2

Conhecendo o INEP num período de transição: entre a pesquisa educacional de Anísio Teixeira (1955 – 1964) e a racionalidade técnica do Governo Militar (1964-1970)

Iniciamos esse capítulo esclarecendo algumas questões. A primeira delas se refere ao fato de considerarmos o período estudado (1968-1970) como um período de transição do ponto de vista da política educacional. Segundo Romanelli (2009) o período compreendido entre 1962-1970 se caracterizava como uma época estagnada do ponto de vista da legislação e da política educacional, as quais somente irão recuperar o dinamismo que lhes era peculiar após a promulgação da Lei 5.692/71. Assim, ao aproximarmos-nos do ano de 1971, os debates em torno da reforma de ensino que daria origem à Lei 5.692/71 se intensificavam, em um processo que culminaria na reforma do ensino de 1º. e 2º. Graus.

Assim, nesse capítulo, se fez necessário traçar o caminho histórico que o INEP percorreu em um período de transição entre dois paradigmas políticos distintos, para que possamos compreender com maior clareza o lugar que esse órgão ocupou na estrutura político-educacional desse período, bem como seu papel na execução da OP. Iniciamos nossa argumentação com a apresentação das principais características políticas, econômicas e educacionais do período compreendido entre 1955 e 1974, abrangendo os governos de Juscelino Kubitschek (1956-1960), Jânio Quadros (1961), João Goulart (1961 – 1964), Castello Branco (1964-1967), Arthur Costa e Silva (1967-1969) e Emílio Garrastazu Médici (1969-1974). Essa opção de análise de um período longo, abrangendo o governo de diversos presidentes (bem como políticas econômicas e educacionais distintas) se fez necessário, pois situar as políticas públicas para a educação requer o entendimento de que essas possuem rupturas e permanências em relação ao contexto histórico no qual estavam inseridos.

2.1

Aspectos da política, da economia e da educação antes de 1964

Iniciamos nossa análise pelo governo do presidente Juscelino Kubitschek (1956 – 1960) – JK. Foi no Governo de JK que o vocábulo desenvolvimentismo foi consagrado através de uma política econômica que visava o crescimento do

país, principalmente da indústria, associado a conceitos que subsidiavam a ideologia desenvolvimentista, que povoava o imaginário popular com expressões como: “esperança”, “otimismo”, “identidade nacional”, “país do futuro”, “os dois brasis”, “superação do subdesenvolvimento” etc. É interessante observarmos que esse conjunto de elementos discursivos (topoi) foram veiculados à ideologia desenvolvimentista do governo JK, à medida que o crescimento econômico traria à população a superação de um estágio de subdesenvolvimento econômico, político e cultural no qual o país estava. Dessa maneira, a ideologia desenvolvimentista buscava criar uma “atmosfera” favorável para que as medidas políticas e econômicas principalmente fossem tomadas, criando a ideia de um país que supera seus problemas e caminha para o futuro. De acordo com Benevides:

(...) foi no governo Juscelino Kubitschek que se consagrou, definitivamente, o vocábulo “desenvolvimentismo” (...). Antes de JK falava-se em “fomento” e em “fomentar o desenvolvimento”; Juscelino teria sido o inventor da palavra, cuja mística ficou, na história contemporânea, irremediavelmente vinculada ao seu nome. Até hoje, qualquer sinal de “modernidade” ou de “espírito realizador” – misturados a um certo otimismo e às virtudes da conciliação política – costuma ser identificado como traço de um “juscelinismo” revivido. (BENEVIDES, 1991, p. 9)

O cenário internacional do período de pós-guerra em que toda a América Latina sofria com transformações nos campos econômico, político e social, também contribuía para esse processo. Tratava-se do momento em que os países de economia periférica, como o Brasil, se ajustavam à nova lógica mundial do pós-guerra e a sociedade brasileira se mobilizava diante do desafio de um efetivo desenvolvimento. Segundo Mendonça,

(...) o projeto de desenvolvimento partia de temas nacionais que já vinham sendo analisados desde a década de 1930, envolvendo questões voltadas a uma política de autonomia nacional e uma política de industrialização. Porém, no contexto dos anos 1950, a retomada de antigas questões relacionadas com o desenvolvimento do país acabaria resultando na formulação de um conjunto de princípios que se materializavam num amplo projeto nacional de desenvolvimento capitalista, definitivamente assumido e adotado como uma estratégia política de governo do então presidente Juscelino Kubitschek (1955/1959) (MENDONÇA et al, 2006, p. 97).

Análises e propostas criadas pela CEPAL¹¹ no que tange à utilização de técnicas de planejamento por parte dos governos da América Latina para a implementação do desenvolvimento econômico, se faziam presentes. No Brasil, a proposta do governo era a de que o desenvolvimento econômico caminhasse junto ao desenvolvimento político, formando a ideia associativa do “Brasil Moderno” e “Brasil Democrático”. (MENDONÇA et ali, 2006, p.96-97).

Através da ideia de que a nação só teria progresso se possuísse soberania frente as demais nações desenvolvidas do mundo, todo um conjunto de pressupostos foram pensados para o crescimento do país. Falar em progresso, nesse contexto, implica falarmos em prosperidade da nação com a relativização da miséria e a preservação da ordem, rumo ao tão sonhado progresso baseado em valores democráticos. De acordo com Cardoso (1978, p.224) (...) é ele [o desenvolvimento] o grande móvel da ação, é ele o grande objetivo explícito dos reforços em todos os níveis – o político, o ideológico, o social, o cultural, o econômico [grifo nosso].

Além disso, a noção ideológica de segurança também se faz presente. Nesse contexto, falar de segurança significa neutralizar as diferenças econômicas geradoras de insatisfação e, potencialmente, levar a nação ao desenvolvimento, mantendo-a em segurança, entendida aqui como ordem, mas sob um regime democrático.

Dessa forma, ideologicamente os conceitos de desenvolvimento e segurança são mútuos e determinantes. Ou seja, conter a miséria através do desenvolvimento econômico é questão de segurança nacional, pois mantém a ordem estabelecida e evita que a subversão ocorra.

A ideia de nacionalismo é bem peculiar nesse pensamento. Pensar um ideal nacional estava diretamente relacionado ao desenvolvimento econômico, visto que para o governo JK o nacionalismo que convinha era o que colocava o país em posição privilegiada no cenário internacional. Assim, essa particular caracterização de nacionalismo poderia ser definida como a expressão de um povo (o brasileiro no caso). Note-se que a ideia de Nação se apresenta como um estado da civilização, extinguindo os vínculos entre exploração e subdesenvolvimento, e a associando à ideia de consciência. É exatamente nesse ponto que as formulações

¹¹ Comissão Econômica para a América Latina, órgão criado na década de 1950 e subordinada à ONU (Organização das Nações Unidas).

do ISEB tiveram toda sua importância, à medida que situava a Nação num conceito faseológico de desenvolvimento e que só a tomada de consciência¹² do povo através das formulações dos cientistas do órgão (que eram os que possuíam condições de interpretar os anseios do povo), levariam à superação do subdesenvolvimento. Consequentemente, a interpretação dos cientistas do ISEB apontava para a ideia de desenvolvimento econômico, superação do subdesenvolvimento, manutenção da ordem, etc. Assim sendo, a Nação brasileira precisaria superar sua condição subdesenvolvida através do desenvolvimento econômico e para a manutenção da ordem. De acordo com Mendonça et al (2006):

(...) o ideário desenvolvimentista que legitimava a atuação do Estado era elaborado pelos intelectuais vinculados ao ISEB, instituição que assumiu um papel de referência na concepção, orientação e divulgação do ideário desenvolvimentista brasileiro. Sua finalidade era incrementar o estudo, o ensino e a divulgação das ciências sociais, notadamente a sociologia, a história e a política, visando aplicar o instrumental teórico metodológico (dados) dessas ciências à análise e compreensão crítica da realidade brasileira (...) (p. 97).

O componente ideológico de “reconstrução da Nação”, da ideia do novo contra o antigo modelo, de crença na superação do “estado” agrário para o “estado” urbano industrial, a esperança no futuro e uma proposta concreta de mudança na administração pública do país foram os ingredientes (internos) necessários para que o projeto desenvolvimentista ganhasse apoio de diversas camadas da sociedade (LIMA, 2008).

Característica importante do governo JK que precisa ser ressaltada era a forma conciliatória de governar. Foi uma administração que conseguiu o equilíbrio (ainda que frágil e instável vide as diversas crises que o governo conseguiu administrar) entre as forças políticas e os setores da sociedade, através de mecanismos de compensações entre as principais variáveis: a aliança entre PTB-PSD para a aprovação de orçamentos no Congresso, a cooptação de militares para o governo através de cargos importantes na administração pública brasileira,

¹² Álvaro Vieira Pinto em sua obra “Consciência e Realidade Nacional”, publicada pelo ISEB, atentava para o fato de que o desenvolvimento da nação somente se daria mediante a superação de um estado cultural coletivo, identificado pelo autor como consciência ingênua e que consistia em uma visão acrítica da realidade por parte das massas populares. Tal superação, somente poderia ocorrer caso fosse implantada de modo concomitante a estratégia de criação das bases de desenvolvimento econômico no setor produtivo, uma contrapartida de igual calibre no âmbito dos sistemas filosóficos, culturais e educacionais que permeiam a identidade nacional, tarefa esta que recaí sobre os sistemas educativos escolares. (PINTO, 1959).

o desenvolvimento do Programa de Metas que fixava as bases do crescimento econômico e a administração paralela para burlar a administração formal mantida em bases técnico-burocráticas rígidas. Dessa forma, o governo implementava uma política inovadora no país sem alterações mais profundas na burocracia estatal.

Em outras palavras, a conjuntura internacional¹³ ditava um novo modelo de administração econômica para os países emergentes e JK através de sua perspicácia política e talento natural para agrupamentos e conciliações, conseguiu implantar no país um modelo político-econômico que tinha apoio internacional e, ao mesmo tempo, despertou na população brasileira através de suas ações sentimentos de esperança e otimismo.

A política de relações internacionais, implementada por JK e a construção de Brasília para abrigar a nova capital federal são bons exemplos de concretização de seus projetos. A grande intenção do governo era transformar a economia brasileira de modo a torná-la competitiva no cenário mundial.

A principal mola do projeto político-econômico do governo JK foi o desenvolvimento do país através de investimentos privados (estrangeiros e nacionais) e públicos. Para a operacionalização do projeto, o governo necessitava que o principal país capitalista da América também investisse na formação de um bloco econômico do continente americano em que os países cooperassem entre si de acordo com suas possibilidades e, ao mesmo tempo, se consolidasse como um bloco coeso de economia capitalista.

Foi baseado na ideia de que o subdesenvolvimento poderia contribuir para a subversão da ordem capitalista, principalmente na América do Sul, que JK buscou apoio financeiro no exterior, principalmente do governo norte-americano. Nesse pensamento, a luta contra o subdesenvolvimento, visando o desenvolvimento das regiões era uma colaboração dos países ricos para a manutenção da segurança do continente. Segundo Cardoso:

Como resultado do conceito ideológico da segurança e da ampliação das fronteiras a defender, que ele cria, tem-se que a segurança de qualquer dos países que se qualificam como ocidentais passa a ser tarefa comum a todas as nações do mundo democrático. Elas cooperam entre si: as mais poderosas

¹³ Chamamos de conjuntura internacional os principais acontecimentos ocorridos no mundo como a Guerra Fria e a corrida imperialista dos países desenvolvidos, que ditavam para o mundo, sobretudo para os países de economia periférica e subdesenvolvida como o Brasil, uma nova ordem mundial baseada em economias de mercado e alinhamento ideológico entre dois blocos – o capitalista e o socialista.

ajudando as mais fracas; as que possuem pontos ou elementos estratégicos, cedendo-os para a defesa comum – a fim de fortalecer politicamente o bloco para o qual todos os países-membros devem contribuir, cada um de acordo com suas possibilidades. (CARDOSO, 1978, p. 192).

Sua principal realização nesse sentido foi a criação da Operação Pan-Americana (OPA). Lançada por JK em 1958, a OPA tinha um triplice objetivo: a) captar recursos para os projetos de desenvolvimento do país; b) assegurar boas relações com os Estados Unidos e de certa forma garantir a fonte de capital estrangeiro público para o projeto de desenvolvimento do país e, c) colocar o Brasil em posição de liderança entre os países latino-americanos e inserir tais economias no cenário mundial. Porém, os planos da Casa Branca eram um pouco diferentes, de modo que os planos de investimento estavam voltados para a contenção do comunismo internacional, deixando a América Latina em estado de latência nesse momento.

Além disso, a audaciosa iniciativa brasileira de arregimentar recursos materiais e políticos em escala continental possuía formulações e objetivos gerais amplos e pecava pela inoperância. Entretanto o governo norte-americano e o governo brasileiro não chegaram a propor uma política de ação clara e objetiva para a América Latina.

Posteriormente, devido à Revolução Cubana, a Casa Branca promoveu uma política de ampla escala no continente visando conter o avanço socialista e, através da Aliança para o Progresso promoveu diversas ações de cunho financeiro e social.

É importante observar que mesmo a OPA não tendo sido bem sucedida do ponto de vista de promoção de um bloco financeiro e político forte, a iniciativa foi um esforço brasileiro de inserção na política internacional como um líder continental que visava um novo modelo de crescimento econômico para a região. Em relação aos investimentos externos privados, esses chegavam em grande quantidade devido aos incentivos fiscais oferecidos pelo Estado Brasileiro.

Outra característica da política de governo JK foi a chamada administração paralela. A administração paralela a que nos referimos consiste na prática de construir segmentos institucionais (muitas vezes redundantes em nível organizacional) responsáveis por complementar e/ou suplementar a ação destes órgãos. Um exemplo disso pode ser verificado na atuação do INEP /CBPE na

gestão de Anísio Teixeira, na medida em que este órgão assumia para si funções precípuas do MEC (como o desenvolvimento de campanhas educacionais), invertendo deste modo a relação entre continente e conteúdo (MENDONÇA et alii, 2006). Esta era a forma encontrada de evitar o imobilismo do sistema sem contestá-lo, visto que os novos órgãos do governo funcionavam como centros de assessoria e execução, “enquanto os antigos órgãos continuavam a responder aos interesses das clientelas políticas, sobretudo regionais” (BENEVIDES, 1991, p. 12). De acordo com Leopoldi (1991, p. 71), *[a] mudança ocorreu fundamentalmente na estrutura do Estado, que criou organismos burocráticos, de caráter neocorporativo, mudando a administração sem fazer nenhuma reforma administrativa, portanto sem autorização legislativa.*

Dessa forma, a administração pública criava órgãos executivos (vários deles eram sugestões dos investidores internacionais) que não prejudicassem a ordem estabelecida, mas que fiscalizavam as ações, principalmente relativas ao Programa de Metas e propunham questões de interesse público sempre visando ao desenvolvimento. Além disso, através da criação de órgãos executivos o governo mantinha os setores médios da burguesia empregados na administração federal, por disporem de mão-de-obra qualificada, obtendo assim seu apoio político. Para as camadas populares, o crescimento da indústria de base, de transporte, alimentícia e de energia financiada pelo governo através do Programa de Metas empregava tal mão-de-obra.

O país possuía ainda nos anos 50 uma economia incipiente e esta figurava com um papel coadjuvante no cenário econômico mundial. Por meio de uma política econômica baseada no planejamento, concretizado pelo Plano de Metas, o governo JK pôs em prática suas ambições no ramo econômico visando o “progresso”. A peculiaridade do Plano de Metas consistia em promover o crescimento do país com mudanças estruturais e profundamente dependentes de planos específicos de execução e prazos determinados.

O programa tem sua gênese nos trabalhos elaborados pela comissão mista Brasil - Estados Unidos e em estudos e projeções econômicas conduzidas pela CEPAL. Nesse momento, o Brasil entrava definitivamente para o cenário econômico internacional como uma economia de mercado emergente. O modelo adotado para a escolha das metas a serem alcançadas pelo governo estava baseado no conceito de *bottlenecks* (pontos de estrangulamentos), que consistia em

identificar os pontos frágeis da economia, ou seja, os pontos que dificultavam o crescimento econômico, propondo medidas que eliminassem esses obstáculos e melhorassem a qualidade de vida da população.

O Plano de Metas configurou-se como a concretização do projeto político de JK. Sua intenção era a de que a nação brasileira superasse sua condição subdesenvolvida e passasse a ser um país urbano-industrial.

É importante lembrar que o audacioso plano de crescimento econômico foi efetuado por meio de investimentos estatais, sobretudo no setor de infra-estrutura e indústrias de base, atuando como um grande fiador de todo esse processo. Assim, a política econômica do período, baseada no investimento privado, tinha como elemento de garantia financeira, o próprio Estado, que através da captação de recursos externos subsidiava todo o programa de desenvolvimento sob a égide de um plano geral. Os investimentos externos eram provenientes principalmente de bancos de desenvolvimento estrangeiros, que faziam empréstimos ao governo e atuavam na supervisão das metas governamentais através de grupos executivos.

O Plano de Metas tinha como principal estratégia a viabilização do crescimento, sobretudo industrial, através da dinamização dos setores intermediários da produção industrial do país. Elaborado pelo Conselho de Desenvolvimento, o programa estabeleceu como meta trinta pontos considerados estagnados e que precisavam de amplo investimento, relativos a diversos setores da economia. Os principais setores abarcados pelas metas eram¹⁴:

1. Setor de Energia;
2. Setor de Transportes;
3. Setor de Alimentação;
4. Setor de Indústria de Base;
5. Setor Educacional.

A intenção era a de que, com o desenvolvimento desses setores considerados estratégicos pelo governo a economia teria plenas condições de crescer e, conseqüentemente, pôr o país definitivamente no cenário internacional

¹⁴ O Programa de Metas fora apresentado de forma resumida nesse estudo, por não ser nosso foco principal. Tivemos como base o artigo de Faro e Silva (1991) que consta em nossa bibliografia. O Programa encontra-se em anexo.

como uma economia emergente e que buscava superar sua condição de subdesenvolvimento.

A execução do programa estava baseada na adoção de uma tarifa aduaneira protecionista, um sistema cambial que subsidiava a importação de bens de capital e insumos e uma política monetária e fiscal expansionista. Dessa forma, com um programa de industrialização deliberada, investimentos do capital estrangeiro foram atraídos para a economia brasileira. O programa contava com grande investimento e tinha o apoio de agências reguladoras que supervisionavam a execução das metas e corrigiam seus rumos quando necessário.

Cabe mencionar que o Programa de Metas tem apenas uma medida relativa a setores sociais, que é a meta 30 sobre o setor educacional, o que demonstra a clara intenção de manutenção da ordem social estabelecida. Por outro lado, é exatamente com a inclusão do setor educacional que o programa reserva recursos para a intensificação da formação técnica para que os postos nos setores em crescimento sejam ocupados.

A construção de Brasília pode ser considerada como o símbolo da política de JK, pois a construção da capital federal no interior levaria ao progresso e à integração da região com o resto do país, seu modelo arquitetônico se tornara símbolo do desenvolvimento urbano, e toda sua organização administrativa estaria montada sob a perspectiva do planejamento. Em síntese, Brasília constitui-se no símbolo da modernidade e urbanização do país, em dicotomia com o estado arcaico e rural em que o país vivera antes do projeto desenvolvimentista.

Na área educacional, o momento político e econômico pelo qual o país passava tinha na bandeira da educação um forte instrumento para inculcação ideológica. A ênfase na racionalização do processo do desenvolvimento necessitava da adequação do sistema educacional vigente a seus propósitos. As ações governamentais pautavam-se na formação de pessoal especializado e que pudesse suprir a demanda econômica em vários níveis, através da ampliação, aparelhamento e diversificação do ensino superior e incremento do ensino profissional. Cunha nos esclarece o papel da educação na ideologia desenvolvimentista:

(...) inclui-se na ideologia desenvolvimentista a ideia de que a educação seja colocada a serviço do desenvolvimento econômico do país; uma vez atingido esse patamar, toda a população seria beneficiada pelos frutos do bem estar

assim gerado. Apenas o ingresso do país na era moderna – sinônimo de industrialização – traria os benefícios almejados pelo povo e, portanto, todos os setores da vida nacional deveriam alinhar-se nessa direção. (CUNHA, 1991, p. 192)

Além disso, a superação da condição de subdesenvolvimento era ponto-chave para o desenvolvimento e, para isso, era necessário que a educação formasse mão-de-obra qualificada para atuar nos principais setores da indústria crescente. Ao analisarmos o Programa de Metas, verificamos que o setor educacional foi contemplado no programa (ainda que como a última meta), justamente para destinar recursos específicos para a qualificação técnica. Essa orientação fica clara através da ideia contida no Programa de Metas de “orientação da educação para o desenvolvimento”. De acordo com Cardoso:

A questão que se coloca para a reforma proposta é tornar mais prático o ensino, fugindo ao academicismo, aproximando a escola da realidade nacional, no sentido de que ela passe a formar o tipo de quadros exigidos pela transformação por que se quer fazer passar a realidade (CARDOSO, 1978, p. 220).

A educação, nesse contexto, passa a ter uma base essencialmente técnica como pressuposto para a superação da condição de subdesenvolvimento. No âmbito ideológico, a educação profissionalizante passava a ser o ponto de integração do homem brasileiro com a industrialização que proviria do desenvolvimento.

O nível médio técnico teve grande ênfase no governo JK como forma de manter e controlar a formação de empregados qualificados que se destinariam às inúmeras vagas abertas nos setores da produção industrial, sobretudo nas indústrias de base.

Em relação ao ensino primário, as ações governamentais eram pautadas na necessidade de expansão das oportunidades de escolarização e na melhoria das condições de preparação dos professores.

Foi também o período em que as campanhas e programas ganharam força no cenário educacional, por serem uma estratégia de burlar o “engessado sistema educacional” baseado em uma perspectiva de racionalidade técnica adstrita aos fins educacionais almejados. Observe-se que em nenhum momento foi proposta a mudança ou a reestruturação do sistema educacional pelo Estado. Toda a estrutura administrativa foi mantida, mas com ações que visam dinamizar esse sistema.

Assim como na área econômica, as campanhas desenvolviam o trabalho de executar ações que viabilizassem a elevação do nível de escolaridade da população brasileira. Podemos destacar como importantes exemplos dessa dinâmica a Campanha do Livro Didático e Manuais de Ensino (CALDEME), a Campanha de Inquéritos e Levantamentos do Ensino Médio e Elementar (CILEME) e a Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo.

ACALDEME tinha como objetivo principal estabelecer as bases para a formulação de manuais que funcionassem como guias para o professorado secundário, nas diferentes disciplinas constantes do currículo do ensino de grau médio ou secundário. Suas publicações visavam contribuir para a renovação da literatura pedagógica, mediante a revisão de livros de leitura e a análise dos livros didáticos em uso nas escolas; a elaboração e distribuição de guias de ensino, livros textos e manuais para o professorado da rede pública de ensino, além de material didático para uso do aluno.

A CILEME pretendia dotar o MEC de um amplo quadro numérico, ao mesmo tempo descritivo e interpretativo, do ensino médio e elementar em nível nacional, a fim de que profissionais e usuários pudessem apreciar as deficiências e as dificuldades de uma expansão levada a efeito, em muitos casos, com apreciável perda de padrões. As publicações apresentavam o levantamento e análise de dados da situação do ensino médio e elementar e visavam subsidiar o planejamento educacional junto às administrações estaduais e municipais de educação.

Aliado ao movimento das campanhas, o Estado propõe a criação de cursos complementares ao ensino primário, maior investimento no ensino técnico-profissional e incentivo a cursos superiores que pudessem suprir o mercado interno com profissionais ligados a atividades industriais e de planejamento. Note que essas estratégias visavam uma educação muito ligada ao trabalho, com a formação de pessoal especializado que pudesse atuar na sociedade e na economia rumo ao desenvolvimento.

A estratégia da administração paralela pode ser facilmente percebida na área educacional, principalmente no que tange à criação do Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais (CBPE). Este órgão governamental criado em dezembro de 1955, mas que inicia sua atuação e funcionamento efetivo no início de 1956 (mesma época da posse de JK), tinha suas atividades baseadas na execução de projetos educacionais, entre eles o aperfeiçoamento do magistério. Ou seja, seu

trabalho em parceria com o INEP (que fora criado em 1938 e pode-se dizer que tem um caráter híbrido devido a sua flexibilidade e variedade de ações) visava uma maior dinamização das ações relativa a pesquisas educacionais e aperfeiçoamento do magistério, através de um órgão que possuía uma estrutura organizacional diferenciada que favorecia assim a execução das ações. Sobre o CBPE e INEP, falaremos de forma mais detida em capítulo posterior.

O contexto brasileiro da época - que Brandão (1997) denomina como um momento de consenso (clima propício) - foi marcado pela crença no desenvolvimento da área educacional em bases científicas. Tal ideia se fazia presente frente às mudanças e complexidades da sociedade à época, em que a educação, tal como ocorre hoje, deveria “dar conta” do âmbito interpessoal, institucional, social e político.

Porém, o projeto desenvolvimentista do governo JK contou com inúmeras oposições ao longo do período. A prioridade dada ao fomento do desenvolvimento econômico contava com uma larga base de apoio que incluía interesses empresariais, trabalhistas e militares, irmanados pela ideologia nacional-desenvolvimentista. De outro lado, porém, enfrentava a oposição de alguns setores internos e de organismos internacionais favoráveis a uma rígida política de estabilização.

O modelo econômico adotado trouxe sérios problemas ao país. O aumento dos gastos públicos com a execução dos programas previstos no Plano de Metas e com a construção de Brasília, a concessão de aumentos salariais e o alargamento das linhas de crédito do Banco do Brasil associado a uma forte depressão no mercado internacional dos produtos da pauta de exportações brasileiras, resultaram em um quadro de forte pressão inflacionária e de expansão do endividamento do setor público. Muitos foram os avanços, e muitas foram as críticas à opção de JK pelo crescimento econômico com recurso ao capital estrangeiro, em detrimento de uma política de estabilidade monetária.

O crescimento econômico e a manutenção da estabilidade política, apesar do aumento da inflação e das consequências daí advindas, deram ao povo brasileiro o sentimento de que o subdesenvolvimento não deveria ser uma condição imutável, mas não foi o suficiente para que o governo elege-se seu sucessor.

O candidato de Juscelino, o General Henrique Teixeira Lott, perdeu a eleição à Presidência da República para o candidato da UDN, Jânio Quadros.

Jânio Quadros (JQ) surge como unanimidade nacional, se elege e prega a volta do populismo varguista com o lema de “varrer a corrupção”. Apesar de todo o apoio da sociedade civil a seu governo, Jânio renuncia ao cargo, ficando no poder apenas sete meses e alegando não poder governar diante das pressões das “terríveis forças ocultas”.

A herança econômica de JK era pesada e o governo necessitava por em prática medidas duras para a contenção da situação econômica. Foi criado o Programa de Estabilização Econômica que previa a redução das despesas públicas, dos subsídios oficiais e a compressão do salário dos trabalhadores. A reação contrária ao programa por parte dos trabalhadores e empresários foi imediata.

Aliado à política econômica de contenção, Jânio começou a execução de uma política externa independente de não alinhamento automático com o bloco capitalista ocidental liderado pelos Estados Unidos da América. Para JQ o país deveria buscar vantagens econômicas e culturais mundo afora e não apenas aceitar as determinações que o alinhamento automático impunha.

O pensamento político de Jânio Quadros também é pertencente à ideologia desenvolvimentista, porém suas principais diferenças em relação ao governo de JK estão na ideia do desenvolvimento equilibrado e com bases nacionalistas, passando pelo setor social. Para JQ, o desenvolvimento era necessário e até de certo modo irreversível (visto que o processo já havia iniciado e as consequências de um rompimento total eram enormes), mas a ênfase deveria ser na elevação das condições culturais e sociais do povo e no desenvolvimento sustentável da nação, sem a interferência do capital externo.

A integridade nacional e a formação do bloco subdesenvolvido eram os princípios básicos para o desenvolvimento, conseguidos através da austeridade política, da eficiência econômica e da elevação cultural e ampliação das bases sociais.

Em 25 de agosto de 1961, Jânio Quadros renuncia ao cargo de Presidente da República e inicia-se um delicado processo de transição até a posse de João Goulart (Jango).

Apesar de João Goulart ser herdeiro político de Vargas e do populismo, ele não recebe apoio imediato dos setores conservadores e das Forças Armadas. A situação de crise deixada por Jânio e a desconfiança interna e externa sofrida o

obriga a aceitar a implantação do parlamentarismo, visto que já começavam a surgir indícios de uma possível insurreição militarista.

Através da busca da ampliação de sua base política, do apoio de outros partidos políticos (PTB, PSD e da própria UDN), Jango consegue a adesão de congressistas e militares e abole o parlamentarismo através de plebiscito. Além disso, procura neutralizar a desconfiança norte-americana com uma viagem aos Estados Unidos em 1962.

Em nova fase, com o regime presidencialista restabelecido, no âmbito da política econômica Jango acelera a execução do Plano Trienal de estabilização e a retomada do crescimento econômico, mas esbarra em dificuldades.

Como outros planos anteriores, porém, este também esbarrou na enorme dificuldade de combinar a austeridade econômica (que impõe sacrifícios e perdas aos trabalhadores, aos empresários e ao governo) com a necessidade de assegurar o apoio das massas populares e alguns outros apoios na própria burguesia (TEIXEIRA, 1993a, p. 111).

Em outras palavras, a política econômica populista de Jango não conseguiu conciliar os interesses dos setores econômicos ligados ao capital financeiro, devido à mobilização das massas em prol do projeto, visto que a massa trabalhadora nesse momento estava mais bem organizada, tinha maior autonomia e maior poder de pressão sobre o Estado, exigindo mudanças mais profundas.

Em meio à crise que já se instaurava, Jango lançou o programa de Reformas de Base. Era um programa de reformas institucionais a ser submetido ao Congresso Nacional que versava sobre as seguintes temáticas:

- Reforma agrária – com a democratização do acesso a terra;
- Reforma tributária – menor desigualdade na divisão social dos encargos fiscais;
- Reforma administrativa – desburocratização dos serviços públicos;
- Reforma urbana – combate à pobreza, especialmente em relação à moradia;
- Reforma bancária – acesso mais amplo dos produtores, sobretudo os pequenos, ao crédito;
- Reforma educacional – valorização do ensino público em todos os níveis.

Ainda no âmbito das Reformas de Base, Jango promulgou o Estatuto do Trabalhador Rural que estendia os principais direitos trabalhistas dos trabalhadores urbanos aos trabalhadores rurais.

Na política externa, João Goulart aplicava de forma rigorosa a Lei de Remessas de Lucros e defendia a nacionalização de empresas norte-americanas. Essa postura desagradava diretamente os investidores estrangeiros, os setores conservadores da economia e as empresas multinacionais aqui instaladas.

Na área educacional, o governo deu início à elaboração do Plano Nacional de Educação previsto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961). Suas principais medidas estavam ligadas à alteração do quadro atual e adaptação do sistema educacional brasileiro às necessidades qualitativas e quantitativas do desenvolvimento. Com a criação dos Fundos Nacionais de Ensino Primário, Médio e Superior, o governo pretendia ter de forma permanente um dispositivo que regulamentasse os investimentos em cada nível educacional.

Apesar de todas essas medidas, o governo de João Goulart sofreu inúmeras pressões políticas. Pressão dos grupos populares organizados (sindicatos e ligas trabalhadoras) que tinham posições político-ideológicas radicais e pressão dos grupos conservadores que viam nas medidas governamentais o medo da “ameaça vermelha”. Na realidade, a burguesia nacional, os setores da classe média, a Igreja e as Forças Armadas, sentiam-se incomodados pelo reformismo do governo e pela radicalização dos movimentos populares. Assim, o que antes era oposição, tornou-se rapidamente conspiração e com o apoio de órgãos do governo norte-americano preparou-se a tomada do poder que veio a configurar a Revolução Civil Militar de 1964.

Sem saída, João Goulart investiu em garantir apoio popular para seu programa de reformas, mas a conspiração já havia sido preparada. Entre março e abril de 1964, o governo é deposto e os Ministros Militares assumem o poder. É o fim da era democrática no país e do pensamento nacionalista.

Iniciou-se no país o período do Governo Militar a partir da brusca supressão das liberdades democráticas e desmantelamento das estruturas administrativas, e jurídico-políticas anteriores a 1964, instaurando um processo que desembocou no Governo Militar, cuja duração foi de 1964 até 1985, com o início da redemocratização do país.

2.2 Aspectos da política, da economia e da educação pós 1964

O Governo Militar implantado no Brasil em 31 de março de 1964 colocou no comando representantes militares que adotaram um movimento político de duplo sentido: ao mesmo tempo em que suprimiam as liberdades democráticas e instituíam instrumentos jurídicos de caráter autoritário e repressivos, eram postos em prática mecanismos de modernização do Estado. Em outras palavras: buscavam a criação de uma sociedade urbano-industrial na periferia do sistema capitalista mundial, pautada na racionalidade técnica. O modelo econômico de aceleração modernizadora e autoritária do capitalismo (SANTOS, 2010), pautado no princípio da racionalidade funcionava como principal instrumento ideológico de legitimação do regime. A principal questão que se colocava estava diretamente relacionada à ameaça que as classes operárias representavam ao complexo e contraditório modelo de desenvolvimento para o país. É importante lembrarmos que o Governo Militar ocorreu no contexto internacional da Guerra Fria (1947-1991), momento em que qualquer tipo de reivindicações das classes trabalhadoras eram entendidas pelas elites políticas e econômicas do país como tentativas de construção de uma sociedade socialista.

Obviamente, os governos militares do período de 1964-1985 não podem ser entendidos como se compusessem um todo harmônico e homogêneo, pois os diversos presidentes militares impuseram em seus governos marcas pessoais e visões diferenciadas na condução do projeto de inserir o país na cadeia produtiva internacional. De acordo com Fagnani citando Oliveira:

(...) em 1964, não se buscava apenas deter o avanço dos trabalhadores. Mais do que isso, o que estava em jogo era a assunção do controle sobre os rumos do desenvolvimento de um país que completara a industrialização pesada. Segundo o autor, as transformações em curso desde os anos 50 reclamavam agora um reordenamento institucional para o avanço do capitalismo em nossas fronteiras. Nesse sentido, o golpe de 1964 representou a vitória de um projeto cuja implantação envolveria a exclusão política das forças sociais que haviam lutado pelas reformas de base; e uma solução conservadora para os impasses da economia brasileira (OLIVEIRA apud FAGNANI, 2005, p.46-47).

O governo do presidente Castello Branco (15 de abril de 1964 a 15 de março de 1967) caracterizou-se pela construção de um modelo de planejamento institucional voltado para a racionalidade técnica, e, principalmente para o

imperativo de tornar nossa burocracia estatal adequada aos processos de planejamento internacionais, correlatos às alianças internacionais (que seriam aprofundadas posteriormente) entre o Governo Militar Brasileiro e os órgãos de inteligência, gestão e planejamento em nível internacional. Além desta característica geral, indicamos que o Governo Castello Branco possuía ainda como principais características os seguintes elementos: a) Passam a ser permitidos apenas dois partidos: a Arena (Aliança Renovadora Nacional) e o MDB (Movimento Democrático Brasileiro). Na verdade, a existência do partido de oposição (MDB) serve apenas para legitimar a "democracia". b) Esta etapa do governo militar foi atípica porque previa eleições para presidente e governadores, mesmo que indiretas, e permitia uma oposição figurativa.

Todos os mecanismos foram usados para tentar manter uma aparência democrática. Entretanto, vários políticos foram cassados, principalmente aqueles que podiam enfraquecer o golpe como o ex-presidente Juscelino Kubitschek e o ex-governador da Guanabara, Carlos Lacerda, que apoiou o golpe mas foi cassado porque achava que o golpe garantiria a médio prazo eleições para presidente. A ditadura militar dura e não foi tão rápido em sua duração como Lacerda gostaria. As cassações ocorrem para manter os militares no poder. No governo da renovação nacional as uniões nacionais e estaduais dos estudantes são abolidas. Cria-se o Serviço Nacional de Informações (SNI), uma espécie de polícia política. Usando informantes, em outubro de 1965, a polícia militar invade e fecha a Universidade de Brasília.

O principal marco do Governo Costa e Silva foi o recrudescimento do autoritarismo político, personificado pelo Ato Adicional nº5 – AI5. Um longo processo de gestação da chamada modernização conservadora se consolidava nesse momento e, para isso era necessário que vozes dissonantes fossem abafadas.

O setor social era sem dúvida o mais atingido, pois seguia uma ordem ortodoxa de que seu gasto não poderia pressionar o orçamento fiscal implantado, de modo que suas instituições deveriam modernizar seus instrumentos de gestão econômica e ampliar as bases de financiamento da economia e do setor público, tendo em vista a expansão da infraestrutura econômica. Dito de outra forma, no modelo de financiamento das políticas sociais as instituições deveriam reformar seus mecanismos de gestão econômica de modo que seus gastos pudessem ser supridos pelas contribuições sociais.

A principal estratégia de ação política desse governo foi a adoção de reformas no Estado brasileiro. Reforma administrativa, previdenciária, habitacional e educacional são algumas que foram implantadas.

A reforma administrativa mereceu destaque. O sentido dessa reforma veio no mote da modernização do arcabouço jurídico e administrativo do Estado brasileiro, possibilitando inclusive a modernização dos instrumentos de gestão econômica e a ampliação das bases de financiamento da economia e do setor público, tendo em vista a expansão da infraestrutura econômica. Em linhas gerais, (...) *nessa fase, vigorava, como regra pétrea, que não se poderia transgredir, a ideia de que o gasto social não deveria pressionar o orçamento fiscal* (FAGNANI, 2005, p.43).

Dessa maneira, o novo modelo funcional do Estado brasileiro que estava sendo implantado tinha como principal paradigma o autofinanciamento do setor social, ou seja, as contribuições do próprio setor social financiariam seus gastos. Note que essa ação administrativa tinha, entre outras coisas, o objetivo de alargar o raio de ação do Estado, soldando as alianças empresariais e expandindo a cobertura de bens e serviços para as camadas médias. Essa estratégia fazia parte de um engenhoso modelo de financiamento que foi sendo difundido para as demais áreas sociais.

Na área da reforma previdenciária, o modelo da racionalidade técnica foi o principal elemento dessa reforma, inclusive na criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS).

As reformas educacionais foram gestadas principalmente entre 1964 e 1968, sendo expoentes a Reforma Universitária (Lei 5.540/68) e a Reforma de 1º e 2º graus. Em linhas gerais, a Reforma Universitária propôs as seguintes mudanças: a) extinção das cátedras; b) integração dos cursos, áreas e disciplinas; c) agregação de disciplinas nos departamentos; d) concentração do ensino superior em universidades; e) composição curricular a partir de disciplinas obrigatórias e optativas; f) introdução do sistema de créditos; g) coordenação administrativa, didática e de pesquisa centralizada; h) cursos de graduação, pós-graduação, extensão, aperfeiçoamento e especialização; i) introdução do ciclo básico na graduação; j) unificação do vestibular, por universidade e por região. Além disso, a reforma de 1º e 2º graus (mesmo que essa reforma tenha ocorrido em 1971, ou seja, após o período de nosso objeto de estudo) foi gestada ao longo do governo

Costa e Silva, principalmente no que tange ao projeto OP. Cumprindo uma medida legal, a Lei 5692/71 ampliou a obrigatoriedade escolar de sete a quatorze anos, modificou a estrutura didático administrativa – agregando os antigos cursos primário e ginásial na nova estrutura do 1º grau e instituiu o 2º grau com duração de três anos, com vistas a habilitação profissional de grau médio.

Nesta subseção, buscamos identificar as principais ações no âmbito da política econômica do governo Costa e Silva, num intuito de que estas possam ser elementos subsidiários para a compreensão das relações entre o projeto OP e a economia.

Em linhas gerais, os principais elementos da política econômica implantada tinham como base os seguintes princípios: a) arrocho salarial das classes trabalhadoras; b) indexação de preços de mercadorias de acordo com a correção monetária determinada pela inflação; c) política cambial de sobrevalorização do dólar; d) adoção do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS); e) modernização e ampliação da infraestrutura ligada aos setores agrícola e industrial; f) política de juros subsidiados, com taxas abaixo dos índices inflacionários; g) direcionamento da produção agrário industrial para o mercado externo em detrimento do mercado interno.

Segundo Ferreira Jr. e Bittar (2008) o modelo econômico executado possuía dois polos que pendiam para direções contrárias, pois *em um de seus polos estaria o projeto de criar um capitalismo nacional, ao passo que no outro estaria o projeto de desenvolver um sistema de capitalismo associado sob a égide dos Estados Unidos. A coabitação dessas duas lógicas econômicas atravessou todo o período do Governo Militar* (p.338).

A política econômica brasileira impôs seus elementos econômicos que permitiam sua vinculação ao cenário internacional (mesmo que na posição de país de terceiro mundo) graças à repressão estatal aos grupos descontentes. A partir dessa medida, o caminho “estava livre” para se por em prática os novos fundamentos da política econômica consubstanciados no Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG), adotado no governo do presidente Castelo Branco¹⁵.

¹⁵ Programa econômico, realizado pelo governo Castelo Branco entre 1964 e 1967. O programa tinha como meta reduzir o processo inflacionário brasileiro, propiciando, portanto, o crescimento econômico.

Em linhas gerais, o PAEG buscava acelerar o ritmo do desenvolvimento econômico do país, conter o processo inflacionário e minimizar os desequilíbrios setoriais e regionais. Segundo Oliveira

Analisando o primeiro governo militar e as medidas tomadas pelo PAEG percebe-se que as reformas alteraram praticamente todo o quadro institucional vigente na economia brasileira, adaptando-o às necessidades de uma economia industrial. Montou-se um esquema de financiamento que viabilizaria para o Estado uma maior capacidade de intervenção na economia (OLIVEIRA, 2007, p.28).

Dessa maneira, o Estado Brasileiro controlava os principais preços da economia – câmbio, salário, juros, tarifas – além de praticar uma política de preços administrativos via Conselho Interministerial de Preços (CIP) como justificativa para eliminar os problemas advindos da inflação. O Estado também respondia pela maior parte dos investimentos da administração pública e das empresas estatais. É interessante observar que todo esse (aparentemente) engenhoso programa econômico de combate a inflação e crescimento econômico somente veio a render frutos no governo do presidente Costa e Silva, quando o Produto Interno Bruto (PIB) cresceu acima de 10% ao ano.

De acordo com Macarini (2006), o movimento da política econômica do Governo Costa e Silva (1967-1969) possui elementos de heterodoxia (1967-1968) e ortodoxia (1969). No primeiro momento, a política econômica afastava-se da linha de ação do PAEG e, num segundo momento a execução dessa política estava posta no ataque efetivo à inflação.

Para o autor,

Em sua primeira fase, durante o governo Castello Branco, a política econômica teve na prioridade explícita e enfática conferida ao combate à inflação o seu traço distintivo. Na ótica do PAEG (1964-1966), a crise econômica com que o país se defrontava, manifestada com força em 1963 e inícios de 1964, tinha a sua raiz na inflação. Retomar uma trajetória de desenvolvimento sustentado estaria na dependência de êxito na reversão firme do processo inflacionário: somente assim um acúmulo de disfunções responsáveis pelo declínio da atividade econômica seria eliminado, recriando-se as condições adequadas à maturação plena do potencial de crescimento de uma economia de livre iniciativa (MACARINI, 2006, p.455).

O diagnóstico do PAEG entendia que o crescimento da demanda era a causa essencial do aumento da inflação, configurando-se assim como uma inflação de demanda. Os fatores que suscitavam esse comportamento de demanda

residiam no desequilíbrio orçamentário e na expansão do crédito. Dessa forma, o programa de ação de combate à inflação estava centrado na redução e eliminação desse desequilíbrio, no controle da expansão monetária e creditícia e na contenção dos reajustes salariais dos trabalhadores assalariados.

A execução desse plano e seus resultados foram vistos como um grande fracasso pelo regime político militar, necessitando ser reorientado, o que ficou a cargo da administração de Costa e Silva.

Após o triênio de aplicação do PAEG e a grande insatisfação com os resultados obtidos, a busca por respostas ao fracasso do plano se tornou fator imprescindível para a reformulação da política econômica. Segundo Macarini (2006) parafraseando o então ministro da Fazenda Delfim Netto, a rígida ortodoxia do governo Castello Branco impossibilitou perceber a mudança da natureza da inflação, o que fez com que o planejamento da política econômica perdesse sua eficácia. Além disso, era difícil aceitar que o excesso de demanda fosse o principal fator para elevada inflação.

Para que a economia retomasse o crescimento, várias medidas foram postas em prática pelo Ministério da Fazenda e do Planejamento. Destacamos algumas mudanças na política fiscal e monetária:

- Elevação do teto de isenção do imposto de renda das pessoas físicas – resultou num ganho médio de 5% para os salários reais das faixas favorecidas.
- Alongamento transitório dos prazos para o recolhimento do IPI – medida que ajudou a indústria brasileira a ter capital de giro a um custo praticamente nulo.
- Expansão da oferta de moeda e crédito – o crescimento do crédito bancário ao setor privado (aliado a condições climáticas favoráveis) propiciou o crescimento da agricultura e iniciou a expansão do setor. Além disso, tal medida foi responsável pelo início da recuperação econômica, com uma crescente demanda da liquidez e crédito para capital de giro.
- Redução das taxas de juros – incentivo a novos empréstimos no Banco do Brasil.
- Estímulo às exportações – através da isenção de impostos e de uma minidesvalorização cambial o modelo exportador se apresentava como uma opção alternativa de uma estratégia de desenvolvimento.

Essas medidas começaram a apresentar resultados. O ano de 1968 foi considerado importante por significar o momento de retomada do crescimento industrial brasileiro. O setor teve taxa de crescimento estimada em 14%, sendo impulsionada pelo setor automobilístico (que teve recordes sucessivos de produção) e pelo setor de construção civil. Os investimentos industriais também esboçaram recuperação, consolidando o prisma do crescimento nacional. Apesar do “milagre econômico” com a retomada do crescimento,

O movimento imprimido à política econômica após a edição do AI-5 sugere que mesmo as autoridades econômicas não estavam plenamente seguras da solidez da recuperação: os fantasmas da longa crise 1963-1967 continuavam a rondar a imaginação, a percepção do “milagre” não tinha ocorrido ainda. Sim, porque ao mesmo tempo em que se supervalorizava um crescimento de 6% a 7% ao ano, sem atrever-se a projetar nada mais ambicioso, propunha-se o abandono da opção de convivência com a inflação, numa clara indicação que os resultados até então obtidos não eram avaliados tão positivamente (MACARINI, 2006, p.464).

Podemos observar que a ampliação do espaço de manobra da política econômica, graças ao AI-5, foi um fator importante para a revisão de prioridades. Ideologicamente, o inimigo agora era o combate à inflação. Sem oposição, a ideia do “Milagre Brasileiro” era impressa na sociedade.

O Plano Trienal, do governo Costa e Silva, realizou um diagnóstico sobre as causas da crise econômica brasileira desde 1962 e constatou que o crescimento da industrialização causou um baixo nível de absorção de mão-de-obra e um estreitamento relativo do mercado. Para o Plano, esse crescimento do setor público na economia, na promoção da infraestrutura requerida pelo desenvolvimento e no atendimento de serviços básicos foi realizado a um baixo nível de eficiência do setor público na alocação de recursos, se comparado ao setor privado. Nesse diagnóstico, o período de 1962 a 1966 foi compreendido como uma fase crítica por que a economia brasileira passou, principalmente por ser um período de transição dos padrões de desenvolvimento da economia. Algumas “distorções acumuladas das décadas anteriores” precisavam ser contornadas. Segundo Alves e Sayad (1970), essas distorções eram: a inflação, a industrialização e o aumento da participação do setor público na economia.

O processo inflacionário crescente, dentro do qual se fez a industrialização brasileira atuou como um mecanismo de “poupança forçada”, que *permitiu de certa*

forma, tanto uma complementação do financiamento dos investimentos industriais, como a própria ação do Governo em setores fundamentais, onde o mesmo era chamado a preencher a omissão da iniciativa privada (ALVES e SAYAD, 1970, p. 96). Paradoxalmente, a industrialização foi determinante para a paralisação do setor a partir de 1962, pois a industrialização substitutiva de importação consistiu basicamente na assimilação de processos e técnicas oriundas das economias estrangeiras. Dessa forma, a substituições das importações aumentaram as diferenças setoriais de produtividade e retraíram prematuramente as taxas de crescimento do produto interno bruto nacional. O aumento da participação governamental na economia, na implantação de infraestrutura para o desenvolvimento e no atendimento de serviços básicos, produziu o aumento da dívida.

O Programa Estratégico do Desenvolvimento (PED) foi criado como o principal elemento da política nacional, e era esperado que pudesse contribuir para o desenvolvimento dos setores econômicos, sociais e educacionais do país. O Programa foi resultado de uma iniciativa do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral no sentido de estabelecer uma nova estratégia para o desenvolvimento nacional. Seu caráter de aplicação foi o responsável por pôr em prática as principais constatações feitas no Plano Trienal, sob a forma de metas a serem alcançadas.

É interessante observar que o PED trazia em seu interior um conceito chave para o entendimento dessa política econômica – produtividade - podendo ser definida como

(...) uma relação de grandeza que se estabelece entre o produto e os fatores empregados na sua produção. O capital, em sua forma mais expressiva e complexa de equipamentos e o trabalho humano são dois fatores básicos da relação. Quanto mais aperfeiçoadas forem as máquinas e mais hábeis os homens na realização do seu trabalho, mais elevado será o quociente da divisão entre a produção e cada um dos fatores, vale dizer, maior será a produtividade. (PONTES apud BARBOSA, 2006, p.111).

Dessa maneira, somente mediante um quadro de expansão acelerada de bens e serviços poderia se promover o progresso social e corrigir as desigualdades, e para isso ocorrer era necessário que a produtividade industrial e dos setores sociais aumentasse.

Assim, as principais ações da nova estratégia que o PED programaria na economia brasileira estavam relacionadas à elevação da atividade da economia,

com a aproximação da produção a sua capacidade de produção efetiva. Segundo Macarini (2006, p.466-467), o Governo Federal iniciou *uma nova escalada na execução do Programa Estratégico*, pois através de um conjunto de medidas destinadas a *queimar etapas na consecução das metas*, o objetivo era impulsionar a economia brasileira a um novo patamar de crescimento, reduzindo consideravelmente a taxa de inflação.

O progresso tecnológico, nesse contexto, seria resultado da aceleração e do desenvolvimento da educação brasileira, aumentando assim o quantitativo de recursos humanos para os programas de desenvolvimento e igualmente preparando recursos humanos que pudessem liderar esse processo de desenvolvimento tecnológico.

A partir da reformulação dos objetivos básicos à aceleração do desenvolvimento, contidos no PED, o progresso social e a expansão da mão de obra qualificada foram elementos importantes para que o Programa pensasse também em metas educacionais. Definida como a “Área Estratégica IX – Infra Estrutura Social”, a educação foi contemplada nas formulações oficiais como elemento de grande importância para o desenvolvimento almejado.

Segundo o PED, a educação brasileira seria o instrumento que asseguraria a participação de todas as categorias sociais no resultados do desenvolvimento, através de:

- um número mínimo de anos de escolarização a toda a população escolar, garantia que gradualmente atingirá todas as regiões do País;
- acesso dos mais capazes ao ensino superior, corrigindo as distorções existentes.

Nesse contexto, constitui, ainda, a educação poderoso instrumento de formação de uma esclarecida consciência democrática, a serviço dos valores espirituais e de uma nítida afirmação nacional (PED, 1969a,p. 11).

Fica claro que para o PED a educação, através da escolarização, era entendida como um “poderoso instrumento” de desenvolvimento do país, no que tange à relação entre educação e desenvolvimento. Porém, o documento enfatiza que era a partir do ensino primário que essa relação se estabeleceria de forma quantitativa e qualitativa, por ser considerada como a solução mais adequada a seus objetivos nacionais. Segundo o PED:

(...) No tocante ao ensino primário, pretende-se assegurar o cumprimento da obrigatoriedade escolar, da população de 7 a 14 anos, nas capitais e grandes centros urbanos do País, através da “Operação-Escola”, já estabelecida em decreto, de modo a atingir progressivamente os núcleos menores; dar impulso ao programa de alfabetização funcional, notadamente na faixa de 15 a 30 anos; e realizar, em geral, a reforma do ensino primário, de modo a permitir considerável aumento da capacidade de absorção de novos alunos, com a eliminação do estrangulamento representado pelos altíssimos índices existentes de reprovação, repetência e deserção (PED, 1969a, p. 14).

É interessante observar que o PED entendia que a educação brasileira e, conseqüentemente sua Reforma, tinham como objetivos básicos:

- I - proporcionar as lideranças de que o país precisa, para alcançar os objetivos nacionais maiores, de conciliar o progresso tecnológico do nosso tempo, as aspirações de desenvolvimento econômico, progresso social e espiritual.
- II - transmitir o gênio criador e a cultura brasileira.
- III - preparar recursos humanos para o desenvolvimento naquele sentido integrado, de construção da nova sociedade (PED, 1969a, p.09)

Note que o discurso ideológico que estava inserido nos objetivos do PED elevava o alcance de um programa de metas como o PED a uma espécie de documento salvacionista da não brasileira, pois supor que um programa de desenvolvimento seria capaz de elevar a cultura brasileira, preparar recursos humanos de modo integrado, propiciar o desenvolvimento tecnológico e econômico pode ser entendido como um recurso retórico de sustentação de um programa econômico baseado em metas quantitativas e de racionalidade técnica. Dessa forma, a educação seria o principal instrumento de progresso no sentido amplo – um conjunto de fatores que explicam o crescimento do produto em ritmo superior ao aumento quantitativo do capital e do trabalho; e como instrumento de progresso social: *assegurando a participação de todas as categorias sociais nos resultados do desenvolvimento, criando um quadro institucional necessário a valorização do homem brasileiro e, notadamente assegurando a democratização de oportunidades* (PED, 1969a, p.11); como instrumento de expansão de oportunidades de emprego – através da preparação geral (não especializada – ensino primário e médio) do estudante brasileiro e a conseqüente qualificação de mão de obra para o trabalho (ensino técnico e profissionalizante).

Outro elemento importante a ser considerado refere-se à importância atribuída ao IPEA para a administração e o planejamento educacional. Segundo o

PED, a preocupação fundamental a ser atacada residia na melhoria da capacidade de execução dos órgãos governamentais em nível federal, *com ênfase na imediata implementação do FNDE, da Reforma Administrativa do MEC e a programas intensivos de treinamento de pessoal para a administração e o planejamento educacional, a ser coordenado pelos Ministérios do Planejamento (IPEA) e da Educação* (PED, 1969a, p.14).

Dessa forma, a educação brasileira se transformaria rapidamente no sentido de atingir de modo acelerado a formação de uma estrutura de recursos humanos que pudessem dar conta das necessidades econômicas do país. Para isso, tornava-se necessária a expansão das matrículas no ensino primário médio e no ensino superior, através da alocação eficiente de recursos. No âmbito do ensino primário, a principal estratégia de expansão estava diretamente relacionada à OP. Essa linha de ação seria a responsável por assegurar o cumprimento legal da obrigatoriedade escolar das crianças de sete a quatorze anos (assim já definido na Constituição de 1967 e na LDB de 1961), como degrau inicial para a inserção na cadeia produtiva.

Para a execução dessa prerrogativa legal e meta governamental, foi criado então o projeto especial prioritário denominada Operação-Escola, através do decreto nº 63.258 de 19 de setembro de 1968. Para Foina:

(...) a “Operação” foi resultado de um despertar no sentido de efetivar uma determinação constitucional. Assim, objetivou-se em função da necessidade de atenção às exigências do desenvolvimento econômico e social, reformular o ensino primário de forma a garantir a igualdade de oportunidades a todos (FOINA, 1979, p.64).

Com base nesta citação, fica evidente que a ideologia implementada pelo governo militar do presidente Costa e Silva através do PED, tinha o objetivo de impulsionar a economia com medidas educacionais que faziam um triplo movimento: a) se alinhavam às políticas globais capitalistas de desenvolvimento da educação como um elemento primordial do desenvolvimento do setor econômico; b) trabalham a ideia de que a escola seria redentora dos problemas sociais do país, a partir de sua expansão e reforma; c) cumpria a obrigatoriedade escolar de crianças de sete a quatorze anos prevista em lei. Esse engenhoso processo possibilitou que o programa Operação-Escola tomasse corpo ganhando

legitimidade dos setores sociais e econômicos. Não vamos nos deter a explicitar os meandros da OP pelo fato de que o capítulo posterior (capítulo 2) já o faz.

Outro elemento importante, associado à expansão escolar, estava ligado à Reforma do Ensino Primário que promoveria essa expansão sob o aspecto da qualidade, através da revisão de programas, métodos, mudança do sistema de promoção, integração com o ensino médio e combate à reprovação e repetência. Dessa forma, o PED buscava a reestruturação e expansão do ensino básico para que este se transformasse no nível fundamental de formação dos recursos humanos ao qual o país necessitava. O aumento da escolaridade da população brasileira seria meta a ser alcançada com a integração de aspectos econômicos e culturais. Segundo o PED,

(...) a necessidade de integrar os aspectos social, cultural, político e econômico, para projetar as principais metas educacionais do Programa Estratégico foi utilizado um modelo misto, que se desenvolveu segundo duas abordagens: uma predominantemente econômica – para os níveis superior e colegial, e outra cultural – para o ginásio e primário (PED, 1969a, p.61).

Deste modo, tudo leva a crer que na abordagem econômica (estrita), seriam consideradas as projeções de crescimento do produto, produtividade e emprego para fornecer a demanda de mão de obra necessária para cada setor de atividade produtiva. O programa responsável por essa medida era o Operação-Produtividade, com ênfase na expansão do sistema superior. Na abordagem cultural, seriam consideradas as metas de matrículas para o ginásio e o primário, em função do crescimento populacional, sua distribuição por faixas etárias e nível de urbanização das cidades. O programa responsável por essa medida era a Operação-Escola, com ênfase na expansão do ensino primário e cumprimento da obrigatoriedade escolar de sete a quatorze anos. Assim, ainda segundo o PED:

Com o desencadeamento, a partir de 1969, em todas as capitais do País, da “Operação-Escola”, o sistema de ensino primário receberá um contingente adicional de alunos nos anos de 1969 e 1970. A estimativa é de que este contingente será de cerca de 600 mil crianças em 1969 e de 1 milhão em 1970, caso o início efetivo do programa se realize segundo o cronograma estabelecido (...) (PED, 1969a, p.68).

Face ao exposto, subentende-se que estava pressuposta a ideia de haverem duas abordagens distintas para níveis de ensino diferentes, o que nos faz pensar sobre o entendimento que o PED tinha da educação brasileira. De um lado o

colegial (hoje ensino médio) e o ensino superior, que cumpria o papel social de formar mão de obra qualificada para a ocupação de altos cargos na administração pública e nos setores da cadeia produtiva brasileira que estavam em crescimento (e que tem na Reforma Universitária a consagração de uma nova ótica educacional baseada na racionalidade técnica). Do outro lado, o ensino primário e o ginásio (hoje ensino fundamental) que buscavam no cumprimento da obrigatoriedade escolar corrigir o atraso do ensino primário brasileiro em relação a outros países e fornecer subsídios para formar mão de obra técnica (e que tem na Reforma do Ensino de 1º e 2º Graus de 1971 a consagração desse modelo de educação calcado no binômio educação e trabalho).

Ainda a esse respeito, cabe indicar que outros elementos dessa política merecem nossa análise. O governo militar brasileiro deixou como sua marca nas políticas educacionais a figura dos tecnocratas¹⁶, que ganhou força a partir do AI-5 que impôs censura aos meios de comunicação de massa e suprimiu os direitos civis da população brasileira, gerando perseguição, prisão e /ou exílio a diversos intelectuais brasileiros. Segundo Ferreira Jr. e Bittar:

Neste contexto, a ideologia tecnicista serviu como um invólucro mistificador do projeto “Brasil Grande Potência” que os governos dos generais-presidentes utilizaram para justificar a supressão das liberdades democráticas e, por conseguinte, a repressão política que se abateu contra as tendências oposicionistas. Assim, a propensão em transformar o Estado em moldes de uma grande empresa, gerenciada por técnicos que absorvessem as funções da política pela dita eficiência que eles representavam, constituiu-se no *leitmotiv* da ideologia tecnicista que embalou o Governo Militar (FERREIRA Jr; BITTAR, 2008, p.343).

Nessa lógica, a bandeira defendida para o desenvolvimento econômico tinha na educação um de seus pilares principais, à medida que seria o elemento aglutinador entre instrução e trabalho. Em outras palavras: a educação seria o principal elemento de elevação da qualificação do trabalhador brasileiro, para que este pudesse se inserir na cadeia produtiva do país e, conseqüentemente, na cadeia produtiva internacional em que o Brasil ocupava lugar periférico. Para isso, era necessário que o investimento em educação fosse racionalmente distribuído entre

¹⁶ Os tecnocratas são os experts (técnicos) responsáveis pela aplicação de novas tecnologias na administração do poder de Estado, ou seja, das técnicas empregadas no âmbito das ações governamentais com o objetivo de se alcançar a eficiência na racionalização dos recursos financeiros aplicados nos vários setores das políticas estatais.

os setores mais necessitados, de modo que o desenvolvimento do setor econômico fosse o elemento impulsionador dos demais setores. Segundo Foina:

(...) a Educação era considerada como relevante principalmente devido à sua capacidade de incrementar os recursos humanos no que se referia ao planejado progresso tecnológico. Paralelamente, ela devia formar no indivíduo os valores ideológicos adequados ao momento político e treiná-los profissionalmente de forma a proporcionar neste sentido, “economias externas para as empresas” (FOINA, 1979, p. 59).

Dessa forma, o pressuposto básico defendido pelos técnicos estatais nas políticas públicas para a educação estava baseado na teoria do capital humano de Theodore W. Schultz. Para ele, a instrução e a educação eram, antes de tudo, valores sociais de caráter econômico, portanto um bem de consumo cuja principal propriedade é ser um bem permanente de longa duração, diferentemente de outras mercadorias consumidas pelos indivíduos durante as suas vidas (SCHULTZ, 1973, p.24-25). Assim,

Os investimentos na instrução não podem ser minimizados; muito ao contrário, são de tal magnitude que alteram, radicalmente, as estimativas, geralmente aceitas, do total das poupanças e da formação de capitais, que estão em curso. Deverão ser formulados os conceitos estabelecidos com relação aos elementos de formação do pagamento e salários (renda relativa), à distribuição da renda por pessoa e às fontes de crescimento econômico (SCHULTZ, 1973, p.26).

A teoria de Schultz estabelecia uma relação direta entre educação e economia, na medida em que atribuía à primeira a capacidade de incrementar a produtividade da segunda. Podemos identificar traços dessa teoria nas formulações educacionais do governo Costa e Silva, principalmente no tocante ao PED e à OP, pois as principais medidas tomam como base a relação entre educação e trabalho, bem como a utilização de pressupostos econômicos para a aferição de eficácia da educação. Um indício desse movimento fica a cargo da formulação desse projeto, no qual o INEP e o IPEA, juntamente com o MEC e o MINIPLAN eram seus executores. Deste modo, fica demonstrado que os setores da Educação e da Economia atuaram formulando as políticas públicas para a educação no período.

Esse período também foi marcado por convênios firmados entre o MEC e a Agency for International Development - AID, conhecidos como MEC-Usaid¹⁷. É interessante observar que nesse tipo de acordo, os técnicos “sugeriam” propostas que coincidiam com as propostas governamentais. Neste sentido, cabe salientar que torna-se claro que a teoria do capital humano era o principal elemento teórico que legitimava as ações de órgãos internacionais e de governos locais para os países de “terceiro mundo”, pois era a partir deste pressuposto teórico que estabelecia uma relação direta entre educação e economia que as propostas de expansão e elevação dos índices quantitativos da escola brasileira foram cunhados (entre elas o próprio programa da OP).

O modelo educacional brasileiro, seguindo os ditames de uma lógica internacional de desenvolvimento econômico e social dependente, produziu um corpus ideológico de legitimação de uma unidade orgânica entre economia e educação.

Após o Governo Costa e Silva, o Brasil é liderado por uma Junta Militar, que governa o País por dois meses. A respeito desta Junta, cabe mencionar que a mesma era composta pelos ministros do Exército (Aurélio de Lira Tavares), Força Aérea (Márcio de Sousa e Melo) e Marinha (Augusto Rademaker). O governo da Junta Militar dura apenas dois meses e é marcado pela radicalização dos descontentes e das reações do governo, que cria a punição de expulsão do país e a pena de morte para os (socialistas) contrarrevolucionários. O congresso, agora amordaçado pelas cassações e ameaças de cassações, é reaberto após dez meses de recesso.

¹⁷De acordo com FAVERO (1992) os acordos, via USAID, financiaram projetos de vários setores além da Educação, como o da Saúde Pública, da Agricultura, de Recursos Naturais e outros. Vários desses acordos se efetivaram ao longo das décadas de 60 e 70. A assistência internacional, da qual os Acordos MEC/USAID representam uma parcela, remonta a décadas anteriores, com o lançamento pelo Presidente Truman, dos Estados Unidos, em 1949, de um Programa de Assistência Técnica denominado Ponto IV de sua agenda política. Para implementar esse Programa efetuou-se entre o Brasil e os Estados Unidos uma troca de protocolos, iniciada com o "Acordo Básico de Cooperação Técnica" de 19 de dezembro de 1950 e, pouco depois, o "Acordo sobre Serviços Técnicos Especiais", de 30 de maio de 1953. E, dando cumprimento a cláusulas deste último, foi criado o "Escritório Técnico de Coordenação dos Projetos e Ajustes Administrativos do Ponto IV", com o objetivo de estudar e coordenar os Projetos de Assistência Técnica. Mais tarde, em 1961, mediante a assinatura do Tratado da Aliança para o Progresso, proposto pelo Governo Kennedy na Conferência de Punta del Este, a assistência técnica norte-americana adquiriu nova feição, caracterizando-se como assistência financeira, sob a forma de empréstimo e doações. A USAID surgiu nesse momento (1961) com a finalidade de executar o programa da Aliança. Paralelamente instituiu-se no Brasil a COCAP (Comissão Coordenadora da Aliança para o Progresso), criando-se em 1965 o CONTAP (Conselho Técnico da Aliança para o Progresso), a fim de assegurar os recursos em moeda nacional para a execução do projeto.

O governo de Emílio Garrastazu Médici (30 de outubro de 1969 a 15 de março de 1974) seria um dos principais responsáveis por levar o Brasil aos chamados “anos de chumbo”. A luta armada passa a ser cada vez mais forte no governo deste presidente (que fora um antigo chefe do SNI). Para contê-la, o Destacamento de Operações e Informações ao Centro de Operações de Defesa Interna (DOI-Codi) amplia para todo o país as torturas contra aqueles que fossem, inclusive, suspeitos de lutar contra os princípios democráticos. Segundo Oliveira (2007):

O primeiro ano do governo Médici caracterizou-se por uma intensa radicalização dos movimentos de esquerda que haviam optado pela luta armada contra o regime instituído em 1964.

(...)

Ainda em 1969, quando o clima era de “guerra revolucionária” e a imprensa, fortemente censurada, desencadeava verdadeira ofensiva contra a “subversão”. Os órgãos policiais, preparando-se para a luta aberta, tiveram seus equipamentos modernizados e seus efetivos aumentados (p.177).

O governo ganha força popular com o chamado “milagre econômico”, o que justificaria perante a população a adoção de medidas mais duras, as quais ganham adesão popular, principalmente devido aos ótimos índices econômicos do governo Médici.

Além destas características deve ser indicado que este governo possuía um apelo populista, o que sinalizava uma inflexão na tônica do Governo Militar, a qual mais adiante poderia ser identificada com a abertura paulatina e progressiva que ocorreu nos anos de 1970, especialmente nos governos de Ernesto Geisel e João Figueiredo, os quais não serão tratados por estarem fora da periodização estabelecida para esta Tese. A propaganda torna-se elemento importante de difusão da ideologia do Governo Militar. Com o slogan do “milagre econômico”, a população brasileira tem a impressão que o país tomou o “rumo certo” na política e economia. Corroborando essa ideia, o ufanismo nacionalista é ressignificado, na figura da seleção brasileira, os “canarinhos”.

Os índices econômicos cresciam, desde o governo Costa e Silva, e o governo Médici se apoiava nessa medida para sustentação de seus propósitos. No ano de 1971, o Brasil pegou dois empréstimos com o Banco Mundial para a exploração de jazidas de minério de ferro. Além disso, a entrada de capitais externos estava reforçada pela política cambial empregada, favorecendo o retorno dos empréstimos concedidos às empresas e bancos brasileiros. Dessa forma, a

política econômica do governo Médici mantinha a característica do endividamento externo e, paradoxalmente, a melhoria dos índices econômicos conseguidos com exportações de commodities.

No âmbito educacional, a principal marca foi a promulgação da Reforma do Ensino de 1º e 2º Graus. É preciso lembrar que a promulgação da Lei n.º 5.692/71 foi fruto de estudos anteriores elaborados por um grupo de trabalho instituído pelo então presidente da República, general Emílio Garrastazu Médici por meio do Decreto n.º 66.600, de 20 de maio de 1970. Esse Decreto registrava na sua ementa: “Cria Grupo de Trabalho no Ministério da Educação e Cultura para estudar, planejar e propor medidas para a atualização e expansão do Ensino Fundamental (1.º grau) e do Colegial (2.º grau)” era composto por quatro artigos: a) O primeiro estipulava que o Grupo seria composto por nove membros; b) o segundo, que seus componentes seriam designados pelo Ministro da Educação e Cultura; c) o terceiro estabelecia o prazo de sessenta dias, a contar da data de sua instalação, para a conclusão dos trabalhos; d) o quarto estabelecia que o Decreto entraria em vigor na data de sua publicação e revogava as disposições em contrário.

Após nomeação de seus membros (Padre José de Vasconcellos, Valnir Chagas, Aderbal Jurema, Clélia de Freitas Capanema, Eurides Brito da Silva, Geraldo Bastos Silva, Gildásio Amado, Magda Soares Guimarães e Nise Pires, sob a presidência do primeiro e relatoria do segundo), o grupo foi formalmente instalado, em 15 de junho de 1970, iniciando suas atividades no dia seguinte, na Faculdade de Educação da Universidade de Brasília.

Obedecendo rigorosamente ao prazo de sessenta dias estabelecido no decreto de sua criação, o grupo de trabalho encaminhou ao Ministro da Educação, em 14 de agosto de 1970, o seu relatório, acompanhado de um anteprojeto de lei. O relatório apresentado desdobrava-se em sete partes, seguidas de uma breve conclusão.

A primeira parte tratava da estrutura preconizada, abordando os pressupostos e as soluções adotadas. A segunda parte cuidava da concepção de currículo que orientou a elaboração do anteprojeto. Ali se levantava a questão da determinação dos conteúdos curriculares, distinguindo-se o “conteúdo comum” do “conteúdo diversificado”, e explicitavam-se as noções de currículo pleno, a ordenação e sequência dos conteúdos, bem como a fixação do tempo de duração dos cursos de 1.º e 2.º Graus. A terceira parte versava sobre a organização e

funcionamento dos estabelecimentos de ensino e discorria sobre os seguintes aspectos: períodos letivos, matrícula, avaliação do aproveitamento e assiduidade, orientação educacional e transferência de alunos de um para o outro estabelecimento de ensino. A quarta parte tratava do ensino supletivo, em que se diferenciava suprimento de suplência, se propunha uma solução integrada do ensino supletivo com o ensino regular e se justificam a existência dos cursos de aprendizagem e qualificação profissionais. A quinta parte tinha por objeto a formação e regime de trabalho dos professores e especialistas, e a sexta, a questão do financiamento do ensino. Finalmente, a sétima parte estabelecia e justificava as condições previstas para a implantação da reforma proposta (RELATÓRIO DO GRUPO DE TRABALHO, 1971).

É interessante observarmos que a dinâmica de trabalho da Reforma do Ensino de 1º e 2º graus era muito parecida com a da OP. Essa era uma marca da gestão do Governo Militar, já que as ações implementadas no âmbito da educação estavam sob a égide de medidas economicistas em que o cumprimento de metas era o objetivo. Além disso, fica claro que a Operação-Escola foi um elemento importante para a construção da Lei nº 5.692 de 1971, pois foi a partir da OP que as primeiras medidas de ajuste das redes de ensino começaram a tomar corpo, além da proposição das mudanças dos currículos e programas que já estavam presentes nas formulações do INEP/MEC. Para exemplificar essa afirmação, tomamos por base o documento intitulado “Sugestões para uma Reforma do Ensino Primário Brasileiro”, produzido pela DAM e datado do ano de 1968 (DAM, 1968d). Nesse documento, já se podia perceber a antecipação de algumas medidas que só se tornariam oficiais com a promulgação da Lei n.º 5.692/71.

Segundo o documento, para que uma reforma de ensino (nesse caso a reforma seria a proposta na Lei nº 5.692 /71) tivesse validade era preciso atingir alguns objetivos básicos e exequíveis, orientados (...) *dentro das ideias mais atuais em relação aos objetivos da educação, às necessidades econômicas e sociais, aos fundamentos educacionais* (DAM, 1968d, p.05). Além disso, o documento apela para o que ele chama de “exigências do mundo moderno” na sua argumentação para justificar a reforma do ensino primário, com novas noções, hábitos e habilidades para a aquisição de conhecimento e atitudes de objetividade, cooperação, perseverança, solidariedade, etc.

Assim,

A educação deve apresentar características de adequabilidade e, num país como o nosso, em que pouco mais de 10% prosseguem os estudos de nível médio em geral, a escola primária terá de formar pelo menos produtos semi acabados e, não, apenas, preparar as crianças para o prosseguimento dos estudos. Isso significa que ela deverá fornecer à maioria de seus alunos os instrumentos necessários para a vida comum e para as profissões mais simples, mediante um estágio na profissão (DAM, 1968d, p.06).

Podemos afirmar que a OP, de certa maneira, já operava as primeiras mudanças nos programas e currículos do ensino primário brasileiro, antecipando as medidas da Lei nº 5.692 de 1971 quanto ao currículo comum, diversificado e profissionalizante.

No âmbito de todas as medidas de política educacional, a Lei n.º5.692/71 significa o cerne de todos os esforços dos governos militares posteriores a 1964 para reformar o ensino primário e secundário e para adaptá-lo às necessidades sociais –principalmente econômica –da atualidade. Podemos dizer que este se trata de um complemento de lei sobre o quadro geral do sistema educacional brasileiro que, em 1968 já começara como Reforma Universitária.

2.3

O INEP na gestão de seus diretores: aspectos da política educacional do órgão num contexto mais amplo

Nessa seção, temos como principal intuito descrever e analisar as principais ações do INEP, bem como buscar elementos que podem ser entendidos como marcas da gestão de cada presidente. Iniciamos com a gestão de Anísio Teixeira, talvez o mais importante Diretor Geral¹⁸ dessa instituição, seguindo pela gestão de Carlos Pasquale e Carlos Mascaro, antigos colaboradores do Anísio no INEP/CBPE, principalmente porque estes foram os gestores do órgão na transição entre o regime democrático e o Governo Militar.

Além disso, é interessante registrar que a análise da gestão dos dois primeiros diretores citados (Pasquale e Mascaro) que presidiram a instituição no pós-1964 nos ajuda a buscar traços de continuidade e/ou ruptura com o trabalho desenvolvido por Anísio Teixeira. Segundo o site do INEP:

¹⁸ Optamos por utilizar a nomenclatura do período, por se tratar de um estudo histórico.

Digno de registro foi o empenho dos dois primeiros diretores pós-golpe, Carlos Pasquale (1964-66) e Carlos Mascaro (1966-69), em dar continuidade à linha de trabalho de Anísio Teixeira. Seus esforços, no entanto, foram frustrados pelo crescente cerco e isolamento imposto pelo regime, que enxergava o Inep como uma instituição “esquerdista e subversiva”¹⁹

Primeiramente, é importante também relativizar a afirmação feita pelo próprio INEP em seu site (citação acima), pois me parece muito superficial dizer que o Governo Militar “*enxergava o Inep como uma instituição 'esquerdista e subversiva'*”. Essa afirmação rejeita qualquer tipo de relação estabelecida entre o órgão e o Governo Militar, polarizando as instituições do Estado Brasileiro de forma dicotômica. Além disso, na gestão desses diretores, um questionamento emerge: frente ao modelo de gestão implantado pelo governo militar seriam Carlos Pasquale e Carlos Mascaro considerados tecnocratas?

É interessante pensar as gestões desses diretores sob essa ótica, pois tal modo de pensar nos ajuda a compreender melhor como cada um se posicionou frente à ordem estabelecida. Além disso, a cultura de trabalho do INEP manteve características que nos leva a pensar sobre até que ponto essa seria a principal chave de entendimento para a compreensão do papel do órgão frente a política educacional mais ampla que se delineava nesse período e que tem seu ápice na Reforma Universitária de 1968 e na Reforma do Ensino de 1º e 2º graus de 1971.

Falaremos brevemente também de Guido Ivan de Carvalho e Walter de Toledo Piza, presidentes que foram responsáveis pelo processo de desativação/extinção do CBPE em 1975.

2.3.1

O INEP de 1952 a 1964: a gestão de Anísio Teixeira

Anísio Teixeira assumiu o cargo de Diretor do INEP devido à prematura morte de Murilo Braga em 04 de julho de 1952. Além do INEP, Anísio também era Secretário Geral da CAPES (Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior)²⁰, posto que ocupou desde a criação do órgão em 1951, através do decreto nº 29.741 de 11 de julho de 1951.

¹⁹ A Trajetória do Inep, disponível em: < <http://www.inep.gov.br/institucional/70Anos.htm> >

²⁰ Utilizamos a expressão “Secretário-Geral” por ser esta a denominação no período para o cargo principal de direção da instituição. Além disso, por se tratar de um estudo histórico optamos por utilizar a denominação que a CAPES possuía nesse período.

A gestão foi marcada principalmente pela ênfase na pesquisa, especialmente no que se refere à sua orientação geral de estudos, baseada na pesquisa de caráter aplicado. Para Anísio, o INEP podia contribuir com a política educacional do MEC através de estudos e pesquisas que ampliassem as ações do Ministério.

Uma de suas primeiras ações frente ao INEP consistiu em uma produção de estudos, inquéritos e levantamentos da situação educacional do país, desde aspectos mais internos das escolas até dados quantitativos do sistema. A operacionalização desse estudo de diagnóstico da educação brasileira se deu através da criação de campanhas. A estratégia tinha por objetivo contar com a cooperação de técnicos e especialistas de diversas áreas para o aprofundamento e a amplitude necessária aos estudos e pesquisas sobre o sistema de ensino brasileiro. As campanhas iniciaram-se pela CILEME (Campanha de Inquéritos e Levantamentos do Ensino Médio e Elementar) e posteriormente pela CALDEME (Campanha do Livro Didático e Manuais de Ensino)²¹. Outra realização de Anísio Teixeira foi a criação do Centro de Documentação Pedagógica (CDP).

Uma formação mais qualificada do professorado brasileiro era uma das principais preocupações do Anísio Teixeira. Além disso, é importante destacar que ao longo do trabalho de Anísio Teixeira frente ao INEP (SANTOS et ali, 2010), ficou claro que para ele a educação brasileira necessitava de aparato teórico-metodológico que embasasse de forma científica as políticas educacionais de reestruturação do sistema de ensino brasileiro. Em sua visão, esse aparato era oriundo das ciências sociais como forma de subsidiar as pesquisas e estudos educacionais e de conhecimento da realidade brasileira. Seu intuito era criar condições objetivas para o desenvolvimento científico da educação, relacionando o conhecimento da realidade educacional com os construtos teóricos oriundos das ciências sociais. A operacionalização desse objetivo se deu através da criação do Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais (CBPE). Em 28 de dezembro de

²¹O objetivo da CILEME era levantar e estudar todo o sistema de ensino primário e secundário do país, medindo sua eficácia e apontando suas principais deficiências e dificuldades de modo que se conhecesse a realidade da situação educacional do país. A CALDEME tinha como principal objetivo prestar assistência aos professores através da produção de guias de ensino e manuais que os orientassem em sua prática docente.

1955 sob o Decreto nº 38.460, foi criado oficialmente o Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais²² e seus respectivos Centros Regionais (CRPE).

A instituição surgiu com a função de atuar na análise da estrutura social do país em mudança. Sua principal característica era a aliança entre as pesquisas sócio-antropológicas e educacionais, num movimento de “retroalimentação epistemológica”, movimento este em que as ciências sociais forneceriam as bases científicas de análise para a realidade educacional e esta se incumbiria de utilizá-las como metodologia para a solução dos problemas, culminando assim no desenvolvimento de ambas as áreas de conhecimento (XAVIER, 1999).

Como observamos em estudo anterior (MENDONÇA et al, 2006) o debate em torno da modernização do país, a superação da situação de dependência econômica e a busca de emancipação social orientou um conjunto de ações no âmbito do debate intelectual e da formulação de projetos de reorientação das políticas de Estado, que visavam a articulação entre industrialização, desenvolvimento científico e renovação educacional.

O período constitui-se no momento de retorno e ascensão de Anísio Teixeira frente à política educacional do país, atuando decisivamente no sentido de pôr em prática seu projeto educacional em âmbito nacional.

O CBPE, sendo mais um “braço de atuação” do INEP, surgiu com a função de desdobrar a atuação do órgão, assim como fazia as vezes de um viabilizador da função específica que o INEP adquiriu com a direção de Anísio Teixeira: estudos e pesquisas educacionais aplicadas ao aperfeiçoamento do magistério (LIMA, 2008).

O projeto do CBPE encaixava-se no idioma geral de uma época que se expressava na temática educação/planejamento/desenvolvimento. Suas ações buscavam a reestruturação qualitativo nosso sistema educacional, em bases científicas.

A configuração estrutural dessa instituição pressupunha a existência de dois eixos gerais de atuação:

²² O Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais (CBPE) tinha sua sede localizada no Distrito Federal (DF), hoje cidade do Rio de Janeiro, à Rua Voluntários da Pátria, 107, em Botafogo. Atualmente o prédio é ocupado pela Faculdade de Direito da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO).

- a) o primeiro se refere à produção de um conjunto de pesquisas que permitissem conhecer a real situação da realidade educacional brasileira, de modo a subsidiar as ações do MEC/INEP no âmbito do planejamento e da reestruturação do sistema de nacional de ensino;
- b) o segundo eixo consistia em proporcionar aos professores o acesso aos resultados das mais variadas pesquisas educacionais, além da possibilidade destes desenvolverem estudos e experimentações pedagógicas, proporcionando uma nova visão educacional que os levassem a uma reflexão autóctone a respeito de sua prática.

O Centro Brasileiro de Pesquisa Educacional tinha papel de extrema importância no projeto de Anísio Teixeira, pois era uma instituição que trabalharia em constante integração com o INEP. O CBPE contava com ampla atuação no âmbito da política e planejamento, através do desenvolvimento de pesquisas científicas em ciências sociais e em educação; no treinamento e aperfeiçoamento do magistério, proporcionando aos professores o acesso a novas metodologias de ensino; e no âmbito da escola propriamente dita, ressalta-se a implementação de escolas experimentais e de demonstração que funcionariam como espaço formal de experimentação pedagógica. Além disso, esta instituição poderia atuar no campo do planejamento e da ação educacional de forma mais “livre” devido ao fato de não ter uma estrutura que favorecesse a inércia da burocracia estatal. O conceito de Planejamento Educacional neste período encontra um forte apelo na dimensão pragmática.

Sua estrutura organizacional, através de divisões autônomas, permitia que o órgão tivesse mobilidade e dinamismo para a realização das ações.

Para que este projeto alcançasse o nível de abrangência nacional, foram criados também os Centros Regionais²³, que tinham a mesma estrutura organizacional e desenvolviam atividades e pesquisas regionais visando à melhoria das condições do professorado em geral de cada uma dessas regiões. Assim, sem

²³Os Centros Regionais de Pesquisas Educacionais foram criados em: Pernambuco, São Paulo, Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Bahia, além do Centro Brasileiro que estava localizado no Rio de Janeiro. (XAVIER, 1999).

contar com uma atuação diretiva sobre os demais Centros, o CBPE era o principal órgão do sistema de estudos e pesquisas em que se desdobra a atividade do INEP por todo o país. Todos os Centros Regionais, assim como o Centro Brasileiro, possuíam um conjunto de divisões autônomas que atuavam em diversas instâncias educacionais, além de contar com uma divisão que tratava exclusivamente dos estudos e pesquisas em ciências sociais. Tais divisões são as seguintes:

- Divisão de Estudos e Pesquisas Educacionais (DEPE);
- Divisão de Estudos e Pesquisas Sociais (DEPS);
- Divisão de Documentação e Informação Pedagógica (DDIP);
- Divisão de Aperfeiçoamento do Magistério (DAM);

O CBPE pode ser entendido como uma estratégia de intervenção na realidade educacional do país para a renovação do ensino, no sentido de formar uma rede de conhecimentos que pudessem superar os entraves educacionais que o Brasil vivia.

A DEPS e a DEPE tinham um papel importante nesta proposta, pois eram responsáveis por desenvolver as pesquisas sócio-antropológicas e educacionais num processo de integração entre os objetos de estudos e resultados de pesquisas.

A DDIP tinha como principal atribuição a formação de um sistema de informação pedagógica de modo a atender a demanda bibliográfica dos professores e profissionais da educação como um todo. No ano de 1963, a biblioteca já possuía 41.691 volumes registrados entre livros, revistas nacionais, revistas internacionais e folhetos²⁴. Além disso, contava com a Seção de Documentação e Intercâmbio em que se mantinham atualizações da legislação educacional vigente e resultado de pesquisas, em convênio ou não, com instituições internacionais especializadas. A ideia era que a biblioteca do CBPE fosse a maior sobre a temática educacional de América Latina.

A DAM era a divisão responsável pelo desenvolvimento de projetos ligados a formação de professores, especialistas em educação (orientadores, administradores escolares) e professores de escolas normais com cursos de aperfeiçoamento do magistério. As ações da DAM tinham papel central no projeto do CBPE, à medida que as ações ali desenvolvidas constituíam-se como o

²⁴Súmula de atividades em 1963. Arquivo Anísio Teixeira – CPDOC / Fundação Getúlio Vargas. Cod: AT 1613.

primeiro passo para a formação do que Anísio chamava de *espírito científico* nos professores, pois era a partir da melhor formação do professor calcada em bases científicas, que a educação poderia alcançar status de ciência e, assim, promover a melhoria da qualidade do ensino e do sistema educacional como um todo.

Assim, a gestão de Anísio Teixeira frente o INEP/CBPE correspondeu à tentativa de se atribuir um estatuto científico à educação, aliando política, planejamento e a formação de professores para a mudança interna da escola, respeitando as diferenças culturais de cada região e, dessa forma, garantindo o desenvolvimento do país através da intervenção na realidade educacional.

A partir de 1964, Anísio Teixeira foi perseguido e obrigado a deixar os cargos públicos que ocupava. As ações do INEP/CBPE foram rareando e seus fins foram sendo diluídos por propostas educacionais centradas em outros paradigmas.

2.3.2

O INEP de 1964 a 1970: as gestões de Carlos Pasquale, Carlos Mascaro, Guido Ivan de Carvalho e Walter de Toledo Piza

Anísio Teixeira foi substituído da direção do INEP por Carlos Pasquale. Este foi professor e Secretário de Educação do Estado de São Paulo. Em sua gestão frente ao INEP, foi o idealizador e executor do salário-educação. Segundo o site da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo²⁵:

Carlos Pasquale nasceu em Piracicaba, em 1906. Aos 23 anos, iniciou a carreira de professor, lecionando em ginásios da capital. Aos 25 anos, formou-se em medicina, mas continuou por quase 40 anos como educador. Entre os numerosos cargos que ocupou, sempre com extraordinário brilho, citam-se os de Diretor-Geral do Departamento Nacional de Educação, Secretário de Educação do Estado de São Paulo (por duas vezes), Diretor do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, Diretor-Geral do Departamento de Educação do Estado e membro dos Conselhos de Educação da União e do Estado. Ao falecer em 1970, além de outros cargos de projeção no setor educacional, era Diretor do Departamento Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - Senai, entidade que, como o Sesi, foi criada e é mantida pela indústria.

Pasquale foi ativo colaborador de Anísio no desenvolvimento de pesquisas, inquéritos e levantamentos sobre administração escolar no Centro Regional de Pesquisas Educacionais de São Paulo, (atuando inclusive como

²⁵ Disponível em: < http://drhu.edunet.sp.gov.br/site_secretario/secretarios/sec_4.asp >

diretor substituto do Centro) além de professor da cátedra de administração escolar da Faculdade de Filosofia da Universidade de São Paulo.

É digno de menção o texto de apresentação da Revista do CRPE de São Paulo, volume 1, número 4, no qual este diretor do INEP menciona um aspecto singular da sintonia de seu pensamento com o Governo Militar, especialmente no que se refere à questão da planificação educacional. Vejamos a seguinte citação:

A Política Educacional do Governo Revolucionário visa a expandir a educação fundamental e aumentar as oportunidades de acesso aos ramos de ensino médio e superior ajustados à conjuntura do País e ao estilo de vida da sociedade contemporânea (PASQUALE, 1966, p. 7).

Percebemos que a perspectiva de gestão de Pasquale, devido a sua afinidade com a noção de planificação do Governo Militar, acaba por constituir uma espécie de gestão de transição que viria a tornar este órgão adaptável a uma perspectiva de racionalidade técnica quantitativa e centrada na dimensão instrumental das políticas educacionais (tal como será visto na seção que analisa a participação do IPEA na OP).

Outro elemento que corrobora com a afirmativa acima pode ser facilmente identificado no discurso de posse de Pasquale no INEP. Para ele, o papel do educador (...) *não se define pela sua natureza, oficial ou privada, da escola que o ministra, mas se distingue, apenas, pela qualidade, boa ou má, dos resultados que oferece* (PASQUALE, 1964, p. 132). Além disso,

Impõe-se, assim, uma política construtiva de patrióticos intuítos e inteligente colaboração, a que, por certo, ninguém negará apoio e que, valendo-se de todas as boas contribuições existentes, permita entrosá-las e completá-las no decidido propósito de se obter o maior e melhor rendimento para o esforço comum, na firme deliberação de eliminar desperdícios, inclusive os que resultam da superficialidade das iniciativas, da redundância das providências e da dispersão de energias (PASQUALE, 1968, p.133).

Fica claro que a escolha de Pasquale para ocupar a presidência do INEP após a saída de Anísio Teixeira estava imbuída da prerrogativa de modificar os parâmetros e pressupostos que a pesquisa educacional tinha até aquele momento. Digo isso pois elementos da racionalização dos custos e da maximização dos resultados já apareciam em seu discurso de posse. Ainda de acordo com Pasquale:

(...) diante da flagrante desproporção que existe entre a grandeza do empreendimento, que não conhece limites, e a escassez dos meios materiais e humanos de que dispomos para realizá-lo torna-se imperioso que a

aplicação dos recursos destinados à educação se faça com segurança e austeridade, equacionada, sempre, em termos de poupança e eficácia (PASQUALE, 1964, p. 132-133).

O discurso da planificação educacional, através da ideia da produtividade em educação, já começava a ganhar corpo, principalmente porque o lugar do INEP começava a ser redefinido (um órgão executor das políticas educacionais gestadas nos setores da economia).

A organização do INEP, bem como suas funções, já começavam a ser modificadas. A escolha de Pasquale para assumir o órgão nos parece justificada, pois seu pensamento apresentado no discurso o colocava em posição de destaque, ou seja, como o elemento que iria promover essas mudanças estruturais no órgão. Assim,

Em face da organização descentralizada e diversificada dos serviços do ensino, o INEP constituirá o instrumento de coordenação nacional que, recolhendo, analisando e difundindo os resultados das experiências, que se ensaiam nas várias Unidades da Federação, promoverá, pela troca de informações, o intercâmbio de ideias que há de contribuir para tornar mais fecunda a obra da renovação educativa do país (PASQUALE, 1964, p.132).

É interessante observar que Pasquale ajustava-se à lógica economicista que começava a ser implantada no Brasil, pois, para ele, os trabalhos do INEP desenvolvido até aquele momento apresentavam-se para ele bastante agravadas, (...) *de modo especial nesta fase em que sua estrutura e seus trabalhos devem ajustar-se às condições de descentralização e de flexibilidade impostas pela Lei de Diretrizes e Bases (PASQUALE, 1964, p. 133).*

Após a Gestão de Carlos Pasquale, que foi reclamado pelo governo de São Paulo para atuar na (...) *tarefa urgente e inadiável de recuperação do sistema estadual de ensino e da implantação de normas racionais e modernas de administração pública dos serviços educacionais (MASCARO, 1966, p. 148)*, Carlos Mascaro foi convidado para o cargo de Diretor do INEP, o qual seria exercido de 1966 a 1969.

Seu discurso de posse, publicado na íntegra na Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos (1966 – ver referências), na presidência do INEP merece destaque. Primeiramente neste discurso, destaco sua surpresa ao ser “convocado” para o cargo de Diretor do INEP. Em sua declaração;

(...) aqui estou agora, inesperadamente e surpreso, com o natural embaraço em que se vê o homem da província, chamado a enfrentar as dificuldades

inerentes a um posto com que nunca sonhara, na alta administração federal, dos cada vez mais importantes, diante dos complexos e desafiadores problemas da educação brasileira (MASCARO, 1966, p.147).

Outro elemento interessante do discurso se refere a sua apreciação pessoal das funções e atribuições do INEP. Num breve balanço das administrações anteriores, destaque para a atuação de Anísio Teixeira em que (...) *as atividades do INEP se ampliaram e se desdobraram visando torná-lo, “tanto quanto possível, o centro de inspirações do magistério nacional para a formação daquela consciência educacional comum (...)”* (MASCARO, 1966, p.148). Em seguida, Mascaro (em face das disposições da Lei de Diretrizes e Bases da Educação e do Ministério da Educação) traça o papel da instituição Segundo Mascaro:

(...) é nesse sentido que se tem orientado invariavelmente o INEP no desempenho de suas tarefas básicas, na convicção de que uma das poderosas alavancas com que eliminaremos os resíduos feudais de sociedade fechada ainda patentes entre nós será a educação, dentro de cuja estrutura global floresça um sistema de ensino primário, racionalmente estruturado para satisfazer às exigências desiguais de várias regiões culturalmente em que se divide o país, e democraticamente aberto para acolher todas as crianças em idade escolar, porque, se assim não agimos, a quem entregaremos o encargo de prosseguir a obra reconstrutora em que nos dizemos empenhados? (MASCARO, 1966, p.150)

É interessante observar que Mascaro já incorpora em seu discurso de posse elementos referentes à política educacional que estava em vias de ser implantada pelo Governo Federal (concretizadas pela Reforma Universitária e a Reforma do Ensino de 1º e 2º Graus). Questões relativas ao planejamento e à planificação educacional, bem como de racionalização de recursos eram recorrentes nos discursos de funcionários do INEP. Além disso, a fala de Mascaro nos aponta elementos que antecipam o discurso da “educação para todos” como elemento de combate às desigualdades sociais e da política de expansão da obrigatoriedade escolar do início dos anos de 1970. Este discurso encontra eco em diversas políticas desenvolvidas neste período, bem como vem também a se materializar como um dos imperativos da OP, especialmente no que se refere à diretriz de expansão quantitativa da capacidade escolar das redes de ensino presente nesse programa governamental.

No trabalho intitulado “Extensão da Escolaridade”, assinado por Carlos Mascaro e publicado na Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, o autor nos aponta alguns elementos que iriam se concretizar com o PED e a OP. Para ele, a

escolaridade brasileira não dava conta das novas demandas socioeconômicas que o país necessitava, portanto

(...) em decorrência das aceleradas mudanças socioculturais que são características dos tempos modernos, a “extensão da escolaridade” passou a significar, também, sem prejuízo do caráter fundamental da universalidade, o “prolongamento” do processo em anos de duração, desde que o período mínimo fixado de escolarização compulsória passou a ser considerado, do ponto de vista de seus resultados, como contribuição ineficiente e ineficaz para a formação integral do homem e do cidadão como os vem requerendo a sociedade contemporânea (MASCARO, 1967, p. 192).

Assim, a extensão da escolaridade poderia ser entendida como o “imperativo categórico” do desenvolvimento pelo qual o país passava no período do Governo Militar. Além disso, essa ideia de “prolongamento da escolaridade” nos remete a pensar como o INEP já estava inserido nas formulações da política educacional da época (mesmo como executor) que se delineavam para o lançamento de PED e, conseqüentemente da OP.

Outro elemento que merece nosso destaque se refere à antecipação de algumas medidas que só se concretizariam em 1971 com a reforma do Ensino de 1º e 2º Graus. Segundo Mascaro, (...) *em face das exigências crescentes do organismo social e do mercado de trabalho, não há outro caminho que o das vias de aperfeiçoamento da articulação entre o primário e o médio, promovendo-se a expansão deste como parece ser a tendência dominante* (MASCARO, 1967, p. 193).

Os elementos da política economicista que ganhava força no período também estavam presentes no discurso do INEP, principalmente no que se refere à ideia de eficiência do sistema escolar. Para Mascaro:

Sabido como é que a eficiência de um sistema escolar se expressa significativamente pelo número de alunos matriculados e dos que concluem os cursos respectivos, pois a deserção e a reprovação significam perda irreparável no investimento feito, pode-se avaliar quanto esse fenômeno afeta negativamente a eficácia dos nossos sistemas de ensino (MASCARO, 1967, p. 199).

Podemos dizer que a eficiência do sistema escolar estava ligado a expansão da matrícula e a correção do fluxo escolar, com a adoção de novos métodos e programas de ensino, além da utilização da capacidade máxima de absorção de novas matrículas pelo sistema. Essas são medidas que estavam

contidas na OP e que Mascaro já iniciava a articulação do INEP na execução desse projeto que iria ser lançado no ano seguinte (juntamente com o PED).

Um fato deve ser levado em conta: tanto Carlos Pasquale, quanto Carlos Mascaro, em seus discursos e análise de trabalhos produzidos por eles indicavam possuir uma grande simpatia ao modelo da racionalidade técnica (isso fica claro ao verificarmos a atuação do INEP nesse período). Por outro lado, ambos foram colaboradores de Anísio Teixeira nos CRPE de São Paulo, inclusive como diretores da instituição. Um dado interessante foi observado: ao deixar o CRPE de São Paulo para ocupar o cargo de presidente do INEP, Carlos Pasquale foi substituído por Carlos Mascaro em São Paulo. O mesmo acontece quando Pasquale volta para São Paulo para assumir a Secretaria do Estado, com Mascaro assumindo o INEP. De acordo com o Dicionário de Educadores no Brasil, (...) *Por solicitação do Professor Carlos Pasquale, teve atuação decisiva na preparação e execução do Censo Escolar de 1964, exercendo as funções de Secretário da Comissão Nacional do Censo Escolar (1964-66)* (DIAS, 2002). Essa afirmação nos ajuda a pensar sobre a troca de posições estratégicas na administração pública.

Teriam sido eles escolhidos para ocupar a presidência do INEP pós 1964 por terem perfis tecnocratas? Acreditamos que sim, pois a instituição nesse período passou por um momento de transição, com atividades voltadas a uma cultura de trabalho cunhada no modelo de pesquisa e planejamento educacional de Anísio Teixeira e atividades de execução de políticas oriundas do Ministério do planejamento e do IPEA, em que a racionalidade técnica e a maximização dos custos eram a tônica. Dessa forma, podemos dizer que o INEP no período de 1968 a 1970 se comportava como uma instituição híbrida.

Ainda sobre a gestão do INEP nos anos de 1964-1970, cabe indicar que durante o governo do general Emílio Garrastazu Médici, a direção o INEP foi trocada por três vezes. Não podemos deixar de registrar o fato de que esta característica administrativa se relaciona a uma preocupação do Governo Militar com os rumos do INEP no que diz respeito à condução da política educacional, o que viria a justificar (entre outras coisas) nos anos de 1968-1970 a existência de um programa interministerial como a OP, o qual viria a “disciplinar” a ação do INEP no âmbito de imperativos de racionalidade técnica tais como os que se vislumbra na ação modificadora da estrutura do órgão que viria a ocorrer a seguir. Os técnicos do Ministério da Educação Guido Ivan de Carvalho e Walter de

Toledo Piza e o coronel Ayrton de Carvalho Mattos sucederam-se na direção do órgão, acompanhando a desativação dos Centros Regionais, entre 1972 e 1975, e a extinção do CBPE, em 1976.

No decorrer deste processo de encerramento das atividades dos Centros do INEP suas pesquisas foram, gradativamente, deixando de corresponder às demandas do governo federal por subsídios à elaboração de políticas públicas para a área educacional, função que passou a ser desempenhada pelos setores dedicados à realização de pesquisas econômicas do Ministério do Planejamento. Ao mesmo tempo em que perdiam esta funcionalidade, sob o ponto de vista do Estado, as pesquisas dos Centros também foram perdendo seu poder de influência sobre o campo educacional brasileiro. Dada a pequena autonomia deste campo em relação ao mundo da política, o capital científico acumulado pelos Centros, através de sua capacidade de promoção de pesquisas, estava intimamente associado à proximidade da instituição em relação ao núcleo responsável pela tomada de decisões acerca da política educacional. Na medida em que esta posição foi perdida, outros agentes – mais próximos dos responsáveis pelo planejamento econômico do governo federal – assumiram as funções antes desempenhadas pelos Centros, inviabilizando a continuidade de existência destas instituições.

Cabe ressaltar que todas estas mudanças (e também, algumas permanências como a ênfase na pesquisa de caráter aplicado) significaram que o INEP, ao mesmo tempo em que se configurava como agência de desenvolvimento de políticas educacionais, sofria a interveniência de fatores da política, economia e cultura de sua época, o que se refletiu durante o Governo Militar em certa instabilidade administrativa e em uma relativa “conversão” da atuação do INEP a uma perspectiva de (pretensa) neutralidade axiológica e racionalidade técnico-burocrática no que diz respeito à condução de suas ações. Com isso, podemos perceber que a OP, além de operacionalizar uma ação interministerial acaba por ser mais um elemento de reforço da transformação administrativa que viria a dar suporte à expansão quantitativa ocorrida nos anos de 1970 nas escolas brasileiras, tal como aponta Otaíza Romanelli (2009).