as orientações determinadas, instituições foram pensadas e criadas para auxiliar nesta tarefa. Conforme afirma Santana:

Na esteira dessa política de integração, foram criados no interior do Banco, em 1965, o *Instituto para a Integração da América Latina* (Intal) e o *Fundo de Pré-investimento para a Integração da América Latina*, sendo que o primeiro teria a função de treinamento, pesquisa e assessoria no que se refere à integração dos países latino-americanos. Observa-se que, em especial, a criação do INTAL coaduna-se com os objetivos do Banco, [...] no que tange à formação de pessoal dotado de capacidade técnica para estudo, identificação de problemas e posterior orientação para definição de políticas em nível regional (SANTANA, 2006, p. 32).

A contratação de cooperações e assistências técnicas foi uma constante na relação entre os EUA e a América Latina, e demais países do Caribe. Com o Brasil não foi diferente, seja por intermédio do BID ou não, e envolvendo os mais diversos setores, inclusive o da educação. Tal circunstância permitia que, de modo estratégico, as estruturas de poder norte-americanas tivessem acesso a informações relevantes sobre os demais países, chegando a planejar as políticas públicas deles e a determinar como seria a execução delas, do modo que fosse mais conveniente aos interesses do grande capital internacional.

### 1.3 ACORDO MEC-USAID, A EDUCAÇÃO A SERVIÇO DO MERCADO

Com o golpe e afastamento do governo de João Goulart, a partir de abril de 1964, iniciou-se a ditadura militar com Castelo Branco na presidência e o governo

militar deu continuidade a diversos acordos e convênios que haviam sido estabelecidos com os EUA, nos anos anteriores. Em 1965, o acordo MEC/USAID foi firmado entre o Estado brasileiro - por intermédio do MEC - e o americano - representado por USAID.

O acordo MEC/USAID tinha como objetivo principal a reforma do ensino superior e a implantação do modelo norte-americano nas universidades brasileiras. Estabelecia que o ensino superior – obviamente por seu papel fundamental e estratégico – seria responsável pela formação de quadros técnicos capazes de implementar novo projeto econômico no País, em alinhamento com a política norte-americana. Nogueira analisa que os organismos internacionais de crédito, quando do estabelecimento dos convênios e acordos, contribuíram para reforçar as condições institucionais e políticas, e manter um padrão de desenvolvimento econômico brasileiro que fosse de seu interesse:

Essa lógica submetia e subordinava os empréstimos e doações concedidos à Assistência Técnica para a políticas sociais, e particularmente para a educação escolar, à reprodução e concentração do capital, nos moldes que convinham às condições internacionais do desenvolvimento capitalista (NOGUEIRA, 1999, p. 90).

Na época, as organizações estudantis e grupos de intelectuais brasileiros se opuseram de modo veemente ao acordo MEC/USAID e às reformas propostas. O governo militar reagiu, colocando o movimento estudantil na clandestinidade e criando, em 1968, um grupo de trabalho responsável por estudar a reforma e propor outro modelo. Na sequência, Saviani analisa como agiu o governo militar no que diz respeito à repressão física, psicológica e institucional dos opositores, críticos e dissidentes.

[...] o processo de exclusão havia se consumado através da censura à imprensa, proibição de greves, arrocho salarial, inúmeras cassações, fechamento das entidades que não consentiam e escalada da repressão impulsionada a partir de organismos paramilitares e paragovernamentais, como o esquadrão da morte e os serviços de inteligência da Marinha, Exército e Aeronáutica, além do DOPS dos diferentes Estados (SAVIANI, 1988, p. 132).

Por sua vez, Nogueira relata como o mesmo governo se comportou em relação aos acordos e à política proposta pelos norte-americanos:

A definição política concretizada com o golpe militar, sem dúvida, propiciou melhores condições institucionais para a continuidade dos Acordos de Cooperação Técnica e Financeira de Assistência Econômicas e de programas Assistenciais, que vinham sendo firmados desde o pós-guerra. Em nível doméstico, as Reformas tributária, fiscal e salarial, e a garantia do envio das remessas de rendimentos das multinacionais para as suas centrais, indicaram a disposição e simpatia política dos EUA para com o governo militar. Associou-se a essa conjuntura externa a assinatura do “Acordo sobre Garantia de Investimentos entre os Estados Unidos do Brasil e os Estados Unidos da América”, em 1965, confirmando o apreço do governo brasileiro pelas deliberações da Aliança para o progresso e todos os seus corolários econômico-financeiros instituídos pela “Política da Porta Aberta” (NOGUEIRA, 1999, p. 91).

Via de regra, as equipes de assistência técnica eram compostas por estrangeiros (em sua maioria, norte-americanos) e brasileiros. No relatório da Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior (EAPES), do Acordo MEC-USAID, constituída em junho de 1968, isso é documentado detalhadamente:

Este Acordo tem como finalidade a elaboração de uma série de planos executáveis para a ampliação e reestruturação do sistema nacional de ensino superior e medidas correlatas; inclusive a criação de um quadro de técnicos em planejamento educacional brasileiro e o contrato pela USAID com instituição técnica competente dos EUA, de 5 assessores educacionais (americanos, para trabalhar com o grupo de educadores brasileiros, durante um período de 24 meses [...]) (EAPES, 1968, p. 12).

Ainda segundo o mesmo relatório, o planejamento educacional brasileiro deve atender as demandas do mercado e as necessidades de mão de obra, bem como as demandas devem ser sondadas e diagnosticadas com antecedência:

O planejamento educacional, em sua perspectiva moderna, deve ser precedido do planejamento da mão-de-obra. O plano de mão-de-obra se inicia por um diagnóstico que mostre a evolução passada e a situação presente da força de trabalho, segundo ocupação, nível educativo, sexo, idade, condições de emprego e setores de atividade (EAPES, 1968, p. 71).

O relatório afirma ainda que estudos meticulosos devem ser realizados para que a oferta de vagas e os investimentos concentrem-se onde o planejamento econômico indique ser prioridade. Para ilustrar o assunto, o mesmo relatório cita o questionamento do professor Eduardo Celestino Rodrigues, publicado no jornal O Estado de São Paulo, que diz:

País pobre, devemos formar pessoal de nível superior dentro das necessidades do mercado de emprego e não desperdiçar recursos como atualmente fazemos. Se os norte-americanos agem assim, que dizer de

nós, ainda com a pecha de subdesenvolvidos, a formar universitários em modalidades sem colocação no mercado? (EAPES, 1968, p. 71).

O acordo MEC-USAID foi uma estratégia utilizada para reformar a educação brasileira, nos moldes que interessavam aos EUA, representante do grande capital. Teve o objetivo estratégico de usar a educação para manter a sociedade capitalista e formar trabalhadores sem condição de compreender a própria realidade, refletir e questionar sobre ela, quanto mais de romper com o modelo vigente.

Nos documentos analisados nesta pesquisa, verifica-se que o propósito dos organismos multilaterais é manter a ordem capitalista vigente e permitir que os norte-americanos determinem as políticas que serão implementadas nos países-mutuários. Estes, para obter empréstimos, sujeitam-se a pagar juros abusivos e a aceitar as determinações do país imperialista e do mercado financeiro. Sob a justificativa de que precisam alcançar o tão almejado desenvolvimento econômico, os governos firmam acordos e convênios para viabilizar empréstimos e/ou cooperação técnica.

Com os empréstimos, um país assume compromisso com dívidas impagáveis e, com a cooperação técnica, abre mão de fazer o próprio planejamento das políticas públicas, das reformas, de refletir sobre os problemas e soluções de setores estratégicos como a educação e a saúde. E assume para si a obrigação de executar e implementar um modelo de sociedade que é melhor para outro país – via de regra, os EUA, por este “ter uma supremacia militar e a liderança tecnológica e apresentar capacidade para impor aos parceiros e adversários suas decisões político-econômicas” (SILVA. 2002, p. 84).

### 1.3.1 Qualificação para o trabalho a partir do ensino fundamental e médio (Lei nº 5.692/1971)

De relevância para esta pesquisa, na década de 1970 foram fixadas as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, por intermédio da Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. O artigo 1º da Lei em questão determinava que os referidos períodos de aprendizagem escolar (atualmente denominados fundamental e médio) tivessem por objetivo geral proporcionar a formação necessária ao desenvolvimento das potencialidades do aluno como elemento de autorrealização, qualificação para o trabalho e preparação para o exercício consciente da cidadania. É preciso registrar

que, desde 12 de setembro de 1969, por intermédio do Decreto-Lei nº 869, os ministros da Marinha, Exército e Aeronáutica interferiram na educação, fazendo ser obrigatória a disciplina e a prática educativa de Educação Moral e Cívica em todos os níveis e modalidades de ensino. Segundo o decreto, apoiando-se nas tradições nacionais, a disciplina teria os seguintes objetivos:

a) a defesa do princípio democrático, através da preservação do espírito religioso, da dignidade da pessoa humana e do amor à liberdade com responsabilidade, sob a inspiração de Deus; b) a preservação, o fortalecimento e a projeção dos valores espirituais e éticos da nacionalidade; c) o fortalecimento da unidade nacional e do sentimento de solidariedade humana; d) o culto à Pátria, aos seus símbolos, tradições, instituições e aos grandes vultos de sua história; e) o aprimoramento do caráter, com apoio na moral, na dedicação à família e à comunidade; f) a compreensão dos direitos e deveres dos brasileiros e o conhecimento da organização sócio-político-econômica do País; o preparo do cidadão para o exercício das atividades cívicas com fundamento na moral, no patriotismo e na ação construtiva, visando ao bem comum; o culto da obediência à lei, da fidelidade ao trabalho e da integração na comunidade (BRASIL, 1969, p. 1).

Fica claro que o Decreto pretende que a Disciplina contribua para formar um povo cordial e ordeiro. Um povo que trabalhe sem questionar as condições precárias e os baixos salários, que obedeça sem hesitar e que se esforce para promover a harmonia social - mesmo que numa sociedade composta por exploradores e explorados isso seja bastante questionável. O governo militar trabalhava em todas as frentes para manter a continuidade da ordem socioeconômica capitalista e, se por um lado fazia acordos com os norte-americanos que endividavam o País, por outro manipulava a educação para que os alunos e professores não tivessem sequer condições de raciocinar sobre o que estava acontecendo. Como afirma Saviani: “isto está refletido na legislação” (SAVIANI, 1988, p.126). Hoje basta ler o conteúdo do Decreto para perceber.

O artigo 5º, § 1º, da Lei nº 5.692, divide o currículo em duas partes, uma de educação geral e outra de formação especial. Diz ainda que as séries iniciais do 1º grau serão somente para educação geral, enquanto para as séries finais a exigência legal é de que a educação geral seja apenas predominante. Já no 2º grau, a predominância é para a parte especial. Isso significa que já na sétima e oitava série, com treze ou quatorze anos, o estudante passava a ter mais acesso à parte especial e à qualificação para o trabalho, em detrimento da educação geral. De modo simples

e didático, Saviani mostra que tais disposições legais implicaram a profissionalização daquele nível de ensino:

A profissionalização universal e compulsória do 2º grau, marca distintiva da reforma proposta na Lei n. 5.692, foi explícita e inequivocamente preconizada através do artigo 5º da referida lei. O ante-projeto prescrevia na alínea a do parágrafo 2º do artigo 5º: "A parte de formação especial do currículo terá o objetivo de sondagem de aptidões e iniciação para o trabalho, no ensino de 1º grau, e de habilitação profissional ou aprofundamento em determinadas ordens de estudos gerais, no ensino de 2º grau". É notável diligência com que os parlamentares advertiram que a fórmula "ou aprofundamento em determinadas ordens de estudos gerais", no plural e como forma alternativa à profissionalização, poderia frustrar o objetivo principal pretendido pela reforma (SAVIANI, 1988, p. 133).

Saviani ainda afirma que o objetivo era de fato a produção de um exército de trabalhadores, barateando o custo do salário e encargos para o mercado. Ele comprova sua afirmação com as justificativas das emendas apresentadas pelos congressistas, durante a tramitação do projeto que originou a Lei nº 5.692/1971:

As emendas nº38, do senador Antonio Carlos, nº 42, assinada por oito deputados da bancada federal de São Paulo, e nº 43, do senador José Lindoso, propõem que se exclua da referida alínea a do parágrafo 2º do artigo 5º a expressão "ou aprofundamento em determinadas ordens de estudos gerais". E apresentam as seguintes justificativas: "A expressão, no contexto doutrinário da reforma proposta [...] é totalmente descabida. Esta oração intercalada, sutil e arditosa, contraria toda a doutrina e abre caminho para a manutenção daquilo que, justamente, o projeto visa a extirpar: a educação descompromissada com a vida individual e com o futuro do país" (DCN,13-7-71 :3.047). A emenda nº 42, por sua vez, é justificada da seguinte maneira: "Parece-nos inaceitável a alternativa oferecida aos estabelecimentos de ensino quanto ao segundo objetivo. Está claro que devem eles se dedicar, como regra, à habilitação profissional e, somente como exceção, mediante dependência de autorização superior, ao aprofundamento em determinadas ordens de estudos gerais. A opção certamente estimularia a manutenção dos cursos 'clássicos' e 'científicos', o que haveria de representar a total frustração dos intentos do legislador" (DCN,13-7-71:3.048). Mas a emenda que veio a prevalecer foi a de nº 39, de autoria do deputado Bezerra de Mello, que apresentou a seguinte justificativa: "Toda a filosofia do projeto está voltada para as necessidades do desenvolvimento, que dia a dia exige mais técnicos de nível médio para a empresa privada e para a empresa pública. É necessário fechar, de uma vez por todas, a porta das escolas acostumadas ao ensino verbalístico e academizante, que não forma nem para o trabalho nem para a vida. A alternativa 'ou aprofundamento em determinadas ordens de estudos gerais' seria, sem dúvida, a grande brecha por onde resvalariam as escolas e os sistemas avessos à formação profissional do jovem"(DCN,13-7-71:3.047). E o deputado conclui sua justificativa apoiando-se na Exposição de Motivos do ministro Jarbas Passarinho, onde este afirma que a reforma proposta "implica abandonar o ensino verbalístico e academizante, para partir vigorosamente para um sistema educativo de 1.º e 2.º graus, voltado para as necessidades do desenvolvimento" (DCN, 13-7-71 :3.047) (SAVIANI, 1988, p.133-134).

No relatório da EAPES do acordo MEC-USAID, em junho de 1968, como mencionado anteriormente, ficou registrado de modo evidente o direcionamento para que a educação estivesse a serviço das necessidades do mercado e do desenvolvimento econômico. Na ocasião, houve de fato essa orientação para o ensino superior e, poucos anos passados, foi aprovada a aludida Lei nº 5.692/71, ampliando a mesma orientação para o ensino fundamental e médio, como comentado por Saviani.

A referida lei entende formação especial como sendo a parte da educação que tem o objetivo de sondagem de aptidões e iniciação para o trabalho no 1º grau, e de habilitação profissional no 2º grau. Determina que a habilitação profissional deve estar em consonância com as necessidades do mercado de trabalho local ou regional - para isso as parcerias devem ser viabilizadas entre escola e empresa. Diz ainda que essas necessidades serão identificadas por levantamentos periódicos.

A propósito, Zanardini faz uma avaliação contundente:

[...] pode-se afirmar então, que foi elaborada dentro do espírito do “desenvolvimento com segurança”, integrando o ciclo de reformas com o intuito de ajustar a política educacional à “estabilidade” desmobilizadora e excludente, que foi a tônica empreendida, a partir do golpe de 1964 que instaurou a ditadura militar. [...] a Lei de 1971 acabou expressando as estratégias em prol de uma ideologia desenvolvimentista e profissionalizante para a educação. Enquanto, porém, sinalizava esta abertura ampla ao propor ensino profissionalizante em nível de 2º grau, visando combater a idéia discriminatória de ensino secundário acadêmico ou propedêutico para uns poucos filhos das classes dominantes e ensino profissional para os filhos das outras classes, o que se viu acontecer a propósito da terminalidade garantida pela Lei foi proporcionar terminalidade legal para os filhos da elite e terminalidade real para os filhos de outras classes, mantendo assim a discriminação, casando a defesa dos interesses elitistas com a exigência de ampliação do sistema de ensino (ZANARDINI, 2008, p. 50-51).

O Parecer 16, de 06 de outubro de 1999, emitido pelo relator Francisco Aparecido Cordão, do Conselho Nacional de Educação, da Câmara de Educação Básica, aponta os graves equívocos de concepção da Lei nº 5.692/71:

A Lei Federal nº 5.692/71, que reformulou a Lei Federal nº 4.024/61 no tocante ao então ensino de primeiro e de segundo graus, também representa um capítulo marcante na história da educação profissional, ao generalizar a profissionalização no ensino médio, então denominado segundo grau. Grande parte do quadro atual da educação profissional pode ser explicada pelos efeitos dessa lei. Desse quadro não podem ser

ignoradas as centenas e centenas de cursos ou classes profissionalizantes sem investimentos apropriados e perdidos dentro de um segundo grau supostamente único. Entre seus efeitos vale, destacar: a introdução generalizada do ensino profissional no segundo grau se fez sem a preocupação de se preservar a carga horária destinada à formação de base; o dismantelamento, em grande parte, das redes públicas de ensino técnico então existentes, assim como a descaracterização das redes do ensino secundário e normal mantidas por estados e municípios; a criação de uma falsa imagem da formação profissional como solução para os problemas de emprego, possibilitando a criação de muitos cursos mais por imposição legal e motivação político-eleitoral que por demandas reais da sociedade (BRASIL, 1999, p. 07).

O Parecer nº 16/99 faz uma crítica fortíssima à lei em questão, no que diz respeito à oferta desenfreada de cursos profissionalizantes, sem a devida qualidade, e à criação da falsa esperança de acesso ao emprego:

Essa legislação, na medida em que não se preocupou em preservar uma carga horária adequada para a educação geral, a ser ministrada no então segundo grau, facilitou a proliferação de classes ou cursos profissionalizantes soltos, tanto nas redes públicas de ensino quanto nas escolas privadas. Realizada em geral no período noturno, essa profissionalização improvisada e de má qualidade confundiu-se, no imaginário das camadas populares, com a melhoria da empregabilidade de seus filhos. Com isso, a oferta de curso único integrando a habilitação profissional e o segundo grau, com carga horária reduzida, passou a ser estimulada como resposta política local às pressões da população. Pior ainda, na falta de financiamento de que padece o ensino médio há décadas, tais cursos profissionalizantes concentraram-se quase em sua totalidade em cursos de menor custo, sem levar em conta as demandas sociais e de mercado, bem como as transformações tecnológicas (BRASIL, 1999, p. 11).

A motivação dessa crítica vem do fato de que, em 1999, a Lei nº 5.692/71 já fora substituída pela Lei nº 9.394, de 20/12/1996, cujas disposições referentes à educação profissional foram regulamentadas pelo Decreto nº 2.208, de 17/04/1997. Cordão defendia a proposta contida nesse decreto.

Contudo, tanto a Lei nº 9.394/96 quanto o Decreto nº 2.208/97 não se articulavam com os interesses da classe trabalhadora brasileira. Ao contrário, faziam parte da agenda neoliberal que propunha o Estado mínimo e desobrigava a oferta de educação profissional de modo regular nas escolas, permitindo que fosse ofertada por empresas e organizações não governamentais.

É nesse contexto que Cordão teceu as críticas à Lei nº 5.692/71. Sem desmerecê-las, a proposta que ele defendia afastava ainda mais a educação ofertada no ensino médio regular da formação do trabalhador, que passava a ser destinada exclusivamente ao mercado de trabalho.

Verifica-se que a qualificação para o trabalho a partir do ensino fundamental e médio, sob a justificativa de que o País precisa de desenvolvimento econômico, é utilizada para atender os interesses da ordem econômica vigente e, quando necessário, a legislação é manipulada para facilitar tal utilização. Os representantes do povo no Congresso não se acanham em criar uma escola totalmente voltada para formar mão de obra barata para o mercado. O que seria uma das poucas oportunidades para o pobre acessar o patrimônio cultural produzido e acumulado pela humanidade passa a ser a oportunidade de domesticar o trabalhador. Aparece aqui também a questão da dualidade da escola, denunciada por Zanardini, anteriormente citado, da terminalidade legal (para os filhos da elite) e da terminalidade real (para os filhos de outras classes).

#### 1.4 PEARSON E O ENDIVIDAMENTO DOS PAÍSES TOMADORES DE EMPRÉSTIMOS

No contexto descrito até então por esta pesquisa, em 1971 foi publicado no Brasil, por meio da APEC Editora S.A., livro que tomou o nome de “Sócios no Progresso”, contendo relatório da Comissão de Desenvolvimento Internacional, presidida por Lester B. Pearson (canadense) e integrada por mais sete representantes, do Reino Unido, dos EUA, da República Federal da Alemanha, da Jamaica, da França, do Japão e do Brasil. A Comissão, criada a pedido do então presidente do Banco Mundial, Robert McNamara, foi constituída por um grupo de “alto gabarito e experiência internacional”, com o objetivo de estudar as consequências de vinte anos de assistência ao desenvolvimento, de verificar os resultados, de esclarecer os erros e de propor planos de ação para o futuro.

O documento, conhecido como “Relatório Pearson”, é composto por mais de 450 páginas, em que o grupo sistematizou as análises, conclusões, recomendações e juntou inúmeros anexos. Foi, segundo as palavras de Lester Pearson, em mensagem datada de 15/09/1969, que encaminhou a McNamara, elaborado “de acordo com o pedido de Robert S. MacNamara, na qualidade de Presidente do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento” (PEARSON, 1971, p.5).

O Relatório Pearson parte do entendimento de que os empréstimos, financiamentos, cooperação técnica, convênios realizados entre os países desenvolvidos e os em desenvolvimento foram “ajudas” internacionais. Praticamente

em toda extensão do relatório o termo usado para identificar a intervenção nos países em desenvolvimento é “ajuda”. A princípio, restringe-se a analisar e a discutir a questão sob o aspecto moral e solidário:

Voltamos, assim à pergunta: Por que devem os países ricos procurar ajudar outras nações, quando até dentre os mais ricos existem aqueles sobrecarregados de problemas sociais e econômicos, dentro de suas próprias fronteiras? **A resposta mais simples para essa pergunta é de ordem moral: o certo é que aqueles que têm, repartam com os demais.** (PEARSON, 1971, p. 18, grifo nosso).

Posteriormente aborda o aspecto político, mas não menciona as vantagens, os lucros e o desenvolvimento econômico obtido pelos países credores, classificando-os apenas como vantagens em longo prazo:

Existem outros fatores, como o apelo do auto-interesse esclarecido e construtivo, que constitui base válida e respeitável para ação e política internacionais. A maior utilização possível de todos os recursos do mundo, humanos e físicos, que só pode ser alcançada através da cooperação internacional, resulta em benefício não somente para países agora economicamente pobres, mas também para os fortes e abastados. Isso pode ser feito através dos benefícios diretos de um programa de ajuda bilateral e, também, o que é mais importante, através do aumento generalizado do comércio internacional, que deverá seguir o desenvolvimento internacional. Contudo, o desenvolvimento não criará normalmente vantagens econômicas imediatas para o país doador (PEARSON, 1971, p. 19).

O BID faz uma análise mais objetiva e realista do que a realizada pelo grupo que compôs a Comissão de Desenvolvimento Internacional, com relação aos benefícios econômicos que os países não mutuários alcançam ao tornarem-se membros dos organismos financeiros multilaterais:

Ser membro do Banco permite ao país não mutuário alavancar seus recursos e canalizar as preocupações com questões de desenvolvimento através do BID, alcançando um número maior de países beneficiários do que com programas bilaterais. **Os países membros não mutuários beneficiam-se dos processos de aquisições e contratações, pois somente empresas dos países membros podem fornecer bens e serviços aos projetos financiados pelo BID.** O Banco também só pode contratar cidadãos oriundos desses países. O BID colabora com os países membros, divulgando informações sobre projetos e atividades do Banco, e também sobre oportunidades de aquisições [...] (BID, 2018e, s/p., grifo nosso).

O BID, estrategicamente, empenha-se em estabelecer critérios para proteger e beneficiar os países-membros. Mas os não mutuários não estão no BID pela

questão moral ou solidária e sim por interesses comerciais ou econômicos. Na última citação, fica claro que, no momento da formalização dos convênios e contratos para aquisição de empréstimos e cooperação técnica, o país-mutuário, tomador do empréstimo, pode contratar apenas empresas que tenham sede constituída nos países-membros do Banco. Um exemplo disso é o documento emitido pelo BID, em que a instituição estabelece a “política para aquisição de bens”, em que um dos critérios para firmar o contrato é que a empresa que esteja vendendo o produto seja constituída em país-membro do Banco. Outro critério exigido pelo BID é a divulgação dos editais de licitação internacionais. Como condição estabelecida no termo de contrato, o país mutuário deve fazer a divulgação do edital de licitação e, para garantir que a divulgação seja eficaz, o Banco também contribui com o mesmo procedimento. Um exemplo desta exigência do BID está registrada em documento de empréstimo para o Brasil, denominado versão revisada de Proposta de Empréstimo – referente ao Programa de Desenvolvimento das Universidades Federais (BR – 0184), item “F”, que trata de licitações – 4.08, página 18:

Para a aquisição de equipamentos, materiais e móveis, bem como outros bens relacionados com o Programa, e nas adjudicações de contratos de obras e instalações, se deverá utilizar o procedimento de licitação pública internacional quando as aquisições e adjudicações ultrapassarem o equivalente a US\$ 100.000, e quando utilizarem recursos provenientes do financiamento do Banco em divisas (BID, 2018f, s/p.).

São dois critérios que têm por objetivo beneficiar as transações comerciais de países-membros. O primeiro é o da aquisição de bens e produtos exclusivamente de empresas situadas em países-membros e o segundo é o da garantia de ampla divulgação dos editais de licitação. O que se observa é que, além da exigência estar prevista nos documentos específicos de projetos, ela aparece de modo genérico em documentos intitulados como Política para Aquisição de Bens Financiados pelo BID, especialmente quando se trata de Concorrência Pública Internacional (CPI), que envolve valores maiores:

A divulgação oportuna das licitações é elemento essencial do processo competitivo. No caso de projetos que incluam CPIs, deve o Mutuário elaborar uma minuta de Aviso Geral de Licitação, submetendo-a ao Banco. O Banco providenciará sua publicação no United Nations Development Business online (UNDB online) e no site do Banco. O Aviso conterá informação relativa ao Mutuário (ou provável Mutuário), montante e propósito do empréstimo, escopo das aquisições objeto da CPI, bem como o nome, número de telefone (ou fax), endereço da agência do Mutuário

responsável pelas licitações e o endereço eletrônico no qual os avisos específicos de licitação serão publicados. Caso já seja conhecida, também deverá ser divulgada a data prevista para que os editais de pré-qualificação ou de licitação estejam disponíveis (BID, 2011, p. 11).

O BID toma todas as providências para garantir que as empresas fornecedoras de bens e serviços sediadas nos países não mutuários (desenvolvidos) tomem conhecimento prévio a respeito da futura aquisição de bens e/ou da empreitada de obras pelos países-mutuários, pois exige que esses façam a divulgação das respectivas licitações no exterior. Os países tomadores de empréstimos junto ao Banco não têm outra opção que não a de realizar as suas licitações na modalidade pública internacional, porque ficam “amarrados” por todos os meios com a sua efetivação. A propósito, Furtado define “licitação pública internacional” com rigor:

[...] a Administração promove sua divulgação no exterior, convocando empresas regidas e constituídas por leis de países estrangeiros para participar do certame. Lembramos que em uma licitação normal (que não seja internacional), para a aquisição pela Administração de determinados produtos, nada impede que empresas estrangeiras apresentem propostas. Somente quando a divulgação do certame for feita no exterior, será ela considerada internacional (FURTADO, 2001, p. 107-108).

Por outro lado, o BID estabelece que, para vender bens e serviços aos países tomadores de empréstimos, faz-se necessário ser membro do Banco. E amarra tudo ao determinar que o país-mutuário, ao implementar o projeto financiado pelo BID, divulgue a realização da licitação no exterior. A proteção é dupla. A princípio, o Banco se protege quando estabelece que o dinheiro emprestado deve ser gasto apenas entre os seus membros e, posteriormente, protege os países-membros (especialmente os não mutuários), quando determina aos países-mutuários que se encarreguem da divulgação da própria pretensão de adquirir bens e/ou serviços nos demais países-membros, para que todas as empresas neles sediadas possam participar do certame licitatório.

As relações bilaterais e multilaterais entre países são de interesse econômico. Não têm objetivo moral nem tampouco humanitário. Como o BID afirma, estas relações são lucrativas para os países não mutuários que querem vender bens e serviços para os países tomadores de empréstimos. É com este objetivo que os primeiros se tornam membros dos organismos financeiros multilaterais.

As relações econômicas não podem ser chamadas de “ajudas” humanitárias porque os países-mutuários têm pago um alto preço por elas. Se o fossem, esses países não teriam um “aumento explosivo do débito público e do serviço da dívida e nem pagariam taxas altas de juros” (PEARSON, 1971, p. 173), como admite o relatório da comissão.

Embora admita a existência de cobrança de altas taxas de juros nos empréstimos aos países mutuários, a Comissão de Desenvolvimento Internacional responsabiliza os próprios países devedores pelo endividamento, afirmando que “em alguns casos é simplesmente devido à má administração, ao excessivo recurso a empréstimos, ou ao desperdício de fundos” (PEARSON, 1971, p. 173). Essa afirmação choca-se com o fato de que os projetos financiados pelos organismos multilaterais têm o acompanhamento técnico em todas as fases. A tendência do todo culpar a parte pelos seus insucessos vem bem explicada por Deitos:

A educação e a assistência técnica entram como mecanismos de direcionamento e monitoramento do planejamento para o desenvolvimento nos países latino-americanos, já que faltaria também aos países periféricos o planejamento e a competência para a gestão do desenvolvimento em âmbito local, para a sua inserção internacional. Logo, deduz-se que a crise e os problemas são de origem interna, e não do sistema capitalista como um todo. Na noção sistêmica, é sempre a parte que concentra as “disfunções” e “anomalias” que devem ser corrigidas ou eliminadas, para se *integrarem harmonicamente* na lógica capitalista, e não, produzirem desvios nesse processo (DEITOS, 2000 p. 134/-35).

A referida Comissão, realizando tarefa por solicitação do Banco Mundial, que por sua vez é instrumento do capital, faz questionamentos retóricos sobre os objetivos das chamadas “ajudas” internacionais, para concluir que é impossível acabar com as disparidades e injustiças:

Qual é, então, o objetivo da cooperação para o desenvolvimento internacional? Pôr fim a todas as disparidades e eliminar todas as injustiças? Isto seria humanamente impossível. Mas a cooperação econômica visa reduzir disparidades e remover injustiças; ajudar os países mais pobres a perseguirem o progresso a seu modo (PEARSON, 1971, p. 18).

Reproduzindo afirmação de Soares, Santana alerta que:

[...] as políticas de focalização de combate à pobreza, propostas por esses organismos, correspondem a uma tentativa de equilibrar a agravante

problemática da pobreza e o abandono social presentes nos países que foram submetidos ao ajuste (neoliberal) (SANTANA, 2006, p. 43).

Combater a pobreza não significa erradicar a pobreza. Talvez signifique minimizar a pobreza e aumentar o percentual da população consumidora. Mais uma vez, o que se evidencia é o interesse em dar continuidade à ordem socioeconômica vigente.

Nesta seção, o que ficou demonstrado é que os países não mutuários não possuem interesse moral e humanístico em relação aos países-mutuários, como o discurso de Pearson tentou demonstrar. Ao contrário, como admite de modo exposto o próprio BID, o interesse dos países não mutuários é econômico, é o lucro de seus oligopólios empresariais. E a educação é um dos setores utilizado para alcançar este objetivo.

#### 1.4.1 Educação responsabilizada por fracassos econômicos

Com respeito à educação, a Comissão considerada também fez análises e deu orientações no sentido de que o ensino esteja voltado para a profissionalização, para atender as necessidades de mão de obra do mercado, aumentar a quantidade e a eficiência da produção: “A educação é um direito humano básico e as sociedades de renda baixa necessitam de cidadãos preparados e ativos, além de possuidores de habilitações apropriadas à estrutura econômica em transformação” (PEARSON, 1971, p. 81).

A Comissão faz críticas ao tipo de educação ofertada por nosso país e à formação dos professores brasileiros, mas não menciona o fato de que tudo já é reflexo de orientações e interferências anteriores, feitas pelos técnicos dos mais diversos organismos financeiros multilaterais e, ainda, de forma direta, pelo governo norte-americano:

Escolas secundárias são geralmente orientadas para estudos acadêmicos; e o treinamento vocacional representa menos de 10 por cento do movimento total de matrículas secundárias. Ademais, somente um em dez dos formados em cursos acadêmicos, de fato entra na universidade. Poucos dos formados em escolas vocacionais tornam-se ativos nos campos para que foram treinados. [...] as facilidades são inadequadas, livros didáticos são escassos ou antiquados e os professores mal preparados para sua missão. [...] Sistemas educacionais não são geralmente planejados para produzir habilitações intermediárias ou proficiência correspondente às

necessidades da indústria, agricultura ou governo dos países menos desenvolvidos (PEARSON, 1971, p. 81).

Em seção anterior, esta pesquisa registrou o interesse do Congresso Nacional, quando da votação e aprovação da Lei nº 5.692/71, em destruir a formação acadêmica no 2º grau (ensino médio). O trecho a seguir, transcrito do relatório Pearson, demonstra claramente a quem os congressistas estavam obedecendo:

[...] o sistema educacional pode tornar-se facilmente um instigador de desajustamento e desemprego estrutural, em vez de fonte essencial de crescimento e desenvolvimento. [...]. Uma educação mal orientada gera descontentamento e frustração nos países de qualquer nível de renda. Nos países mais pobres esse problema pesa como um fardo ameaçador sobre toda a estrutura social (PEARSON, 1971, p. 82).

No entendimento da Comissão, a política educacional dos países não desenvolvidos deve ter o objetivo de qualificar um exército de trabalhadores aptos a realizarem as tarefas na indústria e agricultura. Se não trabalhar com esse propósito, ela será responsável pelo desemprego estrutural existente:

Não se trata de encontrar culpados e responsáveis pela pobreza e demais mazelas dos países não desenvolvidos. Mas esta pesquisa não pode deixar de registrar o fato – já demonstrado – de que a política educacional brasileira seguiu à risca as orientações e determinações feitas por organismos financeiros multilaterais ou por seu intermédio; de que toda a estrutura produtiva, social, econômica e política do Brasil é resultado do modo de produção capitalista. Implementando uma política ideologicamente determinada pelo capital, os organismos financeiros passaram a responsabilizar os países tomadores de empréstimos pela incapacidade de mudar sua política na direção que consideram como correta. Silva faz questionamentos importantes sobre esta postura do Banco Mundial e discute um conjunto de desvios a serem superados pelos países tomadores de empréstimos:

[...] quais os desvios a serem corrigidos, segundo a ótica dos neoliberais? Qual o projeto de desenvolvimento econômico a ser combatido? E qual o outro modelo a ser incorporado? Na ótica do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial, são desvios políticos: a intervenção estatal na economia, a burocracia ineficiente, a centralização administrativa, a proteção estatal interna, o excesso de gastos públicos, as políticas sociais de orientação social-democrata, a participação eleitoral da maioria, as instabilidades políticas e partidárias, a democracia sem limites, a política nacional-desenvolvimentista-populista e a arrogância da razão. Os desvios

econômicos seriam: a planificação, a intervenção e a regulação estatal, as políticas protecionistas, a estrutura fundiária, o financiamento da industrialização, a ausência de estratégias agressivas do empresariado para o desenvolvimento tecnológico, o monopólio privado e estatal, as burocracia econômica, o estatismo, a fragilização fiscal, a desestabilização monetária, a inflação, a economia fechada, a moeda descreditada, o desequilíbrio orçamentário nas três instâncias governamentais, os subsídios aos agricultores, o tabelamento e o congelamento dos preços, a regulamentação de salários, o insuficiente uso de equipamentos tecnológicos, as subvenções, a oferta desmesurada de serviços públicos e a inadimplência dos estados e dos municípios. Completam o quadro os desvios sociais e educacionais: decisões que passam pelo sufrágio universal, o crescimento dos sindicatos, a subvenção total dos serviços públicos, a rigidez dos contratos trabalhistas, as políticas de proteção ao trabalhador, as políticas redistributivas e compensatórias, o financiamento da educação pública no ensino médio e superior, subsídios à produção do conhecimento científico e tecnológico, a baixa escolaridade da mulher, o excesso de funcionalismo público e o financiamento das universidades públicas (SILVA, 2002, p. 39-40).

Mais do que desvios dos países-mutuários, esta listagem parece uma agenda complexa e extensa, pautada pelos organismos financeiros a serviço do capital. Retornando a discussão sobre a responsabilização da educação pelas mazelas dos países não desenvolvidos, Deitos faz uma análise que contribui para a compreensão do tema:

A educação, como mediadora do mito do desenvolvimento, possibilita ideologicamente a legitimação do movimento de discriminação social, onde a perspectiva de empregabilidade é o “paraíso” de poucos; poucos serão os escolhidos, mas todos terão que enfrentar o desafio da competitividade naturalizada, ou seja, só os “mais capazes” serão os escolhidos para ter um lugar ao “sol”. Os outros, “menos dotados”, deverão retornar para o limbo da “purificação” educacional (DEITOS, 2001, p. 110).

O Estado brasileiro e a política educacional implementada por ele é reflexo da obediência às determinações do capital, especialmente o estrangeiro. Como afirma Deitos:

[...] os requisitos educacionais, construídos a partir das políticas educacionais chamadas de “modernizadoras”, efetivamente não desenvolvem processos que possam alterar aquela relação de nível mais amplo, ou seja, o do desenvolvimento do capitalismo nacional em relação ao capitalismo mundial (DEITOS, 2000, p. 111).

A análise realizada pela Comissão e aprovada pelo Banco Mundial leva a crer que a educação é responsável pelo desemprego, e, para resolver esta situação, é preciso colocá-la a serviço das necessidades da indústria, do comércio e da

agricultura. Se restava alguma dúvida sobre o que os organismos financeiros multilaterais esperam da educação, o Relatório registra com clareza qual deve ser o objetivo da política educacional dos países pobres, segundo a ordem econômica capitalista:

O objetivo da política educacional deve ser tornar a educação uma parte ativa e integral do esforço para realizar o desenvolvimento. Se é este o objetivo a ser alcançado pelos países de renda baixa, requer-se um esforço muito grande, em que os currículos existentes e métodos de ensino terão de ser mudados e os programas de treinamento de professores ampliados, melhorados e adaptados às mudanças das estruturas educacionais (PEARSON, 1971, p. 82).

No modelo de organização social e econômico vigente é comum que os representantes do capital procurem justificar as mazelas sociais encontrando “culpados”, sem jamais admitir a voracidade destrutiva do mercado. Não é novidade que a educação, por sua importância estratégica na construção de uma sociedade mais justa e humana, seja responsabilizada e alvo de destruição. Aqui mesmo ela aparece como responsável pelo desemprego, pela falta de produtividade e pelo subdesenvolvimento dos povos latinos. Via de regra, os povos desta região seguiram todas as orientações e determinações pactuadas com os organismos financeiros multilaterais nos acordos, convênios e financiamentos. Deitos enfatiza com propriedade essa circunstância:

Como as basófilas neoliberais não dão conta do próprio feitiço, como por exemplo, o crescente desemprego, inerente ao processo de acumulação e reestruturação produtiva, prega-se para a maioria da população, que depende do trabalho para sua subsistência, uma resposta falaciosamente “eficiente”. Desse modo, remetem o problema do desemprego, da renda e da competitividade econômica para a ineficiência dos avanços educativos, tomando a educação como ação mediadora desses problemas, apensar de que o desenvolvimento econômico e a escolaridade no Brasil tenham andado separados (DEITOS, 2000, p. 111).

No mesmo sentido, Deitos alerta para o uso da educação como instrumento ideológico para “vender” a ideia da necessidade de se qualificar para o trabalho e garantir, assim, o emprego. Ele mostra como isso ocorre:

Como historicamente o *desenvolvimento da industrialização brasileira* prescindiu da educação para se produzir e avançar, e a história política e econômica demonstram essa realidade, hoje não se trata só de acreditar que o ensino médio e profissional (ou a educação em geral) será o motor do desenvolvimento econômico, mas, como fator de promoção da empregabilidade, a educação assume uma importante função ideológica e

econômico-social, e conseqüentemente financeira-institucional, na justificativa da redução dos empregos, ou do desemprego estrutural, para a estabilidade e a governabilidade necessárias ao controle político e econômico (DEITOS, 2005, p. 318-319).

A importância da educação é argumento e justificativa para inúmeras políticas propostas pelo BID para os países-mutuários. A partir deste ponto, a análise dos dados documentais extraídos do *site* institucional vai contribuir para avaliar se o argumento é válido.

### 1.5 A POLÍTICA DE INFORMAÇÕES DO BID

Como mencionado anteriormente, na página 07 e seguintes, o BID afirma em seu *site* que mantém um centro de informações públicas que faz parte de sua política de divulgação de informações. Entretanto, durante a elaboração deste trabalho, uma das dificuldades encontradas foi justamente acessar documentos do Banco e isso se deve a diversas razões, já detalhadas na introdução. A título de exemplo e pela importância da informação e dos dados procurados, é preciso destacar dois tipos de documentos do BID muito difíceis de acessar. Eles são os projetos de financiamento e cooperação técnica dos países-mutuários, e os de estratégia de país. Estes últimos (documentos de estratégia de país) raramente são encontrados e, quando são, não é possível saber se sua publicação é periódica - se são anuais, bienais ou emitidos a cada nova política lançada, ou mesmo de modo aleatório. Com relação aos primeiros (documentos de projetos), o Banco disponibiliza alguns detalhes dos projetos, mas o documento em seu inteiro teor quase nunca está à disposição para consulta.

A propósito, a seleção dos referidos projetos, para efeito da presente pesquisa, foi feita com os critérios de país (Brasil), setor (Educação) e situação (Aprovado). Na situação de "Aprovado", foram selecionados todos os projetos para o Brasil, exclusivamente para o setor Educação, que o *site* do BID informa estarem "concluídos", "encerrados", "em implementação", "já implementados" e "cancelados", financiados pelo Banco desde o início de suas atividades (1960) até os dias atuais (2018).

O material selecionado pela pesquisa e apresentado em anexo, no *site* do BID, totaliza três páginas, o qual indica cada projeto, número, tipo, país, setor, nome, ano e situação. Clicando no nome de cada um desses projetos, o *site* abre nova tela

com detalhes como número, título, status, resumo e objetivo, país, setor, subsetor, tipo do projeto, valor financiado, contrapartida do país e valor total do projeto. Com essas informações, extraídas da pesquisa no *site*, foi possível elaborar o Anexo I, que consiste em uma tabela contendo o total de 59 projetos, aprovados pelo Banco, para financiar o setor da educação brasileira, no período de 1960 a 2018.

O BID não adota por regra anexar cópia dos documentos oficiais que celebram convênio, contrato ou cooperação técnica e isto dificulta a análise. Na ausência dos documentos, o Banco disponibiliza *link* para solicitá-los. A título de experiência, a pesquisadora tomou esta providência e protocolou várias solicitações, mas tudo que obteve foram respostas protelatórias, como se pode ver na mensagem recebida<sup>33</sup> em 17 de setembro de 2018, via e-mail, a seguir reproduzida:

Thank you for contacting the IDB.  
We are pleased to inform you that we have initiated the process of reviewing the historical information you requested to determine what may be disclosed under the terms of the Access to Information Policy  
<http://www.iadb.org/en/access-to-information,18645.html>  
BR0115 : Development Technical Teaching  
<https://www.iadb.org/en/project/BR0115>  
Status: completed. Year: 1967  
We will keep you informed.  
Cordially,

Public Information Center  
Inter-American Development Bank  
1300 New York Avenue, N.W.  
Washington, D.C. 20577  
[www.iadb.org](http://www.iadb.org)

A dificuldade em acessar alguns importantes documentos do BID já foi sentida em 1997, quando a Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais tentou obter informações junto ao Banco. A Rede foi constituída em 1995, em assembleia que contou com representantes de organizações não governamentais, movimentos sociais e entidades sindicais brasileiras. Seus objetivos expressos eram a democratização de informações e a materialização de um espaço de articulação e

---

<sup>33</sup> Tradução livre: “Obrigado por contatar o BID. Temos o prazer de informar que iniciamos o processo de revisão das informações históricas que você solicitou para determinar o que pode ser divulgado sob os termos da Política de Acesso à Informação. <http://www.iadb.org/en/access-to-information,18645.html>. BR0115: Desenvolvimento de Ensino Técnico. <https://www.iadb.org/en/project/BR0115>Status: concluídoAno: 1967. Nós o manteremos informado. Cordialmente, Centro de Informação Pública. BID, 1300, New York Avenue, N.W. Washington, D.C. 20577 [www.iadb.org](http://www.iadb.org)”.

discussão sobre as políticas e os projetos das Instituições Financeiras Multilaterais no Brasil (VIANA JR, 1998).

Na época, a Rede Brasil tinha interesse em acessar e analisar dois documentos importantes. O primeiro era o Documento com a Estratégia de Assistência ao País, o Country Assistance Strategy (CAS), do Banco Mundial, e o segundo era o Documento de País (Country Paper), do BID. Sua importância é destacada por Viana Jr:

Os documentos descrevem a estratégia de cada Banco para os empréstimos que serão concedidos ao país, contendo também os planos para os dois tipos de operações de empréstimos: reformas econômicas ou ajustes estruturais e projetos de investimentos (agricultura, infra-estrutura, reforma agrária, meio ambiente, educação e saúde (VIANA JR, 1998, p. 09).

Nas várias tentativas de conseguir acesso aos documentos, a Rede Brasil não havia obtido sucesso. Por isso solicitou apoio ao deputado federal Ivan Valente (PSOL-SP) para requerer a informação oficialmente. Este, por sua vez, conseguiu aprovar requerimento de informações em plenário, que a Mesa da Câmara direcionou aos ministros da Fazenda e do Planejamento e Orçamento, porque tais documentos eram conhecidos apenas pelo Poder Executivo, especificamente pelos dois mencionados ministérios. Para o Congresso Nacional e para a sociedade em geral, os documentos eram secretos.

Nas ocasiões em que a Rede Brasil havia solicitado os referidos documentos diretamente às respectivas instituições financeiras (Banco Mundial e BID), recebera respostas negando o atendimento ao pedido, com a justificativa de que, por ser documento do País, somente poderia ser disponibilizado pelo próprio governo ou com a autorização deste, e somente após aprovado nas instâncias responsáveis do Banco Mundial (VIANA JR, 1998).

Como resposta ao requerimento do deputado Ivan Valente, o Ministério da Fazenda elaborou um relatório sobre os dois documentos solicitados, afirmando: 1) que se trata de documentos cuja principal função é constituir-se em instrumento de avaliação e planejamento estratégico, com o intuito de estabelecer correspondência entre o desempenho do país e destinação de recursos; 2) que não é um documento negociado com o Governo; 3) que missões técnicas do Banco Mundial estiveram visitando autoridades brasileiras com o objetivo de colher subsídios para o

desenvolvimento daquele trabalho, mas o Banco pode acatar ou não as críticas advindas desses encontros.

O relatório do Ministério da Fazenda dizia ainda que o Banco Mundial possui um conjunto de normas e regras que regem a divulgação de informações e documentos, pois é responsável diretamente perante os governos dos países-membros e o acesso a informações e documentos constitui elemento importante para assegurar o cumprimento dessa responsabilidade. Assim, caberia ao próprio Banco autorizar a distribuição do Documento com a CAS (VIANA JR, 1998).

Sobre as dificuldades e entraves para acessar os documentos dos bancos em questão, a Rede Brasil fez constatações surpreendentes, capazes de causar indignação a qualquer pessoa medianamente informada:

[...] apesar da importância do CAS ser reconhecida pelo Banco Central, há pouco entendimento em relação à participação do Governo brasileiro em sua aprovação. Isto é, em relação à instância decisória do Conselho de Diretores Executivos do Banco Mundial, que é composto por Diretores Executivos indicados por governos dos países acionistas individualmente – no caso dos principais acionistas – ou coletivamente – no caso dos acionistas minoritários. [...] o Brasil, como um importante acionista minoritário, indica sempre um Diretor Executivo ou seu substituto que também pode participar das reuniões. [...] o Governo brasileiro por meio do ministro da fazenda, que é o titular do Governo na Junta de Governadores do Banco Mundial, indica seu representante no conselho que assim, conta também com o voto, ainda que minoritário, do Governo. O referido CAS, naquele momento em que o Ministério da Fazenda/Banco Central se recusava a entregá-lo à Câmara Federal, já havia sido aprovado com o aval do Governo Brasileiro, por meio de seu voto no conselho de Diretores Executivos. Ou seja, foi um documento também aprovado e negociado pelo Banco com o Governo. O que acaba com o argumento de que o CAS não poderia ser repassado à Câmara por ser um documento interno do Banco até sua aprovação por sua Diretoria, pois já havia sido aprovado. E, perpassando todo o documento do Banco Central, uma “confusão” político conceitual: o Governo brasileiro, para o Banco Central, parece ser apenas o Poder Executivo, como se os Poderes Legislativo e Judiciário, autônomos em relação ao Executivo, não constituíssem parte fundamental de nossas instâncias democráticas (VIANA JR, 1998, p.14).

De modo correto, a Rede Brasil avaliou que o governo brasileiro, por intermédio do Banco Central, não se posiciona como acionista quando afirma que o CAS somente pode ser distribuído com a autorização do Banco Mundial e que não caberia a ele (governo brasileiro) esta obrigação:

[...] o Governo posiciona-se como se não fosse acionista do Banco, não tivesse responsabilidade sobre os votos de seu Diretor Executivo no Banco Mundial. [...] aparenta uma grande falta de conhecimento das novas políticas de transparência e informação do Banco, o qual publicamente, em

diferentes ocasiões, tem afirmado que somente não torna o CAS público em todos os países porque os governos nacionais não permitem que isso seja feito. [...] e, no caso específico do Brasil, o atual presidente do Banco Mundial, por diversas vezes afirmou em resposta às perguntas formuladas por representantes da REDE BRASIL em reuniões em Washington que o CAS ainda não era um documento público no Brasil apenas devido às resistências do Governo Brasileiro (VIANA JR, 1998, p. 14-15).

Alguns meses depois do pedido oficial de informações, o deputado Ivan Valente recebeu os ofícios de resposta do ministro do Orçamento e Planejamento e da Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério do Planejamento e Orçamento, com cópia do Documento com a CAS, do Banco Mundial, e do Documento do País (Country Paper), do BID.

A política de acesso às informações dos organismos financeiros multilaterais não funcionava no passado, no período pós-criação deles, e não teve muitos avanços nos últimos vinte anos, como evidencia o episódio da Rede Brasil e a busca de documentos públicos junto ao Banco Mundial e ao BID. A mesma dificuldade limita o presente trabalho de pesquisa, que poderia ser mais amplo, abrangente e profundo, embora não impeça que seja realizado.

## 1.6 FINANCIAMENTOS DO BID PARA A EDUCAÇÃO BRASILEIRA

As informações obtidas no *site* do BID e organizadas no Anexo I, além da própria análise, serviram à elaboração do Anexo II, em que se constata, por exemplo, que, no período analisado (1960 a 2018), o BID aprovou 59 projetos para o setor da educação brasileira, sendo que 25 são empréstimos e 34 referem-se à cooperação técnica.

O Banco publicou, em 2011, documento que trata da política e dos procedimentos para seleção, contratação e supervisão de técnicos-consultores necessários aos projetos financiados, no todo ou em parte, por ele ou por fundos por ele administrados, executados pelos países-mutuários. De acordo com a instituição financeira, a definição de técnico-consultor é muito ampla:

[...] grande variedade de entidades públicas e privadas, incluindo empresas de consultoria, empresas de engenharia, administradoras de construção, empresas de gerenciamento, agentes de compras, agentes de inspeção, agências especializadas e outras organizações multilaterais, bancos comerciais e de investimento, universidades, instituições de pesquisa, órgãos governamentais, organizações não-governamentais (ONG) e consultores individuais (BID, 2011, p. 01).

Com o argumento de que os países-mutuários não possuem mão de obra técnica qualificada para executar com competência a gestão do desenvolvimento, o Banco exige e regula, conforme suas necessidades e interesses, a contratação de consultoria (e os países se sujeitam às exigências):

Os Mutuários do Banco utilizam tais organizações como consultores, a fim de auxiliar na execução de diversas atividades – tais como assessoria relativa a políticas, reformas institucionais, administração, serviços de engenharia, supervisão de obras, serviços financeiros, assessoria em aquisições; estudos sociais e ambientais; e identificação, preparação e implementação de projetos; a fim de complementar a capacidade técnica dos Mutuários nessas áreas (BID, 2011, p. 01).

O documento prevê que o BID fará a revisão, orientação e supervisão, tanto da seleção quanto do desempenho e adequação dos serviços prestados pelos consultores. Entretanto, não se responsabiliza pelos resultados.

Compete ao Banco rever a contratação de consultores pelo Mutuário, a fim de se assegurar que o processo de seleção seja realizado de acordo com as disposições destas Políticas. [...] Em circunstâncias especiais, e em resposta a uma consulta por escrito do Mutuário, o Banco poderá fornecer ao Mutuário, uma lista curta de empresas consideradas aptas para o desempenho da tarefa. O fornecimento da lista curta por parte do Banco não se configurará como respaldo aos consultores. [...] Sem assumir qualquer responsabilidade do Mutuário ou dos consultores, caberá aos funcionários do Banco monitorar o trabalho conforme necessário para determinar, de maneira satisfatória ao Banco, que o trabalho está sendo efetuado de acordo aos padrões apropriados e que se baseia em dados aceitáveis. Havendo necessidade, poderá o Banco participar das discussões entre Mutuário e consultores e, caso necessário, poderá assistir o Mutuário na solução de questões referentes à tarefa. Se parte significativa do serviço de elaboração do projeto estiver sendo levada a cabo nos escritórios residenciais dos consultores, os funcionários do Banco poderão, com a concordância do Mutuário, visitar esses escritórios com o objetivo de revisar o trabalho dos consultores (BID, 2011, p. 06).

Conforme demonstrado no Anexo II, o setor da educação brasileira foi objeto de 35 cooperações técnicas no período estudado, com profissionais contratados para prestar consultorias e orientar os profissionais nacionais a executar o trabalho. Todos os processos realizaram-se sob a supervisão do BID, que estabelece as diretrizes de ação em documentos específicos, e também nos documentos contratuais de cooperação técnica e de empréstimos.

Também no Anexo II, está demonstrado que, embora a educação, durante quase 58 anos de existência do BID, tenha sido sempre mencionada como

responsável por alavancar o desenvolvimento econômico dos países-mutuários e, portanto, necessitar de investimentos para tanto, não recebeu, no Brasil, financiamentos de montante compatível daquele banco, seja em forma de empréstimos ou de cooperação técnica. Em outras palavras, se a educação é considerada tão importante para o desenvolvimento econômico, deveria receber muito mais capital financeiro para investimento do que de fato recebeu no período.

Nos anos de 1961 a 1971, que coincidem com o período relativo à implementação do Plano Decenal da Educação, previsto para receber investimentos provenientes do Programa Aliança para o Progresso, o Brasil obteve financiamento em quatro projetos - um de cooperação técnica e três empréstimos - no valor de US\$ 32.024,650,00 (trinta e dois milhões, vinte e quatro mil e seiscentos e cinquenta dólares).

Nos 58 anos analisados (1960 a 2018), o setor da educação brasileira teve 59 projetos aprovados pelo BID, totalizando o valor de US\$ 2.498.695.076,00 (dois bilhões, quatrocentos e noventa e oito milhões, seiscentos e noventa e cinco mil e setenta e seis dólares). Para se ter um termo de comparação do quanto o BID investiu nesse caso, comparou-se o referido valor com o total das despesas com educação previsto no orçamento da União para o ano de 2018, que é de R\$104.271.655.126,00 (cento e quatro bilhões, duzentos e setenta e um milhões, seiscentos e cinquenta e cinco mil, e cento e vinte e seis reais)<sup>34</sup>. Convertendo em dólares ao preço do dia<sup>35</sup>, dá o valor de US\$ 25.125.700.030,37 (vinte e cinco bilhões, cento e vinte e cinco milhões, setecentos mil, trinta dólares e trinta e sete centavos), quase dez vezes mais do que o BID financiou em 58 anos. Com efeito, o valor total dos financiamentos do Banco para o setor da educação brasileira é equivalente a 9,5% da previsão de despesas com educação do orçamento federal para 2018.

Usando o mesmo mecanismo de busca no *site*, apenas trocando os setores, foi possível elaborar o Anexo III, que trata do número de projetos aprovados pelo BID para o Brasil, separados por setor, em ordem decrescente de quantidade (do maior número de projetos para o menor número de projetos), no período de 1960 a

---

<sup>34</sup> Informação obtida de Orçamento da União – Exercício Financeiro 2018. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/orcamento-1/orcamentos-anuais/2018/ploa-2018/volume-i.pdf>>.

<sup>35</sup> Esta conversão foi realizada no dia 11 de setembro de 2018 e o dólar nesta data valia R\$4,15 (quatro reais e quinze centavos).

2018. Em um grupo de dezessete setores que tiveram projetos aprovados pelo Banco, o setor de educação ficou em 13º lugar, com os já referidos 59 projetos.

O número de projetos aprovados por setor é de 139 para transporte, 137 para o setor privado de pequenas e médias empresas, 135 para reforma e modernização do Estado, 133 para energia, 104 para água e saneamento, 98 para agricultura e desenvolvimento rural, 95 para desenvolvimento urbano e moradia, 94 para meio ambiente e desastres naturais, 92 para comércio, 83 para investimento social, 75 para mercado financeiro, 72 para indústria, 59 para educação, 44 para ciência e tecnologia, 33 para saúde, 30 para sustentabilidade e turismo, e 02 para integração regional.

A importância da educação para o desenvolvimento econômico, segundo a lógica manifestada pelos documentos do BID, não se concretiza na aprovação de projetos a serem implementados no Brasil para esse setor específico.

## **2 O BRASIL E AS REFORMAS DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL SOB A TUTELA DO BID**

Esta parte da pesquisa se concentra em analisar de modo mais específico e mais aprofundado a educação profissional e como ela se alinha com as condicionalidades estabelecidas pelo BID, especialmente nos últimos trinta anos, período em que a Constituição Federal, aprovada em 1988, passou a vigorar.

Na organização social e econômica vigente, a tradicional desvalorização do trabalho manual perante o intelectual também é percebida na educação profissional, em relação à educação geral ou acadêmica. A educação profissional, que é quase sempre voltada à qualificação do trabalhador braçal, recebe pouco valor no contexto da educação em geral e em muitos casos é de baixa qualidade, prestando-se quase tão somente a atender os interesses do mercado.

A diferenciação é histórica e chegou ao Brasil por meio de seus colonizadores, como afirma Cunha:

Na formação da cultura brasileira, exerceu uma influência marcante a herança da Antigüidade clássica no tocante ao trabalho manual representado como atividade indigna para um homem livre. Essa herança aqui chegou com os colonizadores ibéricos, provenientes de uma região da Europa onde a rejeição do trabalho manual era especialmente forte, como, também, pela ação pedagógica dos padres jesuítas, que elaboraram à sua maneira a herança clássica (CUNHA, 2000, p.07).

Por esse ângulo de visão, a presente pesquisa analisa, neste ponto, como as orientações e exigências do BID influenciaram as reformas e políticas da educação profissional brasileira nos últimos trinta anos. Analisa, ainda, o contexto histórico em que foram constituídos os fundamentos e estabelecidas as diretrizes e proposições para a educação profissional nacional, a criação dos IFs, a implementação do PRONATEC e a instituição dos itinerários formativos no Ensino Médio, levando em conta os aspectos do desenvolvimento econômico, da qualificação para o trabalho e da empregabilidade.

### **2.1 PERÍODO PÓS-PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL EM 1988**

A pesquisa destaca dois acontecimentos importantes na década de 1980. O primeiro, de natureza interna do nosso país, foi a aprovação da Constituição Federal

da República Federativa do Brasil, em 1988, considerada constituição-cidadã e extraordinário avanço na demarcação de inúmeros direitos trabalhistas, previdenciários, educacionais, políticos e civis. O segundo acontecimento, ocorrido em 1989, na capital dos EUA, foi o Consenso de Washington, que resultou na criação de um conjunto de políticas neoliberais, formuladas por organizações como o FMI, o Banco Mundial e o Departamento do Tesouro dos EUA, destinadas a promoverem o ajustamento macroeconômico dos países em desenvolvimento que passavam por dificuldades, a exemplo do Brasil.

Ambos os acontecimentos são analisados a seguir, na mesma ordem em que foram mencionados, a começar pela Constituição Federal de 1988. Seu caráter democrático é inegável, tanto que, após 30 anos de sua promulgação, a classe trabalhadora brasileira luta para manter direitos conquistados com lutas históricas e prescritos no texto constitucional.

Com relação às conquistas oriundas daquela carta magna, Saviani avalia:

[...] a aprovação da Constituição fecha uma década de grande mobilização e de conquistas no campo educativo. Assim, se os anos de 1980 foram classificados, do ponto de vista econômico, como a “década perdida”, no campo da educação estes anos se configuraram como uma década de importantes ganhos (SAVIANI, 2013, p. 216).

Saviani também pondera sobre as conquistas para a educação pública e para a particular. O autor afirma:

Assim, se os defensores da escola pública podem contabilizar conquistas com o texto aprovado, os ganhos dos adeptos da escola particular foram maiores. Isto porque, se os primeiros garantiram a gratuidade do ensino público em todos os níveis; o piso salarial profissional com ingresso somente mediante concurso público e regime jurídico único para o magistério da União; a gestão democrática do ensino público; a autonomia universitária; a definição da educação como direito público subjetivo e a manutenção da vinculação orçamentária com a ampliação do percentual da União, os segundos asseguraram o ensino religioso no ensino fundamental; o repasse de verbas públicas para as instituições filantrópicas, comunitárias e confessionais; o apoio financeiro do Poder Público à pesquisa e extensão nas universidades particulares; a não aplicação do princípio da gestão democrática, plano de carreira, piso salarial e concursos de ingresso para o magistério das instituições particulares (SAVIANI, 2013, p. 215).

Em comparação com a Constituição anterior, de 1967, a educação na Carta Magna de 1988 ampliou alguns princípios. Um deles foi a gratuidade do ensino em todos os níveis, que na antecessora não abrangia o ensino superior e apenas previa

a possibilidade de bolsas de estudos. Outro foi a previsão de ingresso na carreira pública docente, exclusivamente por meio de concurso de provas e títulos - assim como para demais cargos públicos – garantindo planos de carreira para o magistério.

Na mesma linha de argumentação do relatório Pearson, de culpar os países periféricos pela sua pobreza e mazelas, o BID, em relatório de 2006, da edição Progresso Econômico e Social na América Latina, cujo título original em inglês era “The politics of policies”, traduzido para o português e publicado no Brasil em 2007, com o nome de “A política das políticas públicas” (Progresso Econômico e Social na América Latina), considerado como principal publicação da instituição, retomou a discussão ao afirmar que os países latinos não têm educação de qualidade, porque os professores não recebem boa formação e seu ingresso na carreira é por indicação política, em processo corruptível.

O Banco quer responsabilizar a educação por toda sorte de resultados negativos constatados nos países da América Latina. Professores e respectivos sindicatos são acusados no referido relatório:

[...] não há propriamente uma cultura profissional de sólidas bases e ampla difusão entre os professores. Alguns receberam fraca instrução em centros de formação de qualidade questionável e ingressaram na profissão por meio de práticas em que prevaleciam todos os tipos de critérios não-profissionais (seja clientelismo político ou corrupção mediante a compra de cargos educacionais de representantes sindicais ou outras autoridades). Por outro lado, esses professores são geridos por uma burocracia que não costuma ter qualificações para administrar o sistema educacional. Nessa linha, não havendo resistência de outros grupos organizados de peso, como é comum, os sindicatos terão predomínio na educação na América Latina, ao ponto de poder ser caracterizados como o único ator com inquestionável poder de veto no processo de formulação de políticas educacionais da região (BID, 2007, p. 222).

Como já referido em parágrafo anterior, a previsão constitucional de ingresso na carreira docente, no Brasil, exclusivamente por concurso de provas e títulos, é de 1988. É verdade que ainda existem neste país leis que autorizam a contratação temporária, sem o cumprimento da determinação maior. É o caso do Estado do Paraná, por exemplo, em que a Lei Complementar nº 108/2005 dispõe sobre a contratação de pessoal por tempo determinado, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos órgãos da Administração Direta e Autárquica do Poder Executivo. Esta Lei, em vigor há quase quinze anos, é a fundamentação legal da contratação pelo assim chamado Processo Seletivo

Simplificado (PSS) de trabalhadores na educação e contribui para a precarização das condições de trabalho, inclusive para a diferenciação salarial dentro da mesma categoria de trabalhadores, com o Estado pagando um salário menor para os professores contratados por PSS.

Mas o comentado relatório, em momento algum discute a posição do Estado enquanto instrumento do capital e as razões econômicas para que o Poder Executivo mantenha, com o aval do Poder Judiciário, a contratação de educadores nas condições do exemplo dado (do Estado do Paraná), há tantos anos. Como já comentado, o que faz é responsabilizar a educação, os professores e os sindicatos que representam esses trabalhadores.

Esta culpabilização é prática reiterada dos organismos multilaterais financeiros. Enfraquecer os trabalhadores e as instituições que os representam é fundamental para a manutenção da sociedade exploradora vigente. O relatório, em parte alguma, faz uma análise ampla e aprofundada da realidade, e desconsidera a precariedade de condições em que os professores trabalham, seja qual for o tipo de vínculo com o Estado-empregador. Muito menos admite que as mazelas da educação são um reflexo da organização socioeconômica capitalista nem menciona as dificuldades oriundas da contratação temporária, enfrentadas pelos trabalhadores da educação.

Nauroski, em pesquisa de doutorado, analisa e demonstra que o contratante – poder público – cria condições de trabalho desiguais na mesma categoria, dificultando ainda mais o entendimento e a organização dos trabalhadores. Professores do Quadro Próprio do Magistério (QPM) e professores selecionados pelo PSS acabam virando adversários e não compreendem que precisam confrontar as condições de trabalho impostas pelo empregador e não os colegas trabalhadores. Ele compara as duas situações e mostra as precariedades nas condições de trabalho dos professores temporários, apelidados com a sigla "PSS", no Estado do Paraná:

Enquanto os professores QPM possuem estabilidade, uma jornada de trabalho assegurada, avanços na carreira conforme o tempo e a titulação, representação sindical, os PSS são instáveis, possuem jornadas de trabalho variáveis e sob demanda. Podem ainda ter seu vínculo de trabalho rompido a qualquer tempo [...] trata-se de um quadro que reforça a condição de trabalho precário que cerca a categoria dos docentes do PSS: fragilidade do seu contrato de trabalho, com pouca proteção jurídica, desprovidos dos mesmos direitos e garantias, expostos a sazonalidade das demandas na

escola, das “migalhas” das “sobras” daquilo que foi recusado pelos colegas QPMs. A situação de fragilização acompanha a vida dos PSS desde o início, com um processo de distribuição de aulas, muitas vezes marcado pelo desencontro de informações e descaso com os professores (NAUROSKI, 2014, p.157-158).

A propósito, esses professores passam por um processo seletivo bastante concorrido, sendo submetidos a prova de títulos e, mesmo classificados, não têm garantia de serem contratados, diante da possibilidade de não haver demanda e o Estado não abrir contratação.

No ano de 2018, o Estado do Paraná divulgou três editais para selecionar trabalhadores temporários para a área da educação (professores, pedagogos e técnicos) e, segundo a Secretaria da Administração do Estado do Paraná, um número considerável de trabalhadores participaram do processo de seleção:

A Secretaria de Estado da Educação do Paraná encerrou na quinta-feira (25) as inscrições do Processo Seletivo Simplificado (PSS) para contratação de profissionais que atuarão nas escolas da rede estadual em 2019. No total se inscreveram 225.615 pessoas, em três editais diferentes. Para o edital que vai selecionar professores, pedagogos e tradutores e intérpretes da Língua Brasileira de Sinais, foram 83.039 participantes, que fizeram 259.038 inscrições. No edital para Assistente Administrativo e Técnico Agropecuário e Florestal foram 78.719 pessoas e 135.010 inscrições. E 63.857 pessoas em 136.399 inscrições no edital que seleciona interessados nas vagas de Auxiliar de Serviços Gerais (PARANÁ, 2018, s/p.).

A Secretaria também informou que o número de vagas era de 15 mil em todo o Estado. Isso, por si só, demonstra que a oferta (assim como a demanda), é grande e justificaria a realização de concurso público para ocupação de tantas vagas. Nauroski registrou casos de professores que trabalham há muitos anos na situação de contrato temporário, sem qualquer segurança jurídica, trabalhista ou econômica:

Vale registrar que nessa pesquisa nos deparamos com professores que tiveram sucessivos contratos, chegando a trabalhar como temporários por até 12 anos, sem que com isso houvesse qualquer acréscimo ou incorporação de outros valores. Os salários, contudo, seguem variáveis conforme o número de aulas que ministra. Todo o tempo de serviço do PSS não conta para efeitos de progressão, exceto para fins de aposentadoria e para pontuação quando o professor vier a participar de outro Processo Seletivo Simplificado (NAUROSKI, 2014, p. 180).

Chama atenção também o fato de o relatório de 2006 do BID tampouco analisar e discutir as razões que levam as organizações estatais – como instrumentos do capital - a contratar professores de modo temporário, de forma

simplificada e precária. Parece ser uma omissão deliberada. Tudo está ligado a fatores econômicos e Nauroski pondera sobre as verdadeiras razões que levam o Estado a contratar assim:

[...] é mais “barato” para administração estadual contratar um professor por um prazo determinado sem registro em carteira, recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço FGTS, ou garantir o pagamento de salários integrais todos os meses do ano. Se fosse incorporado ao quadro próprio do Magistério, as gratificações, progressões, os ganhos durante as férias escolares e o conjunto dos direitos e garantias de que goza um professor QPM teria maior impacto sobre o orçamento. Ainda nessa linha de raciocínio, a análise que fizemos do contrato de trabalho dos PSS reforça o argumento de que a precariedade sai mais barata para o governo, (NAUROSKI, 2014, p. 159).

O Paraná possui um total de 81.168 mil professores<sup>36</sup>, divididos em 32 Núcleos Regionais de Ensino (NREs), incluindo integrantes do QPM, e especialistas, do Quadro Único de Pessoal, com aulas extraordinárias, entre outros. Considerando que o Estado abriu contratação para preencher 15 mil vagas, pondera-se que cerca de 18,48% dos professores da rede estadual do Paraná são contratados de forma precária, ganhando salário menor que os concursados e, por outro lado, sem as garantias oferecidas aos trabalhadores do setor privado, regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT).

Outra omissão do relatório do BID é com relação à qualidade da formação dos quadros de docentes, que, em muitos casos, não possuem a formação pedagógica. São bacharéis, não licenciados e formados por instituições privadas que fazem parte de grandes conglomerados da indústria do ensino, a qual não tem compromisso com a qualidade da formação do egresso, porque seu objetivo é tão somente o lucro. A baixa qualidade desse tipo de formação, incentivada e explorada pelo mercado e pelo capital, não é questionada ou avaliada pelo Banco em qualquer parte do referido documento. Ele não admite que essa forma de agir do poder público, que leva à flexibilização dos direitos dos trabalhadores, com contratações precárias, faz parte do modelo socioeconômico proposto pelo capital, pelo mercado e pelos organismos financeiros multilaterais, em suma, pelo próprio BID.

A propósito, o governo brasileiro editou, em 21 de setembro de 2018, o Decreto nº 9.506, que regulamenta a terceirização e abre a possibilidade de burlar a

---

<sup>36</sup> Informação obtida em planilha fornecida oficialmente em site do governo do Estado do Paraná: <[http://www4.pr.gov.br/escolas/numeros/frame\\_geralprofcargo.jsp?mes=12&ano=2018#](http://www4.pr.gov.br/escolas/numeros/frame_geralprofcargo.jsp?mes=12&ano=2018#)>. Acesso em: 22 dez. 2018.

exigência constitucional de realização de concurso público de provas e títulos. A publicação deste decreto gerou bastante polêmica e recebeu muitas críticas, porque, na prática, ao poder público foi permitido contratar empresas para realização de atividades que antes teriam que, obrigatoriamente, ser realizadas apenas por servidores públicos, possibilitando doravante sua realização por funcionários de empresas terceirizadas.

O Relatório 2006 do BID afirma que, no setor de educação, há dois tipos de políticas, um de políticas básicas e outro de políticas periféricas. O primeiro, relacionado ao aprimoramento da qualidade da educação ofertada e sua eficiência, que exigiria a introdução de incentivos e de avaliação de professores, é bastante rígido e resistente a mudanças; e o segundo, relacionado com a expansão da oferta de número de matrículas, é sujeito a modificações regulares:

Um dos tipos de política examinados é uma política básica, que concerne à essência mesma da economia política da educação: a introdução de incentivos e avaliação de professores. O outro também é razoavelmente difundido na região, porém mais periférico, e tem a ver com a descentralização (BID, 2007, p. 219).

O BID parte do entendimento de que as reformas educacionais necessárias estão ligadas à introdução de incentivos e da avaliação dos professores, e que este tipo de política é difícil de implementar, por quanto “os sindicatos dos professores são o único ator com inquestionável poder de veto no processo de formulação de políticas educacionais na região” (BID, 2007, p. 226). Nesse sentido, entende que os sindicatos de professores se opõem à tal política básica, pois preferem aumentos salariais gerais:

No mundo inteiro, os sindicatos de professores opõem-se aos incentivos que vinculam remuneração ao desempenho. [...] Em geral, os sindicatos de professores têm marcada preferência por aumentos salariais gerais que beneficiem a todos os seus membros. Dificilmente se pode sustentar que melhorias salariais que beneficiem apenas um subgrupo de membros sejam produto do esforço e das negociações do sindicato, dando margem a que os professores concluam que sua remuneração não depende principalmente do sindicato, mas sim de seu desempenho como profissionais, individualmente ou em grupo (BID, 2007, p. 228).

Se no mundo inteiro - não importa o país - os sindicatos lutam para evitar a vinculação do salário do professor à política de desempenho, e há países em que a educação é considerada de qualidade e em outros não, talvez o problema

educacional da América Latina não seja o salário do professor desvinculado do desempenho. Implementar reformas desta natureza não parece garantir a elevação da qualidade de ensino.

O Relatório 2006 do BID admite, em diversos trechos, que a ação dos sindicatos impede que o governo implemente políticas destinadas aos trabalhadores da educação, opondo-se à vinculação da remuneração ao desempenho ou à criação de incentivos por desempenho, ou por produção, no sistema da meritocracia. Este é, há algum tempo, um tema bastante questionado e combatido pelas organizações sindicais, e o Banco, como instrumento do capital, reconhece a importância delas na defesa dos interesses da classe, ainda que de modo involuntário, no relatório em questão.

A propósito, após sua promulgação, em 1988, a atual Constituição Federal do Brasil foi alvo frequente de emendas que retiram ou flexibilizam os direitos individuais e coletivos dos trabalhadores. Nesse contexto, a vinculação ou não da remuneração dos professores brasileiros ao desempenho voltou à discussão enquanto, contrariando os preceitos constitucionais que definem a hierarquia das normas, um simples decreto introduziu o sistema salarial da meritocracia para determinado contingente de trabalhadores da educação no País.

Com efeito, o Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, que dispõe sobre a implementação do Plano de Metas e Compromisso Todos pela Educação (percebe-se que os propósitos do BID entram na educação pública por meio da ação de organismos privados) pela União, em regime de colaboração com municípios, Distrito Federal e Estados, com a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando à mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica, estabeleceu na prática a política que tanto interessa ao Banco. Basta ver o que determina uma das diretrizes do referido Plano de Metas e Compromisso:

XIV - valorizar o mérito do trabalhador da educação, representado pelo desempenho eficiente no trabalho, dedicação, assiduidade, pontualidade, responsabilidade, realização de projetos e trabalhos especializados, cursos de atualização e desenvolvimento profissional (BRASIL, 2007a, p. 01).

Quanto ao segundo acontecimento destacado pela pesquisa na década de 1980, mereceu, no Relatório 2006 do BID, especial consideração:

A frustração depois da chamada “década perdida” de 1980 e a promessa oferecida pela receita aparentemente simples do Consenso de Washington convenceram os líderes políticos a aplicar medidas fiscais e monetárias para controlar a inflação e a adotar uma série de reformas para abrir as suas economias ao comércio internacional, liberalizar seus sistemas financeiros e privatizar empresas estatais, a fim de acelerar o crescimento econômico (BID, 2007, p. 09).

O Consenso de Washington<sup>37</sup> resultou de um encontro entre funcionários do governo norte-americano e organismos financeiros como o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e o BID, aconteceu em novembro de 1989, na capital dos EUA, convocado pelo *Institute for International Economics*, sob o título “Latin American Adjustment: How Much Has Happened?”, e teve por objetivo realizar “uma avaliação da economia dos países tomadores de empréstimos que apresentavam resultados insuficientes segundo a lógica da acumulação de capitais” (SILVA, 2005. p.256). Para fazer um relato de experiência de seus países, também estavam presentes diversos economistas latino-americanos.

Embora com formato acadêmico, o encontro não tinha caráter deliberativo, mas, mesmo assim, tornou-se simbolicamente mais efetivo - e prejudicial - para os países tomadores de empréstimos do que outros encontros oficiais dos organismos multilaterais. Sua tônica foi, de fato, um grande consenso sobre a excelência das reformas iniciadas ou realizadas na região, aprovando a proposta neoliberal que o governo norte-americano recomendava como condição para conceder a cooperação financeira externa, bilateral e multilateral.

O diplomata brasileiro Paulo Nogueira Batista publicou, em 1994, a análise crítica intitulada “O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos”. Em pouco mais de trinta páginas, o autor retoma o contexto histórico do pós-Guerra Fria até a realização do Consenso de Washington e descreve a postura do Brasil perante a onda neoliberal.

Batista afirma que, desde 1981, no início do governo Reagan (EUA), a mensagem neoliberal vinha sendo “vendida” como sinônimo de modernidade e que parte das elites políticas e empresariais assumiu esse discurso como se de sua iniciativa e interesse fosse. Segundo o autor, o Consenso de Washington serviu para

---

<sup>37</sup> Consenso de Washington é o termo usado para designar um conjunto de ideias em favor da economia de mercado adotado com fervor por vários países em desenvolvimento. O termo foi cunhado, no final da década de 80, pelo economista inglês John Williamson e é usado como sinônimo de neoliberalismo.

registrar esta mensagem. Para demonstrar como funciona o processo de cooptação sem qualquer questionamento, Batista denuncia:

Exemplo desse processo de cooptação intelectual é o documento publicado em agosto de 1990 pela Fiesp, sob o título "Livre para crescer - Proposta para um Brasil moderno", hoje na sua 5ª edição, no qual a entidade sugere a adoção de agenda de reformas virtualmente idêntica à consolidada em Washington. A proposta da Fiesp inclui, entretanto, algo que o Consenso de Washington não explicita, mas que está claro em documento do Banco Mundial de 1989, intitulado "Trade Policy in Brazil: the Case for Reform". Aí se recomendava que a inserção internacional de nosso país fosse feita pela revalorização da agricultura de exportação. Vale dizer, o órgão máximo da indústria paulista endossa, sem ressalvas, uma sugestão de volta ao passado, de inversão do processo nacional de industrialização, como se a vocação do Brasil, às vésperas do século XXI, pudesse voltar a ser a de exportador de produtos primários, como o foi até 1950. Uma área em que os preços são cadentes - são hoje, em termos reais, 40% em média inferiores aos de 1970 - em virtude do notável volume de subsídios concedidos a seus produtores agrícolas pelos países desenvolvidos, da ordem de US\$ 150 bilhões de dólares por ano, e da revolução no setor de materiais que vem reduzindo substancialmente o uso de matérias-primas naturais por unidade de produto obtido. As reformas comerciais liberalizantes recomendadas pelo Banco Mundial e avalizadas pela Fiesp seriam, de resto, fielmente encampadas pelo governo Collor até mesmo no que se refere à postura de se assumir [...] alinhamento às posições norte-americanas na questão agrícola e nos novos temas normativos de serviços e propriedade intelectual (BATISTA, 1994, p. 06).

De acordo com Batista, o *marketing* das ideias neoliberais foi tão bom que identificou como modernidade e incluiu o Consenso de Washington com naturalidade. Para o autor, o que vinha de fora foi assumido por decisão própria, no interesse de seus países e sem pedir qualquer contrapartida. Os argumentos norte-americanos foram eficazes para desmoralizar e rebaixar a autoestima nacional latino-americana e, ao final daquele encontro, as lideranças dos países periféricos estavam convencidas. A avaliação da realidade mudou tanto que não se discutia mais se o Estado poderia ser empresário, se poderia ou deveria monopolizar atividades estratégicas. Todos partiam da premissa de que o Estado não estaria mais em condições de exercer um atributo essencial da soberania, o de fazer política monetária e fiscal. Questionava-se, inclusive, a competência estatal para gerir responsavelmente a Amazônia, considerado "Patrimônio da Humanidade" e, por conta disso, os recursos estariam sujeitos a um regime de cogestão com participação de organismos multilaterais e de organizações não governamentais dos países desenvolvidos.

Batista ainda denuncia que nos debates sobre inflação discutiu-se a renúncia à soberania, inclusive abrindo mão da moeda nacional e optando pelo dólar americano. E que se reconheceu no Consenso de Washington a democracia e a economia de mercado como objetivos que se complementam e se reforçam, não se escondendo a clara preferência da segunda sobre a primeira. A sequência preferível seria o capitalismo liberal primeiro e a democracia depois. A democracia não seria um meio para se chegar ao desenvolvimento econômico e social, mas um subproduto do neoliberalismo econômico.

Na avaliação de Bresser-Pereira, na perspectiva do Consenso de Washington, as causas da crise latino-americana são duas:

a) o excessivo crescimento do Estado, traduzido em protecionismo (o modelo de substituição de importações), excesso de regulação e empresas estatais ineficientes e em número excessivo; e b) o populismo econômico, definido pela incapacidade de controlar o déficit público e de manter sob controle as demandas salariais tanto do setor privado quanto do setor público (BRESSER-PEREIRA, 1991, p. 06).

Em análise elaborada por Silva, na perspectiva dos representantes do capital financeiro presentes no encontro, a vulnerabilidade dos países da América Latina às crises exigia reformas estratégicas, denominadas "primeira geração":

[...] o diagnóstico sobre a América Latina apontava a vulnerabilidade dos países às crises como um dos impedimentos ao crescimento econômico e que um conjunto de medidas, as reformas de primeira geração, estimulariam uma maior circulação de capitais na região, nos anos 90 (SILVA, 2005, p. 256).

Para expressar os interesses dos integrantes dos organismos financeiros multilaterais, John Williamson, membro sênior do Institute for International Economics e representante do FMI, elaborou o modelo de reforma a ser aplicado pelos governos nacionais devedores. Ele idealizou um conjunto de dez reformas de "primeira geração" para avaliação do Encontro na capital norte-americana:

1) disciplina fiscal visando eliminar o déficit público; 2) mudança das prioridades em relação às despesas públicas, eliminando subsídios e aumentando gastos com saúde e educação; 3) reforma tributária, aumentando os impostos; 4) as taxas de juros deveriam ser determinadas pelo mercado e positivas; 5) a taxa de câmbio deveria ser também determinada pelo mercado, garantindo-se ao mesmo tempo em que fosse competitiva; 6) o comércio deveria ser liberalizado e orientado para o exterior (não se atribui prioridade à liberalização dos fluxos de capitais); 7)

os investimentos diretos não deveriam sofrer restrições; 8) as empresas públicas deveriam ser privatizadas; 9) as atividades econômicas deveriam ser desreguladas; 10) o direito de propriedade deve ser tornado mais seguro (WILLIAMSON, 1992, p. 43-44).

Batista afirma que as propostas do Consenso de Washington convergem para dois objetivos básicos:

[...] por um lado, a drástica redução do Estado e a corrosão do conceito de Nação; por outro, o máximo de abertura à importação de bens e serviços e à entrada de capitais de risco. Tudo em nome de um grande princípio: o da soberania absoluta do mercado auto-regulável nas relações econômicas tanto internas quanto externas (BATISTA, 1994, p. 18).

O Consenso de Washington não tratou de questões sociais como educação, saúde, distribuição de renda ou eliminação da pobreza. A razão para não discutir reformas nesses setores, segundo Batista, é porque seriam decorrência natural da liberalização econômica:

As reformas sociais, tal qual as políticas seriam vistas como decorrência natural da liberalização econômica. Isto é, deverão emergir exclusivamente do livre jogo das forças da oferta e da procura num mercado inteiramente auto-regulável, sem qualquer rigidez tanto no que se refere a bens quanto ao trabalho (BATISTA, 1994, p. 11).

Transcorridos treze anos, vieram as reformas de “segunda geração”. Em 2003, John Williamson, proferindo palestra à Fundação Armando Alvares Penteado (FAAP), de São Paulo, defendeu o Consenso de Washington das inúmeras críticas recebidas no período e responsabilizou os países em desenvolvimento pelo fracasso na implementação das mudanças, acusando-os de não terem seguido à risca a receita prescrita pelas reformas de “primeira geração”. Ele informou que, no ano 2000, o Instituto de Economia Internacional decidira fazer nova tentativa e propor um complemento ao Consenso de Washington, incluindo mais quatro reformas para a América Latina, então chamadas de “segunda geração”, que eram: 1) implementação de política macroeconômica capaz de evitar crises; 2) mais liberalização da economia; 3) reformas Institucionais – reformas nas administrações públicas; reforma nos sistemas judiciais, de educação, de saúde e, especificamente, no Brasil, no sistema policial; 4) distribuição de renda.

O membro sênior do Instituto Internacional de Economia afirmou que na nova agenda havia a preocupação com a distribuição de renda, o que não acontecera no

Consenso de Washington. Segundo ele, a proposta iria exigir um sacrifício modesto dos ricos para melhorar bastante a posição dos pobres. Disse, ainda, que uma forma clássica de melhorar a distribuição de renda seria implantar o imposto progressivo para os ricos, mas que não seria a melhor alternativa, porque os ricos sonegam impostos. Seja na concepção dos representantes do capitalismo – como é o caso de John Williamson –, seja na concepção dos intelectuais críticos deste modo de produção social – como é o caso de François Chesnais -, há a convicção de que os ricos sonegam impostos. O último explica como é o processo de sonegação nas grandes empresas:

Um terço do comércio mundial resulta das exportações e das importações feitas pelas empresas pertencentes a grupos industriais que têm o estatuto de sociedades transnacionais, enquanto que o outro terço tem a forma de trocas ditas “intragrupos”, entre filiais de uma mesma sociedade situadas em países diferentes ou entre filiais e a sede principal. Estas trocas não são “livres”, mas altamente planejadas. Elas não se efetuam no “mercado”, mas no espaço privado interno dos grupos, e são faturadas a “preços de transferência” internos, fixados sobretudo de modo a escapar o quanto for possível do imposto (CHESNAIS, 2000, p. 07).

Então, a saída para melhorar a distribuição de renda, segundo John Williamson, seria permitir que os pobres acessassem meios de trabalhar para sair da pobreza - o empreendedorismo como recurso para distribuição de renda, não o emprego. Os meios propostos pelo economista seriam: 1) reduzir o custo para criar empresa nova; 2) beneficiar empresários do setor informal com títulos de propriedade para conseguir empréstimos e dar a propriedade como garantia; 3) incentivar o pobre a beneficiar-se tomando microcrédito; 4) reforma agrária com proteção ao direito de propriedade, com compensação e sem destruição das fazendas produtivas; e 5) educação.

Leher faz uma análise comparando duas teorias. A de Schultz e a de Rostow. Ambas orientavam para a interferência e exploração das nações em desenvolvimento. A diferença básica é que a primeira defende a influência por meio da educação, de forma mais sutil e mais complexa. A segunda orienta para que a intervenção se utilize de ações ideológicas e ou força militar. Leher afirma:

Para a perspectiva neoclássica, sistematizada por T. W. Schultz na teoria do capital humano, a Educação seria “o” fator chave que levaria os países insuficientemente desenvolvidos ao desenvolvimento. Como é possível observar, este tipo de proposição tem importantes nuances em relação às teses de Rostow, por acentuar a ação ideológica. Nesta época, ambas

orientações coexistiam nos centros de poder. Apesar de convergirem quanto a necessidade de interferência “externa” (sem o que as sociedades ditas tradicionais não “arrancariam” para o desenvolvimento), divergiam quanto ao caráter da interferência externa: a primeira enfatizava que a Educação e a técnica (necessariamente exógenas) poderiam *alavancar* o desenvolvimento, a segunda sustentava a combinação de ações ideológicas e ações de domínio direto e aberto. A história mostrou que no período áureo do *desenvolvimentismo* prevaleceu a segunda, como atesta a terrível série de golpes militares na América Latina, fomentados ou apoiados pelos Estados Unidos (LEHER, 1998, p. 72).

Mantendo a tradição e um fiel cumpridor das diretrizes econômicas determinadas pelo mercado financeiro e também cúmplice da política planejada pelos norte-americanos, o Brasil seguiu à risca as orientações das reformas da “segunda geração”. Silva registra:

[...] o governo federal, entre 1990 e 2002, tornou-se sujeito ímpar no processo de ajuste e implementação de políticas sociais de corte neoliberal, na medida em que alterou a Constituição Federal de 1988, por meio de emendas e leis infraconstitucionais, além de medidas provisórias (MP). Portanto, ao subscrever os acordos internacionais com FMI e Banco Mundial, exigiu que o governo, no plano interno, institísse preceitos jurídicos e normativos que reconfigurassem a ordem econômica e social do país (SILVA, 2005, p. 257).

As exigências impostas pelos organismos financeiros multilaterais aos países tomadores de empréstimos são inúmeras, mas os resultados da implementação dessas políticas neoliberais só aumentaram o endividamento e as mazelas desses povos. Sobre esta conjuntura, Silva avalia:

Ao contrário do pretendido [...] os governos dos países tomadores de empréstimos que aplicaram as medidas propostas estão mais endividados, suas economias desorganizadas, a moeda erodida e apresentam resultados financeiros e econômicos insatisfatórios acompanhados de graves desigualdades sociais e aumento da miséria e penúria. Basta observar o desajuste social e econômico a que foram submetidos vários países da América Latina, entre 1990 e 2002, o que, somado às históricas dificuldades econômicas, revela não só os equívocos da política econômica, mas também a continuidade dos baixos índices de desenvolvimento social, desemprego e empobrecimento generalizado (SILVA, 2005, p. 259).

A década de 1990 foi marcada por acontecimentos que são importantes para a compreensão do contexto histórico em que a educação profissional brasileira foi constituída. A globalização, o plano diretor da reforma do aparelho do Estado, a aprovação da lei que estabeleceu as diretrizes para a educação nacional são alguns temas objeto de análise neste trabalho.

A definição de globalização foi apresentada bem antes de receber esse nome. Ela retrata o modo de agir do capitalismo. Entre novembro de 1847 e janeiro de 1848, por encomenda da Liga dos Comunistas, Marx e Engels escreveram o Manifesto do Partido Comunista, em que consta o conceito de globalização, mesmo sem receber esse nome. De fato, afirmam:

A necessidade de um mercado em constante expansão para os seus produtos impele a burguesia a conquistar todo o globo terrestre. Tem de se fixar em toda parte, ramificar-se por toda parte, criar ligações em toda parte. Por meio de sua exploração do mercado mundial, a burguesia deu uma forma cosmopolita à produção e ao consumo de todos os países (MARX; ENGELS, 2015, p. 66-67).

O nome varia ao longo da história. O que permanece é o desejo de dominar. “O termo “globalização” é novo, designando, algumas vezes, um processo muito antigo, a internacionalização e a expansão do capital” (LEHER, 1998, p. 80).

Após discorrer sobre o tema, Leher afirma que o conceito de globalização é “uma verdadeira ideologia da mudança sem transformação. No entanto, estas mudanças preservam os interesses do capital, às custas dos direitos do trabalho” (LEHER, 1998, p. 81). Neste sentido, a chamada “globalização” é uma ideologia exacerbadamente reacionária.

Analisando o discurso ideológico e hegemônico da realidade no início dos anos 2000, Chesnais faz uma análise sobre globalização:

Nada é mais seletivo que um investimento ou um investimento financeiro que procura rentabilidade máxima. É por isso que a globalização não tem nada a ver com um processo de integração mundial que seria um portador de uma repartição menos desigual das riquezas. Nascida da liberalização e da desregulamentação, a mundialização liberou, ao contrário, todas as tendências à polarização e à desigualdade que haviam sido contidas, com dificuldades, no decorrer da fase precedente. “A economia do arquipélago” da mundialização, a “balcanização” com suas conseqüências geopolíticas muito graves e a marginalização dramática de continentes e subcontinentes, são a consequência da forte seletividade inerente aos investimentos financeiros, mas também aos investimentos diretos quando os grupos industriais se beneficiam da liberalização e da desregulamentação das trocas como movimentos de capitais (CHESNAIS, 2000, p. 12).

Talvez porque a globalização seja inerente ao capitalismo, Marx e Engels conceberam uma definição do comportamento da burguesia que leva a crer que apropriar-se de “tudo” é uma forma própria do capitalista se comportar. O mercado se reinventa para conquistar. “A globalização é o mito mais insistentemente

evocado, na década de 1990, para justificar a inevitabilidade das reformas estruturais. [...] Todas as reformas em curso têm como justificativa última a inexorável globalização” (LEHER, 1998, p. 80).

A análise que Leher faz ao considerar que a globalização é justificativa para tudo fica claramente demonstrada nas palavras de Fernando Henrique Cardoso (FHC), no texto de apresentação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, elaborado por Luis Carlos Bresser Pereira, ministro da Administração Federal durante seu governo. FHC afirma:

Este “Plano Diretor” procura criar condições para a reconstrução da administração pública em bases modernas e racionais. No passado, constituiu grande avanço a implementação de uma administração pública formal, baseada em princípios racional-burocráticos, os quais se contrapunham ao patrimonialismo, ao clientelismo, ao nepotismo, vícios estes que ainda persistem e que precisam ser extirpados. Mas o sistema introduzido, ao limitar-se a padrões hierárquicos rígidos e ao concentrar-se no controle dos processos e não dos resultados revelou-se lento e ineficiente para a magnitude e a complexidade dos desafios que o País passou a enfrentar diante da **globalização econômica**. (BRASIL, 1996, p. 10, grifo nosso).

Frente à globalização, o Brasil adotou uma postura de cumplicidade e aceitação dos argumentos e alegações ideológicas do capital, submetendo-se às determinações e concordando com as avaliações e discursos realizados pelo poder hegemônico do mercado. Figueiredo discute a questão e mostra as consequências negativas de tal política:

[...] o Brasil, no geral, aceita a globalização como realidade e quer tirar o máximo de benefício dela. Ao mesmo tempo, os riscos e custos de resultados negativos, especialmente no âmbito social, precisam ser cuidadosamente gerenciados, considerando que a dívida externa brasileira, nos últimos 30 anos (1968-1999), cresceu 237 bilhões de dólares. No decorrer do primeiro mandato de FHC, a transferência para os credores girou em torno de 128 bilhões de dólares, cerca de 233 bilhões de reais. Com esse dinheiro teria sido possível pagar um “bônus” de 1.474 reais para cada brasileiro, ou dar 45 mil reais para cada família brasileira que vive com até 1 salário mínimo, ou investir 58 bilhões de reais ao ano para erradicar a pobreza, durante quatro anos. [...] No entanto, no Brasil na década de 1990, dados demonstram que o número de pobres era de 39,3 milhões, correspondente a 27% da população total (FIGUEIREDO, 2008, p. 04).

Este período ficou conhecido pela reestruturação econômica político e social, mas a cobrança do cumprimento da agenda liberal se intensifica: “Os bancos multilaterais passam a defender a necessidade dos ajustes estruturais,

especialmente a Reforma do Estado, interligando-se ao projeto neoliberal e ao processo de acumulação flexível” (SANTANA, 2012, p. 22).

A terminologia “acumulação flexível”, utilizada por Santana, é um regime de acumulação do capital que reivindicou consideráveis mudanças no sentido do trabalho, assim como fez o taylorismo/fordismo. Ela tem como característica promover os mecanismos flexibilizados de trabalho, nas modalidades de emprego temporário e terceirizado, aumentando, assim, sua precarização e diminuindo os direitos trabalhistas. Ao analisar definição de David Harvey para acumulação flexível Harvey, Ricardo Antunes enfatiza:

[...] esta fase de produção é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ela se apoia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. A acumulação flexível envolve rápidas mudanças dos padrões do desenvolvimento desigual, tanto entre setores como entre regiões geográficas, criando, por exemplo, um vasto movimento no emprego no chamado "setor de serviços", bem como conjuntos industriais completamente novos em regiões até então subdesenvolvidas [...] (ANTUNES, 1995, p. 21).

Na sequência, Antunes afirma que Harvey desenvolveu a tese de que a acumulação flexível é uma forma própria do capitalismo e mantém três características essenciais desse modo de produção:

Primeira: é voltado para o crescimento; segunda: este crescimento em valores reais se apoia na exploração do trabalho vivo no universo da produção e, terceira: o capitalismo tem uma intrínseca dinâmica tecnológica e organizacional. E, particularmente no que diz respeito à segunda característica, acrescenta: Curiosamente, o desenvolvimento de novas tecnologias gerou excedentes de força de trabalho; que tornaram o retorno de estratégias absolutas de extração de mais-valia, mais viável mesmo nos países capitalistas avançados [...] (ANTUNES, 1995, p. 22).

Em trecho de “Documento de País”, elaborado pelo BID e citado por Deitos, a exigência de ajustes estruturais é recomendação do Banco para a operacionalização dos empréstimos, assim, todo o planejamento que seria feito pelo povo ou, em último caso, pela equipe governamental do país é feito pela equipe de técnicos dos organismos financeiros e com o interesse de manter a sociedade capitalista vigente.

De conformidade com o ciclo de programação atual do Banco Mundial, se dará prioridade à consolidação dos ajustes estruturais no Brasil, promoção política de erradicação da pobreza e projetos de recursos humanos, infraestrutura e meio ambiente (DEITOS, 2001, p.157).

As reformas estatais, os planos de estabilização econômica, os ajustes estruturais e as reformas institucionais atendem a uma agenda neoliberal definida pelo mercado. Os organismos multilaterais passam a definir quais são os objetivos e metas que o Brasil precisa alcançar, e quais são os setores que o País irá priorizar. Iamamoto exemplifica quem são esses organismos:

[...] organismos multilaterais, como o Banco Mundial (BIRD) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) que junto com o Fundo Monetário Internacional (FMI) centralizam as mais importantes decisões econômicas, políticas e jurídicas planetárias. Estas organizações integram o núcleo que traça as diretrizes políticas para os Estados nacionais, processo esse legitimado pelos governos, que participam da elaboração das propostas e/ou as referendam (IAMAMOTO, 2015, p. 435).

Com a proposta do “Plano Diretor” - que se configurava como a expressão da adoção do conceito de Estado Mínimo, necessário à flexibilização em todos os níveis de atuação estatal - o governo FHC almejava estabelecer diretrizes para a reforma da administração pública brasileira e esta reforma passava a ser a ferramenta indispensável para consolidar a estabilização e assegurar o crescimento que buscava implementar por meio de políticas públicas. As principais políticas propostas por ele estavam relacionadas ao ajustamento fiscal, às reformas econômicas orientadas para o mercado, à reforma da previdência social, à inovação dos instrumentos de política social para melhorar os serviços sociais e aumentar a governança do Estado, em resumo, sua capacidade administrativa de governar. Assim foi que intensificou o processo de privatização de empresas estatais, porque, na sua avaliação, o Estado precisava deixar de ser responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social para fortalecer-se na função de promotor e regulador do desenvolvimento.

Foi no governo de FHC que a chamada estratégia da descentralização na educação foi implementada. No texto do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, FHC argumenta:

Neste plano, salientaremos um outro processo importante, e que, entretanto, não está tão claro: a descentralização para o setor público não-estatal da execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de

Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica. Chamaremos esse processo de “publicização”. [...] transfere-se para o setor público não-estatal a produção de serviços competitivos ou não exclusivos de Estado, estabelecendo um sistema de parceria entre Estado e sociedade para seu financiamento e controle (BRASIL, 1996, p.18).

Com a justificativa de que o Estado precisava deixar de ser burocrático e ineficaz na oferta do serviço público educacional e também usando o pretexto de que o Estado precisava se modernizar para enfrentar o desafio da globalização, o governo transferiu para o setor privado a responsabilidade de ofertar tal serviço e, para isso, receber recursos financeiros estatais. FHC alega:

[...] o Estado reduz seu papel de executor ou prestador direto de serviços, mantendo-se entretanto no papel regulador e provedor ou promotor destes, principalmente dos serviços sociais como educação e saúde, que são essenciais para o desenvolvimento, na medida em que envolvem investimento em capital humano; para a democracia, na medida em que promovem cidadãos; e para uma distribuição de renda mais justa, que o mercado é incapaz de garantir, dada a oferta muito superior à demanda de mão-de-obra não-especializada (BRASIL, 1996, p.18).

Falando das mesmas reformas no contexto da América Latina e da respectiva conjuntura política e econômica nas décadas de 1980 e 1990, Figueiredo analisa que a execução das reformas neoliberais e programas de estabilização e ajuste contribuíram para o aumento da pobreza e precarização das condições de saúde, educação, moradia e emprego:

Na América Latina, a implementação de um conjunto de reformas estruturais e setoriais de dimensão neoliberal, realizadas nas duas últimas décadas, tem produzido um quadro de distribuição de renda desigual, que gera a pobreza, seguida da precarização das condições de saúde, educação, moradia e emprego. [...] O FMI, o Banco Mundial e o BID, ao prosseguirem com o processo de implementação das políticas de ajustes estruturais e setoriais, buscam corrigi-las com medidas destinadas a administrar a pobreza. [...] a preocupação com o aumento da pobreza e o consenso [...] de que havia necessidade de correção nas propostas de ajuste não encerraram a agenda para a implementação dos programas de ajustes estruturais e setoriais. A necessidade de intervir, de acordo com o Banco Mundial (1993), é porque há necessidade de proteger os pobres, visto que ainda resta muito a aprender acerca de meios mais eficazes de implementar os programas de estabilização e de ajuste (FIGUEIREDO, 2008, p. 04).

Entretanto, os governos e as elites nacionais, sob o controle dos credores e representantes do capital transnacional, continuaram a defender os interesses do mercado, a incentivar o livre comércio e a contenção dos investimentos públicos na

área social. Silva esclarece como esse processo foi realizado às custas do próprio Estado brasileiro:

O Estado no Brasil tornou-se o promotor da privatização no campo social e educacional, enfraquecendo as instituições sociais, e algumas vezes se sobrepondo ao Congresso Nacional. Ao mesmo tempo, aperfeiçoa novas formas de clientelismo, especialmente nas relações com as entidades privadas na esfera educacional: fundações, institutos de ensino, empresários de equipamentos e informática, editoras, empreiteiras, empresas de propaganda oficial e empresas do setor de alimentação escolar. Portanto, a natureza do processo privatizador excludente não está fora do Estado, senão dentro de sua própria estrutura e nos acordos pactuados com as forças econômicas, político-partidárias que o constituem historicamente (SILVA, 2005, p. 260).

A reforma implementada por FHC - propondo a privatização dos serviços como a educação e a saúde, o ajustamento fiscal onerando o trabalhador, a reforma da previdência dos servidores, a flexibilização da estabilidade do funcionalismo público e outras questões - agradou tanto ao mercado, que, na edição do relatório Progresso Econômico e Social para a América Latina, já mencionado por esta pesquisa, o governo de FHC tornou-se referência como quem obtivera êxito em vários setores, inclusive no educacional.

A causa provável do destaque foi a implementação do Projeto nº 220/1998, intitulado Programa de Modernização do Poder Executivo Federal (PMPEF), analisado, aprovado e financiado pelo BID - aprovado em 24 de setembro de 1997, teve o contrato assinado em 20 de maio de 1998 e foi executado em longos 123 meses.

A execução coincidiu com o fim do mandato de FHC e início do governo de Luiz Inácio Lula da Silva. A princípio, era para ser encerrado em 29/04/2001, ainda no governo de FHC, mas foi estendido por mais 92 meses, encerrando-se em 27 de dezembro de 2008, já no governo de Lula, com redirecionamentos e remanejamentos, como se verá adiante.

É importante destacar que o objetivo da análise desta pesquisa não é o governo exercido por FHC ou por Lula. O que se pretende aqui é analisar o Projeto nº 220/1998, que tinha como propósito a modernização do Poder Executivo Federal. O entendimento da pesquisa, em relação ao Projeto nº 220/1998, é que se trata de um programa de Estado e não do governo FHC ou do governo Lula. Ele foi implementado no mandato dos dois mencionados governantes - Lula não rompeu com ele quando assumiu a presidência, ao contrário, sugeriu modificações que

agradaram ao BID, a ponto de o Banco aprovar a ampliação do prazo de sua realização e aceitar as alterações propostas.

O referido projeto custaria numa primeira fase US\$ 114.000.000,00 (cento e quatorze milhões de dólares) e numa segunda fase US\$ 66.000.000,00 (sessenta e seis milhões de dólares), cabendo ao BID e ao Brasil dividirem o seu custo. Mas houve alguns "direcionamentos" (expressão contratual) e o custo total caiu para US\$ 66.416.739,46 (sessenta e seis milhões, quatrocentos e dezesseis mil, setecentos e trinta e nove dólares, e quarenta e seis centavos), em uma única fase, na qual o Banco investiu US\$30.351.739,46 (trinta milhões, trezentos e cinquenta e um mil, setecentos e trinta e nove dólares, e quarenta e seis centavos) e o Brasil, em contrapartida, US\$ 36.465.000,00 (trinta e seis milhões, e quatrocentos e sessenta e cinco mil dólares).

O Projeto passou por diversas alterações durante sua execução. Segundo o próprio relatório final, disponibilizado no *site* do BID, diversos fatores influenciaram as alterações. O Banco destaca modificações nos ministérios e várias outras mudanças:

Os anos de 1999 e 2000 foram marcados por várias negociações envolvendo o Programa. Uma delas foi em função da desvalorização cambial ocorrida no ano de 1999. Face à desvalorização cambial do real frente ao dólar foi realizado o cancelamento parcial do financiamento no valor de US\$ 20.535.000,00 (vinte milhões, quinhentos e trinta e cinco mil dólares norte-americanos). Uma outra foi a própria concepção do novo modelo de planejamento e gestão governamental, proposto pelo Plano Plurianual (PPA) 2000/2003 que trouxe também algumas alterações substantivas na inserção do PMPEF no contexto da reforma gerencial brasileira. Após tal ajuste, o PMPEF apresentou uma grande execução financeira no exercício de 2000 na ordem de US\$ 10 milhões, sendo US\$ 5 milhões do empréstimo, que representou 300% a mais que no ano anterior e 14% a mais da soma dos dois primeiros anos. No ano de 2001 houve igualmente melhorias de performance, com uma execução no montante aproximado de US\$ 12 milhões, sendo US\$ 4,8 milhões do empréstimo, representando 20% (vinte por cento) a mais do que no ano anterior (BID, 2009, p. 04).

Em 2003, o Programa passou por avaliação interna, sendo revisado e realinhado. Por isso, foi negociado com o BID a prorrogação de prazo e aprovação de sua revisão. Via de regra, a política do Banco é bastante rígida com relação a alterações de objeto e período de execução dos projetos, depois de contratados. O que o levou à aceitação das alterações no Projeto nº 220/1998 foi a mudança de

presidente - assumiu Lula e sua equipe - e com isso houve algumas modificações nos seus objetivos, como é possível verificar na citação abaixo:

[...] o Programa contou com uma mudança nas concepções da Reforma do Estado, passando-se a enfatizar a revitalização do Estado, dotado de instituições com competências voltadas a implementar um Modelo de Desenvolvimento que promova o crescimento econômico com justiça social, que otimize o uso dos recursos públicos e que promova a articulação da ação do governo federal com as esferas estaduais e municipais, assim como com o setor privado de forma transparente e participativa. Além desta mudança conceitual, houve, ainda, uma mudança em sua coordenação (extinção da equipe base), foram contratados e treinados novos gestores e o PMPEF foi transferido para a estrutura da recém criada Unidade de Coordenação de Programas (UCP) – responsável pela coordenação e gestão dos programas de cooperação técnica do Ministério do Planejamento (BID, 2009, p. 05).

Embora não fosse a política do BID aceitar alterações nos projetos durante sua execução, o Banco ponderou que, se por um lado as mudanças trouxeram atrasos na execução, por outro produziram alterações consideráveis em suas diretrizes. Por exemplo, de intervenção por meras questões pontuais alterou-se para a efetivação de “ações programadas transversais nos Sistemas Estruturantes da Administração Pública, visando resultados com impacto na Administração Pública Federal como um todo, gerando ganhos de eficiência, efetividade e transparência” (BID, 2009, p. 4).

Foi nessa conjuntura histórica que o governo FHC, utilizando-se da interferência e influência do MEC, contrariou o anseio da comunidade escolar e apresentou projeto substitutivo ao que tinha por objetivo fixar diretrizes e bases educacionais, e seguia os princípios prescritos na Constituição Cidadã, que tramitava no Congresso Nacional desde 1988, e era fruto de debates, reflexões e análises de inúmeras entidades representativas da população e dos trabalhadores em educação. Saviani relata a manobra ocorrida:

Na tramitação, o projeto passou por diversas vicissitudes. E, uma vez aprovado na Câmara e também na Comissão de Educação do Senado, foi objeto de uma manobra, que mudou inteiramente seu rumo, tendo sido substituído por um projeto induzido pelo Ministério da Educação do governo FHC, assinado por Darcy Ribeiro. E este foi o projeto que resultou na LDB, promulgada em 20 de dezembro de 1996, a qual se distanciou das aspirações da comunidade educacional (SAVIANI, 2016, p. 381).

Em análise para avaliar a quem interessaram as mudanças ocorridas no Projeto de Lei, Zanardini afirma, de modo veemente:

Desde a origem do processo que culminou com a aprovação da Lei, estiveram presentes diferentes visões que foram ficando marcadas durante a sua trajetória, desde uma concepção socialista, passando à concepção social-democrata, até finalizar com o conteúdo conservador que marcou o final deste processo (ZANARDINI, 2008, p. 66).

Dentre as inúmeras análises manifestadas ao longo do processo legislativo, ao Substitutivo e, ao final, à Lei, que levou o número 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases - LDB), a que mais se destaca é a de que o Governo tinha por objetivo reduzir custos com a educação e extinguir a crítica à presença ou não do Estado neste setor. Durante o processo legislativo, travou-se uma disputa entre os representantes das instituições particulares de ensino, em defesa da educação privada, e os representantes dos trabalhadores, em prol da escola pública, com o resultado destacado por Zanardini:

Combinando com o cenário político marcado pela flexibilização e pela desregulamentação, pode-se afirmar que a LDB ficou “enxuta” [...] a Lei assumiu um caráter “minimalista”, que inclusive combinaria com a característica neoliberal de um Estado mínimo (ZANARDINI, 2008, p. 66).

Esta parte da pesquisa demonstrou que o Brasil se manteve como fiel cumpridor da agenda neoliberal, implementando as ideias divulgadas no Consenso de Washington, executando as reformas de primeira e segunda geração, e avançando em vários aspectos no sentido da política do Estado mínimo. Na avaliação de Silva, a legislação educacional se aproximou bastante do que o mercado financeiro tinha por objetivo:

“A rigor, as políticas para a educação pública que deveriam subordinar-se à Lei de Diretrizes e Bases da Educação nacional tornaram-se objeto de manipulação e de ajuste do campo educativo às prioridades do campo econômico” (SILVA, 2002, p.150).

O que diverge da regra de submissão aos interesses do capital é tão somente a vigência da Constituição Federal de 1988, considerada um avanço e uma conquista da sociedade brasileira, resultado da luta e do trabalho de muitos movimentos sociais e de organizações representantes dos trabalhadores.

## 2.2 FUNDAMENTOS, DIRETRIZES E PROPOSIÇÕES ADOTADAS PELA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL BRASILEIRA

É preciso compreender que a educação profissional, bem como a educação brasileira como um todo, é resultado de uma estrutura social capitalista, dividida em classes, e que foi se constituindo em um País que sempre esteve vinculado ou servindo ao capital, aos países hegemônicos e aos organismos financeiros multilaterais. Frigotto (2007) ensina que o Brasil, desde quando era uma colônia, “escravocrata por séculos, até a atualidade, sob os auspícios da doutrina neoliberal, serve a um projeto de um capitalismo associado e dependente” (FRIGOTTO, 2007, p. 1131).

Ele explica como esse projeto imperialista se configura na educação:

[...] o projeto da classe burguesa brasileira não necessita da universalização da escola básica e reproduz, por diferentes mecanismos, a escola dual e uma educação profissional e tecnológica restrita (que adentra as mãos e aguça os olhos) para formar o “cidadão produtivo” submisso e adaptado às necessidades do capital e do mercado. Por outro lado, permitem também entender por que combatem aqueles que postulam uma escola pública, unitária, universal, gratuita, laica e politécnica (FRIGOTTO, 2007, p. 1131).

A partir da aprovação da LDB, a educação profissional brasileira é marcada por momentos bem diferenciados. Vieira relata que esses períodos são divididos conforme a implementação das políticas dos governos que administraram o País e afirma que são três:

O primeiro período que se estendeu de 1996 a 2004 foi caracterizado pela redução da União como ofertante principal da educação profissional, redistribuindo essa tarefa entre as unidades federadas, o sistema S e o setor comunitário; o segundo período que começou no final de 2004 e terminou em 2008 tem como sua principal marca a retomada da centralização na definição das políticas e na ação direta da oferta dessa modalidade de ensino, procurando dar à rede federal protagonismo no processo, o terceiro que teve na redefinição do papel do estado nessa oferta sua principal característica e parece ser a transição para um novo momento que se iniciou em 2011 com a criação do PRONATEC, tendendo novamente à descentralização direcionada para a prática de financiamento público que tanto serve à esfera estatal, inclusive a própria rede, quanto às redes estaduais, ao sistema S e às escolas privadas (VIEIRA, 2014, p. 81).

A LDB, em sua publicação original, estabelece como finalidade para a

[...] educação o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. E com relação à educação profissional, em seu artigo 39, afirma que a educação profissional, integrada às diferentes formas de educação, ao trabalho, à ciência e à tecnologia, conduz ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva (BRASIL, 1996, s/p.).

Ela revogou a Lei nº 5.692/1971, que direcionava a educação para atender a necessidade de qualificar para o trabalho nos moldes e necessidade do setor produtivo, mas Frigotto alerta que as mudanças aconteceram apenas nas nomenclaturas, porque as teses defendidas pela Lei nº 9.394/96 são no sentido da manutenção da estrutura social e atendimento dos interesses mercadológicos do setor produtivo. O autor assim se posiciona:

No âmbito do pensamento pedagógico, o discurso em defesa da educação é predominantemente retórico ou colocado de forma inversa tanto na ideologia do capital humano [...] quanto nas teses, igualmente ideológicas, da sociedade do conhecimento, da pedagogia das competências e da empregabilidade. [...] a noção de capital humano mantém, no horizonte da classe dominante, a idéia da educação como forma de integração, ascensão e mobilidade social. No segundo caso, com a crescente incorporação de capital morto com a ciência e tecnologia, como forças produtivas diretas, e a ampliação do desemprego estrutural e de um contingente de trabalhadores supérfluos, as noções de sociedade do conhecimento, qualidade total, cidadão produtivo, competências e empregabilidade indicam que não há lugar para todos e o direito social e coletivo se reduz ao direito individual (FRIGOTTO, 2007, p. 1137).

Embora o texto original da LDB - que já sofreu várias alterações - tenha uma redação mais atualizada e progressista, não deixa de estabelecer que a educação irá qualificar para o trabalho e que a educação profissional irá conduzir o ensino para atender às exigências do mercado. E qual seria a causa desse interesse em preparar o estudante para o trabalho? Para responder, podemos recuperar o pensamento de Marx e Engels:

A condição essencial para a existência e para o domínio da classe burguesa é a acumulação da riqueza nas mãos de particulares, a formação e multiplicação do capital; a condição de existência do capital é o trabalho assalariado. [...] Mas será que o trabalho assalariado, o trabalho do proletário, cria essa propriedade para ele? De modo algum. Cria o capital, isto é, o tipo de propriedade que explora o trabalho assalariado, que só pode aumentar sob a condição de criar mais trabalho assalariado para de novo o explorar. A propriedade, em sua forma atual, move-se no antagonismo entre capital e trabalho assalariado (MARX; ENGELS, 2015, p. 77-78 e 80).

A presente pesquisa registra como as orientações dos organismos internacionais ditam as políticas para educação (no exemplo a seguir apresentado, a educação como um todo e não apenas a profissional). Nas Disposições Transitórias da LDB, a recomendação para seguir as diretrizes externas é expressa no artigo 39, §1º, o qual determina que a União encaminhará ao Congresso Nacional o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos. Mesmo que o objeto de estudo desta pesquisa não seja o Plano Nacional de Educação, importa saber que a própria LDB orientou para que o Plano que iria gerir a educação brasileira, no período de 2001 a 2011, estivesse em harmonia com as determinações internacionais.

Em 1998, o BID publicou artigo denominado "*La educación como catalizador del Progreso – La Contribución del Banco Interamericano de Desarrollo*", elaborado por Claudio Moura e Castro<sup>38</sup> e outros integrantes da Unidade de Educação do Departamento de Desenvolvimento Sustentável do Banco. O artigo foi dividido em sete itens, que tratam os seguintes assuntos: 1) O momento propício para a reforma da educação; 2) Instituições, incentivos e prestação de contas; 3) O valor da informação na política educacional; 4) Professores, parceiros na reforma; 5) Tecnologia de ensino e suas perspectivas; 6) Disponibilidade de recursos e arranjos financeiros; e 7) Medidas para facilitar a reforma: diálogo político, "marketing social" e construção de consenso. O material elaborado parte do pressuposto de que a educação da região - América Latina e Caribe - está a serviço do mercado:

Después de más de una década de reformas económicas orientadas al mercado, el bajo nivel de instrucción de la mayor parte de la fuerza laboral y las grandes disparidades que se observan en las oportunidades sociales y económicas entre los ciudadanos continúan socavando el potencial de desarrollo de la región<sup>39</sup> (BID, 1998, p. 04).

---

<sup>38</sup>Claudio Moura e Castro: Economista brasileiro, foi Assessor Chefe para Educação do BID. Entre 1979 e 1982 foi diretor geral da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Entre 1982 e 1985 foi secretário-executivo do Centro Nacional de Recursos Humanos. Entre 1970 e 1985 foi técnico do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. No exterior, Cláudio de Moura Castro foi Chefe da Divisão de Políticas de Formação da OIT, em Genebra. Foi Economista Sênior de Recursos Humanos do Banco Mundial, em Washington. Foi chefe da Divisão de Programas Sociais do (BID). Ao aposentar-se do BID, assumiu a Presidência do Conselho Consultivo da Faculdade Pitágoras. É assessor especial da Presidência do Grupo Positivo. E atuou como Presidente do Conselho Consultivo da Faculdade de Pitágoras, que atualmente pertence ao grupo KROTON, que com aquisições feitas no ano de 2018 tornou-se a maior empresa de educação do mundo. Disponível em: <<https://bit.ly/2JD2PXT>>. Acesso em: 28 set. 2018.

<sup>39</sup> Tradução livre: Depois de mais de uma década de reformas econômicas voltadas para o mercado, o baixo nível de educação da maioria da força de trabalho e as grandes disparidades de

Os representantes do BID, responsáveis pela elaboração do material, consideram que a educação ofertada nos países-mutuários está a serviço do mercado e a responsabilizam pela baixa qualidade da mão de obra formada para o setor produtivo. O fato induz a duas conclusões possíveis. A primeira é que, com efeito, a escola tem mesmo de servir ao mercado e fazê-lo com qualidade. A segunda é que, se a escola não está satisfeita com a realidade vigente, ela não somente é capaz, como também é responsável por fazer as mudanças necessárias. Em nenhuma hipótese o Banco admite que a organização social e econômica, em que a tônica é a exploração do homem pelo homem, é a geradora desta realidade. No máximo admitiu que a educação está, de fato, a serviço do mercado, mas a responsabiliza por não gerar o desenvolvimento necessário.

É preciso ter clareza sobre o que a escola pode fazer, para não assumir responsabilidade demasiada, impossível de ser realizada. Kuenzer analisa o caso e alerta:

Evidentemente, seria, mais do que ingenuidade, um equívoco teórico imaginar a escola como uma ilha do paraíso, imune à lógica capitalista, em que alunos e professores, não contaminados pela lógica da mercadoria, fizessem a revolução. Ou mesmo imaginar, como muitos ainda fazem, que é possível esperar do governo uma proposta verdadeiramente democrática e com conteúdo efetivamente popular (KUENZER, 2000, p. 08).

Ainda no artigo *“La educación como catalizador del Progreso – La contribución del Banco Interamericano de Desarrollo”*, publicado em 1998, o BID afirma que diversos setores da sociedade civil estão se organizando para contribuir com a educação. Líderes sociais como padres, estudantes, professores, empresas e organizações não governamentais estariam mobilizando-se no sentido de buscar novos recursos, implementar novas políticas e praticar novas ações para o setor. Fica evidente o propósito da saída de cena do Estado e a entrada da iniciativa privada, para explorar comercialmente a educação.

Na avaliação do BID, porém, isso estaria acontecendo porque a educação é percebida cada vez mais como o principal catalizador do desenvolvimento econômico:

---

oportunidades sociais e econômicas entre os cidadãos continuam a minar o potencial de desenvolvimento da região.

[...] la educación es percibida cada vez más, y con razón, como un elemento vital para el desarrollo económico, la reducción de la pobreza y la disminución de las desigualdades en ingreso. Más allá de ello, constituye la incubadora natural y la salvaguardia de la ciudadanía y los valores democráticos contemporáneos. [...] Cada vez más, lá educación está siendo percibida como el principal catalizador del desarrollo<sup>40</sup> (BID, 1998, p.04).

O discurso do BID sobre o quanto a educação é importante para o desenvolvimento econômico, para a redução da pobreza e para a diminuição das desigualdades na distribuição da renda é desmistificado pela análise de Leher, que esclarece também como se dá a contradição na estrutura social capitalista. É dele a afirmação:

A prioridade conferida à Educação, a primeira vista algo inusitado e surpreendente, adquire sentido se investigada no âmbito do ajuste estrutural e mais amplamente, no escopo da ideologia da *globalização*. A reforma dita estrutural do sistema educacional constitui um dos pilares ideológicos do neoliberalismo, cabendo à Educação o precioso papel de prover esta ideologia, tão redutora de direitos sociais e do trabalho, de brechas para o futuro das pessoas, das regiões e dos países. Em contradição com a dinâmica concreta do mundo do trabalho, a Educação é concebida como o meio por excelência para melhores empregos e maiores salários, não apenas para uma minoria (como ocorre no mundo do trabalho real), mas para todos. Em suma, “é como se” a Educação pudesse ser o principal meio para a distribuição de renda no porvir. Se não houvesse estas brechas, ainda que proclamadas, dificilmente o neoliberalismo teria a força “operatória” de que dispõe (LEHER, 1998, p. 84).

No material, publicado em 1998, o BID incentiva os governos dos países a implementarem políticas que promovam a educação secundária e a primária, a descentralização e a autonomia para os Estados e municípios. Leher denuncia o verdadeiro interesse por trás desta política do BID e afirma: a educação primária também propicia ao povo valores e regras de “Convívio Social”, para que ele possa participar da vida econômica (tal como ela é) e se integrar à sociedade” (LEHER, 1998, p. 134). Como já discutido anteriormente, sob a ótica da Teoria do Capital Humano e sob a perspectiva econômica que a fundamenta, o investimento na educação primária é o mais rentável, pois apresenta maior relação custo-benefício.

O artigo cita como exemplo o Programa de Melhoramento da Educação Secundária no Paraná e outros programas seguindo as mesmas características,

---

<sup>40</sup> Tradução livre: A educação é cada vez mais percebida, e com razão, como um elemento vital para o desenvolvimento econômico, a redução da pobreza e a redução das desigualdades de renda. Além disso, constitui a incubadora natural e a salvaguarda dos valores democráticos contemporâneos e da cidadania. Cada vez mais, a educação é percebida como o principal catalisador do desenvolvimento

realizados em El Salvador, Argentina, Uruguai e Venezuela. A orientação do BID explica a aprovação da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, a qual prevê, em seu artigo 47, parágrafo 5º, que a expansão da oferta de educação profissional, mediante a criação de novas unidades de ensino por parte da União, somente poderá ocorrer em parceria com Estados, Municípios, Distrito Federal, setor produtivo ou organizações não governamentais, que serão responsáveis pela manutenção e gestão dos novos estabelecimentos de ensino. Assim, a União redefine o seu papel na educação profissional, abre mão do direito de abrir novas unidades e, portanto, de ofertar novas vagas para a referida modalidade de ensino.

Em 1998, o Brasil já havia retirado da responsabilidade da União e repassado a Estados e Municípios até a educação de nível médio. A União ficou responsável pela educação superior apenas, conforme orientação constante do mencionado material do BID. Ainda, o mesmo material orienta os países da região para o uso de testes padronizados, em grande escala, para servir de parâmetros sobre a qualidade da educação, para melhorar a gestão e o desempenho em sala de aula e criar ligações entre avaliação e prestação de contas.

Outra orientação é no sentido de minimizar as críticas e melhorar a aceitação das reformas. Para tanto, o conselho do BID é de que as reformas não sejam implementadas de modo autoritário e, para isso, os líderes governamentais precisam da participação dos professores, porque são eles que irão implementar as reformas em sala de aula. O dito artigo recomenda, por fim, que é preciso existir um consenso sobre as reformas e um convencimento geral entre burocratas, empresários, sindicatos, sociedade civil, diretores e professores, assim como pais e estudantes.

Neste ponto da pesquisa, cabe trazer o conceito de Gramsci sobre a composição do Estado, abrangendo sociedade política e sociedade civil, a serviço da classe dominante. Vasconcelos, Silva e Schmaller afirmam que Gramsci apresentou uma concepção ampliada de Estado:

Gramsci [...] ampliou a noção de Estado, ao defender que nela “entram elementos que também são comuns à noção de sociedade civil (neste sentido, poder-se-ia dizer que Estado = sociedade política + sociedade civil, ou seja, hegemonia revestida de coerção)”. A sociedade política [...] seria composta pelo conjunto de mecanismos através dos quais a classe dominante detém o monopólio legal da repressão e da violência (VASCONCELOS; SILVA; SCHMALLER, 2013, p. 86).

A unidade histórica da classe dominante resulta de relações orgânicas entre a sociedade política e a sociedade civil, compondo o Estado, que é detentor do monopólio legal da repressão e da violência. Essa unidade exclui as classes subalternas, que não são unificadas nem podem se unificar, conforme estudo de Gramsci:

A unidade histórica das classes dirigentes acontece no Estado e a história delas é, essencialmente, a história do Estado e dos grupos de Estado. Mas não se deve acreditar que tal unidade seja puramente jurídica e política, ainda que também esta forma de unidade tenha sua importância, e não somente forma: a unidade histórica fundamental, por seu caráter concreto, é resultado das relações orgânicas entre Estado ou sociedade política e "sociedade civil" [...]

As classes subalternas, por definição, não são unificadas e não podem se unificar enquanto não puderem se tornar "Estado": sua história, portanto, está entrelaçada à da sociedade civil, é uma função "desagregada" e descontínua da história da sociedade civil e, por este caminho, da história dos Estados ou grupos de Estados. Portanto, deve-se estudar: 1) a formação objetiva dos grupos sociais subalternos, através do desenvolvimento e das transformações que se verificam no mundo da produção econômica, assim como sua difusão quantitativa e sua origem a partir de grupos sociais preexistentes, cuja mentalidade, ideologia e fins conservam por um certo tempo; 2) sua adesão ativa ou passiva às formações políticas dominantes, as tentativas de influir sobre os programas destas formações para impor reivindicações próprias e as consequências que tais tentativas têm na determinação de processos de decomposição e de renascimento ou de nova formação; 3) o nascimento de novos partidos dos grupos dominantes, para manter o consenso e o controle dos grupos sociais subalternos; 4) as formações próprias dos grupos subalternos para reivindicações de caráter restrito e parcial; 5) as novas formações que afirmam a autonomia dos grupos subalternos, mas nos velhos quadros; 6) as formações que afirmam a autonomia integral [...] (GRAMSCI, 2004, p. 2287-2288).

Gramsci deixa claro que a classe dominante ou grupo hegemônico se organiza de todas as formas para manter o controle do Estado e, se não o consegue com instrumentos como a política, a ideologia e o consenso, faz uso da coerção e do autoritarismo.

O Brasil teve em FHC, que governou o país por longo período, um presidente sem dúvida a serviço do grupo hegemônico internacional, representado pelos EUA e suas políticas para a América Latina e demais países do Caribe. Ele implementou para a educação profissional uma política pública orientada por bases neoliberais que tinham como objetivo o Estado mínimo, a produção do consenso sobre as reformas e a atuação das empresas na formação dos trabalhadores.

As mesmas proposições voltariam a aparecer de forma mais detalhada na reforma do Ensino Médio aprovada durante o governo de Michel Temer, com a Lei

nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017, que será analisada mais adiante. A convite de Temer, profissionais ligados ao ex-ministro da educação de FHC, Paulo Renato, retornaram a cargos decisivos e implementaram políticas neoliberais que foram respaldadas pelo mercado da educação privada. Por conta disso, propostas que muitos acreditavam já superadas, voltaram à tona em 2017/2018.

O Banco Mundial publicou uma série de documentos sobre política para os diferentes subsetores da educação. O primeiro tratou da educação primária, o segundo sobre educação técnica e formação profissional, e o terceiro sobre educação secundária e superior.

O segundo documento refere-se ao objeto de estudo desta pesquisa. Com o título "*Educación Técnica y Formación Profesional*", tem o propósito de orientar as autoridades responsáveis pela elaboração de políticas públicas à adoção de estratégias que garantam a formação de capacidades e qualificação de mão de obra que a economia necessita. Para tanto, é necessário "el fomento de la capacitación por parte del sector privado, la mejora de la eficacia y la eficiencia de la capacitación ofrecida por el sector público y el uso de la capacitación como complemento de las estrategias de equidad"<sup>41</sup> (BANCO MUNDIAL, 1992, p. 09).

Antes de continuar a análise do segundo documento do Banco Mundial, é preciso registrar a existência de outro documento elaborado pela CEPAL e pela UNESCO, que também orientou a política do Banco Mundial para os países da região em foco, publicado em 1992, intitulado "Educação e Conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade". O referido documento orientava as políticas nos países já referidos, partindo da concepção proposta pela CEPAL, de que a educação é fundamental para o desenvolvimento:

[...] existe um claro reconhecimento do caráter central que têm a educação e a produção de conhecimento no processo de desenvolvimento, e, nos países da região latino-americana, essa atitude vem-se alastrando progressivamente [...] A reforma do sistema de produção e difusão do conhecimento, por conseguinte, é um instrumento crucial para enfrentar o desafio tanto no plano interno, que é a cidadania, quanto no plano externo, que é a competitividade. [...] é fundamental conceber e pôr em prática uma estratégia para dar impulso à transformação da educação e da capacitação e para aumentar o potencial científico-tecnológico da região, com vistas à formação de uma cidadania moderna, vinculada tanto à democracia e à

---

<sup>41</sup> Tradução livre: a promoção da capacitação por parte do setor privado, a melhoria da eficácia e eficiência da capacitação oferecida pelo setor público e a utilização da capacitação como complemento das estratégias de equidade.

eqüidade quanto à competitividade internacional dos países, que possibilite o crescimento sustentado, apoiado na incorporação e na disseminação do progresso técnico (CEPAL, 1992, p. 913-915).

No mesmo documento, a CEPAL faz referência ao papel dos organismos financeiros multilaterais, em especial o BID, e sua interferência na educação dos países da América Latina e demais países do Caribe, ao longo de um período:

No passado, o banco de desenvolvimento desempenhou um papel decisivo numa fase cuja prioridade era a expansão da capacidade produtiva, e também no surgimento de novos setores, principalmente através de grandes empresas públicas e privadas. Durante os anos 1980, o banco de desenvolvimento diminuiu sua capacidade de ação, tanto em termos de recursos quanto do perfil de suas atividades. Nos anos 1990, um novo espaço se abre diante dele: o das tarefas diretamente ligadas à educação e à produção de saber, concebidas como o eixo da transformação produtiva com eqüidade. Em termos concretos, ele poderia, em colaboração com o setor financeiro privado, impulsionar mecanismos institucionais para apoiar os investimentos em recursos humanos, o desenvolvimento científico-tecnológico e a expansão da pequena e média empresas, e para estabelecer vínculos entre os diversos subsistemas (CEPAL, 1992, p. 919).

Assim como os demais documentos em análise, este da CEPAL deixa claro o alinhamento das políticas educacionais com as orientações feitas pelo setor produtivo e pelo setor financeiro.

Retomando o segundo documento do Banco Mundial, que trata exclusivamente da educação técnica e profissional, verifica-se nele o argumento de que os países em desenvolvimento precisam aumentar sua produtividade e, para alcançar este objetivo, a sua força de trabalho precisa ser formada por trabalhadores e técnicos qualificados, flexíveis e produtivos, para atender as necessidades das mudanças tecnológicas. A formação deve ser feita pelo setor privado, seja pelo próprio empregador ou por instituição particular. Assim como mencionado anteriormente, esta também é uma característica da reforma do Ensino Médio proposta e aprovada pelo governo Temer. O Banco afirma:

Los empleadores adiestran a los trabajadores con la mayor rapidez posible para los empleos existentes; los costos son bajos comparados con los de la capacitación previa al empleo y, además, los trabajadores capacitados son ubicados automáticamente en empleos en los que pueden aplicar sus conocimientos<sup>42</sup> (BANCO MUNDIAL, 1992, p. 07-08).

---

<sup>42</sup>Tradução livre: Os empregadores treinam os trabalhadores o mais rápido possível para os empregos existentes; os custos são baixos em comparação com o treinamento pré-emprego e, além

Nesse sentido, as instituições particulares que ofertam cursos de capacitação devem funcionar obedecendo às regras do mercado para terem a liberdade de “efectuar los cambios de matrícula y planes de estudios que se precisen con objeto de ajustarse a las oportunidades de empleo disponibles para los graduados”<sup>43</sup> (BANCO MUNDIAL, 1992, p. 08). Na avaliação do Banco Mundial, o custo da comentada formação pode ser dividido entre os empregadores e o trabalhador de forma igual. O trabalhador se sujeita a ganhar menos no período em que estiver em formação - produz menos, ganha menos. O empregador por sua vez ganhará com o trabalho realizado com maior qualidade e produtividade quando trabalhador já estiver “adestrado”.

Com relação aos níveis básicos de educação, o Banco Mundial argumenta sobre a necessidade de fortalecer a educação básica, porque as mudanças tecnológicas aumentam a quantidade de aptidões cognitivas e conhecimentos teóricos que se requer para a produtividade e ocupações especializadas, e isso provoca a necessidade de trabalhadores que tenham uma base de competências capazes de facilitar e tornar o readestramento eficaz. É importante registrar que o Banco Mundial considera a concepção de “Educação Básica” de modo diferente do que o Brasil estabelece em lei. Para o Estado brasileiro, ela é obrigatória e gratuita dos quatro aos dezessete anos de idade, organizada em forma de pré-escola, ensino fundamental e ensino médio. Silva explica o que difere na concepção Banco Mundial e do Brasil:

Com a Constituição de 1988 e a lei n.9.394/96, a concepção de educação básica incorporou o ensino médio como direito do cidadão e parte obrigatória da educação básica de responsabilidade estadual. Já as estratégias em relação ao ensino médio são de oferecimento mínimo marcado pela ausência de políticas articuladas, consistentes e com recursos definidos. As ações implementadas buscam desmobilizar e desqualificar esse ensino, através de políticas excludentes, corporativistas e utilitárias. De acordo com a política do Banco, basta a educação básica – entendida como oito anos de estudos (SILVA, 2002, p. 161).

Fica claro que o interesse do Banco Mundial é fornecer a educação mínima (aliás, este propósito é reforçado com a aprovação da reforma do ensino médio no

---

disso, os trabalhadores treinados são automaticamente colocados em empregos onde podem aplicar seus conhecimentos.

<sup>43</sup> Tradução livre: Fazer as mudanças nos planos de matrícula e estudo necessários para se ajustar às oportunidades de emprego disponíveis para os graduados.

Brasil, que será tratada logo adiante) e não a educação básica. Com a mesma idade que o adolescente conclui o ensino fundamental, alcança a condição legal de começar a atuar no mercado de trabalho. Oito anos de formação satisfazem a necessidade de formação precária para atuar no setor produtivo e este é o propósito dos organismos financeiros.

Em análise sobre a tendência de priorizar a educação básica, Cardozo observa que está em curso a legitimação de mais uma ideologia do capitalismo:

Observamos assim que foi dada uma centralidade à educação básica que passa a ser vista como prioridade em vários documentos oficiais, cujos discursos enfatizam que sem ela não seria possível a produção do saber necessário ao processo produtivo, ou seja, o desenvolvimento de competências para a empregabilidade. O uso desses termos legitimou a ideologia da transferência para a responsabilidade individual, a inserção e a permanência do trabalhador no emprego (CARDOZO, 2007, p. 21).

Segundo o documento do Banco Mundial analisado, devem ser usados recursos públicos para custear esse tipo de formação: “los recursos públicos a fin de mejorar la productividad y la flexibilidad de la fuerza de trabajo que resulta más eficaz en función de los costos”<sup>44</sup> (BANCO MUNDIAL, 1992, p. 10). A propósito, Deitos esclarece porque a proposta da prioridade para a educação básica foi encampada pelo governo:

[...] o incremento de políticas de emprego e o melhoramento ao acesso nos diversos níveis de educação geral possibilitam o aumento da produtividade e do acesso à capacitação. E estabelece assim que, para melhor acesso à capacitação, seria necessário um certo trajeto pelo processo de educação geral, justificado pela necessidade de um atendimento educacional mínimo para a incorporação de competências cognitivas; por isso a chamada “prioridade” para a educação básica, encampada pelo governo (DEITOS, 2001, p. 45-46).

O documento ainda alerta que a qualidade do apoio do Banco Mundial à capacitação dos trabalhadores dos países em desenvolvimento para o mercado de trabalho irá melhorar quando os governos adotarem cinco medidas:

- Mejora del análisis del contexto económico de la capacitación incluidos los aspectos del mercado laboral, y utilización de dicho análisis en la formulación de estrategias macroeconómicas nacionales y en el diseño de las operaciones de inversión.-Substitución del financiamiento para cursos de formación profesional previa al empleo por programas orientados a

---

<sup>44</sup> Tradução livre: Os recursos públicos a fim de melhorar a produtividade e a flexibilidade da força de trabalho que resulta más eficaz em função dos custos.

fortalecer la calidad de la educación académica secundaria y el acceso a ella. - Se debe orientar el financiamiento de modo que permita abordar los cambios de políticas que se necesiten para crear un entorno económico favorable a la capacitación privada, así como adoptar medidas directas que estimulen y mejoren la ya ofrecida por el sector privado.

- Incorporación en el financiamiento de medidas para mejorar la capacidad de reacción y la eficiencia de la capacitación pública.-Exigencia, como condición del financiamiento, de que se formule una estrategia a largo plazo para la evolución del papel del gobierno en la capacitación, y estímulo a una amplia coordinación de la asistencia de los donantes<sup>45</sup> (BANCO MUNDIAL, 1992, p. 20).

O Banco Mundial assegura, no documento, que utilizará como critério para apoiar os projetos dos países em desenvolvimento a adoção de algumas posturas: avaliar se os países irão melhorar sua análise do contexto econômico, os interesses e necessidades do setor produtivo no momento da oferta dos cursos de formação e capacitação; considerar se os países estão investindo na formação geral de qualidade e ampliando o acesso a esta modalidade de ensino; considerar se os países estão implementando políticas de apoio e estimulando e investindo nas instituições privadas de ensino; e considerar se os países estão incorporando no financiamento medidas para melhorar a qualidade da capacitação pública. O Banco Mundial cobra a condição da escola de “preparar os indivíduos para a empregabilidade, uma vez que o emprego e a permanência no mercado de trabalho estão sujeitos à capacidade individual de aquisição de competências” (CARDOZO, 2007, p. 159).

As cinco medidas são altamente protetivas para o setor privado e têm o objetivo de responsabilizar e exigir melhor desempenho do setor público. Entretanto, a última delas estabelece a condição de que, sem sua implementação, um país não conseguirá novos financiamentos, e garante o acesso dos organismos financiadores multilaterais de forma plena ao planejamento das políticas governamentais dos países tomadores de empréstimos.

---

<sup>45</sup> Tradução livre: - Melhorar a análise do contexto econômico de treinamento, incluindo aspectos do mercado de trabalho, e o uso desta análise na formulação de estratégias macroeconômicas nacionais e no desenho de operações de investimento. - Substituição do financiamento de cursos de formação profissional pré-emprego para programas destinados a reforçar a qualidade do ensino secundário e o acesso a ele. - O financiamento deve ser orientado de forma a abordar as mudanças políticas necessárias para criar um ambiente econômico favorável à capacitação privada, bem como para adotar medidas diretas que estimulem e melhorem a já oferecida pelo setor privado. - Incorporação no financiamento de medidas para melhorar a capacidade de reação e a eficiência da capacitação pública. - Exigir, como condição de financiamento, que uma estratégia de longo prazo seja formulada para a evolução do papel do governo na formação e encorajar uma ampla coordenação da assistência dos doadores.

O material sob análise, do Banco Mundial, afirma que um trabalhador - força de trabalho competente e flexível - com condição de assimilar as mudanças das economias, é requisito fundamental para o desenvolvimento econômico e social. Segundo o Banco Mundial, beneficia-se a sociedade com o aumento da produtividade, com a capacidade de adaptar-se a novas circunstâncias e oportunidades econômicas, e ganha o trabalhador individualmente, porque se beneficia com maiores rendimentos e também se beneficia com o aumento de oportunidades de emprego. O documento indica:

En el sector asalariado moderno, los trabajadores y técnicos calificados acrecientan la eficiencia y la calidad de la producción y el mantenimiento, facilitan la adopción y el uso de nuevas tecnologías, y supervisan y adiestran a los trabajadores menos calificados<sup>46</sup> (BANCO MUNDIAL, 1992, p. 21).

O documento não menciona explicitamente, mas na citação acima está embutido o conceito de empregabilidade. O objetivo do Banco Mundial é destacar a importância do papel da escolarização na vida do indivíduo e também para a produtividade do mercado. Sobre a estrutura desse mercado, que exclui o trabalhador do sistema produtivo, Kuenzer faz um importante contraponto:

[...] no mercado identificam-se várias estratégias de exclusão do mercado formal, onde o trabalhador tinha direitos assegurados e melhores condições de trabalho, acompanhadas de estratégias de inclusão no mundo do trabalho através de formas precárias. Assim é que trabalhadores são desempregados e re-empregados com salários mais baixos, mesmo que com carteira assinada; ou re-integrados ao mundo do trabalho através de empresas terceirizadas prestando os mesmos serviços; ou **prestando serviços na informalidade, de modo que o setor reestruturado se alimenta e mantém sua competitividade através do trabalho precarizado** (KUENZER, 2005, p. 14, grifo nosso).

Como visto em citação anterior (nota de rodapé 37), os recursos públicos devem ser utilizados para alcançar os objetivos de produtividade e flexibilidade tão exigidos em momentos de inovações e transformações tecnológicas na organização social e econômica. Observa-se que a orientação política do Banco Mundial, de modo implícito, enquadra-se com exatidão no conceito elaborado por Cardozo:

---

<sup>46</sup>Tradução livre: No setor assalariado moderno, os trabalhadores qualificados e técnicos aumentam a eficiência e a qualidade da produção e manutenção, facilitam a adoção e o uso de novas tecnologias e supervisionam e capacitam trabalhadores menos qualificados.

A empregabilidade é um desses conceitos, cujo uso político-ideológico fez com que fossem criadas novas abordagens nos processos educativos e nas relações de trabalho. A noção de empregabilidade em conexão com o enfoque da competência resgata os enfoques econômicos e individualistas da Teoria do Capital Humano e cumpre, no plano das significações ideológicas, uma função muito importante na sociedade capitalista contemporânea, à medida que procura construir um consentimento entre os trabalhadores de que eles devem individualmente incrementar seu capital humano para aumentar as possibilidades de empregabilidade, condicionando assim tanto a qualificação quanto a capacidade de inserção e permanência no mercado de trabalho à aquisição individual de competências (CARDOZO, 2007, p. 180).

As dificuldades para acessar um posto de emprego, o peso da responsabilidade de encontrá-lo e a preocupação em estar desempregado sem a condição mínima de garantir sua subsistência, especialmente no mercado formal de trabalho assalariado, tudo isso é, por meio da ideologia capitalista, transferido para o indivíduo. No caso de não conseguir emprego, a responsabilidade é só dele e não de uma sociedade que está organizada para excluir as pessoas. E no caso de fracassar e o indivíduo não conseguir se integrar ao mercado, a frustração é pessoal e também em relação à educação e nunca em relação à economia e nem tampouco em relação ao modo de produção capitalista. Na análise de Silva, fica claro que as exigências para com o trabalhador são muitas, mas em contrapartida não há aumento de salário, melhores condições de trabalho, respeito aos direitos trabalhistas e elevação da quantidade de postos:

As atuais circunstâncias exigem do trabalhador qualificação profissional, competências e habilidades cognitivas que o tornem apto para a empregabilidade e adaptabilidade, mas ocultam, simultaneamente, um processo de compressão dos salários e dos direitos, de deterioração das condições de trabalho, de comprometimento das conquistas trabalhistas, de eliminação de postos, de redução de número de trabalhadores, de simplificação de tarefas, de expropriação da mais-valia e do fortalecimento das forças empresariais (SILVA, 2002, p. 35).

No Brasil, a política de arrocho contra o trabalhador tem como alvo toda a legislação protetiva. As reformas trabalhistas e da previdência buscam destruir em pouco tempo os direitos duramente conquistados nos últimos dois séculos, com luta e sacrifício de muita gente. Por outro lado, as exigências de formação e qualificação são cada vez maiores: “A organização social e econômica capitalista, objetivando maior produtividade e o aumento do lucro, destrói postos de trabalho, especialmente

com a evolução tecnológica” (CARDOZO, 2007, p. 180). O setor do agronegócio é um exemplo clássico desta realidade.

Cardozo afirma que o aumento das condições de empregabilidade do indivíduo não corresponde necessariamente à conquista do emprego:

[...] as possibilidades de o indivíduo inserir-se no mercado de trabalho depende da posse de competências que o habilitarem para competir pelos empregos disponíveis; entretanto como o desenvolvimento econômico já não depende da inserção da maioria da população economicamente ativa na vida produtiva, a aquisição de competências que incrementam o capital humano individual pode aumentar as condições de empregabilidade, sem contudo, garantir um lugar no mercado de trabalho que cada dia está mais competitivo e restrito (CARDOZO, 2007, p. 180).

O mesmo autor mostra porque esse modo de organização social e econômica traz consequências nefastas: “aumenta o número de trabalhadores precarizados – subcontratados, temporários, por conta própria – a maioria levada a incorporar a flexibilidade, a adaptabilidade e a rotatividade como instrumentos de manutenção de empregabilidade” (CARDOZO, 2007, p. 180).

O documento do Banco Mundial afirma que mesmo “en el sector informal, tanto urbano como rural, la adquisición de destrezas puede incrementar la productividad de los trabajadores en empleos por cuenta propia y en pequeñas empresas”<sup>47</sup> (BANCO MUNDIAL, 1992, p. 21). Em sentido oposto, Kuenzer afirma:

[...] as cadeias produtivas se alimentam, [...] do trabalho quase escravo, do trabalho infantil, do trabalho domiciliar ou terceirizado, que têm se constituído em estratégias de super exploração do trabalho. É importante destacar que esta é a lógica das novas relações entre capital e trabalho em tempos de mundialização do capital e reestruturação produtiva, viabilizadas por Estados de tipo neoliberal. Não se trata, portanto, de mera disfunção de efeitos passageiros, mas da própria possibilidade de acumulação do capital, posto que a reestruturação produtiva se alimenta e mais se dinamiza quanto mais produz o seu contrário: o trabalho precarizado (KUENZER, 2005, p. 14).

Mesmo no setor informal, o Banco Mundial transfere a cada indivíduo a responsabilidade pela própria trajetória profissional - se não alcançar sucesso, é porque não incrementou a qualificação e as competências necessárias.

Cardozo demonstra como essa lógica é perversa:

---

<sup>47</sup> Tradução livre: No setor informal, tanto urbano quanto rural, a aquisição de habilidades poderia aumentar a produtividade dos trabalhadores no trabalho autônomo e nas pequenas empresas.

Os desempregados, além de assumirem a culpa pela situação de serem sem emprego ou inempregáveis, são encorajados a se tornarem informais, ou até mesmo sujeitar-se à escravização moderna, a usar a criatividade para inventar o próprio trabalho, considerando que embora o capital não precise mais de um contingente muito grande de reserva para ampliar sua taxa de valorização, ele necessita da força de trabalho como massa consumidora imprescindível para o ciclo normal de reprodução capitalista e para a realização da mais-valia (CARDOZO, 2007, p. 181).

Poucos anos depois da publicação do documento do Banco Mundial, o BID aprovou o projeto BR-0247, de financiamento do Programa de Reforma de Educação Profissional. O MEC foi o órgão executor do Programa, estimado no valor total de US\$500 milhões, metade financiada pelo BID e oferecida em contrapartida pelo Brasil. O contrato previu o prazo de vinte anos para amortização, com percentual de juros variáveis e taxa de 1% sobre o valor do empréstimo para inspeção e vigilância.

Integrada ao Projeto está uma carta de política educativa dirigida ao presidente do BID, Enrique Iglesias, assinada pelo então ministro da Educação e Esportes, Paulo Renato<sup>48</sup>, com o propósito diplomático de apresentar o Programa de Reforma de Educação Profissional e solicitar sua aprovação, para o financiamento da reforma. O Ministro da Educação de FHC faz um apanhado da situação da política educacional brasileira, as tecnologias, o mercado de trabalho e a educação profissional no País, descrevendo como irá funcionar a reforma da educação profissional, seus objetivos e as medidas que serão adotadas, falando, ainda, sobre a reforma da educação secundária.

Paulo Renato diz na carta que a reforma busca reorientar e tornar mais eficiente o uso dos recursos públicos para favorecer a formação do capital humano vinculado ao desenvolvimento econômico nacional. Afirma que as alterações programadas com a implementação da reforma irão permitir que as despesas

---

<sup>48</sup>Paulo Renato Costa Sousa - Foi gerente de operações do BID, em Washington por quatro anos e acumulou função como vice-presidente executivo interino na instituição. Foi economista na Divisão de Desenvolvimento Econômico da CEPAL. Trabalhou na OEA, no Programa Regional do Emprego para a América Latina e o Caribe (PREALC), na Organização Internacional do Trabalho (OIT). No PREALC também exerceu o cargo de diretor associado. Prestou consultoria à Fundação do Desenvolvimento Administrativo (Fundap) e à empresa Hidrobrasileira S.A. Prestou para o Instituto Latino-Americano de Planificação Econômica e Social (ILPES) da ONU, à Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP). Foi superintendente da empresa Estudos e Projetos de Coque e Álcool da Madeira S.A. (Coalbra). Trabalhou como consultor da CEPAL e do Centro de Estudos Transnacionais (CET) da ONU, no Chile. Em 1995, tornou-se ministro da Educação e do Desporto no governo FHC. Maiores informações podem ser obtidas no site: <<http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/paulo-renato-costa-sousa>>.

públicas com a educação profissional sejam direcionadas para a classe trabalhadora e haja expansão do sistema, descentralizando a oferta para os Estados, beneficiando as classes menos favorecidas, que irão incorporar novas habilidades e competências, melhorando a qualidade do capital humano. Deixa claro, ainda, que a reforma planeja fomentar a participação de todas as instituições de formação profissional, tanto públicas como privadas, empresas e sindicatos, como forma de compartilhar experiências que tiveram êxito, desenvolver políticas integradas e apoiar a gestão e financiamentos dos centros de educação profissional. Apresenta os fundamentos da educação profissional e da reforma, planejada e implementada pelo governo, com objetivos de atender as necessidades do mercado – “as noções de competências e empregabilidade com vistas à adequação do trabalhador às demandas da chamada produção flexível” (CARDOSO, 2007, p. 221).

Segundo Paulo Renato, a proposta da reforma estimula o desenvolvimento da educação profissional subsequente<sup>49</sup>, elimina a educação profissional em vigor do sistema de educação geral e cria um sistema separado, exclusivo para ela, com caráter complementar e não substitutivo da educação do ensino médio. Ele afirmou, na época, que os diplomas e certificados que a educação profissional expedisse habilitariam o estudante para o mercado de trabalho ou o habilitariam para prosseguir com os estudos no nível seguinte. Na carta por ele redigida, parte integrante do projeto BR-0247, publicado pelo BID, o então ministro vincula a educação à empregabilidade, por meio de cursos básicos de qualificação e requalificação de trabalhadores: “Con el propósito de mejorar su nivel de “empleabilidad”, los cursos básicos destinados a la calificación y recalificación de trabajadores son considerados de la mayor importancia conforme se destaca en los acuerdos entre el Ministerio del Trabajo (MT) y el MEC”<sup>50</sup> (BID, 1997, p. 50).

Nela, Paulo Renato esclarece ao presidente do BID que a reforma tem por objetivo modernizar e racionalizar a educação profissional, que por sua vez terá como metas promover a transição entre a escola e o mercado de trabalho, proporcionar a formação nos níveis médios, superior e pós-graduação, aperfeiçoar e atualizar os conhecimentos do trabalhador em seus conhecimentos tecnológicos,

---

<sup>49</sup> Educação profissional subsequente é uma das formas de educação profissional em cursos destinados a quem já tenha concluído o ensino médio. A outra forma é a articulada ao ensino médio.

<sup>50</sup> Tradução livre: Para melhorar o nível de “empregabilidade”, os cursos básicos para a qualificação e requalificação dos trabalhadores são considerados da maior importância, conforme destacados nos acordos entre o Ministério do Trabalho (MT) e o MEC.

para uma melhor inserção e desempenho no mercado. Diz que a reforma irá conceder formação profissional básica (para acesso a este nível não será exigido formação anterior) - a técnica, que terá como público-alvo o aluno do ensino médio ou o egresso deste, e a tecnológica, que será equivalente ao ensino superior. Ele também informa que o currículo será organizado por disciplinas, conforme as competências exigidas, terá caráter modular e certificará as competências para facilitar as entradas e saídas do sistema, conferindo flexibilidade na estratégia educativa do trabalhador.

Cardoso critica as prioridades e a lógica da reforma defendida por Paulo Renato, que, segundo o cientista, não questiona as causas reais do desemprego ou da diminuição dos empregos no setor produtivo:

[...] priorização dos saberes práticos para a solução de diversos problemas e pela substituição da noção de qualificação pela lógica da competência que, juntamente com a ideologia da empregabilidade, surge como a solução para resolver a questão do desemprego. Contudo não há um questionamento sobre as relações definidoras do modelo de produção capitalista que produz quantitativamente a diminuição dos empregos no setor produtivo (CARDOZO, 2007, p. 242).

Os currículos desenvolvidos pela reforma em questão, de acordo com Deitos, “contemplam requisitos educacionais que alimentam o ajuste e a subordinação econômica e manutenção ideológica das relações capitalistas” (DEITOS, 2001, p. 111). A pauta da reforma, para Cardoso e Deitos, é mero cumprimento da agenda neoliberal.

A propósito, ainda na criticada carta, Paulo Renato assume compromisso de não aumentar o número de estabelecimentos de ensino profissional na rede federal. Segundo ele, o aumento dos estabelecimentos se dará exclusivamente por meio de parceria com Estados, Distrito Federal e municípios e de preferência em parceria com o setor privado. Ele assume compromisso de incentivar formas flexíveis de contratação de pessoal, especialmente os docentes. Compromete-se, ainda, em promover relações entre as instituições públicas e o setor privado, e a promover a autonomia financeira das escolas, com o objetivo de diminuir a dependência financeira do governo federal. Afirma que irá introduzir progressivamente sistemas de financiamento por captação de recursos, propor no Congresso Nacional projeto de lei que garanta a autonomia das escolas, incentivar a transformação das escolas federais em escolas que atendam os objetivos da educação profissional, dando

acesso para os egressos do ensino médio aos cursos técnicos profissionalizantes. Na época, o sistema público de educação profissional estava estruturado na forma da tabela a seguir apresentada:

**Quadro 8.** Estrutura do Sistema Público de Educação Profissional

<b>Redes Públicas de Educação Profissional</b>	<b>Número de escolas</b>	<b>Número de alunos (milhares)</b>	<b>Número de docentes (milhares)</b>
<b>REDE FEDERAL</b>			
1) Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs)	05	23,1	2,2
2) Escolas Técnicas Federais (ETF)	19	70,8	5,3
2.1) Unidades Descentralizadas (UNED)	33	28,5	2,0
3) Escolas Agrotécnicas Federais (EAF)	46	20,0	1,4
4) Escolas Vinculadas a Universidades Federais	30	11,6	1,1
<b>TOTAL DA REDE FEDERAL</b>	<b>133</b>	<b>154,0</b>	<b>12,0</b>
<b>REDE ESTADUAL DE ESCOLAS INDUSTRIAIS E AGROTÉCNICAS</b>			
1) Rede Paula Souza do Estado de São Paulo	99	88,00	7,0
2) Outros (*)	61	62,0	5,0
<b>TOTAL DA REDE ESTADUAL</b>	<b>160</b>	<b>150,0</b>	<b>12,0</b>
<b>REDE DE ESCOLAS ESTADUAIS E MUNICIPAIS NOMINALMENTE INTEGRADAS</b>			
1) Rede de Escolas Integradas	1.900	2.000,0	25,0
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>2.193</b>	<b>2.304,0</b>	<b>49,0</b>

Fonte: Adaptado de BID (1997).

Nota: \*Segundo o texto do projeto, o item "2) Outros", refere-se a uma rede de escolas agrotécnicas e industriais da rede estadual que inclui diversos Estados.

Confirmando o conteúdo da carta redigida por Paulo Renato, parte integrante do projeto BR-0247, que trata do Programa de Reforma de Educação Profissional, publicado pelo BID, as cláusulas do contrato de financiamento apresentam o Programa e estabelecem como objetivos apoiar a criação de sistema de educação profissional separado do Ensino Médio e Superior, financiar estudos e consultorias para preparar a reforma da educação média e disseminar um novo currículo, e elaborar planos estratégicos para melhorar e expandir a educação secundária por parte das secretarias estaduais de educação dos entes federados que participem do Programa.

No marco de referência do Programa há um relato da conjuntura e da situação educacional brasileira. É destaque a separação administrativa e curricular entre a educação profissional e a do ensino médio regular:

Con base a la LDB, y o través del Decreto Presidencial n. 2.208 y el Decreto Ministerial n.646, promulgados durante 1997, el gobierno estableció su política de Reforma de Educación Profesional (REP). Entre otros aspectos, la REP introduce la separación administrativa y curricular entre la enseñanza profesional y la enseñanza media regular, concentrándose esta última en la enseñanza de destrezas cognitivas y competencias básicas, en áreas de conocimiento académico. A su vez, la REP permite la institucionalización de una educación profesional moderna mejor vinculada con el mercado de trabajo que entre otros aspectos, estimule el desarrollo de una educación profesionalizante post secundaria<sup>51</sup> (BID, 1997, p. 09).

O projeto reproduz os objetivos da reforma já apresentados na carta redigida por Paulo Renato, evidenciando que a intenção da qualificação profissional proposta seria mesmo atender as necessidades do setor produtivo.

Frigotto analisa como, por consequência, foram destruídas as bases materiais de desenvolvimento da educação tecnológica:

É no ensino médio, definido na Constituição de 1988 e na nova Lei de Diretrizes e Bases de 1996, que podemos melhor perceber o quanto a sua universalização e democratização são desnecessárias ao projeto de sociedade até o presente dominante. O Decreto n. 2.208/97 restabeleceu o dualismo entre educação geral e específica, humanista e técnica, destruindo, de forma autoritária, o pouco ensino médio integrado existente, mormente da rede CEFET. Inviabilizou-se, justamente e não por acaso, os espaços, [...] onde existiam as bases materiais de desenvolvimento da educação politécnica ou tecnológica. Ou seja, aquela que oferece os fundamentos científicos gerais de todos os processos de produção e das diferentes dimensões da vida humana (FRIGOTTO, 2007, p. 139).

No projeto BR-0247 também está incluso um relatório de viabilidade do Programa de Reforma de Educação Profissional, o qual afirma que ela tem o apoio de inúmeras entidades, sindicatos e empresas, com destaque para a participação e o apoio da Federação da Indústria e da Agricultura, assim como do Sistema “S”. Frigotto esclarece os motivos pelos quais essas entidades se interessam pelo assunto:

---

<sup>51</sup>Tradução livre: Com base na LDB e no Decreto Presidencial nº 2.208 e o Decreto Ministerial Nº 646, promulgado em 1997, o governo estabeleceu sua Política de Reforma da Educação Profissional (REP). Entre outros aspectos, o REP introduz a separação administrativa e curricular entre educação profissional e ensino médio regular, este último concentrado no ensino de habilidades cognitivas e competências básicas em áreas de conhecimento acadêmico. Por sua vez, o REP permite a institucionalização de uma educação profissional moderna, melhor vinculada ao mercado de trabalho que, entre outros aspectos, estimula o desenvolvimento de uma educação profissional pós-secundária.

[...] PLANFOR, cujo fundo é disputado pelo Sistema S, ONGs, sindicatos e escritórios de organização de cursos, cujo escopo é a condenação de milhares de jovens e adultos trabalhadores, com escolaridade média de quatro anos, a cursos profissionalizantes, na sua maioria, desprovidos de uma base científica, técnica e de cultura humana mais geral. Isso faz com que não estejam preparados nem para as exigências profissionais, nem para o exercício autônomo da cidadania. Cabe registrar que o Sistema S, que na década de 1980 se viu pressionado pela sociedade a repensar a sua função social, na década de 1990 não só abandonou essa agenda, mas começou a denominar, especialmente o SENAI, vários de seus departamentos regionais, de unidades de negócio (FRIGOTTO, 2007, p. 1140).

Segundo consta no projeto de financiamento do Programa de Reforma da Educação Profissional BR-0247, o Plano de Formação Profissional (PLANFOR) a que se refere Frigotto, foi implementado por meio de uma parceria entre o Ministério do Trabalho e o MEC, e tinha o propósito de melhorar o nível de empregabilidade dos cursos básicos destinados à qualificação e requalificação. Sua meta anual era de capacitar, até 1999, quarenta milhões de trabalhadores com os recursos do Fundo de Amparo do Trabalhador (FAT). “En 1996, o Programa desembolsó US\$ 330 millones destinados a cursos para 1,3 millones de trabajadores”<sup>52</sup> (BID, 1997, p. 14). Esses recursos eram exclusivamente para aquisição de serviços e investimento direto no sistema de educação profissional, inclusive no setor privado, universidades e escolas de todos os níveis da federação.

Em 2004, o BID publicou um documento intitulado “*Los objetivos de Desarrollo del Milênio em América Latina y el Caribe – retos, acciones y compromissos*”. Os objetivos referidos no título eram erradicar a pobreza e a fome; melhorar a educação; promover a igualdade de gênero e o empoderamento da mulher; melhorar a saúde na infância; melhorar a saúde da mãe; combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças graves; assegurar a sustentabilidade ambiental; e fomentar uma associação mundial para o desenvolvimento. No percurso de 14 anos, o Banco flexibilizou o objetivo da erradicação da pobreza e hoje em seu *site* estabelece como *desafio* apenas o seu *combate* - desistiu de *erradicar*.

Com relação ao objetivo de melhorar a educação, no item referente a desigualdades socioeconômicas e educação, o documento afirma que “en la mayoría de los países de la región, el bajo nivel de educación se ha convertido en

---

<sup>52</sup>Tradução livre: Em 1996, o Programa desembolsou US \$ 330 milhões para cursos para 1,3 milhão de trabalhadores.

uno de los determinantes más importantes de pobreza”<sup>53</sup> (BID, 2004, p. 64). Esta afirmação do BID é uma falácia, uma vez que a educação é resultado da estrutura social em que está inserida e sozinha não é capaz de mudar esses determinantes. A presença da educação não se mostra como decisiva para aumentar a renda. Deitos analisa e demonstra esta questão:

[...] se consideradas as matrículas no ensino médio e a renda do Brasil com relação a muitos dos países da AL, o esforço educacional do país não tem uma “linearidade” com a renda média. [...] dados de 1965 a 1990, dão conta de que a renda média do Brasil é mais do que o dobro do Equador; porém com matrículas bem inferiores em escolaridade. [...] se considerarmos a relação dos índices de escolaridade com o PIB do Brasil e países da AL, o efeito será o mesmo. O PIB somente do Estado de São Paulo, de acordo com estimativas de 1998, era superior ao de quase todos os países da AL. Essa situação comprova que competitividade, renda e produtividade não têm relação direta com a escolaridade, apenas relativamente, e que particularmente a escola, nunca foi no Brasil, elemento para o desenvolvimento econômico e das relações de produção (DEITOS, 2001, p. 112).

No Documento de País – Brasil (2004 – 2007), publicado pelo BID, no tema Desafios Sociais, no item 01 – Reduzir a pobreza, a instituição volta a afirmar que há uma reconhecida ligação entre educação e rendimento, e que, por essa razão, é preciso aumentar o capital humano no Brasil. Informa ainda quais setores de redução da desigualdade social serão priorizados: “sectores de reformas en **educación, salud y desarrollo municipal y urbano** (con foco en vivienda económica y de provisión de agua potable y de servicios sanitarios)”<sup>54</sup> (BID, 2003, p. 42, grifo nosso). Estas propostas, apresentadas como atuais e modernas, repetiram as elencadas em 1961, no fórum da Aliança para o Progresso - e, como já comentado no capítulo anterior desta pesquisa, a questão sanitária foi alvo de crítica por Che Guevara, que, na época, considerou-a superficial e imprópria para alterar a estrutura econômica de um país - no entanto, voltaram a ser planejadas como algo inovador para o Brasil, no início do milênio seguinte.

Como ondas que vão e vêm, as orientações do BID também retornam, sempre com a justificativa de que os países precisam implementar as políticas estabelecidas pela instituição e por outras agências multilaterais para alcançar o

<sup>53</sup>Tradução livre: Na maioria dos países da região, o baixo nível de educação tem se convertido em um dos determinantes mais importantes de pobreza.

<sup>54</sup>Tradução livre: setores de reformas em educação, saúde e desenvolvimento municipal e urbano (com foco em habitação econômica e fornecimento de água potável e serviços sanitários).

desenvolvimento econômico. Esta pesquisa constata que o Brasil aceitou todos os acordos e implementou as reformas políticas propostas pelo Banco e pelo mercado - no setor da educação, seguiu fielmente as orientações, sem, contudo, alcançar o tão esperado progresso econômico.

Ainda no documento Estratégia do Banco para o Brasil (2004 – 2007), o BID orienta de modo enfático a educação para o mercado de trabalho, no sentido da empregabilidade:

Todos los diagnósticos sobre pobreza y desigualdad coinciden en que la educación es la principal política pública para mejorar la capacidad de generación de ingresos de los pobres y que las diferencias en educación explican más de la mitad de las diferencias en ingresos del trabajo. Por otra parte, el mercado de trabajo demanda cada vez mayores niveles de educación lo que se refleja en crecientes diferenciales de ingresos entre quienes logran completar la educación secundaria y superior (un 20% de la población) y quienes no logran siquiera completar la primaria (un 60% de la población)<sup>55</sup> (BID, 2003, p. 38).

Dados oficiais demonstram que, mesmo com escolaridade de ensino médio completo e superior incompleto, milhões de trabalhadores não conseguem vaga no mercado de trabalho brasileiro. Por exemplo, no anuário do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda, do Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), a análise dos indicadores de 2016 mostra que uma das principais políticas públicas de emprego do Ministério do Trabalho, que é a intermediação de mão de obra, com objetivo de integração entre as políticas de emprego, e o cadastro público demandante do Sistema Nacional de Emprego (SINE), não alcança resultados satisfatórios. No ano referido, o SINE ofertou o montante de 1,2 milhão de vagas e as empresas realizaram 361 mil cadastros de funções (dividindo o primeiro número pelo segundo, resulta que cada cadastro de função relacionava-se em média com três vagas), enquanto 4,6 milhões de trabalhadores inscreveram-se para participar da intermediação, dos quais cerca de 4,1 milhões (89,9%) estavam desempregados. Em termos hipotéticos, considerando que todas as vagas oferecidas (1,2 milhão) foram preenchidas pelos trabalhadores desempregados inscritos (4,1 milhão), restaram pelo menos 2,9 milhões sem

---

<sup>55</sup> Tradução livre: Todos os diagnósticos sobre pobreza e desigualdade concordam que a educação é a principal política pública para melhorar a capacidade de geração de renda dos pobres e que as diferenças na educação explicam mais da metade das diferenças na renda do trabalho. Por outro lado, o mercado de trabalho exige níveis crescentes de educação, o que se reflete no aumento dos diferenciais de renda entre os que concluem o ensino médio e superior (20% da população) e os que não completam o ensino primário (60% da população).

emprego, mesmo aqueles com escolaridade de ensino médio completo ou superior incompleto, de acordo com os dados do DIEESE:

Quanto ao perfil dos trabalhadores encaminhados para as vagas ofertadas, eles são predominantemente homens (55,9%), negros (57%), jovens de até 29 anos (70,3%) e pessoas com ensino médio completo e superior incompleto (57,5%). Destaca-se que a proporção de encaminhados efetivamente colocados (9,9%, no total) é baixa para todos os recortes que foram analisados do perfil. Entretanto, algumas diferenças são observadas: 12,1% dos homens encaminhados são colocados, contra 8,1% das mulheres; 11,3% dos negros conseguem a ocupação, contra 10,1% dos não negros; e 13% das pessoas com deficiência encaminhadas são colocadas, proporção acima da média. É interessante ressaltar que esta proporção é relativamente mais elevada entre os trabalhadores analfabetos (36,1%) e cai sucessivamente com a elevação da escolaridade, resultando em apenas 8,9% de colocados entre aqueles com ensino superior encaminhados. Essa informação deve ser relativizada pelo número crescente de colocados no sentido oposto, maior a cada faixa de escolaridade até o ensino médio e superior incompleto (mas reduzido entre os trabalhadores com ensino superior), indicando maior adequação no encaminhamento para vagas com pouca ou nenhuma exigência de escolaridade (DIEESE, 2017, p. 27-28).

Esses dados contrariam a ideia de que ter maior grau e variedade de formação educacional é garantia de vaga no mercado de trabalho, divulgada pelos organismos financeiros, pelo governo, pelo setor empresarial em educação e até mesmo por pessoas ligadas à educação pública.

O Documento de País - Brasil (2004 -2007), publicado pelo BID, faz um rápido retrospecto dos governos anteriores, mas se concentra no Plano Plurianual Brasil para Todos, proposto pelo governo Lula (Partido dos Trabalhadores - PT). O referido plano plurianual, válido por quatro anos, veio ser a base do que o economista, político e integrante do governo do PT, Aluísio Mercadante, chamou de “Novo Desenvolvimentismo no Brasil”, “centrado, em sua primeira etapa, na distribuição de renda, inclusão social e combate à pobreza”. (OLIVA, 2010, p. 37). Em uma segunda etapa, segundo Mercadante, o plano foi mais direcionado a acelerar e consolidar o desenvolvimento recente, e diretamente ligado à criação do Fundo Social do Petróleo, que “visava arrecadar recursos do Pré-Sal para investir prioritariamente em educação, meio ambiente e ciência e tecnologia” (OLIVA, 2010, p. 65).

Embora Mercadante afirme que o “Novo Desenvolvimentismo” não seja resultado de esforço teórico ou de reflexões e planejamento estratégico anterior, mas sim de uma experiência de um governo popular, resultando de uma construção histórica coletiva, esta pesquisa verifica semelhanças consideráveis nas propostas do governo Lula com políticas propostas pelo BID para os países-mutuários, e

também com a agenda neoliberal, especialmente alguns pontos propostos na segunda etapa do Consenso de Washington – já discutidas nesta pesquisa –, que são: 1) reduzir o custo para criar empresa nova; 2) beneficiar empresários do setor informal com títulos de propriedade para conseguir empréstimos e dar a propriedade como garantia; 3) incentivar o pobre a beneficiar-se tomando microcrédito; 4) reforma agrária com proteção ao direito de propriedade, com compensação e sem destruição das fazendas produtivas; e 5) educação, entendida como capital humano.

É preciso reconhecer os inúmeros avanços do governo em questão, especialmente nas áreas sociais, mas esta pesquisa verifica que tais avanços não foram no sentido do rompimento com as políticas do BID para o País, implementadas ou em via de implementação. Nas palavras de Mercadante, a educação é um dos setores marcado por avanços:

Na área de Educação avançou-se, sobretudo, na universalização e melhoria da qualidade da educação básica, em particular no ciclo fundamental, na democratização do acesso à educação superior – por meio da expansão da rede de instituições federais e do Programa Universidade para Todos (Prouni) (OLIVA, 2010, p. 282).

Com relação à expansão da rede de educação profissional tecnológica, o dispositivo legal que condicionava a criação de novas instituições de ensino federal em parceria com Estados e municípios foi revogado pela Lei nº 11.195/2005. A partir daí a rede federal foi reconfigurada e cresceu em número de estabelecimentos e vagas em todo o território nacional. Na tabela 1, a seguir apresentada, é possível comparar o crescimento da educação profissionalizante entre os anos 2009 e 2014, em todos os Estados da Federação e grandes regiões do País.

**Tabela 1.** Número de estabelecimentos da educação profissional de nível técnico

Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação			Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação		
	2009	2014		2009	2014
<b>Norte</b>	<b>208</b>	<b>424</b>	<b>Sudeste</b>	<b>2.236</b>	<b>2.954</b>
Acre	6	17	Espírito Santo	106	214
Amapá	18	24	Minas Gerais	515	932
Amazonas	51	118	Rio de Janeiro	368	529
Pará	49	145	São Paulo	1.247	1.279
Rondônia	22	35	<b>Sul</b>	<b>831</b>	<b>1.163</b>
Roraima	13	16	Paraná	299	465
Tocantins	49	69	Rio Grande do Sul	395	453
<b>Nordeste</b>	<b>631</b>	<b>1.299</b>	Santa Catarina	137	245
Alagoas	21	66	<b>Centro-Oeste</b>	<b>223</b>	<b>422</b>
Bahia	179	324	Distrito Federal	32	54
Ceará	113	211	Goiás	69	111
Maranhão	85	97	Mato Grosso	66	125
Paraíba	35	101	Mato Grosso do Sul	56	132
Pernambuco	79	199	<b>BRASIL</b>	<b>4.129</b>	<b>6.262</b>
Piauí	69	136			
Rio Grande do Norte	36	120			
Sergipe	14	45			

Fonte: INEP (2014).

Na tabela 2, a seguir, também é possível verificar um crescimento da educação profissionalizante tanto em número de estabelecimentos quanto em número de matrícula em todos os entes da federação.

**Tabela 2.** Número de estabelecimentos e matrículas da educação profissional

Dependência Administrativa	ESTABELECEMENTOS				MATRÍCULAS			
	2009		2014		2009		2014	
	nº abs.	%	nº abs.	%	nº abs.	%	nº abs.	%
<b>Federal</b>	239	5,8	485	7,7	158.885	15,0	249.901	13,9
<b>Estadual</b>	1.237	30,0	2.141	34,2	361.574	34,1	541.303	30,2
<b>Municipal</b>	187	4,5	193	3,1	35.848	3,4	33.786	1,9
<b>Privada</b>	2.466	59,7	3.443	55,0	503.799	47,5	968.566	54,0
<b>Total</b>	<b>4.129</b>	<b>100,0</b>	<b>6.262</b>	<b>100,0</b>	<b>1.060.106</b>	<b>100,0</b>	<b>1.793.556</b>	<b>100,0</b>

Fonte: INEP (2014).

Que houve crescimento considerável no número de estabelecimentos, na oferta de vagas e no número de matrículas da educação profissional nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff (PT), não se questiona. O que esta pesquisa irá analisar é se a educação profissional implementou as determinações do mercado, materializadas pelas orientações do BID durante os mandatos ora mencionados.

A análise das ações dos governos do PT, portanto, é em relação às propostas do BID, e tem por base o exame de três documentos que tratam da educação profissional no período pós-FHC imediato: 1) Proposta em Discussão de Políticas Públicas para a Educação Profissional e Tecnológica, publicado em 2004; 2) Base para Educação Profissional Técnica de Nível Médio Integrada ao Ensino Médio, publicado em 2007; e 3) Programa de Desenvolvimento Educacional (PDE), publicado em forma de livro, também em 2007. A presente pesquisa avalia tais documentos para analisar os objetivos da Educação Profissional e Tecnológica (EPT) no período; como as categorias de desenvolvimento econômico, formação para o trabalho e empregabilidade aparecem nas políticas do referido governo; e, ainda, se e como as orientações do BID são implementadas nessas políticas.

Mais adiante esta pesquisa também analisa a legislação do PRONATEC, implementado no governo de Dilma Rouseff.

Em 2003 – primeiro ano do novo governo – o MEC, por meio da Secretaria de Educação Média e Tecnológica (SEMTEC), promoveu dois seminários para discutir e integrar a EPT. O primeiro aconteceu em maio de 2003 e tinha como tema o “Ensino Médio: Construção Política”, com o objetivo de discutir a realidade do ensino médio e as novas perspectivas para sua respectiva política - as discussões foram sistematizadas em um livro chamado “Ensino Médio: Ciência, Cultura e Trabalho”.

O segundo seminário também aconteceu em 2003 e dedicou-se a discutir especificamente a educação profissional, sob o tema “Concepções, Experiências, Problemas e Propostas”. As discussões desse seminário foram norteadas pelo documento “Políticas Públicas para a Educação Profissional e Tecnológica” e resultaram no documento sistematizado e publicado pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) do MEC em 2004, intitulado “Proposta em Discussão: Políticas Públicas para a Educação Profissional e Tecnológica”, que também será a seguir analisado pela presente pesquisa.

Em 2004, a SETEC/MEC publicou um documento de proposta para discussão de políticas públicas para EPT cujo objetivo principal, segundo suas próprias palavras, era estabelecer diretrizes e definir políticas públicas para esta modalidade de educação, visando ao aperfeiçoamento da democracia, à melhor qualificação do cidadão, jovem ou trabalhador, à redução das desigualdades sociais e a sua participação como agente de transformação para construir o desenvolvimento do Brasil.

Chama a atenção o fato de um documento oficial do governo brasileiro fazer uma análise mais aprofundada sobre como o País tem se comportado em relação às orientações para a educação que estão voltadas a atender interesses econômicos definidos e determinados pelos organismos de financiamento multilaterais ao longo dos últimos anos. O documento afirma:

[...] é oportuno lembrar que, na última década, houve o consentimento ativo das autoridades governamentais aos princípios dos organismos internacionais (Banco Mundial – BIRD e Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID) para as reformas educativas dos países dependentes de seus recursos. O “novo” consistiu na adequação direta dos conceitos e objetivos educacionais às necessidades econômicas. Para tanto, a redefinição das atribuições do Estado e a revisão dos parâmetros e prioridades da despesa pública se fizeram necessárias, orientando a diversificação da oferta educativa com a preocupação de obter maior eficiência no gasto social (BRASIL, 2004, p. 33).

Na apresentação do documento, o diretor e o secretário da SETEC/MEC faz considerações contrárias à mera adaptação da formação escolar e paraescolar aos interesses do mercado de trabalho:

[...] a educação profissional e tecnológica tem de ter, necessariamente, a intencionalidade estratégica do desenvolvimento, recusando, pois, reduzir o seu alcance a mera adaptação da formação escolar e paraescolar a necessidades dos empregadores, das forças vivas, do mercado de trabalho, sempre imprecisamente esclarecidas, o que vem a ser, em regra, definido em função do estado conjuntural de diversas relações de força. Avanços substantivos poderão ser possíveis no esclarecimento da questão, levando-se em conta que o sistema educativo, não constituindo apenas um subproduto da estrutura social, antes um campo de forças nela atuante, deverá estar atento à organização social do trabalho, sob pena de os mesmos progressos educativos desencadearem efeitos sociais perversos (BRASIL, 2004, p. 05-06).

A proposta apresentada confronta as orientações constantes nos documentos até agora analisados pela presente pesquisa, porque as recomendações eram de que as políticas da educação profissional atendessem as necessidades de formação de mão de obra do mercado. O novo material analisado fala sobre a necessidade de inserção do jovem e dos trabalhadores na sociedade contemporânea, plena de transformações tecnológicas, e afirma que a educação não pode se restringir a treinar o cidadão para a empregabilidade:

Suas dimensões, quer em termos conceituais, quer em suas práticas, são amplas e complexas, não se restringindo, portanto, a uma compreensão

linear, que apenas treina o cidadão para a empregabilidade, nem a uma visão reducionista, que objetiva simplesmente preparar o trabalhador para executar tarefas instrumentais. No entanto, a questão fundamental da educação profissional e tecnológica envolve necessariamente o estreito vínculo com o contexto maior da educação, circunscrita aos caminhos históricos percorridos por nossa sociedade. [...]deverá ser concebida como um processo de construção social que ao mesmo tempo qualifique o cidadão e o eduque em bases científicas, bem como ético-políticas, para compreender a tecnologia como produção do ser social, que estabelece relações socio-históricas e culturais de poder (BRASIL, 2004, p. 07).

O material em análise questiona alguns aspectos da estrutura social capitalista e especialmente o PLANFOR, programa que tinha como objetivo a formação profissional para o trabalho, implementado pelo governo FHC, por se apresentar como remédio para o desemprego, para o subemprego e para a precarização do trabalho, mas que “transferiu para o indivíduo a responsabilidade daquilo que é criação social, a geração das formas de sobrevivência humana” (BRASIL, 2004, p. 12). Questionou também a reforma da educação profissional implementada pelo governo anterior, porque ao “desvincular a formação geral da profissional, desescolarizou o ensino técnico, retirando-lhe o conteúdo de formação básica e buscando atender às necessidades imediatas do mercado de trabalho” (BRASIL, 2004, p. 33).

Sobre a questão curricular, a duração dos cursos e a opção por cursos modulares, o documento da SETEC/MEC também criticou a proposta da reforma e orientou que se fizesse um planejamento para toda a formação a ser ofertada ao estudante trabalhador, para que não fosse superficial e apenas atendesse o interesse do mercado:

[...] convém acenar para a proposta de currículos baseada em cursos modulares. O problema não reside apenas em ser cursos de curta duração. O mais grave é a ausência de um plano de formação continuada que organize estes cursos de curta, média e longa duração em módulos seqüenciais e flexíveis, que constituam itinerários formativos correspondentes às diferentes especialidades ou ocupações pertencentes aos diferentes setores da economia (BRASIL, 2004, p. 33).

Por meio do referido documento, a SETEC/MEC propõe diversas estratégias e ações para superar o modelo anterior de formação profissional, que visava apenas à qualificação de mão de obra para o mercado e que usava a questão da empregabilidade para responsabilizar o indivíduo por um problema estrutural, buscando apenas o desenvolvimento econômico do setor produtivo, sem considerar

o trabalhador. Entre as ações propostas, destaca-se resgatar conteúdos essenciais da LDB e outros requisitos:

[...] Prevenir os riscos do aligeiramento da formação oferecida por cursos segmentados e cargas horárias mínimas e insuficientes, de modo a superar o aprendizado restrito a desempenhar uma tarefa específica amparada no mito da empregabilidade. [...] Prever a organização de cursos de curta, média e longa duração em módulos não fragmentados, mas seqüenciais e flexíveis, constituindo-se planos de formação continuada, que se estruturam em itinerários formativos correspondentes às diferentes especialidades, articulados a uma sistemática de certificação que favoreça a mobilidade e o desenvolvimento profissional. [...] Avaliar e resgatar as experiências bem-sucedidas durante a última reforma da educação profissional (BRASIL, 2004, p. 45-46).

O documento critica o fato da educação profissional ter sido planejada e implementada com o objetivo exclusivo de servir ao mercado e afirma que a formação do trabalhador deve ser mais abrangente:

[...] no centro das preocupações daqueles que pensaram o ensino técnico, sempre esteve presente o fazer, o trabalho manipulativo, a indústria, a preparação e qualificação para o mercado. Apesar das reformas ocorridas e das intenções patrióticas, pouco ou nada se discutiu ou se procurou contemplar sobre as necessidades ou a respeito da formação integral do aluno, do cidadão, do indivíduo (BRASIL, 2004, p. 15).

Também se diferencia dos demais posicionamentos estudados até aqui no que diz respeito à concepção de desenvolvimento econômico. Afirma que ele é “fundamental para reduzir as desigualdades extremas, consolidar e assegurar um mínimo de soberania a ser assumida constantemente pelo País” (BRASIL, 2004, p. 19). Por fim, propõe a superação do modelo de desenvolvimento econômico vigente, baseado

[...] na ampliação dos espaços de inclusão e participação popular para a definição das políticas públicas e no estímulo à dimensão coletiva como valor radical da convivência social. Isto implica uma política deliberada de desenvolvimento econômico por parte do Estado (BRASIL, 2004, p. 20).

O segundo material a ser analisado é o documento Base para Educação Profissional Técnica de Nível Médio Integrada ao Ensino Médio, de responsabilidade da SEMTEC/MEC, publicado em dezembro de 2007. O objetivo é analisar se as orientações do BID estão presentes em sua concepção e como as categorias de desenvolvimento econômico, qualificação para o trabalho e empregabilidade são

compreendidas. Verifica-se de imediato que a discussão central apresentada pelo documento refere-se à formação do ensino médio e suas relações com o ensino profissionalizante:

A discussão sobre as finalidades do ensino médio deu centralidade aos seus principais sentidos – sujeitos e conhecimentos – buscando superar a determinação histórica do mercado de trabalho sobre essa etapa de ensino, seja na sua forma imediata, predominantemente pela vertente profissionalizante; seja de forma mediata, pela vertente propedêutica. Assim, a política de ensino médio foi orientada pela construção de um projeto que supere a dualidade entre formação específica e formação geral e que desloque o foco dos seus objetivos do mercado de trabalho para a pessoa humana, tendo como dimensões indissociáveis o trabalho, a ciência, a cultura e a tecnologia (BRASIL, 2007b, p. 06).

A proposta parece ser no sentido de superar o modelo formação aligeirada e superficial de mão de obra, que estabelece como princípio a “integração da educação profissional com o processo produtivo, com a produção de conhecimentos e com o desenvolvimento científico-tecnológico” (BRASIL, 2007b, p. 07). Avalia que a educação está ligada ao desenvolvimento socioeconômico, mas não a torna responsável por ele:

[...] ao se pensar no ensino médio integrado como política pública educacional é necessário pensá-lo também na perspectiva de sua contribuição para a consolidação das políticas de ciência e tecnologia, de geração de emprego e renda, de desenvolvimento agrário, de saúde pública, de desenvolvimento da indústria e do comércio, enfim, é necessário buscar o seu papel estratégico no marco de um projeto de desenvolvimento socioeconômico do estado brasileiro, o que implica essas interrelações com, no mínimo, as políticas setoriais acima mencionadas (BRASIL, 2007b, p. 29).

O documento da SEMTEC/MEC deixa clara, conforme trechos extraídos do documento e citados por esta pesquisa, a necessidade de integração entre a educação profissional e tecnológica e a educação básica, mas com um objetivo maior do que o centrado somente no mercado de trabalho e no fortalecimento da economia:

Esse direcionamento tem o objetivo de orientar a formação desses profissionais por uma visão que englobe a técnica, mas que vá além dela, incorporando aspectos que possam contribuir para uma perspectiva de superação do modelo de desenvolvimento socioeconômico vigente e, dessa forma, privilegie mais o ser humano trabalhador e suas relações com o meio ambiente do que, simplesmente, o mercado de trabalho e o fortalecimento da economia (BRASIL, 2007b, p. 34).

No mesmo documento, o governo assume o compromisso de implementar política pública para a educação média e tecnológica que supere a agenda neoliberal e contribua com a superação do modelo socioeconômico vigente. Do levantamento feito pela pesquisa, conclui-se que ele reitera a intenção de ofertar uma educação profissional integrada à educação média, de qualidade e aprofundada, o que contradiz todas as orientações até então propostas pelo BID, que são de formar mão de obra para atender as necessidades e expectativas do mercado.

O terceiro documento analisado é o “Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) – Razões, Princípios e Programas”. Na apresentação, assinada pelo então presidente Luiz Inácio Lula da Silva, há uma prestação de contas e uma exposição de princípios políticos, fundamentos teóricos, métodos educacionais e o passo a passo da gestão do ministro Fernando Haddad no MEC. O documento trata da educação brasileira como um todo (básica, superior, profissional e tecnológica) e apresenta as razões e princípios do Plano de Desenvolvimento da Educação, o programa de ação e o mesmo PDE como horizonte do debate sobre sistema nacional de educação.

O documento, escrito por Fernando Haddad, então ministro da Educação e Cultura, apresenta aspectos históricos sobre a expansão da rede de EPT, e afirma quais são os objetivos desta modalidade de ensino - mostrando que as propostas educacionais do governo Lula estão em sintonia com a agenda neoliberal:

[...] ofertar educação profissional e tecnológica, como processo educativo e investigativo, em todos os seus níveis e modalidades, sobretudo de nível médio; orientar a oferta de cursos em sintonia com a consolidação e o fortalecimento dos arranjos produtivos locais; estimular a pesquisa aplicada, a produção cultural, o empreendedorismo e o cooperativismo, apoiando processos educativos que levem à geração de trabalho e renda, especialmente a partir de processos de autogestão. Quanto à relação entre educação e ciência, o IFET deve constituir-se em centro de excelência na oferta do ensino de ciências, voltado à investigação empírica; qualificar-se como centro de referência no apoio à oferta do ensino de ciências nas escolas públicas; oferecer programas especiais de formação pedagógica inicial e continuada, com vistas à formação de professores para a educação básica, sobre tudo nas áreas de física, química, biologia e matemática, de acordo com as demandas de âmbito local e regional, e oferecer programas de extensão, dando prioridade à divulgação científica (BRASIL, 2007c, p. 31).

Com efeito, neste ponto do documento aparecem vários conceitos que são próprios das propostas do mercado. A título de exemplo, a presente pesquisa destaca o conceito de empreendedorismo e também o conceito de Arranjos Produtivos Locais (APL). Ferretti reforça a constatação desta pesquisa, mostrando que, sobre os propósitos para a educação profissional, há semelhanças entre os discursos de Haddad e FHC:

No tocante à oferta de cursos, ressaltou a observância da “sintonia com a consolidação e o fortalecimento dos arranjos produtivos locais”, o estímulo “[à] pesquisa aplicada, [à] produção cultural, [ao] empreendedorismo e [ao] cooperativismo” e o apoio aos “processos educativos que levem à geração de trabalho e renda, especialmente a partir de processos de autogestão” (Haddad, 2008, p. 18-19), reiterando, no nosso entender, pelo menos alguns dos propósitos que se fizeram presentes nos discursos dos documentos de reforma do ensino médio e do ensino técnico, produzidos na gestão de FHC (FERRETTI, 2011, p. 790).

O fato é que, no terceiro documento, em análise, já não se discute a proposta de superar o modelo de desenvolvimento econômico vigente, como fora planejado até o documento anterior, mas se propõe se aliar a ele e trabalhar para ele. Foi com esse propósito que nasceram os IFs.

A partir deste ponto, a presente pesquisa analisa se as políticas implementadas para a EPT seguem as orientações do BID, especialmente a criação dos IFs e o PRONATEC.

### 2.3 ASPECTOS DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, DA QUALIFICAÇÃO PARA O TRABALHO E DA EMPREGABILIDADE

Neste ponto, a pesquisa se concentra em analisar de que modo as categorias do desenvolvimento econômico, da qualificação para o trabalho e da empregabilidade se manifestam nas políticas públicas para a educação profissional brasileira implementadas pela criação dos IFs, PRONATEC e na reforma do ensino médio, e se essas políticas seguem as orientações do BID e do mercado.

Em 2003, o BID publicou livro de Claudio de Moura e Castro e Norma M. Garcia. O livro, em espanhol, foi intitulado “*El modelo del Instituto Técnico Superior norte-americano – lecciones para a América Latina*”, resultando de trabalhos apresentados no seminário sobre política educacional “*Nuevas opciones para la*

*educación superior en América Latina: lecciones de la experiencia de los community colleges*<sup>56</sup>.

O evento foi promovido pelo BID no ano de 2000 e contou com a participação de representantes de 16 países e dos EUA, que discutiram o modelo dos ITS. Segundo os editores, foi analisado cuidadosamente o critério para tradução de *Community College* e eles optaram pela expressão Instituto Técnico Superior por considerar a tradução mais adequada ao conceito original.

Em dezembro de 1999, a Unidade de Educação do Departamento de Desenvolvimento Sustentável do BID já havia publicado um material, também escrito por Claudio de Moura e Castro, denominado “Community Colleges – Uma solução viável para o Brasil?”, que tinha o objetivo claro de “vender” a ideia dos ITS como política pública para ser implementada no Brasil.

No ano de 2000, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), autarquia federal vinculada ao MEC, com a missão de subsidiar a formulação de políticas educacionais dos diferentes níveis de governo no intuito de contribuir para o desenvolvimento econômico e social do País, publicou material similar ao de Claudio de Moura e Castro (1999), e a diretora Maria Helena Guimarães de Castro escreveu uma apresentação em que, entusiasmada, defendeu as proposições do autor e a proposta do modelo de instituição, afirmando que o País possuía as condições necessárias para sua instalação:

A criação dos cursos seqüenciais – inovação trazida pela LDB que de certa forma imita os cursos curtos oferecidos pelos community colleges –, a reforma da educação profissional e a recente regulamentação do ensino a distância, associadas ao crescimento vertiginoso do ensino médio, criaram as condições favoráveis para que o Brasil ingresse num novo estágio de expansão e diversificação da educação pós-média ou superior. As questões levantadas por Claudio de Moura Castro, ao discorrer sobre os community colleges, deverão fazer parte deste debate. O que este texto oferece não é a receita de um modelo a ser copiado, mas a descrição e análise de uma experiência que tem respondido satisfatoriamente a desafios que o Brasil deverá enfrentar para criar um sistema de ensino superior mais democrático (CASTRO, 1999, p. 06).

A essa pesquisa parece muito significativo a diretora de uma instituição ligada ao MEC, responsável pela formulação de políticas públicas educacionais, defender o modelo de instituição educacional proposto pelo BID.

---

<sup>56</sup> Tradução livre: Novas opções para ensino superior na América Latina: lições da experiência de faculdades comunitárias”.

Os ITS seriam, na avaliação do BID, um modelo de instituição e educação profissional pós-ensino médio (na concepção de Moura e Castro) a ser seguido pelos países-mutuários, porque eles têm uma clientela grande e heterogênea. Para atendê-la, precisam oferecer opções flexíveis para quem tem dificuldade em acompanhar o rigor acadêmico das universidades e precisa de uma pedagogia atrativa, com ênfase no conhecimento aplicado e nas habilidades e competências valorizadas pelo mercado de trabalho, e atender a uma demanda de capacitação de acordo com os requisitos desse mercado. No que diz respeito a quem seria destinatário da educação profissionalizante ofertada pelos ITS, Castro afirma:

Sem entrar em mais detalhes sobre o que acontece dentro dos Community Colleges o que faremos adiante já é possível concluir que criou-se um sistema enorme, com mais de mil instituições e atendendo a uma clientela definitivamente mais modesta do que a do ensino regular, para quem a educação é uma atividade que corre paralela com o trabalho. Atende a alunos mais velhos e que estudam em tempo parcial. Da mesma forma, os professores são menos acadêmicos e estão também em tempo parcial. Mas além disto, universidades de menor prestígio oferecem cursos curtos, os chamados "associate degrees". Para todos os efeitos, operam o equivalente a Community Colleges dentro de seus muros (CASTRO, 1999, p. 04).

Conforme o BID, em geral, os ITS oferecem cursos de curta duração e de alta qualidade, e se mostram como uma alternativa para quem elabora políticas públicas em educação e precisa resolver a explosão de demandas por formação pós-ensino médio na América Latina, perante a incapacidade das instituições tradicionais da elite de responder aos desafios da qualificação para o trabalho. O Banco analisa que a América Latina está muito aquém da Europa e dos EUA na oferta de cursos de duração entre um e dois anos, e a procura por esses cursos é menor do que por outros, de maior duração.

O BID apresenta os ITS como sendo a experiência mais inovadora do século XX no campo da educação e afirma que há uma tendência global de criar instituições semelhantes. Esclarece que na Europa e nos EUA ao menos a metade dos egressos do ensino pós-médio frequenta cursos de um ou dois anos de duração: "na Europa e nos EUA, pelo menos a metade dos graduados de nível superior ou pós-secundário vem de cursos curtos. Será que o Brasil pode ser diferente?" (CASTRO, 1999, p. 01).

A proposta do Banco não é que os países da América Latina copiem na integralidade o modelo dos ITS, mas que façam uma adaptação seletiva. Castro afirma que o Community College é inimitável no Brasil:

[...] vale a pena tentar entender e tirar lições corretas desta experiência tão rica. Mas nem pensar em fazer igual. Na sua integridade, o Community College é inimitável no Brasil. Não dá para ser copiado pelo setor privado, pela inexistência de subsídios públicos para muitas de suas atividades. E não pode ser copiado pelo público, pela falta de flexibilidade e agressividade das instituições públicas, peiadas por legislações obscurantistas e equivocadas. Não obstante, há muito que aprender com estas instituições, ainda que não faça sentido para nós imitar muitas de suas características (CASTRO, 1999, p. 01).

Ainda Castro informa que, mesmo nos EUA, tal categoria de instituição é pouco estudada, porque as universidades de elite estudam a si próprias e não aos ITS, que são quase invisíveis e não são nem criticados, nem elogiados. Ele diz que os ITS aparecem como opção quando um aluno não consegue ingressar numa universidade de elite:

Ademais, são esnobados pelas universidades de elite e sofrem de problema crônicos de status. São considerados pela esquerda como tendo uma função de cooling out, como se fosse um prêmio de consolação ou um agrado para os pobres. Diz-se que têm inveja das universidades convencionais e tenta imitá-las, o que pode ser verdade em alguns casos. De fato, alguns deles sofrem da “deriva acadêmica” (academic drift), que é uma tendência de copiar as universidades e querer se comportar como elas. Tudo isso é verdade, mas não chega a distorcer o panorama geral, pois também há tendências opostas, dando-lhe o lado prático tão apreciado (CASTRO, 1999, p. 02).

Ao contrário do ensino superior público convencional norte-americano, em que a cobrança de mensalidade é universal, seja a escola pública ou privada, os ITS têm um modelo de financiamento diferenciado. Segundo Castro, “embora haja variações, a fórmula clássica é um terço do orçamento do Estado (praticamente não há fundos federais para o ensino superior), um terço da municipalidade e um terço proveniente de cobranças de taxas dos alunos (CASTRO, 1999, p. 04). O que difere é a participação dos municípios e é de onde vem o nome “Community Colleges”. Nos EUA, o orçamento municipal é participativo e a comunidade tem influência direta, porque ela diz se a escola está dando resultados ou não. Se estiver agradando a comunidade, tem seu orçamento escolar aprovado. Os ITS são, na verdade, um ensino voltado a uma clientela com poucos recursos:

O custo total do ensino é da ordem de quatro mil dólares por aluno/ano. Isto corresponde à metade da média de anuidade dos cursos públicos de quatro anos. Os alunos pagam em média 1300 dólares por ano. Não obstante, tal como nos cursos de quatro anos, há uma oferta abundante de crédito educativo, em boa parte, financiado pelo governo federal. Há também muitas bolsas de estudo e muitas possibilidades de conseguir abatimento no valor das anuidades. Sem dúvidas, é um ensino voltado para uma clientela com poucos recursos. Afirma-se que o preço acessível é um dos maiores atrativos destas escolas. Um dos fatores que permitem que os cursos sejam muito mais baratos é o uso de professores de tempo parcial. Muitos desses professores têm outros empregos paralelos, freqüentemente mais importantes e melhor remunerados (CASTRO, 1999, p. 05).

O BID propõe aos países-mutuários uma instituição que não exija a condição intelectual dos seus ingressos, sob a justificativa de que a clientela dos ITS é, em geral, menos dotada intelectualmente e, por isso, não consegue acompanhar um curso nas universidades de elite. Isso é o que Castro demonstra:

As estatísticas são impressionantes, 41% dos alunos dos Community Colleges fazem curso “de recuperação”. Alguns desses cursos são quase um Mobral, incluindo alfabetização funcional e matemática básica (aritmética). Muitos não chegam ao nível de leitura que se espera na oitava série, tendo que fazer cursos de nivelção ainda mais básicos. Por exemplo, alunos aprendem gramática inglesa ao nível da sétima série do ensino fundamental. Mas essa é a clientela dos Community Colleges. (CASTRO, 1999, p. 06).

Ambos os documentos apresentam uma instituição que visivelmente foi criada para a classe trabalhadora, que não tem recursos financeiros, nem intelectuais para disputar uma vaga na universidade de elite e que precisa se sujeitar a estudar em uma instituição que oferta uma formação aligeirada, com pedagogia atrativa para prender a atenção do aluno trabalhador que vai cansado para a escola e que mantenha como objetivo o desenvolvimento de habilidades e competências valorizadas pelo mercado (CASTRO, 1999). Leher não tem dúvidas de que os IFs são a instituição criada à imagem e semelhança dos ITS e afirma:

Tanto o sistema S quanto o projeto desejado para os Ifets resultam atualmente de acordos feitos pelo governo brasileiro com a Usaid [United States Agency for International Development] — e essa não é uma suposição porque há documentos que comprovam. Isso não quer dizer que seja o projeto praticado pelos Ifets, porque há muitas contradições e lutas dentro dessas instituições sobre a natureza da formação. Mas, já desde 2006, o governo brasileiro procurou a Usaid para assessorar na expansão dos Ifets. E o que a Usaid está propondo para o Ifets é um modelo estadunidense dos chamados community colleges, que são aquelas instituições pós-secundárias estadunidenses que ofertam cursos de curta

duração e bastante pragmáticos, orientados para as demandas específicas do mercado de trabalho. Isso resulta de uma política que vem sendo construída em comum acordo com a Usaid e que, portanto, agora se estrutura como uma política geral para a educação tecnológica brasileira. Parece que é um programa extremamente preocupante no sentido de que vivemos um retrocesso brutal em relação àquilo que nós tínhamos de bom dentro das escolas técnicas federais, que foi toda a reflexão de educação politécnica feita a partir dos anos 1980. Isso significa dizer que a matriz conceitual do decreto 2208/97, feito por [Fernando Henrique] Cardoso, que promove a desvinculação entre a educação profissional e a educação propedêutica — modelo esse que ficou confirmado no decreto 5154/04 — serve como uma grande política para a formação profissional dos jovens. Em última instância, nós podemos dizer que o Estado brasileiro está organizando e subsidiando uma formação unilateral, assentada nos pressupostos do capital humano, como política pública de educação. Mas, conceitualmente, essa política não pode ser pública. Primeiro, porque tem objetivos particularistas de formação e, segundo, porque resulta dessas parcerias público-privadas. Então, o financiamento público de vagas na rede privada não é um detalhe menor; talvez seja um detalhe constrangedor para os seus elaboradores. Objetivamente, temos uma política consistente, de longa duração, que vem da época de Cardoso e que se consolida no governo de Lula e agora no governo Dilma (LEHER, 2011, p. 04).

O que a presente pesquisa busca, a seguir, é analisar se o modelo dos ITS, instituição educacional proposta pelo BID para os países-mutuários, no caso do Brasil, foi viabilizada pela criação dos IFs.

### 2.3.1 A formação profissional e as proposições dos Institutos Federais

Esta parte da pesquisa analisa os IFs de Educação e a formação profissional por eles ofertada, assim como pelo PRONATEC. Analisa ainda a formação técnica e profissional ofertada pelo itinerário formativo previsto na reforma do Ensino Médio, efetivada pela Medida Provisória nº 746/2016, convertida na Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017.

#### 2.3.1.1 O advento dos Institutos Federais

Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - mais conhecidos como IFs - fazem parte da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, vinculada ao MEC, instituída pela Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Inicialmente a Rede foi constituída pelas seguintes instituições: I - Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs); II - Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR); III - Centros Federais de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca (CEFET-RJ) e de Minas Gerais (CEFET-MG); IV - Escolas

Técnicas vinculadas às Universidades Federais; e V – Colégio Pedro II, no Rio de Janeiro (RJ).

Esta pesquisa irá concentrar o trabalho exclusivamente nos IFs. As demais instituições que compõem a Rede estarão excluídas de sua análise.

A referida Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, criou IFs em diversos Estados da Federação, totalizando as 38 unidades seguintes: Acre, Alagoas, Amapá, Amazonas, Bahia, Baiano, Brasília, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Goiano, Maranhão, Minas Gerais, Norte de Minas Gerais, Sudeste de Minas Gerais, Sul de Minas Gerais, Triângulo Mineiro, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraíba, Pernambuco, Sertão Pernambucano, Piauí, Paraná, Rio de Janeiro, Fluminense, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Farroupilha, Sul-rio-grandense, Rondônia, Roraima, Santa Catarina, Catarinense, São Paulo, Sergipe e Tocantins.

A análise dos dados informados pelo MEC demonstra um crescimento considerável nas unidades (*campi*) em cada Estado, desde a aprovação da Lei.

Os IFs foram criados para atuar em todos os níveis e modalidades da educação profissional, com estreito compromisso com o desenvolvimento do cidadão trabalhador. Para garantir essa proposta, a lei de criação prevê que um mínimo de 50% das vagas ofertadas em cada unidade seja destinado à oferta de curso de educação profissional técnica de nível médio, preferencialmente integrado ao ensino médio, de curso de formação inicial e continuada de trabalhadores e de curso de educação profissional na modalidade de jovens e adultos. Outros 20% das vagas ofertadas em cada unidade devem ser destinados aos cursos de licenciatura e programas especiais de formação pedagógica para professores e especialistas das disciplinas científicas do Ensino Médio e da Educação Profissional. A Lei não menciona, mas deixa subentendido que os 30% restantes devem ser divididos na oferta de cursos superiores de tecnologia, cursos de bacharelado e engenharia (visando à formação de profissionais para os diferentes setores da economia e áreas do conhecimento); cursos de pós-graduação *lato sensu* de aperfeiçoamento e especialização, e cursos de pós-graduação *stricto sensu* de mestrado e doutorado, que contribuam para promover o estabelecimento de bases sólidas em educação, ciência e tecnologia, com vistas no processo de geração e inovação tecnológica. A verticalização nos IFs é possível porque o estudante pode iniciar os estudos no ensino médio e, caso queira, seguir até a pós-graduação *stricto sensu*. Sobre a possibilidade de verticalização na mesma instituição de ensino, Ferretti pondera:

Na perspectiva hoje concretizada, a educação profissional e tecnológica constitui-se no itinerário formativo verticalizado que tem seu horizonte ampliado para o pós-doutorado. Um itinerário que já era possível, mas que, hoje, torna-se sistêmico, podendo ser trilhado a partir de uma única instituição pública. A inversão anteriormente referida apoia-se na hipótese, [...] de que “a educação geral, antes reservada à elite, quando disponibilizada aos trabalhadores, banalizou-se e desqualificou-se”, ao passo que a formação de melhor qualidade ofertada pelos IF, altamente seletivos, passou a ser disputada pela classe média (FERRETTI, 2011, p. 791).

É possível verificar que o governo Lula ampliou a Rede Federal de EPT, tanto em número de unidades quanto em número de matrículas. Também estabeleceu o percentual de 80% por cento de vagas para ingresso de cotistas – sendo 5% para deficientes, 5% para indígenas, 10% para pretos e pardos e 60% para quem estudou integralmente em escola pública. Adotou como critério instalar unidades em pequenos municípios do interior. Mas estas medidas, embora beneficiem a população trabalhadora, são políticas públicas que possuem o objetivo - mais uma vez – de atender as necessidades do mercado de ter mão de obra já formada e qualificada, não é uma política pública de rompimento com a estrutura social capitalista vigente. Há uma contradição aqui, porque, embora o trabalhador precise de educação para obter fundamentos capazes de analisar o mundo e se emancipar enquanto humano, a educação também faz o papel de manutenção da exploração esperada pelo capital. A expansão da Rede Federal de Educação e a criação dos IFs também representam esta contradição a aqueles objetivos, porque, embora contribuam com a formação dos trabalhadores, atendem às necessidades de mão de obra para o setor produtivo e criam um exército de trabalhadores a serem explorados pelo capital. Marx escreveu sobre uma contradição mais ampla, do próprio trabalho no sistema capitalista, que pode também se refletir no setor da educação profissional:

A indústria moderna jamais considera nem trata como definitiva a forma existente de um processo de produção [...] ela revoluciona de modo igualmente constante a divisão do trabalho no interior da sociedade e não cessa de lançar massas de capital e massas de trabalhadores de um ramo de produção a outro [...] ela torna supérfluo o próprio trabalhador; como essa contradição desencadeia um rito sacrificial ininterrupto da classe trabalhadora, o desperdício mais exorbitante de forças de trabalho. [...] transforma numa questão de vida ou morte a substituição dessa realidade monstruosa na qual uma miserável população trabalhadora é mantida como reserva pronta a satisfazer as necessidades mutáveis de exploração que experimenta o capital [...] (MARX, 2013, p. 681-682).

De modo específico e situado na atualidade, Ciavatta et al. discutem essas contradições na introdução dos anais do colóquio *Produção de conhecimentos de ensino médio integrado: dimensões epistemológicas e político-pedagógicas*, e apresentam uma proposta de educação para os trabalhadores que integra as dimensões fundamentais da vida:

[...] trata-se de uma concepção de educação que, desafiada pelas contradições da realidade concreta, pressupõe a integração de dimensões fundamentais da vida – trabalho, ciência, tecnologia e cultura – num processo formativo que possibilite aos trabalhadores o acesso aos conhecimentos (científicos, éticos e estéticos) produzidos historicamente e coletivamente pela humanidade, bem como aos meios necessários à produção de sua existência e à sua emancipação como classe (CIAVATTA e al., 2014, p. 11).

Para os autores, pensar a formação integrada a partir da sociedade e de seus sujeitos sociais é, “do ponto de vista epistemológico, o desafio de um trabalho na forma curricular integrada, interdisciplinar, não como justaposição, mas como construção coletiva, é conflituoso, é construção histórica” (CIAVATTA et al., 2014, p. 16).

Em 19 de junho de 2008, o então ministro da educação, Fernando Haddad, enviou mensagem com Exposição de Motivos Interministerial nº 118/2008/MP/MEC ao Presidente da República, encaminhando a minuta do projeto de lei que promovia o reordenamento da Rede de Instituições Federais de EPT, instituía a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e criava os IFs. A mensagem, entre outras questões, apresentava os IFs, seus objetivos e sua missão, que, por sinal, tinha uma definição bastante semelhante às finalidades determinadas na lei que veio a criar a Instituição e bastante semelhante aos objetivos para a educação profissional apresentados no documento do PDE, já tratado por esta pesquisa. Haddad afirmava:

A conjugação de esforços e de capacidades institucionais propiciará as condições para a consecução dos objetivos traçados para o novo ente, em cuja missão estão destacadas as seguintes ações: ofertar educação profissional e tecnológica, como processo educativo e investigativo, em todos os seus níveis e modalidades, sobretudo de nível médio; orientar a oferta de cursos em sintonia com a consolidação e o fortalecimento dos arranjos produtivos locais; estimular a pesquisa aplicada, a produção cultural, o empreendedorismo e cooperativismo, apoiando processos educativos que levem à geração de trabalho e renda, especialmente a partir de processos de autogestão; constituir-se em centro de excelência na oferta do ensino de ciências e qualificar-se como centro de referência no

apoio à oferta do ensino de ciências nas escolas públicas; oferecer programas especiais de formação pedagógica inicial e continuada, com vistas à formação de professores para a educação básica, sobretudo nas áreas de física, química, biologia e matemática, e oferecer programas de extensão, dando prioridade à divulgação científica (HADDAD, 2008, p. 03).

A citada afirmação do Ministro, além de estar registrada na mensagem de apresentação do projeto de lei para a criação dos IFs, de modo muito semelhante, aparece em dois outros documentos: 1) no documento do PDE já analisado e citado anteriormente; 2) no artigo 6º da lei de criação dos IFs. Pela importância do fato, ela será analisada em diversos aspectos. O Ministro também afirma que uma das finalidades dos IFs seria ofertar EPT.

A propósito, cabe aqui lembrar Marx, em passagem reveladora da importância que atribuía ao conhecimento científico e tecnológico, válida e atual, mesmo pertencendo a outro contexto histórico, social e econômico. Ele afirma que “a tecnologia desvela a atitude ativa do homem em relação a natureza, o processo imediato de produção de sua vida, das condições sociais e concepções espirituais que delas decorrem” (MARX, 2013, p. 1.294).

Marx propunha muito mais do que a conjugação do ensino fundamental com o trabalho fabril para a classe trabalhadora:

Uma fase desse processo de revolucionamento, constituída espontaneamente com base na grande indústria, é formada pelas escolas politécnicas e agrônomicas, e outra pelas écoles d'enseignement professionnel [escolas profissionalizantes], em que filhos de trabalhadores recebem alguma instrução sobre tecnologia e manuseio prático de diversos instrumentos de produção. Se a legislação fabril, essa primeira concessão penosamente arrancada ao capital, não vai além de conjugar o ensino fundamental com o trabalho fabril, não resta dúvida de que a inevitável conquista do poder político pela classe trabalhadora garantirá ao ensino teórico e prático da tecnologia seu devido lugar nas escolas operárias (MARX, 2013, p. 682).

As escolas técnicas ou politécnicas a que Marx faz referência, segundo Bryan, eram “instituições de ensino criadas na Europa continental, principalmente na França e Alemanha, com o objetivo claramente profissionalizante e desvinculadas das Universidades” (BRYAN, 2015, p. 68). De acordo com o mesmo autor, as contínuas mudanças no processo de trabalho, que passou a se tornar abstrato, levaram Marx a entender a necessidade da criação de escolas de ensino técnico e a conceber o surgimento da tecnologia como ciência:

O elemento novo englobado na conceituação de educação de Marx é o **ensino tecnológico**, a ser articulado com a educação intelectual e física. A base sobre a qual Marx elaborou sua tese de ensino tecnológico é constituída pelo resultado da sua análise das transformações efetuadas pelo desenvolvimento do capitalismo [...] Trata-se de mudanças no processo de trabalho que impedem que o processo de aprendizado do trabalho continue a se realizar na fábrica, que tornam abstrato o trabalho realizado na fábrica mecanizada, que o incorporam a ciência como força produtiva do capital e que ensejam a criação de escolas de ensino técnico e o despontar de uma nova ciência: a tecnologia (BRYAN, 2015, p. 68, grifo nosso).

Para conceituar educação, Marx teria articulado três aspectos que são: o ensino intelectual, o ensino físico (no sentido de exercícios corporais/militares) e o ensino tecnológico (no sentido de ciência). O último aspecto, conforme Bryan, seria resultado das transformações do capitalismo e levou a aprendizagem relacionada ao ensino técnico passar a ser feita na escola.

Nos anos 2007 e 2008, época em que Ferretti estava realizando pesquisa no Instituto Federal de São Paulo (IFSP) - quando aquela instituição ainda estava organizando-se e nem mesmo ofertava ensino médio integrado - ele chegou a conclusão de que há aspectos fundamentais a se considerar em relação à oferta de educação tecnológica:

a) [...] formação no domínio da técnica e a tecnologia, em detrimento de outras esferas; b) [...] pouca ênfase conferida ao exame dos contextos políticos, econômicos, sociais e culturais na produção do conhecimento científico e tecnológico; c) [...] tomar como referência o mercado e a visão economicista de mundo. Tal visão transparece em expressões e termos tais como formação por competência, empreendedorismo, autogestão, abundantemente empregados nos discursos reformistas do governo FHC e retomados de forma amenizada no governo Lula (FERRETTI, 2011, p. 791).

Naquele contexto, Ferretti afirmou que não é o caso de criticar a importância que possui tal ensino, nem tampouco desconsiderar a importância de facilitar o acesso a esta educação para a população, ao contrário. Ele inclusive cita que Frigotto, Ciavatta e Ramos, já em “2005, defendiam uma educação politécnica e tecnológica fundada no trabalho, na ciência, na tecnologia e na cultura” (FERRETTI, 2011, p. 791).

Voltando às considerações de Haddad, na mensagem ao Presidente da República, esta pesquisa analisa mais alguns conceitos. Desta vez, os de empregabilidade e empreendedorismo, que são muito próximos, pois ambos remetem ao indivíduo a responsabilidade de se formar de modo a produzir

condições de superar o desemprego, sem considerar que o desemprego existe como um efeito colateral provocado pelo capitalismo excludente. Junior e Andrade explicitam a relação entre ambos os conceitos:

A partir de 2008, com uma nova crise capitalista, são retomadas medidas impopulares. O discurso de empreendedorismo ganha mais espaço na mídia nacional. Disciplinas sobre “empreendedorismo” são cada vez mais ofertadas pelas universidades públicas e reconhecidas como alavancas para a criação de um futuro modernizado. O empreendedorismo passa a ser visto como uma estratégia para vencer as barreiras impostas pelas dificuldades de mercado e a falta de emprego. Já não basta ter empregabilidade. É preciso inovar, utilizar os conhecimentos e habilidades desenvolvidas para ofertar mercadorias e serviços a terceiros. A educação deve ser empreendedora e formar um indivíduo capaz de criar o seu próprio negócio, para não depender da venda de sua força de trabalho para sobreviver (JUNIOR; ANDRADE, 2018, p. 85).

Trazendo o conceito de empreendedorismo como proposta para a educação, fica demonstrado que o governo não pretende implementar políticas públicas para a EPT que rompam com os interesses do mercado e com o modelo vigente, como havia se comprometido nos dois primeiros documentos analisados. Embora ambos apresentem propostas totalmente descoladas das orientações do BID, o terceiro documento passou a incluir conceitos que representam o mercado e a estrutura social capitalista.

A construção e oferta do ensino integrado, numa perspectiva de educação politécnica e de formação integral que supere as contradições da relação capital-trabalho e supere também a concepção de que o ensino nos IFs estão a serviço dos APLs, é um desafio para os próprios IFs.

O contrário disso - orientar a oferta de cursos em sintonia com a consolidação e o fortalecimento dos APLs - é a proposta que, no entendimento desta pesquisa, significa que o governo, por meio do PDE, propõe manter a educação a serviço do mercado e das necessidades do setor produtivo. Aliás, uma das finalidades dos IFs, estabelecida na Lei nº 11.892/2008, que criou os Institutos Federais - no artigo 6º, inciso IV -, é orientar *sua oferta formativa em benefício da consolidação e fortalecimento dos arranjos produtivos, sociais e culturais locais*. A instituição é cobrada para cumprir esta determinação e isso fica claro no relatório da Auditoria Operacional em Ações da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, do Tribunal de Contas da União (TCU), realizada no período de 15/08/2011 a 07/05/2012, tendo como objetivo avaliar a atuação dos Institutos

Federais em relação aos seguintes temas: a) caracterização da evasão e medidas para reduzi-la; b) interação com os arranjos produtivos locais; c) integração acadêmica entre as áreas de pesquisa e extensão; d) iniciativas de apoio à inserção profissional dos alunos no mercado de trabalho; e) infraestrutura e suporte à prestação dos serviços educacionais. A auditoria, materializada no processo nº 026.062/2011-9, do TCU, teve como relator o ministro José Jorge, e, conforme se pode deduzir da análise do documento, os Institutos Federais precisam melhorar a interação com os arranjos produtivos locais e com o setor produtivo.

Os Institutos Federais e seus campi possuem três formas de interagir com o setor produtivo local: ensino, pesquisa e extensão. Em relação ao ensino, houve convergência de entendimento [...] quanto à compatibilidade da maioria dos cursos ofertados com as necessidades socioeconômicas locais. Quanto às ações de pesquisa e extensão, contudo, foram constatadas dificuldades para o estabelecimento de parcerias entre os Institutos Federais e o setor produtivo, motivadas, principalmente, pela dos trâmites burocráticos e quanto ao conhecimento das bases legais e dos instrumentos jurídicos para formalização dessas parcerias. [...] Deve-se ressaltar que os Acordos de Metas e Compromissos que são celebrados entre a Setec/MEC e os Institutos Federais preconizam a verticalização do ensino e sua integração com a pesquisa e a extensão sempre em benefício da sociedade, a construção, difusão e democratização do conhecimento científico e tecnológico, bem como o suporte e interação com os arranjos produtivos, sociais e culturais locais (TCU, 2012, p.20-21).

O acórdão nº 506/2013, oriundo do processo nº 026.062/2011-9 do TCU, aprovado em sessão plenária de 13/03/2013, recomendou à Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do MEC que, junto com os Institutos Federais, planejasse, organizasse e implementasse mecanismos diversos com o objetivo de melhorar a interação com os APLs e com o setor produtivo:

[...] formule, em conjunto com os Institutos Federais, manual de orientação contendo as bases legais, os instrumentos jurídicos próprios, modelos de minutas e os trâmites processuais para formalização de parcerias entre os Institutos e o setor produtivo e outras instituições; [...] adote, em conjunto com os Institutos Federais, medidas voltadas a promover maior integração entre ensino, pesquisa e extensão que contemplem: a) priorização de pesquisas aplicadas às demandas socioeconômicas locais e regionais, com os projetos explicitando os produtos e benefícios a serem gerados para a sociedade; b) estabelecimento de critérios de pontuação nos editais de seleção de projetos ou a geração de linhas específicas que privilegiem ações de pesquisa e extensão que estejam integradas; c) organização de temas e problemas que podem vir a se tornar linhas de pesquisas, como produto final dos projetos de extensão; d) coleta e sistematização de dados para instituição de indicadores relacionados ao grau de participação de professores e alunos em projetos de pesquisa e extensão; e) o fomento ao estabelecimento de parcerias entre os campi localizados em áreas de

menor desenvolvimento econômico e os arranjos produtivos de sua área de influência e/ou o setor público local, bem como a instituição de indicadores relacionados ao grau de interação dos campi com o setor produtivo e ao alcance geográfico de suas ações (TCU, 2011, p. 124).

O Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC) possuía um Grupo de Trabalho Permanente (GTP) de APL, instituído pela Portaria Interministerial 200, de 03 de agosto de 2004, reeditada em 24 de outubro de 2005, 31 de outubro de 2006 e 28 de abril de 2008. Tal grupo era composto atualmente por 34 instituições governamentais e não governamentais de abrangência nacional, dentre as quais 12 são Ministérios. Também foram constituídos Núcleos Estaduais de Apoio (NEA) aos APL, compostos por pelo menos um representante do governo estadual, do sistema S, das instituições financeiras, do setor empresarial, do sistema de ciência e tecnologia e dos trabalhadores que atuam em APLs. O MDIC conceituou arranjo produtivo local como sendo:

[...] aglomerações de empresas e empreendimentos, localizados em um mesmo território, que apresentam especialização produtiva, algum tipo de governança e mantêm vínculos de articulação, interação, cooperação e aprendizagem entre si e com outros atores locais, tais como: governo, associações empresariais, instituições de crédito, ensino e pesquisa. (MDIC, 2018, s/p.).

Os APL<sup>57</sup> são tratados como uma política pública proposta e implementada por diversos ministérios, com uma organização nacional. Barbosa faz uma análise sobre este tema:

Para expor a relação dessa política pública com o contexto social [...] decompomos[...] primeiramente, apresentamos a questão regional na flexibilização capitalista, demonstrando a política do espaço nessas novas tratativas do capital, induzindo políticas para ejetar aglomerações — tipo APLs —, de modo a mobilizar a escala regional e local para o capital móvel e flexível. Após esse quadro de referência analítica, apresentamos, na segunda seção, as linhas-mestras da política pública de APL. Por fim, a terceira seção problematiza o conjunto de dados levantados à luz das referências teóricas mencionadas, considerando assim, em especial, o APL como estratégia para o empreendedorismo e a precarização laboral na

---

<sup>57</sup>No documento Estratégia do País para o BID - Brasil – Plano Plurianual (2016-2019), a proposta de APL aparece para diversos setores. Arranjos Produtivos Locais para produção de conteúdo digital, desenvolvimento da pequena e média mineração por meio de ações de extensionismo mineral, formalização, cooperativismo e APL, fomento de APL por meio do Programa Bolsa Verde, apoio aos APLs para o adensamento das cadeias produtivas nacionais, e ainda “linha de ação vinculada às Rotas de Integração Nacional que buscam articular cadeias produtivas e fortalecimento de Arranjos Produtivos Locais (APLs), com vistas ao aprimoramento tecnológico e maior comercialização dos bens produzidos nesses espaços” (BID, 2015, p. 192).

região. Essa parte do texto está nomeada, exatamente por isso, como “A fábrica aberta e flexível do trabalho precário” (BARBOSA, 2018, p. 168).

Barbosa afirma que a política implementada pelo governo do Partido dos Trabalhadores, na questão dos APLs, definiu – com o controle e regulação do BNDES - o desenvolvimento regional por APLs como meio coesivo para o desenvolvimento nacional:

As ações dos governos Lula e Dilma demonstram que o artefato APL se mistura como estratégia do ambíguo “neodesenvolvimentismo”, o que é perceptível na recondução de políticas pelos órgãos federais no período. Um exemplo mais emblemático dessa arregimentação dos aparelhos de governo para a área é o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que, a partir de 2007, definiu o desenvolvimento regional por meio de APLs como meio coesivo para o desenvolvimento nacional. Para o banco, os APLs são mecanismos estruturantes da dinamização econômica em dois sentidos: quando amparam os grandes e vários projetos de infraestrutura, como energia, logística, celulose, minério de ferro, petroquímica, hidrelétricas e demais ações do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC); quando se voltam para áreas sem investimento econômico e distante dos financiamentos usuais do BNDES: “[...] a linha prevê desde o financiamento ao planejamento territorial e socioambiental, a infraestrutura urbana, o saneamento, a logística, a saúde, a educação, a cultura e o fortalecimento institucional, até a capacitação produtiva e inovativa para empreendedores e APLs” (BARBOSA, 2018, p. 177).

Pode-se ainda inferir que a mencionada mensagem de 19 de junho de 2008, de Haddad, está em consonância com o que diz o BID. É o caso da afirmação do então ministro de que um dos objetivos dos IFs é estimular a produção cultural - a qual faz lembrar o que o Banco declara no documento Estratégia do País para o Brasil – PPA (2016-2019):

No mundo contemporâneo, a Cultura é central para o desenvolvimento. Compreendida pelas suas dimensões simbólica, cidadã e econômica, tem caráter estratégico na retomada de um novo ciclo de desenvolvimento do país. A cultura pode gerar conhecimentos, manifestar subjetividades complexas capazes de melhorar as condições de criação e interpretação do mundo, oportunizar condições para o desenvolvimento tecnológico e para a qualificação das relações sociais (BID, 2015, p. 59).

O mesmo documento afirma também que a Lei da TV Paga<sup>58</sup> contribuiu com o processo de desenvolvimento cultural e menciona o valor do investimento público no respectivo projeto:

---

<sup>58</sup>Segundo nota da Agência Nacional do Cinema (ANCINE), publicada em 27 de fevereiro de 2012, a Lei nº 12.485/2011 destrava a concorrência no setor ao permitir que as concessionárias de telefonia utilizem suas redes para fornecer serviços de TV paga. Permite, assim, que mais brasileiros tenham

A Lei da TV Paga contribuiu para dinamização da economia da cultura, ampliando significativamente a participação das produções nacionais, especialmente das independentes, nos canais por assinatura. Além disso, os recursos do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) mais do que quintuplicaram nos últimos três anos e compõem um orçamento anual que chega a superar 1 bilhão de reais (BID, 2015, p. 60).

Além de verificar como se deu o advento dos IFs, esta parte da pesquisa tinha como objetivo analisar se os IFs são a instituição brasileira proposta pelo BID para “imitar” os ITS ou Community Colleges. A propósito, a pesquisa registra que não teve acesso a qualquer documento que comprovasse oficialmente o fato. Por conta disso, não pode afirmar que os IFs sejam instituição semelhante aos ITS, porque existem diferenças consideráveis entre ambos.

Ao contrário dos ITS, os IFs ofertam - além dos cursos técnicos subsequentes e tecnólogos de dois ou três anos de duração, que poderiam isoladamente caracterizar a semelhança - cursos técnicos integrados ao ensino médio e cursos superiores de licenciatura, bacharelado, engenharia, pós-graduação *latu sensu* e *stricto sensu*, uma diversidade não existente nos ITS. Outra diferença importante é a possibilidade de verticalização dos IFS, cuja estrutura de cursos permite aos alunos fazerem toda a sua formação na própria instituição - da educação básica à pós-graduação. Isto inexistente nos ITS.

A formação ofertada pelos IFs se dá em dois sentidos, conforme afirma Ferretti:

Os IFs são considerados instituições de educação superior, básica e profissional, especializadas na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, conjugando conhecimentos técnicos e tecnológicos, supostamente em dois sentidos: a) vertical, ou seja, em cursos de diferentes níveis e b) horizontal, por meio do estabelecimento de relações entre diferentes eixos tecnológicos (FERRETTI, 2014, p. 69).

Ferretti também chama a atenção para o fato de que os IFs se assemelham em algumas questões às universidades. Um exemplo disso é a avaliação a qual são submetidos seus cursos superiores:

---

acesso aos serviços de televisão por assinatura e a outros serviços, tais como banda larga e telefonia, por um preço cada vez menor. A Lei foi aprovada no Congresso Nacional em agosto de 2011 e sancionada em setembro, após quase 5 anos de discussão, em um processo no qual todos os interessados foram ouvidos pelos representantes do povo brasileiro. Informação disponível em: <<https://ancine.gov.br/pt-br/conteudo/lei-da-tv-paga>>. Acesso em: 22 set. 2018.

Como autarquias, os Institutos Federais têm autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar podendo, por isso, criar e extinguir cursos, nos limites de sua área de atuação territorial, registrar os diplomas dos cursos que oferecem e exercer a acreditação e certificação profissionais. Como instituições de ensino superior estão submetidas aos mesmos processos de regulação, avaliação e supervisão que regem as universidades federais (FERRETTI, 2014, p. 70).

De todas as diferenças encontradas pela pesquisa entre as duas instituições, a mais consistente relaciona-se ao fato de os ITS cobrarem mensalidades dos alunos, enquanto os IFs não o fazem, pois integram a rede pública de educação, que é gratuita para os estudantes.

Por conta, em grande parte, dessas singularidades, os IFs têm suas contradições, problemas e desafios. A título de exemplo, pode-se registrar a pouca integração entre a formação geral e a específica nos cursos ofertados e a relação da instituição com os APLs que, em diversos casos, prestam-se a servir ao mercado. Esta pesquisa tende a concordar com Ferretti quando ele afirma que os IFs são o que os que o compõem fizeram dele:

As considerações [...] são um convite à reflexão permanente dos gestores, professores e técnicos de cada IF em todos os níveis, assim como à interlocução com outros IFs e com outros fóruns para chegar a arranjos a serem testados, reformulados, melhorados, bem como para tomar decisões em relação à instalação de cursos, em particular, no que se refere ao objeto da atenção deste artigo, ou seja, os cursos técnicos integrados. Nesse sentido, o que definirá os caminhos a seguir será o tipo de compromisso político e social que cada Instituto estabelecer com o país e especialmente com os setores populares. Em outros termos, os IFs serão o que os compõem fizeram dele, ressaltando que a proposta da integração entre o ensino médio e a educação profissional técnica traz, em si, elementos contraditórios na medida em que incorpora continuidade e rupturas entre duas visões governamentais a respeito de Educação Profissional (FERRETTI, 2016, p. 03).

A necessidade de um trabalho coletivo e a reflexão sobre a prática dos envolvidos nos IFs é destacada por Ferretti. Os rumos da luta e do trabalho na Instituição em muito irão se relacionar com os encaminhamentos que darão à educação profissional o novo governo, cujo mandato iniciou em janeiro de 2019.

### 2.3.2 A formação profissional ofertada pelo Pronatec

No primeiro ano do governo da presidente Dilma Rousseff, por intermédio da Lei nº 12.513, de 26/10/2011, foi instituído o PRONATEC, com a finalidade de

ampliar a oferta de cursos de Educação Profissional e Tecnológica (EPT), por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira. Foi considerado por Deitos e Lara como mais um programa de educação profissional destinado a atender as demandas do mercado:

O mais recente e audacioso programa que integra a política de educação profissional [...] e disseminado nacionalmente como âncora do processo de formação da força de trabalho no país. O programa estabelece os ajustes educativos, tecnológicos e profissionalizantes para os mecanismos formativos que as políticas educacionais nacional e regional devem adotar, integrar e articular para atender aos requerimentos demandados pelos setores produtivos entrelaçados no processo de transnacionalização das bases produtivas (DEITOS; LARA, 2016, p. 171).

Os objetivos do Programa estão estabelecidos no artigo 1º, parágrafo único: expandir as redes federal e estaduais da EPT, ampliar a oferta de cursos a distância, ampliar o acesso gratuito a cursos de EPT em instituições públicas e privadas, ampliar as oportunidades de capacitação para trabalhadores articulado com as políticas de geração de trabalho, emprego e renda, e difundir recursos pedagógicos para a EPT. Deitos, Lara e Zanardini destacam a importância que o PRONATEC passou a ter para o mercado:

[...] significa a exclusão ou a total desorganização de diversos programas, ações e projetos educativos e formativos em âmbito nacional e estaduais, ao contrário, tornou-se o programa para a política de educação profissional técnica e tecnológica de baixa, média e alta qualificação da força de trabalho no país. Sendo também o integrador político e ideológico e funcional para ancorar o conjunto das ações, programas e projetos sustentadores da política educacional nacional e regional (estados/municípios) (DEITOS; LARA; ZANARDINI, 2015, p. 989).

Para a implementação do Programa, o governo federal estabeleceu dois tipos de parceria, com os demandantes dos cursos e com os ofertantes dos cursos. Os parceiros demandantes, conforme informação constante no *site* do MEC, eram, à época: Ministério das Comunicações; Ministério da Defesa; Ministério do Desenvolvimento Agrário; MDIC; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Ministério da Cultura; Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Ministério da Justiça; Ministério Trabalho e Previdência Social; Ministério do Turismo; Ministério do Meio Ambiente; Secretaria da Micro e Pequena Empresa da Presidência; Secretaria de Direitos Humanos; Ministério da Saúde; MEC; Secretarias estaduais e distrital de educação. E os ofertantes, conforme a mesma fonte, eram:

Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica; Instituições de ensino públicas das redes estaduais, distrital e municipais dedicadas à educação profissional e tecnológica; Instituições de Ensino Superior (IES) e escolas técnicas de nível médio privadas devidamente habilitadas pelo MEC; e Instituições dos Serviços Nacionais de Aprendizagem - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC); Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI); Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR); e Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT).

Lima Filho faz uma avaliação crítica do PRONATEC como um programa articulador de outros programas:

O Pronatec é o programa central do governo federal para a educação profissional e devido à natureza “guarda-chuva” a ele atribuída, transformou-se, basicamente, no programa articulador, ao qual outros programas estão agregados, em âmbito federal e na articulação com as redes estaduais e municipais e com o setor privado. Sendo assim, programas importantes como o Brasil Profissionalizado (que apoia a ampliação das redes estaduais), o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja), a própria expansão dos institutos federais e sua oferta de educação básica e superior são diretamente afetados, uma vez que, submetidas à obrigatoriedade de oferta do Pronatec, as instituições e redes públicas desviam o foco e a ação de programas e modalidades educacionais mais consistentes que vinham sendo executados, por exemplo, a oferta do ensino médio ou da educação profissional integrada à educação básica (LIMA FILHO, 2015, p. 210).

A oferta do PRONATEC pelos IFs não foi obrigatória, mas o governo implementou uma campanha de publicidade e convencimento tão eficaz que ficou impossível os IFs não aderirem ao Programa. E o fizeram inclusive pela possibilidade de aquisição de material para equipar laboratórios para os cursos técnicos articulados ao ensino médio e para os subsequentes. Mas, na prática, as dificuldades de pagamentos de bolsas e auxílios para alunos, para professores contratados, e as limitações de recursos para aquisição de equipamentos necessários ao desenvolvimento das atividades dos cursos foram tantas que as equipes de coordenação, orientação e supervisão dos IFs julgaram ser o PRONATEC um programa pensado para ser executado por outra instituição e direcionado para fazer crer que produziu ampliação do número de vagas e alunos na Rede Federal de Educação Profissional. Este assunto será melhor discutido no item 3, na sequência.

Para alcançar seus objetivos, o PRONATEC articulou-se com outras quatro ações institucionais, todas do governo federal: 1) Programa Brasil Profissionalizado; 2) Rede e-Tec Brasil; 3) Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional; e 4) Acordo de Gratuidade com os Serviços Nacionais de Aprendizagem. Tais ações já estavam sendo implementadas e a presente pesquisa analisa-as de modo individualizado, enumerando-as e discutindo-as uma de cada vez, a seguir:

1) Programa Brasil Profissionalizado, cujo objetivo, segundo o MEC, seria buscar o fortalecimento do ensino médio integrado à educação profissional nas redes estaduais de educação profissional. Tratava-se de um programa de suporte, com atuação determinada:

[...] no fomento de ações que visam à expansão, ampliação e modernização das escolas das redes estaduais de Educação Profissional e Tecnológica, com a finalidade de expandir e ampliar a oferta de cursos técnicos de nível médio, principalmente do ensino médio integrado à educação profissional e tecnológica. Os recursos do Brasil Profissionalizado são repassados para os estados por meio de Termos de Compromissos - desde que o programa passou a fazer parte do Plano de Ações Articuladas (PAR) - para construção, reforma e modernização de escolas técnicas, estruturação de laboratórios, além do financiamento de recursos pedagógicos e de formação e qualificação dos profissionais da educação (BRASIL, 2018, s/p).

O Termo de Compromisso a que se refere o MEC está relacionado à adesão a Programas como o Todos pela Educação, proposto pelo Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, que dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando à mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. O Decreto estabelece que a adesão ao Programa de qualquer dos entes da federação é voluntária, mas para ter acesso ao Programa Brasil Profissionalizado a União determina aos Estados e municípios assinarem o termo de compromisso que implica assumir a responsabilidade de promover a melhoria da qualidade da educação básica em sua esfera de competência, expressa pelo cumprimento de meta de evolução do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)<sup>59</sup> e seguir

---

<sup>59</sup> Segundo nota publicada no Portal do MEC, o IDEB é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, criado em 2007, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

inúmeras diretrizes que, em grande parte, são integrantes da agenda neoliberal. Em outras palavras, o PRONATEC é uma espécie de “combo” - para ter acesso a um, é necessário levar dois ou três. Para ter acesso ao PRONATEC é proposto ao ente da federação levar o “Brasil Profissionalizado” e obrigatoriamente o “Todos pela Educação”. Isso se constata na descrição do passo a passo publicado no portal do MEC com orientações de como participar do Programa:

1º passo: Assinar o Compromisso Todos pela Educação. Decreto 6.094/2007. 2º passo: O secretário estadual de educação ou secretaria afim devem formalizar à Setec sua intenção de participar do programa. No mesmo documento deve constar o nome e o CPF dos responsáveis pela execução do Brasil Profissionalizado no estado. Os dados serão cadastrados no Simec, plataforma em que serão inseridos o diagnóstico e a elaboração do plano de expansão e melhoria da educação profissional. 3º passo: A secretaria estadual solicita ao MEC a presença de um técnico para orientar a realização do diagnóstico e elaboração do plano. 4º passo: Finalizado o diagnóstico e elaborado o plano, este será enviado para análise da Setec. 5º passo: Após análise global do plano pela Setec, as ações aprovadas são encaminhadas para celebração de convênio junto ao FNDE ou para atendimento via assistência técnica (BRASIL, 2018, s/p.).

Feita a adesão ao Plano de Metas e Compromisso Todos pela Educação, o ente federado receberia assistência técnica e financeira para implementar diretrizes previstas no decreto nº 6.094/2007, em seu artigo 2º, num total de vinte e oito, das quais a pesquisa destaca alguns exemplos. Com a justificativa de mobilizar a sociedade para lutar pela melhoria da qualidade da educação básica, essas diretrizes trazem questões que, na essência, retomam a ideia do Estado mínimo, como quando orientam para a necessidade de firmar parcerias externas à comunidade escolar, visando à melhoria da infraestrutura da escola ou à promoção de projetos socioculturais e ações educativas. Propõem a participação da comunidade, mas o diretor da escola é indicado e não eleito. Revelam preocupação excessiva com resultados do IDEB, inclusive com a divulgação de dados, provocando o esvaziamento da educação por ela mesma e incentivando a competição entre profissionais e escolas. Tratam de plano de carreira, cargos e salários dos profissionais da educação privilegiando o mérito - representado por

---

(Inep), formulado para medir a qualidade do aprendizado nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino. O Ideb funciona como um indicador nacional que possibilita o monitoramento da qualidade da Educação pela população por meio de dados concretos, com o qual a sociedade pode se mobilizar em busca de melhorias. Para tanto, o Ideb é calculado a partir de dois componentes: a taxa de rendimento escolar (aprovação) e as médias de desempenho nos exames aplicados pelo Inep. Os índices de aprovação são obtidos a partir do Censo Escolar, realizado anualmente. Informação disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/conheca-o-ideb>>.

desempenho eficiente no trabalho, dedicação, assiduidade, pontualidade, responsabilidade, realização de projetos e trabalhos especializados, cursos de atualização e desenvolvimento profissional. Essas diretrizes, selecionadas a título de exemplo, são parte integrante da agenda neoliberal e em diversos momentos aparecem nos documentos dos organismos financeiros multilaterais como orientações a serem implementadas nos países em desenvolvimento.

2) Rede e-Tec Brasil, instituída pelo Decreto nº 7.589, de 26 de outubro de 2011. O texto da norma afirma que foi criada, com a finalidade de desenvolver a educação profissional e tecnológica na modalidade de educação a distância, ampliando e democratizando a oferta e o acesso à educação profissional pública e gratuita no País. Substituiu o antigo programa Escola Aberta do Brasil (e-Tec), do governo federal, que regulamentou a oferta de cursos técnicos a distância, por meio do Decreto nº 6.301/2007, que vigorou até 2011.

O Decreto nº 7.589/2011 estabelece que a Rede e-Tec Brasil é constituída pelas seguintes instituições: I - instituições integrantes da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica; II - de unidades de ensino dos serviços nacionais de aprendizagem que ofertam cursos de educação profissional e tecnológica (Sistema S); e III - de instituições de educação profissional vinculadas aos sistemas estaduais de ensino.

O Decreto nº 7.589/2011 foi publicado no mesmo dia da aprovação da Lei do PRONATEC e ambos apresentam características semelhantes, como a diminuição do Estado e o aumento da parceria público-privada. Sobre tais características neoliberais, presentes nos dois diplomas legais (Lei do PRONATEC e Decreto da Rede e-Tec Brasil), Costa afirma:

[...] é inquestionável a intenção da União em dividir as responsabilidades com entidades privadas com a intenção de diminuir sua responsabilidade e usar menos recurso na educação. Dessa forma, pelo menos duas práticas neoliberais são atendidas: 1) menos recurso financeiro direcionado para oferta dos cursos profissionais, restando mais para direcionar aos grandes grupos empresariais, especialmente bancos; e 2) o financiamento de cursos privados com dinheiro público movimentou o mercado educacional (ofertas não-gratuitas, produção de livros, etc.) (COSTA, 2012, p. 96).

Um aspecto a ser questionado neste tipo de programa é a qualidade da formação ofertada pelos programas em questão, no PRONATEC presencial e nos

ofertados via Rede e-Tec Brasil. Lima Filho analisa a oferta de cursos profissionalizantes sem a garantia de qualidade e afirma:

A quantidade, quando ocorre destituída de qualidade, no âmbito da garantia dos direitos, como o direito educacional, como tem sido historicamente conduzida a política educacional brasileira, em que reiteradamente a ampliação da oferta e acesso das camadas populares a níveis educacionais mais elevados se faz com a perda da qualidade da educação, é, antes que realização do direito, a sua negação (LIMA FILHO, 2015, p. 217).

A baixa qualidade dos cursos é consequência tanto da escolha ou recorte dos conteúdos, quanto da superficialidade com que são aplicados, considerando o tempo que o professor tem para trabalhá-los, numa carga horária excessivamente baixa de cursos de 160 horas. Sobre a baixa carga horária, Lima Filho afirma:

No período de 2011 a 2013, foram efetivadas 3.142.469 matrículas do Pronatec, dentre as quais, 2.171.741 foram feitas em cursos de formação inicial e continuada (FIC), o que corresponde a 70% das matrículas do programa nessa modalidade de cursos de 160 horas/aula sem vínculo com a elevação de escolaridade. Esses dados são coerentes com as metas estabelecidas pelo governo federal para o período 2011 a 2014, que prevêem atingir o total de 7.994.775 matrículas, ou seja, oito milhões de matrículas, sendo 5,6 milhões delas em cursos FIC (LIMA FILHO, 2015, p. 211).

Observa-se que o governo procurou regulamentar a parte estrutural da Rede, definindo os tipos de equipamentos, ambiente, entre outros. Mas foi totalmente omissos no que diz respeito à parte pedagógica da formação, inclusive autorizando a oferta de cursos de tão baixa carga-horária. Interagindo com autores que estudam a educação a distância, Costa avalia que o objetivo do governo não foi ofertar formação de qualidade, mas apenas ampliar o número de vagas e matrículas com o propósito de cumprir metas:

A finalidade é tão relacionada à necessidade de aumentar a oferta para atingir metas, que os documentos nada se referem à execução de qualidade desses programas. Nesses documentos, não são mencionados direcionamentos pedagógicos específicos para educação a distância [...] sem preocupação pedagógica, o governo consegue alcançar metas de matrículas rapidamente, podendo mostrar resultados aos seus financiadores internacionais. Para dar mais agilidade e menos custos a esses resultados, o governo incentiva cursos padronizados por meio de apostilas, vídeoaulas pré-gravadas e alcance de competências básicas. [...] o governo alcança três objetivos de uma vez: mantém o financiamento externo dos organismos internacionais, a formação é precária mantendo o trabalhador alienado e movimenta o mercado econômico com a mercantilização dos produtos educacionais (COSTA, 2012, p. 97-98).

Outro aspecto a ser analisado é a precarização do trabalho do professor, porque o programa altera as nomenclaturas – professor/tutor – e isso desencadeia um processo de rebaixamento de salários e diversos outros direitos trabalhistas. O próprio governo contrata o profissional pagando Bolsa ou hora-aula e sem qualquer benefício trabalhista garantido pela Consolidação das Leis do Trabalho, a exemplo das férias, décimo terceiro, licença médica, licença maternidade. Costa afirma:

A Rede e-Tec sendo parte do Pronatec segue o sistema de bolsas como pagamento para coordenadores, professores e tutores dos cursos. Obviamente, se as aulas desses programas são pagas por bolsas porque não entram na carga-horária, então tais programas caracterizam-se sim como serviços prestados além daqueles para os quais os servidores foram efetivados. Portanto, a instalação de programas ao invés de políticas tem também a intenção de movimentar economicamente o mercado educacional de forma menos custosa do que se aplicasse um plano de carreira que incluísse a atuação do professor a distância (COSTA, 2012, p. 98).

A articulação entre a Lei do PRONATEC, o Decreto do Programa Brasil Profissionalizado e o Programa Rede e-Tec Brasil busca garantir a participação de empresas que fazem da educação uma mercadoria lucrativa. Fundamentada em estudos, esta pesquisa tende a afirmar que o PRONATEC funcionou, para a educação profissionalizante, assim como o Prouni (Programa Universidade para Todos) e o Fies (Financiamento Estudantil) funcionaram para a educação superior - como uma forma, garantida pela legislação, de favorecer o setor empresarial que oferta educação profissionalizante, sob a justificativa – aceita pela população - de que é necessário formar mão de obra qualificada para atender a demanda e também de que o desemprego é, em grande parte, causado pela falta de formação do trabalhador.

O PRONATEC foi aprovado e permitiu o investimento público pesado no Sistema “S”, e também em grandes empresas do setor educacional, como é o caso do grupo Kroton. Além de analisar os gastos realizados por aquele programa, há necessidade de se discutir o aligeiramento dos cursos e, por consequência, a má qualidade deles.

3) Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. O governo tinha a expectativa de que, com o financiamento do PRONATEC, pudesse instrumentalizar a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, inclusive difundindo recursos pedagógicos para a Rede.

Entretanto, o relatório Educação para Todos no Brasil (2000–2015), versão preliminar, publicado pelo MEC em junho de 2014, mostra que a oferta de cursos nos moldes do PRONATEC se adapta muito mais à estrutura do Sistema S do que ao formato de cursos ofertado pela Rede Federal, porque a oferta de matrículas aconteceu em número muito maior no Sistema S:

Desde sua criação em 2011 até junho de 2014 o Pronatec registrava 7,3 milhões de matrículas, com 3,2 milhões de jovens e adultos recebendo bolsa formação e mais 3,2 milhões de vagas obtidas por acordo de gratuidade com o Sistema S. A expansão da rede federal de educação foi responsável por 446 mil novas vagas no período (BRASIL, 2014, p. 99).

Um percentual de apenas 6,10% do número de matrículas para o PRONATEC foi ofertado pela Rede. Isso mostra que o Programa não contribuiu para o crescimento e consolidação da Rede Federal de Educação. “Ou seja, a expansão da rede federal é muito tímida se a comparamos com a expansão da rede privada que o Pronatec favorece, além desta última não contemplar a oferta do nível integrado” (COSTA, 2012, p.103).

A Tabela a seguir demonstra a participação de cada rede ofertante no quantitativo de matrículas do PRONATEC Bolsa-Formação de 2011 a 2016, conforme informação do gestor.

Tabela 3. Participação de cada rede ofertante nas matrículas do Pronatec Bolsa-Formação

<b>Ofertante Exercício</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>Total</b>
<b>Rede Federal</b>	1338	91.965	244.197	282.113	57.848	36.176	713.637
<b>Redes Estaduais</b>	0	33.420	84.568	95.701	35.998	25.157	274.844
<b>Instituições municipais</b>	0	0	1.036	3.131	1.089	130	5.386
<b>SENAC</b>	9.885	211.218	428.092	406.950	37.360	149	1.093.654
<b>SENAI</b>	11.935	310.978	621.338	605.905	89.293	23.440	1.662.889
<b>SENAR</b>	0	23.610	43.415	59.718	23.721	0	150.464
<b>SENAT</b>	0	6.252	89.266	100.658	1.249	0	197.425
<b>Escolas técnicas privadas</b>	0	0	27.578	128.540	29.016	0	185.134
<b>IES privada</b>	0	0	119.876	238.987	17.013	0	375.876
<b>TOTAL</b>	<b>23.158</b>	<b>677.443</b>	<b>1.659.366</b>	<b>1.921.703</b>	<b>292.587</b>	<b>85.052</b>	<b>4.659.309</b>

Fonte: Brasil (2018, p. 9).

Analisando os dados da Tabela acima, conclui-se que os percentuais de matrícula no período de 2011 a 2016, por rede ofertante é: rede federal – 15,31%, redes estaduais - 5,9%, instituições municipais – 0,11%, sistema S – 66,62%, escolas técnicas privadas – 4%, IES privadas – 8,06%.

Lima Filho discute as falhas do sistema e o caráter privatizante do PRONATEC:

[...] se a expansão da rede pública podia ser considerada um dado positivo, vê-se que sua funcionalização ao modelo Pronatec torna-a subsidiária à expansão do mercado de educação profissional. Isto porque, vinculando a educação básica oferecida na rede pública à educação profissional realizada no setor privado, o Pronatec efetiva-se mediante a transferência de recursos públicos para o sistema privado (seja o Sistema S ou organizações privadas de educação profissional ou educação superior, via bolsa de formação para cursos FIC de 160 horas/aula ou FIES-Técnico para cursos subsequentes ou concomitantes de 800 horas/aula). O Estado brasileiro, assim, induz e financia o fortalecimento do mercado de educação profissional. No que concerne à clara concepção e estratégia privatizante do Pronatec, é revelador verificar os dados de sua implantação, das organizações privadas que sobressaem em sua oferta, bem como da explícita lógica mercantil que preside sua estrutura, organização e oferta (LIMA FILHO, 2015, p. 211).

Como já demonstrado, o PRONATEC foi um programa criado para atender demandas das Confederações Nacionais da Indústria (CNI) e do Comércio (CNC), instrumentalizado pelos Serviços Nacionais de Aprendizagem - SENAI e SENAC - e seus Serviços Sociais - Serviço Social da Indústria (Sesi) e Serviço Social do Comércio (Sesc), e ainda pelos oligopólios internacionais da educação. Lima Filho denuncia:

É importante destacar que a transferência maciça dos vultosos recursos do Pronatec para a iniciativa privada é realizada para o Sistema S, entidades privadas de ensino superior e ensino técnico e também a empresas, de modo geral, que estejam interessadas em ofertar educação profissional. Nesse sentido, as possibilidades abertas pela conversão da educação profissional em “mercado emergente” atraíram a atenção de grupos e corporações nacionais e internacionais e investidores em educação, a exemplo do Grupo Kroton, conforme revelado em matéria publicada na Revista Exame de 8 de agosto de 2013, sob o título “Kroton cria unidade de negócios para ensino técnico” em que o Diretor Presidente da corporação, Rodrigo Galindo, anuncia a adesão ao Pronatec e declara as expectativas positivas de oportunidades de crescimento no ramo: "Estamos entrando fortemente nessa indústria, num jogo que a gente sabe jogar [...]" (KROTON, 2013), concluiu o investidor (LIMA FILHO, 2015, p. 211-212).

O atendimento ao setor de educação privada e das confederações da indústria e comércio ficou explícito no PRONATEC. Das políticas e programas

analisados por esta pesquisa, em nenhum outro ficou tão evidente o atendimento às exigências do mercado.

4) Acordo de Gratuidade com os Serviços Nacionais de Aprendizagem. Segundo o *site* do MEC, os Acordos de Gratuidade constituem-se em compromisso assinado em 22 de julho de 2008, pelo MEC e pelo Ministro do Trabalho e Emprego, e por representantes da CNI e CNC, com o objetivo de os Serviços Nacionais de Aprendizagem (SENAI e SENAC) ampliarem a oferta gratuita de cursos de educação profissional e tecnológica, até o patamar de 66,6% de suas receitas líquidas. Sobre este grande acordo e parceria entre o público e o privado, Leher analisa e afirma:

Se nós analisarmos o programa de governo apresentado pelo PMDB à Dilma Rousseff quando eles fizeram a coalizão, vê-se que o partido reivindicava a inclusão das instituições de ensino médio privadas no Pronuni. Concretamente, isso significa uma enorme transferência de recursos públicos para uma rede privada que tem propósitos de formação que são particularistas. Não casualmente, em todas as entrevistas que nós pudemos acompanhar sobre o Pronatec encontramos a afirmação de que a base estrutural desse programa será uma articulação do sistema S com os ifets [Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia]. Como nós sabemos, o sistema S sobrevive com recursos públicos indiretos, uma contribuição compulsória que é repassada para os consumidores e, portanto, pode ser entendida como recursos pagos pela sociedade. Ainda assim, nós sabemos que, aproximadamente 50% dos cursos do Senai, por exemplo, são pagos — e muito bem pagos, diga-se de passagem. Com o Pronatec, a 'gratuidade' (leia-se subsídio público), vai ampliar o percentual de vagas ditas gratuitas no sistema S. Com isso, nós vamos ter, além dessas contribuições que já estão estabelecidas, um novo afluxo de recursos públicos no sistema S por meio do Fies e do Pronuni. No caso do Pronuni, isso se dá por meio de isenções tributárias; no caso do Fies, por meio de juros subsidiados para compra da mercadoria educação (LEHER, 2011, p. 02).

Os acordos de gratuidade não são benevolência praticada pelo Sistema S, de acordo com Leher: “Estão chamando de ‘gratuitas’ as vagas que o Estado compraria do sistema S” (LEHER, 2011, p. 03).

O governo federal deixa de investir na rede pública de ensino e gasta muito dinheiro na aquisição de vagas no setor privado, para ofertar aos trabalhadores como se fossem públicas. Leher explica: “Essa é uma lógica de política. É preciso também refletir sobre a natureza da formação” (LEHER, 2011, p. 03).

Luiz Fernando Reis denuncia o apoio "generoso" do governo federal ao crescimento da educação superior privada, por meio do Fies e do Pronuni:

Quanto ao financiamento das universidades federais, destaca-se que, no período de 2003 a 2014, em termos financeiros, os recursos da União destinados às universidades evoluíram de R\$ 16,828 para R\$ 41,077 bilhões, um crescimento de 144,10%. Entretanto, os governos Lula e Dilma foram mais generosos no apoio ao crescimento da educação superior privada. Os recursos da União, destinados pelo governo federal para o Fies e o Prouni, evoluíram de R\$ 1,342 bilhão para R\$ 13,154 bilhões, um crescimento de 880,42%. Tais números revelam que os recursos destinados ao setor privado, cresceram 6 vezes mais que os recursos destinados às universidades federais. [...] Em 2014, o governo federal liberou R\$ 13,154 bilhões para o FIES e o Prouni. Essas despesas passaram a representar 12,32% do Orçamento Total sob Supervisão do MEC. Em termos financeiros, os recursos destinados à expansão da educação superior privada, por meio do FIES e do Prouni, cresceram mais de 880%: de R\$ 1,342 bilhão, em 2003, para R\$ 13,154 bilhões, em 2014. [...] A crescente destinação de recursos públicos à educação superior privada, por meio do Fies e do Prouni, demonstra cabalmente o compromisso dos governos Lula e Dilma com a expansão dos grandes grupos educacionais privados (REIS, 2015, p. 185-196).

Com efeito, apenas o aumento do número de vagas não significa democratização do acesso à educação profissional e superior. Outros aspectos precisam ser considerados. Evangelista analisa e questiona a democratização ocorrida por intermédio da educação a distância e afirma que a EaD, a partir de 1995, fortaleceu-se como principal estratégia de formação docente do Estado brasileiro, seja na esfera pública, seja na privada. E esta tendência se manteve no governo Lula:

De 2004 a 2006 abriram-se em torno de 100.000 vagas na EaD, período em que surgiram o Programa Pró-Licenciatura (2005) e a Universidade Aberta do Brasil (UAB) (2005). Os números, em janeiro de 2007, de 35 IES privadas e 62 públicas envolvidas na formação docente à distância – e seu crescimento subsequente – foram facilitados pela política de flexibilização e diversificação do Ensino Superior, abrindo o esperado nicho de mercado para vários produtos que, interessantemente, foi denominado “democratização do Ensino Superior” e atendimento das necessidades docentes para a Educação Básica (EVANGELISTA, 2016, p.13).

No mesmo material, Evangelista continua a mostrar que, nos anos seguintes, o setor privado passou a dominar a oferta das licenciaturas e esta oferta cresceu significativamente por meio da EaD. A autora analisa a qualidade da oferta, que cresceu de forma significativa na modalidade a distância. Sua avaliação é consistente sobre a qualidade da formação dos egressos dessas licenciaturas e, principalmente, sobre o crescimento vertiginoso da oferta de vagas pelo setor privado em relação às ofertadas pela universidade pública:

O professor “eadeizado” resulta da expansão desordenada e diversificada das instituições privadas e do crescimento da Educação a Distância que, após 2007, significaram investimentos bursáteis. Dados do Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira indicam que matrículas privadas aumentaram de 4.489 em 2002 para 341.146 em 2012. Em 2013, seis instituições detinham em torno de 28,56% do mercado, particularmente em EaD, sendo 16% da Kroton Educacional. Professores públicos são chamados a pagar a conta dos acordos espúrios com o Capital: redução salarial, parcelamento de proventos, precarização e intensificação do trabalho, entrega da escola pública às Organizações Sociais. Evidencia-se a posição do Capital como educador de professores e de alunos, substantivamente da classe trabalhadora. Busca-se que professores e sindicatos dobrem-se à formação para o trabalho simples e ao exército de reserva para que o Brasil se mantenha subalterno nas relações imperialistas mundiais articuladas por Organizações Multilaterais e Estado. Entretanto, professores e jovens vão às ruas pela Escola Pública (EVANGELISTA, 2016, p. 1-2).

Assim, pode-se compreender que a chamada democratização do ensino superior, no período, se deu por meio do ensino privado e em grande parte pela educação a distância. Não dá para ignorar que tanto Lula quanto Dilma favoreceram o setor privado da educação, mais conhecido como indústria educacional. É possível verificar que, em momentos diferentes dos dois governos, ambos investiram pesadamente na educação superior privada, por intermédio do Prouni e Fies, e ainda gastaram muitos recursos públicos para satisfazer as necessidades do mercado que oferta formação técnica/profissional, por meio do Pronatec. A mercantilização da educação e o favorecimento dos grandes grupos empresariais foi concreta na educação profissional e superior, no período Lula/Dilma, cujo grande mérito foi, mesmo, ampliar grandemente o acesso aos citados níveis de formação.

2.3.3 A formação técnica e profissional ofertada por intermédio de itinerário formativo previsto na reforma do ensino médio (Medida Provisória nº 746/2016, convertida na Lei nº 13.415 de 16/02/2017)

Acusado de ser um governo ilegítimo, por ter assumido o poder por intermédio de um golpe legislativo, para um mandato encurtado (31 de agosto de 2016 a 01 de janeiro de 2019), o governo Temer não buscou ganhar a simpatia popular. Em diversos momentos, as pesquisas mostraram que ele foi o presidente brasileiro com maiores índices de rejeição popular, mas mesmo assim ele implementou inúmeras medidas de grande prejuízo aos trabalhadores, entregou à iniciativa privada estatais lucrativas e/ou de setores estratégicos, e seguiu à risca a

agenda neoliberal estabelecida desde o governo FHC. Um exemplo de ação muito questionável foi a reforma do ensino médio, que constantemente é alvo de acalorados debates, seminários de pesquisas, estudos e questionamentos em grupos acadêmicos, e não sai da pauta de lutas das instituições que trabalham em defesa do trabalhador da educação e da escola pública, gratuita e de qualidade.

Com a justificativa de que o ensino médio não cumpre a função social, estabelecida no artigo 35 da LDB - que é o de consolidar e aprofundar os conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, bem como formar indivíduos autônomos, capazes de intervir e transformar a realidade - e que há um descompasso entre os objetivos propostos por esta etapa de ensino e o jovem que ela efetivamente forma, o Ministro da Educação José Mendonça Bezerra Filho encaminhou mensagem de Exposição de Motivos nº 00084/2016/MEC, em 15/09/2016, ao recém-empossado presidente Temer, com proposta de reforma do ensino médio, que, de fato, veio a se tornar a MP nº 746/2016 de 22 de setembro de 2016, convertida na Lei nº 13.415, em 16 de fevereiro de 2017.

A mensagem com exposição de motivos é composta por vinte e cinco itens que apresentam argumentos sobre a necessidade de alterar a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), no que diz respeito à organização dos currículos do ensino médio, à ampliação progressiva da jornada escolar deste nível de ensino e à criação de política de fomento à implementação de escolas de ensino médio em tempo integral.

Diversos argumentos, contidos tanto na exposição de motivos quanto no texto da norma, propriamente dito, e apresentados pelo Ministro, seriam passíveis de debate e questionamentos, caso tivessem sido submetidos à consulta e debate prévio, bem como à aprovação em processo legislativo mais democrático. Mas, considerando o caráter da medida provisória, o debate não aconteceu sequer com a comunidade educacional. Araújo e Alves consideram que não houve qualquer participação popular na elaboração da proposta e que, além disso, a reforma é um risco para a educação pública:

Trata-se de uma “proposta” construída sem debates com os principais protagonistas da educação básica, professores, alunos e pais de alunos que diminui o papel da escola básica como redutor das desigualdades e instrumento de ascensão social e firma o compromisso do governo brasileiro com a mercadorização da educação, que não precisa ser totalmente pública e gratuita, para todos (ARAÚJO; ALVES, 2017, p. 1026).

Ferretti e Silva (2017) afirmam que aconteceram audiências públicas em que, além dos parlamentares, participaram 35 pessoas apenas, das quais somente 17 ligadas a movimentos sociais e/ou entidades acadêmicas e/ou político-organizativas ou instituições públicas. Causa estranheza que tão importante matéria tenha tão baixo número de representantes da população, especialmente do público diretamente envolvido, como alunos, pais e professores:

Foram ouvidas nas audiências públicas 35 pessoas, excetuando parlamentares. Oito delas estão ligadas diretamente a órgãos de governo, incluindo o MEC: Rossieli Soares da Silva (Secretaria da Educação Básica – SEB/MEC), Ivan Cláudio Pereira Siqueira (CNE), Celso Augusto Souza de Oliveira (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME), Frederico Amancio (Secretaria de Estado da Educação de Pernambuco – Seduc PE/CONSED), Walter Pinheiro (Seduc BA), Eduardo Deschamps (Presidente do CNE), Maria Helena Guimarães de Castro (Secretária Executiva – MEC) e Mendonça Filho (Ministro da Educação). Sete estão ligadas a fundações ou instituições privadas e/ou empresariais: Ronaldo Mota (Reitor Estácio de Sá), Wilson de Matos Silva (Centro Universitário Maringá – UNICESUMAR), Maria Alice Setubal (Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária – CENPEC), Ricardo Henriquez (Instituto Unibanco), Danival Roberto Alves (rede de escolas CENECISTA), Olavo Nogueira Filho (Todos pela Educação) e João Batista Araújo e Oliveira (Instituto Alfa e Beto). Dezesete, ligadas a movimentos sociais e/ou entidades acadêmicas e/ou político-organizativas ou instituições públicas: Antonio Lacerda Souza (Fórum Nacional de Educação – FNE), Monica Ribeiro da Silva (Movimento Nacional em defesa do Ensino Médio), Iria Brzezinski (ANFOPE), Carina Vitral (União Nacional dos Estudantes – UNE), Daniel Cara (Campanha Nacional pelo Direito à Educação), Francisco Jacob Paiva (Associação Nacional dos Docentes de Ensino Superior – ANDES), Thays de Oliveira Soares (União Brasileira de Estudantes Secundaristas – UBES), Rodolfo Fiorucci (Instituto Federal do Paraná – IFPR), Rafael Ribas Galvão (IFPR), Ângela Maria Paiva (ANDIFES), Cláudia Schiedeck (Instituto Federal do Rio Grande do Sul – IFRGS), Remi Castioni (Universidade de Brasília – UNB), Adilson César de Araújo (Fórum de Dirigentes de Ensino do Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – FDE/CONIF), Moaci Alves Carneiro (professor aposentado da Universidade Federal da Paraíba – UFPB), Marta Vanelli (CNTE), Eduardo Rolim de Oliveira (Federação de Sindicatos de Professores e Professoras de Instituições Federais de Ensino Superior e Ensino Básico Técnico e Tecnológico – PROIFES) e Isaac Roitman (Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência – SBPC). E três consultores legislativos: João Monlevade, Mariza Abreu e Ricardo Chaves Martins (FERRETI; SILVA, 2017, p. 402).

Os questionamentos tiveram início imediato, após a publicação da medida provisória, e, nas audiências mencionadas por Ferretti e Silva, houve disputa entre os representantes dos interesses envolvidos - por esta razão a presente pesquisa

estranha a baixa representatividade dos que precisam dela e dos que defendem a educação pública e de qualidade:

Da análise das audiências públicas ficou evidente o cenário da disputa em torno das finalidades, dos conteúdos e dos formatos que deve ter o ensino médio brasileiro. O maior ou menor atrelamento da reforma curricular a questões de ordem pragmática, tais como a adequação a demandas econômicas e de mercado, a melhoria do desempenho dos estudantes nas avaliações em larga escala, ou, ainda, a contenção do acesso à educação superior por meio da profissionalização, entre outras, caracteriza disputas por hegemonia em torno de um projeto formativo e de sociedade, disputas que atravessam o Estado e suas instâncias decisórias no âmbito do legislativo e do executivo, bem como de seus interlocutores (FERRETTI; SILVA, 2017, p. 396).

Analisando a mensagem da Exposição de Motivos em questão é possível compreender a razão das críticas contra a medida. Mas antes é preciso conhecer as motivações, que, segundo o Ministro, levaram à proposição da reforma:

As justificativas para as propostas de reforma curricular aglutinam-se em torno de quatro situações, conforme atesta a Exposição de Motivos à MPV nº 746/2016: o baixo desempenho dos estudantes em Língua Portuguesa e Matemática, conforme o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB); a estrutura curricular com trajetória única para o conjunto de estudantes, cuja carga compreende 13 disciplinas, considerada excessiva e que seria a responsável pelo desinteresse e fraco desempenho; a necessidade de diversificação e flexibilização do currículo, tomando por modelo os países com melhor desempenho no Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA); o fato de que menos de 17% dos alunos que concluem o ensino médio acessam a educação superior, e que cerca de 10% das matrículas estão na educação profissional como justificativa para a introdução do itinerário “formação técnica e profissional” (FERRETTI e SILVA, 2017, p. 394).

O objetivo desta pesquisa é analisar se a reforma segue as orientações dos organismos financeiros multilaterais, especificamente o BID, se rompe com a agenda de proposições neoliberais, se coloca a educação em condição de servir mão de obra para o setor produtivo e se está a serviço do mercado. Para fazer esta análise, a pesquisa se apoiou no texto da medida provisória propriamente dita, na mensagem de exposição de motivos e em artigos dos pesquisadores Ferretti e Silva, e Araújo e Alves, ambos publicados em 2017.

Os itens 13, 14, 15, 16, 18, 20 e 24 foram alvos de análise. Esta análise se orienta a partir do entendimento de que a análise realizada por Ferretti e Silva é apropriada e de que, de fato, o governo Temer representa o neoliberalismo mais agressivo:

O período mais recente, representado pelo golpe parlamentar e pelo governo Temer, remete ao neoliberalismo mais regressivo cuja referência principal é a modernização tecnológica, no plano da produção, aliado ao capitalismo financeiro. A preocupação com a coesão social praticamente desapareceu, ainda que alguns programas dos governos anteriores permaneçam, todavia sem a mesma ênfase e até mesmo com restrições. Do ponto de vista educacional retoma-se, com a MP nº 746 e com a BNCC, a formação por competência, não valorizada no governo Lula. Por coerência e opção epistemológica, essa MP propõe que desapareça da cena, no âmbito dos governos estaduais, a proposta de integração no ensino médio e deste com a educação profissional, ainda que se possa levantar a hipótese de sua continuidade nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, por sua autonomia pedagógico-administrativa e por pertencerem à rede federal de ensino (FERRETTI; SILVA, 2017, p. 392).

No item de número 13, o Ministro afirma ser necessária a alteração da LDB por acreditar que a mudança irá resolver o problema da estagnação dos índices do IDEB desde 2011.

Isso é reflexo de um modelo prejudicial que não favorece a aprendizagem e induz os estudantes e não desenvolverem suas habilidades e competências, pois são forçados a cursar, no mínimo, treze disciplinas obrigatórias que não são alinhadas ao mundo do trabalho, situação esta que, aliada a diversas outras medidas, esta proposta visa corrigir, sendo notória, portanto, a relevância da alteração legislativa (BRASIL, 2016, p. 02).

Expressões como “alinhamento com o mundo (mercado) do trabalho” e “habilidades e competências” são conceitos pertinentes ao neoliberalismo, deixando bem evidente a quem esta reforma serve. Atender ao mercado de trabalho significa dizer que a educação, especialmente em nível médio, há décadas, “vem sendo marcada pela insistência na sua vinculação aos interesses da economia capitalista, atribuindo a essa etapa da formação de jovens um caráter fortemente instrumental, mais do que de formação humana em sentido amplo” (FERRETTI; SILVA, 2017, p. 400). O que se constata ao longo desta pesquisa, por meio de uma variedade de documentos e também com o apoio e fundamento no trabalho de diversos pesquisadores, é que o Brasil, durante o período analisado, esteve totalmente alinhado com a agenda do modo de produção capitalista. Mesmo mudando a roupagem - ora desenvolvimentismo, ora liberalismo, ora neoliberalismo ou mesmo novo-desenvolvimentismo – as ideias continuam muito semelhantes e basicamente têm por objetivo a lucratividade pela exploração de mão de obra dos trabalhadores. Durante o trabalho desenvolvido na pesquisa foi possível verificar que, seguindo o

que está pautado na agenda capitalista, o governo manipulou a educação, especialmente a profissional, de modo que seu objetivo passou a ser o de formar um exército de trabalhadores que aceitem e mantenham vigente o atual modelo econômico financeiro e a mesma organização social. Sobre a política de formação dos trabalhadores, na lógica capitalista, Silva afirma que aparecem dois objetivos:

[...] treinar as pessoas para serem consumidores, promovendo ações de reforço da necessidade do consumo de bens, de mercadorias, de objetos e de tecnologia; e habilitar com formação educacional e profissional rudimentar por meio de um ensino técnico, apostando em seu envelhecimento precoce e facilmente substituível (SILVA, 2002, p. 16).

Também é possível perceber que o Estado brasileiro – presidido por governantes corruptos, ditadores, manipuladores e/ou manipuláveis, cúmplices e/ou submissos e, em sua quase totalidade, politicamente apoiadores do capitalismo – sempre funcionou como instrumento do capital e, no setor da educação, atuou para alinhar as condicionalidades do BID com as políticas de educação profissional e beneficiar o capital estrangeiro e grandes empresas ligadas ao ensino privado.

Voltando à análise da Exposição de Motivos, confirma-se que a preocupação do governo é essencialmente econômica. Não está relacionada à qualidade da educação, mas em manter um exército de trabalhadores produzindo riqueza tanto para o capital quanto para sustentar o próprio Estado. Isso aparece no item 14, quando o Ministro afirma que a urgência na alteração se dá em função da “oscilação do quantitativo populacional brasileiro e que no período de 2003 a 2022, é estimado que a população jovem brasileira atinja seu ápice, alcançando por volta de 50 milhões de habitantes” (BRASIL, 2016, p. 02). Ele diz que, após este período, inicia-se uma queda projetada em 12,5 milhões e esses dados justificam a alteração na Lei, uma vez que o momento de investir na educação do jovem para garantir que futuramente haja uma “população economicamente ativa qualificada capaz de impulsionar o desenvolvimento econômico” (BRASIL, 2016, p. 02). No item 15, ele continua a argumentação dizendo que a população idosa aumenta e que serão esses jovens que irão sustentar a base contributiva e irão garantir a previdência social, já vez que irão entrar no mercado de trabalho nos próximos anos. Já no item 16, o Ministro afirma:

Em 2011, 13.6% da população de jovens de 15 a 24 anos não estudavam e não trabalhavam. Hoje esse percentual está em torno de 20%. A parcela de jovens fora do mercado de trabalho e na escola deveria reduzir com a conclusão da vida escolar e a transição para o trabalho, no entanto, o reverso tem ocorrido (MEC, 2016, p. 02).

O Ministro mostra a preocupação com o fato de o jovem não produzir e não movimentar a estrutura do capital. Dentre os motivos relacionados à qualidade da educação, a formação humana do jovem não aparece em qualquer dos itens. O chamado setor produtivo só produz se acaso existir um exército disponível e interessado em trabalhar. O Ensino Médio precisa ser eficaz no sentido de convencer o jovem da necessidade de produzir sua sobrevivência e, para tanto, submeter-se ao emprego e sustentar a organização estrutural do capital.

Afirma o Ministro, no item 18, que o Ensino Médio proposto irá oferecer oportunidade de aprofundar áreas do conhecimento, cursos de qualificação, estágio e ensino técnico profissional, conforme as disponibilidades de cada sistema de ensino, e que, fazendo isso, a proposta “alinha as premissas da presente proposta às recomendações do Banco Mundial e do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF)” (BRASIL, 2016, p. 03). Ferretti e Silva alertam para o fato de que as pessoas que estão ocupando cargos no MEC são as mesmas que ocupavam em 1998 e que procuram implementar o mesmo projeto de então:

[...] por isso, retoma as mesmas propostas, quais sejam, de que as finalidades do ensino médio se encerram em sua adequação ao mercado e atendimento às prescrições de organismos internacionais. Essa perspectiva se repete, na atualidade, tanto por meio da proposição, em 2013, do PL nº 6.840, que já continha vários dos elementos presentes na MP nº 746, quanto na Exposição de Motivos desta (FERRETTI; SILVA, 2017, p. 392).

Além de afirmar explicitamente que a reforma atende às recomendações do Banco Mundial, implicitamente o Ministro também afirma, no item 20, que está copiando o modelo de outros países porque somente o Brasil utiliza o modelo de ensino médio, com treze disciplinas obrigatórias, e que, em outros países, os jovens, a partir dos quinze anos de idade, optam por itinerários formativos. Com esse argumento, a reforma extingue as disciplinas de sociologia, filosofia, artes e educação física. No texto da MP, os itinerários formativos previstos são linguagens, matemática, ciências da natureza, ciências humanas e formação técnica e profissional. Araújo e Alves explicam a razão da escolha dessas áreas:

[...] a reforma firma compromisso com as orientações da UNESCO (2008) ao definir somente as disciplinas Língua Portuguesa e Matemática (competência genéricas essenciais) como obrigatórias nas três séries do ensino médio, focando no necessário desenvolvimento das “personalidades produtivas” (ARAÚJO; ALVES, 2017, p. 1025).

Importar modelos estrangeiros que não são planejados para a realidade brasileira nunca foi uma boa opção. Em diversos aspectos, o Brasil não comporta modelos prontos de educação, porque a realidade não é a mesma, os investimentos não são os mesmos, a formação do professor e do aluno são diferentes, a cultura e o povo são diferentes. Esses e outros fatores tornam a implementação de modelo estrangeiro um fracasso. Mas o governo brasileiro insiste em optar por modelos prontos e importados. Seja quando é para viabilizar empréstimos, e aí se obriga implementar a política que o organismo financeiro determina, seja por escolha voluntária, como demonstra a fala do Ministro. Segundo Araújo e Alves, a possibilidade de escolha do itinerário não é uma opção para o estudante, mas para o sistema que se vê às voltas sem professor para determinadas áreas. Os itinerários resolveriam esse problema:

Destacamos ainda que a flexibilidade anunciada e posta nas propagandas do Governo como liberdade de escolha dos alunos não é para estes ou para as escolas, mas para os sistemas de ensino, os quais terão possibilidade de eliminação das disciplinas para as quais antes faltavam professores habilitados (ARAÚJO; ALVES, 2017, p. 1025).

Outro indicativo de que os autores estão corretos é que a reforma possibilita contratar, para exercer as funções da docência, indivíduo de “notório saber” para ministrar conteúdos de áreas afins à sua formação. Isso demonstra que a reforma procura, a todo custo, resolver a falta de professor em diversas disciplinas por todo o País. E, para isso, elimina disciplinas e contrata pessoas sem formação.

Por fim, no item 24, o Ministro menciona a criação de uma política de educação em tempo integral de fomento à implantação de escolas de tempo integral para o ensino médio de escolas estaduais, sem fazer qualquer menção à questão orçamentária para subsidiar essa despesa. Afirma ainda que a proposta baseia-se não apenas em aumentar o tempo do aluno na escola, como também em uma visão integrada do estudante, apoiada nos quatro pilares da educação formulados por Jacques Delors:

Aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a conviver e aprender a ser, buscando uma formação ampla do jovem, tanto nos aspectos cognitivos quanto nos aspectos socioemocionais, o que é fundamental para tornar a escola atrativa e significativa, reduzindo as taxas de abandono e aumentando os resultados de proficiência (BRASIL, 2016, p. 03).

Ferretti e Silva avaliam que publicações como o Relatório Delors e documentos da CEPAL influenciaram a elaboração da Medida Provisória nº 746/2016 e isso revela um retorno da mesma política para o ensino médio e para a educação profissional já implementada pelo governo FHC:

A política educacional do governo FHC relativa ao ensino médio e à educação profissional como modalidade deste foi marcada pela adesão à perspectiva, muito presente na época, de que a educação básica, especialmente o ensino médio, se pautasse pelas transformações ocorridas no campo do trabalho em função dos rearranjos promovidos pelo capital, em âmbito internacional, para fazer face às crises da década de 1970. O caldo de cultura que orientou a formulação das Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio (DCNEM) e, posteriormente, da educação profissional, na época foi constituído a partir do discurso do governo federal influenciado por entidades internacionais e publicações como o Relatório Delors (1998) e pelo documento da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad (CEPAL/OREALC, 1992) (FERRETTI; SILVA, 2017, p. 389).

O que se evidencia na análise da presente pesquisa é que a reforma contida na Medida Provisória nº 746/2016 repete políticas já implementadas em outros momentos e flexibiliza o conceito de educação básica, uma vez que ela passa a ser ofertada como mínimo possível para formar mão de obra para o setor produtivo. Com este tipo de formação, onde o jovem terá acesso apenas a uma base mínima e somente a um itinerário, a reforma terá limitado seu direito de acesso a uma educação ampla e aprofundada, capaz de dar estrutura e fundamentos para que tenha suporte para pensar de modo lógico e compreender os meandros da realidade. Na prática, com as estruturas da maioria das escolas públicas, o estudante não terá acesso a vários itinerários, porque a escola não terá meios de ofertá-los. Araújo e Alves avaliam que a proposta de itinerários formativos rompe com o conceito de educação básica e, ainda, afirmam:

[...] a divisão do ensino médio em itinerários formativos, ao invés de um ensino médio único e obrigatório a todos, rompe com o conceito de educação básica e favorece que a experiência educacional gere “exclusão de oportunidades” quando impõe que o jovem siga apenas um único e

determinado percurso e que o acesso ao ensino superior seja projetado (e favorável) a poucos (ARAUJO; ALVES, 2017, p. 1024).

Em 10 de outubro de 2016, o governo baixou a Portaria nº 1.145 que institui o Programa de Fomento à Implementação de Escolas em Tempo Integral, criada pela Medida Provisória. Esta Portaria estabelece um número máximo de escolas e de alunos para cada Secretaria Estadual de Educação (SEE) participante. No artigo 5º, determina que cada Estado poderá aderir ao Programa atendendo ao mínimo de 2.800 alunos e no máximo ao número de alunos de acordo coma tabela abaixo:

**Tabela 4.** Número máximo de escolas e de alunos para cada Secretaria Estadual de Educação participante do Programa de Fomento à Implementação de Escolas em Tempo Integral

<b>Estado</b>	<b>Número máximo de escolas</b>	<b>Número máximo de alunos</b>
Acre	9	4.050
Alagoas	11	4.905
Amapá	8	3.600
Amazonas	18	8.100
Bahia	30	13.500
Ceará	30	13.500
Distrito Federal	08	3.600
Espírito Santo	16	7.200
Goiás	30	13.500
Maranhão	30	13.500
Mato Grosso	24	10.800
Mato Grosso do Sul	16	7.200
Minas Gerais	30	13.500
Pará	28	12.600
Paraíba	21	9.450
Paraná	30	13.500
Pernambuco	30	13.500
Piauí	26	11.700
Rio de Janeiro	30	13.500
Rio Grande do Norte	16	7.200
Rio Grande do Sul	30	13.500
Rondônia	10	4.500
Santa Catarina	30	13.500
São Paulo	30	13.500
Sergipe	09	4.050
Tocantins	14	6.300
<b>Total</b>	<b>572</b>	<b>257.400</b>

Fonte: Brasil (2016).

Araújo e Alves analisaram os dados e concluíram que o Programa não fomenta a implantação de educação de ensino médio em tempo integral. Segundo os autores, a portaria prevê um teto de atendimento de 5% das escolas de cada rede, “enquanto a meta 6 do PNE/2014 indica o atendimento de 50% das escolas

públicas e 25% dos alunos atendidos em escolas de tempo integral, até 2024” (ARAUJO; ALVES, 2017, p. 1024-1025). Esta pesquisa tende a considerar muito apropriada a crítica realizada pelos autores porque, considerando que no Censo Escolar (INEP, 2019) consta que foram realizadas 7,7 milhões de matrículas no ano de 2018, e somente o número de 257.400 alunos em todo o território nacional (como mostra a tabela acima registrada) participariam do atendimento de tempo integral, significa um percentual de 3,34%. Uma amostra irrisória perto do que representa o total. Isso na melhor das hipóteses, caso os Estados tenham interesse em participar. Os autores fazem uma crítica incisiva sobre o assunto e afirmam que a educação de tempo integral contida na reforma é uma falácia:

A educação (em tempo) integral é apenas uma “farsa”, uma desculpa para se introduzir o mais fundamental e perene, a redução da educação básica, a desprofissionalização docente e a subordinação do ensino médio às demandas específicas do mercado. Para tanto o programa de educação integral impõe às escolas que “queiram aderir” tal política, a organização de seu projeto pedagógico pautando-se na lógica das competências e no alcance de metas dos índices de exames padronizados nas avaliações externas, em vigor no país (ENEM, IDEB, avaliações regionais), portanto, legitima a lógica de controle na educação pública (ARAUJO; ALVES, 2017, p. 1024-1025).

Para a implementação do “Novo Ensino Médio”, o governo brasileiro buscou financiamento junto ao Banco Mundial, no valor de US\$1,57 bilhões, com início da vigência em 14 de dezembro de 2017 e término em 31 de dezembro de 2023. O Projeto, intitulado de Programas por Resultado do Banco Mundial (PforR) possui duas modalidades: a Assistência Técnica (TA) e o Financiamento de Projeto de Investimento (IPF). Seus objetivos são burocráticos e seletivos:

[...] fortalecer a capacidade das secretarias estaduais de educação para implementar o Novo Ensino Médio e aumentar o índice de desenvolvimento da educação básica (IDEB) em escolas de ensino médio em tempo integral selecionadas. A operação total possui um desembolso estimado de US\$ 1,57 bilhões em seis anos, dos quais US\$ 1,54 bilhão são do Programa apoiado pelo PforR, financiado através de transferências orçamentárias fiscais para os Estados, e (ii) R \$ 29 milhões em assistência técnica, financiado pelo Banco (fonte externa). O financiamento do Banco do componente PforR seria de US\$ 221 milhões, cerca de 15% do total (BID, 2017, p. 04).

Os recursos obtidos serão investidos em duas áreas - a implementação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e o fomento ao Programa de Apoio à Educação Integral. O item 2 do Programa descreve como será o procedimento:

A principal mudança consiste em passar de uma estrutura rígida a uma configuração mais flexível e adaptável, que inclui um currículo básico obrigatório comum para todos os estados e escolas (Base Nacional Comum Curricular – BNCC) e um elemento flexível com "itinerários formativos" distintos e adaptados às realidades locais. A segunda área de resultados refere-se à expansão do número de escolas de ensino médio em tempo integral. O Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral (PFEMTI) é baseado em uma carga horária escolar semanal que será 80% acima do tempo oferecido pelas escolas de ensino médio regulares. O objetivo é que pelo menos 25% de todos os alunos matriculados no ensino médio no Brasil frequentem escolas de tempo integral até 2024. Atualmente, existem aproximadamente 1.500 escolas de tempo integral no país, matriculando menos de 6% dos alunos. O PFEMTI apoiará a adição de 1.088 escolas ao ensino médio em tempo integral (BIRD, 2017, p. 04).

A análise feita por essa pesquisa confirma a hipótese levantada de que a reforma do ensino médio segue as orientações dos organismos financeiros multilaterais, especialmente do BID, e não rompe com a agenda de proposições neoliberais. Ao contrário, a finalidade dessa reforma é colocar a educação a serviço do setor produtivo, de modo que desenvolva competências que interessam apenas ao empregador e atenda suas necessidades de mão de obra. Ao excluir disciplinas fundamentais para a formação humana e optar por itinerários formativos, restringe a possibilidade de receber o básico e necessário para formação de um cidadão adulto capaz de fazer análises consistentes e aprofundadas de uma realidade que se altera a todo momento.

### 3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao estabelecer os objetivos propostos na Introdução, essa pesquisa buscava identificar as vinculações das políticas educacionais brasileiras com as orientações do BID e como essas orientações influenciaram a educação profissional no Brasil nas últimas décadas. Para isso, definiu dois objetivos específicos. O primeiro analisou o contexto histórico envolvendo os países da América Latina e do Caribe, bem como os EUA. Buscou analisar e retratar a política externa norte-americana, direcionada aos países que eram seus aliados, em se tratando de escolha de ordem mundial e produção econômica, e também os que preferiram optar pelo comunismo representado pela União Soviética. Independentemente de qual situação, essa pesquisa detectou que, se os seus interesses econômicos são ameaçados, os EUA interferem, inclusive valendo-se de força militar.

Ainda considerando o contexto histórico, a pesquisa buscou analisar os meandros da constituição do BID e constatou que o cenário da Guerra Fria foi decisivo para a criação do organismo financeiro multilateral, que a participação do Brasil, por intermédio da Operação Pan Americana, foi decisiva, e que a postura do governo brasileiro favoreceu os interesses imperialistas norte-americanos. Da análise dos documentos e informações, a pesquisa concluiu que o BID foi criado para servir como instrumento do capital para orientar os países em desenvolvimento a implementar políticas públicas que atendam os interesses políticos, sociais e, principalmente, econômicos do mercado. A pesquisa pôde perceber que o BID desenvolve uma política de juros extorsiva e que isso, ao longo dos anos, endividou sobremaneira os países-mutuários. Outro aspecto danoso aos países-mutuários foi a contratação de assessoria técnica – em geral estrangeira - para diagnosticar, planejar e definir as políticas públicas nos mais variados setores.

O exame de documentos históricos demonstrou que a Aliança para o Progresso foi uma política norte-americana idealizada para os países da América Latina e do Caribe, sob a influência da expansão do grande capital – uma decorrência do próprio movimento estruturante do capitalismo. Na ocasião, elaborou-se uma carta-compromisso com a definição de planos e metas a serem atingidas pelos países signatários. O BID foi o instrumento que viabilizou, por intermédio do Fundo de Operações Especiais, o financiamento destas ações.

A pesquisa avalia que os documentos analisados, do período histórico em questão, demonstram que, embora a educação seja apresentada como fundamental para o desenvolvimento econômico, sempre foi usada para a mera qualificação de mão de obra para servir ao chamado setor produtivo e ao mercado. Aparece, inclusive, na análise do Relatório Pearson, como grande responsável pelos fracassos econômicos e pelo desemprego.

Com dados obtidos no *site* do BID, foram elaboradas planilhas que comprovam o fato paradoxal de que, embora a educação tenha sido anunciada como responsável pelo desenvolvimento econômico dos países-mutuários, não teve tratamento prioritário sequer no que diz respeito a número de projetos financiados, em que ocupa a décima terceira colocação num total de dezessete setores. O mesmo ocorre quando se verifica o valor total dos financiamentos destinados ao setor educacional, pois durante os 58 anos de existência, o BID financiou menos de 10% do valor do orçamento nacional da educação para 2018, em valores atualizados, conforme o Anexo II dessa pesquisa.

No segundo capítulo, a pesquisa analisou documentos, autores e pesquisadores para compreender como se deram as reformas da educação profissional e se elas implementaram as orientações do BID. Restou demonstrado que em todas as reformas, programas e ações do governo brasileiro para a educação profissional, a finalidade principal foi atender a demanda de mão de obra qualificada para movimentar o setor produtivo, com a justificativa de que assim o País alcançaria o tão almejado desenvolvimento econômico. A ideologia da empregabilidade contribui para fazer o trabalhador acreditar que pessoas precisam de qualificação para conseguir um emprego e, se estiverem preparadas, caso fiquem desempregadas, é possível se realocarem no mercado novamente. Não se discute que não há postos de trabalho suficientes para todos os trabalhadores e é a busca permanente por qualificação que movimenta a educação como setor produtivo. O PRONATEC e a reforma do Ensino Médio repetiram a fórmula de qualificar apenas para formar um exército para o setor produtivo, sem, contudo, ter a preocupação em ofertar uma educação voltada para a formação humana.

A pesquisa constatou que os IFs, apesar de em certos aspectos assemelharem-se aos ITS norte-americanos, no geral apresentam grandes diferenças. Desse modo não se pode afirmar em nenhuma hipótese que sejam "cópia" daqueles.

Um limitador da pesquisa foi sem dúvida a política de informação e transparência do BID, que é bastante deficitária. No *site* não estão disponíveis todas as informações e documentos nos quais a pesquisa tinha interesse e necessitava para fazer as análises. Outro limitador da pesquisa foi o extenso período escolhido para analisar e o pouco tempo para isso, somado às próprias limitações acadêmicas da pesquisadora.

Para o trabalhador da educação, entender que a educação está a serviço do mercado e que ela contribui para a manutenção permanente desta estrutura de exploração capitalista é desanimador. Entretanto, essa pesquisa contribui para demonstrar que o processo histórico é dinâmico e a realidade pode ser modificada.

## REFERÊNCIAS

ANTUNES, R. L. **Adeus ao Trabalho?** Ensaio sobre metamorfose e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez, 1995.

ARAÚJO, R. M. L.; ALVES, A. C. Silva. A reforma do ensino médio do governo Temer a ameaça a educação básica, pública e gratuita. In: XXVIII Simpósio brasileiro de política e administração em educação – Estado, políticas e gestão da educação: tensões e agendas de (des)construção. **Anais...** São Paulo: Caderno ANPAE, 2017, p.1022-1027.

BANCO MUNDIAL. **Educación técnica y formación profesional.** Washington: Banco Mundial, 1992.

\_\_\_\_\_. **Programa de Apoio à Implementação do Novo Ensino Médio.** Programa Por Resultados. Washington: BIRD, 2017. Disponível em: <<http://projects.worldbank.org/P163868/?lang=pt&tab=documents&subTab=projectDocuments>>. Acesso em: 23 dez. 2018.

BARBOSA, R. N. C. Arranjo produtivo local, política de espaço e flexibilização do trabalho. **Serviço Social e Sociedade**, n. 125, p. 167-188, jan./abr. 2018.

BATALHA, C. F; DUARTE, T. S. Política Externa do Governo Juscelino Kubitschek - Operação Pan-Americana. **Portal Jurídico Investidura**, Florianópolis, 26 jun. 2010. Disponível em: <[investidura.com.br/biblioteca-juridica/artigos/politica/164527-politica-externa-do-governo-juscelino-kubitschek-operacao-pan-americana](http://investidura.com.br/biblioteca-juridica/artigos/politica/164527-politica-externa-do-governo-juscelino-kubitschek-operacao-pan-americana)>. Acesso em: 11 abr. 2018

BATISTA, P. N. **O Consenso de Washington:** a visão neoliberal dos problemas latinos-americanos. São Paulo: Consulta Popular, 1994. Disponível em: <<http://www.consultapopular.org.br/sites/default/files/consenso%20de%20washingto%20n.pdf>>. Acesso em: 05 ma. 2018.

BRASIL. Banco Central. Resolução 63, de 21 de agosto 1967. Faculta aos bancos de investimento ou de desenvolvimento privados e aos bancos comerciais autorizados a operar em cambio promoverem a contratacao direta de emprestimos externos destinados a ser repassados a empresas no país. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 ago. 1967.

\_\_\_\_\_. Câmara da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado proposto por FHC.** Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1996.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Educação. Parecer nº 16/1999. Trata das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/PCNE\\_CEB16\\_99.pdf](http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/PCNE_CEB16_99.pdf)>. Acesso em: 08 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. Decreto do Conselho de Ministros nº 1.040, de 23 de maio de 1962. Cria a Comissão de Coordenação da Aliança para o Progresso. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 maio 1962. S. 1, p. 5709.

\_\_\_\_\_. Decreto Legislativo nº 18, de 07 de dezembro de 1959. Aprova o convenio constitutivo do banco interamericano de desenvolvimento. **Diário do Congresso Nacional**, Rio de Janeiro, RJ, 08 dez. 1959. S. 2, p. 3085.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 abr. 2007a. S. 1, p. 1.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 37.608, de 14 de julho de 1955. Institui no Ministério da Educação e Cultura um curso de altos estudos sociais e políticos, denominado Instituto Superior de Estudos Brasileiros, dispõe sobre o seu funcionamento e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, RJ, 15 jul. 1955. S. 1, p. 13641.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 38.744, de 01 de fevereiro de 1956. Cria o Conselho do Desenvolvimento e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, RJ, 01 fev. 1956. S. 1, p. 1897.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 869, de 12 de setembro de 1969. Dispõe sobre a inclusão da Educação Moral e Cívica como disciplina obrigatória, nas escolas de todos os graus e modalidades, dos sistemas de ensino no País. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 set. 1969. S. 1, p. 7769.

\_\_\_\_\_. Exposição de Motivos nº 84, de 15 de setembro de 2016. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Exm/Exm-MP-746-16.pdf](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Exm/Exm-MP-746-16.pdf)>. Acesso em: 17 out. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 dez. 2008. S. 1

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 out. 2011. S. 1

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. S. 1, p. 1.

\_\_\_\_\_. **Manual de Financiamentos Externos do Setor Público com Organismos Multilaterais e Agências Bilaterais de Crédito**. Brasília: Ministérios

do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Assuntos Internacionais. 2005.

\_\_\_\_\_. Medida Provisória nº 746, de 22 de setembro de 2016. Institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 set. 2016. S. 1, p. 1.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação e Cultura. **O relatório Educação para todos no Brasil – 2000-2015**. Brasília: MEC, 2014. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/docman/junho-2014-pdf/15774-ept-relatorio-06062014/file>>. Acesso em: 05 out. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação e Cultura. **Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios, programa**. Brasília: MEC, 2007c. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf>>. Acesso em: 22 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União. **Relatório de avaliação da Execução do programa de governo nº 79: Apoio à formação, científica e tecnológica**. Brasília: CGU, 2018. Disponível em: <<https://auditoria.cgu.gov.br/download/11342.pdf>>. Acesso em: 05 out. 2018.

\_\_\_\_\_. Portaria nº 1.145, de 10 de outubro de 2016. Institui o Programa de Fomento à Implementação de Escolas em Tempo Integral. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 out. 2016. S. 1, p. 25.

\_\_\_\_\_. Projeto de Decreto Legislativo 18, de 1959. Aprova o Convênio Constitutivo do Banco Interamericano de Desenvolvimento. **Diário do Congresso Nacional**, Rio de Janeiro, RJ, 22 ago. 1959. S. 5501, p.11. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD22AGO1959.pdf#page=11>>. Acesso em: 05 out. 2018.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Educação Média e Tecnológica **Base para Educação Profissional Técnica de Nível Médio Integrada ao Ensino Médio**. Brasília: SEMTEC, 2007b.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Políticas Públicas para a Educação Profissional e Tecnológica: Proposta em discussão**. Brasília: SETEC, 2004.

BRYAN, N. A. P. **Educação, trabalho e tecnologia**. Campinas: Alínea, 2015.

BID. Banco Internacional do Desenvolvimento. **A política das políticas públicas: progresso econômico e social na América Latina**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

\_\_\_\_\_. Background Papers. **O BID e o Brasil**. 2006. Disponível em: <<https://www.iadb.org/pt/noticias/background-papers/2006-02-21/o-bid-e-o-brasil%2C2843.html>>. Acesso em: 11 abr. 2018.

\_\_\_\_\_. **Capital social e poder de voto.** 2018b. Disponível em: <<https://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/capital-social-e-poder-de-voto%2C3166.html>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. **Empréstimos em moeda local (ML):** Perguntas frequentes. 2018c. Disponível em: <<https://www.iadb.org/pt/bid-financas/portugues/emprestimos-em-moeda-local-ml-perguntas-frequentes%2C2628.html>>. Acesso em: 02 abr. 2018.

\_\_\_\_\_. **Estratégia del Banco con Brasil (2004-2007).** BID, 2003. Disponível em: <[https://issuu.com/idb\\_publications/docs/policiestra\\_es\\_17438](https://issuu.com/idb_publications/docs/policiestra_es_17438)>. Acesso em: 08 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. **Estratégia del Banco con Brasil (2016 – 2019).** BID, 2015. Disponível em: <<https://www.iadb.org/es/estrategiadepaises>>. Acesso em: 09 out. 2018.

\_\_\_\_\_. **La educación como catalizador del progreso.** La contribución del Banco Interamericano de Desenvolvimento. BID, 1998. Disponível em: <<http://services.iadb.org/wmsfiles/products/Publications/1481836.pdf>>. Acesso em: 03 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. **Los objetivos de desarrollo del milenio en América Latina y el Caribe:** Retos, acciones y compromissos. BID, 2004. Disponível em: <<https://publications.iadb.org/handle/11319/306>>. Acesso em: 20 set. 2018.

\_\_\_\_\_. **Mais que um banco.** BID, 1999a . Disponível em: <<https://www.iadb.org/pt/noticias/artigos/1999-11-01/mais-que-um-banco%2C8281.html>>. Acesso em: 12 dez. 2018.

\_\_\_\_\_. **Mecanismo Unimonetário – LIBOR.** BID, 2018d. Disponível em: <<https://www.iadb.org/pt/bid-financas/mecanismo-unimonetario-libor>>. Acesso em: 02 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. **Melhorando Vidas.** BID, 2018a. Disponível em: <[iadb.org/pt](http://iadb.org/pt)>. Acesso em: 04 fev. 2018.

\_\_\_\_\_. **Países membros não mutuários.** 2018e. Disponível em: <<https://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/paises-membros-nao-mutuarios%2C6006.html>>. Acesso em: 05 maio 2018.

\_\_\_\_\_. **Políticas para Aquisição de Bens e Contratação de Obras Financiados pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento GN-2349-9.** BID, 2011. Disponível em: <<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=780806>>. Acesso em: 05 fev. 2018.

\_\_\_\_\_. **Programa de Apoio à Implementação do Novo Ensino Médio.** Programa Por Resultados. Washington: BID, 2017. Disponível em: <<http://projects.worldbank.org/P163868/?lang=pt&tab=documents&subTab=projectDocuments>>. Acesso em: 23 dez. 2018

\_\_\_\_\_. **Programa de Desenvolvimento das Universidades Federais (BR-0184)**. BID, 2018f. Disponível em: <<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=40015742>>. Acesso em: 02 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. **Programa de Reforma da Educação Profissional (BR- 0247)**. BID, 1997. Disponível em: <<https://www.iadb.org/pt/projects-search?query%5Bcountry%5D=BR&query%5Bsector%5D=ED&query%5Bstatus%5D=APP&query%5Bquery%5D=&page=1>>. Acesso em: 25 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Término de Projeto BR0220**. Programa de modernização do Poder Executivo Federal. BID, 2009. Disponível em: <<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35772039>>. Acesso em: 05 set. 2018.

\_\_\_\_\_. **Tabela referente à taxas de juros e encargos financeiros históricos: Empréstimos convertidos em agosto de 2009**. BID, 2011. Disponível em: <<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-1436601171-384>>. Acesso em: 09 jul. 2018.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A crise da América Latina: Consenso de Washington ou crise fiscal? **Pesquisa e Planejamento Econômico**, v. 21, n. 1, p. 3-23, abr. 1991.

\_\_\_\_\_. **O conceito histórico de desenvolvimento econômico**. 2006. 24 f. Artigo Curso de desenvolvimento econômico - Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/2006/06.7-conceitohistoricodesenvolvimento.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2018.

CARDOSO, M. L. **Ideologia do desenvolvimento - Brasil: JK- JQ**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

CARDOZO, M. J. P. B. **A reforma do ensino médio e a formação dos trabalhadores: a ideologia da empregabilidade**. 2007. 281 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2007.

CARTA MAIOR. O Portal de Esquerda. **Escândalo da taxa libor pode ser um “golpe devastador”**. 06 jul. 2012. Disponível em: <<https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Economia-Politica/Escandalo-da-taxa-libor-pode-ser-um-golpe-devastador-/7/25348>>. Acesso em: 09 jul. 2018.

CASTRO, C. M. **Os Community Colleges: uma solução viável para o Brasil?** Brasília: INEP, 1999.

CEPAL/UNESCO. **Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade**. Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL. Rio de Janeiro: Record, 1992.

CHESNAIS, F. **Mundialização: o capital financeiro no comando**. Trad. Ruy Braga. **Outubro Revista**, v. 05, p. 02-22, 2000.

CIAVATTA, M. et al. **Introdução aos anais do colóquio Produção de conhecimentos de ensino médio integrado**: dimensões epistemológicas e político-pedagógicas. Rio de Janeiro: EPSJV, 2014.

COSTA, R. L. Rede e-Tec: Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica ou Expansão do Neoliberalismo? **Em Debate: Revista Digital** [online], n. 8, p. 90-109, jul./dez. 2012. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/emdebate/article/view/28342>>. Acesso em: 10 out. 2018.

COUTO, R. C. **A história viva do BID e o Brasil**. São Paulo: Banco Interamericano, 2002.

CUNHA, L. A. **O ensino de ofícios artesanais e manufatureiros no Brasil escravocrata**. São Paulo. Editora UNESP, 2000.

DEITOS, R. A. **Ensino médio e profissional e seus vínculos com o BID/BIRD**: os motivos financeiros e as razões ideológicas da política educacional. Cascavel: EDUNIOESTE, 2000.

\_\_\_\_\_. **O capital financeiro e a educação no Brasil**. 2005. 202 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Estadual de Campinas, Sao Paulo: 2005.

DEITOS, R. A.; LARA, A. M. B. Educação profissional no Brasil: motivos socioeconômicos e ideológicos da política educacional. **Revista Brasileira de Educação**, v. 21, n. 64, p. 165-188, mar. 2016.

DEITOS, R. A.; LARA, A. M. B.; ZANARDINI, I. M. S.; Políticas de educação profissional no Brasil: aspectos socioeconômicos e ideológicos. **Educação e Sociedade**, v. 36, n. 133, p. 985-1001, out./dez. 2015.

DIEESE. Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos. **Anuário do Sistema Público do Emprego, Trabalho e Renda – 2016**. São Paulo: DIEESE, 2017. Disponível em: <[https://www.dieese.org.br/anuario/2017/Livro0\\_AnaliseIndicadoresSelecionados.pdf](https://www.dieese.org.br/anuario/2017/Livro0_AnaliseIndicadoresSelecionados.pdf)>. Acesso em: 03 set. 2018.

EAPES. Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior. **Relatório da equipe de assessoria ao planejamento do Ensino Superior**. Acordo MEC-USAID. 1968. Disponível em: <[http://www.educacao.ufrj.br/portal/laboratorios/proedes/acordos\\_mec\\_usaid.pdf](http://www.educacao.ufrj.br/portal/laboratorios/proedes/acordos_mec_usaid.pdf)>. Acesso em: 15 ago. 2018.

EVANGELISTA, O. **Faces da tragédia docente no Brasil**. 2016. Disponível em: <[http://redeestrado.org/xi\\_seminario/](http://redeestrado.org/xi_seminario/)>. Acesso em: 18 maio de 2019.

FATTORELLI, M. L. **Auditoria cidadã da dívida pública**. Experiências e Métodos. Brasília: Inove, 2013.

FERRETTI, C. J. A implementação dos cursos técnicos integrados no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná. **Educere et Educare, Revista de Educação** [online], v. 2, n. 23, p. 1-18, Jul./dez. 2016. Disponível em: <<http://e-revista.unioeste.br/index.php/educereeteducare/article/view/16089/11093>>. Acesso em: 30 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia: desafios e perspectivas. **Educação Profissional: desafios e debates** [online], v. 1, p. 1-14, 2014. Disponível em: <<http://curitiba.ifpr.edu.br/wp-content/uploads/2016/05/Educa%C3%A7%C3%A3o-Profissional-desafios-e-debates.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. Problemas institucionais e pedagógicos na implantação da reforma curricular da educação profissional técnica de nível médio no IFSP. **Revista Educação e Sociedade**, v. 32, n. 116, p. 789-806, jul./set. 2011.

FERRETTI, C. J.; SILVA, M. R. Reforma do ensino médio no contexto da medida provisória n. 7462016: Estado, currículo e disputas por hegemonia. **Revista Educação e Sociedade**, v.38, n. 139, p. 385-404, abr./jun. 2017.

FIGUEIREDO, I. M. Z. A centralidade em educação e em saúde básicas: a estratégia político-ideológica da globalização. **Pro-Posições** [online], v. 19, n. 01, jna./abr. 2018. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-73072008000100018](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-73072008000100018)>. Acesso em: 27 jul. 2018.

FIORI, J. L. O Cosmopolitismo de Cócoras. **Estudos Avançados**, v. 14, n. 39, p. 21-33, 2000.

FREITAS, C. E. **Dívida Externa**. Centro de Pesquisas e documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC) Escola de Ciências Sociais da Fundação Getúlio Vargas. 2018. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/divida-externa-2>>. Acesso em: 12 dez. 2018.

FRIGOTO, G.. A relação da educação profissional e tecnológica a universalização da escola básica. **Revista Educação e Sociedade**, v. 28, n. 100, p. 1129-1152, out. 2007.

\_\_\_\_\_. **Educação e a crise do capitalismo real**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 1999.

FURTADO, C. **A hegemonia dos Estados Unidos e o subdesenvolvimento da América Latina**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975.

\_\_\_\_\_. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL. Rio de Janeiro: Record, 2000.

FURTADO, L. R. **Curso de licitações e contratos administrativos: teoria, prática e jurisprudência**. São Paulo: Atlas, 2001.

GRAMSCI, A. **Quaderni del carcere**. V. 03. 8. ed. Torino: Einaudi, 2004.

GRANDIN, G. **A revolução guatemalteca**. Trad. Luiz Antônio de Araújo. São Paulo: Editora UNESP, 2004.

GUEVARA, C. **Pronunciamento de Che Guevara proferido na reunião do Conselho Interamericano Econômico e Social**. CIES: Punta Del Este, ago. 1961. Disponível em: <<https://www.marxists.org/espanol/guevara/08-08-1961.htm>>. Acesso em: 06 jul. 2018

GUZMÁN, J. A. **Discurso de Posse do Presidente da Guatemala**. 1951. Disponível em: <[https://es.wikisource.org/wiki/Discurso\\_de\\_toma\\_de\\_posesi%C3%B3n\\_del\\_Presidente\\_Jacobo\\_%C3%81rbenz](https://es.wikisource.org/wiki/Discurso_de_toma_de_posesi%C3%B3n_del_Presidente_Jacobo_%C3%81rbenz)>. Acesso em: 11 abr. 2018.

HADDAD, F. **O Plano de desenvolvimento da educação: razões, princípios e programas**. Brasília: MEC/INEP, 2008.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço Social em Tempo de Capital Fetiche**. Capital financeiro, trabalho e questão social. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2015.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo Escolar da Educação Básica**. Nota Técnica do Projeto Desenvolvimento de Instrumentos e Atualização dos Indicadores de Apoio à Gestão de Políticas Públicas de Emprego, Trabalho e Renda. Brasília: DIEESE, 2014.

\_\_\_\_\_. **Notas estatísticas: Censo escolar de 2018**. Brasília: INEP, 2019. Disponível em: <[http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/censo\\_escolar/notas\\_estatisticas/2018/notas\\_estatisticas\\_censo\\_escolar\\_2018.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/notas_estatisticas/2018/notas_estatisticas_censo_escolar_2018.pdf)>. Acesso em: 12 dez. 2018.

JSTOR.ORG. JournalArticle El Trimestre Economico. **Carta de Punta Del Este**. Fondo de Cultura Económica. 1961. Disponível em: <<https://bit.ly/2CEwdah>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

JUNIOR, A. J. R.; ANDRADE, Z. M. Da empregabilidade ao empreendedorismo: a realidade das universidades. **Andes – Universidade e Sociedade**, n. 61, 2018. Disponível em: <<http://www.andes.org.br/imprensa/publicacoes/imp-pub-1027791633.pdf>>. Acesso em: 25 set. 2018.

KOSIK, K. **Dialética do concreto**. Trad. Célia Neves e Alderico Toribio. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

KUENZER, A. Z. Entrevista de Acácia Zeneida Kuenzer para a Revista Pensar a Prática. **Revista Pensar a Prática**, v. 3, n. 1-18, jul./jun. 2000.

\_\_\_\_\_. Exclusão includente e inclusão excludente: a nova forma de dualidade estrutural que objetiva as novas relações entre educação e trabalho. In: LOMBARDI, J.; SAVIANI, D.; SANFELICE, J. (Orgs.). **Capitalismo, trabalho e educação**. 3. ed. São Paulo: Autores Associados, 2005, p. 7-28.

LEHER, R. **Da ideologia do desenvolvimento à ideologia da globalização: a educação como estratégia do Banco Mundial para “Alívio” da pobreza.** São Paulo: USP, 1998.

\_\_\_\_\_. **Entrevista:** Professor da UFRJ analisa estratégias do PRONATEC. Barricadas Abrem Caminhos, 2011. Disponível em: <<https://barricadasabremcaminhos.wordpress.com/2011/07/05/entrevista-com-roberto-leher-sobre-o-pronatec-o-prouni-do-ensino-tecnico/>>. Acesso em: 04 out. 2018.

LIMA FILHO, D. L. Expansão da educação superior e da educação profissional no Brasil: tensões e perspectivas. **Revista Educação em Questão**, v. 51, n. 37, p. 195-223, jan./abr. 2015.

MARX, K. **O capital:** Crítica da economia política. Livro I. Trad. Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013.

MARX, K.; ENGELS, F. **Manifesto do Partido comunista.** Trad. Edmilson Costa. 3. ed. São Paulo: Edipro, 2015.

MESZÁROS, I. **A crise do capital.** Trad. Francisco Raul Cornejo. São Paulo: Boitempo, 2009.

NAUROSKI, E. A. **Trabalho docente e subjetividade:** a condição dos professores temporários (PSS) Paraná. 2014. 297 f. Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014.

NOGUEIRA, F. M. G. **Ajuda externa para a educação brasileira:** da USAID ao Banco Mundial. Cascavel: EDUNIOESTE, 1999.

OLIVA, A. M. **As bases do novo desenvolvimentismo no Brasil:** análise do governo Lula (2003-2010). 2010. 537 f. Tese (Doutorado em Ciências Econômicas) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2010.

PARANÁ. **PSS da Educação tem mais de 200 mil inscritos.** Portal do Servidor, 2018. Disponível em: <<http://www.portaldoservidor.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=4457>> Acesso em: 01 dez. 2018.

PEARSON, L. B. et al. **Sócios no Progresso. Relatório da Comissão de Desenvolvimento Internacional.** Rio de Janeiro: APEC Editora S.A., 1971.

PEREIRA, J. M. D. Uma breve história do desenvolvimento no Brasil. **Caderno do Desenvolvimento**, v. 6, n. 9, dez. 2011.

RAMPINELLI, W. J. O primeiro grande êxito da C.I.A. na América Latina. **Revista online Ponto-e-Vírgula**, v. 1, p. 105-121, 2007. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/pontoevirgula/article/view/14319/10467>>. Acesso em: 11 abr. 2018.

REIS, L. F. **Dívida pública, política econômica e o financiamento das universidades federais nos governos Lula e Dilma (2003-2014)**. 2015. 246 f. Tese (Doutorado em Políticas Sociais) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

GUTIERREZ RODRIGUEZ, R. A primeira crise financeira global do século XXI: origem, contenção e implicações produtivas e trabalhistas. **Economia: teoria e practica**, México, n. 39, p. 145-193, dez. 2013.

SAES, D. **República do capital**: capitalismo e processo político no Brasil. São Paulo: Boitempo Editorial, 2001.

SANTANA, J. V. **Banco Interamericano de Desenvolvimento e Política Urbano no município de Belém**: tensões e compatibilidades no modelo de gestão de cidades e no discurso da participação social. 2006. 321 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) –Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

\_\_\_\_\_. Desenho ideológico do BID: modelo de gestão no Promabem em Belém, Pará. **Revista Katál**, v. 15, n. 1, p. 21-31, jan./jun. 2012.

SAVIANI, D. A educação na Constituição Federal de 1988: avanços no texto e sua neutralização no contexto dos 25 anos de vigência. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 29, n. 2, p. 207-221, maio/ago. 2013.

\_\_\_\_\_. O vigésimo ano da LDB. As 39 leis que a modificaram. **Revista Retratos da escola**, v. 10, n. 19, p. 379-392, 2016.

\_\_\_\_\_. **Política e educação no Brasil**: o papel do Congresso Nacional na legislação do ensino. São Paulo: Cortez, 1988.

SHIROMA, E. O. et. al. **Política educacional**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.

SILVA, A. M. E. **A política externa de JK**: a Operação Pan-Americana. Rio de Janeiro: CPDOC, 1992.

SILVA, M. A. **Intervenção e consentimento**: a política educacional do Banco Mundial. Campinas: Autores Associados, 2002.

\_\_\_\_\_. O Consenso de Washington e a privatização na educação brasileira. **Linhas Críticas**, v. 11, n. 21, p. 255-264, jan./jun. 2005.

TORIELLO, G. G. **Trásla cortina de banana**. México: Fundo de Cultura Econômica: 1976.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Relatório de auditoria operacional 026.062/2011-9**. Brasília: TCU, 2012. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?inline=1&fileId=8A8182A14D92792C014D92847E5F3E97>>. Acesso em: 15 jun. 2019.

TULCHIN, J. S. **América Latina X Estados Unidos: Uma relação turbulenta.** Trad. Lavinia Silveiras. São Paulo: Contexto, 2016.

UOL. Economia. A história secreta da LIBOR. 2016. Disponível em: <<https://economia.uol.com.br/noticias/bloomberg/2016/12/01/a-historia-secreta-da-libor-o-banqueiro-que-criou-um-monstro.htm>>. Acesso em: 28 abr. 2018.

VASCONELOS, K. E. L.; SILVA, M. C.; SCHMALLER, V. P. V. (Re)visitando Gramsci: considerações sobre o Estado e o poder. **Revista Katál**, v. 16, n. 1, p. 82-90, jan./jun. 2013.

VIANA JR., A. et al. (Orgs.). **A estratégia dos bancos multilaterais para o Brasil: análise crítica e documentos inéditos.** Brasília: Rede Brasil para Instituições Multilaterais, 1998.

VIEIRA, L. O. C. **Políticas públicas para a educação profissional técnica de nível médio (1996 a 2011).** 2014. 198f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2014.

WILLIAMSON, J. **Depois do Consenso de Washington:** uma agenda para a reforma econômica na América Latina. Palestra à FAAP, 2003. Disponível em: <<https://piie.com/publications/papers/williamson0803.pdf>>. Acesso em: 30 agosto 2018.

\_\_\_\_\_. Reformas políticas na América Latina na década de 80. **Revista de Economia Política**, v. 12, n. 1, p. 10-45, jan./mar. 1992.

ZANARDINI, J. B. **Educação, Políticas Sociais e Estado no Brasil.** A ideologia do desenvolvimento e da globalização e as proposições curriculares elaboradas (1961-2002) Cascavel: Edunioeste, 2008.

**ANEXOS**

**ANEXO I - TABELA REFERENTE AOS PROJETOS APROVADOS (\*) PELO BID PARA O BRASIL NO SETOR DE EDUCAÇÃO  
NO PERÍODO DE 1960 A 2018**

País: Brasil								
Setor: Educação								
Projeto Nº	Tipo de Operação	Nome do Projeto	Sub -Setor	Valor Financiado	Contrapartida	Total da Operação	Ano	Status
BR0128	Empréstimo	Equipamento para Ensino Profissional Universitário	Ensino Superior	4,000,000	0,00	USD 4,000,000	1964	Concluído
TC6607024	Cooperação Técnica	Universidades Federais	Ensino Superior	prejudicado	0,00	USD 24,650	1966	Concluído
BR0115	Empréstimo	Ensino Técnico de Desenvolvimento	Educação Profissional e Técnica	3,000,000	0,00	USD 3,000,000	1967	Concluído
BR0039	Empréstimo	Melhoria da Educação Superior	Ensino Superior	25,000,00	0,00	USD 25,000,000	1967	Concluído
TC7012149	Cooperação Técnica	Estudo de profissionais Brasileiros nos EUA	Ensino Superior	prejudicado	USD 3,000	USD 15,000	1974	Concluído
BR0001	Empréstimo	Profissão técnica de desenvolvimento em educação média	Educação Vocacional e Técnica	16,000,000	0,00	USD 16,000,000	1973	Concluído
TC7406061	Cooperação Técnica	Fortalecimento da Universidade do Ceará	Ensino Superior	prejudicado	USD 92,000	USD 203,000	1974	Concluído
BR0045	Empréstimo	Educação Superior (305 / OC-459 / SF-BR)	Ensino Superior	prejudicado	0,00	USD 50,000,000	1975	Concluído (**)
BR0045	Empréstimo	Educação Superior (305 / OC-459 / SF-BR)	Ensino Superior	prejudicado	0,00	USD 50,000,000	1975	Concluído (**)
BR018	Empréstimo	Expansão e Melhoria	Ensino	prejudicado	0,00	USD	1982	Concluído (**)

4		do Ensino Superior - Brasil	Superior			95,000,000		
BR018 4	Empréstimo	Expansão e Melhoria do Ensino Superior - Brasil	Ensino Superior	prejudicado	0,00	USD 95,000,000	1982	Concluído (**)
TC860 4440	Cooperação Técnica	Formação do Professor	Educação e eficácia do professor	prejudicado	0,00	15.700	1986	Cancelado
TC840 8230	Cooperação Técnica	Cooperação Agricultura Educação Rural	Educação Compensatória	prejudicado	0,00	USD 20,000	1984	Concluído
BR013 6	Empréstimo	Desenvolvimento da Universidade de São Paulo	Ensino Superior	63,200,000	USD 95,100,000	USD 158,300,000	1987	Concluído (**)
BR013 6	Empréstimo	Desenvolvimento da Universidade de São Paulo	Ensino Superior	63,200,000	USD 95,100,000	USD 158,300,000	1987	Concluído (**)
TC880 1244	Cooperação Técnica	Assistência Educacional para população de baixa renda	Educação de Adultos e aprendizagem em ao longo da vida	2,000,000	USD 1,157,170	USD 3,157,170	1989	Concluído
TC911 2905	Cooperação Técnica	Desenvolvimento Educacional: Porto Alegre	Educação	prejudicado	USD 866,000	USD 1,416,000	1992	Concluído
BR016 7	Empréstimo	Melhoria do Ensino Secundário - Paraná	Educação Secundária	100,000,00 0	USD 122,000,000	USD 222,000,000	1996	Concluído (**)
BR016 7	Empréstimo	Melhoria do Ensino Secundário - Paraná	Educação Secundária	100,000,00 0	USD 122,000,000	USD 222,000,000	1996	Encerrado (**)
TC960 2261	Cooperação técnica	Apoio ao Centro de formação de liderança feminina	Educação	1,920,000	USD 160,000	USD 2,080,000	1996	Concluído

TC960 7097	Cooperação Técnica	Certificações Básicas de Habilidades	Educação	850,000	USD 2,000,000	USD 2,850,000	1997	Concluído
BR024 7	Cooperação Técnica	Reforma do setor de educação profissional	Educação secundária	0,00	USD 250,000,000	USD 500,000,000	1997	Concluído (**)
BR024 7	Cooperação Técnica	Reforma do setor de educação profissional	Educação secundária	250,000,00 0	USD 250,000,000	USD 500,000,000	1997	Concluído (**)
TC971 1418	Cooperação Técnica	Currículo e Plano de Desenvolvimento Oficina Escolar	Educação	prejudicado	0,00	USD 35,000	1998	Concluído
TC980 7156	Cooperação Técnica	Formação em Habilidades Profissionais de Jovens Urbanos	Educação	prejudicado	USD 6,179,000	USD 11,329,000	1998	Concluído
TC980 9312	Cooperação Técnica	Treinamento para Jovens em Risco	Educação	11.000	1.000.000	11.000.000	1999	Concluído
TC981 1047	Cooperação Técnica	Prevenção de Uso de Drogas	Educação	prejudicado	135.000	285.000	1999	Concluído
TC981 2001	Cooperação Técnica	Melhoria e Expansão da Educação Secundária	Educação	750.000	250.000	1.000.000	1999	Concluído
BR030 0	Empréstimo	Expansão e Melhoria da Educação Média	Educação	250,000,00 0	USD 250,000,000	USD 500,000,000	1999	Concluído (**)
BR030 0	Empréstimo	Expansão e Melhoria da Educação Média	Educação	250,000,00 0	USD 250,000,000	USD 500,000,000	1999	Concluído (**)
BR036 4	Empréstimo	Diversidade na Universidade	Educação	5,000,000	USD 4,000,000	USD 9,000,000	2002	Concluído
BR- T1055	Cooperação Técnica	Com.Domínio Digital Simões Filho	e-educação	prejudicado	USD 85,000	USD 234,954	2008	Concluída
BR- T1092	Cooperação Técnica	Preparando para a Expansão: Experiências da Fase Piloto do Modelo Um Computador por Aluno no Brasil	e-educação	prejudicado	USD 169,500	USD 665,607	2008	Concluída
BR-	Cooperação	Melhores Práticas em	Educação	750,000	USD 250,000	USD 1,000,000	2008	Concluído

T1102	Técnica	Escolas Secundárias Eficazes	Secundária					
BR-M1081	Cooperação Técnica	Apoio a inclusão econômica de jovens empreendedores	Educação Compensatória	150,000	USD 150,000	USD 300,000	2009	Concluído
BR-T1158	Cooperação Técnica	Programa Integrado de Tutoria Matemática e Reconhecimento de Talentos em São Paulo	Educação Secundária	200,000	USD 718,420	USD 918,420	2010	Concluído
BR-T1162	Cooperação Técnica	Apoio para o RJ: Programa Integrado para melhora da qualidade da cobertura dos Serviços Sociais para a população de 0 a 6 anos	Educação	prejudicado	USD 87,500	USD 437,500	2011	Concluído
BR-X1022	Cooperação Técnica	Programa Integrado de Tutoria Matemática e Reconhecimento de Talentos em São Paulo	Educação Secundária	prejudicado	0,00	USD 105,820	2011	Concluído
BR-X1025	Cooperação Técnica	Programa Integrado de Tutoria Matemática e Reconhecimento de Talentos em São Paulo	Educação Secundária	prejudicado	0,00	BRL 111,110	2011	Concluído (**)
BR-X1025	Cooperação Técnica	Programa Integrado de Tutoria Matemática e Reconhecimento de Talentos em São Paulo	Educação Secundária	prejudicado	0,00	BRL 111,110	2011	Concluído (**)
BR-L1313	Empréstimo	PUPA: Financiamento inovador para	Educação Primária	3,000,000	9,000,000	12,000,000	2011	Encerrado

		Desenvolvimento da Infância						
BR-X1027	Cooperação Técnica	Todos pela Educação: Novas práticas educacionais e agenda política	Educação	2,586,000	0,00	USD 1,700,000	2012	Implementação (**)
BR-X1027	Cooperação Técnica	Todos pela Educação: Novas práticas educacionais e agenda política	Educação	2,586,000	0,00	USD 1,700,000	2012	Implementação (**)
BR-T1246	Cooperação Técnica	Todos pela Educação: Novas práticas educacionais e agenda política	Pré-Escola e Educação Infantil	Prejudicado	USD 139,000	USD 639,000	2012	Implementação
BR-T1247	Cooperação Técnica	Programa de Avaliação e Gestão ao Apoio ao Programa de Voluntariado no Estado do Rio Grande do Sul	Educação Superior	Prejudicado	USD 20,000	USD 190,000	2013	Concluído
BR-L1327	Empréstimo	Programa para melhorar a qualidade e ampliar a cobertura da educação básica na comunidade (Pará)	Educação Primária	prejudicado	150,650,000	351,460,000	2013	Implementação
BR-L1328	Empréstimo	Programa de aceleração do progresso da Educação no Amazonas	Educação Secundária	prejudicado	121,826,000	273,006,000	2013	Implementação
BR-L1329	Empréstimo	Programa de Expansão e Melhoria da Educação Infantil e Ensino Fundamental	Pré-Escola e educação infantil	prejudicado	59,570,000	118,430,000	2013	Implementação

		em Florianópolis						
BR-T1294	Cooperação Técnica	Reforçar a Qualidade da Educação Profissional nas Escolas Secundárias Públicas - Ceará	Transição Escola-Trabalho	prejudicado	USD 310,000	USD 1,212,024	2014	Implementação
BR-T1302	Cooperação Técnica	Transição Escola-Trabalho e Educação Técnica no Brasil	Transição Escola-Trabalho	900,000	0,00	USD 900,000	2014	Implementação
BR-L1392	Empréstimo	Projeto de Expansão e Melhoria da Rede Pública de Educação de Manaus (PRO)	Educação Primária	52,000,000	52,000,000	104,000,000	2014	Implementação
BR-M1128	Cooperação Técnica	Expansão do Modelo de Posse de Emprego Jovem em Situação de risco do Galpão Aplausos	Transição Escola - Trabalho	2,000,000	USD 3,000,000	USD 5,000,000	2015	Implementação
BR-T1322	Cooperação Técnica	O papel da educação para jovens afetados pela violência e outros riscos	Educação Secundária	420000	0,00	USD 420,000	2015	Implementação
BR-T1315	Cooperação Técnica	Apoio à gestão participativa de resíduos sólidos na baía de Guanabara	Educação Secundária	100,000	USD 75,000	USD 175,000	2015	Implementação
BR-L1432	Empréstimo	Laboratório Mental - Aumentando o acesso a metodologias inovadoras de educação no Brasil	Educação Primária	4,648,760	USD 4,648,761	USD 9,297,521	2015	Encerrado (**)
BR-L1432	Empréstimo	Laboratório Mental - Aumentando o acesso a metodologias inovadoras de	Educação Primária	4,648,760	USD 4,648,761	USD 9,297,521	2015	Cancelado (**)

		educação no Brasil						
BR-L1393	Empréstimo	Programa de Melhoria da Qualidade da Educação no Município de Porto Alegre	Pré-Escola e Educação Infantil	80.800	USD 80,800	USD 161,600	2016	Cancelado
BR-T1339	Cooperação técnica	Análise de Financiamento e Alocação de Recursos na Educação Básica em Pernambuco	Educação primária	300,000	0,00	USD 300,000	2016	Implementação
BR-T1347	Cooperação Técnica	Apoio ao diálogo político e inovações na educação inicial	Educação	200,000	USD 100,000	USD 300,000	2017	Implementação

(\*) Nos projetos aprovados estão inclusos os concluídos, em implementação, os cancelados e os encerrados.

(\*\*) Alguns projetos aparecem repetidos e com dados idênticos. O BID não explica o motivo. Na análise da pesquisadora trata-se de projetos que possuem duas operações e se subdivide. Como não é possível ter certeza se esta análise procede, para efeitos dos cálculos do Anexo III os valores duplicados foram contabilizados apenas uma vez.

Tabela elaborada com informações disponíveis no site do BID.

<https://www.iadb.org/pt/projects-search?query%5Bcountry%5D=BR&query%5Bsector%5D=ED&query%5Bstatus%5D=APP&query%5Bquery%5D=&page=0>

**ANEXO II – VALOR TOTAL DOS PROJETOS APROVADOS(\*) PELO BID NO SETOR DE EDUCAÇÃO (INCLUSO VALOR FINANCIADO E CONTRAPARTIDA DO BRASIL) E NÚMERO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA E EMPRÉSTIMOS NO PERÍODO DE 1960 a 2018 (\*\*)**

PERÍODO	VALORES (\$)	COOPERAÇÃO TÉCNICA	EMPRÉSTIMOS
1960 a 1969	32.024.650,00	01	03
1970 a 1979	66.218.000,00	02	03
1980 a 1989	256.492.870,00	03	04
1990 a 1999	1.251.995.000,00	08	06
2000 a 2009	11.200.561,00	04	01
2010 a 2018	880.763.995,00	16	08
<b>TOTAL</b>	<b>2.498.695.076,00</b>	<b>34</b>	<b>25</b>

(\*) Nos projetos aprovados estão inclusos os concluídos, em implementação, os cancelados e os encerrados. (\*\*) Embora os períodos expressem dez anos não se trata de uma década. A pesquisadora adotou como critério de início o ano de funcionamento do BID.

Tabela elaborada baseada nas informações do Anexo I que foram retiradas do site do BID.

<https://www.iadb.org/pt/projects-search?query%5Bcountry%5D=BR&query%5Bsector%5D=ED&query%5Bstatus%5D=APP&query%5Bquery%5D=&page=0>

**ANEXO III - NÚMERO DE PROJETOS APROVADOS (\*) PELO BID PARA O BRASIL SEPARADOS POR SETOR E POR PERÍODO - 1960 a 2018 (\*\*)**

BRASIL								
SETORES	1960 a 1969	1970 a 1979	1980 a 1989	1990 a 1999	2000 a 2009	2010 a 2018	TOTAL	Ordem
Transporte	05	09	19	32	39	35	139	1°
Setor privado, pequenas, médias empresas	00	00	00	34	73	30	137	2°
Reforma e modernização do Estado	01	02	02	38	35	57	135	3°
Energia	16	17	15	10	54	21	133	4°
Água e saneamento	14	02	10	19	24	35	104	5°
Agricultura e desenvolvimento Rural	10	16	26	12	15	19	98	6°
Desenvolvimento urbano e moradia	03	00	07	22	41	22	95	7°
Meio ambiente e desastres naturais	03	06	08	22	20	35	94	8°
Comércio	02	04	00	00	15	71	92	9°
Investimento Social	00	00	03	16	31	33	83	10°
Mercado Financeiro	01	02	02	07	23	40	75	11°
Indústria	21	12	16	12	10	01	72	12°
Educação	04	05	07	14	05	24	59	13°
Ciência e tecnologia	01	05	02	08	17	11	44	14°
Saúde	00	00	04	10	04	15	33	15°
Sustentabilidade e turismo	00	00	00	07	14	09	30	16°
Integração regional	00	00	00	00	00	02	02	17°
	<b>81</b>	<b>80</b>	<b>121</b>	<b>263</b>	<b>420</b>	<b>460</b>	<b>1425</b>	

(\*) Nos projetos aprovados estão inclusos os concluídos, em implementação, os cancelados e os encerrados. (\*\*) Embora os períodos expressem dez anos não se trata de uma década oficial. A pesquisadora adotou como critério de início o ano de funcionamento do BID.

Tabela elaborada com informações disponíveis no site do BID.

<https://www.iadb.org/pt/projects-search?query%5Bcountry%5D=BR&query%5Bsector%5D=&query%5Bstatus%5D=APP&query%5Bquery%5D=>