

SANDRA TERESINHA DA SILVA

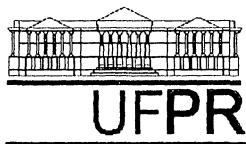
**PROEM: PROGRAMA EXPANSÃO, MELHORIA E INOVAÇÃO NO ENSINO MÉDIO DO PARANÁ:
UMA POLÍTICA DE ENSINO ADEQUADA À NOVA FORMA DE ACUMULAÇÃO CAPITALISTA**

Dissertação apresentada como requisito parcial
à obtenção do grau de Mestre. Curso de Pós-
Graduação em Educação, Setor de Educação,
Universidade Federal do Paraná.

Orientadora:
Prof.^ª Dr.^ª Maria Dativa de Salles Gonçalves

CURITIBA

1999



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO DESPORTO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SETOR DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

PARECER

Defesa de Dissertação de **SANDRA TEREZINHA DA SILVA** para obtenção do Título de MESTRE EM EDUCAÇÃO.

Os abaixo-assinados, DR^a MARIA DATIVA DE SALLES GONÇALVES; DR^a ACACIA ZENEIDA KUENZER E DR^a FRANCIS MARY NOGUEIRA argüiram, nesta data, a candidata acima citada, a qual apresentou a seguinte Dissertação: **“PROGRAMA EXPANSÃO, MELHORIA E INOVAÇÃO NO ENSINO MÉDIO DO PARANÁ: UMA POLÍTICA DE ENSINO ADEQUADA À NOVA FORMA DE ACUMULAÇÃO CAPITALISTA”**.

Procedida a argüição, segundo o Protocolo, aprovado pelo Colegiado, a Banca é de Parecer que a candidata está apta ao Título de MESTRE EM EDUCAÇÃO, tendo merecido as apreciações abaixo:

Professores

Apreciação

Maria Dativa de Salles Gonçalves
DR^a MARIA DATIVA DE SALLES GONÇALVES (Presidente)

aprovada (20 créditos)

Acacia Zeneida Kuenger
DR^a ACACIA ZENEIDA KUENZER (Membro Titular)

aprovada (20)

Francis Mary Nogueira
DR^a FRANCIS MARY NOGUEIRA (Membro Titular)

aprovada (20 créditos)



Curitiba, 10 de dezembro de 1999

Maria Auxiliadora M. dos Santos Schmidt
Prof^a Dr^a Maria Auxiliadora M. dos Santos Schmidt
Coordenadora do Programa de
Pós-Graduação em Educação

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS	ii
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	vi
RESUMO	viii
INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO I A NOVA FORMA DE ACUMULAÇÃO DO CAPITAL E OS FINANCIAMENTOS INTERNACIONAIS: CONHECENDO OS DETERMINANTES GERAIS DO PROEM	7
1.1 GLOBALIZAÇÃO E REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA: A NOVA FORMA DE ACUMULAÇÃO CAPITALISTA	8
1.2 O ESTADO NA SOCIEDADE CAPITALISTA	23
1.3 A PARTICIPAÇÃO DO ESTADO NO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL DO BRASIL	32
1.4 MUDANÇA NO PERFIL ECONÔMICO DO PARANÁ E SUA REPERCUSSÃO NA GESTÃO DO PODER EXECUTIVO	41
1.5 A PARTICIPAÇÃO DOS ORGANISMOS MULTILATERAIS NA IMPLEMENTAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E INSTITUCIONAL BRASILEIRO E PARANAENSE E NA DEFINIÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS BRASILEIRAS E	

PARANAENSES	47
CAPÍTULO II A EVOLUÇÃO DO ENSINO MÉDIO E PROFISSIONAL NO BRASIL E NO PARANÁ: BUSCANDO HISTORICAMENTE OS CAMINHOS DO PROEM	67
2.1 A EVOLUÇÃO DO ENSINO MÉDIO E PROFISSIONAL NO BRASIL	67
2.2 O ENSINO MÉDIO DO ESTADO DO PARANÁ EM BUSCA DE UMA ESCOLA DEMOCRÁTICA E SEU REDIRECIONAMENTO A PARTIR DE 1995	90
CAPÍTULO III O PROEM: DESCREVENDO SUA CONSTITUIÇÃO E ANALISANDO SUA IMPLANTAÇÃO E IMPACTOS	106
3.1 A FASE INICIAL E A PRIMEIRA VERSÃO DO PROEM - PERÍODO 1992-94	106
3.2 A ELABORAÇÃO DA VERSÃO FINAL DO PROEM - PERÍODO 1995-96	112
3.3 O CONTEXTO DE ELABORAÇÃO DO PROEM	115
3.4 A APROVAÇÃO DO EMPRÉSTIMO E AS PRIMEIRAS MEDIDAS DO PROEM	118
3.5 A ESTRUTURA E OS INVESTIMENTOS DO PROEM	123
3.6 A CONCEPÇÃO EDUCACIONAL DO PROEM	133
3.7 SUBPROGRAMA MELHORIA DA QUALIDADE DO ENSINO MÉDIO	143
3.7.1 O currículo de ensino médio do PROEM	145

3.7.2	Os investimentos em rede física	149
3.7.3	Outras ações do Subprograma Melhoria da Qualidade do Ensino Médio	154
3.8	SUBPROGRAMA MODERNIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL	155
3.8.1	A educação profissional em pós-médio	156
3.8.2	Os currículos dos cursos técnicos	159
3.8.3	A oferta de cursos técnicos em Centros de Educação Profissional	166
3.8.4	Outras ações do Subprograma Modernização da Educação Técnico-Profissional	170
3.9	SUBPROGRAMA FORTALECIMENTO DA GESTÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL	171
3.10	A IMPLANTAÇÃO DO PROEM E O SEU IMPACTO NOS COLÉGIOS DA REDE ESTADUAL	172
3.11	A INFORMAÇÃO E AVALIAÇÃO DO PROEM PELOS COLÉGIOS ESTADUAIS	181
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	186
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	201

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APM	Associação de Pais e Mestres
APP/Sindicato	Sindicato dos Professores das Redes Públicas Estadual e Municipais do Paraná
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAE	Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal
CEE	Conselho Estadual de Educação
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
CEPROF's	Centros Educacionais para Professores
CETEP's	Centros de Educação Técnico-Profissional
CETEPAR	Centro de Treinamento do Magistério do Paraná
CITPAR	Centro de Integração de Tecnologia do Paraná
CNE	Conselho Nacional de Educação
COFIEIX	Comissão de Financiamentos Externos
CRAFE	Conselho de Reestruturação e Ajuste Fiscal do Estado
DESG	Departamento de Ensino de 2º Grau
DCNEM	Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio
ENEM	Exame Nacional de Ensino Médio
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUNDEPAR	Fundação Educacional do Estado do Paraná
IDA	Associação Internacional para o Desenvolvimento
IPARDES	Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
MARE	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação e do Desporto
NEPE	Núcleo de Estudos e Pesquisas Educacionais
NRE	Núcleo Regional de Educação
PARANACIDADE	Serviço Social Autônomo PARANACIDADE
PARANAEDUCAÇÃO	Serviço Social Autônomo PARANAEDUCAÇÃO
O	
PARANATEC	Agência para o Desenvolvimento do Ensino Técnico do Paraná
PEA	População Economicamente Ativa
PIB	Produto Interno Bruto
PQE	Projeto Qualidade de Ensino
PREMEM	Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio
PROEM	Programa Expansão, Melhoria e Inovação no Ensino Médio do Paraná
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEBRAE	Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SECT	Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
SEED	Secretaria de Estado da Educação
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SENAR	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SEPL	Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral

SINEPE	Sindicato das Escolas Particulares do Paraná
UCP-PROEM	Unidade de Coordenação do Projeto Programa Expansão, Melhoria e Inovação no Ensino Médio do Paraná
UDP-Ensino Médio	Unidade de Desenvolvimento do Projeto do Ensino Médio
UDP-PQE	Unidade de Desenvolvimento do Projeto Qualidade de Ensino
UDP-PROEM	Unidade de Desenvolvimento do Programa Expansão, Melhoria e Inovação no Ensino Médio do Paraná
USAID	<i>United States Agency International for Development</i>

RESUMO

Acompanhando a tendência nacional e internacional, o Paraná tem passado nos últimos anos por uma série de modificações nos planos econômico, político e institucional. O governo do Estado vem implantando uma série de medidas para redefinir a matriz econômica do Estado. Paralelamente, vem introduzindo mudanças de ordem institucional e de gestão do poder Executivo, com o objetivo de atender às demandas geradas com o novo perfil econômico. No âmbito educacional, está se desencadeando uma reestruturação no ensino médio e educação profissional do Estado, por meio do Programa Expansão, Melhoria e Inovação no Ensino Médio do Estado do Paraná – PROEM, que conta com recursos no valor de US\$ 222 milhões, advindos do Tesouro do Estado e de empréstimo junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento. Buscou-se com este estudo avaliar a política de ensino médio e educação profissional expressa no PROEM, por meio da análise de seus documentos e proposições e pela verificação da forma como ele está sendo implantado na Rede Estadual da Educação. O método de análise adotado foi o dialético. Utilizaram-se as categorias de método contradição, totalidade e mediação e as de conteúdo qualificação profissional, ensino médio e escola unitária. Para avaliar a implantação do Programa, realizou-se pesquisa em Colégios Estaduais que aderiram e não aderiram ao PROEM e entrevistas com Conselheiros do Conselho Estadual da Educação do Paraná. Ao longo da realização do estudo, pôde-se verificar como o PROEM se insere na conjuntura econômica e política do estado, nacional e internacional e constatar o quanto ele é orgânico à atual fase de acumulação do capital, aos pressupostos do Estado Neoliberal e às mudanças econômicas e institucionais realizadas pelo governo do Estado nos últimos cinco anos.

INTRODUÇÃO

Neste estudo, buscou-se avaliar a política de ensino médio e educação profissional do governo no Estado do Paraná expressa no Programa Expansão, Melhoria e Inovação no Ensino Médio do Paraná – PROEM, em duas de suas dimensões: enquanto definição de uma política pública, por meio do estudo de documentos e suas principais proposições; e enquanto programa desenvolvido e em implantação na Rede Estadual da Educação.

Esse objetivo já havia sido definido no anteprojeto de investigação, requisito do exame de seleção para o programa do mestrado. Esse foi o elemento principal na determinação da trajetória do curso e que definiu a seleção das disciplinas realizadas, os temas dos trabalhos de conclusão das disciplinas, a revisão bibliográfica e outros.

O ponto de partida para o desenvolvimento do estudo foi a análise dos documentos do PROEM, com o apoio de ampla revisão da literatura, discussões em grupo e outros, mediados principalmente pelas disciplinas cursadas. Posteriormente, realizou-se pesquisa em colégios da Rede Estadual da Educação e com Conselheiros do Conselho Estadual da Educação – CEE. A pesquisa teve como objetivo ampliar a possibilidade de análise do PROEM, verificar como o Programa está sendo implantado e qual a compreensão e avaliação que a comunidade escolar faz dele.

A pesquisa foi realizada no período de julho a outubro de 1998. Envolveu oito Colégios Estaduais, cinco dos quais implantaram o PROEM e três que não estavam trabalhando com esse Programa. Para os dois grupos de colégios, a amostra foi definida segundo o tipo de curso de formação profissional (habilitação profissional) que ofertavam ou deixaram de ofertar com o PROEM. Com isso, foram envolvidos no estudo estabelecimentos de ensino que trabalhavam com cursos destinados aos setores primário, secundário e terciário da economia.

Em cada um dos colégios, realizaram-se entrevistas com: o Diretor; um membro do Conselho Escolar; um membro da Equipe Técnico-Pedagógica; um professor de disciplina(s) da Parte Diversificada (formação profissional) do curso técnico em funcionamento, ou em extinção no colégio; e um professor de disciplina(s)

do Núcleo Comum (formação geral) do curso trabalhado na pesquisa. Assim foram totalizadas 40 entrevistas, ou seja, cinco por colégio.

Além das entrevistas, fez-se a aplicação de um questionário a uma turma de alunos, de acordo com a seguinte sistemática: nos colégios que não estavam trabalhando com o PROEM, foi aplicado o questionário a uma turma completa de alunos da última série do curso profissionalizante (3ª ou 4ª série, dependendo do curso), nos turnos em que ele era ofertado; nos colégios que estavam trabalhando com o PROEM, aplicou-se o questionário na última série da habilitação profissional extinta pelo Programa, nos turnos em que ela era ofertada, e ainda a uma turma de alunos do curso Educação Geral, que havia se matriculado no colégio no ano em que o mesmo passou a trabalhar na perspectiva do PROEM. Assim, o questionário foi aplicado a 462 alunos. Na aplicação do questionário, foi possível estabelecer um contato com os alunos, fazendo-se uma exposição dos objetivos da pesquisa. Essa conversa inicial com os alunos revelou-se extremamente positiva, pois todos os questionários foram preenchidos na íntegra, e nenhum aluno recusou-se a fazê-lo.

Ainda na pesquisa foram feitas entrevistas com dois Conselheiros do CEE: o Presidente da Câmara de Legislação e Normas e o Presidente da Câmara de Ensino de 2º Grau. Nessa etapa da pesquisa, foi possível levantar os documentos expedidos pelo Conselho sobre o PROEM, além de conhecer a posição do Conselho, Câmaras e particular dos Conselheiros, em relação à política educacional contida no Programa. Nas entrevistas, procurou-se explorar as definições da legislação de ensino atual que dá sustentação ao ensino médio e técnico-profissional e averiguar se o PROEM é compatível ou incompatível com elas.

A realização da pesquisa nos colégios foi norteadada pela categoria ensino médio, com as subcategorias: a escola de ensino médio, a concepção de ensino médio e o PROEM – a nova política de ensino médio.

O trabalho nos colégios ocorreu em dois momentos. O primeiro aconteceu entre os meses de julho e outubro de 1998, quando foram realizadas as entrevistas e a aplicação dos questionários nos oito colégios da amostra. No segundo momento, ocorrido no mês de maio de 1999, procurou-se verificar se houve alguma mudança nos colégios, resultado da adesão ou não ao PROEM, após a realização da primeira fase da pesquisa em 1998. Nesse segundo momento, fez-se contato apenas com o

Diretor dos colégios da amostra, ao mesmo tempo em que se procurou apresentar os dados obtidos no primeiro momento da pesquisa.

Após a análise dos dados coletados no primeiro momento da pesquisa e com o estudo dos documentos do PROEM, verificou-se que eles eram suficientes para entender como o Programa se propõe a reformular o ensino médio no Paraná e como ele está sendo implantado na Rede Estadual. Mas, verificou-se também que os dados eram insuficientes para explicar o sentido da reorganização do ensino médio que o PROEM postula e relação que ele estabelece com as demais políticas em desenvolvimento no Paraná. Ou seja, o que se fez até aqui ainda era insuficiente para se chegar à essência do Programa.

A partir dessa constatação, fez-se uma retomada da teoria e estabeleceu-se outras categorias de análise que pudessem explicitar o sentido do PROEM no conjunto de suas proposições, a forma como ele foi elaborado e está sendo implantado e, principalmente, a sua relação com o atual contexto histórico, econômico, político e social do Brasil e Paraná.

A justificativa apontada pelo PROEM para o conjunto de suas proposições é a necessidade de adequar o ensino médio e técnico do Estado às mudanças geradas com o processo de globalização e reestruturação produtiva que atinge o Paraná, gerando nova demanda de qualificação para o trabalho.

Aliado aos movimentos da globalização e reestruturação produtiva, o governo do Estado está promovendo uma mudança na matriz econômica do Paraná, fortemente alicerçada na implantação de montadoras do setor automotivo. Para dar sustentação a essa mudança no âmbito da economia e produção, o governo está desencadeando uma série de medidas, com o objetivo explícito de reorganizar o aparelho do Estado no Paraná, para dar sustentação às mudanças na área econômica.

A primeira hipótese que se pretendeu averiguar com este estudo é que o PROEM constitui uma expressão dessa nova configuração do Estado. Essa reorganização tem se baseado nas teses do Estado Neoliberal e é mediada pela ação do Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, que têm se constituído nos principais difusores desse ideário para os países periféricos. A segunda hipótese é que a política de ensino médio e de educação profissional do

PROEM é orgânica ao modelo de Estado Neoliberal e ao padrão atual de acumulação do capital – a acumulação flexível.

Na verdade, essas hipóteses não constavam do projeto inicial orientador do estudo. Conforme o exposto, a preocupação inicial estava mais restrita ao âmbito do PROEM e a aspectos mais ligados diretamente à área educacional, muito embora já se percebesse alguma relação entre o Programa e as mudanças que aconteciam na economia. Além do mais, o desenho dessas mudanças não estava ainda delineado e menos ainda as repercussões que elas teriam na reorganização do Estado no Paraná, até porque se encontravam em fase inicial de implantação. Somente a partir de 1997 as mudanças institucionais no Paraná foram desencadeadas com maior vigor e começaram a apresentar resultados e possibilitar alguma avaliação.

Embora não tenha sido encontrado qualquer estudo que trate da nova configuração do Estado em implantação no Paraná, procurou-se verificar o tipo de relação entre o PROEM e as demais ações do governo do Estado, contemporâneas ao Programa, a partir de documentos oficiais que apresentam as mudanças institucionais encaminhadas pelo poder Executivo e por meio da análise de um referencial teórico da área.

O método de investigação adotado neste estudo é o dialético, especialmente as categorias metodológicas contradição, totalidade e mediação. De acordo com o método da investigação, partiu-se da premissa marxiana de que os elementos da infraestrutura econômica, ou seja, a produção e a reprodução da vida real, são, em última instância, os determinantes da história. Também o são os diversos elementos da superestrutura, como as formas jurídicas, teorias políticas e ideológicas, formas políticas de lutas de classe, entre outras, que “[...] exercem igualmente sua ação sobre o curso das lutas históricas e, em muitos casos, determinam de maneira preponderante sua *forma*.” (ENGELS, 1987, p. 39).

A partir dessa premissa, construiu-se a primeira parte do estudo, consolidada no Capítulo I. Nesse Capítulo, buscou-se explicitar o cenário econômico e político em que está sendo definida uma nova proposta de qualificação para o trabalho. A intenção desse Capítulo é situar o PROEM no quadro mais geral de reorganização do capital em nível mundial, no Brasil e no Paraná, e do modelo de Estado que lhe dá sustentação. Para cumprir com essa finalidade, procurou-se apontar a forma como o

modo de produção capitalista se apresenta neste final de século, mais especificamente no Brasil. Essa análise foi feita à luz da categoria qualificação profissional, procurando verificar se a nova forma de acumulação aponta de fato para uma nova demanda de qualificação do trabalhador, principalmente no Brasil e Paraná, que justifique os propósitos do PROEM.

Ainda no Capítulo I, fez-se uma revisão da literatura no sentido de buscar elementos teóricos para entender o modo como o Estado que é hegemônico na atualidade tem acompanhado, por meio de suas políticas, as evoluções do capitalismo. Aprofundou-se nessa análise a explicitação do tipo de Estado que está se configurando no Brasil e no Paraná, com o propósito de perceber se o PROEM, enquanto uma política pública, incorpora os fundamentos desse modelo de Estado.

Considerando o papel dos diferentes organismos internacionais na sustentação do novo padrão de acumulação, e tendo em vista que o PROEM conta com financiamento de um banco internacional – Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, no Capítulo I fez-se uma exposição sobre a atuação desses organismos, principalmente no Brasil, e sobre a política educacional que veiculam, graças a seus empréstimos.

O Capítulo II tem o propósito de situar o PROEM na história do ensino médio e educação profissional do Brasil e Paraná. A exposição da evolução desse nível de ensino tomou por base a categoria escola unitária, procurando explicitar o movimento histórico de construção de uma escola de ensino médio democrática no Brasil e Paraná, e identificar os momentos em que mais se aproximou e mais se distanciou desse ideal. Buscou-se ainda apresentar a legislação mais recente para o ensino médio e técnico-profissional, que dá sustentação legal ao PROEM. Essa apresentação foi acompanhada de breve análise, a partir da fundamentação teórica contida no Capítulo I.

No Capítulo III, procurou-se apresentar o PROEM, resgatando a sua trajetória, por meio da análise de seus principais documentos, quais sejam: aqueles elaborados na primeira fase do Programa (período 1992-94), o documento-síntese que apresenta a estrutura geral do projeto, seus objetivos, recursos financeiros, atividades e principais ações; ajudas-memória elaboradas pelas missões do BID; o relatório do Programa relativo ao ano de 1998; e resoluções, informações e instruções expedidas pela

Secretaria de Estado da Educação e Coordenação do Programa relativas ao desenvolvimento e implantação do PROEM. Ao longo da apresentação do Programa, buscou-se realizar a contextualização de cada uma de suas fases e explicitaram-se alguns dos fatores que contribuíram para o seu desenho final.

Destaca-se que ao longo desse capítulo foram agregados dados e informações recolhidas pela autora deste estudo, que fazia parte do corpo técnico do Departamento de Ensino de 2º Grau da SEED na fase inicial de elaboração do PROEM – período de 1992 a 1994 e integrou a equipe técnica do Programa até o final de 1995. Assim, alguns dos dados desse período constam de anotações de reuniões e percepções pessoais do movimento de construção de um cenário propício para que o Programa assumisse sua versão final.

CAPÍTULO I – A NOVA FORMA DE ACUMULAÇÃO DO CAPITAL E OS FINANCIAMENTOS INTERNACIONAIS: CONHECENDO OS DETERMINANTES GERAIS DO PROEM

O PROEM é um programa educacional que se insere num momento em que há grande movimento político e econômico nas sociedades paranaense e brasileira, influenciado pela internacionalização do capital e pelo modelo de Estado Neoliberal que dá sustentação ao novo padrão de acumulação do capital. Nos documentos do PROEM, consta que seu objetivo é atender “[...] as exigências das novas formas de organização social e do trabalho e aos requerimentos dos avanços tecnológicos, ao mesmo tempo que se adianta em adaptar-se aos novos marcos legais.” (PARANÁ, 1996, p. 13).

O que se propõe neste Capítulo é apresentar a conjuntura econômica e política nacional e estadual à qual o PROEM se reporta. Partindo dos aspectos econômicos, será feita uma exposição dos principais elementos que têm se apresentado nessa área, particularmente no Brasil, a começar pela globalização e pelo movimento de reestruturação produtiva desencadeado pelas empresas. O pressuposto utilizado nesta análise será o de que as condições econômicas têm sido, em última instância, determinantes do curso da história.

Contudo, como as condições políticas também participam na construção da história e do fato histórico, será feita uma breve análise da configuração política, mais particularmente da configuração que o Estado tem assumido na história do desenvolvimento do capitalismo na contemporaneidade. Essa abordagem é considerada fundamental para a análise que se pretende fazer neste estudo, principalmente por dois motivos: o primeiro diz respeito ao papel que o Estado vem desempenhando no desenvolvimento da sociedade capitalista, por se constituir num aparato fundamental no desenvolvimento desse modo produção; o segundo, porque o PROEM é uma política pública que reflete a implantação de uma nova forma de gestão governamental no Estado do Paraná.

Por último, procurou-se demonstrar a participação das agências internacionais de financiamento nesse contexto mais geral e o modelo educacional que elas propõem na atualidade. O aprofundamento dessa questão é relevante para esta investigação,

pelo fato de o PROEM contar com financiamento externo e pelo papel desses organismos na difusão, e consolidação, do neoliberalismo pelo mundo capitalista.

1.1 GLOBALIZAÇÃO E REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA: A NOVA FORMA DE ACUMULAÇÃO CAPITALISTA

É difícil compreender de fato as políticas públicas brasileiras da atualidade senão no contexto das transformações por que tem passado o país nos últimos anos. O Estado do Paraná acompanha esse movimento de mudanças que tem sido justificado pela necessidade de o país enfrentar os desafios do tipo de inserção internacional pelo qual optou (da globalização / internacionalização do capital), e ainda pela necessidade de fazer frente à crise econômica, notadamente a partir da década de 70.

A globalização e a reestruturação produtiva marcam a conjuntura econômica mundial na década de 90 e passaram a merecer lugar de destaque em todos os setores da sociedade, atingindo a organização e o funcionamento dos setores público e privado. Nos últimos anos, ambas foram tema de constantes debates, seminários, artigos, publicações e estudos das mais diversas naturezas.

O termo globalização tem sido usado correntemente para explicar uma série de transformações ocorridas nos diversos setores da sociedade. No aspecto financeiro, a globalização está relacionada ao aumento do volume e à velocidade de circulação dos recursos transacionais, possibilitados pelo avanço tecnológico na área de comunicação e informação, e ainda pela reengenharia financeira e desregulamentação do sistema financeiro. O resultado cumulativo desse processo pode ser observado na grande interpenetração patrimonial e financeira entre as grandes indústrias e economias nacionais do mundo capitalista.

Do ponto de vista do comércio, com a globalização há crescente homogeneização nas estruturas de demanda, por meio da disseminação do consumo e de uma estrutura de oferta e do consumo nos vários países. No setor produtivo, há profundas alterações, com convergência nas características da produção e forte ênfase na introdução de inovações tecnológicas e organizacionais. A formação de oligopólios internacionais tem sido fenômeno crescente com a globalização, levando à concentração da concorrência mundial em poucas empresas.

O último aspecto, que permeia todos os anteriores e neles influi, está relacionado à estruturação de sofisticadas redes globais de comunicação e de gestão *on-line*. Embora fortemente presente nas empresas multinacionais, ou em empresas de alta tecnologia em processo de internacionalização, os avanços na área da comunicação vêm influenciando vários outros setores, uma vez que torna cada vez mais fácil o relacionamento e o intercâmbio mundial (COUTINHO, citado por CARLEIAL, 1994, p. 65).

Para SINGER (1998), a globalização é um processo de reorganização da divisão internacional do trabalho, possível, em parte, pelas diferenças de produtividade e de custos de produção entre países. Esse fenômeno apresenta duas etapas: a primeira, iniciou-se com o fim da Segunda Guerra Mundial, indo até o final dos anos 60. Caracterizou-se pela transferência maciça de recursos dos Estados Unidos para a Europa e o Japão, bem como pela implantação de grandes companhias americanas naquela região. Ao final dessa etapa, deu-se início à abertura dos mercados internos das economias capitalistas desenvolvidas para os produtos industrializados do Terceiro Mundo. Na segunda etapa, desencadeou-se a transferência em grande escala de linhas inteiras de produção industrial, principalmente dos Estados Unidos e países europeus, para os países periféricos semi-industrializados, que contavam com mão-de-obra já treinada e condicionada ao trabalho industrial, a custos muito menores do que aqueles dos países de origem.

Mas, todo esse processo de integração econômica e política internacional vem, especialmente nos últimos 10 anos, aumentando em termos quantitativos e mudando de qualidade. As mudanças que dele decorrem afetam diretamente as economias nacionais, muito embora dependa do tipo de política adotada em cada governo. Tendo em vista que cada país possui suas particularidades culturais e políticas, e difere entre si no grau de desenvolvimento e de integração, é difícil precisar o quanto e com qual qualidade a globalização modifica as características nacionais como um todo.

Para HARVEY (1993), todas essas transformações mundiais são inerentes à implantação de um novo modelo de acumulação do modo de produção capitalista – a acumulação flexível, em substituição ao modelo taylorista/fordista de produção.

Segundo esse autor, no âmbito internacional a transição do período fordista à acumulação flexível foi iniciada em meados dos anos 60 e determinada por uma série

de fatores. Nessa década, já havia se completado a recuperação pós-Guerra da Europa Ocidental e do Japão. Seus mercados internos estavam saturados e impulsionavam a criação de mercados exportadores. Nos Estados Unidos, depois de 1966, houve queda na produtividade e na lucratividade das corporações (cuja força era a marca do período fordista), dando início a problemas fiscais e aceleração da inflação. Consequentemente, o dólar deixou de ser moeda-reserva internacional estável e paralelamente ocorreu a formação do mercado do eurodólar.

O movimento das multinacionais em direção ao Terceiro Mundo (particularmente para a América Latina e Sudeste Asiático) também se iniciou nesse período. Dentre os fatores que determinaram essa migração, destaca-se a busca de relações de trabalho mais favoráveis à lucratividade, em países onde o contrato de trabalho fosse fraco e até inexistente. As multinacionais estabeleceram um tipo de industrialização fordista competitiva nos países periféricos, alterando sua política de substituição de importações (HARVEY, 1993).

Outro aspecto que contribuiu para esse fluxo migratório foi a pressão dos países e movimentos sociais ligados ao meio ambiente junto às empresas, pela sua característica predadora e insustentável do ponto de vista ecológico. Esse aspecto favoreceu primeiramente a migração das fábricas mais poluidoras, que atingiam diretamente a população da região onde se encontrava instalada.

A profunda recessão de 1973 e a crise do petróleo foram determinantes na ruptura com o núcleo essencial do regime fordista. A raiz dos problemas estava na “rigidez” com que se definiam os sistemas de produção, de investimentos de capital e de planejamento, que inviabilizavam, Dentre outros, a flexibilização dos mercados, na alocação e nos contratos de trabalho. A reestruturação econômica e o reajustamento social e político, desencadeados nas décadas de 70 e 80, tomaram por base a “flexibilização” em todas as áreas – processos e mercado de trabalho, produtos e padrões de consumo (HARVEY, 1993).

Procurando entender os fundamentos da acumulação flexível, HARVEY (1993) utiliza-se da teoria marxista. Para ele, à luz dessa teoria, a acumulação flexível é uma recombinação simples das duas estratégias de obtenção de lucro (mais-valia) definidas por Marx: a mais-valia absoluta e a mais-valia relativa. A mais-valia absoluta está associada ao aumento da jornada de trabalho com diminuição do salário

real, e ao deslocamento das grandes corporações para regiões onde o custo com o trabalho é bem menor. A migração de multinacionais para os países periféricos é um bom exemplo dessa forma de obtenção de lucro.

A extração de mais-valia relativa é obtida pela mudança organizacional e uso acentuado de tecnologia mais moderna pela produção. Essa forma é a que melhor caracteriza a acumulação flexível. As firmas inovadoras geram lucros que, embora temporários, são mais generalizados. Todavia, ainda que haja redução nos custos dos bens de consumo, há uma redução no padrão de vida do trabalhador e da sociedade em geral, à medida que são eliminados os postos de trabalho, com o conseqüente aumento nas taxas de desemprego.

O processo de modernização produtiva em curso se dá tanto pelas inovações tecnológicas, lideradas pelas áreas de informação e microeletrônica, quanto pelos novos processos organizativos e gerenciais. Destaca-se ainda o uso crescente dos novos conhecimentos e materiais produzidos pela química fina, bioengenharia, biogenética e outros. O ritmo de expansão das inovações para ramos industriais e de serviços tem sido intenso e a perspectiva é de que cada vez mais empresas adotem processos modernos de produção.

A indústria moderna nunca considera nem trata como definitiva a forma existente de um processo de produção. Sua base técnica é revolucionária, enquanto todos os modos anteriores de produção eram essencialmente conservadores. Por meio da maquinaria, dos processos químicos e de outros modos, a indústria moderna transforma continuamente, com a base técnica da produção, as funções dos trabalhadores e as combinações sociais do processo de trabalho. Com isso, revoluciona constantemente a divisão do trabalho dentro da sociedade e lança ininterruptamente massas de capital e massas de trabalhadores de um ramo de produção para outro. Exige, por sua natureza, variação do trabalho, isto é, fluidez das funções, mobilidade do trabalhador em todos os sentidos. Entretanto, reproduz em sua forma capitalista a velha divisão do trabalho com suas peculiaridades rígidas. Já vimos como essa contradição absoluta elimina toda tranquilidade, solidez e segurança da vida do trabalhador, mantendo-o sob a ameaça constante de perder os meios de subsistência ao ser-lhe tirado das mãos o instrumental de trabalho, de torná-lo supérfluo, ao ser impedido de exercer sua função parcial; como essa contradição se patenteia poderosa na hecatombe ininterrupta de trabalhadores, no desgaste sem freio das forças de trabalho e nas devastações da anarquia social (MARX, 1975, p. 557-558).

Tanto a globalização quanto a reestruturação produtiva causam efeitos severos sobre o emprego. Diante da globalização, os países se vêem obrigados a promover uma reestruturação em suas economias. O grau de reestruturação depende do tipo de

inserção que os países vão ter e do papel que vão assumir na divisão internacional do trabalho. Como consequência, algumas atividades deixam de ser viáveis, considerando que a importação pode levar a oferta do mesmo produto a preços mais baixos. Por outro lado, essas atividades são substituídas por outras, forçando a especialização em uma área nova, para que o país se mantenha no comércio internacional.

Segundo SINGER, em tese esse movimento pode trazer um saldo igual a zero e manter o mesmo nível de ocupação existente antes da globalização. Entretanto, a composição do emprego será tão diferente quanto a posição inicial do país é modificada em função da integração: “Assim, qualquer que seja o efeito líquido, ele é apenas estatístico. Se após dez anos de globalização o nível geral de desemprego se mantém igual ao do início, isso não significa que nada se passou, porque as atividades eliminadas pela globalização desempregam pessoas que não serão beneficiadas pelos novos empregos gerados pelas novas atividades” (1996, p.134).

Esse autor lança ainda uma hipótese de que, com o avanço da globalização, os ritmos de crescimento tendem a ser homogêneos, pela dificuldade de uma economia crescer mais do que aquela à qual está integrada, o que levaria a um desequilíbrio no balanço comercial. Isso impossibilitaria a geração de emprego ou de qualquer outro tipo de ocupação¹.

Isso nos leva ao tema das relações entre tecnologia e emprego, tão antigo quanto o próprio capitalismo. Desde a aparição dos primeiros movimentos ludistas na Inglaterra, o desenvolvimento das primeiras formas de cooperação e criação das máquinas-ferramentas, até o receio com que ainda hoje os bóia-frias observam a mecanização do campo, há uma vasta bibliografia que se ocupa dessa questão.

Todavia, é importante ressaltar que se o regime de acumulação em andamento tem essa expressão de negatividade, apresenta também uma face de positividade. O uso de tecnologia na produção suaviza o processo de trabalho, elimina atividades repetitivas, mecânicas, alienantes, enfim, atividades que trazem vários prejuízos ao desenvolvimento físico e intelectual do trabalhador. Ao introduzir uma nova base técnica, a nova forma de acumulação eleva também a capacidade intelectual de alguns trabalhadores para que o processo de produção possa ser compreendido e dominado.

Passa-se a exigir do trabalhador mais domínio do conhecimento do que habilidades manuais e destrezas específicas, resultado da subsunção do homem à máquina. O problema é que essa positividade ocorre para poucos trabalhadores, em detrimento de uma grande maioria que é marginalizada da produção mais avançada. Os impactos negativos decorrem do uso e do controle que as mudanças têm produzido.

O uso apropriado da tecnologia é inerente ao modo de produção capitalista. É próprio do sistema capitalista revolucionar permanentemente a sua base técnica, com o objetivo de obter mais lucro. Em certo sentido, pode-se afirmar que hoje há a colocação de uma velha questão sob uma nova forma, ou uma forma microeletrônica. Continua sendo a constante busca da substituição do trabalho vivo por trabalho morto, por meio da utilização de máquinas e equipamentos cada vez mais poderosos.

[...] as contradições e antagonismos inseparáveis da aplicação capitalista da maquinaria não existem, simplesmente porque não decorrem da maquinaria, mas da sua aplicação capitalista. A maquinaria, como instrumental que é, encurta o tempo de trabalho, facilita o trabalho, é uma vitória do homem sobre as forças naturais, aumenta a riqueza dos que realmente produzem, mas, com sua aplicação capitalista, gera resultados opostos; prolonga o tempo de trabalho, aumenta sua intensidade, escraviza o homem por meio das forças naturais, pauperiza os verdadeiros produtores (MARX, 1975, p. 506).

Mas, se no passado a introdução de novas tecnologias gerava novos postos de trabalho, de modo que fossem compensadas, ao menos quantitativamente, as perdas geradas com a modernização, atualmente parece estar fora de qualquer dúvida que os investimentos em novas tecnologias informatizadas não criam suficientemente novos empregos e que estão provocando um relaxamento entre investimento e emprego. Muitos dos debates emergiram desse problema com o propósito de pensar efeitos compensatórios do progresso técnico sobre o nível do emprego, e o tempo que há de transcorrer para que eles comecem a se manifestar.

Por outro lado, os países não têm tido muito tempo para pensar nessa questão. A orientação internacional é de que a introdução de novas tecnologias ocorra sem se deixar paralisar pelo medo da destruição de empregos que se produziria a curto prazo,

¹ Para SINGER (1996, p.4), ocupação “[...]compreende toda atividade que proporciona sustento a quem a exerce”; o emprego assalariado é uma de suas formas (1996, p.4).

já que, a longo prazo, a perda da competitividade nos mercados internacionais agravaria ainda mais o problema (BANCO MUNDIAL, 1995).

Assim, se todo esse processo de modernização vem se dando há algum tempo nos países centrais, no Brasil ele vem ocorrendo com extrema rapidez, impossibilitando a definição e aplicação de mecanismos que possam suavizar suas conseqüências. Em alguns países mais industrializados, houve tempo para a geração de empregos em outras áreas, ou para o desencadeamento de ações alternativas, de modo a compensar as perdas de postos de trabalho ocorridos principalmente na indústria. Além disso, nesses países o Estado do Bem-Estar Social consolidou mecanismos de proteção do trabalhador e instâncias de negociação entre o capital e o trabalho que conseguiram até certo ponto, arrefecer os efeitos do desemprego. Já no Brasil, logo de início, houve “[...] uma queda brutal no emprego industrial, principalmente de 90 até 92, quando foram queimados 1 milhão de postos de trabalho na indústria, e não tivemos ganho nenhum nos outros setores de renda mais elevada. O setor de atividade que compensou de alguma forma a perda do emprego industrial foi o dos serviços pessoais, conforme mostram os dados; serviços, portanto, de baixa qualidade” (SALM, 1996, p. 134).

No Brasil, a reestruturação produtiva foi impulsionada por um conjunto de políticas de ajuste e modernização tecnológica das empresas, iniciadas a partir do final da década de 70. Elas foram elaboradas com o intuito de dar resposta ao modelo de substituição de importações que se iniciava, à crise do padrão de relações industriais vigentes durante o “milagre econômico”, aos novos padrões de competitividade internacional e a um conjunto de mudanças econômicas, políticas e sociais (LEITE, 1994).

A década de 70 no Brasil foi marcada pela expansão industrial, aumento da produção e do emprego nesse setor e o desenvolvimento de uma estrutura industrial integrada e apoiada na indústria pesada, voltada ao mercado interno e protegida por políticas de controle de importação. A gestão da mão-de-obra se fazia por meio da “rotinização”, com forte autoritarismo, extrema parcialização de tarefas, pelo uso extensivo de mão-de-obra desqualificada, altas taxas de rotatividade, complexa estrutura de cargos e salários e legislação trabalhista baseada no contrato individual de trabalho (LEITE, 1994).

Na década de 80 começa a se instalar uma crise econômica e no padrão do uso do trabalho. Surgem pressões para o aumento das exportações, em função da retração do mercado interno e da necessidade de superávit para pagamento da dívida externa. Entretanto, apesar da crise, o crescimento econômico brasileiro nos anos 80 ficou em torno de 1,5% do PIB e

[...] o nível do emprego cresceu nesse período a uma taxa média de 3,5% a.a., superando até mesmo a taxa de crescimento populacional (2,1% a.a.). Isso significa, nos anos de 1981-1990, a geração de 1,85 milhão de novos empregos por ano, ou mais de dezesseis milhões de novos postos de trabalho em todo o período. Foi a década em que a economia brasileira mais gerou empregos, mesmo comparada com a de 1970, quando o PIB cresceu mais de 10% a.a. (LEITE, 1997, p. 142).

Foi nessa década também que tiveram início o processo de redemocratização política do país e o ressurgimento dos movimentos sociais e sindical. Esse contexto fez com que as empresas buscassem se modernizar e estabelecer novas formas de gestão da mão-de-obra.

A primeira iniciativa desencadeada pelas empresas na busca de modernização foi a adoção dos Círculos de Controle de Qualidade (CCQs). Em sua fase inicial de implantação, não houve alterações significativas nas formas de organização do trabalho e nem investimentos em novos equipamentos. Os círculos foram restritos aos funcionários mais qualificados e dirigidos mais com o objetivo de conter custos e disciplinar os trabalhadores. Nessa fase, houve forte resistência das empresas em adotar estratégias mais sistêmicas, que modificassem também as formas de organização do trabalho e a gestão de mão-de-obra. Paralelamente, há o fortalecimento do movimento sindical e da organização dos trabalhadores nos locais de trabalho, por meio das comissões de fábrica, o que garantiu, inicialmente, forte resistência às propostas de mudança (LEITE, 1994).

Com a retomada do crescimento econômico em meados dos anos 80, inicia-se rápida difusão de equipamentos na ponta da cadeia produtiva, ou seja, nas empresas exportadoras e no complexo automotivo, coincidindo com a vanguarda do movimento sindical. São introduzidas novas formas organizacionais como o *just-in-time*, células

de fabricação, tecnologia de grupo, controle estatístico de processo, só para citar os mais difundidos.

Num primeiro momento, embora as empresas líderes buscassem adotar estratégias mais sistêmicas de modernização, no geral as medidas ainda foram conservadoras, decorrentes, em maior parte, da resistência do empresariado em promover trabalhos em equipe e o uso de trabalho multiqualificado, de difundir esquemas mais participativos, dar autonomia aos operários na definição dos métodos de trabalho, dentre outros. O temor em relação aos empregados era grande, o que inviabilizava a adoção de formas mais abertas e democráticas de desenvolvimento do trabalho, características das novas formas de gestão da mão-de-obra que ocorriam nos países desenvolvidos.

O aprofundamento da crise econômica, a diminuição do mercado interno, que forçava à exportação, e as políticas de abertura à concorrência internacional iniciadas com o governo Collor (1990-92) fizeram com que as empresas concentrassem esforços na importação de novas estratégias organizacionais, promovendo uma modernização mais intensa.

Nesse momento começam a se configurar, de fato, características de uma verdadeira reestruturação produtiva, como decisão de direção e com a adoção de um conjunto de ações articuladas entre si, constituindo “algum tipo de Programa de Qualidade Total”. Ocorrem importantes mudanças na organização industrial, através da focalização da produção, terceirização de alguns setores² e geração de uma rede de subcontratação (LEITE, 1994).

Quanto à gestão da mão-de-obra, começam a se evidenciar algumas mudanças como maior preocupação relativa à estabilização e treinamento de pessoal, simplificação dos cargos e salários, diminuição de níveis hierárquicos e busca de melhor relacionamento entre empresas e trabalhadores, com a intenção de diminuir os conflitos. As empresas buscam implementar a participação de seus funcionários no processo produtivo, o que leva a avanços significativos na área de qualidade e

² A terceirização propicia um movimento de qualificação de pequenos fornecedores, possibilitando garantir a qualidade do produto. Nesse aspecto há um esforço de articulação entre grandes empresas e um expressivo esforço das empresas se modernizarem. Por outro lado, ela propicia diminuição de custos com pessoal e encargos das empresas, que demitem seu pessoal e contratam seus serviços por meio das terceirizadas, constituídas, na maior parte, pelos seus antigos funcionários (LEITE, 1994).

produtividade. No bojo dessa política de pessoal, aponta-se o surgimento de um novo perfil de trabalhador, mais participante, consciente e responsável.

Por outro lado, esse movimento apresenta uma face extremamente perversa para o conjunto dos trabalhadores. A redução dos custos com a produção, feita via terceirização e geração de rede de subcontratadas, levou à precarização das condições de trabalho. Os treinamentos assumiram um caráter ideológico, voltados a programas comportamentais, com o intuito de modificar a atitude dos trabalhadores no sentido do seu envolvimento e maior cooperação com a empresa, e a função explícita de disciplinamento, ao invés de propiciar noções técnicas e formação básica aos empregados.

Ocorreram alguns avanços na definição da estrutura de cargos e salários e na diminuição dos níveis hierárquicos das empresas, que se deram somente por conquista do movimento sindical, num longo processo de negociação entre a empresa, a comissão de fábrica e o sindicato. A resistência das empresas em melhorar os salários gerou sentimento de injustiça nos trabalhadores, que não viram seus esforços devidamente compensados. Finalmente, há demissões em massa de trabalhadores com menor escolaridade, mais idade, portanto, com maior dificuldade de se adaptar às mudanças; e ainda dos ativistas sindicais, líderes operários e representantes dos trabalhadores em grupo e comissões de fábrica (LEITE, 1994).

No estudo de caso realizado por ZIBAS (1997) em uma empresa de ponta de porte médio, subsidiária de uma grande multinacional, que adotou com enorme sucesso novas técnicas organizacionais genericamente chamadas de “administração participativa”, as mudanças ocorridas internamente trouxeram conseqüências positivas em relação ao trabalhador. Pelos depoimentos colhidos, foi possível detectar ganhos na área de realização pessoal, tais como: atuação do empregado em alguns níveis de decisão; exercício da criatividade e valorização da participação na solução dos problemas; ganhos quanto à “auto-estima”, relacionados à possibilidade de realização pessoal e eliminação de símbolos de hierarquia, como adoção de uniformes coletivos e alteração da classificação funcional de “operários” para “operadores”; e ganhos na área de responsabilidade pessoal e confiança mútua, pela eliminação de controles ostensivos, como cartões de ponto, controle de horas-extras, revistas na hora da saída etc.

Porém, as mudanças trouxeram também o que chamamos de “o reverso da medalha”. Houve forte pressão desmobilizadora da organização dos trabalhadores, conseguida pela concessão de alguns benefícios, refletindo no enfraquecimento do movimento sindical; a intensificação do trabalho; o uso de horas-extras não remuneradas; rígido controle indireto; e ainda a delimitação no grau de conhecimento que cada trabalhador necessitava para continuar ou ingressar na empresa (ZIBAS, 1997).

É importante destacar que as modificações ocorrem de forma diferenciada entre as empresas, de acordo com a sua inserção no setor produtivo e com os padrões de competitividade existentes. A regra tem sido a heterogeneidade de práticas em qualquer ramo da produção. Não existe um modelo único até mesmo nos setores mais dinâmicos, como a indústria automotiva. Destaca-se ainda que as mudanças estão em processo no Brasil e as suas conseqüências não estão completamente delineadas. No entanto, o que há de comum entre as empresas é a busca de agilidade, flexibilidade e rapidez de resposta (CARLEIAL, 1997).

Diante do que foi exposto até aqui, pode-se concluir que o processo de reestruturação produtiva vem sendo desencadeado no Brasil de “um jeito brasileiro”, adaptando-se ao tipo de relação capital/trabalho existente no país, de forma heterogênea e gerando demandas de qualificação para o trabalho com ênfase em aspectos subjetivos, mais comportamentais, e de disciplinamento dos trabalhadores. O desemprego gerado nesse processo não tem sido compensado por políticas específicas ou mais abrangentes. Ao contrário, a ação governamental tem ocorrido no sentido de piorar essa situação.

O programa de estabilização monetária desencadeado em 1994 pelo Plano Real, que trouxe em seu bojo uma política cambial, de comércio exterior e de juros e crédito, com o objetivo primeiro de controlar a inflação, contribuiu para agravar o problema do desemprego no Brasil. A política de juros altos e de restrição creditícia e a abertura comercial externa geraram concorrência desleal entre as empresas instaladas no Brasil e as externas, minando a capacidade da economia brasileira de gerar empregos.

Para POCHMANN (1996), a reestruturação econômica brasileira não foi feita de acordo com um plano nacional de desenvolvimento, o que resultou numa inserção

subordinada do Brasil à economia internacional. A modernização se restringiu à ponta da cadeia produtiva. A importação de produtos intermediários levou a uma quebra na estrutura da produção, inviabilizando as perspectivas de um crescimento sustentado. A alternativa de sobrevivência das empresas tem sido, na maior parte dos casos, a transferência do custo negativo aos trabalhadores e ao Estado, o que gerou a perda de 2 milhões e 100 mil postos de trabalho assalariado e regulamentado nos primeiros 5 anos da década de 90.

Ainda nessa discussão, BATISTA JR. acredita que a equipe econômica do governo federal está diante de um dilema que a obriga manter a economia crescendo a taxas medíocres: “As taxas de crescimento que são adequadas, do ponto de vista de geração de empregos, são inadequadas do ponto de vista do balanço de pagamento; aquelas que permitem gerar desequilíbrios externos em conta-corrente satisfatórios são insuficientes do ponto de vista do objetivo de gerar empregos” (1996, p. 139).

A alta movimentação do capital especulativo financeiro em direção às economias mais estáveis, iniciada no final do ano de 1997 com a crise asiática e mantida no ano de 1998 e decorrer de 1999, tem levantado sérios questionamentos em âmbito mundial, apontando a incapacidade do atual modelo em continuar promovendo o crescimento econômico. Contudo, apesar das críticas e evidências contrárias à sua eficácia, as relações internacionais ainda estão sendo feitas de acordo com os pressupostos do novo regime de acumulação.

Em relação ao impacto negativo econômico e social que a globalização tem nas economias dos países, os teóricos e políticos orgânicos ao novo modelo de acumulação argumentam que esses efeitos são inevitáveis. Pior ainda, eles são o custo que a sociedade tem de pagar.

Mas, esse argumento deve ser melhor analisado. Tomando o desemprego como exemplo, há que se destacar que os seus índices têm sido bastante diferentes, principalmente quando comparados os países considerados mais desenvolvidos e integrados ao movimento da globalização: “A história de que o desemprego é um fenômeno mundial, e que não há nada a ser feito, precisa ser relativizada. Basta olhar os dados: na Espanha o desemprego é de 23%, nos EUA de 5,5%, na Suíça de 5%, no Japão de 3%. As taxas de desemprego variam extremamente, dependendo da eficácia

das políticas e das condições estruturais da economia de cada país” (BATISTA JR., p. 146).

Agora, se o desemprego está diretamente ligado ao processo da globalização, o que é aceito por todos, a globalização é considerada como dada, à qual não há como não aceitar. Pior, o que se defende é que o atual regime de acumulação capitalista é, não apenas o mais avançado, mas o melhor possível, o modelo que todos os países devem seguir – ele é, como alegou Fukuyama, o fim da história (ANDERSON, 1992).

Nessa visão, não há outra forma de atuação ou a possibilidade de discutir caminhos alternativos que possam ser adotados pelos países, no sentido da manutenção de sua autonomia e de rompimento com uma política de desregulação da economia, que favoreça o capital financeiro especulativo, em detrimento da produção. Assim, se é impossível uma outra forma de organização produtiva e social, e os países têm de se inserir no mercado internacional seguindo a regra da globalização, resta somente discutir o problema do desemprego, restrito ao viés do mercado de trabalho.

Reduzido à esfera do mercado de trabalho, o problema de geração de empregos fica circunscrito à flexibilização dos contratos de trabalho, redução dos custos de contratação e à qualificação da mão-de-obra. É justamente nesse caminho que têm se concentrado as ações do governo federal e a pressão do empresariado nacional, acompanhada, muitas vezes, pelo movimento dos trabalhadores. O resultado dessa redução tem refletido fortemente no setor educacional. Este passou a ser o principal interlocutor no encaminhamento de medidas que favoreçam uma inserção melhor do país no mercado internacional, e ainda para minimizar índices de desemprego. O que se propõe é que a educação se responsabilize pela inserção dos jovens no mercado de trabalho, bem como pela qualificação dos trabalhadores que pretendem manter seus empregos.

No que se refere aos dois primeiros aspectos, ou seja, àqueles relativos aos custos com o contrato de trabalho, em todo o mundo têm ocorrido modificações na legislação dessa área no sentido da sua flexibilização, a fim de que de fato levem à expansão da oferta de empregos. No Brasil, medidas dessa natureza foram tomadas com maior vigor a partir de 1997. Entretanto, já existem alguns dados que questionam a sua eficácia. A implantação do contrato de trabalho por prazo determinado pelo governo federal, no início de 1998, com objetivo de estimular a geração de empregos,

por meio de incentivos fiscais para as empresas que fizessem novas contratações nessa categoria, já passou por uma avaliação cujo resultado parece não ter sido positivo. O jornal Folha de S. Paulo de 07/08/98 revelou que o contrato de trabalho por prazo determinado beneficiou apenas 2.600 trabalhadores no período de janeiro a maio de 1998, os primeiros meses de implantação. Esse número é insignificante em termos estatísticos, quando comparado aos 21 milhões de trabalhadores com carteira assinada, nesse mesmo período, e com uma PEA de 70 milhões de pessoas.

Quando estratificados os dados de desemprego nacional e internacional, constata-se que a faixa etária mais acometida no Brasil é a juvenil – de 14 a 25 anos. Esse é um dos aspectos mais característicos da crise de emprego atual. Os resultados das Pesquisa de Emprego e Desemprego realizada pela Fundação SEADE e DIEESE na Grande São Paulo apontam que 50% dos jovens de 15 a 17 anos que hoje buscam trabalho não o encontram (DIMENSTEIN, 1998). Destaca-se que para a área educacional esses dados são da maior relevância, e também para o objeto de estudo desta pesquisa. É nesta faixa etária que predominam os alunos matriculados e oriundos do ensino médio-profissional.

O que agrava todas essas questões do ponto de vista dos segmentos menos favorecidos da economia e dos trabalhadores é que os movimentos sociais estão engessados pelas mudanças abruptas e pela falta de um projeto alternativo com sustentação, difundido nacionalmente. Diante de um movimento sindical extremamente fragilizado, na esfera do mercado de trabalho, a única alternativa apontada ao trabalhador é a qualificação/requalificação profissional e a submissão às novas regras estabelecidas pelas empresas, para que mantenham seus empregos, ou conquistem um novo posto de trabalho.

Aí a solução é remetida para o setor educacional. Esse fica então diante de uma série de questões que estão fora do seu âmbito, às quais tem de oferecer soluções, tais como:

- a) a modernização das empresas – que no Brasil vem ocorrendo de forma mais intensa na ponta da cadeia produtiva;
- b) a segmentação do mercado de trabalho – resultado do redimensionamento da relação patrão x empregado, flexibilização dos contratos de trabalho, precarização do trabalho e outros;

c) o caráter excludente do novo modo de acumulação;

d) a demanda de uma nova qualificação para o trabalho que, embora seja hegemônica no discurso, se atém apenas a um grupo seletivo de trabalhadores que permaneceram nas empresas reestruturadas;

e) a necessidade de requalificação do trabalhador para que se mantenha empregado, ou então para que possa competir por melhores empregos.

Assim, o setor educacional passa a ter novos problemas que convivem com os tradicionais, como o analfabetismo, poucos recursos para a área, baixa produtividade do sistema educacional, condições precárias das escolas e tantos outros.

No que se refere à qualificação do trabalhador, a maior demanda educacional da atualidade, um outro problema é enunciado: a necessidade de surgimento de um novo tipo de trabalhador, que requer uma qualificação diferenciada. No discurso, todos os setores da economia afirmam o desejo de um trabalhador de novo tipo, com capacidades intelectuais que lhe permitam adaptar-se à produção flexível, tais como:

[...] a capacidade de comunicar-se adequadamente, através do domínio dos códigos e linguagens incorporando, além da língua portuguesa, a língua estrangeira e as novas formas trazidas pela semiótica; a autonomia intelectual, para resolver problemas práticos utilizando os conhecimentos científicos, buscando aperfeiçoar-se continuamente; a autonomia moral, através da capacidade de enfrentar as novas situações que exigem posicionamento ético; finalmente, capacidade de comprometer-se com o trabalho, entendido em sua forma mais ampla de construção do homem e da sociedade, através da responsabilidade, da crítica, da criatividade (KUENZER, 1998, p. 5).

Se essa nova demanda de qualificação fosse de fato extensiva para toda a sociedade, isso significaria um avanço significativo nas relações entre capital/trabalho. Mas ela não o é. As pesquisas mais recentes de emprego e desemprego apontam que mais da metade da população brasileira está inserida no mercado informal, em trabalhos extremamente precários.

O discurso de uma nova qualificação, para um novo tipo de trabalhador, é, portanto, perverso e elitista, pois desconsidera as formas de trabalho desenvolvidas pela maioria da população brasileira. Entretanto, é esse o discurso que sustenta as políticas educacionais brasileiras contemporâneas, especialmente as voltadas para o ensino médio e profissional, que historicamente tem sido mediador dos jovens e adultos com o mercado de trabalho, por meio de cursos de educação profissional.

Para que essas políticas sejam adequadas ao novo regime de acumulação, devem também incorporar a sua lógica, a sua marca excludente. No entanto, essa sua essência não pode ser conhecida pela sociedade. Assim, o Estado, no seu papel maior de defesa dos interesses do capital, também tem sido reorganizado para proceder à naturalização da lógica do novo modo de acumulação.

1.2 O ESTADO NA SOCIEDADE CAPITALISTA

É consenso na literatura afirmar que o Estado tem cumprido papel fundamental no desenvolvimento da sociedade capitalista, principalmente no período pós-Guerra, no que se refere à sua expansão interna, no interior das sociedades, e externa, no processo de internacionalização do capital.

Porém, a configuração e o papel que o Estado assume têm sido diferentes, quando analisados os diversos países submetidos ao modo de produção capitalista, e ainda quando se faz uma análise da sua evolução ao longo da história. Em que pese ao tipo e ao número de variações que apresenta, eles não ocultam as características gerais do Estado existentes em todas as formações sociais do capitalismo. A essência é a mesma; as formas nas quais ele se apresenta é que são diferentes. Isso porque o modo de produção capitalista gera um tipo de Estado correspondente. Entretanto, o capitalismo não é o primeiro modo de produção (e não será o último) que tenha gerado um sistema estruturado que atua a seu favor.

O Estado tem origem na complexificação da sociedade, como resultado das contradições entre o interesse particular e coletivo gerados pela divisão do trabalho. Essa contradição faz com que o interesse coletivo assumira uma “forma independente”, com “aparência de comunidade ilusória” na qualidade de Estado (MARX; ENGELS, s/d, p. 39).

O Estado não é pois, de modo algum, um poder que se impôs à sociedade de fora para dentro; tampouco é “a realidade da idéia moral”, nem “a imagem e a realidade da razão”, como afirma Hegel. É antes um produto da sociedade, quando esta chega a um determinado grau de desenvolvimento: é a confissão de que essa sociedade se enredou numa irremediável

contradição com ela própria e está dividida por antagonismos irreconciliáveis que não consegue conjurar. Mas para que esses antagonismos, essas classes com interesses econômicos colidentes não se devorem e não consumam a sociedade numa luta estéril, faz-se necessário um poder colocado aparentemente por cima da sociedade, chamado a amortecer o choque e a mantê-lo dentro dos limites da “ordem”. Este poder, nascido da sociedade, mas posto acima dela se distanciando cada vez mais, é o Estado (ENGELS, 1977, p. 191).

De acordo com a teoria marxista, o Estado capitalista é um instrumento que serve à realização de interesses particulares de classe. Sua natureza é determinada pela classe dominante, cujos interesses são servidos pelo Estado. Em que pese à existência de embates e disputas no âmbito do Estado, que vão desde as lutas pela democracia, pelo voto, disputa por recursos do fundo público, entre outras, estas “[...] são apenas formas ilusórias que encobrem as lutas efetivas das diferentes classes entre si” (MARX; ENGELS, s/d, p. 39).

Para GOLD (1977), os teóricos marxistas partem dessa premissa básica, muito embora, na análise do Estado, eles têm se orientado basicamente por três perspectivas teóricas diferentes, cada qual atribuindo maior peso ou maior importância às suas evidências na análise do Estado capitalista, em relação às outras. A primeira delas é a teoria instrumentalista, que analisa de modo sistemático os vínculos entre a classe dominante e o Estado. A teoria estruturalista busca estudar a forma pela qual a política do Estado é determinada pelas contradições e limitações do sistema capitalista. A teoria hegeliano-marxista focaliza seu estudo no uso da consciência e da ideologia pelo Estado, no sentido de manter o seu mito de instituição que serve ao conjunto da nação, mascarando o seu antagonismo de classe.

Gramsci, que dificilmente pode ser enquadrado na classificação acima, em muito contribuiu para a análise da ideologia capitalista, tanto teórica como empiricamente, ao estudar as relações culturais da Itália e Estados Unidos e sua vinculação com a produção capitalista. Para tal, Gramsci desenvolveu a noção de “hegemonia”, conceito-chave na análise da dominação capitalista pela via do Estado.

É pelo menos estranha a atitude do economismo em relação às expressões de vontade, de ação e de iniciativa política e intelectual, como se estas não fossem uma emanção orgânica de necessidade econômicas e, mais, a única expressão eficiente da economia; assim, é incoerente que a formulação concreta da questão hegemônica seja interpretada como um fato que subordina o grupo hegemônico. O fato da hegemonia pressupõe indubitavelmente que se deve levar em conta os interesses e as tendências dos grupos sobre os quais a hegemonia será

exercida; que se forme certo equilíbrio de compromisso, isto é, que o grupo dirigente faça sacrifícios de ordem econômico-corporativa. Mas também é indubitável que os sacrifícios e o compromisso não se relacionam com o essencial, pois se a hegemonia é ético-política também é econômica; não pode deixar de se fundamentar na função decisiva que o grupo dirigente exerce no núcleo decisivo da atividade econômica (GRAMSCI, 1978, p. 33).

Nessa ótica, o Estado vem cumprindo historicamente seu papel de organização e manutenção da ordem social, ao mesmo tempo que possibilita a acumulação capitalista. À medida que há modificações no modelo de acumulação, há também encaminhamentos no sentido de o Estado se adaptar a tais mudanças para que a acumulação seja sustentada. É nesses momentos que surgem grandes discussões e polêmicas para que se faça uma redefinição da forma e papel do Estado dentro da sociedade. Entretanto, a essência, conforme aponta Gramsci, em nada se modifica, ou seja, o Estado continua exercendo sua função de resguardo da hegemonia da classe dominante.

Mas, ao se conceber o Estado como organismo que se coloca acima dos interesses particulares de classe, o capitalismo gerou um paradoxo ao atribuir também ao Estado o papel de integração social. Como consequência, o problema de definição do papel do Estado, tanto no campo teórico como prático, tem sido o de sustentar o seu “mito” de produção do bem comum e de resguardar o interesse coletivo, com a manutenção da acumulação. Ou seja, como conciliar a plena integração social com a acumulação capitalista?

Diante dessa questão, correntes teóricas têm se confrontado, ao mesmo tempo em que o Estado tornou-se espaço concreto da luta de classes. Há momentos em que as lutas dos dominados se transformaram em verdadeiros movimentos ofensivos de tomada do poder do Estado, procurando colocá-lo mais favorável à reprodução da força de trabalho. Esses processos, em geral, evidenciam bem o caráter de classe do Estado, ao desnudar o choque com as instituições políticas que asseguram a dominação e a acumulação. Mas há também momentos de refluxo dessas lutas, dado principalmente pela desorganização e enfraquecimento da luta dos dominados. É quando a reprodução das relações sociais se fortalece e o Estado aparece como instância fundamentalmente administrativa (ALMEIDA, 1997).

No período pós-Guerra, é possível evidenciar claramente esses dois momentos, manifestados por meio de duas formas distintas de organização do Estado capitalista: o Estado do Bem-Estar Social e o Estado Neoliberal.

Num período de aproximadamente 30 anos após a Segunda Guerra Mundial, a economia capitalista desenvolveu-se a taxas historicamente altas, graças à implementação das técnicas keynesianas de intervenção e regulação estatal nas questões econômicas, que consolidam o Estado do Bem-Estar Social. Nesse período, aumentaram os lucros das empresas e elevaram-se as taxas de acumulação, ao mesmo tempo em que houve melhoras sensíveis no padrão de vida dos assalariados e extratos sociais médios.

Segundo algumas escolas de pensamento, os benefícios concedidos pela proteção social, assim como a política de aumento real dos salários e a expansão do crédito ao consumidor, foram a contrapartida necessária da generalização das normas de produção que viabilizaram a produção em série. Sem entrar no mérito das motivações conscientes que teriam levado ao início do processo de construção do *welfare state*, importa salientar que o sistema de proteção constituiu peça-chave desse período do capitalismo, pois auxiliou na implantação de uma forma particular de gestão da força de trabalho, uma das bases da acumulação (MARQUES, 1995, p. 48-49).

Há que se destacar que o momento histórico de universalização dos benefícios sociais concedidos pelo Estado coincide com o auge do avanço da sociedade socialista no Leste Europeu, bem como a influência que esse movimento teve nas representações políticas dos trabalhadores e na composição de vários governos europeus.

Sob inspiração de Keynes, de um lado, e de Marx do outro, o intervencionismo e o planejamento pareciam bem sucedidos, ainda que, em ambos os lados, sérias deficiências e contradições viessem à luz. Estado intervencionista, Estado do Bem-Estar, Estado Desenvolvimentista, Estado Socialista - o Estado situava-se como eixo da dinâmica social, em países os mais diferenciados, durante as três primeiras décadas do pós-guerra (GORENDER, 1997, p.75).

Mas a recessão detonada com o primeiro choque do petróleo em 1973 acometeu os países capitalistas e o Estado do Bem-Estar, que entraram em crise fiscal, inflacionária e política ao longo dessa década. Algumas hipóteses são levantadas acerca dessa crise. Algumas se reportam ao ressurgimento das idéias e teorias liberais.

Há também os que apontaram a coincidência da crise com a emergência da Terceira Revolução Industrial, que trouxe em seu bojo uma série de transformações na economia e na sociedade, as quais levaram a uma forte desconcentração do capital industrial e ao declínio do movimento operário no Primeiro Mundo. Este último, por sua vez, está atrelado ao declínio dos partidos políticos social-democratas, trabalhistas e comunistas que, quando estavam no poder, implementavam políticas keynesianas.

Essas duas hipóteses não são mutuamente exclusivas. Se uma for verdadeira, a outra também pode ser, mas de qualquer forma, elas são diferentes. A primeira, atribui a hegemonia neoliberal a uma crise do estado precedente, enquanto que a outra, liga o neoliberalismo a transformações de base na economia capitalista: a vinda da informática, o grande avanço nas telecomunicações, a unificação entre informática e telecomunicações e que levam, ao contrário das revoluções industriais anteriores a tendências descentralizadoras e a mudanças profundas nas relações de produção (SINGER, 1997, p. 127-128).

Há ainda uma outra explicação, feita agora por OLIVEIRA (1988). Para esse autor, a regulação pelo Estado, proposta por Keynes, funcionou enquanto a reprodução do capital e os aumentos de produtividade e lucratividade ficaram circunscritos aos territórios nacionais. Em que pese ao fundo público ter financiado as inovações tecnológicas para que as empresas pudessem se expandir, a internacionalização produtiva e financeira dissolveu os mecanismos de retorno dos recursos para o fundo público dos países de origem. Ou seja, “[...] a crescente internacionalização retirou parte dos ganhos fiscais, mas deixou aos fundos públicos nacionais a tarefa de continuar articulando e financiando a reprodução do capital e da força de trabalho” (OLIVEIRA, 1988, p.13).

Diante da diminuição dos recursos do fundo público, ficou evidente a sua insuficiência para continuar sustentando a reprodução do capital e força de trabalho. Assim, ganharam ênfase as críticas ao Estado do Bem-Estar, focalizadas fundamentalmente no seu tamanho e na sua forma de intervenção e regulação da economia. Em relação ao tamanho, os ataques foram centrados no papel do Estado de reprodução da força de trabalho, e encaminhados no sentido de manutenção de um Estado Mínimo, no qual os recursos do fundo público ficassem reservados à reprodução do capital. Essa nova forma de organização do Estado, que pudesse se

constituir em suporte ao novo modo de acumulação que se estabelecia, fundamentou-se nas teses do Estado Neoliberal.

A proposta de construção do Estado Neoliberal surgiu na década de 40 e vem se consolidando a partir de então, sob o argumento de que o Estado de Bem-Estar, dentre outros, destrói a liberdade dos cidadãos, o mercado e a vitalidade da concorrência, das quais depende a prosperidade de todos; de que a desigualdade é um valor positivo; que há um poder excessivo e nefasto dos sindicatos e movimentos operários, que faz com que o Estado seja comprometido cada vez mais com gastos sociais.

A crise fiscal violenta do final dos anos 70 provocou e está por detrás da reação neoliberal. Os princípios e proposições liberais foram resgatados como uma alternativa de estabilização e resolução da crise. A implantação desse tipo de Estado foi iniciada pelos países desenvolvidos, a começar pelos Estados Unidos e Inglaterra (ANDERSON, 1995; HARVEY, 1993).

O projeto neoliberal para o Estado se caracteriza fundamentalmente por: manutenção de um Estado forte, para romper com o poder dos sindicatos, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas; disciplina orçamentária, com contenção dos gastos em bem-estar; restauração da taxa “natural” de desemprego, para quebrar os sindicatos; reformas fiscais para incentivar os agentes econômicos; e controle da economia pelo mercado (ANDERSON, 1995).

Somadas as facilidades dadas pelo progresso técnico, que estão na base do processo de globalização, a decadência do modelo de Estado Keynesiano e sua emergente substituição pelo Estado Neoliberal nos países desenvolvidos, e a “direitização” política e ideológica do Ocidente, a expansão do projeto neoliberal para o restante mundo capitalista foi o próximo passo.

Com a intenção, aliás bem-sucedida, de esse projeto tornar-se hegemônico e possibilitar sua disseminação, os Estados capitalistas designaram o Fundo Monetário Internacional - FMI e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento - Banco Mundial/BIRD como autoridades centrais capazes de exercer um tipo de poder sobre as nações-Estado capitalistas. Por meio de negociações financeiras, ambos passaram a impor as propostas neoliberais como condição para a efetivação de empréstimos: “Esse poder costuma ser empregado para forçar reduções de gastos

públicos, cortes de salários reais e austeridade nas políticas fiscais e monetárias, a ponto de provocarem uma onda dos chamados ‘distúrbios do FMI’ de São Paulo a Kingston, Jamaica, e do Peru ao Sudão e ao Egito a partir de 1976” (HARVEY, 1993, p. 160).

Há também que se fazer referência a dois aspectos fundamentais que caracterizam a disseminação do projeto neoliberal para os países periféricos. O primeiro, diz respeito a que os países centrais não hesitaram em financiar golpes de Estado e sustentar ditaduras sangrentas naqueles países cujos governos tinham uma orientação diferente do modelo hegemônico. O segundo aspecto se refere ao fato de que, em outros países, os responsáveis pela implantação de tal projeto no passado recente, estavam por trás das ditaduras e governos autoritários e que agora retornam efetivamente ao poder, eleitos pelo voto popular. Ou seja: “[...] em todos os países em que o neoliberalismo cumpriu o seu programa, ele pôde fazê-lo porque teve maioria de votos” (SINGER, 1997, p. 130).

Isso foi o que aconteceu particularmente na América Latina. O trânsito da ditadura à democracia se realizou mantendo no essencial as mesmas políticas econômicas que os regimes ditatoriais implantaram a sangue e fogo. No primeiro caso, temos como exemplo o Chile, com a ditadura Pinochet; no segundo, a Argentina e o Brasil.

À parte o uso da força, a estratégia das instituições financeiras mostrou-se absolutamente eficaz. Por meio da realização de empréstimos, elas vêm cumprindo fielmente o papel que lhes foi designado, disseminando, com a maior competência, as idéias e programas neoliberais, com violentos ataques à estrutura governamental dos países onde atua. Suas medidas impõem o favorecimento da economia de mercado, subordinando todas as ações do Estado às regras mercantis como a única forma de regulamentação homeostática da sociedade (GENTILI, 1995).

Contudo, por mais que o ideário neoliberal procure arrefecer, diminuir ou até anular a importância dos Estados nacionais, isso de fato não tem acontecido. A história tem mostrado que os Estados nacionais é que têm implantado uma determinada organização econômica e sócio-política que favorece ou não as características da expansão capitalista atual, fortemente alicerçada no capitalismo financeiro:

O Estado é o fiador dos direitos do capital, ao mesmo tempo incumbindo-se da legitimação política da organização social. Sem o poder legitimador e coercitivo do Estado, não haveria sequer como explicar a própria existência do capital financeiro. Do ponto de vista estritamente econômico, o Estado conserva sua força, mesmo após as mudanças liberais dos últimos tempos (GORENDER, 1997, p. 80).

O Estado continua sendo o suporte básico para qualquer regime de acumulação e se posiciona diante dele conforme os interesses de classe que expressa. Mas, a implementação do projeto neoliberal não tem sido tão linear e livre de qualquer contradição. A questão central, já tocada anteriormente, continua sendo a de garantir a acumulação capitalista e, ao mesmo tempo, promover a integração social.

Se o Estado do Bem-Estar significou redistribuição da renda via políticas sociais que se destacaram como um de seus principais feitos, elevando o padrão de vida da população, principalmente no mundo desenvolvido, o Estado Neoliberal trouxe exatamente o seu oposto. Num processo em que é difícil separar um do outro, a globalização e o neoliberalismo estão significando retrocesso sem precedentes na garantia da integração social, caracterizando-se como uma forma extremamente excludente e marginalizante.

A herança do neoliberalismo é uma sociedade profundamente desagregada e distorcida, com gravíssimas dificuldades em se constituir do ponto de vista da integração social e com uma agressão permanente ao conceito e à prática da cidadania. Creio que a herança que deixa a experiência dos anos 80 é que, ao mesmo tempo em que se produziu um avanço significativo nos processos de democratização em grandes regiões do planeta (entre elas a América Latina), a cidadania, que no fundo é um conjunto de direitos e *entitlements* sempre arrancados graças às lutas democráticas das maiorias populares, fica cancelada pelas políticas econômicas e sociais que excluem de seu exercício efetivo a grandes setores da população. A “democratização” se expande no discurso e na ideologia dos regimes democráticos, mas a cidadania é negada pelas políticas econômicas neoliberais que tornam impossível o exercício dos direitos cidadãos. Quem não tem casa, nem comida, nem trabalho não pode exercer os direitos que, em princípio, a democracia concede a todos por igual (BORÓN, 1995, p. 187-188).

Além da cidadania, para esse autor e também para OLIVEIRA (1988) outra questão está sendo seriamente abalada pelo avanço do Estado Neoliberal: a democracia. Para OLIVEIRA, o neoliberalismo promoveu o desmonte do suporte do fundo público para reprodução da força de trabalho, como as políticas sociais voltadas

à educação, à saúde e outros, mas o manteve para a acumulação do capital. Com isso, houve a liberação da voracidade do capital na disputa do fundo público. Não encontrando seu oposto, também desmonta a alteridade que havia com o Estado do Bem-Estar. Aí “[...] o limite do capital é o próprio capital”. Essa voracidade, entregue a si mesma,

abala os fundamentos da democracia moderna. O representativo corre o risco de ser transformado numa democracia de interesses, com mandato imperativo. Em muitas condições, a democracia de interesses já atua no interior do sistema representativo mais amplo. A profusão de *lobbies* é sua expressão. Levado à sua expressão ultramontana, o Estado pode se converter, realmente, num Estado completamente subordinado ao capital, o que seria uma homenagem a Marx, vinda de seus mais ferrenhos adversários e detratores. Por esse caminho, as relações se inverteriam: em lugar do Estado como organizador da incerteza da base, da infra-estrutura em linguagem marxista, haveria uma base organizando o Estado, que se transformaria na mais brutal imagem-espelho do banquete dos ricos e do despojo de todos os não-proprietários (OLIVEIRA, 1988, p. 27).

Ora, se o Estado organiza a dominação de classe e defende os interesses da classe dominante, tanto o Estado quanto o Mercado são fundamentais no modo de produção capitalista, porque trabalham no sentido da dominação burguesa. Apontar como solução para a crise econômica, social e política um ou outro é propor uma alternativa que em nada abala os princípios do capitalismo. Mas, a contradição é que, ao se apontar o Estado como alternativa à crise, o que se está propondo é a “ampliação” ou mesmo o “resgate” da cidadania. A transnacionalização do capital e o Estado Neoliberal, ao fragilizarem os Estados Nacionais, fizeram o mesmo com a capacidade desses Estados para implementar políticas próprias, em decorrência da ideologia dominante. Com isso, os Estados nacionais encontram sérias dificuldades em desempenhar sua função integrativa, de constituir como cidadãos todos os membros da sociedade nacional.

Esse é um problema que diz respeito não apenas aos desempregados e excluídos, como pode parecer, mas também aos “incluídos” no processo de produção. Estes não têm assegurados seus plenos direitos de cidadania, como apontam as extensas jornadas de trabalho com diminuição da remuneração, a relação de dependência e pressão em que vivem os trabalhadores para manter seus empregos e a exploração direta e indireta do trabalho infantil.

A penetração do neoliberalismo no Brasil tem ocorrido de forma rápida e contundente, atrelada ao processo de globalização. O endividamento externo do país nos últimos 30 anos e as renegociações da dívida externa muito contribuíram para que se realizassem mudanças estruturais significativas no país, no sentido da implantação do Estado Neoliberal. Considerando-se que no Brasil não havia antes um Estado mais próximo da sua população, e que aqui nunca de fato se possibilitou a integração social, o único obstáculo que os neoliberais encontraram foi a pressão que alguns segmentos sociais minimamente organizados conseguiram fazer. Se não fosse por isso, tudo poderia ser pior.

1.3 A PARTICIPAÇÃO DO ESTADO NO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL DO BRASIL

O Estado brasileiro tem sido muito questionado, principalmente nessas duas últimas décadas, por diversos segmentos da sociedade. Há críticas em relação à sua atuação, organização, políticas que adota, dentre outras, que são apontadas como incapazes, ou insuficientes, de dar atendimento às atuais demandas econômicas e sociais do país. Mas o Estado no Brasil teve, ao longo deste século, uma participação fundamental no desenvolvimento econômico e social, agindo nos mais diversos setores da sociedade. Foi ele o responsável pelos subsídios, incentivos fiscais, execução de obras de infra-estrutura, criação de empresas, proteção contra produtos importados e definição de políticas públicas, que possibilitaram, até a década de 80, um rápido crescimento da economia do país.

Todavia, à medida que o Estado brasileiro passou a perder sua capacidade de investir e de manter o controle da inflação - década de 80 -, essa forma de atuação começou a ruir. Paralelamente, já estava sendo desencadeado na América Latina um amplo programa de reformas de caráter neoliberal, que previa um ajuste econômico ortodoxo, tendo como base de sustentação, principalmente, a crise da dívida externa, comum aos países da região.

Tendo início na década de 70 no Chile, com a ditadura militar do governo Pinochet, o conjunto de reformas neoliberais foi se tornando hegemônico na América

Latina, fundamentalmente pela ação dos organismos financeiros internacionais – em especial o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional. O conjunto de medidas preconizado por esses organismos e adotado pelos países da América Latina passou a ser conhecido como Consenso de Washington³.

Segundo o Consenso de Washington, os países, especialmente os latino-americanos, devem seguir políticas de eliminação da inflação, abertura econômica às importações, privatização, redução da interferência do Estado na economia e controle das contas públicas (GENTILI, 1998).

Embora o Chile e o México já adotassem medidas semelhantes desde a década passada, o Consenso de Washington foi caracterizado pelos seus opositores como uma interferência dos organismos internacionais nas economias subdesenvolvidas. E ainda, que seu receituário impede que os governos promovam políticas de cunho social.

No Brasil, as medidas propostas por tal Consenso começaram a ser adotadas nos anos 90, a partir dos governos Collor e Fernando Henrique Cardoso. O Brasil não firmou logo de início um acordo com o FMI na perspectiva do Consenso, e foi uma das últimas economias da região a controlar a inflação, o que é elemento essencial no conjunto das medidas preconizadas. Outra questão pendente, ou insuficientemente implementada, é o controle do déficit público, que o país ainda não conseguiu realizar, mesmo com a adoção de medidas agressivas nesse sentido. Entretanto, outras, como a abertura às importações, quebra de monopólio estatal (na exploração do petróleo, energia elétrica, telefonia, entre outros), aliadas a um amplo projeto de privatizações, foram e continuam sendo implementadas.

Apesar do papel fundamental na implementação do Consenso de Washington no Brasil, o governo Fernando Henrique Cardoso rejeita a classificação de neoliberal. Da mesma forma, nenhum partido político brasileiro manifesta apoio explícito ao Consenso de Washington, embora a aceitação de medidas como privatizações e aberturas econômicas sejam dominantes entre diferentes correntes ideológicas.

Se o receituário completo não é dominante entre os políticos, ele o é entre os investidores internacionais. Os países que mais adotaram o conjunto de medidas do Consenso, principalmente a abertura econômica, privatização de estatais e controle da

³ Esse termo foi criado em 1990 pelo economista John Williamson, professor do Institute for International Economics, de Washington.

inflação, são considerados pelos investidores como os mais confiáveis. Por isso, receberam mais capital externo nos últimos anos.

No governo Collor (1990-1992) deu-se início à abertura às importações e ao programa de privatizações. Apesar do confisco de aplicações financeiras feito pela Ministra da Economia de seu governo – o que não se afina muito com a ideologia liberal – o Ministro Marcílio Marques na seqüência, aprofundou a abertura comercial e a desregulamentação do mercado financeiro. Porém, a inflação não foi controlada nesse governo.

Sucessor de Collor, Itamar Franco (1992-1994) suspendeu as privatizações logo que assumiu a Presidência da República, voltando a dar cumprimento a essa meta logo após. Em seu governo, Itamar Franco deu continuidade à abertura da economia e lançou um forte programa de estabilização – o Plano Real.

Com o mérito de ter sido um dos principais mentores do Plano Real, que finalmente conseguiu controlar a inflação no país, Fernando Henrique Cardoso foi eleito Presidente da República com expressivo apoio da população, portanto com amplo apoio político, o que lhe confere uma base forte no Congresso Nacional. Foi com esse apoio que Fernando Henrique conseguiu quebrar os monopólios estatais na exploração do petróleo e das telecomunicações e aprofundar a implementação das medidas preconizadas pelo Consenso de Washington.

Paralelamente à implantação de todas essas ações, o governo Fernando Henrique Cardoso vem desencadeado mudanças concretas na área do Estado. Em seu primeiro governo, instituiu o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado - MARE, tendo à sua o Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira.

Para o Ministro, resolvido o problema da inflação, restava ao país agora retomar o desenvolvimento com distribuição de renda, mediante a inserção internacional e conquista de outros mercados. Em sua percepção, a crise brasileira da década de 80 configurou-se também como uma crise do Estado, uma crise de governabilidade. O Estado até então estava com suas funções desviadas – presença no setor produtivo e fraco na execução de serviços públicos, voltados à parcela menos favorecida da sociedade. Então, “[...] a reforma do Estado passou a ser instrumento indispensável para consolidar a estabilização e assegurar o crescimento sustentado da

economia. Somente assim será possível promover a correção das desigualdades sociais e regionais” (BRASIL, 1995, p.9).

A primeira reforma administrativa que ocorreu no Brasil foi na década de 30, no governo Getúlio Vargas, que teve como preocupação central a introdução do modelo burocrático na administração pública brasileira, para enfrentar a forma patrimonialista existente. Em todo esse período, consolidou-se uma forte cultura burocrática na gestão do aparelho do Estado, muito embora coexistam ainda hoje práticas patrimonialistas (FERREIRA, 1996).

Uma segunda reforma foi feita em 1967 e compreendia, entre outras, a descentralização de serviços do Estado para autarquias e fundações de direito privado, criadas e mantidas pelo próprio Estado. Segundo alguns autores, essa reforma foi um primeiro passo em direção a uma administração pública gerencial, que retrocedeu com a Constituição Federal de 1988 (PEREIRA, 1997; FERREIRA, 1996).

Em 1995, o governo Fernando Henrique Cardoso estabeleceu uma nova estratégia para a administração pública brasileira, que foi consubstanciada numa versão preliminar do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Tal documento foi submetido à apreciação da Câmara de Deputados no primeiro semestre daquele ano, sendo aprovado em outubro. O que se propõe nesse Plano é a implantação de um modelo de administração pública gerencial, baseado na adoção dos seguintes princípios: focalização da ação do Estado no cidadão; reorientação dos mecanismos de controle para resultados; flexibilidade administrativa; controle social; e valorização do servidor (BRASIL, 1995, p.9).

A necessidade de mudança no papel do Estado tem sido levantada constantemente pelo Presidente da República em vários de seus discursos em outros países. Em Nova Delhi (27/01/96), em conferência onde abordou o tema “Conseqüências Sociais da Globalização”, o Presidente referiu que o processo de globalização alterou radicalmente o papel do Estado no que se refere à ação governamental, que passa agora a estar

[...] dirigida quase exclusivamente para tornar possível às economias nacionais desenvolverem e sustentarem condições estruturais de competitividade em escala global.

Isto não significa necessariamente um Estado menor, muito embora este também seja um efeito colateral desejável da mudança de ênfase, mas certamente pede um Estado que intervenha menos e melhor; um Estado que seja capaz de mobilizar seus recursos escassos

para atingir prioridades selecionadas, um Estado que possa canalizar seus investimentos para as áreas vitais na melhoria da posição competitiva do país, tais como infra-estrutura e serviços públicos básicos, entre os quais melhor educação e saúde; um Estado que esteja pronto a transferir para mãos privadas empresas melhor administradas por elas; um Estado, finalmente, no qual os funcionários públicos estejam à altura das demandas da coletividade por melhores serviços (CARDOSO, 1997(a), p. 14).

Na Cidade do México, em conferência com o tema “O Impacto da Globalização nos Países em Desenvolvimento: Riscos e Oportunidades”, o Presidente apontou a necessidade de os países buscarem nas contradições e inconsistências geradas no processo de globalização, as janelas de oportunidade para reafirmar a prioridade do interesse nacional, reforçar a vocação dos países para a autodeterminação soberana e consolidar a capacidade de influir na construção do futuro. Para tal, mencionou que o Estado necessita recompor suas funções e que sua missão mais importante é “direcionar o desenvolvimento” e assumir seu novo papel de “[...] intervir menos e melhor, tendo opções cada vez mais restritas em termos de política econômica, em decorrência das necessárias disciplina fiscal e austeridade de gastos públicos” (CARDOSO, 1997(a), p. 36). Ainda nessa conferência, destacou que “[...] o Estado ainda é uma referência obrigatória, como instrumento para organizar as transformações e disso o político contemporâneo não pode e não deve abrir mão” (CARDOSO, 1997(a), p. 36).

O que se observa nos documentos do governo federal referentes à reforma do Estado, coerente de certa forma com o que tem sido dito pelo Presidente da República em seus discursos, é que se está propondo uma forma de gerenciamento do Estado inspirada no modelo utilizado pela iniciativa privada e pelas lógicas do mercado, tão em voga na atualidade. Ou seja, se o modelo utilizado pela iniciativa privada dá certo, por que não ser também adotado na administração pública?

De acordo com o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, o governo federal busca introduzir na administração pública a cultura e técnicas gerenciais modernas que não apenas se adequaram às empresas privadas na contemporaneidade, mas que também possibilitaram que elas se transformassem em paradigmas na área da administração. Mas ressalta que

A administração pública gerencial inspira-se na administração de empresas, mas não pode ser confundida com esta última. Enquanto a receita das empresas depende dos pagamentos que os clientes fazem livremente na compra de seus produtos e serviços, a receita do Estado deriva de impostos, ou seja, de contribuições obrigatórias, sem contrapartida direta. Enquanto a administração de empresas está voltada para o lucro privado, para a maximização dos interesses dos acionistas, esperando-se que, através do mercado, o interesse coletivo seja atendido, a administração pública gerencial está explícita e diretamente voltada para o interesse público (BRASIL, 1995, p. 22).

O que não é dito em nenhum momento é que, ao menos no Brasil, se as empresas privadas podem ser consideradas um referencial na área administrativa e gerencial, o seu sucesso e possibilidade de lucro deve-se ao Estado, ou melhor, ao fundo público. A expansão econômica no Brasil tem se dado graças a uma “nutrida” lista de incentivos do Estado às empresas, como: aporte de recursos via empresas estatais; incentivos fiscais em todas as esferas do governo, como dedução fiscal para investimentos, isenção de imposto de renda para certas atividades, ICMS, imposto sobre serviços, isenção de taxa de importação, entre outros; concessão de financiamentos diretos ou mediante participação acionária com favorecimento de taxas por parte de bancos estaduais e o próprio Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES); financiamento de infra-estrutura industrial, saneamento e de energia; e tantos outros (OLIVEIRA, 1990).

Como não obter sucesso mediante tantas facilidades? Com esse tipo de atuação, o Estado brasileiro vai sendo privatizado, ao mesmo tempo em que o empresariado nacional pressiona o governo federal e o acusa de gastar muito. Mas, direcionam suas críticas aos gastos na área social e com a administração pública. O Estado, por sua vez, elimina as alteridades sociais e incorpora os interesses econômicos, ou melhor, das empresas, numa regulação autoritária que é a

expressão das regulações de força no interior da economia sem alteridade sócio-política, e uma estatização-privatização do público. Ela não se contrapõe ao privado, como pensa o catecismo neoliberal pedindo “menos Estado” e “menos regulação”; ela elimina o público e como decorrência perverte a própria ação estatal, que perde o poder de estabelecer as diferenças entre interesses gerais e particulares. Nisto consiste o que tem sido chamado a “privatização” do Estado (OLIVEIRA, 1990, p. 70).⁴

⁴ Uma exposição mais consubstanciada sobre esse assunto, ver: OLIVEIRA, Francisco. A metamorfose da arribação: fundo público e regulação autoritária na expansão econômica do nordeste. In: *Novos estudos CEBRAP*, n. 27, jul. 1990, p. 67-92.

No plano conceitual, Bresser Pereira considera que a forma de Estado ora implantado no Brasil

Não será, certamente, o estado Social-Burocrático, porque foi esse modelo de Estado que entrou em crise. Não será também o Estado Neoliberal sonhado pelos neoconservadores, porque não existe apoio político nem racionalidade econômica para a volta a um tipo de Estado que prevaleceu no século dezenove. Nossa previsão é a de que o Estado do século vinte-e-um será um Estado Social-Liberal: social porque continuará a proteger os direitos sociais e a promover o desenvolvimento econômico; liberal, porque o fará usando mais os controles de mercado e menos os controles administrativos, porque realizará seus serviços sociais e científicos principalmente através de organizações públicas não-estatais competitivas, porque tornará os mercados de trabalho mais flexíveis, porque promoverá a capacitação dos seus recursos humanos e de suas empresas para a inovação e a competição internacional (PEREIRA, 1997, p.10).

Quatro problemas interdependentes são levantados na reforma do Estado:

- (a) um problema econômico-político – a delimitação do tamanho do Estado; (b) um outro também econômico-político, mas que merece tratamento especial – a redefinição do papel regulador do Estado; (c) um econômico-administrativo – a recuperação da governança ou capacidade financeira e administrativa de implementar as decisões políticas tomadas pelo governo; e (d) um político – o aumento da governabilidade ou capacidade política do governo de intermediar interesses, garantir legitimidade, e governar (PEREIRA, 1990, p. 1).

Conforme se pode observar, embora o Estado não se admita neoliberal, os problemas acima e suas soluções não destoam do ideário neoliberal. Porém, segundo ainda o agora ex-Ministro, não se trata de se estabelecer um Estado Mínimo, mas de aumentar a capacidade do Estado, de fortalecê-lo no plano fiscal, recuperando a poupança pública, e no plano administrativo, dotando os servidores de competência gerencial, para que o Estado execute com efetividade e eficiência as suas funções. É na delimitação do tamanho Estado que foram incluídas as privatizações, terceirizações e uma terceira medida chamada “publicização” (PEREIRA, 1997; 1998).

A publicização, termo introduzido na reforma atual do Estado brasileiro, foi empregado para designar um processo de descentralização dos serviços que não envolvem o exercício do poder do Estado, mas que devem ser subsidiados por ele, para o setor público não estatal, como é o caso da educação, saúde, cultura e pesquisa científica. As instituições que assumem esses serviços são chamadas organizações

sociais. Essas organizações sociais são entidades de direito privado, autorizadas mediante contrato de gestão com o poder executivo, e por iniciativa deste. Possuem autonomia financeira e administrativa e trabalham fundamentalmente com recursos financeiros advindos do Estado.

A transformação dos serviços não exclusivos estatais em organizações sociais tem ocorrido na administração pública federal, como é o caso do Jardim Botânico no Rio de Janeiro e da Fundação Roquete Pinto. No Paraná, a primeira instituição com características semelhantes foi o Serviço Social Autônomo PARANACIDADE, implantada em 1996, voltada ao desenvolvimento urbano do Estado. Na área educacional, foi proposta a criação do Serviço Social Autônomo PARANAEDUCAÇÃO em 1997, mas que atualmente se encontra *sub judice*, com a alegação de inconstitucionalidade.

A implementação do novo modelo de Estado está presente em praticamente todos os documentos publicados pelo governo federal. Na divulgação do programa “Brasil em Ação: Investimentos para o Desenvolvimento”, observa-se total coerência em todo texto com o que tem sido proposto na reforma do aparelho do Estado. Na apresentação do método administrativo utilizado para a implantação dos projetos de investimento, o gerenciamento é considerado fator crítico do sucesso da ação, exigindo, portanto, “[...] uma postura gerencial decididamente orientada para resultados e com grande capacidade de motivar e mobilizar todos os agentes econômicos e sociais executores e beneficiários desses investimentos” (BRASIL, 1996, p. 25).

Os impactos na implantação do novo modelo administrativo do Estado brasileiro já puderam ser sentidos nos mais diversos setores da administração pública. As privatizações, a reforma da Previdência, as mudanças no contrato e no tratamento ao servidor público são exemplos do que se pode sentir em relação às novas proposições. Mas, o impacto fiscal esperado com o conjunto de reformas não foi conseguido, o que é reconhecido inclusive pelo próprio governo federal. Aliás, instituir um Estado extremamente reduzido em seu tamanho não foi conseguido sequer com a ex-primeira-ministra Margaret Thatcher, musa do neoliberalismo, que assumiu a Grã-Bretanha com um gasto de 43% do Produto Interno Bruto com o

serviço público, passando a seu sucessor um gasto com o Estado na ordem de 42% do PIB (RUI NOGUEIRA, 1998).

Esses nove anos de mudança no perfil do Estado brasileiro, com a abertura econômica, discursos a favor da economia de mercado e sérios ataques às instituições públicas e aos servidores públicos, mais serviram para mistificar o discurso ideológico acerca do papel do Estado e do seu tamanho. O Estado brasileiro tornou-se mais liberal nos últimos anos, interferindo menos nas relações econômicas. É criticado pela má qualidade dos serviços que oferece, mas está longe de ser um Estado mínimo e tende a crescer ainda mais, conforme previsão de alguns economistas, dentre eles o liberal Mailson da Nóbrega (PATÚ; MARIN, 1998).

Quanto à correção das desigualdades sociais e regionais, uma das principais justificativas da reforma administrativa do Estado usada pelo governo federal e apontada no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, está longe de ser atingida. Segundo Relatório do Banco Mundial, os países que abriram suas economias cresceram, mas não reduziram seus índices de pobreza na mesma proporção. Números recentes (1996) desse Banco revelam que o Brasil apresenta hoje a pior situação da América Latina em dados como os de mortalidade e trabalho infantis, expectativa de vida, acesso à água tratada, entre outros.

Para SADER (1997), franco opositor ao projeto neoliberal, o governo não está errado em diagnosticar a crise brasileira pelo Estado, mas está errado na forma de entender suas relações com a sociedade. Para ele, a crise do Estado é apenas uma ponta do *iceberg* da crise social, política, econômica e cultural da sociedade brasileira. O governo federal concebe o Estado como um aparato institucional, separado da sociedade e contraposto a ela, numa visão liberal das mais ortodoxas, opondo o Estado à sociedade civil e ao mercado. Como consequência, os projetos de reforma do Estado se desligam totalmente dos temas da democracia e da justiça social, à medida que o corte de gastos e destituição de direitos são considerados os principais objetivos do governo.

Ainda para esse autor, a mudança radical do Estado brasileiro é, sim, uma bandeira de luta para os defensores da democracia e da justiça social. Contudo, em primeiro lugar, ela deve ocorrer na perspectiva da construção da esfera pública, ao invés da privatização do Estado. E ainda, o Estado tem de deixar de ser privilégio de

subsídio do capital e ter como objetivo central os direitos de cidadania. Para tal, a “[...] reforma radical tem que caminhar exatamente na direção oposta – na afirmação de seu caráter social, moral e político, em função do qual têm que estar suas políticas, a começar pela política econômica. Assim começaremos a reconstruir a democracia brasileira” (SADER, 1997).

Em que pese à crítica e ao fervor das discussões ocorridas por ocasião do último processo eleitoral para a Presidência da República, Fernando Henrique Cardoso conseguiu reeleger-se mantendo e defendendo a continuidade na implementação das reformas iniciadas em seu primeiro governo.

Na proposta de governo, consolidada no documento “Avança Brasil: Mais 4 anos de desenvolvimento para todos”, o então Presidente apresentou suas intenções, encaminhadas no sentido de aprofundar a reforma administrativa desencadeada em seu primeiro governo (CARDOSO, 1998).

O que ele pretende é consolidar um tipo de Estado que se afine com o modelo econômico em implantação no país. Um Estado que privilegia a acumulação do capital e se distancia cada vez mais do seu povo. Um Estado autoritário e cada vez mais privado e menos público.

1.4 MUDANÇA NO PERFIL ECONÔMICO DO PARANÁ E SUA REPERCUSSÃO NA GESTÃO DO PODER EXECUTIVO

Acompanhando a tendência nacional e internacional, o Paraná também tem passado nos anos mais recentes por uma série de modificações nos planos econômico-social e político-institucional. O governador Jaime Lerner tem desencadeado, desde a sua primeira gestão – 1995/1998 –, uma série de medidas com a intenção de redefinir a matriz econômica do Estado. Paralelamente, vem introduzindo modificações institucionais e na gestão do poder Executivo, com o objetivo explícito de dar atendimento às demandas geradas com o novo perfil sócio-econômico do Estado.

Nos anos oitenta e na primeira metade dos anos noventa, o alicerce da economia paranaense ainda era a agricultura, que, além de se constituir num setor de grande retorno econômico para o Estado, contribuía ainda com a “perna forte” do

setor industrial – a agroindústria –, com uma produção diversificada, voltada tanto para o mercado interno como para o externo.

Contudo, a partir de 1995, iniciou-se a mudança na matriz econômica do Estado, com o fomento e investimentos na área industrial por parte do governo do Estado, resultando na implantação de indústrias, principalmente do setor automotivo. O marco dessa mudança é a implantação da montadora francesa Renault no município de São José dos Pinhais, na Região Metropolitana de Curitiba. Para o Governador do Estado, o estabelecimento dessa empresa no Paraná “[...] trata-se de uma conquista emblemática, por romper um ciclo de dependência que sufocava o desenvolvimento do Estado. Há um Paraná antes da Renault; desenha-se outro depois dela.” O objetivo do investimento no setor automotivo foi priorizado pelo governo “[...] pensando no salto tecnológico representado pela indústria automobilística, nos milhares de empregos diretos e indiretos por ela gerados.” (LERNER, 1998, p.)

Para o Governador Jaime Lerner, o forte incentivo à industrialização teve de ser feito em função de duas questões sérias que o Paraná enfrentava: a primeira diz respeito às dificuldades que o setor agrícola vinha apresentando; a segunda refere-se à “inaceitável injustiça” a que o Estado está submetido, enquanto maior produtor brasileiro de energia elétrica e de exportador de “energia barata”. Na análise dessa segunda questão, o Governador aponta a punição estabelecida pela Constituição de 88 aos estados produtores de superávit de energia, que os obriga a vender o excedente gerado por uma preço abaixo do custo de produção.

Além da Renault, outras montadoras estão sendo instaladas no Paraná: Chrysler, Detroit Diesel Corporation e Audi/Volkswagen. Com isso, somadas às empresas que já estavam implantadas no Estado, o Paraná passará ser o segundo pólo automotivo do país.

Segundo dados do poder Executivo, foram instaladas, até o anos de 1997, mais de 600 empresas de diferentes portes e setores de atividade, significando um total de investimentos de cerca de R\$ 14 bilhões, distribuídos por todas as regiões do Estado (PARANÁ, Governo do Estado, 1999).

São vários os determinantes apontados por segmentos do governo e publicações oficiais, veiculados na mídia, quanto à preferência do Paraná na implantação dessas empresas. Para LOURENÇO (1998), a decisão de instalação das

empresas no Paraná se deve a “[...] um rol de vantagens, alargado pelos estímulos fiscais e financeiros”, destacando-se:

- a) condições infra-estruturais adequadas e modernas, como a oferta excedente de energia elétrica, serviços de telecomunicações e proximidade com o Porto de Paranaguá;
- b) incentivos fiscais previstos no Programa Paraná Mais Empregos;
- c) participação do Estado com percentual significativo de investimentos para início do funcionamento das obras, viabilizado pelo Fundo de Desenvolvimento Econômico - FDE;
- d) localização estratégica em relação aos mercados consumidores e fornecedores industriais do país e aos centros compradores do Mercosul;
- e) proximidade com os eixos de transporte que facilitam o escoamento da produção - BR 277 (conduzindo ao porto e ao interior do Estado), BR 376 (conectada à BR 101 que permite acesso aos demais estados da região sul do país) e BR 116 (faz conexão com São Paulo);
- f) reduzida organização e atuação sindical, que se reflete em baixos índices de greve;
- g) qualificação da mão-de-obra;
- h) qualidade dos equipamentos urbanos de Curitiba; e
- i) preocupação das autoridades com a preservação do meio ambiente e da qualidade de vida.

Dando continuidade ao trabalho iniciado em sua primeira gestão, a proposta do atual governo do Estado em sua segunda gestão, no que se refere ao desenvolvimento econômico do Paraná, é a

[...] implantação e/ou consolidação de quatro vertentes produtivas principais: a automobilística, o agronegócio, o complexo madeira e a construção civil e seus supridores industriais, sendo esta última embalada pela retomada das grandes obras de infra-estrutura (torres de telefonia, rodovias, hidrelétricas etc) e pelo vácuo aberto com as concessões dos serviços públicos e as privatizações (PARANÁ, Governo do Estado, 1999, p. xxvii).

Para sustentar a “expansão e diversificação da base produtiva” do Estado, o governo também vem “restituindo” e criando mecanismos institucionais para que as modificações no setor produtivo sejam possíveis. Está promovendo ainda toda uma

remodelação na estrutura financeira e fiscal do Estado para que se possa investir na instalação de novas empresas.

O Governo do Estado concentrou esforços, ao longo dos últimos quatro anos, no rearranjo de alguns mecanismos institucionais capazes de respaldar um processo de mudança radical no perfil produtivo estadual, no intuito de diminuir sua forte dependência do agronegócio.

Nesta gestão, foi construído e/ou consolidado um conjunto de instrumentos capazes de, ao mesmo tempo, fornecer maior grau de resistência às instabilidades macroeconômicas e facilitar a viabilização de políticas regionais descentralizadas e ativas, garantindo condições vantajosas ao Estado em um processo de retomada do investimento produtivo no país (PARANÁ, Governo do Estado, 1999, p. XXV).

Em 1996, o governo propôs a criação do Serviço Social Autônomo PARANACIDADE à Assembléia Legislativa “[...] na condição de entidade singular no Estado”, tendo sido aprovado pela Lei Estadual nº 11.498/96. Trata-se de uma instituição de direito privado, sem fins lucrativo, de interesse coletivo, que goza de autonomia administrativa e financeira e vincula-se, por cooperação, à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano. Sua missão é “[...] captar e aplicar recursos financeiros destinados ao processo de desenvolvimento urbano e regional do Estado do Paraná e prestar assistência institucional e técnica aos Municípios paranaenses”, onde incluem-se os recursos do Fundo de Desenvolvimento Urbano, que conta, entre outros, com os oriundos do Paraná Urbano⁵ (DECRETO nº. 2304/96).

Para atuar na área financeira, caracterizando o “[...] início da maturação de alguns canais direta ou indiretamente associados ao fomento econômico”, foram criadas as empresas Paraná Investimentos S.A., Paraná Desenvolvimento S.A. e a Agência de Fomento.

A Paraná Investimentos S.A., ligada à Secretaria de Estado da Fazenda - SEFA, foi criada pela Lei Estadual nº 11.428, em 14 de junho de 1996, e conta com recursos do Tesouro do Estado (títulos e ações das estatais) e do Banestado S.A. (participações, administração e serviços). Essa empresa representa para o governo um mecanismo de captação de recursos disponíveis no mercado financeiro destinado a

⁵ O Paraná Urbano é um programa que conta com um recurso total de US\$415.000.000, sendo US\$249.000.000 concedido por empréstimo do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID. (Contrato de Empréstimo Nº 917/OC-BR entre o Estado do Paraná e o BID)

garantir a contrapartida estadual nos financiamentos de programas realizados com entidades multilaterais de crédito com as quais o Paraná vem trabalhando.

A Paraná Desenvolvimento, também vinculada à SEFA, foi criada em 19 de junho de 1997, pela Lei Estadual nº 11.742, e trabalha com recursos do FDE e do Banestado S.A. Seu objetivo é viabilizar a participação acionária minoritária do Estado na implantação ou expansão de projetos desenvolvidos pela iniciativa privada.

A Agência de Desenvolvimento do Paraná S.A. foi criada pela Lei Estadual nº 11.741/97, de 19 de junho de 1997, e está atrelada ao saneamento e capitalização do Banestado. A idéia é de que essa agência funcione como Banco do Emprego, assegurando flexibilidade, descentralização e reduzido custo de crédito para micro, pequenos e médios empreendedores (PARANÁ, Governo do Estado, 1999).

Em janeiro de 1998, pela Lei nº 12.020, foi também instituído o Fundo Paraná, o Conselho Paranaense de Ciência e Tecnologia (CCT) Paraná, que, juntos ao Serviço Social Autônomo Paraná Tecnologia e a Fundação Araucária, têm suas ações destinadas ao fomento de instituições públicas e privadas voltadas à ciência e tecnologia (PARANÁ, Governo do Estado, 1999).

Na área educacional, foram criadas duas instituições: a Agência para o Desenvolvimento do Ensino Técnico do Paraná - PARANATEC e o Serviço Social Autônomo PARANAEDUCAÇÃO. Esta última tem por finalidade auxiliar na gestão do Sistema Estadual de Educação, através da assistência institucional, técnico-científica, administrativa e pedagógica, da aplicação de recursos orçamentários destinados pelo governo do Estado, bem como da captação e gerenciamento de recursos de entes públicos e particulares nacionais e internacionais. Dentre os recursos com que trabalha, inclui-se os oriundos do Projeto Qualidade no Ensino Público do Paraná - PQE e do PROEM (PARANÁ, Lei 11.970/97).

A PARANATEC tem por objetivo integrar o setor público, comunidade empresarial e instituições de ensino público e privado com a finalidade de reformular e aperfeiçoar o ensino técnico do Paraná (AGÊNCIA PARA O DESENVOLVIMENTO DO ENSINO TÉCNICO DO PARANÁ, 1996).

Coerente com toda essa remodelação institucional, há que se destacar a atual forma de gestão do poder Executivo do Paraná, que também se diferencia dos governos anteriores. Analisando todas as Mensagens encaminhadas à Assembléia

Legislativa desde 1995, primeiro ano da primeira gestão do governo Jaime Lerner, percebe-se que a gestão e o desencadeamento das ações pelo poder Executivo são feitos fundamentalmente por meio de programas e projetos de governo. Nesses há um verdadeiro entrelaçamento de várias Secretarias estaduais e demais instituições do Estado no encaminhamento e operacionalização das ações previstas pelos programas.

Há também toda uma abertura institucionalizada para formalização de parcerias entre o poder público estadual e a sociedade, especialmente com a iniciativa privada. Para o estabelecimento de parcerias entre esses setores, foram criados mecanismos administrativos, sob a forma de terceirização, concessão de serviços ou contratos de gestão, dentre outras modalidades cooperativas.

A efetividade na Gestão Pública vem sendo buscada através de ações integradas entre Governo e Sociedade, dispondo os recursos de forma a criar altos e crescentes níveis de produtividade e competitividade no Paraná. As demandas por serviços governamentais crescem desproporcionalmente em relação aos recursos disponíveis. Tal situação requer uma nova definição de papéis, na qual o Estado, a iniciativa privada, o trabalhadores e os demais agentes da sociedade cooperem efetivamente entre si, buscando uma equação de co-responsabilidade. Assim, setor público e setor privado serão parceiros no desenvolvimento efetivo da sociedade, propiciando, com isto, uma mudança na qualidade política das decisões tomadas pela administração e a obtenção de resultados em sintonia com as demandas sociais (PARANÁ. Governo do Estado, 1995, p. 119).

No que se refere à educação, o PARANAEDUCAÇÃO e a PARANATEC são expressões da interação entre os setores público e privado. Ainda com o objetivo de facilitar o estabelecimento de parcerias com a iniciativa privada, a Secretaria de Estado da Educação - SEED promoveu uma reformulação nas Associações de Pais e Mestres - APMs, como parte da política educacional de “gestão compartilhada” e de autonomia das escolas. A organização das APMs visou ao atendimento da nova sistemática de repasse de recursos federais que vão direto às escolas, e ainda para preparar a escola para as novas atribuições de contratação de funcionários e docentes.

Essas considerações sobre a reestruturação econômica e institucional do Paraná corroboram para a análise que vem sendo feita ao longo deste capítulo de que os mecanismos e formas de atuação do Estado são alterados para sustentar e dar condições de implementação da nova dinâmica econômica. Isso tem sido confirmado

nos discursos oficiais do governo do Paraná, e tem inclusive sido a principal justificativa para a realização das modificações introduzidas nas instituições públicas.

Há que se destacar que o modelo de gestão do Estado e a realização das alterações no campo político-institucional encontram total respaldo no governo federal. Inclusive, resgatando o que já foi apontado acima, a idéia de criação de organizações como o PARANACIDADE e a PARANAEDUCAÇÃO é defendida pelo ex-Ministro Bresser Pereira do MARE, e são usadas como modelo de gestão para outras unidades da Federação. A criação dessas instituições faz parte de um processo de descentralização dos serviços que não envolvem, ao juízo dos governos federal e estadual, o exercício do poder do Estado, mas que devem ser subsidiados por ele. No Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado esse mecanismo é denominado “publicização”.

Juntas, a publicização, as terceirizações e as privatizações são formas de descentralização do papel do Estado e se constituem em eficientes mecanismos de delimitação do tamanho do Estado e de seu afastamento das funções que outrora desempenhava. Todas essas medidas, por sua vez, estão associadas ao ideário neoliberal, que tem sido defendido e disseminado nos países periféricos pelo FMI, Banco Mundial e BID. À medida que são realizados os empréstimos por esses organismos, a adoção de reformas estruturais pelos países tomadores é condição para a aprovação dos projetos de investimento e liberação de recursos, conforme será exposto a seguir. A compreensão de como essas instituições têm atuado historicamente no Brasil e no Paraná é fundamental na análise das políticas públicas contemporâneas.

1.5 A PARTICIPAÇÃO DOS ORGANISMOS MULTILATERAIS NA IMPLEMENTAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E INSTITUCIONAL BRASILEIRO E PARANAENSE E NA DEFINIÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS BRASILEIRAS E PARANAENSES

As políticas educacionais brasileiras e paranaenses desenvolvidas na década de 90 encontram-se fortemente marcadas pelo ideário neoliberal. A adoção de tal modelo

tem sido capitaneada pela ação do Banco Mundial⁶, que vem participando nos últimos anos no financiamento de projetos voltados ao setor educacional.

O Banco tem exercido, desde a sua emergência, influência no desenvolvimento mundial, principalmente em anos mais recentes, independentemente do volume de seus empréstimos e da abrangência de sua área de atuação. Isso se deve ao caráter estratégico de sua ação, exercida por meio de políticas de ajuste estrutural presentes, inclusive, nos projetos setoriais que financia.

Tendo iniciado suas operações em 1947, o Banco Mundial foi criado com a dupla finalidade: ajudar a reconstruir a Europa devastada pela guerra e promover o desenvolvimento das nações menos desenvolvidas (BACHA; MENDOZA, 1986).

A tarefa de reconstruir a Europa e o Japão no pós-Segunda Guerra foi assumida pelo Plano Marshall, mas o Banco teve também papel fundamental. Ele foi responsável pelos grandes projetos de infra-estrutura, sem que fossem estabelecidas quaisquer condicionantes para os empréstimos, os quais têm sido uma constante nos financiamentos da atualidade. Os empréstimos do Banco e os da Associação Internacional para o Desenvolvimento - IDA⁷ concedidos para os programas de reconstrução entre 1947-57, totalizaram 35% dos créditos totais concedidos nesse período, caindo para 1,4% no período de 1958-68, quando estava superada a reconstrução européia (BACHA; FEINBERG, 1986).

Apesar desses altos investimentos dirigidos fundamentalmente à Europa e ao Japão, quando da criação do Banco Mundial, os países da América Latina e do Caribe receberam, até a década de 80, mais empréstimos do Banco que qualquer outra área geográfica. Nessa década, os financiamentos contraídos pelos países dessas regiões significavam um quarto de sua carteira total de empréstimos (BACHA; MENDOZA, 1986).

O Brasil tem sido um dos países a receber mais empréstimos do Banco. Na década de 80, o país chegou a ser seu cliente número um em todo o mundo (BACHA;

⁶ Por Banco Mundial entende-se o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), excluindo-se suas afiliadas. Doravante, ele será denominado Banco Mundial ou simplesmente Banco.

⁷ Instituição afiliada do Banco Mundial, fundada em 1960 para prestar assistência econômica aos países mais pobres, sob condições financeiras mais brandas, entre as quais a isenção de juros. De acordo com seus critérios, o Brasil não se enquadra entre os clientes primários, por apresentar altos indicadores de renda *per capita* (FONSECA, 1996, p. 234).

MENDOZA, 1986). Em 1997, o Brasil era o quinto cliente do Banco (FOLHA DE S. PAULO, 24/03/97).

Os primeiros empréstimos concedidos pelo Banco ao Brasil foram destinados a projetos de infra-estrutura nos setores de energia, telecomunicações e transportes. Paulatinamente, foi aumentando a sua participação em projetos para os setores agrícola, industrial e social. Na década de 80, o Brasil passou a realizar empréstimos para ajuste estrutural, instituídos pelo Banco nessa década, como consequência dos desequilíbrios externos ocasionados pela crise internacional (LICHTENSZTEJN; BAER, 1987).

As normas de financiamento do Banco Mundial têm sido alteradas ao longo de sua atuação. Nos anos 50 e 60, o Banco procurou direcionar seus recursos para os “fatores básicos” de desenvolvimento, como infra-estrutura básica e atividades tradicionais de mineração e agricultura comercial voltada para a exportação. Sob a direção de Robert McNamara, na década de 70, voltou sua atenção aos problemas de desigualdade social, direcionando sua ação para os setores sociais (educação, saúde, população, alimentação, desenvolvimento urbano, abastecimento de água e esgotos) e para a agricultura de pequena e média escalas. Houve ainda investimentos neste último período, embora em parcela menor, ao setor industrial, especialmente para companhias de financiamento do desenvolvimento e pequenas empresas (BACHA; FEINBERG, 1986).

A partir da década de 80, a concessão de empréstimos passou a ser condicionada à política econômica dos países tomadores. Documentos do Banco apontam que uma condicionalidade mais rígida dos empréstimos foi determinada pela ação do governo Reagan na política de investimento do Banco. A justificativa apontada pelos doadores era de que o estabelecimento de tais condições tinha o propósito de diminuir ou eliminar os riscos de fracasso dos projetos diante de um “clima de administração econômica” desfavorável (BACHA; FEINBERG, 1986).

Outro elemento que contribuiu com esse tipo de posicionamento político do Banco na década de 80 em relação à América Latina foi a crise da dívida externa dos países da região. Juntamente com o FMI, o Banco Mundial mudou sua postura, assumindo nesse período o papel de avalista dos países em dificuldades com a comunidade financeira internacional, para renegociação dos débitos externos e/ou para

recebimentos de novos recursos. Ao término dos programas de reajustamento, o FMI e o Banco Mundial passaram a atuar como auditores dos países endividados, por meio de um sistema de consultas. A partir da negociação feita nesses termos, os países que renegociaram suas dívidas ficaram obrigados a elaborar programas econômico-financeiros e submetê-los à uma avaliação periódica do FMI, durante todo o período de escalonamento da dívida. Se o desempenho dos países fosse insatisfatório, o FMI poderia impor-lhes sanções (MARQUES, 1986).

[...] o Banco Mundial converteu-se em uma instituição de peso no concerto internacional; ficou para trás o seu caráter secundário e a sua aparência de instituição que vivia à sombra do FMI. Devido à própria evolução da economia internacional, o Banco foi adequando e desenvolvendo suas próprias funções, e estendendo progressivamente o seu raio de influência. No início, foi um modesto organismo que favoreceu a reconstrução dos principais países capitalistas. Posteriormente, dedicou-se a financiar projetos de infra-estrutura para o processo de crescimento dos países subdesenvolvidos. Em certo momento, adotou além disso, uma concepção mais transcendente de pobreza e de desenvolvimento, baseada em considerações econômicas, sociais e políticas. Finalmente, e os seus programas de ajuste estrutural e co-financiamento de projetos são uma mostra disso, o Banco assume responsabilidades globais inerentes à crise financeira mundial, na qual as soluções para o pagamento da dívida externa e contra o subdesenvolvimento se entrelaçam com os problemas de expansão dos capitais produtivo-financeiros internacionais e com uma estrutura desigual de poder no sistema de nações (LICHTENSZTEJN; BAER, 1987, p. 146).

As mudanças nas formas de atuação do FMI e do Banco Mundial se relacionam diretamente ao movimento de reorganização do capital em nível mundial. A primeira das modificações da política desses organismos decorreu da necessidade de cooperação monetária internacional, para facilitar a expansão e o crescimento equilibrado do comércio internacional e contribuir com a promoção e manutenção dos altos níveis de ocupação, desenvolvimento do setor produtivo de todos os países e promover a estabilidade cambial. Essas medidas eram adequadas à fase expansiva da economia mundial até a década de 60. Por isso, justificava-se, entre outras, uma função do Banco Mundial de apoio à expansão de empresas e bancos internacional nos países mais industrializados e nos mais atrasados.

No final da década de 60 e em toda a década seguinte, a crise cambial e o comprometimento da hegemonia do dólar como moeda mundial fizeram com que o FMI retrocedesse na sua atuação internacional, perdendo inclusive legitimidade. O Banco Mundial, por sua vez, assumiu o papel de buscar mecanismos para administrar

a crise. Pela sua proximidade com o setor produtivo e comércio internacional, ofereceu soluções adaptadas à nova fase da sociedade capitalista, relacionados estreitamente aos problemas energéticos.

A partir dos anos 80, tanto o FMI quanto o Banco Mundial passaram a ter uma presença mais marcante na “elaboração das estratégias e políticas econômicas dos países subdesenvolvidos, em função dos severos desequilíbrios financeiros de que estes, na sua maioria, padeceram em virtude do pagamento dos serviços de suas elevadas dívidas externas” (LICHTENSZTEJN; BAER, 1987, p. 9).

A história das relações econômicas do Brasil com o Banco foi tumultuada e repleta de negociações, acertos e correções de rumo. No início da década de 50, o Banco foi suspendendo paulatinamente os empréstimos ao Brasil, sob o argumento de que a política econômica do governo colocava sob suspeita a solvência externa do país. Os empréstimos ao país eram condicionados à revisão de uma ampla lista de políticas domésticas, que iam do controle da inflação à forma de exploração dos recursos petrolíferos nacionais. Na realidade, em 1958 o Banco parecia disposto a voltar a emprestar ao país. Mas, quando o governo brasileiro decidiu não aceitar as condições propostas pelo Fundo para um acordo de *stand-by* em meados de 1959, o Banco decidiu solidarizar-se com sua instituição-irmã e voltou a interromper seus empréstimos ao país (BACHA, 1986).

Entretanto, a partir da instauração do regime autoritário em 1964, o Banco voltou a emprestar ao Brasil, expandindo e diversificando seus empréstimos, de modo que no início da década de 70 o Brasil já havia se tornado o terceiro maior cliente do Banco e emergindo ao final dessa década como o principal tomador de seus recursos (BACHA, 1986).

Na década de 80 estabeleceu-se novo impasse nas relações do Banco e FMI com o Brasil. Essa década ficou marcada pela realização de sucessivos acordos, nos quais muitas das cláusulas não foram cumpridas pelo Brasil. Os problemas decorreram essencialmente da insuficiência de recursos do país para a contrapartida requerida nos acordos. Houve assim um desgaste na credibilidade do Brasil para com o FMI e o Banco Mundial, da mesma forma que estes últimos desgastaram sua imagem frente à comunidade internacional e aos países-membros da entidade. Isso

levou a um endurecimento da diretoria do Fundo e do Banco em relação aos programas brasileiros (MARQUES, 1986).

Os empréstimos mais recentes do Banco Mundial ocorreram, principalmente, na modalidade co-financiamento, que são acordos em que o Banco se associa a outros bancos privados, para a viabilização dos recursos dos projetos, e desempenha uma função de canalizador e de fiador, em última instância, de seu reembolso. Os recursos obtidos com essa operação compreenderam, geralmente, 50% do total previsto para os projetos. O restante, a contrapartida, deveria ser obtida por meio de recursos próprios do Tesouro Nacional ou Estadual. Com esse tipo de atuação, o Banco influi significativamente no volume e na composição do gasto público e do crédito interno (LICHTENSZTEJN, BAER, 1987).

A liberação dos recursos do Banco ocorre mediante cronograma físico-financeiro e de aplicação da contrapartida. À medida que o governo não aplica a sua parte prevista no acordo, não são disponibilizados os recursos do Banco.

Mesmo quando atua somente em projetos setoriais, o Banco também introduz uma série de condicionalidades macroeconômicas. Para que receba os empréstimos, os países devem:

[...] reconhecer a necessidade de formular e introduzir, com urgência, um conjunto de medidas integradas destinadas a ajustar a estrutura das atividades produtivas de suas economias à situação externa marcadamente deteriorada. Em essência, o objetivo dos empréstimos de ajuste estrutural tem sido o de apoiar um programa de mudanças específicas de política e de reformas estruturais com o objetivo de se conseguir um uso mais eficiente de recursos [...] (BANCO MUNDIAL, 1982; citado por BACHA, 1986, p. 174).

Os países, inclusive o Brasil, tiveram algumas resistências a essas condições. Um dos termos mais questionados durante o período inicial de ação do Banco no Brasil até final da década de 80 foi a liberalização paulatina das importações e outros relativos aos mecanismos de controle da inflação. A atitude negativa do país nessas questões teve a ver com um problema mais amplo que era a perda de controle e autonomia em questões críticas para o país. Ao serem aceitas todas as condições do empréstimo, qualquer alteração nos termos do acordo teriam de ser discutida com o Banco (BACHA, 1986).

Mas, considerando que não havia outras possibilidades de contração de empréstimos, o Brasil, assim como outros países “em desenvolvimento”, acabou aceitando os termos dos contratos propostos pelo Banco. Considerando que os países centrais possuem o maior aporte de capital do Banco, especialmente os Estados Unidos, a política econômica e institucional proposta por esses organismos aos países tomadores de empréstimos tem sido disseminada pelo mundo, influenciando o seu desenvolvimento.

Os Estados Unidos representam o país que tem maior peso na gestão do Banco Mundial, presidindo-o desde a sua fundação.⁸ Esse privilégio é assegurado com uma maior participação no aporte de capital do Banco. Em contrapartida, o Banco desempenha papel importante na execução da política externa daquele país (SOARES, 1996).

É dessa forma que nos programas de financiamento são introduzidas reformas estruturais de caráter neoliberal, baseadas fundamentalmente em cinco eixos: equilíbrio orçamentário, mediante a redução dos gastos públicos; a abertura comercial; liberalização financeira; desregulamentação dos mercados domésticos; e privatização das empresas estatais e dos serviços públicos.

Conforme já foi exposto anteriormente, desde o governo Collor, o Brasil vem realizando uma série de reformas com base nas diretrizes do Banco. Foram implementados no país diversos programas de estabilização, corte de gastos públicos, renegociação da dívida externa, abertura comercial, estímulo ao ingresso de capitais estrangeiros, privatização de estatais, eliminação de programas de incentivo e controle de preços, aumento das exportações, e desmantelamento dos serviços e políticas públicas. Tudo isso revela perfeita sintonia da atuação governamental desse período com o Banco Mundial.

Mas a adoção desse modelo pelo Brasil não tem repercutido positivamente no desenvolvimento econômico-social do país. As

políticas recessivas acordadas com o FMI e os programas de liberalização e desregulamentação da economia brasileira estimulados pelo Banco Mundial levaram o país a apresentar, no início dos anos 90, um quadro de agravamento da miséria e da exclusão social

⁸ De acordo com o acordo formulado em Bretton Woods, a presidência do Banco deveria ser permanentemente ocupada por um cidadão norte-americano, assim como um europeu se encarregaria de ser diretor-gerente do FMI (LICHTENSZTEJN; BAER, 1987)

sem precedentes neste século, com cerca de 40% de sua população vivendo abaixo da linha da pobreza (SOARES, 1996, p.17).

A confluência do Brasil com o Banco também está presente nas políticas educacionais brasileiras, desde as formuladas pelo MEC, até as dos estados, principalmente aqueles que possuem projetos com financiamento do Banco Mundial ou do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID.

O Banco Mundial atua diretamente no setor educacional há mais de trinta anos em todos os níveis educacionais, influenciando na educação formal, não-formal e vocacional: “O primeiro crédito educativo foi concedido em 1963, à Tunísia, na África, para o segundo grau. Desde então e até 1990, o BM havia concedido créditos de cerca de 10 bilhões de dólares, havendo participado em 373 projetos educativos em 100 países do mundo” (TORRES, 1996, p. 128).

Ao longo desse período, o Banco vem reformulando suas políticas de investimento nesse setor, até que na década de 70, na gestão do Presidente Robert McNamara, ao focalizar “sua ação nos mais pobres”, passou a priorizar a escola de primeiro grau como alicerce da estratégia de “reduzir a pobreza” (TORRES, 1996).

Mas, se esses argumentos são a base do discurso do Banco, os critérios de concessão de empréstimos têm se modificado de acordo com a evolução de suas políticas de desenvolvimento e também dos desdobramentos dos projetos e políticas de empréstimo. Isso pode ser evidenciado nas suas proposições para o ensino secundário.

A primeira referência ao ensino secundário foi feita no Primeiro Documento do Setor de Educação, datado de 1971. Nele foi assinalada uma menção direta à importância do ensino profissional na formação de mão-de-obra qualificada, para produzir efeitos na economia, especialmente nos setores industrial e agrícola mais modernos, que faziam uso forte de capital e eram orientados para a exportação (FONSECA, 1995).

Já em outro documento de Política Setorial para a Educação, de 1974, foram feitas novas considerações a esse grau de ensino, que deveria privilegiar os setores mais modernos, mas também os mais tradicionais. Nesse documento o “[...] ensino profissional é enfatizado como meio indireto de prover a participação das massas ao

desenvolvimento, através do aumento de sua produtividade.” Ainda nesse documento são reforçadas as medidas referentes à gestão e planejamento educacional, para a realização de reformas do sistema de ensino (FONSECA, 1995, p.171).

No terceiro documento setorial da educação, da década de 80, foi introduzido o objetivo desenvolvimento institucional, onde, segundo FONSECA (1995), para o Banco a eficácia educacional seria atingida através do “desenvolvimento da gestão autônoma” do setor educacional.

Em 1995, no documento “Prioridades e Estratégias para a Educação”, o Banco Mundial arrolou como principais problemas dos sistemas educativos dos países em desenvolvimento: o acesso, a equidade, a qualidade e a redução da distância entre a reforma educativa e a reforma das estruturas econômicas. Para tal, de acordo com TORRES (1996), formulou um pacote de reformas para esses países, compreendendo:

1. Prioridade à educação básica: considerada elemento essencial para o desenvolvimento sustentável e de longo prazo, assim como para aliviar a pobreza. A noção de educação básica aqui se refere apenas à educação formal e ensino fundamental.

2. Melhoria da qualidade (e da eficiência) da educação como eixo da reforma educativa, verificada pela avaliação do rendimento escolar. A qualidade educativa para o Banco é o resultado da presença de insumos⁹ que intervêm na escolaridade. A infra-estrutura não é considerada parte desses insumos. Nessa área, o Banco recomenda “[...] (a) compartilhar custos com as famílias e comunidades; (b) fazer múltiplo uso dos locais escolares (vários turnos); e (c) realizar uma manutenção adequada da infra-estrutura escolar” (TORRES, 1996, p. 135).

3. Prioridade sobre os aspectos financeiros e administrativos da reforma educativa. Nesse tópico, a idéia é promover uma reestruturação orgânica dos ministérios, instituições intermediárias e das escolas; fortalecimento dos sistemas de informação; e capacitação de pessoal em assuntos administrativos.

4. Descentralização e instituições escolares autônomas e responsáveis por seus resultados. Aqui os governos são aconselhados a: fixar padrões, facilitar insumos que

⁹ Para o Banco Mundial, esses insumos são: bibliotecas, tempo de instrução, tarefas de casa, livros didáticos, conhecimentos do professor, experiência do professor, laboratórios, salário do professor e tamanho da classe. O Banco, ao recomendar aos países a prioridade na aplicação dos recursos nesses insumos, desestimula o investimento nos três últimos e recomenda, principalmente, os três primeiros.

influenciam o rendimento escolar, adotar estratégias flexíveis para a aquisição e uso de tais insumos e monitorar o desempenho escolar. Tudo isso por meio das seguintes medidas financeiras: utilização dos impostos dos governos central e locais; compartilhando custos com as comunidades locais; doações às comunidades e às escolas sem estabelecer requisitos para o seu uso; cobrança de taxas na educação superior; estímulo à diversificação das receitas; certificados e empréstimos educativos; e financiamento baseado em resultados e qualidade. No plano administrativo: dar maior autonomia às direções escolares para alocarem recursos, contratar e dispensar pessoal, definir calendário, horário escolar e língua de instrução; e para os professores para definirem “[...] práticas de aula, embora dentro de certos limites fornecidos por um currículo nacional, sujeito a normas e *padrões*, exames, avaliações de aprendizagem e supervisão de ensino” (TORRES, 1996, p. 136).

5. Convocação dos pais e comunidade para uma maior participação nos assuntos escolares, principalmente por meio de contribuição econômica e envolvimento com a gestão escolar.

6. Impulso do setor privado e os organismos não-governamentais (ONGs) como agentes ativos no terreno educativo, tanto nas decisões como na implementação.

7. Mobilização e alocação eficaz de recursos adicionais para a educação de primeiro grau, como temas principais do diálogo e da negociação com os governos.

8. Enfoque setorial e eminentemente escolar.

9. Definição de políticas e prioridades baseadas na análise econômica.

TORRES destaca ainda que essas propostas foram feitas por economistas a partir da lógica e da análise econômica, onde a “[...] *relação custo-benefício* e a *taxa de retorno* constituem as categorias centrais a partir das quais se define a tarefa educativa, as prioridades de investimento (níveis educativos e fatores de produção a considerar), os rendimentos, e a própria qualidade” (1996, p.138).

O envolvimento do governo brasileiro com organismos internacionais para o desenvolvimento de uma ação voltada ao setor educacional foi iniciado, na década de 60, com os Acordos de Cooperação Técnica com a AID - *Agency for International Development*, que ficaram conhecidos como Acordos MEC-USAID.¹⁰

¹⁰ USAID - *United States Agency International for Development*. Maiores informações sobre esses acordos ver NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães. *A ajuda externa para a educação brasileira*

De acordo com ROMANELLI (1997), o grau de abrangência desses acordos foi enorme, atingindo o sistema de ensino nos níveis primário, médio e superior; os ramos acadêmico e profissional; a administração e planejamento educacional; o treinamento de pessoal docente e técnico; além de promover o controle do conteúdo geral do ensino, por meio do controle de publicações e distribuição de livros técnicos e didáticos.

As mudanças de investimento do Banco Mundial para o setor educacional na década de 70 resultaram numa inversão entre financiamentos voltados para o ensino técnico e educação primária. Na década de 70, o percentual de investimento no ensino técnico chegou a 55% dos créditos concedidos ao setor, caindo para 31% na década de 80. A educação primária, por sua vez, contava apenas com 1% dos créditos do Banco na década de 70, passando a 43% na década seguinte.

Em relação ao Brasil, nas décadas de 70 e 80 foram acordados cinco projetos para a educação entre o MEC e o Banco Mundial. Dois destinaram-se ao financiamento do ensino técnico, um voltou-se ao desenvolvimento de sistemas estaduais de planejamento em reforço à implantação da Lei 5692/71; um destinado ao desenvolvimento do ensino de 1ª a 4ª séries do Nordeste e, um último, também voltado ao ensino primário, mas para as regiões Norte e Centro-Oeste. Desses cinco projetos, três foram cancelados por não corresponderem ao ideal de eficiência e de eficácia do Banco, tanto no cumprimento das metas físicas, quanto em relação ao tempo gasto para a execução das ações. O maior problema enfrentado pelo país na operacionalização dos projetos foi o suprimento da contrapartida¹¹ (FONSECA, 1996).

Para efeito deste estudo, vamos nos ater aos projetos voltados ao ensino técnico. O primeiro deles foi executado nos anos de 1971 a 1978, como resultado de uma ação integrada do MEC (co-financiamento), com o BIRD/FAO/UNESCO/Fundação FORD. Tal projeto tinha por objetivos a expansão da matrícula no ensino técnico de 2º grau, por meio da construção e ampliação de

na produção do “mito do desenvolvimento” : da USAID ao BIRD. Campinas, 1998. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas.

¹¹ Maiores informações sobre esses projetos em FONSECA, Marília. O financiamento do Banco Mundial à educação brasileira: vinte anos de cooperação internacional. In.: TOMMASI, Livia De; WARDE, Mirian J.; HADDAD, Sérgio. **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo : Cortez, 1996.

escolas; a aquisição de equipamentos e formação de professores para a melhoria do ensino prático; e a implantação de um modelo de ensino pós-secundário, pela adição de um ano complementar ao curso.¹²

Nesse projeto foi previsto o envolvimento de sete escolas agrícolas federais de 2º grau e a construção de uma outra; para o ensino industrial, propôs a reforma em duas escolas técnicas e a construção de seis centros de ensino. Pretendia-se com isso atingir 5 mil estudantes, ou 16% do total de alunos que freqüentavam os cursos técnicos industriais e agrícolas. A avaliação do projeto foi extremamente negativa. Nenhum dos objetivos traçados foram alcançados na totalidade, ficando abaixo da média de 50% do cumprimento das metas.

O segundo projeto destinado ao ensino técnico, resultado de acordo entre o Brasil e o Banco Mundial, era mais abrangente e procurava beneficiar 90.000 alunos, por meio do envolvimento de 37 escolas industriais e 49 escolas agrícolas federais. Sua implantação foi prevista para o período de 1980-84, mas se estendeu até 1990, quando foi cancelado pelo Banco por atraso e fraco desempenho em sua execução, inclusive com o bloqueio de 7 milhões de dólares por parte do Banco.

Nesses dois projetos destinados ao ensino técnico, o valor correspondente ao financiamento do Banco Mundial não chegou a 50% do total previsto para a sua operacionalização. No primeiro foram gastos US\$ 24.300 mil, sendo 34,5% advindos do Banco e 65,5% da contrapartida nacional. No segundo, a participação do Banco foi ainda menor: dos US\$ 61.425 mil gastos, apenas 22,0% decorreram do Banco Mundial, enquanto o Brasil investiu 78,0% (FONSECA, 1995).

Diante desses dados e do volume de recursos que o Banco tem disponibilizado, muitos autores consideram extremamente ineficiente e contraproducente para o país contrair empréstimos do Banco para projetos dessa natureza. Somando-se aos valores contraídos nos empréstimos, há ainda as taxas de juro e câmbio, as despesas com a elaboração dos projetos, contratação de estudos, consultores e outros, com que o país tomador tem de arcar, aumentando significativamente o pagamento e custo dos projetos.

¹² Observar mais adiante as semelhanças desse projeto com o PROEM.

Mas, apesar de todas as dificuldades e problemas arrolados acima, tanto o Brasil tem buscado o Banco para financiar suas reformas educacionais, como o Banco tem mostrado interesse em financiar projetos educacionais brasileiros.

Na década de 90, foram elaborados e estão sendo implementados seis projetos com o Banco Mundial destinados ao ensino fundamental, totalizando quase dois bilhões de dólares de investimentos. Trata-se do Projeto Nordeste II e III, desencadeado pelo MEC, envolvendo 9 estados, e de quatro projetos elaborados especificamente pelos Estados Minas Gerais, São Paulo, Espírito Santo e Paraná.

Para o projeto paranaense, chamado Projeto Qualidade de Ensino - PQE, foram previstos US\$ 198,4 milhões, sendo US\$ 96 milhões de empréstimo do Banco Mundial e US\$ 102,4 milhões do governo do Estado. A duração prevista do projeto é de 5 anos e o reembolso em 15 anos. O PQE objetiva atender todo o ensino fundamental das Redes Estadual e Municipais de Ensino.

As discussões para realização do PQE foram desencadeadas nos anos de 1991 a 1994. A aprovação e assinatura por parte do governo do Estado e Banco Mundial ocorreram em 26 de outubro de 1994, tendo início previsto para 26 de janeiro de 1995.

A assinatura do contrato de empréstimo do Banco Mundial aconteceu em 26/10/94, e tinha início previsto para 26/01/95. Contudo, por decisão do novo governo, ele só começou a ser implementado posteriormente. De acordo com uma publicação do governo do Estado, consta que tal projeto estava com início previsto para 1997 (PARANÁ, Governo do Estado, 1997, p. 86).

Uma análise comparativa dessa versão do PQE com os programas de outras Unidades da Federação com financiamento do Banco Mundial aponta uma extrema similaridade entre eles, no que se refere à estrutura e objetivos. As diferenças são quase imperceptíveis.¹³

Quanto ao ensino médio, o Paraná foi o primeiro Estado a desenvolver um programa (PROEM) com financiamento internacional. Contudo, o Banco financiador é o BID. O Banco Interamericano tem uma ação semelhante ao Banco Mundial. Foi criado em 1959 “[...] para ajudar a acelerar o desenvolvimento econômico e social de

¹³ Informações sobre os programas dos estados de Minas Gerais, São Paulo, Espírito Santo e Projeto Nordeste, podem ser encontradas em TOMMASI, Livia De. Financiamentos do banco mundial no setor educacional brasileiro: os projetos em fase de implementação. In: TOMMASI, Livia De; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (org.) *O banco mundial e as políticas educacionais*. São Paulo : Cortez, 1996.

países membros da América Latina e Caribe.” Sua sede é em Washington D.C. e sua autoridade máxima é a Assembléia de Governadores. Esta, por sua vez, elege o Presidente do Banco (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 1996).

Participam do BID 46 países membros, sendo 28 membros regionais e os demais, da Europa, Ásia e Oriente Médio. O poder de voto de cada país depende do seu aporte de capital ao Banco: “Em agosto de 1995, os países membros do BID ratificaram uma nova divisão do poder de voto da seguinte forma: América Latina e Caribe, 50,018%; Estados Unidos, 30,008%; Canadá 4,001%; e países extra-regionais, 15,973%” (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 1996, p.3).

As funções gerais do BID são:

- promover o investimento de capitais públicos e privados na região;
- financiar com capital próprio e mobilizar recursos para projetos econômicos e sociais prioritários;
- estimular investimentos privados que contribuam para o desenvolvimento econômico e complementar esses investimentos quando necessário;
- fornecer cooperação técnica para preparação, financiamento e execução de planos de desenvolvimento.

As prioridades atuais do BID consistem em promover a reforma social e a redução da pobreza, a proteção ambiental e a modernização e integração econômica dos países da região. O atendimento a essas prioridades tem sido feito por meio de apoio técnico e de investimento em programas de financiamento de natureza estrutural e setorial aos países. Neste último, com prioridade às áreas de educação básica, atenção materno-infantil e desenvolvimento de microempresas. O BID investe também na reforma do setor público, de instituições legislativas, judiciais e fiscais, e em instituições e normas ecológicas. Por meio de seus financiamentos e apoio técnico, o BID vem apoiando a modernização da infra-estrutura e técnicas de produção e ainda iniciativas para fortalecer acordos regionais de comércio (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 1996, p.5).

Ao que se percebe, para cada um dos países o BID possui algumas sugestões de reformas e investimentos mais gerais e setoriais. Para o Brasil, os principais elementos da estratégia do Banco são:

- a) promover a reforma e a modernização do setor público a nível federal e estadual;
- b) respaldar o processo de abertura econômica, em parte através da modernização dos setores produtivos e também através do plano chamado Redução do Custo Brasil, cujo objetivo consiste na recuperação e o melhoramento da infraestrutura de transporte e *portuária* na nação; e
- c) reduzir as desigualdades sócio-econômicas e promover o alívio da pobreza através de uma maior eficácia do gasto social e uma melhor focalização dos programas sociais. Quanto a este último aspecto se respaldará, em especial, a contínua descentralização dos setores sociais, em parte através de uma associação mais estreita com a comunidade local e a sociedade civil. Ao mesmo tempo, na atual estratégia do Banco continua dando importância - como é tradicional - ao saneamento básico e ao meio-ambiente (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, s.n.t.).

Do que se pode depreender, a ação do BID no Brasil não se diferencia, em absoluto, da ação que o Banco Mundial vem exercendo no país. Ele focaliza sua atuação nos aspectos estruturais da economia, como abertura econômica, reforma fiscal e redução dos gastos do governo. O apoio ao plano de redução do Custo Brasil, juntamente com a proposta de modernização e reforma do setor público, e a descentralização dos setores sociais constituem em questões cruciais para a implantação de um novo modelo de Estado de inspiração neoliberal.

No período de 1961 a 1995, o BID financiou projetos destinados a quatro setores (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 1996):

1. infra-estrutura, 33%, nas áreas de energia, transportes e comunicações;
2. produtivos, 29%, nas áreas de agricultura e pesca, indústria, mineração, turismo e ciência e tecnologia;
3. sociais, 23%, nas áreas de saúde pública e saneamento, desenvolvimento urbano, educação, fundos de investimento social, meio ambiente e microempresa;
4. reforma do setor público, 15%, no financiamento de exportações e outros.

Para o Brasil, o BID já financiou 34 projetos até o ano de 1997. Destes, alguns já foram executados e outros estão sendo implementados. Eles se destinam basicamente ao financiamento de obras de infra-estrutura (rede viária e portuária, hidrelétricas) e às áreas de saneamento básico (Rondônia, Goiás, Distrito Federal, São Paulo, Rio de Janeiro), meio ambiente (Zona da Mata de Pernambuco, Amazônia, Pantanal), administração pública e educação (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 1999(d)).

Na área educacional, o BID está envolvido atualmente com o Projeto de Profissionalização dos Trabalhadores da Área de Enfermagem - PROFABE, que é coordenado pelo Ministério da Saúde, o Programa Expansão, Melhoria e Inovação no Ensino Médio do Paraná - PROEM e o Programa de Expansão da Educação Profissional - PROEP, proposto pelo MEC, em parceria com o Ministério do Trabalho e do Emprego.

Até 1997, o Brasil era o país que contava com maior número de financiamentos junto ao BID, totalizando 34 projetos. Dele, o que mais se aproximava era a Argentina, com 19 projetos. Os demais países tinham uma média de 5 projetos de financiamento com esse banco (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 1999(d)).

As cooperações técnicas do BID destinam-se a preparar, financiar e executar planos e projetos nacionais e regionais de desenvolvimento e de capacitação de pessoal especializado. Essa modalidade de serviço se destina aos países membros, estados desses países e ainda a instituições privadas. Os custos com consultoria podem ser arcados pelo país envolvido no acordo, ou então ser considerado reembolsável ou de recuperação contingente pelo Banco. Até 1996, o BID outorgou US\$ 2,6 milhões para projetos de cooperação técnica, sendo que US\$ 1,4 milhões destes, não foram reembolsados. Esse tipo, não reembolsável, é concedido aos países membros menos desenvolvidos economicamente ou de mercado limitado (os mais pobres). Estão incluídos nessa categoria a Bolívia, Guiana, Haiti, Honduras e Nicarágua (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 1999(b)).

O respaldo ao setor privado é considerado função-chave do BID. Para tal, tem colaborado com a inversão privada nos projetos que contribuem com o desenvolvimento, além de disponibilizar recursos diretos para este setor. A cada dólar emprestado pelo BID, 5 a 7 destinam-se a tomadores do setor privado:

En los años noventa, los países de América Latina han adoptado nuevas políticas para incrementar la participación del sector privado en la provisión de servicios básicos tales como energía, transporte y saneamiento. A fin de contribuir a estos esfuerzos, el Banco introdujo un programa mediante el cual presta hasta 5% de su cartera al sector privado sin garantía gubernamental, principalmente para proyectos de infraestructura (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 1999(b)).

O objetivo do Banco de contribuir com a redução da pobreza dos países americanos é realizado mediante o financiamento a programas específicos de reforma social. Eles geralmente são voltados à concessão de créditos aos agricultores e microempresários, ao melhoramento de serviços, como de água potável e saneamento, e às áreas de saúde e educação. Para o cumprimento dessa meta, o BID destina 50% de todas as suas operações.

Assim como o Banco Mundial, o BID geralmente financia 50% dos projetos, e a outra metade advém da contrapartida. Os custos do financiamento variam de acordo com os recursos utilizados e os países tomadores. Os juros mais baixos, de 1% a 4% destinam-se a projetos oriundos dos países da região considerados mais pobres. Para os demais, e dentre eles o Brasil, o Banco trabalha com taxas de juros variáveis, que refletem os custos do Banco com a captação dos recursos no mercado financeiro internacional. No primeiro semestre de 1995, o juro foi de 6,77% sobre os saldos pendentes, e no segundo semestre foi de 6,43%. O prazo para a amortização é de 15 a 25 anos.

Os desembolsos do Banco ocorrem mediante um cronograma de investimento que deve constar do projeto de financiamento. Para o desembolso, o Banco exige registro detalhado da aquisição e utilização dos recursos pelo tomador. Após a liberação, faz-se uma avaliação detalhada para medir a eficácia e validade dos seus critérios e normas de procedimento (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 1996).

No desenvolvimento dos projetos, o BID envia especialistas dos seus quadros, em missões, que são acompanhadas por técnicos locais. As missões atuam nas fases de identificação, preparação, análise, negociação e aprovação dos projetos. Na fase de implantação, o projeto é supervisionado, desde a análise de seus documentos, até a contratação de estudos e consultorias para avaliar a eficiência e eficácia do projeto.

A ação do BID não destoia da ação do Banco Mundial, de modo que os documentos deste último para o setor educacional podem ser considerados referência para a atuação de ambos.

Conforme já foi apontado acima, o Banco Mundial priorizou os investimentos educacionais para o ensino médio e educação profissional na década de 70. Na década seguinte, promoveu uma inversão em seu financiamento, dando prioridade à educação

primária. Em 1992, o Banco Mundial divulgou o documento Educação Técnica e Formação Profissional, no qual detalhou as suas atuais políticas e prioridades para esse nível de ensino.

Articulado com a forma de acumulação do capital da década de 90 e coerente com as determinações econômicas e do setor produtivo desse período, o pressuposto adotado pelo Banco Mundial nesse documento é de que os países em desenvolvimento precisam melhorar a formação de sua mão-de-obra, caso queiram aumentar a produtividade de sua economia, e competir com êxito num período de rápidas mudanças econômicas e tecnológicas. Assim, aponta para a formação de uma mão-de-obra flexível e competente para que possa assumir diferentes qualificações, a fim de acompanhar as mudanças estruturais da economia e do mercado de trabalho.

O tipo de educação que confere a flexibilidade requerida para os trabalhadores na atualidade, na visão do Bando, é a educação geral primária e a secundária, que “incrementa directamente la productividad de los trabajadores y el acceso de los pobres y de los grupos socialmente desfavorecidos a la capacitación y al empleo asalariado”. A educação secundária ainda melhora a produtividade dos trabalhadores por conta própria (BANCO MUNDIAL, 1992, p. 9-10).

A educação geral deve então ser ofertada a todos. A educação profissional “é mais eficaz” quando ofertada posteriormente à educação geral secundária. E de preferência, oferecida pelo setor privado. A participação do setor público nessa área deve ser apenas “[...] en aquellos campos en los que la existencia de significativos beneficios sociales externos, imperfecciones del mercado o deficiente capacidad de adiestramiento del sector privado y de los empleadores disminuyen el papel privado en la esfera de la capacitación. [...] La oferta pública es una alternativa de transición razonable no se disponga de oferta privada” (BANCO MUNDIAL, 1992, p. 13-14).

Para que haja expansão da iniciativa privada nessa área, há que proceder a uma desregulamentação, reduzindo as barreiras ao acesso a esse mercado, “[...] como la imposición de un plan de estudios oficial obligatorio, y permitiendo a las instituciones de enseñanza fijar libremente las tasas de matrícula.” O Banco propõe ainda que os governos reduzam as distorções dos incentivos e o estabelecimento de políticas compensatórias ao setor privado (BANCO MUNDIAL, 1992, p. 10-12).

Quando oferecida pelo setor público, o Banco sugere seis estratégias fundamentais para a melhora da eficácia e eficiência da educação profissional: objetivos apropriados; aumentar a orientação do mercado no planejamento; incrementar a capacidade de reação institucional às forças do mercado; usar os recursos de capacitação com eficiência; fortalecer as fontes de financiamento (BANCO MUNDIAL, 1992).

Outro cuidado é que seja evitada uma oferta excessiva de cursos pelo sistema de educação técnica e profissional. Ela deve ocorrer de preferência em centros de educação profissional, em número limitado, com cursos de curta duração para que os custos sejam reduzidos.

El mejoramiento de la flexibilidad de la capacitación, en instituciones públicas que en la actualidad están insuficientemente financiadas será costoso. Es preciso encontrar formas de abaratar la instrucción. En los países donde la capacidad pública esté subutilizada, una primera opción será la consolidación en un menor número de instituciones de mejor calidad. Reduciendo la duración de la instrucción y mejorando la utilización de las instalaciones y los equipos es posible rebajar los costos por graduado (BANCO MUNDIAL, 1992, p. 58).

A determinação do tipo de curso profissional a ser ofertado deve ser definida sob orientação do mercado – o alicerce do neoliberalismo. Para tal, o Banco sugere análises do mercado de trabalho, o acompanhamento dos custos e resultados (relação custo-benefício) dos cursos e a consulta aos empregadores.

A separação entre a educação geral e a profissional, inclusive no âmbito de instituição, é apontada pelo Banco como solução para melhorar a flexibilidade administrativa do sistema educacional formal. Pensando ainda na flexibilidade, aponta o estímulo às instituições de educação profissional para que elas se especializem nas necessidades de diferentes mercados e mantenham fortes vínculos informativos com os empregadores. Para o Banco, os investimentos em materiais e equipamentos devem ficar num patamar de gastos entre 25 e 30% (BANCO MUNDIAL, 1992).

Em relação ao currículo, a flexibilidade pode ser conseguida por meio de currículo modular, baseado em competências requeridas aos trabalhadores. Na visão do Banco, os módulos permitem aos alunos um trânsito entre escola e emprego e desobrigam as instituições de ensino a utilizar planos de estudos rígidos.

Para que os centros de educação profissional estejam voltados ao mercado, é aconselhável que sejam regidos por uma junta integrada por representantes dos empregadores e instituição do governo que tenha eficácia nessa área. Essa junta pode favorecer a criação de um ambiente propício à oferta privada. No Paraná, o atendimento a essa orientação aconteceu com a criação da PARANATEC, que tem por objetivo integrar o setor público, a comunidade empresarial e instituições de ensino público e privado para a reformulação e o aperfeiçoamento do ensino técnico do Paraná.

O Banco aponta ainda a necessidade de diversificar fontes de financiamento, de modo a criar um fundo estável para o ensino técnico-profissional. Como o Banco sugere a prioridade dos investimentos públicos para a educação secundária, resta à educação profissional “[...] incrementar la contribuciones de los empleadores y de los que reciben la capacitación” (BANCO MUNDIAL, 1992, p. 17). A contribuição dos empregadores pode ser feita mediante patrocínio econômico aos seus empregados, ou através da contratação de serviços de treinamento. Aos empregados a alternativa apresentada é a cobrança de taxa de participação dos cursos.

Posto isso, percebe-se que a orientação do Banco Mundial para a educação técnica e formação profissional atinge a totalidade da organização desses cursos. O modelo é completo e todas as proposições estão articuladas umas às outras.

Na elaboração do PROEM, o governo do Estado e o BID se pautaram fundamentalmente nessas definições do Banco Mundial. O modelo foi adotado na íntegra, conforme poderá ser verificado no Capítulo III, mas também presente na atual forma de organização do ensino médio profissional brasileiro e na legislação que o subsidia.

CAPÍTULO II – A EVOLUÇÃO DO ENSINO MÉDIO E PROFISSIONAL NO BRASIL E NO PARANÁ: BUSCANDO HISTORICAMENTE OS CAMINHOS DO PROEM

Os propósitos deste capítulo são localizar o PROEM na evolução do ensino médio e da educação profissional no Brasil e no Paraná e compreender o contexto educacional no qual esse Programa foi gerado.

Na primeira parte, buscou-se fazer um resgate da história do ensino médio e educação profissional brasileiras, destacando os momentos que contribuíram para a sua democratização, e que mais se aproximaram da proposta de construção de uma escola unitária para essa área.

Ainda na primeira parte, procurou-se apresentar a legislação atual do ensino médio e educação profissional e analisá-la à luz da fundamentação teórica contida no Capítulo I.

Na segunda parte, fez-se uma apresentação da evolução do ensino médio no Paraná até o ano de 1995, quando foi iniciada a elaboração do PROEM. O que se quer com isso é demonstrar a forma como esse nível de ensino vinha se realizando no Paraná até a gestão iniciada em 1995 e o contexto educacional do Estado no qual o PROEM foi concebido.

2.1 A EVOLUÇÃO DO ENSINO MÉDIO E PROFISSIONAL NO BRASIL

No arcabouço teórico das análises críticas sobre a educação, é consenso a relação das políticas educacionais recentes com o modelo econômico, político e institucional do capitalismo contemporâneo. A trajetória educacional no Brasil tem sido determinada, fundamentalmente, pela estrutura econômica. Atualmente, isso é intensificado. O setor educacional encontra-se associado à globalização, com seu movimento contraditório e excludente, e ao modo de acumulação flexível, que pela segmentação dos mercados e da alta incorporação de tecnologia, muda conceitos e demandas no âmbito da formação e qualificação para o trabalho.

Tem-se dado muita ênfase à educação para resolução dos problemas de adaptabilidade do trabalhador diante dos novos processos de trabalho implantados nas empresas em processo de reestruturação, e ainda para que os trabalhadores possam manter ou conquistar um posto de trabalho. A condição de empregabilidade está fortemente associada à qualificação, competências e habilidades do trabalhador.

Essa questão, contudo, tem se traduzido num paradoxo: se, por um lado, há a necessidade de expandir os conhecimentos do trabalhador, o que lhe permitiria transitar internamente nas empresas, entre vários setores, ou externamente entre um emprego ou outro, por outro, é sabido que a elevação do conhecimento pelo trabalhador pode melhorar sua condição em relação ao mercado de trabalho, mas necessariamente não resolve seu problema de desemprego.

Isso evidencia, na verdade, uma contradição que é mais profunda: os avanços da ciência e da tecnologia, presentes nos setores produtivo e de serviços, promovem o trabalho humano, mas não são partilhados com o conjunto dos trabalhadores. Os benefícios da ciência são apropriados para fins da reprodução do sistema capitalista.

No atual regime de acumulação, denominado por HARVEY (1993) de acumulação flexível, ao mesmo tempo em que ocorre uma flexibilização nos processos de trabalho, ocorre também a flexibilização dos mercados de trabalho e produtos e padrões de consumo. Com a clara intenção de aumentar sua competitividade e alargar suas possibilidades de lucro, as empresas investiram acentuadamente em modernas tecnologias e formas de organização do trabalho poupadoras de mão-de-obra.

Conseqüentemente, o regime de acumulação flexível acentuou a segmentação do mercado de trabalho, em grupos de trabalhadores de tempo integral e de tempo parcial; com contratos de trabalho fixos, temporários ou autônomos; com carteira de trabalho assinada e não assinada; qualificados e desqualificados; incluídos e excluídos da produção. O novo regime tem causado ainda a elevação no número de trabalhadores inseridos do mercado informal, além de aumentar substancialmente os índices de desemprego, principalmente o estrutural.

No que se refere à qualificação para o trabalho, as novas tecnologias incorporadas pelas empresas ampliaram a necessidade de qualificação profissional e grau de escolaridade dos trabalhadores incluídos na produção. Esse grupo conta com

os melhores salários do mercado e está recebendo alguns “benefícios extras” das empresas, enquanto seus deveres também estão sendo ampliados, decorrentes de uma intensificação do trabalho sem precedentes.

Ao mesmo tempo em que o novo modo de acumulação criou essa “[...] nova aristocracia do trabalho”, gerou também uma “subclasse mal remunerada”, destituída de todo e qualquer direito, inclusive à educação e ao trabalho (HARVEY, 1993, p. 177-179).

[...] como todos sabem, a revolução microeletrônica substitui em proporções crescentes, na vasta gama das atividades rotineiras, a força de trabalho humana pela tecnologia informática e robotizada. Do ponto de vista dos mercados, as pessoas - e sua força de trabalho - tornam-se “supérfluas”. [...] O cidadão do Estado democrático é pressuposto como “força de trabalho”, fora dessa definição, seu próprio *status* político e jurídico desaparece.

Para restringir a “superfluidade” em massa das pessoas não há instrumental democrático que baste, a não ser um cinismo entranhado. Quem se mostra incapaz da reprodução burguesa de sua vida tem de aceitar o “destino” que lhe cabe e se apegar às regras do jogo. A miséria causada pela economia de mercado é encarada, à maneira pós-moderna, como “pluralidade de projetos de vida” ou como uma espécie de folclore da diferença. Que aos “supérfluos” seja negado “de facto” o direito à vida marca, por assim dizer, o triunfo das regras jurídicas procedimentais da democracia liberal” (KURZ, 1999).

Para que o novo regime de mantenha funcionando, é necessário um esquema de reprodução coerente, que molde os comportamentos de todos os indivíduos. Os preceitos do novo regime devem ser incorporados e aceitos por todos. E mais, a exclusão provocada pelo novo regime deve ser naturalizada. Por isso, no plano cultural, ideológico e ético-político deve ser consolidada a idéia de que não há outra alternativa que não seja a de reorganização do capitalismo (FRIGOTTO, 1996).

As questões que configuram o trabalho humano na atualidade devem ser analisadas criteriosamente, porque a elas se remete a atual discussão da educação em geral e do ensino médio e profissional, em particular. Ainda porque é de forma associada à idéia de um sistema excludente, que gera um mercado segmentado, que se propõe no plano pedagógico, “[...] a reiteração do dualismo e fragmentação, uma qualidade para poucos, e a metamorfose do direito à educação em mercadoria ou serviço que se compra” (FRIGOTTO, 1996, p. 78).

O vínculo entre educação e trabalho tem sido por demais colocado e recolocado pelos segmentos oficiais e representantes da classe dominante. Contudo,

há também um grupo de pesquisadores brasileiros que faz o contraponto à tese hegemônica, defendendo a relação dessas duas categorias numa outra perspectiva¹⁴.

Para os primeiros trata-se do estabelecimento da relação educação e trabalho com benefício exclusivo dos setores produtivos, tornando os trabalhadores empregáveis ou dotados de múltiplas qualificações, adquiridas por meio de uma formação feita na base da flexibilidade e adaptabilidade. Pretende-se, com isso, que no seu dia-a-dia, o trabalhador possa transitar de um setor para outro, sem prejuízos e quando e como convier à empresa.

Já os movimentos de educadores que se contrapõem a essa tese partem de um conceito de trabalho que incorpora a sua dimensão positiva, enquanto produtor de valor de uso e determinante da produção da existência humana, portanto oposto ao anterior, produtor de valor e lucro para as empresas, que se traduz apenas em exploração, alienação, fragmentação e desqualificação do trabalhador.

Essa nova concepção se fortalece no Brasil na década de 80, com as teorias críticas da educação. Naquela época, realizou-se um esforço dos educadores brasileiros na definição de uma proposta pedagógica e de organização escolar, em um sistema de ensino que respondesse às demandas sociais, resultantes do processo de desenvolvimento pelo qual o país passava. Com forte inspiração nas análises de Marx e sobretudo Gramsci, os estudos que seguem essa linha contrapõem-se à visão utilitarista do trabalho. Nesses estudos, o trabalho é tomado como princípio educativo capaz de restabelecer a relação entre teoria e prática e ação e reflexão, ausente no sistema educacional brasileiro. As investigações encaminhadas nessa linha somente ganharam corpo e se propagaram com maior força à medida que o país desencadeava o processo de reconstrução da democracia.

No âmbito do ensino médio e técnico-profissional, os debates realizados na década de 80 apontaram uma concepção de formação unitária e tecnológica ou politécnica, tendo como horizonte a superação da dualidade e fragmentação expressa na dicotomia entre formação geral e específica, humanística e técnica, técnica e política presente na história desse nível de ensino no Brasil. Para tal, demarca a proposição de uma formação democrática no método, forma e conteúdo, englobando

¹⁴ Entre os educadores que abordam essa questão, encontram-se ARROYO (1981), FRIGOTTO (1984, 1989, 1997), KUENZER (1985, 1997, 1998), MACHADO (1985, 1992), SAVIANI (1988, 1989), para citar somente alguns.

todas as dimensões da vida humana. A formação, qualificação e profissionalização humanas são propostas numa perspectiva contra-hegemônica, sustentada numa concepção de formação omnilateral de dimensões que envolvem o plano do conhecimento histórico-científico e, igualmente, os planos bio-psíquico, cultural, ético-político, lúdico e estético. Esse conhecimento encontra sua materialidade no conjunto das relações sociais e práticas humanas históricas em sociedades concretas. É nessa perspectiva que o trabalho é assumido como o princípio educativo (FRIGOTTO, 1997).

Para Gramsci, entretanto, a consolidação da escola unitária está organicamente ligada a uma sociedade unitária: “É uma perspectiva em que o princípio unitário deve ser entendido no seu sentido mais amplo, pois de fato esse princípio deve informar e vivificar não apenas a escola unitária e sim toda a sociedade, criando novas relações entre a vida e a cultura, entre trabalho intelectual e trabalho industrial, enfim, entre todos os organismos produtivos e formativos da sociedade” (NOSELLA, 1980, p.29).

Mas, se a sociedade unitária não é uma realidade, isso não significa que se deve aguardar que a história a consolide para que, então, se estabeleça a escola unitária. Foi nesse caminho que Gramsci propôs, entre outros, a ampliação da função do Estado no campo educacional, ampliando sua função pública em relação à sua função privada. A ênfase no compromisso financeiro estatal é apontada por ele como um mecanismo capaz de envolver todas as gerações, superando as distinções de classe no âmbito educacional, somente possível na esfera pública.

A escola unitária requer que o Estado possa assumir as despesas que hoje estão a cargo da família, para a manutenção dos escolares, isto é, que se transforme inteiramente o orçamento da educação nacional, ampliando-o de modo extraordinário e tornando-o mais complexo; a inteira função da educação e formação das novas gerações deixa de ser privada e torna-se pública, pois somente assim pode ela envolver todas as gerações, sem distinções de grupos ou de castas (GRAMSCI, citado por MANACORDA, 1990, p. 237-238).

É nessa perspectiva que os movimentos críticos em relação à atual política da educação brasileira têm feito seu embate, num desenvolvimento histórico caracterizado por momentos de avanços e retrocessos. No que se refere ao ensino médio e à educação técnico-profissional, a sua evolução tem ocorrido, desde a sua criação, a partir de pressões populares para que ele fosse expandido.

Para KUENZER (1998) esse nível de ensino tem se constituído no Brasil a partir da categoria dualidade estrutural. É constituído historicamente por trajetórias e escolas diferentes para as que iria desempenhar funções intelectuais ou instrumentais, numa sociedade fortemente marcada pela divisão do trabalho e desigualdades sociais.

As transformações desencadeadas nesse nível de ensino não ocorrem isolada ou independentemente das transformações mais amplas que acontecem na sociedade. A sua constituição histórica tem se dado fundamentalmente a partir de necessidades objetivas de ordem econômica, política e social, determinada por contradições externas ao seu âmbito, no nível das relações sociais e de produção (MACHADO, 1982).

No Século XIX, quando a sociedade brasileira estava ainda calcada no modelo agrário-comercial exportador dependente, o ensino secundário era eminentemente propedêutico. Destinava-se ao preparo para o curso superior e significava para a reduzida classe média da época a possibilidade de manter-se com o mesmo *status* social de sua família, ou então de ascender na escala social. Essa modalidade de ensino não conseguia conciliar o preparo para o curso superior com formação humana de nível médio.

Esse era o tipo de ensino médio predominante, mas não o único. Havia o ensino profissional (elementar e médio) que atendia a uma diminuta clientela, embora crescente. Era a escola do “povo”, destinada às camadas menos favorecidas.

A existência desses dois tipos de escola aponta a dualidade na formação da “elite” e do “povo”, própria de uma sociedade em que a contradição estava posta não apenas no setor educacional. À medida que crescia o ensino profissional, aprofundava-se também essa contradição (RIBEIRO, 1991).

Para CUNHA (1972), a dualidade na organização do ensino médio no Brasil foi a responsável pelo aparecimento e surgimento da escola média particular no país, que tinha no começo do século o maior número de escolas secundárias, e também o maior número de alunos.

O Estado, por sua vez, assumia o ensino técnico. Esse tipo de ensino possuía caráter fragmentário e dispersivo e era “predestinado” a certos grupos sociais: as camadas mais desfavorecidas, os deserdados da fortuna, como os menores marginalizados (MACHADO, 1982).

A escassez de recursos públicos foi apontada como problema para a expansão do ensino médio na rede oficial. “[...] A solução provisória encontrada para este dilema por Francisco Campos e Gustavo Capanema, nas décadas de 30 e 40, foi a atração da iniciativa particular para suprir a lacuna causada pela ausência do setor público no ensino médio. Esta solução foi boa até que, na década de 50, surgiram fatos novos que passaram a impedir a expansão e mesmo a sobrevivência da escola particular” (CUNHA, 1972).

A clientela desses cursos privados era formada principalmente por integrantes da classe média assalariada, que via paulatinamente decrescer seus salários. Conseqüentemente, começou a ter dificuldades de arcar com as mensalidades dos cursos. Organizada em sindicatos, passou a pressionar o Estado para que aumentasse o número de vagas da rede oficial, a fim de que seus filhos pudessem obter a escolarização gratuita em escolas públicas. Além disso, os professores das escolas particulares passaram também a exigir aumento salarial. Com isso, aumentou o custo das escolas que não puderam ser transferidos aos alunos, diminuindo, assim, as possibilidades de lucro (CUNHA, 1972).

No que se refere ao tipo de oferta, a maior reivindicação continuava sendo dos curso secundários, apesar da premente necessidade de qualificação para o trabalho, advindo do emergente processo de industrialização que se iniciava no país. Além do mais, não havia equivalência dos cursos técnicos em relação aos secundários. A divisão entre ensino cultural e profissional era tão profunda (tanto quanto a divisão social do trabalho), que não permitia aos alunos do curso profissional continuar na série correspondente do cursos secundários (MACHADO, 1982).

O sistema educacional, todavia, não possuía a infra-estrutura necessária à implantação, em larga escala, do ensino profissional. Tampouco as classes médias, que faziam crescer a demanda social de educação, estavam realmente interessadas no ensino profissional de grau médio. A organização do ensino médio profissional continuou, pois, apesar das reformas, a arrastar-se lentamente, sem uma expansão capaz de atender às necessidades do desenvolvimento. A indústria, por sua vez, exigia uma formação mínima do operariado, o que teria de ser feito do modo mais rápido e mais prático (ROMANELLI, 1997, p. 166).

Em função da demanda industrial e da abertura da legislação, favorecendo a expansão privada, surgem os sistemas SENAI (1942) e SENAC (1946), criados

paralelamente ao sistema oficial pela iniciativa privada (embora trabalhando com recursos públicos), para atender a uma demanda bem definida da divisão social e técnica do trabalho. É também nesse período que as escolas de artes e ofícios, criadas em 1906, são transformadas em Escolas Técnicas Federais e quase todas passaram a trabalhar com cursos técnicos (CUNHA, 1972).

Havia então dois tipos de escolas técnicas com origens diferentes: as escolas profissionais para operários, que se restringiam à oferta do ensino prático-profissional – Sistemas “S” –, e as vinculadas às escolas superiores, que faziam a junção do ensino prático-profissional com o ensino teórico e de cultura geral, num mesmo currículo (CUNHA, 1972).

Os alunos que buscavam os Sistemas “S”¹⁵ eram justamente os que precisavam começar a trabalhar mais cedo. Portanto, não poderiam freqüentar as escolas do sistema oficial. Muitos já estavam empregados havia tempo, mas buscavam a qualificação para o trabalho e melhora sua remuneração. É preciso lembrar que as escolas dos Sistemas “S”, além de promoverem a escolarização em tempo mais curto, eram as únicas a custear os estudos de seus alunos, o que funcionava como um grande atrativo para as populações mais pobres. Dessa forma, juntamente com as escolas primárias, elas se transformaram em escolas das camadas populares.

A intenção de formular uma proposta educacional que atenda especificamente a uma determinada classe social – no caso do ensino técnico-profissionalizante, a classe de menor poder aquisitivo, para que ela possa conquistar um espaço melhor na estrutura do trabalho – tem uma falsa aparência democrática, à medida que acentua a dualidade estrutural e distancia ainda mais o horizonte de construção de uma escola unitária. Isso se agrava quando o ensino é ofertado por redes privadas, cada qual buscando atender às suas demandas educacionais. Uma análise mais cuidadosa desse tipo de proposição mostra que os verdadeiros beneficiados são os empresários que, além de obterem mão-de-obra mais qualificada, beneficiando muitíssimo o trabalho da empresa, ainda esvaziam o movimento reivindicatório dos trabalhadores.

Outrossim, a própria existência de cursos técnico-profissionais destinados a uma determinada classe social, no caso a classe operária, apenas corroborava as diferenças sociais. Embora sua criação seja comumente elogiada e taxada de democrática, na prática esse tipo de ensino serve a finalidades antidemocráticas. O fato de cada classe social possuir um tipo de escola

¹⁵ Inclui o SENAI, SESI, SENAC e SESC.

determinado, leva à perpetuação de certas funções tradicionais de caráter diretivo ou instrumental. Dentro dessa perspectiva, o ensino industrial situava-se como guardião das diferenças de classe. Sendo os alunos a esse encaminhados logo após o término do curso primário, pode-se perceber claramente que a especialização profissional vinha de forma precoce, entre os 14 e 17 anos, sem que houvesse alguma chance de ser dado ao adolescente oriundo da classe menos favorecida, o instrumental que era reservado para o ginásio e o colégio (SILVA, [198-], p. 32).

Durante a década de 50 houve algumas alterações na estrutura do ensino técnico, no que se refere à equivalência aos cursos secundários. Num primeiro momento, a modificação ocorreu somente para o primeiro ciclo (ensino comercial, individual ou agrícola) e condicionada a exames de adaptação (1950). Posteriormente, atingiu os demais alunos do curso técnico industrial, agrícola ou comercial e do ensino normal (1953).

Mas, a verdadeira equivalência foi estabelecida somente pela Lei nº 4.024/61, quando tanto o ensino secundário, quanto o técnico e o normal passaram a fazer parte do ensino médio.

No decorrer da década de 60, o Brasil passou por transformações de ordem política e econômica importantes que guardaram em si uma relação de complementaridade, no sentido de avançar e aprofundar a (re)produção capitalista. Tais fatos influíram significativamente no ensino técnico. Ele passou a ter sua importância aumentada pela contribuição no aperfeiçoamento profissional da força de trabalho, e também pelo seu papel de “porta voz” e intermediário do escalão superior dentro da empresa. Dessa forma, não apenas os técnicos eram rigorosamente controlados no seu trabalho, como ainda se exercia forte controle das escolas para que elas moldassem os profissionais, seja pela disciplina, seja pelo conteúdo, da forma que melhor se ajustasse às necessidades empresariais (MACHADO, 1982).

Foi com essa preocupação que se estabeleceu a intervenção americana no ensino médio e técnico brasileiro, com os Acordos MEC-USAID. Esses Acordos previam, entre outros, o assessoramento técnico à Equipe de Planejamento do Ensino Médio, em 1965, que resultou na criação do Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio - PREMEM em 1969. A orientação americana encontrava-se alicerçada numa concepção tecnicista integrada às necessidades econômicas e às exigências do mercado de trabalho.

Foi essa concepção que imprimiu o caráter tecnicista expresso mais tarde na LDB de 1971, Lei nº 5.692, que atrelou a educação aos interesses econômicos, ou melhor, aos interesses da empresa econômica, assumindo o papel específico de formação de capital humano (FRIGOTTO, 1996).

É necessário lembrar que também é esse o momento histórico em que o Brasil vive, até então, seu maior endividamento externo e sujeição às políticas formuladas pelos organismos internacionais e agências de fomento, que tinham à frente o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial.

Com a LDB de 1971, buscou-se estruturar o sistema nacional de ensino médio com a integração dos ensinos profissional e propedêutico, por meio da compulsoriedade da profissionalização. Os objetivos dessa medida eram basicamente os de contenção da demanda de estudantes secundaristas ao ensino superior; a despolitização do ensino secundário pela universalização de um currículo tecnicista; e a preparação de força de trabalho qualificada para atender à crescente demanda gerada pelo desenvolvimento econômico (KUENZER, 1997).

A profissionalização compulsória trazida em 1971 sofreu várias críticas, com diferentes conteúdos. Uma questão que pesou profundamente foi o fato de o poder público não viabilizar as condições materiais e pedagógicas para que os cursos profissionalizantes acontecessem com um padrão mínimo de qualidade e aceitabilidade. De uma forma geral, as escolas não dispunham de materiais e equipamentos básicos, sequer para dar uma noção básica aos alunos da característica do trabalho dos cursos ofertados. A escassez de recursos e a falta de apoio governamental orientou, assim, a escolha pelos colégios de cursos menos dispendiosos. Como resultado do ensino deficiente, a maior parte dos egressos dos cursos profissionalizantes se inseria no mercado de trabalho sem o preparo devido para as atividades que deveriam desempenhar.

Outra questão importante foi que parte dos alunos que cursava o 2º grau, oriundos principalmente da classe média, pretendia continuar seus estudos em nível superior. Esses manifestaram uma rejeição pelos cursos profissionalizantes, que possuíam uma carga horária de formação geral mais reduzida, dificultando o acesso ao 3º grau.

Muitas críticas surgiram ainda no sentido de que a profissionalização compulsória deteriorou e esvaziou absurdamente o ensino de 2º grau, pelas deficiências já apontadas, e ainda por não proporcionar uma formação humanística, científica na qual a sociedade depositasse algum crédito. Ou seja, esse grau de ensino havia se descaracterizado totalmente e não cumpria função social alguma.

Mas, segundo KUENZER, a Lei 5692/71 introduziu alguns avanços na história educacional de ensino médio. O primeiro deles está na “[...] incorporação da dimensão ‘qualificação para o trabalho’ como parte integrante do desenvolvimento individual e social e, portanto, como objetivo geral do ensino de 1º e 2º graus” (1997, p. 21). O segundo avanço significativo da lei reside no fato de ela não incorporar a dualidade estrutural, de modo que não houvesse propostas diferenciadas para jovens a partir da sua origem de classe e das funções que iriam desempenhar na hierarquia do trabalhador coletivo.

Verifica-se, portanto, que a proposta de 1971 admite a dualidade estrutural como dado da estrutura social, tanto que seus efeitos se concretizam no sucesso escolar, que obviamente não é mero resultado de “competência genética” ou de esforço pessoal, mas não admite a dualidade estrutural como *modelo de organização escolar* para a escola de 1º e 2º graus ao estabelecer um sistema de via única para todos (KUENZER, 1997, p. 21).

Para “aliviar as tensões” geradas com a profissionalização compulsória da Lei nº 5692/71, foi elaborado pelo Conselho Federal de Educação o Parecer nº 76/75, instituindo as Habilitações Básicas. Esse dispositivo significou maleabilidade na política de profissionalização do ensino de 2º grau, o que livrou o Estado de um desgaste político indesejado. Além disso, nas Habilitações Básicas a profissionalização foi diluída na educação geral e requeriam pouco instrumental para as escolas. Do ponto de vista das condições materiais de funcionamento das escolas, a opção por tais cursos se traduziu em diminuição de gastos (MACHADO, 1982).

A estrutura educacional criada na década de 70 perdurou até o início da década de 80. Em 1982, foi promulgada a Lei 7.044, que preconizou a extinção da obrigatoriedade da profissionalização e atribuiu novamente às escolas a tarefa de redefinição do seu papel na relação educação/trabalho. Resguardou, todavia, a preparação para o trabalho como componente curricular obrigatório, que deveria constar nos planos dos estabelecimentos de ensino.

A extinção da obrigatoriedade de formação profissional abriu as portas para a reimplantação dos cursos propedêuticos e a função de “qualificação para o trabalho” foi substituída pela “preparação para o trabalho”. Ou seja, estava restabelecida no âmbito formal a visão educacional clássica: a educação propedêutica para alguns e a educação profissional para outros. Para KUENZER, a Lei nº 7.044/82 “[...] acabou por se constituir em um novo arranjo conservador, reafirmando a escola como o espaço para os já incluídos nos benefícios da produção e do consumo de bens materiais e culturais” (1997, p. 25).

A expansão do ensino médio na década de 80 ocorreu, portanto, na perspectiva da Lei nº 7.044/82. Como não foram resolvidos os problemas materiais das escolas, as condições desse nível de ensino, de uma forma geral, se deterioraram. Nessa década, o país passava por um processo de crise financeira intensa e de reconstrução da democracia, que culminou em 1988 com a elaboração da nova Constituição Federal.

Segundo FRIGOTTO (1996), o campo educativo foi um dos mais discutidos no processo constituinte. O calor das discussões foi mantido para a definição da nova LDB, principalmente na parte relativa à formação técnico-profissional.

Muito embora a Constituição de 1988 não tivesse assegurado a exclusividade dos recursos públicos para a educação pública, nos debates e negociações conseguiu-se assegurar o dever e responsabilidade do Estado com a educação em todos os níveis, e a progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade para o ensino médio. Com relação aos fins da educação, a Constituição reitera a sua tríplice dimensão de desenvolvimento da pessoa, do preparo para o exercício da cidadania e da qualificação para o trabalho.

Ao mesmo tempo em que se buscava uma Constituição mais comprometida com as políticas sociais, ao estilo do Estado de Bem-Estar Social, no âmbito mundial se iniciava uma outra forma de organização econômica, com base na globalização e no pensamento neoliberal. Vendendo sua concepção como contemporânea e única via capaz de dar sustentação à “nova ordem mundial” que se estabelecia, o neoliberalismo começou por atacar a forma e a organização do Estado vigente, contestando sua função pública voltada às políticas sociais. Paralelamente, propunha a liberalização da economia e a regulação feita exclusivamente pelo mercado.

Diante de tal influência, acirrou-se o debate para a definição da nova LDB, com polarização das discussões entre as forças que desejavam assegurar os princípios constitucionais e alargar as responsabilidades do Estado com a educação, e as que propunham justamente o oposto – o estreitamento das funções do Estado com a educação (FRIGOTTO, 1996).

A proposta de diminuição do papel do Estado com a educação, conforme demonstrado no Capítulo anterior, não se tratava de uma ação isolada. Ao contrário, à luz do pensamento liberal, o que estava em questão era a implantação de uma nova forma de organização social e papel do Estado brasileiro, tendo como estratégias a privatização e a entrega de setores estratégicos a organizações privadas.

Para regulamentar o capítulo educacional da Constituição, foi elaborado um projeto de LDB apresentado pelo Deputado Jorge Hage, resultado de anos de produção científica na área pedagógica e amplos debates envolvendo educadores, pesquisadores, parlamentares, dirigentes educacionais, estudantes, servidores públicos e representantes de diversos segmentos sociais. Tal projeto procurava estabelecer um sistema educacional a partir da concepção de educação básica unitária, comum a todos os cidadãos, para que se constituíssem em participantes da vida política e produtiva (SAVIANI, 1997).

O projeto partia de uma compreensão mais ampla de educação, não restrita ao espaço escolar, e do reconhecimento da dimensão pedagógica nos diversos aspectos da vida social e produtiva. A educação deveria se vincular ao mundo do trabalho e à prática social. Buscava-se, assim, constituir um Sistema Nacional de Educação que integrasse todas as alternativas de educação existentes, de modo a não existir estruturas paralelas que pudessem comprometer a unitaridade e a qualidade do ensino a todos os cidadãos (KUENZER, 1997).

Mas, como o espaço educacional é cenário de múltiplos interesses, esse esforço foi rompido com a articulação e a aprovação de um outro projeto de LDB, apresentado pelo Senador Darcy Ribeiro, em 1996. Este projeto foi aprovado pelo Congresso Nacional e sancionado pelo Presidente da República em 20 dezembro de 1996, transformando-se na nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9.394/96.

Embora o ensino médio apareça na nova legislação compondo a educação básica, para KUENZER a dualidade estrutural foi definitivamente reposta pela nova LDB, tendo em vista duas proposições: “[...] a de que nem todos têm competência acadêmica”; e “[...] a de que existem dois tipos diferentes, e portanto, separados, de conhecimento: os acadêmicos, voltados para a apropriação da teoria, e considerados ultrapassados e inúteis, e os tecnológicos, modernos e úteis, porque diretamente relacionados ao trabalho” (KUENZER, 1997, p. 82).

Interpretando de maneira diferente, a Conselheira Guiomar Namó de Mello, do Conselho Federal de Educação - CFE, autora do Parecer que aprovou as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio - DCNEM, considera a “[...] concepção da preparação para o trabalho” que fundamenta o Artigo 35 da nova LDB um avanço no sentido da ruptura da dualidade estrutural presente em toda história do ensino médio do Brasil.

Para a Conselheira o “[...] marco desse momento histórico está dado pela LDB, que aponta o caminho político para o novo ensino médio brasileiro. Em primeiro lugar, destaca-se a afirmação do seu caráter de formação geral, superando no plano legal a histórica dualidade dessa etapa da educação” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO ESPORTO, 1998, p. 18).

Essa posição é reafirmada pela Conselheira, ao analisar a concepção de preparação para o trabalho que fundamenta o Artigo nº 35 da LDB, que será

[...] aquela que deve ser base para a formação de todos e para todos os tipos de trabalho. Por ser básica terá como referência as mudanças nas demandas do mercado de trabalho, daí a importância da capacidade de continuar aprendendo; não se destina apenas àqueles já que estão no mercado de trabalho ou que nele ingressarão a curto prazo; nem será preparação para o exercício de profissões específicas ou para a ocupação de postos de trabalho determinados (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO ESPORTO, 1998, p. 20-21). Grifo no original.

Contribuindo para essa discussão, FERRETTI e REIS consideram a oferta da educação geral e da educação profissional separadamente em duas redes, indicada pela LDB, com o agravante de essa última poder ser organizada em módulos, um desserviço à formação profissional num sentido amplo: “No primeiro caso, ao promover a cisão teoria-prática pela ampliação do fosso já existente, nas escolas técnicas, entre formação geral e específica apesar de ofertados no mesmo

estabelecimento. No segundo caso, pela segmentação que introduz na formação, reduzindo a habilitação técnica a um somatório de qualificações específicas” (1998, p.17).

É evidente que a articulação entre teoria e prática não decorre do fato de a formação geral e a específica serem ofertadas num mesmo estabelecimento de ensino, ou em locais distintos. A articulação “por objetivos comuns efetivamente aceitos e incorporados por ambas as redes”, orientada pela preocupação de formação do trabalhador com um novo perfil, poderia ser a solução para a ruptura decorrente da oferta em redes distintas. Contudo, a história educacional brasileira tem apontado que o estabelecimento da relação teoria-prática é extremamente difícil de ser feita e extrapola a determinação espacial e geográfica dos cursos. E a possibilidade de realização está mais relacionada à concepção de educação a qual os cursos estão submetidos (FERRETTI; REIS, 1998, p.17).

Por outro lado, a oferta de cursos profissionais pela estrutura modular revela uma concepção de educação profissional em que a formação é obtida pelo acúmulo de conteúdos de uma determinada área profissional, e conseqüente acúmulo de habilidades específicas. A articulação de uma proposta educacional orientada por objetivos comuns na estrutura modular, onde o aluno pode passar por diversas instituições até conseguir concluir seu curso técnico, constitui-se em verdadeiro desafio, se é que é possível de ser realizado. Com certeza a maior barreira está nas diferentes concepções de ensino presentes nas diversas redes e instituições de ensino profissional, que vão desde os estabelecimentos da Rede Federal até os dos Sistemas “S”, passando pela especificidade de cada unidade da Federação que possui rede própria, voltada ao atendimento das suas peculiaridades culturais, regionais, econômicas, políticas etc.

Regulamentando os artigos da LDB que tratam da educação profissional, foi editado em 17 de abril de 1997, o Decreto Federal nº 2.208. Seu primeiro artigo enuncia como objetivos da educação profissional: a) promover a transição entre a escola e o mundo do trabalho; b) formar profissionais com escolaridade de nível médio, superior e de pós-graduação; c) promover os conhecimentos tecnológicos do trabalhador em nível de especialização, aperfeiçoamento e atualização; d) qualificar, reprofissionalizar e atualizar trabalhadores, independentemente do nível de

escolaridade. O segundo artigo do Decreto define os níveis da educação profissional em básico, técnico e tecnológico.

O Decreto teve o propósito de definir o desenvolvimento e a organização do ensino técnico na perspectiva do MEC. Esta é a sua natureza. No Artigo 5º, foi feita a separação entre o ensino médio e o ensino técnico, atribuindo ao segundo uma organização curricular própria e independente, podendo ser oferecido de forma concomitante ou seqüencial ao primeiro. As disciplinas de caráter profissionalizante da parte diversificada do ensino médio não poderão exceder os 25% do total do currículo. A incumbência do estabelecimento das diretrizes curriculares continua com o MEC, ouvido o CNE, e a partir da realização de estudos que apontem o perfil de competências necessárias às atividades requeridas.

Mantida a indicação da LDB, os currículos deverão ser estruturados em disciplinas, que poderão ser agrupadas em módulos e cursados em diferentes estabelecimentos de ensino. O certificado de qualificação profissional é dado pela instituição onde o aluno concluir o último módulo do curso. Na seleção dos professores para as disciplinas técnicas, deve-se considerar, como principal critério, a experiência profissional, obtida por meio de preparação prévia ou em serviço, em cursos regulares ou em programas de formação pedagógica.

Para SAVIANI, analisando o Decreto

[...] o cerne da política educacional relativa à educação profissional é a separação entre o ensino médio e o ensino técnico. Isso significa voltar atrás no tempo, não apenas em relação à Lei 5.692 de 1971, mas em relação à LDB de 1961 já que esta flexibilizou a relação entre os ramos do ensino médio de então, permitindo a equivalência e o trânsito entre eles quebrando, assim, a “dualidade de sistemas” própria das reformas Capanema da década de 40, na vigência do Estado Novo. Ora, é essa dualidade que se retoma agora com o Decreto 2.208, de 17 de abril de 1997 (1998, p. 57-58).

Ainda para esse autor, a lógica que é substrato para esse conjunto de medidas compõe-se, fundamentalmente, de redução de custos; racionalização dos recursos das Escolas Técnicas Federais e CEFETs; repasse de recursos públicos para a iniciativa privada, para que essa assuma a educação do trabalhador; e descompromisso do Estado com a educação pública, para além do ensino fundamental. (SAVIANI, 1998)

O Decreto cumpre com eficiência a determinação do Estado Neoliberal, por meio de medidas de redução de gastos públicos na área social e fomento à iniciativa privada. Esta, por sua vez, tem garantida, por esse instrumento legal, toda uma possibilidade de expansão na área da educação profissional, que historicamente tem mantido uma clientela fixa, que busca nessa modalidade de ensino uma forma de se inserir rapidamente no mercado de trabalho.

Esse encaminhamento dado ao ensino técnico foi acompanhado na elaboração do Plano Nacional de Educação proposto pelo MEC. No Plano, foram apresentados separadamente o Ensino Médio (item 3.3) da Educação Tecnológica e Formação Profissional (item 3.5). Para o Ensino Médio, foram previstas metas que vão desde a equipamentação e modernização dos estabelecimentos de ensino, com a definição de padrões de infra-estrutura mínimos, até a ampliação da oferta, implantação de nova concepção curricular, melhoria do rendimento escolar e estabelecimento e consolidação de exames de avaliação de rendimento.

Na parte reservada à Educação Tecnológica e Formação Profissional foram estabelecidas metas que, em sua essência, apontam para o estabelecimento de parcerias com órgãos públicos e privados, como requisito para a oferta do ensino profissionalizante. O princípio é a preparação profissional para o mercado de trabalho, que, portanto, deve ser o interlocutor para definição da organização curricular e oferta dos cursos. O Plano propõe ainda a implantação do Decreto nº 2.208/97 no prazo máximo de 5 anos, a ampliação da capacidade instalada da rede de instituições de educação profissional, a transformação de escolas técnicas em novos CEFETs e a transformação destes em centros públicos de Educação Profissional. No que se refere às escolas agrotécnicas, previu-se a organização da rede para cumprir seu papel de formação profissional específica, considerando o nível de escolaridade e ainda as peculiaridades e potencialidades agrícolas regionais.

É importante destacar que nem no item destinado ao Ensino Médio, nem no destinado ao Ensino Tecnológico e Profissional, buscou-se fazer qualquer articulação entre ambos, o que fortalece a intenção de promover total desvinculação entre eles, tal qual prevê o Decreto nº 2.208/97.

À luz desses dispositivos, o ensino médio é considerado eminentemente propedêutico e um requisito para a educação profissional posterior ou para

prosseguimento de estudos. Já a Educação profissional destina-se exclusivamente para atendimento das demandas específicas do mercado de trabalho. No tratamento de ambas as modalidades, tanto o Decreto quanto o Plano salientam a precariedade de recursos financeiros para o desenvolvimento dessa etapa de ensino, propondo assim que as comunidades assumam a gestão, manutenção e melhoria das condições de funcionamento das escolas. Destaca-se ainda que as peculiaridades regionais, que devem servir de base para definição do desenvolvimento do ensino em geral, são tomadas apenas como ponto de partida para a organização escolar. Em nenhum momento do Plano é mencionado um “ponto de chegada” para todos os estabelecimentos de ensino médio e de educação profissional, ou ainda um determinado grau e nível de ensino a que todos os alunos matriculados têm direito. Essa característica é mantida para as demais etapas educacionais (SAVIANI, 1998).

Contraditoriamente, as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, aprovadas mais recentemente, trazem uma perspectiva diferente para o Ensino Médio e o Ensino Profissional. As Diretrizes abrem a possibilidade de se estabelecer cursos nos quais essas duas modalidades podem coexistir, inclusive de maneira orgânica e articulada, na perspectiva de uma formação mais ampla, muito embora contemplando as demandas econômicas do país e as específicas do mercado de trabalho.

As Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio - DCNEM foram definidas pelo Parecer nº CEB 15/98, aprovado no dia 01 de junho de 1998 pelo Conselho Nacional de Educação, tendo como relatora da Câmara de Educação Básica a Conselheira Guiomar Namó de Mello. As Diretrizes foram elaboradas a partir de documento encaminhado pelo Ministério da Educação com propostas de regulamentação da base curricular nacional e de organização do ensino médio. A definição das Diretrizes se pauta fundamentalmente na LDB.

As Diretrizes sustentam a liberdade de organização dos sistemas de ensino e a flexibilidade como um dos eixos norteadores na definição de seus currículos, conforme estabelece a LDB em seu Artigo 8º, ainda que assegurando uma formação básica comum em todo território nacional.

O Parecer apresenta como objetivos principais das Diretrizes: 1) sistematizar os princípios e diretrizes gerais contidos na LDB; 2) explicitar os desdobramentos desses princípios no plano pedagógico e traduzi-los em diretrizes que contribuam para

assegurar a formação básica comum nacional; 3) dispor sobre a organização curricular da formação básica nacional e suas relações com a parte diversificada, e a formação para o trabalho.

Após uma série de considerações a respeito da história do ensino médio e a apresentação de dados nacionais e referências internacionais, o Parecer que aprovou as Diretrizes aponta a distância do Brasil em relação ao restante do mundo, no que se refere à extensão do ensino médio para a maioria da população, ao mesmo tempo que reforça a necessidade de melhorar os indicadores dessa área para maior desempenho e inserção econômica do país no mundo globalizado.

Nessa perspectiva, o Parecer ressalta a integração da LDB com as demandas educacionais contemporâneas e iniciativas mais recentes dos sistemas de ensino do mundo, quando propõe conciliar “[...] humanismo e tecnologia, conhecimento dos princípios científicos que presidem a produção moderna e exercício da cidadania plena, formação ética e autonomia intelectual. Esse equilíbrio entre as finalidades ‘personalistas’ e ‘produtivistas’ requer uma visão unificadora, um esforço para superar os dualismos e ao mesmo tempo diversificar as oportunidades de formação” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO ESPORTO, 1998, p. 26).

A partir dessas e outras questões, as Diretrizes definem que os sistemas de ensino devem organizar sua prática administrativa, pedagógicas e outras, a partir de três consignas: a estética da sensibilidade, a política da igualdade e a ética da identidade.

Seguindo o encaminhamento dado pelo MEC, as Diretrizes enfatizam a avaliação dos resultados do ensino médio, para aferir se o ponto de chegada está sendo comum a todos os alunos, condição indispensável para promover a eficiência e a igualdade.¹⁶ Ainda de acordo com os princípios da autonomia e flexibilidade, consagrados pela LDB, deve-se “[...] estimular identidades escolares mais liberais da padronização burocrática que formulem e implementem propostas pedagógicas próprias, inclusive de articulação do ensino médio com a educação profissional” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO ESPORTO, 1998, p. 40-44).

¹⁶ Para o cumprimento dessa finalidade, são apontados como instrumentos importantes o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), os sistemas desenvolvidos por alguns estados e os que possam ser criados nos demais, além das estatísticas e indicadores educacionais já existentes.

As Diretrizes garantem a autonomia das instituições escolares na formulação de suas propostas pedagógicas, até para definição de cursos elaborados com base na articulação entre o ensino médio e educação profissional.

Do ponto de vista legal não há mais duas funções difíceis de conciliar para o ensino médio, nos termos em que estabelecia a Lei 5692/71: preparar para a continuidade de estudos e habilitar para o exercício de uma profissão. A duplicidade de demanda continuará existindo porque a idade de conclusão do ensino fundamental coincide com a definição de um projeto de vida, fortemente determinado pelas condições econômicas da família e, em menor grau, pelas características pessoais. Entre os que podem custear uma carreira educacional mais longa esse projeto abrigará um percurso que posterga o desafio da sobrevivência material para depois do curso superior. Entre aqueles que precisam arcar com sua subsistência precocemente ele demandará a inserção no mercado de trabalho logo após a conclusão do ensino obrigatório, durante o ensino médio ou imediatamente depois deste último (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO ESPORTE, 1998, p. 47).

Mesmo que o percurso educacional ocorra no sentido da continuidade dos estudos, as Diretrizes resgatam o significado do trabalho nos cursos e para os alunos, como uma estratégia para sustentar financeiramente “um percurso educacional mais ambicioso” e ainda para “compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos do processo produtivo”. A categoria trabalho foi inserida nas diretrizes como o elemento de contextualização mais importante da experiência curricular do ensino médio, assumindo o caráter de princípio norteador do currículo, não estando limitada à parte diversificada.

Assim, a interpretação da LDB que as Diretrizes assume é de que não há dissociação entre a preparação geral para o trabalho e a formação geral do educando. Esse pressuposto é válido tanto para a base nacional comum, como para a parte diversificada do currículo. Daí a ênfase em que todos os conteúdos sejam tratados no contexto do trabalho.

Acompanhando a LDB, as Diretrizes definem um currículo de ensino médio com duração mínima de 2.400 horas, distribuídas em 3 anos de 800 horas, em pelo menos 200 dias letivos. Até 25% da carga horária mínima pode ser destinada à parte diversificada e aproveitada em cursos específicos para obtenção de uma habilitação profissional, “se aceito o pressuposto de que ambas devem estar organicamente articuladas”. Essa inserção pode se dar por meio de cursos complementares, desenvolvidos concomitante ou seqüencialmente ao ensino médio, “[...] sem que nenhuma das duas modalidades de educação, a básica, do ensino médio, e a

profissional de nível técnico, abram mão da especificidade de suas finalidades” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO DESPORTO, 1998, p. 73-74).

A duração da formação profissional específica é variável e depende da maior ou menor proximidade com a preparação básica para o trabalho adotada pelo currículo. Ela pode ser oferecida como carga adicional, de acordo com a habilitação profissional, por meio de complementação com horas diárias, dias da semana ou períodos letivos (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO DESPORTO, 1998, p. 76).

A implantação das DCNEM pelos órgãos estaduais deve estar orientada ainda pelos eixos da flexibilidade e da avaliação, definidos pela LDB. Estes deverão ser a base do desenho de um novo perfil de gestão educacional no âmbito dos sistemas estaduais de ensino.

O elemento fundante das Diretrizes e que justifica as reformulações que são propostas para o ensino médio neste momento histórico é a nova demanda de qualificação do trabalhador. Nesse sentido, esse dispositivo relaciona o ensino médio à necessidade de aquisição de novas habilidades, competências e à empregabilidade. Isso porque as Diretrizes partem do pressuposto de que o Brasil está diante de um novo momento econômico e da produção, e a nova qualificação é requerida indiscriminadamente para toda população.

Ou seja, o pressuposto é o da homogeneização das demandas educacionais geradas com o processo de reestruturação produtiva, como se elas estivessem disseminadas na sociedade. Mas, essa não é a realidade brasileira. Há estudos que apontam que o trabalho no Brasil se encontra ainda mais segmentado e que a demanda por maior qualificação é ainda muito restrita.

Portanto, complexificou-se e heterogeneizou-se ainda mais o mundo do trabalho. Tudo isso permite acrescentar que não há nem mesmo uma única tendência generalizante e uníssona de qualificação da força de trabalho, uma vez que, paralelamente a esta tendência, se acrescenta outro processo, dado pela desqualificação de setores operários, o que configuraria um processo contraditório que superqualifica em alguns ramos e desqualifica em outros (FREYSSINET, 1989, citado por BEYNON, 1999, p. 78).

Ao ser desconsiderada a heterogeneidade do mercado de trabalho nacional, o pressuposto das Diretrizes e suas correspondentes proposições tornam-se inadequadas à realidade nacional. Mas isso não significa que as Diretrizes não tenham sido

elaboradas “em sintonia com as novas demandas de uma economia aberta” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO DESPORTO, 1998, p. 97). De fato, elas o foram, porque incorporaram e buscam consolidar no ensino médio o caráter excludente do novo regime de acumulação em implantação no país.

Ao incorporar uma concepção em que a ciência é instrumentalizada – destina-se a formar pessoal para a sociedade atual as DCNEM induzem a uma aceitação acrítica dessa sociedade, como se ela fosse o modelo, como se não houvesse uma outra direção, outra possibilidade. Com isso, as Diretrizes adotam o pensamento hegemônico e contribuem, no plano ideológico, com a sustentação da atual forma do capitalismo.

Tudo isso, é claro, não se dá de forma isolada na legislação do ensino médio. O Decreto nº 2.208/96 segue também nessa direção e nenhum dos dois se contrapõem à LDB.

No que se refere à concepção educacional e de ciência instrumentalizada, há que se considerar que a legislação e políticas educacionais editadas no Brasil nas últimas décadas, principalmente as mais recentes, acompanham as “sugestões” de organismos internacionais, principalmente o Banco Mundial, que é difusor dessa concepção.

Entretanto, há um aspecto que diferencia as Diretrizes do Decreto, ressaltando nela a sua positividade: a manutenção e a garantia da possibilidade de desenvolvimento de formas diferenciadas do ensino médio no país, permitindo que os sistemas estaduais adotem a forma mais adequada à sua realidade. Embora não negue o Decreto 2.208/97 e não se contraponha a ele, as Diretrizes abrem um espaço legal importante para os sistemas e estabelecimentos de ensino que pretendem continuar trabalhando na perspectiva de uma formação geral e profissional mais orgânica.

No que se refere à concepção de educação básica unitária, o Decreto nº 2.208/96 restabeleceu a organização da oferta do ensino profissional e médio em sistemas diferenciados e independentes, reintroduzindo a velha dualidade posta historicamente na evolução desse grau de ensino no Brasil. Com isso, houve um retrocesso na concepção de escola unitária e de democratização do ensino médio no Brasil.

Aliadas a esse velho problema, a estrutura modular dos cursos, a ênfase na criação de centros de excelência seletivos por natureza, a formação profissional fragmentada e desigual, determinada pela função que cada técnico deve ter e pelo ajuste estreito ao mercado de trabalho, mostram mais uma vez o descompromisso com a democratização do acesso à cultura, à ciência e à tecnologia posto nas políticas educacionais contemporâneas do governo federal. Isso tudo distancia ainda mais o horizonte da construção de uma escola unitária no país, à medida que há uma distribuição diferenciada, desigual e controlada da educação.

Em relação aos entraves postos pela legislação para a oferta de cursos de educação profissional no ensino médio, e a sua oferta em centros de educação profissional, o que se percebe também é que o intuito é justamente restringir essa modalidade ao máximo. Essa restrição é fruto da naturalização da exclusão no processo educacional, que admite um tipo de educação, supostamente de maior qualidade, apenas para alguns jovens e trabalhadores já incluídos no processo de produção e na sociedade. Ele é, portanto, perfeitamente coerente com o regime de acumulação atual.

Por outro lado, a restrição dos cursos técnicos é também coerente com os pressupostos do Estado Neoliberal e as orientações do Banco Mundial, uma vez que significa diminuição nos investimentos do Estado. Afinal, por que formar um número excessivo de técnicos, se nem todos serão absorvidos pelo mercado de trabalho? Agindo assim, ao admitir a exclusão do mercado de trabalho, não se contrapondo a ela, o sistema educacional se adianta e incorpora a lógica da exclusão na sua estrutura.

E mais, a oferta excessiva desses cursos é considerada um desperdício e reverte negativamente na relação custo/benefício, que deve ser o primeiro pressuposto para os serviços oferecidos pelos órgãos públicos, na concepção dos neoliberais, tão bem defendida pelo FMI, Banco Mundial e BID.

Los gobiernos deben brindar la capacitación en forma eficiente. La experiencia demuestra que la capacitación pública puede ser eficaz en función de los costos cuando es capaz de reaccionar a las fuerzas del mercado ofreciendo un adiestramiento de buena calidad que produce altas tasas de colocación y cuando hay una buena gestión de los costos. [...] Los estudios sobre costos y de seguimiento de egresados pueden producir estimaciones de la rentabilidad privada y social de las distintas modalidades de adiestramiento, fortaleciendo así el uso de criterios de eficiencia en la determinación de la oferta de capacitación (BANCO MUNDIAL, 1992, p. 13-50).

Para esses organismos, os países em desenvolvimento, suas instituições e a sociedade em geral devem ser preparados para se adaptar ao novo perfil da sociedade capitalista: “A medida que las economías cambian, también deben hacerlo la educación técnica y la formación profesional. Se necesitan políticas públicas positivas para estimular estos cambios” (BANCO MUNDIAL, 1992, p. 25).

Portanto, as políticas públicas devem ser adequadas ao novo modelo. As linhas já estão definidas no plano internacional e nacional e devem ser seguidas por todas as Unidades da Federação. Essa orientação tem sido seguida com maior ênfase por aqueles estados onde a participação dos bancos internacionais ocorre de forma mais efetiva. Este é o caso do Paraná.

A seguir, poderá ser verificado como a trajetória do ensino médio paranaense foi modificada a partir da atuação das instituições financeiras e da nova legislação para a área.

2.2 O ENSINO MÉDIO DO ESTADO DO PARANÁ EM BUSCA DE UMA ESCOLA DEMOCRÁTICA E SEU REDIRECIONAMENTO A PARTIR DE 1995

A evolução do ensino médio no Paraná guarda muita similaridade (e não poderia ser diferente) com a sua evolução no plano, principalmente no que se refere à sua concepção, estrutura, qualidade e outros, salvo algumas especificidades.

A primeira delas é que no Paraná, mesmo antes da reforma trazida com a Lei 5692/71, o ensino médio já era predominantemente estadual, portanto público. A expansão com essa característica deveu-se à existência de pressões da sociedade na ampliação da oferta desse nível de ensino em todo Estado, como uma forma de ascensão social (o que também não o diferencia das demais Unidades da Federação), mediada pela ação de grupos políticos, principalmente prefeitos e deputados. Estes, por estarem mais próximos da população, sofrem mais a pressão popular, transferindo essa pressão ao governo do Estado e à burocracia do setor educacional do Estado.

Seu crescimento ocorreu pelo aproveitamento dos espaços ociosos dos prédios públicos de 1º Grau, sem contar com uma política de expansão própria. Como as

reivindicações da sociedade civil encontraram algum êxito no apoio dos grupos políticos, a localização das escolas foi orientada de acordo com os pedidos de implantação por eles intermediados. O fato de crescer nos espaços ociosos da escola de 1º Grau foi também determinante na conformação de sua oferta predominantemente noturna.

O fato de ser noturno contribuiu para a definição do tipo predominante de aluno de 2º Grau, oriundo de classes menos favorecidas e já inseridos no mercado de trabalho. Com isso, a oferta de cursos médio-profissionalizantes já era maior que o ensino secundário, mesmo antes da reforma, havendo concentração das matrículas nos ramos comercial e normal.

Para KUENZER (1984), esses diferentes aspectos, que determinaram a forma como o ensino médio vem sendo historicamente ofertado no Paraná, comprovam o quanto esse nível de ensino se articula aos interesses hegemônicos, principalmente na sua dimensão econômica e política. Apontam também o papel mediador do ensino médio nas relações de poder existentes na sociedade constituídas a partir da divisão técnica do trabalho.

A tendência nas matrículas até a década de 60 foi mantida após a Lei nº 5692/71, com maior número de alunos matriculados nas habilitações Contabilidade e Magistério. A forte permanência desses cursos na Rede Estadual tem sido explicada pelo baixo custo que eles representam ao Tesouro do Estado (quando comparado com outros, a exemplo do setor industrial e agrícola), além de propiciarem penetração razoável no mercado de trabalho, abrindo a possibilidade de emprego em mais de uma ocupação, e de apresentarem menores exigências em relação à qualificação dos professores. A vinculação dos alunos a esses cursos deve-se também à baixa diversificação da oferta pela Rede Estadual (PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação, 1988).

Em que pese à década de 70 ter experimentado uma expansão industrial em todo país, não houve aumento da oferta de cursos dessa área. O mesmo ocorreu com as habilitações do setor primário da economia, apesar de a economia paranaense estar, à época, fortemente alicerçada na agricultura. As matrículas nesse setor nunca ultrapassaram os 3% do total do Estado (KUENZER, 1984).

Entretanto, houve nesse período, acréscimo significativo nas matrículas do ensino médio em geral, de 163,0% entre os anos de 1970 e 1980. As suas características predominantes de oferta, estadual e noturna, foram mantidas. As redes privada e federal de ensino, por sua vez, detinham um maior percentual de matrículas no período diurno, atendendo a uma clientela com maior renda (PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação, 1988).

Os “ventos democratizantes” que percorreram o país na década de 80 chegaram ao Paraná e influenciaram a gestão educacional do Estado, traçando um novo rumo político e ideológico para o setor, que resistiria até o início dos anos 90.

Na gestão governamental de 1983-86, desencadeou-se uma reestruturação educacional no Estado, com a intenção explícita de democratizar o setor, começando pela retomada da discussão política da educação. Na ocasião, promoveu-se a Reestruturação Administrativa da Secretaria de Estado da Educação, com a descentralização do poder decisório, pela regionalização administrativa e pedagógica, representada pela criação dos Núcleos Regionais de Educação (22 no total), e reforçada pelo progressivo envolvimento das comunidades locais na condução do processo educacional.

Outro aspecto que caracterizou esse período na história da educação paranaense foi a adoção do processo de eleição para Diretor dos Estabelecimentos Estaduais de Ensino, até então inexistente nas demais Unidades da Federação.

Especificamente para o ensino de 2º Grau, foi estabelecida a necessidade de definição da sua identidade, tomando por base “uma formação crítica, criativa e consciente”. Com isso, foi desencadeada a reorganização desse nível de ensino, com o claro objetivo de ampliar seu alcance. A partir dessa diretriz, foram realizados Seminários específicos para o redimensionamento desse grau de ensino (GONÇALVES, 1992).

No que se refere à oferta do ensino médio, houve redução de matrículas nessa década, em função da prioridade dada ao ensino fundamental e ao desencadeamento da política de avaliação de ensino de 2º Grau.

As principais diretrizes apontadas na gestão 83-86 para o ensino de 2º Grau foram continuadas nas duas próximas gestões. Na gestão de 1987-90, o Departamento de Ensino de 2º Grau - DESG manteve a proposta Reestruturação do Ensino de 2º

Grau, tomando como meta prioritária a reestruturação do ensino noturno, que se constituía na maior matrícula da Rede Estadual.

Ainda a partir do princípio de descentralização e democratização da discussão educacional, a busca de soluções para o ensino noturno foi realizada utilizando-se de discussões no interior das escolas; regionais, coordenadas pelos NREs; e estaduais, culminando, em 1987 e 1988, nos I e II Seminários de Reestruturação do Ensino de 2º Grau Noturno - Enfrentando o Desafio. No andamento desses trabalhos, foi eleita uma Comissão de Representantes dos Estabelecimentos de 2º Grau que trabalhavam com o ensino noturno. Tal Comissão teve a função de elaborar, coletivamente, uma proposta de adequação e funcionamento das escolas e de melhores condições de trabalho, tendo ao fundo a preocupação de superar a alta taxa de evasão existente no período noturno. Esse trabalho foi coordenado pelo DESG, sob a orientação da Profª. Acácia Z. Kuenzer, da UFPR (GONÇALVES, 1992).

Como resultado deste trabalho, foi elaborado o documento “Subsídios para Elaboração de uma Política de Ensino de 2º Grau Noturno”, que trouxe como principais proposições a definição da estrutura organizacional da escola e a reorientação do currículo, a partir de um novo princípio educativo, que norteado pela prática social concreta, tomasse o mundo do trabalho e os acontecimentos no movimento do concreto como pontos de partida (PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação, 1989).

Esse estudo “[...] incorpora uma perspectiva crítica da educação, que, desde o final da década de 70, se contrapõe ao projeto tecnicista solidificado durante a ditadura militar. Essa perspectiva se opõe, ao mesmo tempo, à visão dualista de ensino, postulando por uma escola unitária” (GONÇALVES, 1992, p. 79).

Esse momento histórico se reveste em avanço no setor educacional paranaense, particularmente no ensino médio, ao resgatar a função educativa desse nível de ensino de formação humana, ampla e comprometida. Significou também um avanço no sentido de uma proposta de construção da escola unitária no Estado.

Contudo, os avanços no plano das idéias e do discurso não se materializaram. Muito embora os princípios da educação unitária marcassem fortemente os documentos oficiais de ensino médio da época, e os da gestão subseqüentes, não foram viabilizadas as condições materiais inerentes à proposta para que o ensino com

essa qualidade de fato fosse implementado. Esse seria um bom exemplo para Marx e Engels (s/d) ao afirmarem que as mudanças no mundo real não se dão no plano das idéias e sim na realidade concreta.

Apesar de as propostas governamentais incorporarem as posições assumidas por educadores comprometidos com a democratização da educação escolar e com a recuperação da qualidade de ensino, ou seja, daqueles que acreditam que o “novo” nasce do “velho”, as suas proposições foram insuficientes para definir um novo tipo de escola inserida numa sociedade que centraliza o poder econômico. A implantação de um novo princípio educativo se ateve aos limites da sociedade capitalista.

Com isso, as condições materiais dos Estabelecimentos de Ensino Médio foram se deteriorando. As instalações físicas eram inadequadas, careciam de reforma, ampliação e adaptação; os materiais, equipamentos e acervo bibliográfico eram ultrapassados e insuficientes, quando inexistentes; além da composição de um corpo docente não habilitado e com alta rotatividade. Tudo isso se agravou à medida que houve expansão da oferta e o Estado não realizou concursos públicos para os professores.

Há que se destacar que até mesmo a legislação de ensino à época incorporou a idéias de implantação de um novo princípio educativo, ampliando-o para o Sistema Estadual de Ensino, à medida que deu sustentação legal aos documentos encaminhados pela SEED, resultado do processo de Reestruturação do Ensino de 2º Grau.

A política de Reestruturação do Ensino de 2º Grau resultou na reorganização das seguintes habilitações/curso, todas elas com parecer e deliberação específicos de aprovação emitidos pelo Conselho Estadual de Educação - CEE, e transformados em Diretrizes Curriculares para o Sistema Estadual de Ensino:

- ◇ Educação Geral - período noturno - 1988;
- ◇ Magistério: 1990;
- ◇ Educação Geral - período diurno - 1991;
- ◇ Auxiliar de Enfermagem - 1992;
- ◇ Técnico/Auxiliar em Patologia Clínica - 1992;
- ◇ Técnico/Auxiliar em Laboratório de Prótese Odontológica - 1992;
- ◇ Técnico em Agropecuária - 1993;

- ◇ Técnico Florestal - 1993;
- ◇ Técnico em Secretariado - 1994;
- ◇ Técnico em Administração - 1994.

Em 1994, iniciou-se estudo junto aos estabelecimentos de ensino da Rede Estadual que ofertavam habilitações do setor industrial, com o objetivo de promover a reestruturação curricular nessa área. Essa ação sofreu, contudo, solução de continuidade, em função da insuficiência técnica do DESG na época para promover a reorganização necessária nesses cursos.

Cabe destacar que o princípio educativo do trabalho e a tomada da realidade concreta, como ponto de partida no desenvolvimento do ensino, foram mantidos na elaboração das Diretrizes Curriculares de todas as habilitações/cursos acima. Na definição das Diretrizes, procedeu-se a reorganização e a atualização dos conteúdos curriculares, que, resguardando suas especificidades, deveriam obedecer aos princípios da totalidade, historicidade, provisoriedade, contradição e realidade, em todo processo de construção do conhecimento.

No aspecto metodológico, propunha-se a revisão da prática educativa da escola, promovendo novas condições para a relação entre professores e alunos; planejamento e avaliação; integração entre os diferentes conteúdos que compõem o currículo; articulação entre teoria e prática; recuperação dos conhecimentos não adquiridos e das dificuldades de aprendizagem; acompanhamento dos conteúdos curriculares; e inserção de técnicas dinâmicas de ensino.

Na reestruturação de todas as habilitações, buscou-se resguardar o princípio da descentralização e democratização das discussões de definição da concepção, conteúdos essenciais e outros, pelo envolvimento de todos os estabelecimentos de ensino que ofertavam as habilitações à época. Naquelas com maior oferta (Educação Geral, Contabilidade e Magistério), foram realizadas discussões regionalizadas, intercaladas com encontros estaduais. Naquelas com menor oferta (área da saúde, agropecuária, secretariado e administração), foram envolvidos os professores e membros das equipes técnico-pedagógicas de todos os colégios nas discussões. Nessas últimas, as definições aconteceram fundamentalmente em encontros estaduais.

O processo de reestruturação curricular, na verdade, extrapolava as discussões eminentemente ligadas ao desenvolvimento curricular do curso. As escolas eram

provocadas a pensar o curso numa dimensão mais ampla, a partir de discussões de temas que diziam respeito ao momento sócio-econômico pelo qual passava o país e a sociedade paranaense, e a função da educação nesse contexto.

Dessa forma, a cada uma das habilitações reestruturadas foram realizados, em média, cinco encontros estaduais, envolvendo professores de todas as escolas. Entre os encontros propunham-se estudos no âmbito da escola, com a intenção de envolver os professores e outros que estavam impossibilitados de comparecer nas discussões com demais escolas.

O resultado desse trabalho, que tinha a duração de pelo menos um ano letivo por habilitação, foi a construção de uma proposta coletiva para as diferentes habilitações, desenvolvidas a partir de várias dimensões que dizem respeito à questão educacional. Da mesma forma, foram incluídas as condições de funcionamento para que as propostas pudessem ser efetivamente implantadas.

Na aprovação das propostas curriculares, o CEE incorporou no texto do parecer e da deliberação de cada um dos cursos não somente a organização curricular com disciplinas e conteúdos, mas, fundamentalmente, procurou incluir na legislação as condições físicas, materiais e de recursos humanos mínimos para oferta das habilitações. Essas condições passaram a ser o referencial principal, tanto para envio dos recursos pela SEED, como para reconhecimento pelo CEE dos cursos implantados no Estado.

Todavia, evidencia-se, nesse aspecto, uma contradição quando a SEED, ao provocar, coordenar e sustentar financeiramente o processo gerador das novas propostas, não viabiliza condições para a sua efetiva implantação. Não foram implementadas medidas administrativas e financeiras, e as mudanças ocorridas nos Colégios Estaduais foram somente de ordem pedagógica. A ação político-administrativa, imprescindível para a execução da proposta, não foi desenvolvida.

Na percepção de GONÇALVES, “[...] o Governo não quer e nunca quis, resolver o problema educacional. O que nos parece evidente, para manter sua ‘aparência’ progressista o governo em 1989, ao implantar as novas grades curriculares, privilegiou apenas as questões relativas a forma, desconsiderando a sua essência e conteúdo” (1992, p. 187).

Diante dessa constatação, a autora conclui que na “[...] sociedade capitalista a educação é uma totalidade de contradições atuais ou superadas. As relações sociais que a constituem são essencialmente relações de luta. A democratização do ensino está determinada pelo grau de democratização de toda a sociedade.” (GONÇALVES, 1992, p. 196)

Foi nesse cenário de contradições que assumiu em 1995 uma nova gestão na SEED. Logo de início, essa gestão imprimiu uma “nova ordem” na organização e desenvolvimento da política educacional para os ensinos fundamental e médio, que influenciaria as políticas públicas da área para os próximos anos.

Há que se fazer um parênteses e resgatar a forma como essa gestão assumiu a SEED, o que influenciou suas primeiras proposições. Quando tomou posse o novo governo (gestão 1995-98), a relação do secretariado não contemplava ainda o nome do Secretário de Estado da Educação. Seu nome somente passou a ser conhecido após a posse do governador, inclusive também após a designação do Superintendente da FUNDEPAR, cujo nome constou da primeira relação dos novos Secretários de Estado. Nessa gestão, a FUNDEPAR deixou de ser uma autarquia vinculada à SEED e foi elevada à condição de Secretaria Especial para o Desenvolvimento Educacional.

A equipe que elaborou o programa da área educacional para a campanha do então governador não foi a mesma que assumiu a direção desse setor após a posse do governo do Estado. Isso teve repercussões interessantes. A gestão foi iniciada com a participação dos técnicos e de alguns cargos de confiança da gestão anterior. Estes, por sua vez, foram substituídos, paulatinamente, à medida que os novos dirigentes iam dominando a lógica, a função, os recursos, enfim toda a estrutura da Secretaria e a sua relação com o aparelho do Estado, com os demais setores da sociedade e com a comunidade estadual, nacional e internacional. Recordar-se que a nova gestão recebeu o Projeto Qualidade de Ensino que envolve recursos do Banco Mundial, pronto para ser implantado a partir de 1995. Recebeu também a tarefa de elaborar o PROEM, que contava com financiamento já comprometido com o BID, desde 1993.

Entre as chefias que foram mantidas, e que traziam “as marcas” do governo anterior, incluía-se a do DESG. Não é por outro motivo que nos primeiros documentos que divulgaram o plano de ação da Secretaria foram incluídos, para o ensino médio, a “[...] reorganização do Ensino Médio na educação geral e

profissionalizante, com expansão a partir de levantamento de demandas regionais e implantação de novas modalidades de ofertas” (SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, 1995).

Da forma como essa meta foi estabelecida, nada indicava que o ensino médio no Paraná passaria, nessa gestão por uma de suas maiores transformações, nas quais o ensino profissionalizante não foi apenas reorganizado, mas praticamente extinto na Rede Estadual da Educação. O novo perfil desse nível de ensino somente foi se configurando à medida que avançava a gestão e a elaboração do PROEM.

Outro aspecto que marcou o período de transição na SEED foi a manutenção da Política Estadual de Avaliação Escolar, que era coordenada na SEED pelo DESG. Na nova gestão, essa política passou a receber nova denominação – Avaliação da Aprendizagem numa Dimensão Diagnóstica. Permanecendo a chefia, foram mantidos os mesmos pressupostos estabelecidos na gestão anterior, que tinham por base a avaliação diagnóstica. Dessa forma, no primeira semestre de 1995 ocorreram Seminários Regionais sobre esse tema, dando continuidade ao cronograma de discussões estabelecido no ano de 1994.

Contudo, ainda que fosse mantida a indicação de que as comunidades escolares deveriam se envolver com os problemas decorrentes da avaliação escolar, prevista desde o início dessa política, o eixo da discussão foi sendo lentamente deslocado para outra vertente da avaliação educacional: a avaliação do rendimento pela aplicação de testes aos alunos da rede, nos moldes do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, e da avaliação que já se fazia junto aos alunos do ensino fundamental do Estado de Minas Gerais.

A avaliação passou assim a ser trabalhada na ótica da aferição da produtividade da escola, que se tornou uma constante no processo da reforma educacional brasileira e da América Latina, tendo como forte determinante os bancos internacionais financiadores do setor. O fato de o Paraná contar com dois projetos financiados por bancos internacionais – Banco Mundial e BID –, pode ter sido decisivo na implantação do Programa de Avaliação do Sistema Educacional do Paraná, em 1995.

A gestão 1995-98, na área educacional, estabeleceu seu plano de ação – Programa Excelência na Educação –, centrado em três eixos, batizando-o de Plano ABC:

- ◇ permanência do Aluno na escola, vivenciando novas e significativas oportunidades educacionais;
- ◇ Bons professores, propiciando-lhes novas e significativas oportunidades educacionais;
- ◇ Comunidade participando ativamente nas decisões e condução do processo educativo, privilegiando a formação de alianças e parcerias para o alcance dos objetivos educacionais (SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, 1995).

Esses eixos foram os norteadores das políticas, ações e programas desencadeados e implementados pela gestão. No primeiro deles, foi inserida a reorganização do ensino médio.

Em uma análise das políticas e documentos dessa gestão, observa-se forte influência (ou quem sabe compartilhamento) das teses neoliberais e do modelo de gestão empresarial difundido amplamente no Brasil na década de 90, com base nos princípios da Qualidade Total. Quanto a esse último, observa-se a adoção do seu vocabulário característico nos discursos e textos oficiais. Em decorrência, o modo de gerir a SEED e as políticas educacionais do Estado também está sendo modificado, aproximando-se dos preceitos neoliberais. Isso pode ser verificado em algumas políticas que levam à fragmentação da rede estadual, reforçam a prática individualizada no interior das escolas e diminuem a responsabilidade do Estado com as escolas de sua Rede.

O próprio Programa Excelência na Educação, denominação da política educacional, pressupõe a existência de escolas de excelência na Rede Estadual, admitindo e oficializando uma diferenciação na Rede, no que diz respeito às condições materiais e pedagógicas de funcionamento, como se o governo do Estado, enquanto gestor e mantenedor de sua Rede, não fosse o responsável pelo grau de qualidade do conjunto das escolas públicas estaduais. Seguindo nessa linha, foram

desencadeadas algumas frentes que colaboraram para quebrar o fraco trabalho coletivo existente entre as escolas estaduais e internamente a cada uma delas.¹⁷

No terceiro eixo do plano de governo, a gestão compartilhada, a comunidade é solicitada não somente a opinar e acompanhar o desempenho das escolas, mas também é responsabilizada pelo grau de excelência de cada uma das escolas estaduais. Melhor dizendo, a gestão das escolas é partilhada com as comunidades, assim como a sua composição material. Para dar sustentação a um maior envolvimento das comunidades e maior autonomia às escolas, foi desencadeada uma sólida ação para fortalecer as Associações de Pais e Mestres - APMs, flexibilizando sua normatização para que elas pudessem estabelecer parcerias e contratar serviços, objetivando melhorar as condições físicas e materiais das escolas, além da contratação de professores e outros integrantes das equipes pedagógica e administrativa. As escolas e suas comunidades passaram, desse modo, a se responsabilizar pelos diversos aspectos da questão educacional. Com isso, os problemas educacionais são deslocados para o âmbito das escolas e suas comunidades.

O estímulo a práticas individualizadas no interior da escola e da rede estadual corrobora com a concepção de que os problemas das escolas são decorrentes da insuficiência dos professores, dos diretores e da comunidade onde elas se inserem. Ou seja, o problema na oferta de um ensino com qualidade não está no Estado, mas no professor, na direção e na comunidade, cabendo, portanto, somente a eles buscar solucioná-lo. Dessa forma, os problemas pedagógicos e principalmente materiais da Rede Pública Estadual vão sendo diluídos aos poucos, de modo quase imperceptível. Eles somente são recolocados no âmbito da administração pública estadual quando algumas comunidades conseguem quebrar o bloqueio dos meios de comunicação e motivar uma notícia que aponte a precariedade na oferta do ensino por essa Rede, ou então quando alguma escola é alvo de alguma fatalidade.¹⁸

¹⁷ Uma análise mais detalhada da proposta de gestão da educação presente nas políticas educacionais para o ensino básico do Paraná, a partir de 1995, pode ser encontrada em HIDALGO, Angela Maria. **Tendências contemporâneas da privatização do ensino público: o caso do Estado do Paraná**. São Paulo, 1998. Dissertação (Mestrado em Educação), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

¹⁸ Uma análise mais profunda do plano de ação da gestão 1995-98, bem como da gestão 1991-1994, contemplando essas e outras questões pode ser encontrada em SILVA, Ileizi Luciana Fiorelli. **Reforma ou contra-reforma do Paraná? Uma análise da meta da igualdade social nas políticas educacionais dos anos 90**. São Paulo, 1998. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Educação) - Universidade de São Paulo.

O modelo de gestão fortemente influenciado pelo neoliberalismo que marca a ação da SEED na gestão 1995-98 é o mesmo dos demais setores do governo do Estado. A consolidação desse modelo no Paraná conta com o papel relevante do Banco Mundial e BID, e plena aceitação do governo do Estado. Ao que se percebe, há uma verdadeira consonância entre as instituições financeiras e o governo. Talvez os bancos tenham definido o que tem de ser feito e o governo do Estado define como fazê-lo.

Desde o início dessa gestão, a SEED estava comprometida com dois programas com financiamento externo – o PQE e o PROEM. Ambos possuem um componente voltado ao desenvolvimento institucional, no qual se particularizam as modificações na gestão do ensino. O que eles propõem é uma administração do setor educacional do Estado de forma mais gerencial, partindo da análise de dados educacionais, relação custo/benefício, padrões de eficiência e eficácia, entre outros. Foram previstos nos dois Programas o controle das escolas via informatização e a criação de um Banco de Dados, centralizado nas respectivas Unidades de Coordenação dos dois Projetos. O acompanhamento do desenvolvimento do ensino deverá ser feito pelas avaliações de rendimento e auditorias. Segundo SILVA (1998), as informações que constam dos Banco de Dados são de difícil acesso, inclusive para órgãos internos da própria SEED, como é o caso do Departamento de Ensino de Primeiro Grau em relação ao Banco de Dados do PQE.

Um aspecto que caracteriza profundamente um novo encaminhamento na gestão educacional e na organização do sistema é a criação de instituições privadas ligadas à educação: o Serviço Social Autônomo PARANAEDUCAÇÃO e a Agência para o Desenvolvimento do Ensino Técnico do Paraná - PARANATEC. Nos dispositivos que criam e regulamentam ambas as instituições, é possível apreender o quanto elas, e a própria educação, estão perpassadas pela lógica neoliberal, principalmente pela flexibilização do sistema educacional, e pela alteração de direitos dos profissionais da educação e da organização do trabalho educacional.

O PARANAEDUCAÇÃO, criado pela Lei nº 11.970 de 19 de dezembro de 1997, na modalidade de serviço social autônomo, trás uma nova forma de relação do Estado com a sociedade. Trata-se de uma instituição sem fins lucrativos e de interesse coletivo. É dirigido pelo Secretário de Estado da Educação, que assume a função de

Superintendente do órgão. A finalidade do PARANAEDUCAÇÃO é “[...] auxiliar na Gestão do Sistema Estadual de Educação, através da assistência institucional, técnico-científica, administrativa e pedagógica, da aplicação de recursos orçamentários destinados pelo Governo do Estado, bem como da captação e gerenciamento de recursos de entes públicos e particulares nacionais e internacionais” (PARANÁ. Lei nº 11.970/97).

Na Mensagem de criação do PARANAEDUCAÇÃO enviada ao Presidente da Assembléia Legislativa, o governador do Estado ressalta o êxito da iniciativa do governo com a criação do PARANACIDADE¹⁹, cuja experiência indica que a implantação de uma empresa nos mesmos moldes para a área educacional, redundaria em uma “flexibilidade organizacional e operacional” para outorgar uma maior autonomia administrativa e financeira às escolas do Sistema Estadual de Educação, e aos membros da comunidade envolvidos com as escolas (PARANÁ. Governo do Estado, 1997(b)).

O PARANAEDUCAÇÃO está autorizado a celebrar Contrato de Gestão com o Poder Público Estadual, via instrumento técnico-jurídico formal, assegurando sua plena autonomia técnica, administrativa e financeira. A fiscalização e aprovação de contas dessa instituição foram atribuídas à Assembléia Legislativa, por meio de relatório anual.

Embora a criação do PARANAEDUCAÇÃO tenha tido seu mérito contestado por meio de ação judicial desencadeada pela APP/Sindicato, essa organização foi implantada e encontra-se instalada na SEED, executando suas ações.

A agência PARANATEC é voltada especificamente ao ensino técnico. Foi criada no início de 1996 e teve seu estatuto social registrado em 25 de março de 1996. Essa agência é uma sociedade civil, sem fins lucrativos, e tem por objetivo

[...] a integração dos principais agentes do desenvolvimento - **setor público, comunidade empresarial e instituições de ensino público e privado** - visando proporcionar condições para a reformulação e o aperfeiçoamento contínuo do ensino técnico do Estado do Paraná, através de ações que têm por fim:

- a) promover estudos para a reformulação do ensino técnico de segundo grau, de forma a direcioná-lo para as reais necessidades dos usuários humanos;

¹⁹ Serviço Social Autônomo PARANACIDADE, vinculado à Secretaria Estadual de Desenvolvimento Urbano. Foi criado em 1996, pela Lei Estadual nº 11.498, e tem por função captar e aplicar recursos financeiros destinados ao processo de desenvolvimento urbano e regional do Estado do Paraná e prestar assistência institucional e técnica aos Municípios paranaenses.

- b) promover a formação e a capacitação de recursos humanos;
- c) promover a consolidação dos Colégios e Centros Profissionalizantes do setor primário, secundário e terciário, compatíveis com as vocações regionais;
- d) incentivar e atrair investimentos voltados para o desenvolvimento do ensino profissionalizante, bem como identificar fontes de recursos;
- e) estimular, assessorar e promover a informação, a transferência e desenvolvimento relativos à tecnologias estratégicas para o ensino de segundo grau;
- f) promover a elaboração de estudos sobre a real situação da infraestrutura da rede física e sua racional utilização (AGÊNCIA PARA O DESENVOLVIMENTO DO ENSINO TÉCNICO DO PARANÁ, 1996). Grifos no original.

Os associados, também fundadores da PARANATEC, são as instituições: Secretaria de Estado da Educação - SEED; Centro Federal de Educação Tecnológica - CEFET; Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI; Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - SENAC; Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - SENAR; e Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Paraná - SEBRAE-PR (AGÊNCIA PARA O DESENVOLVIMENTO DO ENSINO TÉCNICO DO PARANÁ, 1996).

Pouco se sabe do funcionamento dessa agência, bem como quais os trabalhos que vêm realizando desde a sua criação. Mas, pode-se depreender da análise de seu estatuto e de demais documentos da SEED que a sua criação foi motivada pela meta de um maior envolvimento da iniciativa privada no desenvolvimento do ensino técnico no Paraná. Pretende-se que a PARANATEC defina a localização dos Centros de Educação Profissional no Estado.

As atividades relativas ao ensino médio a partir de 1995 resumiram-se ao desenvolvimento do PROEM. Os relatórios de atividades do governo do Estado referentes a 1995 e 1996, apresentados à Assembléia Legislativa, evidenciam que o ritmo desse nível de ensino foi fortemente desacelerado.

Nos dois primeiros anos de gestão, o Departamento de Ensino de 2º Grau passou por forte reestruturação e foi completamente envolvido na elaboração das versões do PROEM para discussão com as Missões do BID. Esses foram anos de indefinição do destino na oferta do ensino médio na Rede Estadual, pois nem mesmo os técnicos que trabalhavam no PROEM tinham conhecimento da forma que esse nível de ensino assumiria no âmbito dessa Rede.

Os NREs e os Colégios Estaduais foram totalmente afastados da elaboração do Programa e também do DESG. Em contato com os estabelecimentos, verificou-se que,

em 1995 e 1996, eles ligaram insistentemente, e em vão, ao DESG, solicitando esclarecimentos, informações, providências em relação ao desenvolvimento e manutenção dos cursos em andamento. Na maior parte das vezes, eles sequer encontraram algum interlocutor, pois toda a equipe de técnicos desse Departamento foi deslocada para a Coordenação Central de Programas de Governo - CCPG, por uma definição superior de governo, apoiada pelo Secretário da Educação. A CCPG funcionava em outro local da cidade, do qual nem os Núcleos, nem os Colégios tinham conhecimento do número do telefone ou do endereço. Essa medida foi tomada para que os técnicos não fossem “desviados” da sua nova função exclusiva de elaboração do PROEM.

É importante informar que no primeiro semestre de 1995 foi substituída a chefia do DESG e, na seqüência, muitas das funções que o Departamento exercia foram esvaziadas. Muitos de seus técnicos migraram internamente à SEED, ou externamente para outros órgãos do Estado. A saída dos técnicos ocorreu por determinação superior e por iniciativa própria.

Os que saíram do Departamento por iniciativa própria, o fizeram, em parte (principalmente para aqueles que rumaram para outro órgão estadual), pela falta de identidade com a nova política de ensino médio e educacional em geral, que aos poucos ia se configurando. Houve também o desmembramento de dois setores do Departamento – Setor de Estrutura e Funcionamento e Setor de Planejamento – que tiveram suas funções e pessoal assumidos por outros setores da SEED. Com isso, o DESG, no final de 1998, não contava sequer com 20% dos técnicos que possuía em 1994, sendo que alguns desses entraram no Departamento no decorrer de 1997 e 1998.

Ao final de 1996, as primeiras medidas do PROEM começaram a ser divulgadas e implementadas no Estado, apontando o perfil de ensino médio que o Estado do Paraná assumiria nos próximos anos, conforme será detalhado no próximo capítulo.

Mas, as primeiras medidas do PROEM anunciaram que o ensino médio do Paraná passaria pela maior transformação de sua história. E mais, já era evidente que o PROEM significaria a ruptura de uma proposta que vinha sendo construída coletiva e historicamente no sentido de tornar o ensino médio-profissional do Paraná melhor para todos.

A contundente gestão neoliberal que se desencadeava formatou o PROEM de tal modo que ele é uma perfeita expressão do modelo e concepção educacional que partilham. O mesmo não deve ser dito sobre o PQE, na versão aprovada e assinada em outubro de 1994, pelo governo do Estado e Banco Mundial.

Muito embora a SEED já estivesse em negociação com o Banco Mundial para definição do desenho final do PQE, a concepção neoliberal do Banco não foi incorporada pela SEED como um todo. No que se refere ao ensino médio, ele não atingiu concretamente o DESG até 1994. Isso pode ser comprovado pelas propostas curriculares elaboradas e transformadas em Diretrizes Curriculares até 1994.

As concepções das habilitações reestruturadas partilharam do ideal de construção de cursos que assegurassem a qualidade para todos os alunos da Rede Estadual, por meio da oferta de uma educação geral ampliada (mesmo quando da oferta das habilitações profissionais) e de qualidade, com recursos materiais e capacitação docente, imprescindíveis numa proposta educacional igualitária. Esse encaminhamento dado ao ensino médio foi rigorosamente condenado pela gestão iniciada em 1995.

Os dirigentes da educação que assumiram nesse ano, numa ação orgânica de governo, consolidaram com extrema competência as propostas neoliberais para a educação, rebatendo qualquer tese que desse sustentação a outro modelo educacional.

Se até 1994 alguns princípios da escola unitária foram contemplados e buscados, ao menos no nível formal, em documentos da SEED e do CEE, eles foram completamente abandonados nos documentos expedidos por esses órgãos a partir de 1995.

O PROEM encerra um ciclo de 12 anos da história do ensino médio e profissional do Paraná, iniciado em 1983, que previa a redemocratização do sistema educacional e a qualidade para todos os alunos matriculados nesse nível de ensino. E, por outro lado, inicia uma nova fase para o ensino médio e técnico do Estado.

CAPÍTULO III – O PROEM: DESCREVENDO SUA CONSTITUIÇÃO E ANALISANDO SUA IMPLANTAÇÃO E IMPACTOS

Neste capítulo, pretende-se fazer a apresentação do PROEM desde a fase de elaboração até o seu primeiro ano efetivo de implantação, em 1998. Buscou-se resgatar os antecedentes históricos presentes nessa trajetória e a conjuntura política e institucional que permearam a evolução do Programa. Para isso, partiu-se dos seus principais documentos, notícias veiculadas nos meios de comunicação, outros documentos do governo do Estado, anotações pessoais da autora deste estudo, entre outros.

A análise do PROEM foi feita à luz da literatura e elementos apontados nos capítulos anteriores e dos dados da pesquisa empírica realizada no segundo semestre de 1998, com professores e alunos dos colégios da Rede Estadual da Educação do Paraná que aderiram e não aderiram ao Programa, bem como com membros do Conselho Estadual de Educação do Paraná.

O objetivo deste capítulo é duplo: de uma lado, quer se demonstrar a organicidade do PROEM com as mudanças no campo da economia e do aparelho do Estado desencadeadas no Brasil e aprofundadas no Paraná; e de outro, mostrar como as propostas neoliberais veiculadas pelo Banco Mundial e BID são incorporadas e implementadas pelo Programa.

3.1 A FASE INICIAL E A PRIMEIRA VERSÃO DO PROEM – PERÍODO 1992-94

O primeiro documento formal do PROEM é a “Carta-Consulta do Projeto Expansão, Melhoria e Inovação no Ensino Médio do Paraná”, elaborado pela Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral - SEPL, com a colaboração de técnicos da Secretaria de Estado da Educação - SEED. Foi apresentado à Comissão de Financiamentos Externos (COFIEEX) da Secretaria de Planejamento do governo Federal em fevereiro de 1992, e propunha o desenvolvimento de um programa de investimento da ordem de US\$ 200 milhões. Nessa ocasião, estava em

andamento a elaboração do Projeto Qualidade no Ensino Público do Paraná - PQE, com financiamento do Banco Mundial.

Em maio de 1993, o Paraná obteve autorização da COFIEEX para buscar recursos junto a instituições financeiras internacionais para implantação do seu projeto. Enquanto isso, o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID já havia tomado conhecimento do documento paranaense e da liberação do governo Federal.²⁰

Um ano após, em maio de 1994, em Washington, uma Missão Técnica do Estado, acompanhada do Secretário da Educação, tomou conhecimento do interesse do BID em iniciar as negociações do projeto (PARANÁ. Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral, 1994(a)).

Na versão preliminar, contida na Carta-Consulta, definiu-se como objetivo do projeto “a expansão e melhoria qualitativa do sistema público de 2º grau”, além das seguintes diretrizes:

- a) ações dirigidas à qualidade do ensino em termos de formação geral;
- b) estruturação e modernização de cursos técnicos de nível médio voltados às atividades dos setores secundário e terciário;
- c) implantação de espaços educativos vinculados à criação e difusão pedagógica de ciência e tecnologia;
- d) implementação de “Centros Avançados” de formação de Professores para o Ensino Fundamental (PARANÁ. Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral, 1992(a), p. 3-4).

Para cumprir essas diretrizes, o projeto propunha investimentos na

[...] capacitação e atualização dos profissionais de educação, melhoria e adequação na rede física escolar, aquisição de materiais pedagógicos e equipamentos técnico-escolares, além de ações ligadas à gestão do ensino de 2º grau, de modo a se estruturar um sistema de planejamento educacional, de avaliação permanente, de descentralização gerencial, imprimindo, com isso, maior racionalidade e eficácia ao sistema escolar (PARANÁ. Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral, 1992(a), p. 4).

O projeto apresentava cinco componentes, sendo três deles destinados à criação de centros regionais: Centros Avançados de Formação de Professores para o

²⁰ Os bancos trabalham com cartas de crédito com um volume de recursos que deve ser empenhado junto aos países tomadores. Assim, não só os países têm interesse nos financiamentos, mas também os bancos acompanham as necessidades de investimentos dos países (seus clientes) para colocarem seus recursos à disposição.

Ensino Fundamental; Centros Regionais (Públicos) de Ensino Técnico; e Centros de Ciência e Tecnologia - CECITEC.

A criação desses Centros constituía-se no cerne do projeto inicial, comprometendo, para a sua implantação, US\$ 130 milhões dos US\$ 200 milhões previstos na totalidade do projeto.

Uma vez acertado o financiamento do Projeto com o BID, algumas reuniões foram desencadeadas entre os Secretários do Planejamento e da Educação para dar andamento às discussões do Programa. Nessa fase, o CEFET-PR foi contatado pela SEPL para que ele incorporasse à equipe técnica do Programa e auxiliasse na definição de mecanismos de articulação do Programa com o setor produtivo.

De início surgiram algumas questões relativas à definição de qual Secretaria (SEPL ou SEED) deveria assumir a coordenação dos trabalhos de elaboração do Programa. Para o BID,

Si fuera la Secretaria de Planificación, en cooperación con CEFET-PR, se podría generar un resultado más efectivo en la vinculación del sistema de educación técnico profesional con el medio empresarial; y sin embargo, se excluiría a la Secretaría de Educación lo que podría generar un sistema de administración paralelo. Si fuera la Secretaría de Educación, el centro de atención del Programa estaría en el diseño curricular sin darsele una apertura suficiente al diálogo con los sectores productivos, ya que ésta no cuenta con la experiencia ni se le reconoce como interlocutor válido para estos efectos (BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, 1994).

A experiência da SEPL na elaboração de projetos dessa natureza e a argumentação do BID contribuíram para que a coordenação da fase de elaboração do Programa fosse atribuída à SEPL.²¹ Conseqüentemente, foi instituída nessa Secretaria uma Unidade de Desenvolvimento de Projetos para o Programa de Ensino Médio - UDP-Ensino Médio, composta inicialmente somente por técnicos da Secretaria do Planejamento e do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social - IPARDES, autarquia vinculada à SEPL.

De 5 a 9 de dezembro de 1994, realizou-se a primeira Missão de Identificação do BID para verificar o estado de preparação do Programa e identificar a concepção e

²¹ A SEPL coordenava a elaboração do PQE e já havia coordenado programas destinados a outras áreas, a exemplo do Paraná Rural – Programa de Manejo e Conservação de Solos e Controle da Poluição, com financiamento do Banco Mundial; o PRAM – Programa de Ação Municipal, com financiamento do Banco Mundial; PRORURAL – Projeto Integrado de Apoio ao Pequeno Produtor Rural, com financiamento do BID e outros.

as eventuais dificuldades que poderiam surgir no seu processamento. Essa primeira Missão foi constituída por quatro elementos, incluindo um especialista na área educacional e outro na área financeira. Durante sua estada, a Missão reuniu-se com o Governador do Estado, os Secretários da Educação e Planejamento, demais técnicos envolvidos com a elaboração do Programa, e ainda representantes da equipe de transição e o futuro Secretário de Estado do Planejamento do governo que assumiria nos próximos dias. Foi incluída ainda no roteiro da Missão uma visita ao CEFET-PR (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 1994).

Naquela ocasião, a Missão foi apresentada aos técnicos do DESG responsáveis pela elaboração e avaliação das políticas educacionais de ensino médio, com os quais tomou conhecimento da situação desse nível de ensino no Paraná, mais especificamente da Rede Pública Estadual, e do tipo de relação que a SEED tinha com os colégios da sua Rede e com os das Redes Federal e Particular de Ensino. Recebeu também alguns documentos, como legislações de ensino (federais e estaduais); propostas e diretrizes curriculares das habilitações ofertadas no Estado; alguns dados estatísticos de ensino médio, como número de escolas de ensino médio, número de alunos matriculados por rede de ensino e habilitação/curso; entre outros. Ressaltou contudo, a necessidade de dados mais consistentes, fundamentais para o desenho do Programa, e que pretendia aguardar a realização dos estudos sobre o Ensino Médio, previstos no Projeto Qualidade de Ensino Público no Paraná - PQE.

Os estudos a que se referiam a Missão constavam do Componente Estudos, Pesquisas e Avaliação do PQE, que incluía, além de pesquisas específicas para o ensino fundamental, a realização de outros 11 estudos pelos quais se propunha fazer uma Avaliação do Ensino Médio no Paraná. Eles foram incluídos no PQE como uma forma de viabilizar recursos para obtenção de dados e informações sobre o desenvolvimento do ensino médio no Estado, há muito necessário e solicitado, tanto por segmentos internos à própria Secretaria da Educação e demais órgãos do setor educacional, quanto por outras esferas do governo e da sociedade. Os dados obtidos com os estudos seriam utilizados para recomendar políticas para a expansão e melhoria do ensino médio no Paraná (PARANÁ. Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral, 1994(b)).

Os 11 estudos apresentavam os seguintes temas:

1. Levantamento e Análise de Dados do Ensino Médio em Relação à Oferta, Demanda e Qualidade do Ensino;
2. Caracterização da Rede Física;
3. Levantamento e Análise de Dados sobre o Uso de Recursos Técnico-Pedagógicos;
4. Caracterização dos Profissionais que atuam no Ensino Médio;
5. Estudo das Políticas de Capacitação Docente;
6. Gastos com Educação;
7. Caracterização do aluno, Futuro Professor do Ensino Fundamental e Educação Infantil;
8. Caracterização da Formação do Professor dos Cursos de Magistério;
9. Levantamento e Análise de Dados sobre o Setor Produtivo enquanto Absorvedor de Mão-de-obra Formada pelo Ensino Médio;
10. Diagnóstico da Articulação do Ensino Médio com o Setor Produtivo;
11. Gestão da Escola Pública.

Além desses estudos, incluiu-se ainda a realização de três Seminários Temáticos, com o objetivo de apresentar os dados obtidos com os estudos, identificar áreas de intervenção e delinear ações prioritárias. Previu-se, ainda, ao término dos estudos e Seminários Temáticos, a realização de um Seminário de Integração dos Estudos-Diagnóstico do Ensino Médio, a fim de retomar, de maneira integrada, os resultados das pesquisas discutidas nos três Seminários Temáticos. O objetivo maior desse último Seminário era definir uma política de intervenção no ensino médio, com vistas a ampliar a cobertura e promover a melhoria da qualidade na oferta do ensino médio no Paraná (PARANÁ. Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral, 1994(b)).

Para a realização dos estudos e seminários, foram previstos US\$ 506.059,00. As atividades referentes à execução, acompanhamento e supervisão dos estudos e os demais do Componente Estudos, Pesquisas e Avaliação do PQE ficariam sob responsabilidade do Núcleo de Estudos e Pesquisas Educacionais - NEPE.

O NEPE foi instituído pelo Decreto nº 3.838 de 27 de julho de 1994, no âmbito da SEED e da SEPL. Foi designada uma Comissão Executiva encarregada do

seu gerenciamento, composta por um representante dos órgãos: SEED, SEPL, IPARDES e Instituto de Desenvolvimento Educacional do Paraná - FUNDEPAR. Os representantes foram indicados pelos dois Secretários de Estado em Resolução conjunta. A coordenação da Comissão Executiva ficou a cargo do representante do IPARDES.

A definição política do governo do Estado de repensar o desenvolvimento do ensino médio no Estado em sua totalidade e de propor a sua reorganização em novas bases, por meio de um Programa específico foi bem aceita em todo Estado.

A histórica condição de precariedade do ensino médio no Paraná, resultado da inexistência de destinação de recursos financeiros específicos e suficientes, espaços inadequados de funcionamento, ausência de habilitação e capacitação do corpo docente, enfim, da falta de condições pedagógicas, materiais e financeiras adequadas de funcionamento foi determinante na aceitação do Programa. O PROEM é o primeiro Programa e política de governo no Paraná que destina recursos financeiros, materiais e outros, substanciais e específicos, para o ensino médio.

Conforme foi apontado no Capítulo II, na década de 80 foi iniciado um amplo programa de reestruturação do ensino médio no Estado, com participação dos Colégios Estaduais, que culminou em propostas pedagógicas, administrativas, financeiras e materiais que não foram implementadas em sua totalidade. Enquanto houve um avanço em termos de propostas curriculares e legislação para a área que apontavam para a sua democratização e oferta de qualidade do ensino médio para toda Rede Estadual, não foram viabilizadas condições financeiras e materiais para que as propostas “decolassem”.

Dessa forma, a notícia de desenvolvimento do PROEM, com todo o recurso financeiro que ele previa, teve uma repercussão extremamente positiva na Rede Estadual. A expectativa que alimentava a equipe técnica do DESG, que viria a integrar mais tarde a equipe técnica do Programa, e dos Colégios Estaduais era a de que finalmente haveria recursos financeiros, físicos e materiais para de fato elevar a qualidade dos cursos ofertados pela Rede Estadual.

Essa expectativa foi encontrada em todos os Colégios envolvidos com a pesquisa empírica que haviam aderido ao PROEM.

“O Colégio tomou essa decisão porque foi a nossa agonia a vida toda. Nós sempre andamos de chapéu na mão, pedindo dinheiro para ter as coisas e nunca tivemos nada. Então, nos disseram que a única maneira de nós recebermos uma verba e a escola, seus laboratórios serem dotados de materiais, seria aderir” (Membro do conselho Escolar do Colégio C).

“O que prevaleceu foi a esperança de equipar a escola” (Membro do Conselho Escolar do Colégio D).

3.2 A ELABORAÇÃO DA VERSÃO FINAL DO PROEM - PERÍODO 1995-96

Com a posse do novo governo em 1995, foram substituídos os Secretários de Estado da Educação e do Planejamento, mas a Comissão Executiva do NEPE e as chefias da UDP-Ensino Médio e do DESG permaneceram.

No dia 31 de março de 1995 foi realizada no Gabinete do Secretário da Educação reunião para discutir o início da elaboração do Programa, que contou com a participação do gerente e um técnico da UDP-Ensino Médio, um representante da Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia - SECT, responsável pelo Ensino Superior; e a chefia e alguns técnicos do DESG. Nesta reunião, o Secretário definiu como prioridade a elaboração dos estudos sobre o ensino médio previstos no PQE e as seguintes diretrizes que deveriam ser incorporadas na elaboração do Programa: o envolvimento do empresariado na definição do Programa; que o ensino médio destinasse-se fundamentalmente ao suprimento do mercado de trabalho; que os cursos profissionalizantes somente poderiam ser implantados quando houvesse parcerias estabelecidas entre as escolas e empresas e outros; que o Programa de Ensino Médio se incumbiria de construir e equipar as escolas (capital), mas que a sua manutenção deveria ficar a cargo das empresas parceiras (custeio); e que deveria ser previsto no Programa o apoio a todas as escolas de ensino médio, inclusive aquelas pertencentes às Redes Federal, Municipal e Particular de Ensino. Nessa reunião, o Secretário aproveitou para sinalizar a intenção de criação de uma agência sem fins lucrativos, destinada a trabalhar com o ensino técnico do Estado, da qual participariam o governo do Estado, a iniciativa privada e outros. Essa intenção foi o germe de criação da PARANATEC.

Poucas semanas após, a SEED passaria por uma severa reestruturação, com modificações no fluxo de documentos, reorganização das equipes técnicas, redefinição das funções dos departamentos e outros. Nesse momento, houve substituição da chefia do DESG. A gerência da UDP-Ensino Médio permaneceria por mais alguns meses.

Na segunda quinzena de julho de 1995 ocorreu a segunda Missão de Identificação do BID, que participou de reuniões ampliadas envolvendo dirigentes e técnicos da SEED e da SEPL e um consultor, especialista na área, contratado pela UDP-Ensino Médio. Tratava-se ainda de uma Missão de reconhecimento. Nessa ocasião, houve a apresentação da política educacional da gestão que se iniciava e, mais especificamente, das propostas para o ensino médio. A necessidade de elaboração dos estudos sobre o ensino médio para elaboração do Programa foi reiterada pela Missão. Os dirigentes da SEED ponderaram que a realização de tais estudos anteriormente à elaboração do Programa retardaria significativamente a finalização dessa etapa e a tomada do empréstimo. O governo do Estado esperava que o empréstimo fosse liberado no primeiro trimestre de 1996.

Diante desse impasse, os dirigentes e consultor presentes sugeriram a eleição dos estudos prioritários a serem realizados imediatamente. Os demais seriam desencadeados na seqüência, abastecendo a UDP com dados para correção dos rumos do Programa. Tal proposta foi aceita pela Missão.

Foram elencados como prioritários os estudos sobre: a política de capacitação docente; comparação entre habilitações oferecidas pelas Redes Estadual e Federal de Ensino; gastos com educação; e estudos de incorporação dos egressos do ensino médio no mercado de trabalho das redes federal, estadual e outros.²² Os três primeiros estudos foram realizados por técnicos do DESG e apresentados à Missão seguinte do BID. Quanto ao último, foi entregue o resultado da pesquisa de egressos do CEFET-PR que era a única instituição que desenvolvia esse tipo de trabalho à época.

Ainda nessa Missão, realizou-se uma reunião no CEFET-PR, onde foram relatados os mais diversos aspectos de funcionamento dessa instituição que integrava

²² Outros quatro estudos foram contratados pelo NEPE em 1996, mediante apresentação dos Termos de Referência e pesquisadores/instituições que deveriam ser contratadas, pela gerência da UDP-PROEM. Esses estudos tinham os seguintes temas: Gestão Escolar no Ensino Médio; Diagnóstico da Articulação do Ensino Médio com o Setor Produtivo Paranaense; Levantamento e Análise do Setor Produtivo enquanto Absorvedor de Mão-de-obra; e Levantamento e Análise de dados sobre o Ensino Médio.

a equipe técnica do Programa, responsabilizando-se pelo desenvolvimento institucional e definição de diretrizes para o estabelecimento de parcerias.

Além dos estudos, foi definida para a próxima Missão a tarefa de estruturação do Programa, com metas, ações, componentes, previsão de custos e outros. Para o cumprimento desse trabalho, foi contratada consultoria do IPARDES pela gerência da UDP-Ensino Médio. No entanto, logo em seguida a gerência da UDP-Ensino Médio foi substituída e assumida pela chefia do DESG, que acumulou ambas as funções.²³ Mas a consultoria do IPARDES foi mantida e as primeiras definições do Programa, inclusive a sigla PROEM, pela qual passou a ser conhecido, ocorreram a partir do seu trabalho.

A estratégia utilizada pela consultoria do IPARDES para a estruturação do Programa foi a realização de Seminários de Objetivação e Homogeneização - SOH²⁴, envolvendo todos os técnicos do Programa e o novo gerente da UDP-Ensino Médio. Buscou-se com os Seminários definir as conceituações dos objetos, fatos e fenômenos envolvidos nos processos de discussão e de definição do Programa. Nessa fase dos trabalhos toda a equipe técnica do DESG foi deslocada para a sede da Comissão Central de Programas de Governo - CCPG, que funcionava em outro estabelecimento, juntamente com as equipes técnicas de outros programas, como o Paraná 12 Meses e o PROSAN.²⁵ Como resultado desse trabalho chegou-se a uma proposta do PROEM, com oito componentes, todos eles com finalidades, objetivos e principais metas e ações definidos.

No decorrer dos Seminários, ficou evidente a necessidade de se realizar a reorganização do ensino médio no Estado. Entretanto, faltavam dados substantivos que apontassem a direção e conformação que essa reorganização deveria tomar. Muito se falava da oferta excessiva de habilitações, como as da área de Contabilidade e Magistério, e da carência de outras no setor industrial. Considerando que as

²³ A título de recordação, o DESG era vinculado à SEED e a UDP à SEPL.

²⁴ O SOH faz parte de um conjunto de métodos de avaliação rápida, entre os quais se destacam o ZOP (Planejamento Orientado a Projetos), o MAPP (Método Altadir de Planejamento Popular) e o PES (Planejamento Estratégico Situacional). A função básica do SOH é objetivar o tema/problema a ser tratado e homogeneizar os conceitos e conhecimentos no grupo de trabalho. Para melhor entendimento, ver BOSCHILIA, E. C. *Planejamento Progressivo Objetivado a Problemas e Produtos: Método POPP*. IPARDES : Curitiba, 1995.

²⁵ Paraná 12 Meses - voltado ao setor agrário, conta com financiamento do Banco Mundial e o PROSAN - Programa de Saneamento da Região Metropolitana de Curitiba, conta com financiamento do Banco Mundial.

manifestações partiam mais de percepções individuais, do senso comum, sem sustentação em pesquisas e dados consistentes, acredita-se que a realização de duas pesquisas (de demanda e de oferta do ensino médio) apontaria os rumos do Programa, as prioridades de investimento e outros.

Finalizada essa versão do Programa, foi contratada uma empresa de consultoria, mediante licitação, composta por técnicos das áreas econômico-financeira, da informática, pedagógica e desenvolvimento institucional. A principal função dessa empresa era colaborar na formatação da proposta do Programa a ser apresentada ao BID, e dar mais consistência em algumas áreas, como a financeira e avaliação institucional. A preocupação que se tinha era de apresentar o Programa no padrão definido para os projetos de financiamento com o BID. A contratação da empresa foi uma iniciativa da Coordenação dos Programas de Governo, com adesão da Gerência da UDP-Ensino Médio e Secretários de Estado da Educação e do Planejamento. O BID manifestou uma preocupação com essa iniciativa e pronunciou-se no sentido de que os técnicos do Programa não fossem afastados de suas funções.

A partir da contratação da empresa, os trabalhos de definição do PROEM tiveram um outro encaminhamento metodológico, até compor a sua versão final em meados de 1996. No decorrer desse ano, houve ainda duas Missões, sendo que a última – Missão de Análise, foi integrada pela Profª. Guiomar Namó de Mello. Posteriormente, ela passou a ser membro da Câmara de Ensino Básico do Conselho Nacional de Educação e relatora das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio.

3.3 O CONTEXTO DE ELABORAÇÃO DO PROEM

A elaboração dos programas educacionais paranaenses que contam com financiamento externo ocorreram em clima de tensão e de desarticulação dos técnicos dos programas com os demais da SEED. A coordenação dos trabalhos de elaboração

do PQE e do PROEM foi feita pela SEPL, a qual se vinculavam as Unidades de Desenvolvimento de Projeto - UDP's.

No Paraná, na elaboração de um projeto que conta com financiamento internacional, é criada uma Unidade de Desenvolvimento do Projeto - UDP, geralmente coordenada pela SEPL, que se responsabiliza por toda a fase de proposição e definição do projeto. Para a implantação e execução do projeto, é criada uma Unidade de Coordenação do Projeto - UCP, geralmente nas Secretarias de Estado da área do projeto. No caso do PQE e do PROEM, as suas respectivas UCP's foram constituídas na SEED.

A fase elaboração do PQE, embora tenha sido coordenada pela SEPL, ocorreu na sede da SEED, com a instalação da UDP-PQE na sede desta Secretaria em 1992. Acreditava-se que a proximidade da Unidade com a Secretaria possibilitaria uma aproximação dos técnicos da SEED, especialmente os do Departamento de Ensino de 1º Grau - DEPG, com o Programa.

A fase de elaboração do PROEM se deu num contexto institucional e político diferentes. A começar pela instalação da UDP na sede da Coordenação Central de Programas de Governo - CCPG (vinculada à Secretaria de Planejamento), que ficava em outro local da cidade. Outra diferença foi a participação de todo o Departamento de Ensino de 2º Grau na elaboração do PROEM. Com isso, todos os técnicos foram deslocados para a sede da UDP-Ensino Médio.

Em ambos os Programas, o fato de estarem participando na definição de um programa dessa natureza fez com que houvesse uma distinção entre os técnicos dos programas e os demais técnicos da SEED. De um dia para o outro, os técnicos dos programas passaram a receber um outro tratamento. Seu trabalho passou a ser mais valorizado e suas condições de trabalho melhoradas. Afinal, o trabalho que desenvolviam passou a ser prioritário para a Secretaria da Educação e para o governo do Estado. E mais, as relações do Programa se davam com uma equipe de banco internacional. Com isso, foi criado um ambiente diferenciado, onde os técnicos foram “promovidos” em suas ações, ao mesmo tempo em que se exigia deles um maior envolvimento com o seu trabalho.²⁶

²⁶ Esse tipo de “promoção” não foi contudo, acompanhada de uma compensação financeira. Somente os gerentes e demais coordenadores do Programa receberam alguma gratificação salarial.

Assim as equipes passaram a gozar de certas condições de trabalho consideradas “privilégios” aos olhos dos demais técnicos da Secretaria, como participação constante em cursos, oficinas e trabalhos assessorados por consultores internacionais; horário de trabalho mais flexível; uso de uma infra-estrutura melhor, com equipamentos novos e mais sofisticados, mobiliário novo; entre outros.

Na verdade, essas condições não excediam às mínimas necessárias para o desempenho de um bom trabalho. Ocorre que, historicamente, os técnicos da SEED se habituaram a trabalhar com a precariedade de recursos de toda natureza, o que distinguiu a SEED das demais Secretarias, principalmente da SEPL. Conseqüentemente, a viabilização de instalações e recursos melhores foi a primeira medida solicitada pela Coordenação dos trabalhos do PQE e uma das primeiras viabilizadas para o PROEM. Isso significava uma regalia para os demais funcionários da SEED, porque as melhorias se limitavam aos trabalhos dos Programas. O que de fato se fez com isso foi seduzir os técnicos dos programas, buscando seu total comprometimento. Essa situação foi exacerbada com o PROEM.

O fato de a equipe do DESG ter sido deslocada para uma outra sede, em outro local da cidade, provocou seu total distanciamento da Secretaria e dos Colégios da Rede Estadual, professores e outros que trabalhavam com o ensino médio, que constantemente buscavam o assessoramento técnico do Departamento, pessoalmente ou via telefone. Até mesmo as solicitações formais deixaram de se conhecidas pelos técnicos.

A equipe técnica, ao deixar de ser ponto de apoio dos Colégios, perdeu também o apoio e a referência dos Colégios para justificar as ações e medidas que encaminhava. Os Colégios, por sua vez, embora soubessem da elaboração do Programa, desconheciam as suas principais propostas de ação e as suas conseqüências no funcionamento de toda Rede Estadual. Em toda fase de definição do PROEM, os professores, Colégios, comunidade escolar ou também os NRE's não foram envolvidos, em que pese às Missões do BID terem orientado nesse sentido. A Missão de Identificação acontecida entre 24 e 31 de julho de 1995 pontuou a necessidade de participação da comunidade nessa fase do Programa: “La Misión y la Secretaria intercambiaron ideas en cuanto a la necesidad de facilitar la construcción de consensos com la comunidad por medio de foros com los Consejos Regionales de Educación y

com la participación de representantes de los sindicatos de docentes” (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 1995).

O não atendimento a essa questão foi marcante no desenvolvimento do PROEM. Há ainda hoje críticas nesse sentido, e constantes solicitações de informação sobre o Programa. São raras as pessoas que conhecem o PROEM com profundidade. Na pesquisa que subsidiou esta dissertação, apenas um Colégio, reunindo todas as entrevistas nele realizadas, mostrou ter conhecimento abrangente do Programa. Trata-se de um Colégio que não aderiu ao PROEM, por entender que não havia ainda informações suficientes sobre o Programa que justificassem adesão segura.

Os documentos do PROEM são verdadeiras preciosidades, difíceis de serem conseguidos. Para o Presidente da Câmara de Legislação e Normas do Conselho Estadual da Educação - CLN/CEE, esse Programa parece ser um “segredo de Estado”. Até mesmo esse Conselho tem encontrado dificuldades no recebimento de documentos do PROEM, mesmo quando solicitados oficialmente.

No dia 09 de março de 1999 entrou em votação no plenário da Assembléia Legislativa o requerimento do Deputado Estadual José Maria Ferreira solicitando informações sobre a destinação de verbas do PROEM. Numa ação articulada do bloco governista, envolvendo inclusive os colegas do mesmo partido do Deputado, o pedido foi rejeitado pelo plenário (GAZETA DO POVO, 10/03/99).

A ausência de informações sobre o PROEM, o não envolvimento da sociedade na sua elaboração e, ainda, o deslocamento dos seus técnicos para a CCPG afastando-os da SEED e da realidade da Rede Estadual mostraram-se absolutamente eficazes para a definição do Programa na sua última versão. Os trabalhos de definição do Programa foram conduzidos no sentido de ele se aproximar mais das orientações do Banco e do governo do Estado, do que da realidade educacional do Paraná.

3.4 A APROVAÇÃO DO EMPRÉSTIMO E AS PRIMEIRAS MEDIDAS DO PROEM

Da versão final do PROEM até a assinatura do contrato de empréstimo houve um intervalo de mais de um ano. Alguns elementos se apresentaram no cenário

político do Estado, atrasando a assinatura do contrato e a tomada do empréstimo. O maior determinante do atraso foi a emissão de parecer negativo para tomada de empréstimos pelo Paraná, por parte da Comissão de Assuntos Econômicos - CAE, do Senado Federal. A aprovação da CAE é condição para a assinatura de contrato entre as unidades da federação e instituições estrangeiras.

Juntamente com o PROEM, outros dois Programas deram entrada na CAE para aprovação do empréstimo: o Projeto de Saneamento Ambiental do Paraná - PARANASAN, junto ao *Overseas Economic Cooperation Fund* do Japão; e o Programa Paraná 12 Meses, junto ao Banco Mundial. A análise das propostas de empréstimo foi assumida pelo Senador paranaense Osmar Dias, opositor do Governador do Estado, que se pronunciou negativamente à tomada de empréstimo pelo Paraná.

O parecer do Senador tomou por base o envio de três ofícios do presidente do Banco Central ao presidente do Senado desaconselhando a liberação dos três empréstimos internacionais ao Paraná, em função de o Estado não possuir capacidade de endividamento. O Banco Central considerou que o gasto com pessoal do Paraná era superior a 60% das receitas correntes líquidas, o que inviabilizava a contrapartida requerida pelos programas, além de aumentar significativamente o endividamento do Estado (GAZETA DO POVO, 02/10/97).

O Senador reforçou ainda sua posição alegando que o Estado estava com US\$ 374 milhões do Banco Mundial e BID, destinados a outros dois programas, retidos no Banco Central por falta de contrapartida e com cobrança de taxa de permanência (ROCHA, 1997).

Nesse ínterim, em 03/12/96, a CAE aprovou o requerimento do Senador paranaense Roberto Requião sobrestando a tramitação dos pedidos de empréstimos, até que fossem fornecidas cópias dos protocolos de empréstimos do governo do Estado com as montadoras estrangeiras Renault e Chrysler, em instalação no Paraná (ROCHA, 1997).

Diante desse embate, os pedidos de empréstimo ficaram parados por 14 meses na CAE, somente sendo aprovados mediante forte articulação do governo do Estado com o presidente do Senado e com o Presidente da República. Há que se destacar que nesse período o Governador do Estado mudou de partido político, filiando-se ao PFL -

partido do presidente do Senado e um dos mais fortes partidos da base governista federal.

No final de 1997, o presidente do Senado “avocou para si” a prerrogativa de decidir sobre a tramitação dos empréstimos paranaenses, influenciando no posicionamento dos integrantes da CAE. Um parecer emitido pelo Ministro da Fazenda, atestando a capacidade de endividamento do Paraná, derrubou todos os anteriores negativos emitidos pelo Banco Central e pela Secretaria do Tesouro Nacional, entidades subordinadas ao Ministério. Tais fatos tornaram o panorama da comissão mais favorável à liberação dos empréstimos ao Estado, de modo que eles foram aprovados em 10 de dezembro de 1997.

Com isso, o contrato de empréstimo nº 950/OC-BR do PROEM foi assinado somente em 29 de dezembro de 1997. Os recursos passaram a ser liberados efetivamente somente a partir de 1998. Então, 1998 constituiu o primeiro ano de funcionamento do PROEM.

Entretanto, antes de 1998 duas medidas foram introduzidas nos Colégios da Rede Estadual, adiantando-se ao Programa e, de certa forma, “preparando o terreno” para sua definitiva implantação. A primeira dessas medidas foi a não autorização de novos cursos na Rede Estadual, a partir de 1995. A orientação dada foi a de que se aguardassem as novas definições para a oferta do ensino médio na Rede Pública Estadual às quais os Colégios teriam de se adequar.

A outra medida foi a determinação de cessação gradativa de todos os cursos de habilitação profissional ofertados pelos Colégios da Rede Estadual, pelo Secretário de Educação, a partir do ano de 1997, ordenada pela Resolução nº 4.056, de 18 de outubro de 1996. Essa Resolução previa ainda que as matrículas iniciais do ano de 1997 ocorressem exclusivamente em cursos de Educação Geral.

Tal medida repercutiu negativamente em todo o Estado. Os colégios, pais, alunos, APP/Sindicato, Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública e outros mobilizaram as lideranças políticas locais e regionais, provocando amplo movimento de contestação que culminou em sessão especial na Assembléia Legislativa no dia 28 de novembro de 1995, em que o Secretário da Educação foi convocado para prestar esclarecimentos sobre o PROEM e as razões de medida tão extrema.

O Conselho Estadual de Educação também manifestou preocupação em relação ao fechamento dos cursos técnicos na Rede Pública Estadual, expressando-a na Proposição nº 004/96 de 11 de outubro de 1996.

Preocupa-nos, no entanto, a perspectiva de, já a partir de 1997, eliminar-se a possibilidade de matrícula em *todas* as 1^{as} séries de *todos* os 2^o Graus profissionalizantes em *todas* as áreas da Economia (Primária, Secundária e Terciária), da rede pública estadual, incluídos o Curso de Magistério e os Cursos da Área de Saúde, nos quais o Paraná, produziu grandes e recentes avanços. Essa perspectiva, sem que haja a correlata implantação de acesso a novas formas profissionalizantes, permite temer que o caos e a confusão se instalem em todo o Sistema Estadual, de forma traumática, acarretando conseqüências nefastas de incalculável monta (PARANÁ. Conselho Estadual de Educação, 1996).

La capacitación en campos específicos es más eficaz cuando se apoya en una base sólida de educación general. La enseñanza primaria y la educación secundaria de primer ciclo proporcionan esta base para muchos oficios y artesanías tradicionales. [...] Unas políticas positivas que motiven y fomenten la capacitación por parte de los empleadores y contribuyan a reducir la reglamentación de las instituciones privadas de capacitación pueden acelerar la reacción del sector privado a un entorno de políticas cambiante (BANCO MUNDIAL, 1992, p. 9-10).

Para o Banco, a oferta do ensino técnico-profissional é mais “eficiente e eficaz” quando oferecido pela rede privada, por ser ela mais flexível e ter maior capacidade de adequar rapidamente seus cursos às mudanças do mercado de trabalho. Com isso, melhoram as chances de emprego dos egressos desses cursos. Além disso, os cursos técnicos são de fato mais caros e o Estado deixar de ofertá-los resulta em redução de gastos com a educação.

Tratando da forma como o Banco Mundial imprime a sua concepção nos projetos de financiamento, CORAGGIO afirma que existem diversas posições no seio do Banco Mundial a respeito dos seus diagnósticos e recomendações e resistência aos critérios adotados para projetar a política educacional dos diversos países.

Mais ainda, uma análise objetiva dos processos concretos que levam às políticas específicas em cada país ou região possivelmente mostraria que os consultores e técnicos que participam como operadores do Banco nos diversos países têm margens para gerar ou canalizar programas e projetos com outros enfoques. Isto devolve ao campo dos políticos, intelectuais e técnicos nacionais uma parte importante da responsabilidade pelas políticas que afinal se adotam (1996, p.97).²⁷

²⁷ Grifos nossos.

Contudo, diante das considerações feitas acima a respeito dos programas educacionais paranaenses, em especial do PROEM, percebe-se que isso depende em muito da posição política do governo quanto ao projeto educacional que ele pretende realizar. Comparando o PQE com os demais programas com financiamento do Banco Mundial, dos quais ele é contemporâneo, observa-se que não diferem em nada, ou muito pouco, daquilo que tem sido preconizado pelo Banco Mundial. Já o PROEM incorporou todas definições desse Banco para o ensino médio e educação técnica. Houve um encaminhamento dos trabalhos para que assim ocorresse.

Se houvesse posição política firme do governo do Estado no sentido de apontar um rumo diferenciado para o PROEM, talvez o que CORAGGIO (1996) apontou pudesse acontecer. Mas, analisando a política educacional como um todo da gestão 1995-98, em que o PROEM foi definido, percebe-se que havia uma convergência de posições entre o Banco e o governo do Estado quanto aos rumos que o ensino médio deveria tomar no Paraná para os próximos anos, o que foi materializado no Programa.

Os pressupostos básicos para o desenvolvimento do ensino médio no Estado já estavam dados nos primeiros meses da gestão iniciada em 1995.

A substituição da chefia do DESG, que foi mantida nos primeiros anos da gestão iniciada em 1995, ocorreu pelo fato de ela significar um entrave na implantação de uma política que apontava numa direção contrária à que vinha se desenvolvendo até então. Ela coordenava uma equipe que estava inteiramente envolvida com proposições e encaminhamentos que destoavam do modelo educacional que se queria implantar no Paraná.

Não foi por outro motivo que a gerente da UDP-PROEM também foi substituída a seguir. A SEPL teria dificuldades em chegar a última versão do PROEM nos mesmos moldes que foi definido em 1996, se a coordenação dos trabalhos de elaboração do Programa não partilhasse do mesmo ideal de concepção do papel do Estado, de gestão pública e do tipo de política educacional que se pretendia implantar. Por isso a gerência da UDP-PROEM foi substituída e logo a seguir foi contratada uma empresa para formatar o Programa de acordo com o preconizado pelo BID.

Não se pretende afirmar, com isso, que toda essa manobra política foi arquitetada anteriormente ou logo no início da gestão. Isso não seria verdadeiro, principalmente porque, conforme já foi relatado, o Secretário da Educação que assumiu em 1995 foi um dos últimos indicados pelo governador, e quando assumiu o cargo não contava com equipe de trabalho de sua relação. Entretanto, à medida que ele conseguiu agregar uma pequena equipe de confiança, juntos estabeleceram a nova política educacional e trataram de implementá-la.

No percurso da efetivação do trabalho, foram sendo eliminadas as barreiras que se punham no caminho. Com isso, alguns cargos foram exonerados, algumas equipes substituídas ou desarticuladas, algumas funções esvaziadas, entre outras estratégias. Tudo isso para implantar o novo modelo de gestão educacional.

É importante observar que esse procedimento não é muito diferente do adotado pela maioria dos governos. Mas ele foi necessário para que a antiga forma de gestão educacional desencadeada pela SEED fosse modificada radicalmente.

3.5 A ESTRUTURA E OS INVESTIMENTOS DO PROEM

O PROEM foi estruturado em Subprogramas, Componentes e Atividades, conforme o Quadro 1.

QUADRO 1 – ESTRUTURA DO PROEM

MELHORIA DA QUALIDADE DO ENSINO
<p>INSUMOS PARA OTIMIZAÇÃO Microplanejamento Diagnóstico dos Professores do Ensino Médio (SAE) Adaptação Física e Infra-Estrutura</p> <p>INSUMOS PARA MELHORIA DA QUALIDADE EDUCACIONAL Desenvolvimento Curricular Inovações Técnico-Pedagógicas Produção de Recursos de Aprendizagem Informática e Softwares Educacionais Livros-Texto Material Bibliográfico de Referência</p> <p>DESENVOLVIMENTO DE RECURSOS HUMANOS Capacitação dos Profissionais da Educação Plano de Carreira e Estatuto do Professor Incentivos para Desenvolvimento da Competência do Professor Revista Educacional Interativa</p> <p>MELHORIA DA QUALIDADE PARA FORMAÇÃO DE PROFESSORES Desenvolvimento Curricular Regionalização da Oferta para Formação de Professores Infra-Estrutura para os Centros Educacionais para Professores Informática e Softwares Educacionais</p>
MODERNIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL
<p>REGIONALIZAÇÃO DA OFERTA DA EDUCAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL Modernização Curricular Estudos de Demanda Regional Infra-Estrutura dos Centros de Educação Técnico-Profissional Informática e Softwares Educacionais</p>
FORTALECIMENTO DA GESTÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL
<p>FORTALECIMENTO DA GESTÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL Unidade de Planejamento Estratégico Sistema de Informações Gerenciais Sistema de Avaliação Permanente Unidade de Desenvolvimento de Currículo Programa-Piloto de Autonomia da Escola Mobilização Social e Marketing Infra-Estrutura Administrativa Administração do Programa - UGP</p>

Fonte: SEPL/CCPG/UDP-ENSINO MÉDIO

Os investimentos do PROEM totalizam US\$ 222 milhões, sendo US\$ 100 milhões provenientes de empréstimo junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, e US\$ 122 milhões da contrapartida estadual. O empréstimo foi concedido com juros variáveis, uma Comissão de Crédito de 0,75% e 1% destinado à Inspeção e Vigilância do BID. O prazo de amortização é de 25 anos. O período de desembolso dos recursos e de vigência do PROEM é de 5 anos, a contar de 1998 (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, s.n.t.).

Do total dos recursos, cerca de US\$ 176,1 milhões destinam-se a obras civis; aquisição de equipamentos, mobiliário, veículos, materiais pedagógicos, livros; capacitação de recursos humanos e contratação de consultoria. O equivalente a US\$ 17,7 milhões referem-se à administração e engenharia, compreendendo a administração do Programa, projetos de engenharia, fiscalização e supervisão. US\$ 18 milhões foram previstos para os custos recorrentes, como pessoal, incentivos para professores/alunos e manutenção. E por último, US\$ 10,2 milhões são relativos a contingências e inspeção por parte do BID (PARANÁ. Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral, 1996).

De acordo com o Quadro 2, o Subprograma Melhoria da Qualidade do Ensino Médio detém o maior volume de recursos do PROEM, consumindo 70,6% deles, sendo 36,3% destinados à Atividade Insumos para Otimização. É nessa Atividade que constam as ações referentes à reforma, adaptação e ampliação de rede física dos Colégios Estaduais.

O segundo Componente a absorver o maior volume de recursos do PROEM também faz parte desse Subprograma. Trata-se do Componente Insumos para Melhoria da Qualidade Educacional, no qual constam os investimentos em materiais e equipamentos educacionais para o ensino médio.

QUADRO 2 – CUSTO GLOBAL POR SUBPROGRAMA, COMPONENTE E ATIVIDADE US\$1.000,00

CATEGORIAS	BID	LOCAL	TOTAL	%
01.00.00 - MELHORIA DA QUALIDADE DO ENSINO MÉDIO	74.410	82.375	156.785	70,6
01.01.00 - INSUMOS PARA OTIMIZAÇÃO	42.750	37.800	80.550	36,3
01.01.01 - Microplanejamento	300		300	
01.01.02 - Censo de Professores	250		250	
01.01.03 - Adaptação Física e Infra-estrutura	41.500	37.00	78.500	
01.01.04 - Unidades Móveis de Assistência às Escolas	700	800	1.500	
01.02.00 - INSUMOS PARA MELHORIA DA QUALIDADE EDUCACIONAL	17.100	22.600	39.700	17,9
01.02.01 - Desenvolvimento Curricular		2.500	2.500	
01.02.02 - Inovações Técnico-Pedagógicas		1.300	1.300	
01.02.03 - Produção de Recursos de Aprendizagem		1.700	1.700	
01.02.04 - Informática E Softwares Educacionais	11.000	11.000	22.000	
01.02.05 - Livros-Texto	5.500	5.500	11.000	
01.02.06 - Material Bibliográfico de Referência	600	600	1.200	
01.03.00 - DESENVOLVIMENTO DE RECURSOS HUMANOS	12.100	19.575	31.675	14,2
01.03.01 - Capacitação dos Profissionais da Educação	10.500	18.500	29.000	
01.03.02 - Plano de Carreira e Estatuto do Professor	600		600	
01.03.03 - Incentivos para Desenvolvimento da Competência do Professor	1.000	1.000	2.000	
01.03.04 - Revista Educacional Interativa		75	75	
01.04.00 - MELHORIA DA QUALIDADE PARA FORMAÇÃO PROFESSORES	2.460	2.400	4.860	2,2
01.04.01 - Infra-estrutura para os Centros Educacionais para Professores	1.800	1.800	3.600	
01.04.02 - Desenvolvimento Curricular	400	400	800	
01.04.03 - Informática e Softwares Educacionais	200	200	400	
01.04.04 - Regionalização da Oferta para Formação de Professores	60		60	
02.00.00 - MODERNIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO TÉCNICA PROFISSIONAL	15.000	19.715	34.715	15,7
02.01.00 - REGIONALIZAÇÃO OFERTA EDUCAÇÃO TÉC. PROFISSIONAL	15.000	19.715	34.715	15,7
02.01.01 - Infra-estrutura dos Centros de Educação Técnico-Profissional	15.000	16.000	31.000	
02.01.02 - Estudos de Demanda Regional		215	215	
02.01.03 - Modernização Curricular		1.200	1.200	
02.01.04 - Informática e Softwares Educacionais		2.300	2.300	
03.00.00 - FORTALECIMENTO GESTÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL	6.000	14.300	20.300	9,1
03.01.01 - Unidade de Planejamento Estratégico	2.200		2.200	
03.01.02 - Sistema de Informações Gerenciais		500	500	
03.01.03 - Sistema de Avaliação Permanente	1.000		1.000	
03.01.04 - Unidades de Desenvolvimento de Currículo	800		800	
03.01.05 - Programa-Piloto de Autonomia Da Escola	2.000		2.000	
03.01.06 - Mobilização Social E Marketing		1.000	1.000	
03.01.07 - Infra-estrutura Administrativa		1.800	1.800	
03.01.08 - Administração do Programa - UCP		11.000	11.000	
SUBTOTAL	95.410	116.390	211.800	95,4
04.00.00 - CONTINGÊNCIAS E INSPEÇÃO	4.590	5.610	10.200	4,6
04.01.01 - INSPEÇÃO E VIGILÂNCIA	1.000		1.000	
04.01.02 - CONTINGÊNCIAS	3.590	5.610	9.200	
TOTAL	100.000	122.000	222.000	100,0

Fonte: SEPL/CCPG/UDP-Ensino Médio.

De acordo com o QUADRO 3, os recursos previstos para 1998 totalizavam US\$ 78,3 milhões. Contudo, foram realizados somente US\$ 36,5 milhões²⁸, o que corresponde a 46,6% do total previsto. Consta ainda do Relatório de Atividades de 1998 que um montante de US\$ 23,0 milhões, ou 29,4% do recurso previsto para 1998, estão comprometidos em atividades que estão em execução, ou para serem executadas. Somando os recursos realizados com os comprometidos, o desembolso no ano de 1998 foi da ordem de US\$ 59,4 milhões, ou seja, 75,8% dos recursos previstos para este ano (PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação, 1999).

Dos US\$ 36,5 milhões que foram realmente investidos em 1998, a maior parte - US\$ 29,4 milhões, coube a obras de recuperação, ampliação e adequação de estabelecimentos do ensino médio, executadas por meio de convênio com as APM's dos Colégios. Outros US\$ 5,0 milhões foram empregados na aquisição de equipamentos de informática. Dos recursos comprometidos para 1998, depois dos gastos com obras físicas e aquisição de equipamentos de informática, o maior gasto comprometido é com pessoal para administração do Programa, contratado via convênio entre a SEED e a PARANATEC, na ordem de US\$ 1,5 milhão (PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação, 1999).

²⁸ Nas páginas iniciais do Relatório de Atividades de 1998, consta que foram investidos US\$ 59,4 milhões do PROEM neste ano, o que correspondia a 75,8% do previsto. Contudo, observou-se que esse valor resulta da soma de investimentos realmente realizados e de investimentos comprometidos e em execução. Nessa análise, partiu-se somente do volume de recursos realizados.

QUADRO 3 – PLANO OPERATIVO DO PROEM PARA O ANO DE 1998 (em US\$)

SUBPROGRAMA	Proposto	Realizado	Comprometido	Total	Situação
01. MELHORIA DA QUALIDADE DO ENSINO MÉDIO					
<i>Insumos para Otimização</i>					
<i>Microplanejamento</i>					
Estudo da Reorganização da Oferta do Ensino Médio	160.285,00	191.106,61	114.476,59	305.583,20	em execução
Realização de viagens para outros países	71.238,00				POA / 99
<i>Adaptação Física e Infra-estrutura</i>					
Recuperação de estabelecimentos do ensino médio	29.830.810,00	29.353.564,62	13.827.780,16	43.181.344,78	em execução
Ampliação/adequação dos estabelecimentos do ens. médio	14.247.551,00	16.669,44		16.669,44	
Fiscalização das Obras de Recuperação e Ampliação	979.519,00		657.202,77	657.202,77	em execução
Aquisição de Laboratórios de Física, Química e Biologia	2.671.416,00				em execução
Aquisição Mobiliário para Estabelecimentos de Ensino Médio	2.226.180,00				POA / 99
<i>Insumos para Melhoria da Qualidade Educacional</i>					
<i>Desenvolvimento Curricular</i>					
Consultoria elaboração, acomp. e avaliação prop. curricular	534.283,00	14.639,93		14.639,93	em execução
Editoração e reprodução dos guias curriculares do ens. médio	445.236,00				POA / 99
Encontro dos Comitês Regionais do Ensino Médio	17.809,00				em execução
Consult. pesq. Juventude, Violência e Cidadania cidades BR		24.490,07		24.490,07	em execução
<i>Informática e Softwares Educacionais</i>					
Aquisição de Equipamentos de Informática	10.685.663,00	4.969.168,81	6.286.616,60	11.255.785,41	em execução
Planejamento e Organização da Feira de Informática	213.713,00	146.296,97		146.296,97	executado
<i>Material Bibliográfico de Referência</i>					
Aquisição de Material Bibliográfico de Referência	1.068.566,00		71.392,00	71.392,00	em execução
<i>Desenvolvimento de Recursos Humanos</i>					
<i>Capacitação dos Profissionais da Educação</i>					
Curso capacit. prof. multiplicadores área códigos e linguagens	133.571,00				POA / 99
Curso capacit. prof. multiplicadores área Sociedade e Cultura	133.571,00				POA / 99
Curso capacitação prof. multiplicadores da área Tecnologia	133.571,00				POA / 99
Seminário de Implantação do Novo Currículo do Ens. Médio			204.008,44	204.008,44	executado
Seminário de Atualização e motivação		9.796,75		9.796,75	POA / 99
<i>Melhoria da Qualidade para a formação de professores</i>					
<i>Infraestrutura p/ centros educacionais p/ formação professores</i>					
Implantação do CEPROF de Londrina	833.000,00	27.564,82		27.564,82	em execução
<i>Desenvolvimento Curricular</i>					
Consultoria elaboração, acomp. e avaliação prop. curric. (Prof.)	26.714,00				POA / 99
TOTAL	64.412.696,00	34.753.298,02	21.161.476,55	55.914.774,57	
02. MODERNIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL					
<i>Regionalização da Oferta de Educação Técnica Profissional</i>					
<i>Infraestrutura dos Centros de Educação Técnica Profissional</i>					
Recuperação e Ampliação prédios p/ CETEP's (Primário)	1.382.012,00				em execução
Fiscalização obras recuperação e ampl. - 3% de 1.600.000,00	42.743,00				em execução
Aquisição equipamentos p/ CETEP's (Secundário)	3.918.077,00				em execução
Recuperação e ampliação prédios p/ CETEP's	1.382.012,00				em execução
Fiscalização obras recuperação e ampl. - 3% de 1.600.000,00	42.743,00				em execução
Aquisição equipamentos CETEP's (Setor Primário)	3.918.077,00				em execução
Proj. especif. téc. obras equip. CETES's (Primário/Secundário)			65.000,00	65.000,00	em execução
<i>Modernização Curricular</i>					
Visita técnica Col. Agrícolas - divulgação curso agronegócio	3.562,00				executado
Seminário com Diretores das Escolas Agrícolas	8.905,00				
Capacitação professores p/ profissionalizante Setor Primário	26.714,00	56.984,67		56.984,67	executado
Capacitação prof. implant. experimental cursos educ. profiss.	53.428,00	14.957,49		14.957,49	executado
Seminário da Educação Profissional Setor Secundário	31.167,00				não executado
Prod. mat. apoio implant. curso Gestão, Vendas, Public e	89.047,00				não executado
Propag					
Aquisição livros biblioteca implant. novos cursos Setor	62.333,00				POA / 99
Terciário					
Formação comitê de currículo Setor Primário	5.343,00				executado
Formação comitê de currículo Setor Secundário	13.357,00				executado
Consultoria elab., acomp. e avaliação currículo (3 setores)	445.236,00	81.478,90		81.478,90	em andamento
Consultoria téc. nacional elab. e acomp. prop. curric. (Terciário)	81.033,00	14.481,86		14.481,86	em andamento
TOTAL	11.505.789,00	167.902,92	65.000,00	232.902,92	

SUBPROGRAMA	Proposto	Realizado	Comprometido	Total	Situação
03. FORTALECIMENTO DA GESTÃO					
<i>Fortalecimento da Gestão do Sistema</i>					
<i>Unidade de Planejamento Estratégico</i>					
Adequação e manut. sistema acomp. físico-financeiro SAFF RENAGESTE	89.047,00	61.053,88 1.714,00	34.001,02	95.054,90 1.714,00	em execução executado
<i>Sistema de Informações Gerenciais</i>					
Aperfeiçoamento do Sistema de informações geoprocessadas	160.285,00	59.940,22	114.476,59	174.416,59	em execução
<i>Sistema de Avaliação Permanente</i>					
Avaliação do desempenho escolar alunos rede pública		947.959,26		947.959,26	executado
<i>Mobilização Social e Marketing</i>					
Elabor. e implem. estratégia disseminação infor. EM e PM	213.712,00				em execução
<i>Administração do Programa</i>					
Mobiliário para instalação da UGP e PARANATEC	55.209,00	269.737,34		269.737,34	
Pessoal (Convênio SEED / PARANATEC)	1.154.052,00		1.500.000,00	1.500.000,00	em execução
Consultoria	297.418,00	21.115,11		21.115,11	
Pesq. Opinião Monit. e Aval. Resultados I Feira Informática			34.400,00	34.400,00	em execução
Custos correntes	277.827,00	19.637,70	15.631,76	35.269,46	em execução
05. INSPEÇÃO E SUPERVISÃO					
<i>Inspeção e Supervisão</i>					
<i>Inspeção e Supervisão</i>	174.000,00	174.000,00		174.000,00	
TOTAL	2.421.550,00	1.555.157,51	1.698.509,37	3.253.666,88	
TOTAL DOS SUBPROGRAMAS	78.340.035,00	36.476.358,45	22.924.985,92	59.401.344,37	

Fonte: SEED / UCP - PROEM

- Foi utilizada para as conversões de R\$ para US\$ a taxa do dia 31/12/98 = 1,2079

QUADRO 4 – GASTOS DO PROEM EM 1998, POR SUBPROGRAMA, COMPONENTE, ATIVIDADE E FONTE DE FINANCIAMENTO (em US\$)

SUBPROGRAMA	Realizado		Comprometido		TOTAL
	BID	ESTADO	BID	ESTADO	
01. MELHORIA DA QUALIDADE DO ENSINO MÉDIO					
<i>Insumos para Otimização</i>					
<i>Microplanejamento</i>					
Estudo da Reorganização da Oferta do Ensino Médio		191.106,61		114.476,59	305.583,20
Realização de viagens para outros países					
<i>Adaptação Física e Infraestrutura</i>					
Recuperação de estabelecimentos do ensino médio	27.028.762,30	2.324.802,32	8.711.501,50	5.116.278,66	43.181.344,78
Ampliação/adequação dos estabelecimentos ensino médio	15.349,22	1.320,22			16.669,44
Fiscalização das Obras de Recuperação e Ampliação				657.202,77	657.202,77
Aquisição de Laboratórios de Física, Química e Biologia					
Aquisição Mobiliário para Estabelecimentos de Ens. Médio					
<i>Insumos para Melhoria da Qualidade Educacional</i>					
<i>Desenvolvimento Curricular</i>					
Consultoria elabor., acompanham. e avaliação prop. curric.	7.475,15	7.164,78			14.639,93
Editoração e reprodução das guias curriculares do ens. médio					
Encontro dos Comitês Regionais do Ensino Médio					
Consult. pesq. Juventude, Violência e Cidadania cidades BR	12.504,63	11.985,44			24.490,07
<i>Informática e Softwares Educacionais</i>					
Aquisição de Equipamentos de Informática	4.161.181,96	807.986,85	2.891.843,64	3.394.772,96	11.255.785,41
Planejamento e Organização da Feira de Informática	122.509,08	23.787,89			146.296,97
<i>Material Bibliográfico de Referência</i>					
Aquisição de Material Bibliográfico de Referência			31.412,48	39.979,52	71.392,00
<i>Desenvolvimento de Recursos Humanos</i>					
<i>Capacitação dos Profissionais da Educação</i>					
Curso capacit. prof. multiplicadores área códigos e linguagens					
Curso capacit. prof. multiplicadores área Sociedade e Cultura					
Curso capacit. prof. multiplicadores da área de Tecnologia					
Seminário de Implantação Novo Currículo do Ensino Médio			108.124,47	95.883,97	204.008,44
Seminário de Atualização e Motivação	4.923,85	4.872,90			9.796,75
<i>Melhoria da Qualidade para a formação de professores</i>					
<i>Infraestrutura p/ centros educacionais p/ formação professores</i>					
Implantação do CEPROF de Londrina	17.365,84	10.198,98			27.564,82
<i>Desenvolvimento Curricular</i>					
Consultoria elab., acomp. e avaliação prop. curric. (Prof.)					
TOTAL	31.370.072,03	3.383.225,99	11.742.882,09	9.418.594,47	55.914.774,58
02. MODERNIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL					
<i>Regionalização da Oferta de Educação Técnica Profissional</i>					
<i>Infraestrutura dos Centros de Educação Técnica Profissional</i>					
Recuperação e Ampliação prédios p/ CETEP's (Primário)					
Fiscal. obras recuper. e ampliação - 3% de 1.600.000,00					
Aquisição Equipamentos p/ CETEP's (Secundário)					
Recuperação e ampliação prédios p/ CETEP's					
Fiscal. obras recuper. e ampliação - 3% de 1.600.000,00					
Aquisição equipamentos CETEP's - Setor Primário					
Proj. técnico obras equip. CETES's (Primário/Secundário)			40.950,00	24.050,00	65.000,00
<i>Modernização Curricular</i>					
Visita téc. Col. Agrícolas - divulgação curso agronegócio					
Seminário com Diretores das Escolas Agrícolas					
Capacitação dos prof. p/ profissionalizante Setor Primário	28.640,50	28.344,17			56.984,67
Capacit. prof. implant. experimental cursos educ. profissional	7.517,63	7.439,86			14.957,49
Seminário da Educação Profissional Setor Secundário					
Prod. Mat. apoio curso Gestão, Vendas, Public e Propaganda					
Aquisição livros biblioteca novos cursos Setor Terciário					
Formação comitê de currículo Setor Primário					
Formação comitê de currículo Setor Secundário					
Consultoria elab., acomp. E avaliação currículo (3 setores)	40.951,30	40.527,60			81.478,90
Consult. téc. nacional elab. e acomp. prop. curric. (Terciário)	7.278,58	7.203,28			14.481,86
TOTAL	84.388,01	83.514,91	40.950,00	24.050,00	232.902,92

SUBPROGRAMA	Realizado		Comprometido		TOTAL
	BID	ESTADO	BID	ESTADO	
03. FORTALECIMENTO DA GESTÃO					
<i>Fortalecimento da Gestão do Sistema</i>					
<i>Unidade de Planejamento Estratégico</i>					
Adequação e manut. Sistema acomp. físico-financeiro SAFF	30.526,94	30.526,94	17.000,51	17.000,51	95.054,90
RENAGESTE		1.714,00			1.714,00
<i>Sistema de Informações Gerenciais</i>					
Aperfeiçoamento do Sistema de informações geoprocessadas		59.940,22		114.476,59	174.416,59
<i>Sistema de Avaliação Permanente</i>					
Avaliação do desempenho escolar alunos rede pública	473.979,63	473.979,63			947.959,26
<i>Mobilização Social e Marketing</i>					
Elab. e implem. estratégia disseminação infor. EM e PM					
<i>Administração do Programa</i>					
Mobiliário para instalação da UGP e PARANATEC	107.787,04	161.950,30		1.500.000,00	269.737,34
Pessoal (Convênio SEED / PARANATEC)					1.500.000,00
Consultoria	8.437,60	12.677,51			21.115,11
Pesq. Opinião Monit. e Aval. Resultados Feira Informática				34.400,00	34.400,00
Custos Recorrentes		19.637,70		15.631,76	35.269,46
05. INSPEÇÃO E SUPERVISÃO					
<i>Inspeção e Supervisão</i>					
<i>Inspeção e Supervisão</i>		174.000,00			174.000,00
TOTAL	620.731,21	934.426,30	17.000,51	1.681.508,86	3.253.666,88
TOTAL DOS SUBPROGRAMAS	32.075.191,24	4.401.167,21	11.800.832,60	11.124.153,33	59.401.344,38
		36.476.358,45		22.924.985,93	

Fonte: SEED / UCP - PROEM

- Foi utilizada para as conversões de R\$ para US\$ a taxa do dia 31/12/98 = 1,2079

De acordo com os Quadro 4, do total dos investimentos em 1998, US\$ 32,1 milhões ou 88% resultaram do financiamento do BID. Ou seja, a contrapartida estadual nesse primeiro ano correspondeu a 12% dos investimentos do PROEM. Essa grande diferença de investimentos pode ser resultado do tipo de financiamento adotado pelo Programa. Do total de recursos previstos para a execução de obras civis, a parte correspondente ao BID foi fixada em 63% do total de investimentos. A coordenação do Programa priorizou os investimentos nessa área no primeiro ano, alterando o cronograma de execução para essa meta, usando-se do argumento de criar infra-estrutura adequada nos estabelecimentos para receberem os investimentos futuros (PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação, 1999).

Mas, o baixo investimento do Estado pode ter ocorrido também pela dificuldade na contrapartida. O fraco desempenho do programa no seu primeiro ano, apresentado nos Quadros 3 e 4, atingindo apenas 46,6% do previsto, deve ser resultado da contrapartida insuficiente. Os investimentos do PROEM em 1998 foram financiados quase na totalidade pelo BID.

Este panorama financeiro se constitui num problema para a operacionalização do PROEM. De acordo com o com o BID, as liberações de recursos do Banco ocorrem à medida que o Estado também faz seus investimentos. Assim, se o Estado não viabilizar o correspondente financeiro que lhe cabe, na seqüência o BID automaticamente bloqueará seus recursos.

Isso se reverte numa complicação para o Estado que se encontra atualmente com sérias dificuldades financeiras para honrar seus compromissos, inclusive com a folha de pagamento do funcionalismo estadual. Caso o Estado não realize contrapartida, a dívida com o BID tende a aumentar em função do pagamento das taxas de permanência dos recursos bloqueados pelo Banco. Com isso, o custo do Estado com o Programa será elevado, superando o valor fixado quando da assinatura do contrato de empréstimo.

3.6 A CONCEPÇÃO EDUCACIONAL DO PROEM

Enquanto a elaboração do PROEM foi coordenada pela UDP-Ensino Médio (Secretaria do Planejamento), a sua operacionalização ficou sob responsabilidade da Secretaria da Educação. A gerência do Programa está sendo exercida pela Unidade de Coordenação de Projeto - UCP-PROEM, que é subordinada diretamente ao Secretário de Educação. A FUNDEPAR ficou como co-executor, responsabilizando-se pelas obras civis do Programa.

O PROEM foi elaborado de acordo com os princípios do Plano de Ação da SEED para a gestão 1995/1998 - Plano ABC e tem por finalidade aumentar a eficiência, eficácia e equidade do ensino médio no Paraná.²⁹

No PROEM, a equidade pressupõe a necessidade de corrigir as disparidades no acesso ao ensino médio em função da origem de classe dos alunos, e assegurar um padrão de qualidade adequado “às diferentes clientelas que acessam o Ensino Médio”, preparando-os “[...] para o prosseguimento de estudos e/ou uma inserção mais competitiva no mercado de trabalho” (PARANÁ. Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral, 1996, p. 04).

A eficácia diz respeito à elevação nos níveis de desempenho na aprendizagem e na formação, bem como a adequação da oferta às exigências econômicas e sociais. A eficiência, por sua vez, está relacionada à otimização de recursos em geral.

Na justificativa do Programa, foi apresentado um quadro da situação do ensino médio no Paraná, com dados que apontam as condições precárias de seu funcionamento na Rede Estadual. O que se propõe com o PROEM é reverter essa situação, porque “[...] a qualidade desse nível de ensino é questão central para a retomada do desenvolvimento estadual sob novas bases, visando a reestruturação produtiva eficaz, com igualdade de oportunidades” (PARANÁ. Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral, 1996, p. 11).

Na reorganização do ensino médio no Paraná, o PROEM tomou como prioridade o fortalecimento da educação geral que se constitui em base para a formação profissional posterior, ou para continuidade de estudos em nível superior.

²⁹ Observa-se que essa terminologia é inteiramente adequada ao Banco.

As bases legais consideradas na elaboração do Programa foram a proposta da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB e o Projeto de Lei nº 1.603/96, que deu origem ao Decreto nº 2.208/97. A proposta de LDB estava em tramitação no Congresso Nacional, sendo aprovada posteriormente à definição da versão final do Programa. Dessa forma, o PROEM incorporou o que vinha sendo proposto no projeto de LDB apresentado pelo Senador Darcy e pensado pelo governo Federal para o ensino médio, adiantando-se à promulgação da LDB (Lei nº 9.394 de 20/12/96) e à publicação do Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997, que dispõe sobre a educação profissional: “Antecipando-se ao âmbito federal, a política educacional do ensino médio do Governo do Paraná estabeleceu como diretrizes um melhor atendimento às exigências das novas formas de organização social e do trabalho e aos requerimentos dos avanços tecnológicos, ao mesmo tempo que se adianta em adaptar-se aos novos marcos legais”(PARANÁ. Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral, 1996, p.14).

Conseqüentemente, o Programa incorpora a definição do ensino médio como parte da educação básica e promove a desvinculação da educação profissional do ensino médio. Nessa perspectiva, propõe a formação geral nos primeiros três anos do ensino médio e a formação profissional posterior a ela (nunca concomitante), em nível pós-médio³⁰, ofertada em Centros de Educação Técnica Profissional.

Em que pese a LDB e aos dispositivos que regulamentam os artigos que tratam do ensino médio terem mantido também a possibilidade da formação profissional concomitante ao ensino médio, o PROEM definiu que esse tipo de formação na Rede Pública Estadual deverá ocorrer apenas posteriormente ao ensino médio.

Com isso, o PROEM traça dois caminhos para o desenvolvimento da educação média na Rede Pública Estadual, cada qual com funções específicas. A formação geral tem por objetivo realizar o “[...] aprofundamento e consolidação das aprendizagens do Ensino Fundamental, incluindo o desenvolvimento de autonomia intelectual, do pensamento crítico e da formação ética” (PARANÁ. Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral, 1996, p. 14). Pressupõe também que o investimento em educação média “[...] é questão central para a retomada do

³⁰ A denominação “pós-médio” não encontra respaldo na legislação de Ensino. No entanto, considerando que ela tem sido usada amplamente pelo Programa e em todo Estado, ela também será utilizada no desenvolvimento deste trabalho.

desenvolvimento estadual sob novas bases, visando a reestruturação produtiva eficaz” (PARANÁ. Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral, 1996, p. 10).

A educação profissional pós-média objetiva atender “[...] as demandas do desenvolvimento econômico do Estado e do mercado de trabalho, sendo organizada segundo a empregabilidade de seus futuros egressos” (PARANÁ. Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral, 1996, p. 14).

Ao fazer a distinção entre a formação geral propedêutica e a educação profissional, ambas trabalhadas em momentos distintos, o PROEM retrocede na história do ensino médio do Paraná e do país, que desde a década de 60 (com a LDB de 1961) já havia unificado sua estrutura. O Programa criou no Sistema Estadual de Ensino do Paraná duas trajetórias diferentes de ensino médio oferecidas em escolas também diferentes, sem que seja possível o trânsito entre elas – a formação geral em escolas de ensino médio e a formação profissional posterior ao ensino médio – pós-médio, oferecida em Centros de Educação Profissional. Assim, introduziu uma dualidade na estrutura educacional de ensino médio da Rede Estadual da Educação.

No âmbito nacional, essa mesma dualidade foi reeditada com o Decreto nº 2.208/97 que trata da educação profissional. Em que pese à definição nacional apontar para um mesmo caminho, há que se lembrar que a versão final do PROEM data de 1996. É, portanto, anterior ao Decreto.

O fato de o PROEM ser um programa que conta com financiamento externo explica em parte a sua concepção de ensino, que é similar à preconizada pelos organismos internacionais de financiamento.

Os últimos documentos do Banco Mundial voltados à área educacional sugerem que os países invistam em educação, principalmente em educação básica, como condição para o crescimento econômico, desenvolvimento social e redução da pobreza. O Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID segue a mesma definição do Banco Mundial, orientando e priorizando seus investimentos em educação básica e atenção materno-infantil, para os grupos de baixa renda. Ambos consideram que melhorar os indicadores da educação básica é condição fundamental para a reforma social, modernização e integração econômica (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 1996, p. 6).

Muito se tem falado dos efeitos da educação na resolução dos problemas econômicos e sociais. No Brasil, fortalece-se o discurso de que a integração ao mercado internacional e à globalização se encontra dificultada pelo baixos índices educacionais e de qualificação do trabalhador. Nesse aspecto, o maior exemplo utilizado pelos organismos internacionais de fomento, países centrais e várias autoridades nacionais, antes do *crash* de 1997, era o dos Tigres Asiáticos. O argumento utilizado era de que os Tigres conseguiram se inserir fortemente no mercado internacional e apresentar grande desempenho em suas economias graças a fortes investimentos em educação.

Estudos disponíveis em alguns países e de conhecimento do Banco Mundial, apontam, contudo, que o investimento em educação é incapaz de reduzir a pobreza se não estiver articulado a um programa de redistribuição de renda e num contexto de crescimento (CORAGGIO, 1996). Esses dois últimos aspectos, no entanto, são desconsiderados pelo Banco Mundial, FMI, países centrais e outros, e não constam da pauta de negociação de empréstimos, acordos bilaterais, ou outros do gênero. No Brasil, temas como a redistribuição da renda estão presentes apenas no discurso.

Do ponto de vista do significado da educação na estratificação social no Brasil, dados de pesquisa realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, publicados na Folha de S. Paulo (14/05/97), contribuem para desmistificar essa conotação dada à educação, presente nos discursos oficiais e outros. Envolvendo 19 grupos ocupacionais, entre 83 e 93, a pesquisa concluiu que o grau de escolaridade não influencia a remuneração da população mais pobre e que “[...] o fator que exerce maior influência sobre o salário é a posição do trabalhador no mercado, isto é, setor e a função que ele ocupa” (FOLHA DE S. PAULO, 14/05/97). Mais adiante na reportagem, o presidente do IPEA afirma que não é a educação formal que vai resolver o problema de combate à pobreza no país, e que “[...] o nível de instrução é determinante apenas para ter acesso ao grupo dos 20% mais ricos” (FOLHA DE S. PAULO, 14/05/97).

Segundo esses dados, não é o grau de escolaridade, mas sim o tipo de trabalho que o cidadão exerce que define a sua condição social. É claro que a escolarização contribui para que o vínculo com o mercado de trabalho se realize, principalmente no setor formal, que historicamente tem garantido os direitos ao trabalhador. Contudo, a

escolarização sozinha não garante que o trabalhador conquiste um posto de trabalho condizente com sua formação. Ele pode ser subempregado, por exemplo. O vínculo com o mercado de trabalho depende menos de questões educacionais e mais de questões econômicas e de grau de desenvolvimento e crescimento do país que podem expandir ou retrain o mercado de trabalho, melhorando ou piorando o acesso a um emprego.

Se, por um lado, essa ênfase dada à educação pode se traduzir em maiores investimentos, nesse setor, e finalmente conseguir eliminar os problemas educacionais brasileiros tradicionais, como o analfabetismo, a baixa produtividade do sistema educacional, as péssimas condições das escolas, entre outros; por outro lado, ela pode apresentar-se extremamente perversa.

Verificando os dados educacionais do Brasil, percebe-se o quanto o requerimento de um grau de instrução mais elevado apresenta caráter excludente para parte significativa da população. Segundo o IBGE (censo/1996), 35,1% da população brasileira possui menos de quatro anos de escolaridade (analfabeto funcional). Diante desse quadro, a exigência da educação básica, ou do ensino fundamental para a realização e manutenção dos contratos de trabalho no Brasil, faz com que a escolaridade seja considerada o maior critério de seleção.

Na perspectiva neoliberal, é o mercado de trabalho que indica os rumos que devem ser dados à educação e o tipo de educação básica e qualificação que os trabalhadores devem ter. A sua inserção ou não no mercado de trabalho resulta de um problema meramente individual, de competência. A desigualdade social, relações de poder e dominação são consideradas questões ideológicas e corporativas e não dizem respeito ao acesso ao mercado de trabalho, mas ao fato de que mercado de trabalho deve estar voltado à educação no Brasil, quando mais da metade da sua população economicamente ativa encontra-se atuando no setor informal?

Na verdade, o que tem acontecido é uma homogeneização do tipo de formação requerido com o avanço da ciência nos últimos anos, incorporado pela produção e algumas áreas do setor de serviços. Nessas áreas, houve uma simplificação do trabalho e complexificação ao mesmo tempo, pela introdução de equipamentos e técnicas de organização do trabalho mais complexos.

Para atender a essa realidade, reivindica-se a formação de um novo tipo de trabalhador, com capacidade intelectual que lhe permita adaptar-se ao novo modo de acumulação – acumulação flexível. A gravidade está em se difundir que esse é o perfil demandado hoje a todos os trabalhadores, de todos os setores da economia. O número de trabalhadores requeridos com esse grau de qualificação é extremamente reduzido e está longe de ser majoritário. As pesquisas de emprego e desemprego apontam, além do crescimento nos índices de desemprego, absorção crescente de trabalhadores pelo setor informal da economia e geração de postos de trabalho que requerem pouca qualificação, no qual são submetidos a contratos e condições precárias de trabalho. Esses trabalhadores estão “[...] completamente fora das possibilidades de produção e consumo, e em decorrência, do direito à educação e à formação profissional de qualidade, uma grande massa de excluídos, que cresce a cada dia, como decorrência do próprio caráter concentrador do capitalismo, acentuado por este novo padrão de acumulação” (KUENZER, 1998, p. 5).

O trabalhador de novo tipo requerido hoje pelas empresas mais modernas, flexíveis, geralmente com tecnologia de ponta, diz respeito a um grupo extremamente seleto de trabalhadores. Eles ocupam os postos de trabalho que exigem maior qualificação e envolvimento com a empresa. Por isso, possuem escolarização mais elevada, maiores salários e direitos trabalhistas que os demais trabalhadores de outros setores. É para o atendimento das necessidades de qualificação desses trabalhadores, tendo em vista a característica de seu trabalho, que se pretende deslocar todo sistema educacional brasileiro e paranaense, marginalizando os demais.

A generalização da demanda educacional para formação dessa “nova aristocracia do trabalho” (HARVEY, 1993) tem sido extremamente eficiente, de modo que a articulação entre o emprego e a educação encontra-se bastante consolidada na sociedade. O caminho da educação formal ou informal, principalmente da qualificação profissional, é apontado com constância aos empregados para permanecerem nessa condição e aos desempregados para que possam conquistar um posto de trabalho, ou melhor, tornarem-se empregáveis.

Há, contudo, estudos que desmistificam essa questão. No Paraná, por solicitação da coordenação do PROEM, foi realizada a pesquisa “Diagnóstico, Análise e Perspectivas da Articulação do Sistema de Ensino Médio Paranaense com o Setor

Produtivo, enquanto Absorvedor de Mão-de-Obra por este Sistema”. Essa pesquisa foi feita pelo Centro de Integração de Tecnologia do Paraná - CITPAR, em junho de 1998, e financiada pelo Projeto Qualidade no Ensino Público do Paraná - PQE³¹.

A pesquisa teve por objetivo “[...] levantar, quantificar e caracterizar as demandas do setor produtivo em relação à oferta de ensino profissional, desagregando as informações (regiões, setores econômicos e por especialidades ocupacionais mais significativas para o desenvolvimento econômico das regiões do Estado” (SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, 1998).

No desenvolvimento da pesquisa, foram utilizados dados da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, e do Censo Educacional de 1996 da FUNDEPAR. Fez-se também pesquisa por meio de envio de questionário para empresas paranaenses³² e para estabelecimentos de ensino médio.

O relatório da pesquisa apresenta alguns dados que eram esperados, como: o número de concluintes dos cursos profissionalizantes de ensino médio do Estado é superior à oferta de emprego; o número alto de trabalhadores subempregados, em função da inexistência de cargos semelhantes à formação técnica dos egressos dos cursos; que 81% dos funcionários atendem aos requisitos esperados, mas que apenas 53,5% possuem uma “Visão Empreendedora”; a existência de cursos com número expressivo de concluintes, enquanto outros têm uma oferta insuficiente; que as escolas públicas estaduais não têm uma prática de estabelecimento de parcerias com o setor produtivo, e quando o fazem é com o objetivo de realização de estágios supervisionados. (SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, 1998)

Por outro lado, contraditoriamente ao discurso oficial, inclusive o que sustenta o PROEM, o relatório da pesquisa aponta que:

Os resultados observados na formação requerida nas diferentes áreas de atuação da empresa (chão de fábrica, chefia de fábrica, operacional administrativa, chefia administrativa, gerência e direção), não divergem dos pressupostos tradicionais referentes à qualidade do trabalhador.

³¹ Essa pesquisa é umas das quatro contratadas em 1996, pelo Núcleo de Estudos e Pesquisas Educacionais - NEPE, e faz parte dos onze estudos de Avaliação do Ensino Médio do Paraná, que consta do componente Estudos, Pesquisas e Avaliação do PQE.

³² Foram excluídas da pesquisa as empresas com faturamento inferior a R\$ 173.759,00 anuais, “[...] em função da pouca relevância para o estudo em questão” (SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, 1998, p. 6).

Constata-se que a exigência por parte das empresas continua sendo basicamente de 1º grau para funcionários de chão de fábrica, de ensino médio para funções administrativas e comerciais operacionais e ensino superior para gerência ou direção.

Nota-se que não houve avanços significativos às exigências de formação dos funcionários do setor produtivo (SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, 1998, vol.3, p.59).

Em que pese à demanda educacional do setor produtivo do Paraná não ter se modificado, conforme aponta a pesquisa acima, a preocupação com a escolarização e formação profissional relacionada com o emprego foi relatada por parte significativa dos alunos de ensino médio da Rede Estadual da Educação do Paraná, em vários momentos da pesquisa desta dissertação. Quando perguntados se fariam algum curso pós-médio, 50,2% informaram que sim, apresentando como justificativas principais a especialização na área que já estudam (alunos de cursos profissionalizantes), ou para ter uma profissão (alunos do curso Educação Geral) e, com isso, conseguirem emprego.

“Porque se sair com um emprego de lá, já é uma vitória” (Aluno de curso profissionalizante, 4ª série).

“Para tentar conseguir um emprego mais rápido” (Aluno de Educação Geral, 2ª série).

“Temos que ter mais que uma profissão devido a crise de desemprego no mercado” (Aluno de curso profissionalizante, 3ª série).

“Pela necessidade de trabalhar” (Aluno de Educação Geral, 2ª série).

Ainda quando perguntados da razão de estarem cursando o ensino médio, 39,0% dos alunos responderam que buscaram no ensino médio a formação profissional para melhorar suas chances de conseguir um emprego. Para eles, esse nível de ensino é na atualidade o mínimo requerido para se obter um emprego melhor.

“Hoje em dia é o mínimo de estudo que se deve ter e para adquirir um emprego melhor” (Aluno de curso profissionalizante, 4ª série).

“Para ter uma boa formação profissional, vencendo os desafios do desemprego” (Aluno de curso profissionalizante, 4ª série).

“Sem o 2º grau no mínimo, não se tem um bom emprego” (Aluno de curso profissionalizante, 4ª série).

“Para ter um bom trabalho, mais conhecimentos e é um dos degraus que tenho que passar para chegar na UNIVERSIDADE” (Aluno de curso profissionalizante, 4ª série).

Para o representante da comunidade (empresário), membro do Conselho Escolar do Colégio F, o ensino médio “[...] deveria servir à comunidade, servir às empresas que estão em volta. E, no entanto, você não tem uma influência da empresa na escola, nem da escola na empresa. [...] Não tem nenhum corpo especializado para fazer essa distância que é demais entre as empresas e as escolas”.

A função prioritária do ensino médio de formação voltada para o mercado de trabalho não é partilhada pelo conjunto dos professores e dirigentes das escolas paranaenses. Muito embora não exista homogeneidade nas entrevistas, os dirigentes e professores dos Colégios Estaduais acreditam que há três dimensões envolvendo o ensino médio, às quais devem ser contempladas no desenvolvimento desse grau de ensino: desenvolvimento integral do jovem e formação de cidadania, preparo para a continuidade dos estudos em nível superior, e formação profissional e qualificação para o mercado de trabalho.

A LDB de 1996 definiu para o ensino médio as finalidades:

- I. a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos;
- II. a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores;
- III. o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico;
- IV. a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina (Lei nº9.394/96, Art. 35).

A concepção de ensino médio adotada pelo PROEM se aproxima menos da LDB e mais das diretrizes apontadas pelos organismos de financiamento internacionais, que vêem a necessidade de investimentos em educação geral para incrementar a flexibilidade dos trabalhadores, diante do atual cenário da produção e do desemprego.

El cambio tecnológico está haciendo que aumente la cantidad de aptitudes cognitivas y conocimientos teóricos que se requieren para la productividad en ocupaciones especializadas, lo cual incrementa la necesidad de que los trabajadores tengan una base de competencias

básicas para que el readiestramiento sea eficaz. Po lo tanto, el uso de los recursos públicos a fin de mejorar la productividad y la flexibilidad de la fuerza de trabajo que resulta más eficaz en función de los costos es la inversión en educación general a nivel de primaria e secundaria (BANCO MUNDIAL, 1992, p. 9).

Entretanto, não é qualquer tipo de educação que possibilita a flexibilidade requerida aos trabalhadores da atualidade, na perspectiva do Banco. Os investimentos públicos e do Banco devem ocorrer no sentido de “[...] fortalecer la calidad de la educación secundaria académica y el acceso a ésta, y no tanto los cursos de formación profesional previa” (BANCO MUNDIAL, 1992, p.78).

Ao propor a educação secundária acadêmica, de um lado, e a formação profissional, de outro, o Banco Mundial volta ao início do século. Nesse sentido, essa proposta não seria anacrônica quando analisada à luz da atual fase de desenvolvimento da sociedade capitalista? Observando-se o tipo de envolvimento com o trabalho requerido pelas empresas reestruturadas, que trabalham com a base de produção flexível e ditames da qualidade total, a resposta é não.

Na percepção do Banco Mundial, a educação secundária de qualidade é importante para a produtividade imediata dos trabalhadores pela produção, porque aumenta a sua capacidade de adquirir novas atitudes ao longo de sua carreira. Assim, o trabalhador pode acompanhar a flexibilidade da produção. A educação secundária melhora também a comunicação do trabalhador e o uso da matemática e ciência no diagnóstico e solução de problemas. Dessa forma, melhora também o trabalho por conta própria (BANCO MUNDIAL, 1992, p. 10).

O sentido do investimento proposto pelo Banco Mundial em educação é o de melhorar as condições subjetivas do trabalhador e moldar seu comportamento, com o objetivo de ele tornar-se mais produtivo e, como não há emprego para todos, para que possa viabilizar formas eficazes de desenvolvimento do trabalho por conta própria ou informal. Esses requerimentos educacionais são, portanto, absolutamente orgânicos com os preceitos da atual fase de desenvolvimento do capital, são suficientes para manter o atual regime de acumulação.

No que compete ao poder público, à medida que ele já proporciona os elementos educacionais básicos para a adaptação dos trabalhadores aos movimentos da produção e, ainda, para sustentar-se via trabalho por conta própria, o que mais pode

ser exigido do Estado? Qualquer deficiência no uso dessas possibilidades será um problema de competência, portanto um problema individual e não coletivo ou social. Assim, cabe apenas ao indivíduo “incompetente” a culpa do seu fracasso. Dessa forma, os trabalhadores arrefecem os mecanismos de pressão social, diminuem os conflitos e a ordem pode ser mantida.

3.7 SUBPROGRAMA MELHORIA DA QUALIDADE DO ENSINO MÉDIO

Esse é o Subprograma mais forte do PROEM e que conta com maior volume de recursos. É por meio dele que se pretende realizar o fortalecimento da educação geral no ensino médio. Nele foram incluídas as metas de elaboração de “um novo desenho curricular” e de definição e aquisição de “insumos básicos” para o desenvolvimento do ensino médio na Rede Estadual. Propõe a expansão da oferta do ensino médio na Rede Estadual, elevando a matrícula de 310.000 alunos em 1996 para 450.000 ao final do Programa. Aponta a possibilidade desse aumento pela utilização eficiente da capacidade instalada e aumento da relação professor/aluno de 20 para 36. O tratamento da Habilitação Magistério foi incluído neste Subprograma. Para esse curso, previram-se a melhoria e a adaptação do currículo, que deverá ser ofertado somente como pós-médio, e ainda a criação de seis Centros Educacionais para a Formação de Professores - CEPROF's (PARANÁ, Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral, 1996).

Há quatro componentes neste Subprograma:

1. Componente Insumos para Otimização: direcionado ao atendimento da Educação Geral. Prevê a implantação de um banco de dados consistente para expansão e acompanhamento da oferta do ensino médio em todo Estado, e a definição de padrões, modelos, manuais e projetos para o desenvolvimento do Programa. Constam desse Componente as atividades: elaboração de microplanejamento em geoprocessamento; realização de censos e definição da necessidade de profissionais do ensino médio; definição de um quadro funcional por Estabelecimento de Ensino; definição de projetos de reforma, adaptação e ampliação dos Colégios; padronização e especificação de materiais e equipamentos básicos para atendimento do curso de Educação Geral; e desenvolvimento de modelos básicos de Unidades Móveis de

Assistência às Escolas de Ensino Médio nas áreas de Física, Química, Biologia e Matemática.

2. Componente Insumos para Melhoria da Qualidade Educacional: voltado basicamente à definição de uma proposta curricular para o curso Educação Geral e de diretrizes para o trabalho das escolas. Previram-se, nesse componente, o incentivo e o fortalecimento da autonomia pedagógica das escolas; definição, aquisição e distribuição de insumos da área de informática e livros textos; e atualização de acervo bibliográfico. Há ainda a Atividade Inovações Técnico-Pedagógicas, que entre outros, propõe o levantamento, seleção e financiamento de 300 projetos de Colégios que desenvolvam experiências inovadoras.

3. Componente Desenvolvimento de Recursos Humanos: compõe-se de metas que vão desde a proposição de um Plano de Carreira e Estatuto do Professor, a definição de um quadro funcional adequado ao Programa, esquematização da capacitação docente e a criação da Revista Educacional Interativa para divulgação das experiências educacionais inovadoras existentes nos Colégios. A capacitação dos professores deverá ocorrer nas modalidades Treinamento Inicial (24 horas), Encontros (8 horas), Seminários (16 horas), Grupos de Estudos (8 horas/mês), Extensão com Assessoria Técnico-Pedagógica (250 horas) e oferta de Cursos de Esquema I.³³

4. Componente Melhoria da Qualidade para Formação de Professores: voltado ao atendimento da Habilitação Magistério. Estabelece metas para definição de um novo currículo desse curso em nível pós-médio; a realização de estudos para estabelecimento de critérios de implantação dos CEPROF's³⁴; e a aquisição de recursos de informática educativa e instrumental.

Acompanhando o preconizado pelo Banco, o PROEM se propõe a fortalecer a formação geral no Paraná, pela oferta única na Rede Estadual, do curso de Educação Geral, que a partir de 1999 passou a ser denominado Ensino Médio.

Para essa modalidade de ensino, o Programa previu e está implementando uma série de medidas como a ampliação nas matrículas, elaboração de novos currículos,

³³ Cursos que habilitam profissionais liberais para exercerem a função de docência no ensino médio.

³⁴ Apesar da proposta de realização de estudos para definição dos locais de implantação dos 6 CEPROFs, o Componente já definiu a criação de um deles no município de Londrina, em convênio com a Universidade Estadual de Londrina.

melhoria nas condições materiais de funcionamento das escolas e outras. A intenção de fortalecimento da formação geral se materializa via esse Subprograma, que conta com 70,6% dos US\$ 222 milhões previstos para o PROEM.

3.7.1 O currículo de ensino médio do PROEM

Ainda como ação prevista no Subprograma Melhoria da Qualidade do Ensino Médio, em 1997, antecipando-se ao primeiro ano do PROEM, foram realizados três seminários na universidade do Professor em Faxinal do Céu, com a participação de professores do ensino médio da Rede Estadual, com o objetivo a elaborar um novo currículo para o Ensino Médio, compatível com as metas do PROEM e os preceitos da LDB, quando nem tinham sido fixadas ainda as Diretrizes Curriculares Nacionais. Esses seminários tiveram os seguintes temas “Tendências Mundiais para elaboração do Currículo do Ensino Médio”, “Contribuições das IES para Elaboração do Currículo do Ensino Médio”, “Currículo do Ensino Médio – As Propostas dos Professores do Paraná”. Ainda nesse ano, houve a realização de teleconferências sobre a Reformulação do Currículo do Ensino Médio (PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação, 1999).

Infelizmente, a proposta curricular em implantação na Rede não vem acompanhando na mesma proporção a intenção do Programa expressa nos documentos. Os Colégios vêm implantando currículos que atendem apenas ao mínimo estabelecido pelas Diretrizes Nacionais para o Ensino Médio, que é de 2.400 h/a. Destaca-se que os Colégios fizeram suas propostas curriculares subsidiados pela Instrução nº 01/98, que estabelece os parâmetros pedagógicos e técnico-administrativos para orientar os estabelecimentos na adequação ao novo currículo. Consta do Relatório de Atividades do ano de 1998 do PROEM que 70% dos Colégios implantaram o novo currículo em 1999, atendendo ao definido na Instrução (PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação, 1999).

As Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio - DCNEM definiram a carga horária mínima de 2.400 h/a, entendendo a dificuldade de algumas unidades da federação na oferta do ensino médio com carga horária superior a essa. Todavia, esse é o mínimo estabelecido pelas Diretrizes. Os Estados podem trabalhar com uma carga horária superior, garantindo uma formação mais sólida e aprofundada.

O Paraná poderia trabalhar com uma carga horária superior a essa, no mínimo mantendo a que já existia no Estado, ou superando-a.

O curso Educação Geral substituído pelo novo curso Ensino Médio tinha uma carga horária mínima de 2.800 h/a para o período diurno. Com o novo currículo, a carga horária do curso ensino médio foi reduzida em 400 h/a, com os respectivos conteúdos. Houve, portanto, um empobrecimento do curso. Como entender o fortalecimento da educação geral com um empobrecimento em seu currículo? Em relação ao currículo anterior, a redução da carga horária significou a perda de um semestre letivo.

Tendo em vista que as mudanças no currículo foram determinadas apenas para o ano de 1999, não foi encontrada qualquer modificação curricular nos Colégios envolvidos com a pesquisa empírica. Muito embora o Relatório de Atividades do PROEM aponte a realização de três Seminários em Faxinal do Céu para discutir uma proposta curricular para o Ensino Médio, somente o professor do Núcleo Comum e o membro da Equipe Técnico-Pedagógica de um dos colégios pesquisados informaram ter participado desses eventos. Os Colégios estavam trabalhando com as propostas curriculares do curso de Educação Geral, aprovadas em 1988 (noturno) e 1991 (diurno) e desconheciam que estavam acontecendo discussões nessa área, desencadeadas pelo PROEM. Da mesma forma, desconheciam o conteúdo das DCNEM.

A forma compulsória de implantação da Educação Geral na Rede Estadual é questão que merece destaque nessa investigação. A história educacional brasileira já apresentou situação semelhante com a profissionalização compulsória ditada pela LDB de 1971, o que combinava com as práticas antidemocráticas da ditadura daquela época. Agora, as escolas estaduais do Paraná revivem esse momento, só que ditado por uma política de governo e não pela lei educacional maior.

Pôde-se perceber na pesquisa que parte dos alunos matriculados no curso Educação Geral, se pudessem optar, teriam se matriculado em outro tipo de curso. Esse dado ficou evidente fundamentalmente em duas circunstâncias. A primeira quando foram questionados dos motivos que justificaram a procura pelo curso em que estavam matriculados. Dos 123 alunos matriculados no curso Educação Geral, 30

informaram que estavam fazendo esse curso por falta de opção, por não ter outro disponível, falta de condições financeiras para pagar uma escola particular, e outros.

“Porque era o único curso disponível no ano que eu me matriculei” (Aluno da 2ª série de Educação Geral).

“Por não ter outra opção” (Aluno da 2ª série de Educação Geral).

“Porque a maioria dos colégios aderiram ao PROEM” (Aluno da 2ª série de Educação Geral).

“Não escolhi, tive que fazer ou teria que pagar um colégio para fazer um curso técnico” (Aluno da 2ª série de Educação Geral).

“Porque eu não teria condições de pagar um particular para fazer um curso profissionalizante junto com o 2º grau” (Aluno da 2ª série de Educação Geral).

Especificamente no Colégio A, que aderiu ao PROEM em 1997, passando a ofertar a Educação Geral desde então, verificou-se que dos 24 alunos envolvidos na pesquisa matriculados na 2ª série deste curso, 11 o estavam cursando por falta de opção, por ser esse o único curso disponível na ocasião da matrícula. Dos 24 alunos, 13 trocariam de curso se fosse possível, todos por um curso profissionalizante, sendo que 6 gostariam de estar fazendo o curso que era ofertado antes pelo Colégio. Ainda, 16 dos 24 alunos fariam pós-médio para ter uma profissão e poder ingressar no mercado de trabalho. Isso revela o interesse desses alunos pela habilitação profissional no ensino médio, que para eles melhora as suas oportunidades de conseguir um emprego.

A entrevista com o Diretor desse Colégio apontou o seu desconhecimento (ou quem sabe desconsideração) da realidade e perspectivas dos alunos. Ele afirmou que a adesão ao PROEM e a oferta da Educação Geral pelo Colégio foi positiva, principalmente porque o Colégio é central, e não havia esse curso na região. É certo que parte dos alunos foi beneficiada com o novo curso, mas isso não aconteceu com a totalidade deles.

Há que se destacar também que foi justamente nesse Colégio que apareceram as maiores preocupações em relação ao comportamento dos alunos, seu envolvimento com o curso e problemas com drogas. A insatisfação dos alunos e desinteresse pelo curso não seriam uma manifestações de descontentamento por estarem fazendo um curso indesejado “por falta de opção”?

O segundo momento da pesquisa que evidenciou a rejeição dos alunos pela oferta compulsória da Educação Geral foi na pergunta: “Se fosse possível, você trocaria de curso de 2º grau ?” Dos 123 alunos que cursavam a Educação Geral, 43 (ou 35%) informaram que trocariam de curso por um profissionalizante. Entre os alunos dos cursos técnicos, esse percentual é de 18,9%. Porém, esses alunos optariam por um outro curso profissionalizante e somente 4,7% gostariam de estar fazendo o curso Educação Geral.

Os alunos criticam o curso Educação Geral pelo fato de ele não proporcionar a formação profissional para ingresso no mercado de trabalho.

“Educação Geral não te forma em nada. O único emprego que poderei ter não serve para mim” (Aluno do curso Educação Geral, 2ª série).

“As empresas estão mais habituadas a levar alunos que estão em algum curso profissionalizante” (Aluno do curso Educação Geral, 2ª série).

Dos 462 alunos envolvidos na pesquisa, 358 (77,5%) acreditam que os cursos que estão fazendo criam possibilidades de emprego, sendo apenas 42 do curso Educação Geral. A sua avaliação é que o mercado de trabalho favorece a absorção de pessoal com o ensino médio acrescido de um curso técnico. Referiram ainda que o estágio curricular acaba sendo a porta de entrada ou “o meio caminho andado” para o emprego. Alguns alunos informaram que foram legalmente contratados a partir do estágio realizado nas empresas, mesmo antes de terem concluído o curso técnico. A maior parte dos alunos que informou que o curso não abre possibilidades de emprego estava matriculada no curso Educação Geral.

A pesquisa demonstrou que o ensino médio para os alunos tem se constituído num mediador para ingresso no mercado de trabalho. O emprego, por sua vez, tem também uma função mediadora para a continuidade dos estudos em nível superior, ou mesmo para o ensino médio. Alguns manifestaram sérias dificuldades para custear uma faculdade. Na sua avaliação, para entrar em uma universidade pública, precisariam de um bom cursinho, o que demandaria recursos para pagá-lo e disponibilidade de tempo para os estudos em casa. Para entrar em uma universidade particular, o que seria mais fácil, visto que são menos concorridas, teriam as mensalidades, que são, geralmente, muito altas. Assim, a efetivação de um emprego

abriria a possibilidade para a continuidade dos estudos. Como conseqüência dessa lógica, a opção por cursos noturnos de 3º grau foi grande. Estudando a noite, eles poderiam trabalhar no período diurno.

3.7.2 Os investimentos em rede física

A recuperação e ampliação dos estabelecimentos de ensino médio, previstas no Subprograma Melhoria da Qualidade do Ensino Médio, estão sendo feitas de duas formas: descentralizada, pelo repasse de recursos, mediante convênio, para as APM's executarem as obras; e centralizada, por meio de convênio com a FUNDEPAR. Para esta última foram reservadas as obras que exigem maior volume de recursos. Os investimentos nessa área obedeceram a critérios de prioridade.³⁵ As obras de ampliação destinaram-se à construção de módulos-padrão/PROEM, com duas salas-ambiente, totalizando 224,00m², para abrigarem a biblioteca escolar e o laboratório de informática. Os estabelecimentos que não dispunham de espaço físico adequado receberam (ou vão receber) uma ou duas salas de 75,00 m² para cumprir com a mesma finalidade (PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação, 1999).

Na forma descentralizada, os recursos estão sendo repassados às APM's em parcelas. Para a liberação das parcelas, condicionou-se a comprovação da finalização das etapas de execução da obra. Foram firmados 579 convênios com APM's no ano de 1998. Não foram atendidos os Colégios que: não aderiram ao PROEM; estavam em bom estado de conservação; tinham número reduzido de alunos; não enviaram formulário de solicitação de reparos; estavam com obras em andamento; e que seriam transformados em Centros de Educação Técnica Profissional do setor primário ou secundário da economia (PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação, 1999).

Ou seja, os Colégios que mantiveram seus cursos profissionalizantes concomitantes ao ensino médio foram excluídos dos critérios de investimento em rede física pelo PROEM. Em que pese aos investimentos nessa área constarem do Subprograma Melhoria da Qualidade do Ensino Médio que se destina ao

³⁵ As prioridades foram definidas mediante a realização do Levantamento Estatístico Educacional. Foram enviados formulários aos Estabelecimentos de Ensino que ofertavam o ensino médio, solicitando que eles informassem o local de implantação do prédio escolar no terreno (BID 1), o croqui de identificação dos ambientes (BID 2), informações sobre a localização de cada unidade (BID 3) e a relação dos reparos necessários (BID 4).

fortalecimento da educação geral, os estabelecimentos de ensino que possuíam o curso Educação Geral, mesmo o tendo adequado para Ensino Médio, tal qual define o Programa, mas que também ofertam cursos profissionalizantes concomitantes ao ensino médio, foram excluídos da relação de colégios que receberam ou vão receber esses investimentos do PROEM. Dois colégios envolvidos na pesquisa empírica encontram-se nessa situação. A maior matrícula que ambos possuem é no curso Educação Geral, mas mesmo assim não estão sendo contemplados com investimentos do Programa. Com isso, os alunos de Educação Geral desses estabelecimentos estão sendo discriminados pelo PROEM em relação aos alunos do mesmo curso matriculados em outras escolas da Rede Pública Estadual.

Em que pese ao Relatório de Atividades de 1998 ter apresentado todos os investimentos acima, ocorreram algumas manifestações no Estado por parte de professores, pais e alunos de Colégios da Rede Estadual, denunciando a precariedade das escolas e falta de investimentos, principalmente em reformas e compra de materiais e equipamentos. Alguns deles conseguiram romper os bloqueios dos meios de comunicação, como foi o caso do Colégio Estadual Regente Feijó de Ponta Grossa (GAZETA DO POVO, 22 jan. 1999); Colégio Estadual Hugo Simas de Londrina (GAZETA DO POVO, 14 mar. 1999); e do Instituto Politécnico Estadual de Curitiba (GAZETA DO POVO, 20 mai. 1999). Este último começou a ofertar o curso Técnico em Eletromecânica em nível pós-médio por orientação da coordenação do PROEM, sem contar com qualquer investimento. Ele não apenas mobilizou a imprensa local, mas também a nacional (Jornal “Hoje” da Rede Globo, no dia 20/05/99), denunciando o esvaziamento da escola em função da adesão ao PROEM³⁶ e a falta de reformas e laboratório montado para dar atendimento aos alunos matriculados no novo curso.

As reformas dos estabelecimentos acima requerem financiamento maior, por se tratarem de obras mais complexas. Elas estão sendo tratadas pelo PROEM de modo centralizado, por meio de convênio com a FUNDEPAR.

Houve ainda outros tipos de manifestações organizados por empreiteiras e trabalhadores contratados para realizarem as reformas nos Colégios. Eles protestaram contra o governo do Estado por ele não ter repassado os recursos às APM's para

³⁶ Esse Estabelecimento de Ensino tem capacidade para 1,7 mil alunos, mas se encontra atualmente apenas com 600. A proposta do PROEM é de que ele seja sede de um CETEP do setor secundário da economia.

pagamento das empresas. Esse foi o caso do Colégio Estadual Carmelitas em Foz do Iguaçu e vários outros (GAZETA DO POVO, 07/05/99).

A avaliação do Programa quanto ao processo de gerenciamento e execução das obras civis pelas APM's é bastante positivo, “[...] uma vez que estão conseguindo executar um grande volume de obras, por estarem conseguindo obter preços considerados inferiores àqueles praticados para execução de obras centralizadas” (PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação, 1999, p. 22).

Conforme já foi apontado no Capítulo II, desde o início da década de 80 a SEED vem descentralizando suas ações, começando com a regionalização de suas atividades, o que resultou na criação dos NRE's. Por meio dos Núcleos, algumas ações administrativas, pedagógicas e políticas foram regionalizadas, mediante a normatização de procedimentos, para que não houvessem distorções na execução das políticas encaminhadas no âmbito estadual.

A iniciativa do Paraná nessa área acompanha um movimento nacional de descentralização da política e gestão educacional, no qual a municipalização do ensino fundamental é sua maior expressão.

Na década de 90, esse processo foi intensificado, a partir do momento em que as ações começaram a ser descentralizadas para o nível local, ou seja, para as escolas. Destaca-se, nessa questão, a descentralização de recursos financeiros do Ministério da Educação, para os Estados e, posteriormente, para as escolas para que elas viabilizem algumas ações que antes eram centralizadas pelo governo federal, a exemplo da merenda escolar.

No Paraná, o fortalecimento das APM's desencadeado pela SEED foi um passo importante nesse sentido. No PROEM, a descentralização de algumas atividades do Programa se expressa no repasse de recursos para as APM's para que elas façam as contratações dos serviços para as reformas de rede física dos Colégios. Esse tipo de ação era realizado antes, exclusivamente de forma centralizada, por meio da FUNDEPAR.

Na gestão governamental de 1991-94, foi instituído pela FUNDEPAR o Fundo Rotativo, que é o repasse de recursos às escolas proporcional ao número de alunos matriculados. Ele foi criado para suprir as necessidades administrativas e de manutenção das escolas estaduais. A instituição do Fundo significou um avanço no

sentido de promover uma maior autonomia da escola, para gerenciar um fluxo de recursos contínuos em caixa e de descentralizar para as escolas a execução de reformas menores, não justificavam uma ação centralizada por parte da FUNDEPAR. No entanto, as obras maiores ainda são feitas por essa instituição, geralmente mediante terceirização.

A posição de que a localização das obras melhora a sua execução tem sido amplamente discutida no âmbito do Estado e realizada por outros órgãos, a exemplo dos recursos para desenvolvimento urbano e municipal repassados pelo Programa Paraná Urbano. O argumento utilizado é de que a localização da obra melhora a sua fiscalização e ainda torna possível contratar obras regionalmente a preços mais baixos.

Se, por um lado, esse tipo de medida pode significar a possibilidade de uma maior autonomia e participação das escolas e suas comunidades na política educacional, por outro, ela pode significar uma delegação de responsabilidades do Estado com a educação, principalmente nos aspectos financeiros.

A contribuição das comunidades, principalmente dos pais via APM's, na viabilização das condições materiais das escolas tem sido bastante significativa ao longo da história educacional paranaense. Embora não de forma oficial, as escolas têm sido estimuladas pelas diferentes gestões governamentais a buscarem em suas comunidades recursos para garantir condições mínimas de funcionamento. Será que essa prática não estaria sendo institucionalizada a partir da adoção de medidas como esta em que as APM's passam a assumir responsabilidades que antes eram exclusivas do Estado?

A descentralização de atividades é uma medida que também tem por objetivo a redução de custos do nível central com a educação. Para o Banco Mundial, as despesas com infra-estrutura

[...] não são imprescindíveis para a obtenção dos resultados acadêmicos desejados. [...] A infra-estrutura já não é considerada um insumo importante, tanto em termos de acesso como em termos de qualidade. Em todo caso, a fim de minimizar custos nesse item, recomenda-se : (a) compartilhar custos com as famílias e comunidades; (b) fazer múltiplo uso dos locais escolares (vários turnos); e (c) realizar uma manutenção adequada da infra-estrutura escolar (TORRES, 1996, p.135).

Associada à proposta de descentralização, há a proposta de convocação para uma maior participação dos pais e da comunidade nos assuntos escolares. Essa proposta se constitui num dos pilares da política educacional atual da SEED (Plano ABC) que prevê a participação da comunidade na condução do processo educativo, privilegiando o processo de formação de alianças e parcerias. O tipo de envolvimento da comunidade proposto, contudo, diz respeito mais a aspectos de manutenção do ensino, condições de funcionamento das escolas (aos quais sugerem parcerias), do que da proposição, acompanhamento e avaliação da proposta pedagógica escolar.

A noção de “participação” (da família, da comunidade) na educação está cada vez mais fortemente contaminada pelo aspecto econômico. Quatro “riscos” são atribuídos a essa maior participação das famílias no âmbito escolar: (a) uma maior dificuldade para impulsionar objetivos nacionais amplos (tais como a educação da menina); (b) incremento da segregação social; (c) estímulo à desigualdade (ao depender cada escola das condições econômicas da comunidade e das famílias); (d) limitações derivadas da falta de informação e educação dos pais (TORRES, 1996, p. 137).

Além das obras de rede física, o PROEM descentralizou também para as APM's a compra dos equipamentos para montagem dos laboratórios de informática dos colégios. O número de equipamentos e outros materiais para cada estabelecimento de ensino foi definido pelo Programa, tomando como critério o número de alunos matriculados no ensino médio. A compra dos equipamentos foi feita em uma Feira de Informática, realizada nos dias 20 a 28 de julho de 1998, em Faxinal do Céu. Participaram da Feira oito empresas fornecedoras selecionadas pela SEED/PROEM, via Edital de Chamamento Público nº 01/98. Estiveram presentes na Feira 918 escolas para adquirirem os equipamentos a que tinham direito. Foi negociada na Feira a compra de 7.702 microcomputadores, 1.824 impressoras, mobiliários e acessórios (PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação, 1999).

Algumas empresas que participaram da Feira de Informática e forneceram os equipamentos para alguns Colégios denunciaram o não pagamento do material entregue e instalado nas escolas. Dos US\$ 12,8 milhões previstos para a compra desse material, apenas US\$ 8,6 milhões foram repassado às APM's até o final de fevereiro de 1999 (GAZETA DO POVO, 26/02/99).

Respondendo a essas empresas e a outras que fizeram as reformas nos Colégios e que também não receberam pelos seus serviços, a Coordenação do

Programa vem apontando a dificuldade do Estado no pagamento da contrapartida, requerida na formalização do empréstimo junto ao BID.

Outra justificativa apontada pela SEED e a Coordenação do PROEM para a não execução das obras denunciadas tem sido a não liberação dos mesmos pelo Conselho de Reestruturação e Ajuste Fiscal do Estado - CRAFE. O CRAFE foi instituído em 16 de novembro de 1998, pelo Decreto nº 4.959/98. É formado pelos Secretários de Estado do Governo, da Fazenda, do Planejamento, da Administração e do Procurador Geral do Estado. Foi criado para dar atendimento ao ajuste fiscal proposto pelo governo federal a todos os estados e municípios, com a finalidade de reduzir os custos com a administração pública, por meio da contração de despesas. Essa medida tem origem nos termos de acordo do Brasil com o FMI, iniciado no final de 1998.

3.7.3 Outras ações do Subprograma Melhoria da Qualidade do Ensino Médio

De acordo com o Relatório de Atividades do PROEM do ano de 1998, foram realizadas ainda as seguintes ações referentes a esse Subprograma, no primeiro ano do PROEM (PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação, 1999):

- avaliação do atual plano de estudos secundários e da 5ª e 8ª séries;
- contratação de consultoria internacional para subsidiar a equipe do Programa na elaboração de estudos sobre políticas de implantação de propostas curriculares inovadoras. O consultor elaborou ainda o documento “Centros de Pesquisa-Ação” para apoiar e sistematizar as “boas práticas educativas” das escolas;
- elaboração do Sistema de Microplanejamento em Ambiente de Geoprocessamento para a Rede de Ensino Público Estadual do Paraná, mediante contratação de serviços. Tal Sistema já está fornecendo subsídios para a chefia do DESG, mas não é acessível ainda ao usuário.

Ações realizadas parcialmente:

- levantamento do mapa escolar (60%);
- grupo de estudos com docentes nas escolas (somente 10% da meta foi realizada);

- construção do CEPROF de Londrina (cumprido apenas 10% da ação com assinatura de convênio entre SEED e UEL).

Ações previstas para o primeiro ano do PROEM que deixaram de ser realizadas:

- censo docente;
- aquisição de 36 veículos de uso múltiplo e computadores “notebook”;³⁷
- instalação de laboratórios de ciências;
- seleção de 300 projetos de inovações pedagógicas;
- capacitação introdutória de docentes e oficinas com diretores, docentes e subdiretores;
- capacitação pedagógica para 500 profissionais - Esquema I;
- estudos e divulgação sobre a trajetória de curso/estatuto docente;
- seleção e aplicação de 1.700 projetos pedagógicos relacionados ao Vale Saber e Vale Ensinar;
- elaboração de planos de estudos e aquisição de material educativo para CEPROF’s;
- estudo de futura demanda de docência para CEPROF’s.

3.8 SUBPROGRAMA MODERNIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO TÉCNICA PROFISSIONAL

Esse Subprograma destina-se ao atendimento da educação profissional, que na Rede Pública Estadual, por definição da SEED, deverá ser ofertada exclusivamente no pós-médio. Consta do Programa a transformação de onze Estabelecimentos de Ensino da Rede Estadual em Centros de Educação Técnica Profissional - CETEP’s. Esses Centros têm por finalidade atender “[...] a demanda do mercado de trabalho nos pólos de desenvolvimento econômico do Estado” (PARANÁ. Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral, 1996, p. 47). O princípio da eficácia relaciona-se nesse Subprograma à “empregabilidade” dos egressos dos Centros.

³⁷ Segundo o Programa, essa ação precisa ser equacionada porque, quando da sua programação, havia carência de professores nas áreas de matemática, física, química e biologia e com a implantação do

Considerando o número reduzido dos Centros, esse Subprograma limita drasticamente o número de vagas para cursos profissionalizantes na Rede Estadual, que deverá totalizar apenas 13.000 alunos, quando os onze CETEP's e os seis CEPFOP's estiverem no uso pleno de sua capacidade.

Com isso, o PROEM está promovendo a extinção de 93,01% de vagas nos cursos profissionalizantes da Rede Estadual. Em 1995, havia 185.718 alunos matriculados em habilitações profissionalizantes no ensino médio na Rede Estadual. A idéia do PROEM é manter 6,99% dessas vagas. Justificou-se essa medida pela impossibilidade de a SEED garantir a qualidade da formação técnica com um número elevado de matrículas.

Há somente um componente neste Subprograma: Componente Regionalização da Oferta da Educação Técnica Profissional. Seu objetivo é a oferta do ensino técnico voltado para o atendimento das demandas do mercado de trabalho. Para tal, prevê: a elaboração de propostas curriculares modernas, flexíveis (baseadas na concepção modular) e adequadas ao mercado de trabalho e às necessidades de emprego dos alunos; a projeção dos Centros nos seus vários aspectos (de projetos de instalação à definição de materiais e equipamentos); e a realização de estudos de demanda regional da formação profissional (PARANÁ. Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral, 1996).

3.8.1 A educação profissional pós-média

A LDB de 1996 e as DCNEM aprovadas em 1998 prevêem que a formação profissional pode ser feita no ensino médio, concomitante, ou posterior a ele. O PROEM adotou na sua proposta apenas a formação posterior, a qual denominou de ensino pós-médio. Tal denominação não tem respaldo em qualquer legislação de ensino.

Ao propor a educação profissional apenas nessa modalidade, o PROEM desconsiderou a possibilidade mantida pela LDB de se oferecer a habilitação

novo currículo de ensino médio em 1999, essa situação se modificou (PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação, 1999).

profissional no ensino médio, tal qual acontecia na maior parte dos cursos técnicos oferecidos no Paraná, nos quais a Rede Estadual representava em 1995, 85,7% das matrículas (FUNDEPAR, 1996; CENSO ESCOLAR, 1995).

A formação profissional posterior era ofertada anteriormente ao PROEM na Função Suplência Profissionalizante. Alguns Colégios da Rede Estadual e Particular de Ensino já trabalhavam nessa sistemática em cursos Técnicos em Enfermagem, Laboratório de Prótese Odontológica, Contabilidade, Florestal e outros. Havia também os Cursos Adicionais destinados especificamente a egressos da Habilitação Magistério.

A separação entre o ensino médio e a educação profissional é outra das sugestões dos organismos internacionais. Ao conceberem a formação geral e profissional como coisas distintas, consideram que elas são difíceis de ser administradas dentro de um mesmo “marco institucional”. Portanto, sugerem que elas devam ser ofertadas em diferentes instituições. E, ainda, que a capacitação é mais eficaz quando trabalhada em instituições com maior grau de autonomia e flexibilidade, o que é difícil de ser encontrado em sistemas de educação formal. Por isso, uma “[...] separación clara de la educación brinda ventajas para ambas, ya que permite a los educadores concentrarse en su misión esencial y a los instructores desarrollar la capacidad administrativa y técnica especializada que se necesita para vincular más la capacitación a la economía” (BANCO MUNDIAL, 1992, p. 52-53).

A forma apontada para promover a separação entre a formação geral e técnica está em ofertar-se a formação técnica posteriormente à formação geral – pós-secundária ou pós-média.

Esto permitirá a los estudiantes escoger entre distintas ocupaciones un año o unos meses antes de buscar empleo, cuando tienen más madurez y pueden elegir una ocupación con conocimiento de la situación del mercado laboral. En general, permitir a los estudiantes escoger un curso de formación profesional después de alcanzar el nivel más alto posible de educación general mejora la equidad educacional, la motivación de los estudiantes y la flexibilidad de los trabajadores (BANCO MUNDIAL, 1992, p. 53).

Analisando essa orientação à luz da realidade do jovem paranaense, questiona-se: a sua condição social e econômica lhe permite percorrer o trajeto da formação geral em três anos, escolher a profissão que lhe convier, ingressar num curso pós-

médio de formação profissional com duração mínima de um ano, para somente após começar a trabalhar?

Os dados da pesquisa realizada com alunos da Rede Estadual mostraram que os jovens paranaenses começam a trabalhar muito cedo. Do total de alunos que trabalham ou já trabalharam, 20,1% iniciaram a trabalhar antes dos 13 anos. A maioria, 68,3%, ingressou no mercado de trabalho com idade entre 14 e 17 anos. Somente 11,6% começaram a trabalhar com 18 anos ou mais. Ou seja, praticamente 90% dos alunos começaram a trabalhar com idade inferior àquela pensada pelo Banco. A justificativa apresentada pelos alunos que começaram a trabalhar tão cedo foi a necessidade de ajudar no sustento de sua família.

A pesquisa apontou ainda que 39,0% dos alunos buscaram no ensino médio a formação profissional na perspectiva de facilitar seu ingresso no mercado de trabalho. Essa é a maior razão apresentada pelos alunos matriculados em cursos profissionalizantes.

Os dados revelam, portanto, que, para os jovens, percorrer o caminho sugerido pelo Banco é quase impossível. Por isso, tal proposta pode ser considerada inadequada e deslocada da realidade social do Estado do Paraná.

Para os alunos, a educação profissional posterior é uma opção de profissionalização ou capacitação, caso eles não passem no vestibular. Entre os alunos que não fariam o pós-médio, a grande maioria aspira ao ensino superior e considera esse tipo de oferta uma “perda de tempo”. Se podem continuar estudando, preferem investir num curso superior que representa melhores possibilidades em termos de trabalho.

“Como estou me formando esse ano como técnico, mais 2 anos iriam me atrasar” (Aluno de habilitação profissional, 3ª série).

“Como já tenho o 2º grau profissionalizante, sai ‘mais em conta’ eu fazer faculdade” (Aluno de habilitação profissional, 3ª série).

“Em dois anos já posso estar fazendo faculdade. O 2º grau junto com o técnico é muito melhor para quem está estudando” (Aluno de habilitação profissional, 4ª série).

“Eu já faço curso profissionalizante. É perda de tempo” (Aluno de habilitação profissional, 4ª série).

“Na minha opinião é perda de tempo; já que concluí o 2º grau, é melhor que eu tente uma faculdade” (Aluno de habilitação profissional, 3ª série).

“Não me interessa ficar perdendo tempo em curso profissionalizante. O que o mercado de trabalho exige atualmente é nível superior” (Aluno de habilitação profissional, 4ª série).

“Porque isso é uma coisa ridícula. E uma pessoa que pode fazer uma faculdade, não vai querer se submeter a um pós-médio!!!” (Aluno de Educação Geral, 2º série).

“Porque não é muito inteligente fazer 2 anos de curso técnico quando pode-se fazer com mais 3 anos, os 5 regularmente do ensino superior” (Aluno de habilitação profissional, 4ª série).

“Porque pretendo ingressar na faculdade. Não quero ficar a vida toda cursando o 2º grau. ‘Andando na esteira’” (Aluno de habilitação profissional, 4ª série).

Esse tipo de visão foi determinante na formação de turmas de pós-médio para o ano de 1999 em um dos colégios pesquisados. Dos 122 candidatos ao curso, apenas 56 efetivaram suas matrículas. Os demais, ou passaram no vestibular, ou optaram por fazer um cursinho e se preparar para entrar no curso superior.

3.8.2 Os currículos dos cursos técnicos

No Subprograma Modernização da Educação Técnica Profissional, o melhor desempenho ocorreu na Atividade Modernização Curricular. No ano de 1998, foram contratados consultores para assessorar na elaboração de novos currículos de educação profissional, todos na modalidade pós-médio. Foram contratados consultores para a elaboração de todas as propostas curriculares. Nos currículos do setor primário da economia, foram contratados quatro consultores, resultando na elaboração das propostas curriculares para os cursos Técnicos em Floresta, Pecuária, Piscicultura Continental e Agricultura.

Para os cursos do setor secundário da economia, foram contratadas duas consultorias, que formularam currículos para os cursos Técnicos em Mecatrônica, Química, Confeção, Alimentos, Mecânica e Eletrônica.

No setor terciário da economia, foram formuladas propostas curriculares para os cursos Técnicos em Gestão, Informática, Vendas e Publicidade e Propaganda. A opção por esses cursos é resultado de discussões entre técnicos da SEED, Sindicato das Escolas Particulares do Paraná - SINEPE e diversos setores da sociedade.

A elaboração das propostas curriculares para os cursos profissionalizantes do Paraná é resultado da articulação (o que chamam amplamente de parcerias) entre o

segmento empresarial e o governo estadual. Os cursos técnicos do setor terciário da economia são as mais fortes expressões dessa articulação.

Todos os currículos foram elaborados no sistema modular.

Os currículos do Setor Primário e Terciário são subdivididos em três grandes blocos, o primeiro bloco foi elaborado para atender as competências gerais requeridas pelos profissionais atualmente, sendo comum a todos os cursos técnicos dos setores primário e secundário; foi estruturado com base nas pesquisas realizadas junto ao segmento produtivo. O segundo bloco busca o desenvolvimento das competências e habilidades específicas requeridas no exercício de uma profissão técnica. O terceiro é direcionado para atender as necessidades da região onde o curso será ministrado (BANCO MUNDIAL, 1992, p. 52).

Os blocos mencionados acima foram organizados por disciplinas agrupadas em Módulos, tal qual prevê o Decreto Federal nº 2.208/97, que regulamentou a educação profissional.

Os cursos estruturados em módulos podem ser ofertados e cursados em diferentes instituições. A justificativa para a organização dos currículos dessa forma é a flexibilidade que a estrutura modular proporciona, tanto na atualização do curso, quanto na possibilidade do aluno concluí-lo em diferentes instituições.

Na definição do currículo modular, foram eleitas categorias de análise, a partir das quais “[...] foram estabelecidas as bases tecnológicas - Conteúdos - essenciais para que o aluno venha a dominar as competências e habilidades necessárias ao exercício da profissão”. As categorias eleitas foram: função, subfunção, competências e habilidades (PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação, 1998(b), p. 6).

Na pesquisa empírica somente dois colégios conheciam as propostas curriculares dos cursos técnicos do PROEM. A opinião de um dos entrevistados é a seguinte:

“[...] nós achamos que eles deram uma ênfase muito grande para a gestão. Há um módulo que será padrão para todas as escolas, e enxugaram as disciplinas técnicas, específicas. Nós achamos um exagero esse módulo. O objetivo é formar um empreendedor e não para procurar emprego” (Representante do Conselho Escolar do Colégio E).

Na elaboração das propostas curriculares, o PROEM adotou o chamado “modelo de competência”. Esse modelo surgiu na Europa no final dos anos 80, defendido pelo setor empresarial, como uma alternativa para a formação de recursos humanos compatível com a forma de organização do trabalho que emergia. Contrapondo-se ao conceito de qualificação, o modelo de competência “[...] enfatiza menos a posse dos saberes técnicos e mais a sua mobilização para a resolução de problemas e o enfrentamento de imprevistos na situação de trabalho, tendo em vista a maior produtividade com qualidade” (FERRETTI, 1997, p. 6).

Ainda para esse autor, o conceito de competência representa uma atualização do conceito de qualificação, com o claro objetivo de valorização do capital. Essa atualização se dá pelo deslocamento da importância antes atribuída à qualificação formal e saber técnico, para uma dimensão na qual se valoriza o “saber ser” do trabalhador, envolvendo aspectos como comportamento, engajamento, mobilidade, colaboração e outros. Com isso, a contradição de interesses presente no conceito de qualificação é substituída pela visão unitária da empresa, como se todos nela envolvidos tivessem interesses comuns. Ao fazer esse tipo de deslocamento, o modelo de competência obscurece o sentido político e histórico da existência de interesses antagônicos entre capital e trabalho, propondo uma solução técnica em nome da produtividade, da competitividade, do mercado e da qualidade (FERRETTI, 1997).

Apenas os cursos Técnico em Gestão e de Técnico em Informática foram submetidos à avaliação do Conselho Estadual da Educação. Para esses cursos, foram aprovadas as propostas de Diretrizes Curriculares, em caráter experimental, pela Deliberação nº 014/97. O caráter experimental dessas propostas decorre da ausência de diretrizes nacionais até o momento, direcionadas a tais cursos. Os cursos autorizados por essa Deliberação são, portanto, provisórios. Dessa forma, o certificado emitido aos alunos tem apenas validade regional, ou seja, a sua validade se restringe ao Estado do Paraná. Na Deliberação, foi definido também que cabe ao Conselho Estadual de Educação aprovar os projetos pedagógicos de cursos de Educação Profissional, em nível Médio.

“Quando forem montados os cursos, eles têm de ser enviados para o Conselho curso por curso. Todos esses cursos que estão sendo aprovados, nós já aprovamos alguns do ensino privado também, todos estão sendo aprovados em caráter experimental e com validade

regional, porque nós não temos ainda as diretrizes nacionais da educação profissional. Ficou claro, e o próprio Conselho Nacional deixou isso claro, que os cursos com validade nacional são aqueles que seguem o Parecer nº 45/72, do Conselho Federal de Educação. Então aqueles cursos que a Secretaria extinguiu são cursos com validade nacional. São cursos que estão dentro da lei vigente. Os cursos que estão sendo abertos desta forma, de gestão, disto e daquilo, os novos cursos de educação profissional, sejam concomitantes ou não, sejam posteriores, eles não podem ter validade nacional, porque não existe ainda uma normatização referente a eles. Então os cursos de caráter experimental e de validade regional são provisórios. Quando vier a nova legislação, tudo isso cai por terra e têm de ser adaptado” (Presidente da Câmara de Legislação e Normas - CEE/PR).

Por esse motivo, todas as propostas de cursos formuladas na modalidade e áreas que foram mérito da Deliberação nº 014/97 devem ser encaminhadas ao Conselho para que sejam autorizadas. Ocorre que isso não tem sido feito para todos os cursos implantados pela Rede Estadual, o que poderá gerar um problema futuro de certificação dos alunos.

“O que está acontecendo de mais grave é o fato da Secretaria estar implantando cursos no Estado, segundo nós tivemos notícias, mas sem ter passado pelo Conselho. Eles só não têm caráter nacional, como não têm autorização de funcionamento. São cursos que não são nem sequer provisórios, nem regionais, são cursos ilegais. Cursos em que os alunos não poderão receber, a Secretaria de Educação não poderá emitir certificados válidos. Eles não serão acolhidos por ninguém, porque os certificados não poderão ter registro. Eles não têm validade, eles não tem regularidade” (Presidente da Câmara de Legislação e Normas - CEE/PR).

Além de toda essa questão de legalização que poderá resultar em sérios prejuízos aos alunos que estão fazendo cursos ilegais, a concessão de autorização de funcionamento para cursos de educação profissional não tem sido fácil para os Colégios Estaduais. Na autorização dos processos de autorização pela SEED, os Colégios devem comprovar a existência de parcerias com empresas ou outras instituições ligadas à área do curso pretendido. Essa determinação não é de fácil cumprimento pelos Estabelecimentos de Ensino, conforme denunciou a pesquisa. As empresas estão se negando a estabelecer parcerias, alegando a sobrecarga tributária e a crise econômica pela qual passa o Estado e o país, e não se propõem a colaborar financeiramente com os Colégios, tal qual solicita a SEED. No máximo, comprometem-se a abrir espaço para estágios ou cessão eventual de um técnico para aulas esporádicas. A parceria requerida pela SEED, no entanto, refere-se à manutenção futura dos cursos instalados. Ou seja, a Secretaria se compromete com a formação geral e condições para que ela se efetive, e a educação profissional deve ser

assumida pelas empresas/instituições parceiras, principalmente no custeio dos cursos. Dessa forma, os Colégios Estaduais não têm conseguido que seus projetos de implantação de cursos sejam autorizados pela SEED.

Para o Presidente da Câmara de Legislação e Normas do CEE, o estabelecimento de parcerias para “financiar ou subsidiar um curso de formação profissional, da forma como está sendo implantado” trata-se de “uma ilusão”. Para o Conselheiro, as empresas têm hoje melhores opções no que se refere à formação profissional de seus funcionários, como a realização de cursos por elas mesmas. Seu interesse nas parcerias com o poder público ocorreria, nesse caso, para certificar seus alunos. Agindo assim elas poderiam proporcionar uma forma educacional totalmente voltada para seus interesses, de modo que não seria interessante uma parceria de outro tipo.

Isso de fato tem acontecido. No ano de 1998, por exemplo, o SENAI ofertou cursos para qualificação de pessoal para as montadoras de automóveis Audi e Renault. Para a realização desses cursos, o SENAI contou com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, ou seja, recursos públicos. Certamente esse tipo de parceria é muito mais interessante para as empresas do que o estreitamento de relações com Colégios Estaduais, nas quais deverão assumir o custeio dos cursos que têm interesse.

Ainda na visão do Conselheiro, o objetivo da Secretaria com a obrigatoriedade desse mecanismo para autorização dos cursos é restringir os cursos de educação profissional ao máximo. Por este motivo, “[...] coloca óbices que muitas vezes são insuperáveis. Como é que você vai ter parcerias em pequenas cidades?”

Depois de todas essas considerações, é possível entender por que a oferta da educação profissional em pós-médio proposta pelo PROEM tem sido autorizada mais para a Rede Privada do que para a Rede Pública do Estado. A Rede Particular de Ensino é a que conta com maior número de cursos técnicos em pós-médio autorizados em 1998/1999, totalizando 21 cursos, enquanto a Rede Estadual contou apenas com 6 cursos autorizados (PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. Projeto Qualidade no Ensino Público do Paraná, 1999).

Por esses e outros motivos, muitas críticas estão sendo feitas ao PROEM, no sentido de ele estar promovendo a privatização do ensino técnico no Estado. Afinal, à medida que os alunos têm a necessidade de ingressar urgentemente no mercado de

trabalho, somente poderão buscar cursos que lhes dêem essa condição na Rede Privada. Isto porque as definições do PROEM se destinam apenas à Rede Estadual. A Rede Privada está livre para definir a oferta de seus cursos e na modalidade que pretendem, desde que cumpram a LDB. E a LDB atual não vetou a concomitância entre o ensino médio e a educação profissional. Assim, os Colégios particulares mantiveram seus cursos profissionalizantes e ainda estão expandindo sua rede. Em 1998, foram autorizados 10 cursos de formação profissional no ensino médio para estabelecimentos particulares de ensino (PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. Projeto Qualidade no Ensino Público do Paraná, 1999).

Ainda segundo a Informação nº 004/99-UCP/PQE, dos 31 cursos autorizados para a Rede Particular, 12 coincidem com cursos iguais ou de uma mesma área, extintos pela Rede Estadual a partir de 1997, em um mesmo município ou outro próximo àquele onde ocorreu a extinção.

O Presidente da Câmara de Legislação e Normas do CEE, quando questionado sobre essa questão, informou que a expansão da Rede Particular de Ensino é uma realidade.

“Enquanto o poder público estadual se retira da educação profissional dada paralelamente ou concomitante ao ensino médio, como o Conselho é o órgão autorizatório, além de normativo (é ele que autoriza cursos), nós estamos acompanhando os crescentes pedidos do ensino privado no sentido deles abrirem educação profissional concomitante ao ensino médio. Então sem dúvida alguma, nós estamos numa condição privilegiada, que nos permite acompanhar o fluxo e refluxo dentro do Sistema como um todo. E é claro que nós acompanhamos. Na medida em que o poder estadual se retirou da educação profissional de nível médio, o ensino privado está ocupando este espaço largado pelo ensino público” (Presidente da Câmara de Legislação e Normas - CEE/PR).

Mas a expansão da rede privada em detrimento da pública não é considerada pelos neoliberais e bancos de fomento como um problema, mas como solução. Essa é uma ação deliberada dos organismos internacionais de financiamento, que foi incorporada pelo PROEM. A idéia é, justamente, favorecer a expansão do setor privado, pela desregulamentação e subsídios públicos parciais. A oferta pública deve ocorrer somente como alternativa à privada, ou melhor, ocorrer na ociosidade da iniciativa privada.

Un primer paso para lograr sistemas de capacitación más eficaces y eficientes es centrar los programas públicos o subvencionados más decididamente en aquellos campos en los que la existencia de significativos beneficios sociales externos, imperfecciones del mercado o deficiente capacidad de adiestramiento del sector privado y de los empleadores disminuyen el papel privado en la esfera de la capacitación. [...] Por lo tanto, el apoyo de los gobiernos a la educación técnica privada - en forma de becas, por ejemplo - puede ser necesario. La oferta pública es una alternativa de transición razonable donde no se disponga de oferta privada (BANCO MUNDIAL, 1992, p. 13-14).

Em 1998, havia apenas 13 estabelecimentos de ensino da Rede Estadual ofertando os novos cursos em nível pós-médio, todos com início no segundo semestre, somando 18 turmas e 540 alunos matriculados. Ora, o que são 540 alunos, quando em 1995 havia 185.718 alunos matriculados em cursos de educação profissional na Rede Estadual da Educação?

Os estabelecimentos da Rede Estadual autorizados a ofertar cursos pós-médio em 1998 são os seguintes:

- Técnico em Agricultura: Colégios Agrícolas de Cambará, Foz de Iguaçu e Santa Mariana;
- Técnico em Pecuária: Colégio Agrícola Sudoeste do Paraná - Francisco Beltrão;
- Técnico em Floresta: Colégio Estadual Florestal de Irati;
- Técnico em Eletromecânica: Instituto Politécnico Estadual - Curitiba, Col. Est. Manoel Ribas - Guarapuava e Col. Est. Pedro Buareto Neto - Cascavel;
- Técnico em Eletrônica: Col. Est. Maria Rosário Castaldi - Londrina;
- Técnico em Informática: Col. Est. Pres. Lamenha Lins - Curitiba;
- Técnico em Gestão: Col. Est. Pres. Lamenha Lins - Curitiba, Col. Est. Rui Barbosa - Jacarezinho, Col. Est. Santo Agostinho - Palotina e Col. Est. São José - Lapa (PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação, 1999).

Há ainda em tramitação processos de implantação de cursos do setor primário encaminhados por seis Colégios Agrícolas Estaduais e outros cinco voltados ao setor secundário (PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação, 1999).

Para dar suporte aos novos cursos do setor terciário, foram promovidos cursos de capacitação com o tema “Empreendedorismo”, envolvendo 240 professores, que contou com a cooperação técnica do SEBRAE. Na pesquisa, dos 40 professores entrevistados, somente um informou ter participado desses cursos.

3.8.3 A oferta de cursos técnicos em Centros de Educação Profissional

A idéia de manter centros regionalizados de excelência é antiga e já foi operacionalizada no Paraná em outros momentos históricos, a exemplo do Programa de Expansão e Melhoria no Ensino Médio - PREMEN, que até no nome se assemelha ao PROEM. O PREMEN trata-se de um programa federal da década de 60, elaborado com o apoio técnico americano, formalizado nos Acordos MEC-USAID. Como resultado da sua implementação, foram construídos alguns centros profissionalizantes no país, e também em alguns municípios paranaenses, a exemplo de Cascavel, Pato Branco e Toledo.

No PROEM, a proposição de centros de educação profissional foi feita já na primeira versão do Programa, em 1992. Na última versão, consta a criação de dois tipos de Centros: os Centros de Educação Técnica Profissional - CETEP's e os Centros Educacionais para Professores. - CEPROF's.

De acordo com o Documento Síntese do PROEM (PARANÁ. Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral, 1996), a previsão é de instalação de onze CETEP's, mediante a transformação de estabelecimentos de ensino médio já existentes na Rede Estadual. Contudo, notícia veiculada no jornal Gazeta do Povo (10/10/98) anunciou que “[...] a PARANATEC está instalando 12 centros tecnológicos, sendo seis agrícolas e seis industriais. Os agrícolas estão sendo instalados em Castro, Apucarana, Umuarama, Foz do Iguaçu, Clevelândia e Guarapuava. E os industriais em Curitiba, Ponta Grossa, Londrina, Maringá, Cascavel e Guarapuava”.

Todos os municípios listados acima possuem estabelecimentos de ensino com tradição na oferta de cursos de educação profissional, tanto para o setor agrícola como para o industrial. A definição dos municípios coincide, portanto, com a intenção de transformar os colégios já existentes em CETEP's.

Em relação aos CEPROF's, a intenção é de instalar apenas seis. Um deles será implantado em Londrina, por meio de convênio com a Universidade Estadual de Londrina (PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação, 1999).

Conforme apresentado anteriormente, a proposta é que esses Centros matriculem 13.000 alunos quando do uso de sua capacidade plena. Esse número

significa uma redução de 93,01% nas matrículas do ensino médio profissional. A oferta do ensino médio paranaense tem sido predominantemente estadual, portanto, pública, e com uma matrícula superior nos cursos de habilitação profissional no ensino médio. Esses cursos se concentravam no período noturno e eram freqüentado, em sua maioria, por alunos trabalhadores.

Com o PROEM, os alunos que pretendem a formação profissional concomitante ao ensino médio somente poderão buscá-la na Rede Particular de Ensino. Caso queiram matricular-se em cursos pós-médio, poderão fazê-lo também na Rede Particular, ou na Rede Estadual, nos Centros de Educação Profissional. No entanto, terão de passar por uma severa seleção, dada a limitação de vagas que os Centros representam.

O número de vagas e de Centros propostos pelo PROEM é inferior aos pólos de ensino superior existentes hoje no Paraná. Então, a intenção do PROEM é que a educação profissional do Estado seja ainda mais concentrada que o próprio ensino superior.

Para os professores e entrevistados na pesquisa, tal medida acentua a seletividade do ensino médio e aumenta a exclusão. Para eles, o mercado de trabalho e a sociedade já são excludentes e cabe à escola dotar os alunos de condições para competirem em condição de igualdade no mercado de trabalho.

“O PROEM [...] forma pouca gente, para poucas vagas. Ele colabora com a exclusão. A escola deve preparar todos para que eles possam disputar em pé de igualdade e não a escola já promover a exclusão, a seleção” (Coordenador de Habilitação do Colégio G).

A extinção das vagas para o ensino profissional na Rede Pública, restringindo-as aos Centros de Educação Profissional, foi justificada pelo Programa em face da incapacidade do poder público de garantir qualidade nesses cursos com uma matrícula tão ampla como a que havia antes do PROEM. Restringindo o número de cursos e vagas será possível garantir a qualidade requerida para que a formação profissional seja adequada às demandas do mercado de trabalho. Ou seja, se não é possível garantir qualidade para todos, há que se garantir para poucos. Essa justificativa parece coerente com a lógica dos novos mercados de trabalho, altamente segmentados, nos quais os

trabalhos de maior qualidade, que requerem formação também de maior qualidade, são privilégios de poucos trabalhadores. Ao que se percebe, é para essa “nova aristocracia do trabalho” (HARVEY, 1993) que se destinam os cursos técnicos do PROEM. Os demais trabalhadores, excluídos das formas mais avançadas da produção, também foram excluídos dos cursos de educação profissional do PROEM. A lógica que os excluiu da produção foi incorporada pelo Programa e trazida para dentro do sistema educacional paranaense.

Esse talvez seja o aspecto que mais aproxima o PROEM do novo padrão de acumulação do capital e do receituário neoliberal que o acompanha. Com esse tipo de encaminhamento, o PROEM provavelmente venha suprir a demanda requerida pela produção e ainda reduzir os “gastos desnecessários” com um número excessivo de cursos técnicos, cujos egressos não serão absorvidos na totalidade pelo mercado de trabalho. Se o pressuposto adotado pelo Programa para essa proposição foi a relação custo/benefício, o resultado é perfeito.

Analisando sobre outra perspectiva, é claro que o Estado poderia garantir qualidade para todos. Ocorre que isso incorreria em elevação dos gastos com a educação. Mas isso seria exatamente o contrário do que pretende o Programa.

A redução dos custos com a educação que o Programa promove apareceu na pesquisa empírica. O maior objetivo do PROEM, segundo entrevista com alguns professores e com o Presidente da Câmara de Legislação e Normas - CEE, é justamente economizar, “reduzir gastos com o Sistema”.

Para os entrevistados nos Colégios Estaduais, a maior finalidade do PROEM é “acabar” com o ensino profissionalizante no Estado. Apenas em algumas falas pôde-se verificar o conhecimento de que a cessação do ensino profissionalizante se deu apenas na Rede Estadual, estando a Rede Particular livre para ofertar tais cursos, caso tenha interesse. Com a cessação dos cursos na Rede Estadual, os professores acreditam que o maior objetivo do Estado é “economizar”, “baratear” o ensino, ou ainda afastar-se de suas funções:

“Tem uma intenção econômica: reduzir recursos do Governo com a educação” (Professor da Parte Diversificada do Colégio B).

“Querem economizar, o aluno vai ficar menos tempo na escola” (Membro do Conselho Escolar do Colégio D).

Há também uma parcela de professores que acredita que o que deu origem à versão final do PROEM foi a necessidade de o governo do Estado dar uma “resposta imediata a um financiamento externo. Eu preciso mostrar alguma coisa para ter direito a esse dinheiro”.

Há ainda outro aspecto a ser considerado em relação aos Centros Profissionalizantes. A proposta de oferta do ensino técnico em centros regionais, localizados em cidades-pólo, impossibilita, ou no mínimo dificulta, as pretensões dos jovens de buscarem a formação técnica, principalmente daqueles oriundos de pequenos municípios, que não sediarão os Centros. Estes, caso queiram fazer os cursos, terão de se deslocar para outra cidade, o que demandará mais recursos financeiros; compatibilizar o horário de trabalho com o deslocamento e o horário das aulas; vencer o cansaço físico; além de resolver os problemas de segurança, decorrentes do deslocamento.

As despesas com o transporte escolar de alunos de municípios menores geralmente são custeadas pelos próprios alunos ou pelos municípios. Se custeadas pelos alunos, significa que eles terão mais esse gasto com a sua instrução. Os municípios, por sua vez, solicitam subsídios do Estado, porque vêm aumentando os gastos nessa área, à medida que tem crescido o número de alunos matriculados em Colégios Estaduais que dependem desse serviço. Em reportagem feita pela Gazeta do Povo de Curitiba sobre esse tema (26/02/99), o prefeito de Goioerê informou um número de 850 estudantes do município que dependem do transporte escolar, sendo que, destes, 620 estudam em escolas estaduais. Para o atendimento dessa clientela, o município não conta com qualquer recurso do governo do Estado. O gasto mensal nesta área, em 1998, foi de R\$ 110 mil.

Há ainda em relação a esta questão o risco de segurança com o transporte escolar, que muitas vezes é feito por veículos que carecem de manutenção e estão circulando em péssimas condições de uso. O presidente da Comunidade dos Municípios da Região de Campo Mourão - COMCAM afirmou, na mesma reportagem acima, que a falta de manutenção no transporte escolar já afeta grande parte dos 399 municípios do Paraná. Advertiu ainda que, caso não haja qualquer

definição de repasse de verbas pelo governo do Estado, no segundo semestre de 1999, esse serviço poderá ser paralisado (GAZETA DO POVO, 26/02/99).

Nossa experiência com ensino profissionalizante aponta que os alunos oriundos de cidades pequenas, quando buscam a qualificação profissional em centros maiores, geralmente encontram também um novo emprego, ou alimentam a expectativa de conseguir um, não retornando à cidade de origem. Dessa forma, promove-se uma desqualificação técnica dos municípios menores, além de oferecer grande estímulo à migração, empobrecendo ainda mais os pequenos municípios e contribuindo para a concentração populacional nas médias e grandes cidades do Estado.

3.8.4 Outras ações do Subprograma Modernização da Educação Técnico-Profissional

O Subprograma Modernização da Educação Técnica Profissional foi o que apresentou o pior desempenho em 1998. O total de investimentos previstos para esse ano foi de US\$ 11,5 milhões, mas foram gastos apenas US\$ 84,3 mil, o que corresponde a 0,7% da previsão. Somados com os recursos comprometidos, os investimentos chegam a 2% do previsto. As ações não executadas em 1998 estão sendo reprogramadas para 1999 (PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação, 1999).

Ações previstas para o primeiro ano do PROEM, mas que foram realizadas parcialmente (PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação, 1999):

- transformação de escolas existentes em Centros Técnico-Educacionais Regionais (somente 50% da meta);
- Estudo de demanda microrregional enquanto atitudes técnico-educacionais (somente 60% da meta);
- elaboração de planos de estudos para cada tipo de CETEP (somente 50% da meta, o que equívale a elaboração de nove propostas curriculares);
- confecção e distribuição de materiais didáticos (somente 5% da meta).

Ações previstas e não realizadas:

- entrega e instalação de equipamentos e laboratórios para três CETEP's;
- reforma, adequação e ampliação da infra-estrutura de três CETEP's.

3.9 SUBPROGRAMA FORTALECIMENTO DA GESTÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL

Esse Subprograma se propõe a modernizar o processo decisório na gestão do ensino médio em todos os níveis, por meio da implementação de sistemas permanentes de informações gerais, desenvolvimento curricular e da avaliação do desempenho de alunos, professores e escolas. Enfatiza a autonomia das escolas e a participação da comunidade no gerenciamento do processo educativo, descentralizando e compartilhando decisões: “Ademais, pretende-se buscar junto à comunidade o suporte político e social e estabelecer parcerias que permitam viabilizar mecanismos de sustentação econômica das ações implementadas” (PARANÁ. Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral, 1996, p. 55).

Há somente um componente neste Subprograma, que manteve a mesma denominação. No Componente, previu-se a recuperação, ampliação e manutenção dos prédios do Centro de Treinamento do Magistério do Paraná - CETEPAR e dos Núcleos Regionais da Educação - NRE's. Essas obras não foram iniciadas no primeiro ano do PROEM. A previsão é de que elas ocorram a partir de 1999.

Foi incluída no Componente a Atividade Mobilização Social e Marketing, que tem a função de divulgar o PROEM nos meios de comunicação. As ações dessa Atividade estão sendo executadas pela Coordenadoria de Comunicação e Mobilização Social da SEED, que veicula e alimenta diariamente os meios de comunicação em geral com informações sobre as atividades do PROEM.

Por meio da Atividade Sistema de Avaliação Permanente, inserida no Subprograma Fortalecimento da Gestão, o PROEM custeou a participação de 55.997 alunos concluintes do ensino médio da Rede Pública Estadual no Exame Nacional de Ensino Médio - ENEM, com o pagamento da taxa de participação do Exame no valor de R\$ 20,00, por aluno. Esse investimento resultou na obtenção de dados referentes ao rendimento dos alunos da Rede Estadual.³⁸

³⁸ As provas do ENEM têm como parâmetro o modelo de Matriz de Competências que contempla a indicação de competências e habilidades gerais no desenvolvimento cognitivo dos alunos.

A estratégia de fazer a avaliação de rendimento dos alunos por meio do ENEM evitou a duplicação de recursos para um mesmo fim. A realização desse tipo de avaliação era uma das metas do PROEM, e realizá-la integralmente pelo Programa provavelmente demandaria investimento superior ao feito com o pagamento da taxa de participação dos alunos no ENEM.

Como atividade desse Subprograma realizou-se também a contratação de consultorias e pessoal para executar as ações do Programa, por meio de convênio entre a SEED e PARANATEC. Destaca-se que em todos os Componentes do PROEM há propostas de contratação de consultoria para auxiliar a equipe técnica na definição das diretrizes de cada Atividade do Programa.

3.10 A IMPLANTAÇÃO DO PROEM E O SEU IMPACTO NOS COLÉGIOS DA REDE ESTADUAL

O ano de 1998 foi considerado o primeiro ano do PROEM pelo governo do Estado e BID, porque foi neste ano que foram liberados os primeiros recursos financeiros do BID para os investimentos previstos, de acordo com o contrato assinado em dezembro de 1997.

Entretanto, para a sociedade paranaense, especialmente a comunidade escolar, o PROEM teve início em 1996, quando os Colégios Estaduais receberam a Resolução nº 4.056/96 emitida pelo Secretário da Educação, determinando a cessação das habilitações profissionais e a matrícula compulsória no curso Educação Geral, a partir de 1997. Esta, de fato, é considerada a principal e a mais sentida ação do PROEM pela Rede Estadual.

Pressionada pela sociedade, a SEED teve de retroceder em sua posição, fazendo-o, porém, de forma coercitiva. Aos Colégios foi dada a opção de aderir ou não ao PROEM, podendo assim manter seus cursos. Contudo, foram alertados de que caso não aderissem e continuassem ofertando seus cursos profissionalizantes não contariam com os recursos e benefícios do Programa.

A abertura para os Colégios optarem pela adesão ou não ao PROEM foi um artifício criado pela SEED. Uma saída inteligente com a falsa aparência democrática,

mas que ao condicionar a adesão aos investimentos do Programa, “rasgou seu véu” e mostrou a face autoritária da gestão educacional nesse período da história da educação paranaense.

A adesão ao Programa acabou ocorrendo pela dificuldade financeira, esperança de os Colégios poderem resolver finalmente sua precariedade material e física, e pela pressão e ameaças da SEED.

“Não tínhamos outra opção. Aderia ou falia, e foi que acabou acontecendo indiretamente” (Professor da Parte Diversificada do Colégio E).

“O que prevaleceu foi a esperança de equipar a escola” (Membro do Conselho Escolar do Colégio D).

“Eu acho que a escola recebeu uma ameaça surda de não recebimento de recursos, caso não aderisse ao Programa” (Equipe Técnico-Pedagógica do Colégio A).

“ O Colégio tomou essa decisão porque foi a nossa agonia a vida toda. Nós sempre andamos de chapéu na mão, pedindo dinheiro para ter as coisas e nunca tivemos nada. Então nos disseram que era a única maneira de nós recebermos uma verba e a escola, seus laboratórios serem dotados e tal, seria aderir [...]” (Membro do Conselho Escolar do Colégio C).

Além da questão financeira, dois colégios manifestaram também a necessidade de reformulação na estrutura de seus cursos e que consideravam seus alunos muito jovens e imaturos para decidirem por uma profissão, quando da matrícula no ensino médio. Nesse sentido, a formação geral em três anos e a formação profissional posterior daria maior segurança aos alunos na escolha da área a cursar.

A necessidade de adequação dos colégios às definições apontadas pela nova LDB também foi apontada como um aspecto que prevaleceu na adesão ao PROEM. Nessa questão, é preciso destacar que houve quem considerasse o PROEM um programa elaborado para atender à nova LDB. Os entrevistados que se pronunciaram nesse sentido não fizeram a relação temporal da aprovação da LDB e da implantação do PROEM. Para eles, por exemplo, a extinção de cursos profissionalizantes concomitantes ao ensino médio, tal qual tem ocorrido no Paraná, é uma obrigatoriedade da LDB e que o PROEM tem de fazê-la cumprir em todo o Estado.

Para os colégios que não aderiram, o fator mais significativo nessa decisão foi a falta de informações sobre o Programa na sua totalidade. Há também aqueles Colégios que não aderiram ao Programa por acreditarem no trabalho que desenvolvem e na habilitação profissional que ofertam. Na avaliação dos entrevistados de um dos colégios que não aderiu ao PROEM, a habilitação que trabalham no colégio há anos tem uma boa estrutura e proporciona uma boa formação. Isso não significa que não existam problemas, mas acreditam que podem melhorá-la e que estão construindo um bom curso. O curso proporciona oportunidade de trabalho aos seus alunos, e é procurado por eles justamente por esta razão. Além do mais, o conjunto dos entrevistados foi unânime em afirmar que não concorda com a extinção dos cursos profissionalizantes, sem que de fato eles tivessem passado por uma avaliação realmente séria, envolvendo os mais diversos aspectos, a começar pelo perfil da oferta e demanda de cada curso ofertado no Estado.

Ainda para o membro do Conselho Escolar (empresário) de um dos colégios que não aderiu, houve duas falhas estratégicas fundamentais do governo do Estado na implantação do PROEM. A primeira foi a falta de informações sobre o Programa, de modo que as escolas o desconhecem até hoje, o que se pretende com ele. A seu juízo, desde a sua elaboração, a sociedade paranaense deveria ter conhecimento das pretensões do Programa, para que a adesão fosse uma decorrência. O segundo grande erro foi a vinculação da liberação de recursos à adesão ao Programa.

“Esse é um processo político. É bastante horrível nós termos essa posição num país que tem uma política aberta e moderna, e pegar essas escolas que não aderiram, sacaneá-las, diminuindo suas verbas. Então a verba nunca deveria ser dependente de uma posição assim, mas aqui foi” (Membro do Conselho Escolar do Colégio F).

Dos oito colégios pesquisados, somente dois, que faziam parte do bloco de colégios que não aderiram ao PROEM, concordaram, na totalidade dos entrevistados, com a posição tomada em relação ao Programa. Nos demais, há divergências entre os entrevistados. Em um colégio que aderiu, todos os entrevistados informaram que, na época da discussão, concordaram e até votaram pela adesão ao PROEM, mas que, se pudessem, voltariam atrás na sua posição.

“Na época todos concordaram com a forma que lhes foi colocada. [...] Só que isso foi [...] nos puxaram o tapete. Porque eu acho que se fosse assim, duvido que o Conselho teria unanimemente aderido ao PROEM. Foi-nos passado que manteríamos todos os cursos que estão aqui e outros. E outra coisa, a escola, para aproveitar o espaço físico, utiliza-o para a 5ª a 8ª séries. Então, isso vai acabar. Não vai ter mais nada disso. Então vai ficar todo esse prédio aqui ocioso, só com curso técnico e esses dois cursos. É uma incógnita. Há uma demanda que não sei se será assumida pelos outros colégios da região” (Membro do Conselho Escolar do Colégio C).

“Eu que os levei a tomar a decisão na época. Hoje eu me arrependo. Eles não queriam, a gente que convenceu. Talvez fiquei empolgado com as conversas de qualidade. Passou uma imagem para nós, que acreditamos que seria real” (Diretor do Colégio E).

Há também entre os entrevistados dos colégios que não aderiram um professor da Parte Diversificada que concordou com a decisão quando da discussão. Porém, no dia em que foi entrevistado manifestou que votaria pela adesão, pelas dificuldades materiais que vêm se acentuando na escola.

Entre os colégios que aderiram ao PROEM, a concordância com a decisão está estreitamente ligada à liberação dos recursos do PROEM. E mais, os entrevistados justificam sua concordância afirmando que não havia outra alternativa para os colégios e que a adesão foi imposta.

“Concordo em termos, porque os colégios foram praticamente obrigados a aderir ao PROEM. Nós só aderimos em 1997 porque sentimos na pele a diferença de verbas em relação aos anos anteriores” (Professor do Núcleo Comum do Colégio B).

“Sim eu concordo porque a argumentação era de que se o Colégio não participasse, não haveria recursos e isso inviabilizaria a administração” (Professor da Parte Diversificada do Colégio D).

“Sim, pela falta de opção. Propusemos depois o concomitante e a Educação Geral, mas na Secretaria eles não aprovaram” (Professor da Parte Diversificada do Colégio E).

“Quando não se tem alternativa ... O colégio não é especificamente da direção, do aluno, ele pertence ao Estado, então ... Mas eu acho que deveria ser mais ouvido aqueles que passaram pelo colégio, os alunos, professores, comunidade. Isso não foi feito” (Coordenador Pedagógico do Colégio E).

Conforme colocado acima, a concordância com a decisão do colégio é mais freqüente entre os colégios que não aderiram ao PROEM. Eles se prendem à justificativa de que a decisão foi tomada depois de longa discussão pelo conjunto da

comunidade escolar, e que não se pode “trocar o que está dando certo pelo duvidoso”, ou seja, trocar o conhecimento que possuem da sistemática em que trabalham pela incerteza do PROEM, quando não há informações suficientes que justifiquem a troca. Mas afirmam, fundamentalmente, que não concordam com a extinção das habilitações na Rede Pública, por se constituírem, na maior parte das vezes, em únicas alternativas dos jovens oriundos de famílias de média e baixa renda. Afirmam ainda que desconhecem a realização de estudos ou pesquisas por parte da Coordenação do Programa, que de fato tenham avaliado a oferta dos cursos, bem como do que eles têm significado para os alunos, suas famílias e para a sociedade paranaense.

Quando perguntados se a decisão tomada em relação à adesão ao PROEM foi importante para os alunos do Colégio, nenhum colégio apresentou unanimidade ou completa segurança na decisão que tomou. Contudo, o que se pôde verificar é que os entrevistados das escolas que não aderiram se mostraram mais confiantes na decisão que ajudaram a tomar. De uma forma geral, eles acreditam que seus colégios estão oferecendo outra possibilidade para os alunos da Rede Estadual, não se restringindo ao curso Educação Geral. Nesse sentido, informaram inclusive que estão tendo procura maior por seus cursos profissionalizantes, que em anos anteriores.

Já em relação aos colégios que aderiram ao PROEM, essa avaliação é muito mais complicada. Dos 25 entrevistados, somente 7 afirmaram com segurança que a adesão foi e é importante para seus alunos. Há também aqueles que têm dúvidas e aqueles que consideram que a decisão tomada foi incorreta.

Entre os que põem em questão a decisão tomada pelo colégio, as manifestações foram bem diversificadas. Há desde aqueles que duvidam na capacidade do governo ou das escolas na operacionalização do Programa, até aqueles que consideram que as medidas adotadas, principalmente a cessação da profissionalização no ensino médio, são ruins para os alunos que buscam a Rede Estadual.

Os entrevistados dos colégios que aderiram ao Programa, e que consideram que a decisão não foi importante para os alunos, foram muito mais enfáticos e críticos nas suas opiniões, manifestando-se, inclusive, pessimistas quanto às perspectivas dos alunos que historicamente têm se matriculado nos colégios. As preocupações apontadas foram as seguintes:

- os alunos não tiveram a oportunidade de decidir. Além do mais, as escolas que não aderiram são poucas e distantes;
- os alunos que têm a perspectiva de inserir-se no mercado de trabalho foram tolhidos em seu objetivo;
- receio de que os alunos sejam utilizados por interesses neoliberais, para servir ao sistema;
- os alunos e alguns pais pronunciaram-se frontalmente contra a decisão do colégio, manifestando que lhes foi tirada a possibilidade de conseguir um emprego ou de qualificação para o trabalho;
- os alunos que permaneceram no colégio estão inseguros, desmotivados e se envolvem pouco com o curso e com o colégio, por considerarem que não podem ser reprovados, uma vez que o curso está em cessação.

Os entrevistados que consideram positiva para o aluno a posição assumida pela escola, baseiam-se fundamentalmente no fato de que eles passarão a dispor de maior volume de recursos financeiros e didáticos, elevando a qualidade do ensino. Há também os que afirmam que seus alunos estão mais seguros após a decisão e que a formação geral anterior à profissional vai conferir maior qualidade na formação. Há ainda os que acreditam que a profissionalização poderá ser feita em menos tempo.

Entre os colégios que aderiram ao PROEM, algumas questões foram consideradas significativas pelos entrevistados, quando perguntados da consequência da decisão tomada pelo colégio. Em um deles, houve manifestação forte dos alunos contestando a adesão do colégio ao PROEM. Ajudaram inclusive a organizar, e dela participaram, uma passeata de alunos em protesto ao PROEM. Entretanto, após serem esclarecidos pela direção dos motivos que levaram o colégio a tomar tal decisão, eles puseram fim às suas manifestações.

Em quatro dos cinco colégios do grupo que aderiu ao PROEM, pelo menos um dos entrevistados informou a insatisfação da comunidade local, pronunciada em circunstâncias diversas após tomarem conhecimento da cessação do curso profissionalizante. Alguns chegaram a indagar se o colégio estaria reservando vagas para filhos de políticos ou de famílias ricas, ainda mais porque são esses que geralmente procuram os cursos de Educação Geral. Reforçam esse seu questionamento com a justificativa de que os filhos de famílias pobres “não podem se

dar ao luxo de gastar três anos” no curso Educação Geral, para somente após poderem fazer um pós-médio e ter uma profissão.

Encontrou-se em todos os colégios que aderiram resistência velada ao PROEM e ainda à direção pela decisão que tomou.

“A metade do corpo técnico não gostou da mudança. Alguns até defendem que o curso deveria ser mantido como estava, apenas com compra de equipamentos e reforma na estrutura física. Eles não assimilaram muito o módulo” (Diretor do Colégio D).

Mas,, a consequência que mais tem pesado entre os colégios que aderiram é a demissão; o cancelamento de contrato dos professores que estão deixando de ter disciplinas, à medida que o curso profissionalizante vai se extinguindo. Os entrevistados se mostraram inseguros com sua situação de trabalho, vendo seus companheiros saindo do colégio, o que os leva a pensar se não serão a “bola da vez”. Conseqüentemente, o rendimento do seu trabalho vem decaindo aos poucos, o que é percebido pelos alunos. Por outro lado, não apresentam o menor estímulo para buscar novas alternativas, enquanto não são apresentadas soluções definitivas para os colégios, bem como para sua carreira como professores da Rede Estadual.

Já os colégios que não aderiram informaram que estão constantemente sendo discriminados pelos gestores da Rede Estadual. A consequência maior da não adesão é o não recebimento de recursos do PROEM. Contudo, deparam-se constantemente com comentários de técnicos da SEED e dos NREs de que a situação deles na Rede hoje é consequência da não adesão ao Programa e que isso somente poderá ser revertido se mudarem sua posição. Nesse sentido, alguns entrevistados informaram que têm dificuldades em participar de cursos oferecidos pela SEED e NRE's, que têm dado prioridade aos professores dos colégios que aderiram ao PROEM.

“Eu sei que há outras escolas que estão sofrendo as mesmas ... revanchismo é a palavra certa. As escolas que não aderiram ao PROEM estão sofrendo revanchismo por parte da SEED, do Governo do Estado do Paraná” (Coordenadora de Habilitação do Colégio F).

Sem dúvida alguma, o maior impacto do PROEM até outubro de 1998 foi a cessação gradativa dos cursos profissionalizantes na maior parte dos colégios da Rede Estadual. Com isso, está havendo mudança no perfil dos alunos do ensino médio. Os

colégios que aderiram ao PROEM e implantaram ou ampliaram suas vagas no curso Educação Geral passaram a receber alunos mais jovens, sem experiência de trabalho. Por outro lado, os colégios que aderiram e que não implantaram o curso de Educação Geral passaram a ter as conseqüências da falta de alunos, como desmotivação geral, diminuição de recursos financeiros, dispensa de professores, entre outros.

Entre os colégios que não aderiram ao PROEM, a sensação é de perda. Eles se consideram prejudicados pelo não envio de recursos financeiros e materiais que acreditam que outros colégios estejam recebendo. É entre este grupo de colégios que aparecem os únicos depoimentos positivos em função da posição tomada em relação ao PROEM, porém pelo fato de não terem aderido e pelo processo que os levou a tomar esta decisão. Como o PROEM foi amplamente debatido internamente, eles se sentem seguros com a decisão, apresentam muita coerência nas falas, e a certeza de que tomaram a decisão mais correta.

Até o período em que a pesquisa foi realizada (julho a outubro de 1998 e maio de 1999), os colégios pesquisados que aderiram ao PROEM haviam recebido apenas os equipamentos de informática adquiridos na I Feira de Informática, em julho de 1998. Nenhum outro tipo de investimento havia acontecido até então. As poucas reformas e aquisições feitas por alguns colégios foram possíveis graças aos recursos da APM, fundamentalmente, ou outra fonte que não advinda do PROEM. Tampouco os colégios receberam qualquer recursos financeiro do Programa.

As mudanças sugeridas ou iniciadas por alguns dos entrevistados na área pedagógica decorreram de iniciativa própria dos colégios, ou individual de algum membro da ETP e poucos professores. Nada que fosse proposto pelo PROEM.

Considerando que não há uma sistemática de monitoramento das taxas de evasão, repetência e reprovação, os colégios não apresentaram esses dados e informaram que não houve qualquer alteração nesse sentido com a adesão ao PROEM. Não foi relatada também qualquer mudança na gestão das escolas, papel do Conselho Escolar, ou na gestão do ensino médio do Estado.

Aqueles colégios que aderiram ao PROEM e continuaram com suas iniciativas de melhorias no desenvolvimento do ensino, fazendo alguns investimentos em infraestrutura, mesmo com recursos próprios, de certa forma, estão se preparando para uma ação mais efetiva do Programa e avaliam positivamente esses acontecimentos.

Aqueles que concordam que a formação profissional deva acontecer somente após o ensino médio, apesar de estarem passando por uma fase ruim, consideram que a mudança reverter-se-á positivamente com a definitiva implantação do Programa.

“Melhorou muito. O ensino profissionalizante chega num ponto que é só prática e a parte básica, teórica ficava fraca. Agora o aluno terá uma formação melhor” (Coordenadora Pedagógica do Colégio B).

Contudo, esse posicionamento é minoritário entre os entrevistados. Nenhum colégio da amostra teve unanimidade em relação a esses aspectos. A maioria não percebe mudança alguma no colégio, não tendo, portanto, como avaliá-las. Outros preferem emitir opiniões somente após a implantação definitiva do programa, o que ainda não aconteceu.

“Não tenho. Eu espero que a partir dos cursos que venham, comecemos a mudar nossos laboratórios. Eu tenho a impressão de que daqui a uns dois anos a gente até possa ter alguma coisa” (Diretor do Colégio C).

Entretanto, as manifestações negativas com relação à adesão ao PROEM foram as mais frequentes, e apareceram em todos os colégios que aderiram ao Programa.

“Não estamos ainda devidamente seguros, o que nos causa desconforto. Mudar a gente muda, mas não sabe para onde mudar. Eu sinto que estamos pisando em terreno fofo” (Coordenadora Pedagógica do Colégio A).

“Não dá nem para avaliar. Foi extinto o curso e o MEC nem definiu o que fazer. A gente nem condições de trabalho tem. A única coisa é que haverá muito desemprego de professores” (Professor da Parte Diversificada do Colégio B).

“Muita gente já perdeu o emprego, muita gente já saiu daqui. E no ano que vem vai ter só os quartos anos. No ano que vem não vai ter mais vaga nem para mim, nem para ela. Simplesmente eu e muitos outros colegas professores e muitos alunos nos sentimos traídos com aquilo nos foi colocado” (Professor da Parte Diversificada do Colégio C).

“Só promessas, ainda não recebemos nada. Uns dizem que é problema político, pelo Requião ter bloqueado o processo no Senado” (Membro do Conselho Escolar do Colégio D).

“Até o momento, péssima. As pessoas que a conduzem são desprovidas de qualquer conhecimento na área” (Diretor do Colégio E).

Na expectativa da implantação, os entrevistados informaram que os colégios têm feito aquilo que a Coordenação do Programa determina e de acordo com as condições que o Programa tem oferecido. Mas ainda são necessários investimentos, principalmente de reformas, modernização dos equipamentos da escola e de capacitação docente.

3.11 A INFORMAÇÃO E AVALIAÇÃO DO PROEM PELOS COLÉGIOS ESTADUAIS

A pesquisa empírica mostrou que os colégios praticamente desconhecem o PROEM. É importante lembrar que alguns entrevistados demonstraram inclusive, desconhecer os limites e especificidades do PROEM e a sua relação com a LDB. Poucos têm um conhecimento mais aprofundado de ambos, que os possibilite distinguir as mudanças no ensino médio introduzidas pela LDB, e que, portanto, deverão ser adotadas em nível nacional, daquelas propostas pelo PROEM, e que, portanto, limitam-se ao Paraná.

Das 40 entrevistas, destacam-se dois professores que, quando perguntados se conheciam o PROEM, informaram desconhecer-lo totalmente, ambos de dois colégios que aderiram ao Programa. Eles tinham conhecimento da extinção dos cursos técnicos, mas imaginavam que se tratava apenas da cessação do curso no colégio, ou somente da habilitação em que estavam trabalhando. Ou seja, não tinham a menor idéia da existência do Programa.

De uma forma geral, os entrevistados buscaram apontar os conhecimentos apreendidos nos documentos e encontros sobre o PROEM, fazendo, contudo, a ressalva de que se tratava de informações que estavam “no papel”. Assim, quando questionados das principais medidas ou até mesmo da avaliação que fazem do Programa, falaram que desconheciam a sua prática, e que não tinham como responder a essas questões pela não implantação efetiva do Programa nos Colégios. No entanto, há entre eles a esperança de que de fato se concretizem as ações previstas em seus

documentos, principalmente as que se referem à modernização dos colégios e investimentos em rede física, materiais e equipamentos, acervo bibliográfico e capacitação de professores.

Nos alunos, o desconhecimento do PROEM é ainda maior. Os alunos dos colégios que aderiram ao Programa têm conhecimento de que não estão sendo mais abertas matrículas para os cursos profissionalizantes em seus colégios e outros. Essa é a única medida de que eles têm conhecimento. No entanto, não a vinculam ao PROEM. Somente um aluno demonstrou conhecimento maior, apresentando inclusive o volume de recursos previstos para a sua execução.

Alguns alunos aproveitaram um espaço aberto do questionário, destinado a observações para expressar sua opinião sobre o que tinham de conhecimento do Programa, ou que passaram a ter após o preenchimento do questionário. Os que tiveram uma boa aceitação foram poucos e os que não concordam com o Programa canalizam a sua crítica na cessação dos cursos técnicos e ao pós-médio.

“O PROEM é até interessante porque realmente seleciona quem quer e quem não quer o ensino profissionalizante, poupando dinheiro público e, teoricamente, capacitando todos os alunos para prestarem vestibular” (Aluno de habilitação profissional, 4ª série).

“Na minha opinião, o PROEM é em parte interessante porque existem muitas famílias que não possuem condições de oferecer aos seus filhos um curso superior. Sendo assim, o PROEM abre um horizonte de estudo para essas pessoas” (Aluno de habilitação profissional, 3ª série).

“A maioria dos jovens que concluírem o 2º grau, procurarão uma faculdade. Os que não passarem farão o curso pós-médio, virando assim refugio de universidade” (Aluno de habilitação profissional, 3ª série).

“Por causa da falta das disciplinas profissionalizantes, os alunos tentarão pelo menos por enquanto, passar no vestibular, ao invés de estudar mais dois anos” (Aluno de Educação Geral, 2ª série).

“Eu não concordo com o PROEM, acho que o aluno que fez 3 anos de EG não vai querer estudar mais 2 anos para ter alguma profissão, sendo que poderá prestar vestibular e formar-se um profissional de 3º grau em até 4 ou 6 anos” (Aluno de habilitação profissional, 4ª série).

“Os cursos técnicos deveriam continuar como estão. Só deveria haver investimento na compra de equipamentos e melhores condições de estudo” (Aluno de habilitação profissional, 4ª série).

“Eu não acho justo acabar com o ensino médio profissionalizante, pois vamos perder mais 1 ano estudando o que se pode ensinar juntamente com o segundo grau. É só aumentar o número de aulas e colocar profissionais mais qualificados como mestre dos alunos e exigir mais dos estudantes, porque os mesmos estão levando tudo muito na brincadeira, sem pensar no futuro” (Aluno de habilitação profissional, 4ª série).

“O término do 2º grau técnico é uma maneira RIDÍCULA de acabar com a mão-de-obra QUALIFICADA no BRASIL” (Aluno de habilitação profissional, 4ª série).

“Imploro que saia esse PROEM, pois vocês acham que nossas chances de vestibular aumentam? E outra, se eu estivesse fazendo profissionalizante sairia especializada em menos tempo e poderia ter um estágio e ajudaria com o pagamento dos gastos” (Aluno de Educação Geral, 2º série).

“Não sou a favor a este sistema do PROEM, pois tira daqueles que não tem condições de fazer um curso a possibilidade de ter uma profissão. E se em quatro anos de curso técnico já é difícil entrar no mercado de trabalho e obter conhecimentos necessários, imagine então, em apenas 2 anos” (Aluno de habilitação profissional, 4ª série).

Entre os entrevistados, a única pessoa que teve avaliação totalmente favorável ao PROEM foi o diretor do Colégio H que faz parte do grupo de escolas que não aderiu ao Programa. Esse diretor considera o Programa bom e que gostaria de estar trabalhando num colégio que optou pela adesão.

Os outros que consideram o Programa positivo ressaltam a diferença entre o que foi proposto e “o que está no papel”; não concordam com a forma como ele está sendo implantado, ou, então, condicionam a sua implantação a elementos inerentes às escolas e outros.

“Eu vejo com bons olhos. Mas vai depender da administração da escola e seu corpo docente absorver a proposta” (Diretor do Colégio B).

“Pensando na qualidade, atualização e qualificação profissional é excelente. Mas anos atrás já houve o PREMEN” (Orientadora Educacional do Colégio D).

“A proposta é sedutora. A discussão deveria ter passado pela escola antes de ser implantada” (Coordenadora de Estágio do Colégio G).

“Bom em termos. A nível do Estado, nem todos os alunos têm condições de pagar faculdade. A UFPR tem vagas limitadas. Com a saída do ensino profissionalizante vai ficar mais difícil para esses alunos. Como dona de empresa eu prefiro contratar quem tem base já e não quem sai da Educação Geral. Para quem tem condições de fazer o vestibular o PROEM é ótimo. Para quem não tem condições de fazer faculdade também pode fazer o pós-médio, o que é bom” (Professor da Parte Diversificada do Colégio H).

Há também aqueles que consideram não ter ainda elementos para uma verdadeira avaliação do Programa. Preferem aguardar ação mais efetiva nos colégios por parte do Programa para depois poder avaliá-lo.

“É um momento *sui generis*. Todas as questões estão sendo estudadas. Qualquer avaliação seria precoce nesse momento” (Coordenadora Pedagógica do Colégio B).

“Nós estamos começando agora a parte prática. Até agora não deu para saber nada” (Diretor do Colégio C).

“Depois de ter brigado muito estou em compasso de espera. No momento não tenho opinião formada ainda. Nós temos uma postura e vê que quanto menos se mexe mais tranqüila a coisa fica. Algumas pessoas dizem que é ruim, mas outras dizem que é bom” (Professor da Parte Diversificada do Colégio D).

Todavia, as avaliações mais freqüentes são as que apontam aspectos negativos do Programa, justificando uma posição contrária a ele. Nesse sentido, as críticas mais pesadas foram feitas por elementos dos colégios que aderiram ao PROEM.

“Eu tenho preocupação principalmente com o pós-médio. Como estava não dava para continuar. Mas tenho preocupação com os alunos que prestarão vestibular e voltarão frustrados para o pós-médio. Pessoalmente eu sou contrário a essas mudanças. Acho que é necessário melhorar o que estava, pegando algumas escolas. Tudo que vem do Governo tem que ser encarado com preocupação. É a volta ao tecnicismo, à exclusão. Até que ponto o PROEM atende à classe trabalhadora? O PROEM atende ao sistema econômico, mais uma vez. Os professores são melhor executores, não são chamados a discutir as propostas” (Professora da Parte Diversificada do Colégio A).

“A princípio achei interessante pelo que nós tínhamos como experiência. Os alunos que estudavam nesta escola para formação de técnicos vinham muito jovens. Eles sendo jovens não tinham exatamente objetivos, não sabiam o que queriam. [...] Então a gente achou que realmente, para quem quisesse entrar numa escola técnica, que primeiro fizesse EG e depois viria para cá, porque realmente quer a profissão. Mas a gente tem um tanto de dúvida, porque parece que eles não estão muito preocupados com a qualidade de trabalho. Estão preocupados em atender ao Banco Mundial” (Membro da ETP do Colégio C).

“Agora, quanto a história do PROEM de dizer isto ou aquilo, eu acho que está muito errado porque o PROEM veio fazer o quê? Veio de cima, não brotou da comunidade, sabe? E até os cursos que estão querendo por aí ... A gente nota que nos últimos anos nós estamos com uma desafazem em [...] e são dois cursos que o Estado não quer. Nós tentamos implantá-los e eles não querem. Simplesmente eles estão querendo aí implantar os cursos [...] e são os dois que vão funcionar por aqui, pelo menos no primeiro momento. Não é uma crítica, mas veja bem, dizem eles que fizeram uma pesquisa. Não vi isto. Duvido que tenham feito porque a gente não sentiu isso, nem virem perguntar p’ra gente. E tudo está nas escondidas. Ninguém sabe de nada. Até eles não sabem de nada. Até o próprio Governo. Ou se sabem alguma coisa estão escondendo, esperando passar a campanha política, ou sei lá ...” (Membro do Conselho Escolar do Colégio C).³⁹

“Pelo atual funcionamento, atual conjuntura, nota zero. O que existia está sendo destruído, demolido. Há muita demagogia, muita política, nada de prático. É o maior retrocesso no

³⁹ As palavras foram omitidas para não caracterizar o curso técnico ofertado pelo colégio, evitando assim a sua identificação.

ensino profissionalizante do Paraná, que sempre primou pela qualidade” (Diretor do Colégio E).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O PROEM é um marco na história educacional paranaense. Ele faz uma fratura no movimento histórico de evolução do ensino médio e educação técnica do Estado, nos seus mais diversos aspectos. Com o Programa, as características da oferta do ensino médio e educação profissional no Paraná foram modificadas. Muito provavelmente a expansão continue ocorrendo mediada pela ação política, porque o poder executivo estadual é alvo de constantes solicitações desse caráter, e porque a população ainda encontra êxito em suas reivindicações quando encaminhada pelos políticos que ajudaram a eleger. Além do mais, o retorno da população à escola na esperança de melhorar sua condição de vida com o aumento da escolaridade, e a melhoria nos indicadores educacionais do ensino fundamental, com certeza farão com que a população pressione o Estado para a expansão do ensino médio. Entretanto, no que se refere ao tipo de oferta, por enquanto, o único curso que a SEED autoriza é o Ensino Médio, livre da educação profissional.

A autorização de implantação de novos cursos de ensino médio na Rede Pública Estadual continua sendo movida por uma decisão tecnocrática, a mesma que permeou a elaboração e operacionalização do PROEM, ao menos até 1998. A realidade da escola pública de ensino médio paranaense e os motivos que levam os alunos a procurá-la foram ignorados pelo PROEM. A leitura dessa realidade é feita pela lente elitista, que mostra uma visão diferente do Paraná. É como se o Paraná estivesse num patamar superior ao que de fato está, no que se refere à demanda educacional. Com isso, o Programa se reporta a um cenário sócio-econômico fortemente influenciado pelos avanços da ciência, como se a revolução tecnológica estivesse generalizada no Paraná. Por isso, o Programa é tão descolado da realidade educacional do Estado e das demandas de qualificação da maioria de seus trabalhadores, conforme foi apresentado ao longo desta dissertação.

Se os jovens paranaenses ingressassem no mercado de trabalho quando já tivessem uma formação profissional sólida, ou então, se a maior parte dos alunos do ensino médio buscassem, a profissionalização no ensino superior, seria aceitável a generalização do ensino propedêutico no Estado, conforme define o PROEM.

Contudo, considerando que parte significativa dos jovens matriculados no ensino médio (61,9% - segundo pesquisa empírica) já trabalha ou trabalhou e ainda que menos de um terço dos egressos do ensino médio ingressam no ensino superior, negar-lhes a formação profissional no ensino médio é uma medida antidemocrática, porque é essa a formação que ainda possibilita aos alunos competir para uma melhor relação com o mundo do trabalho.

Essa situação é agravada à medida que as escolas que se negam a trabalhar na linha do PROEM, aquelas que não aderiram ao Programa, sofrem severas represálias e pressões por parte da SEED, Coordenação do Programa, NRE's e outros, com o objetivo de que elas revertam sua posição. Por se oporem ao Programa são excluídas dos recursos previstos inicialmente para toda Rede Estadual. Esses recursos serão custeados indiscriminadamente por toda sociedade paranaense, inclusive pelos alunos e suas famílias hoje matriculados nos colégios que não aderiram ao PROEM. Qual o critério para que o Programa exclua esse contingente de alunos dos recursos do PROEM? Não estaria o PROEM infringindo a Constituição da República que garante a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola (Art. 206), e ainda quando reza que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo a inviolabilidade do direito à igualdade (Art. 5)?

Para o Presidente da Câmara do Ensino de 2º Grau, que foi indicado pela SEED, essa conduta da SEED é correta e de forma alguma essas escolas estão sofrendo algum tipo de discriminação:

“Está havendo uma discriminação? Eu creio que não. O que está havendo é que a escola continua trabalhando dentro da sua proposta de educação profissional. E essas propostas para a nova realidade de educação profissional estão sendo repassadas a estas escolas. Agora a decisão foi de quem? A decisão foi dela. A decisão foi da sua comunidade. Então ela aceitou as regras do jogo. Ela resolveu não jogar. Se ela resolveu não jogar, ela vai continuar com o seu jogo, com o seu mesmo time, sem fazer nenhuma reforma, sem propor nada de novo, vai continuar dentro da sua realidade. E a nova proposta, hoje abraçada por mais de 95%, ela vai dar as condições àquelas que abraçaram as novas regras do jogo. Veja bem que várias escolas que não haviam optado por essa nova proposta de educação, hoje estão vindo normalmente por opção. Então eu não vejo que seja uma discriminação. Eu acho que deve ter havido uma reunião com a comunidade, e os encarregados de explicar as regras de cada jogo apresentaram as regras às suas comunidades. Então elas optaram livremente. Então eu não acredito em discriminação. Eu acredito nessa nova questão da discussão da proposta de educação. É lógico que tudo que é novo a gente tem receio, principalmente no que diz respeito à educação, você sempre tem as suas desconfianças. Ainda mais nós que vivemos aquele projeto de educação de mais de duas décadas, sem mudanças, a hora que chega uma proposta nova você vai ter receio. Agora você corre o risco de aceitá-la ou não. Agora ela começa acontecer na realidade a partir de 1999 e nós teremos brevemente os resultados. Eu não vejo por aí, que seja um ato de

discriminação. Foi um processo aberto. Quem quis optar, optou. E o estado estabeleceu investimentos dentro da nova proposta de educação profissional para aqueles que optaram. Então é uma realidade bastante clara”.

Quanto à legislação de ensino, o PROEM comete três disparidades: a mais grave ao impedir a concomitância da educação profissional no ensino médio, permitida pela LDB; definiu a desarticulação da formação profissional nos colégios da Rede Estadual, por meio da Instrução nº 01/98, quando a LDB permite a articulação entre ambos; e, por último, dá o mesmo tratamento à Habilitação Magistério que os demais cursos técnicos extintos no Estado. Enquanto a LDB ampliou as possibilidades para os egressos desse curso, no Paraná, por vontade da SEED, todos os cursos seriam extintos na Rede Estadual, não fossem os poucos colégios que o mantiveram.

Todavia, o Conselho Nacional de Educação reafirmou a importância da Habilitação Magistério – denominado curso Normal com a nova LDB. Esse Conselho aprovou as Diretrizes Curriculares para a formação de Professores na Modalidade Normal em Nível Médio - Parecer nº CEB 01/99-CNE, com carga horária mínima de 3200 horas, distribuídas em 4 anos letivos. A Diretriz prevê que o curso Normal deve ser trabalhado juntamente com o ensino médio. Com isso, coloca o PROEM diante de um impasse. A dúvida agora é se o Programa voltará atrás na sua decisão e se permitirá a oferta desse curso junto ao ensino médio.

Essa será uma decisão cara para a Coordenação do Programa. Uma posição em relação ao curso Normal diferente da proposta inicial do PROEM, admitindo a relação entre o ensino médio e a educação profissional, certamente irá gerar pressões no sentido de que o mesmo aconteça com outros cursos. Principalmente porque, ao que tudo indica, o Conselho Nacional de Educação garantirá essa possibilidade também para os demais cursos técnicos.

Por outro lado, negar a oferta do curso Normal nas escolas públicas estaduais poderá ter reflexos negativos para o governo. Para o PROEM, este será um nó difícil de ser desatado.

Com certeza, há a necessidade de o governo do Estado rever o “divórcio” que promoveu entre o ensino médio e a educação profissional. Os alunos que procuram a Rede Pública Estadual ainda precisam de uma formação em que essas duas modalidades estejam articuladas, principalmente porque eles têm no ensino médio a

mediação com o trabalho. E não é com uma formação geral pobre, idealizada para atender à contenção financeira do Estado com a área educacional, longe de oferecer uma formação básica sólida, que esse jovem vai conseguir competir no mercado de trabalho. E mais, se os alunos pretendem o ensino superior, não é um ensino médio de 2.400 horas que vai lhe permitir competir no exame vestibular. Com isso, o PROEM favorece mais uma vez a Rede Particular de Ensino, que certamente saberá fazer uso da oportunidade que o Estado está lhe oferecendo.

A opção de não aderir ao Programa tem custado muito aos colégios. À medida que encontram dificuldades para sustentar sua posição inicial, alguns viram-se obrigados a aderir ao Programa posteriormente a 1996. Isso foi verificado no segundo momento da pesquisa. Um dos colégios do grupo que não aderiu ao PROEM, incluído na amostra, extinguiu o curso profissionalizante que ofertava, a partir de 1999. Em entrevista com o Diretor e Vice-Diretor em maio de 1999, verificou-se que o colégio foi novamente pressionado pela SEED com a determinação de adequação do currículo de ensino médio à LDB e DCNEM - Instrução nº 01/98, com implantação agendada para 1999. Juntamente com a proposta de adequação do ensino médio, o Colégio encaminhou a adequação para a habilitação profissional concomitante ao ensino médio que desenvolviam, incorporando as alterações requeridas pela Instrução. Só que essa última não foi aceita pela SEED. E mais, a Secretaria comunicou que o Colégio, no prazo de três anos, seria obrigado a implantar o novo currículo. Com o receio de colocar os alunos sob o risco de ilegalidade, optou por extinguir o curso de imediato, acreditando que o teriam de fazer nos próximos anos.

Mas, esse não foi o único fator que levou à extinção do curso. O colégio ficou num período de sete meses sem receber qualquer recurso financeiro do governo do Estado. O Fundo Rotativo foi bloqueado no mês de agosto de 1998 e somente no final de fevereiro de 1999 recebeu a primeira parcela. No mês de maio de 1999, todos os banheiros do colégio estavam interditados e os pais dos alunos estavam pressionando para que a escola fosse fechada. Além do mais, o teto de uma das laterais do colégio havia cedido e outra parte estava ameaçando ceder. Embora tivesse cessado o curso profissionalizante, ou seja, atendido o critério prioritário do PROEM para contar com seus recursos, esse colégio não havia recebido ainda qualquer investimento ou contato do Programa, sinalizando com essa possibilidade.

Em relação aos demais colégios incluídos na pesquisa, os outros dois que não aderiram ao PROEM mantiveram-se nessa condição em 1999. Os colégios que aderiram ao PROEM se encontravam, em maio de 1999, na mesma condição que em outubro de 1998, à exceção do recebimento dos equipamentos de informática, que adquiriram quando da participação na Feira de Informática, realizada em julho de 1998. Alguns deles passaram a ofertar cursos técnicos em nível pós-médio no final de 1998 e começo de 1999, sem contar com os laboratórios, capacitação de professores e outros demandados para a implantação de um novo curso. Ora, se for considerado o fato de eles terem iniciado uma nova possibilidade de curso no colégio, sem contar com qualquer investimento, eles se encontravam em maio de 1999 em pior situação que em outubro de 1998.

A pesquisa empírica mostrou forte dissociação entre o discurso oficial e o conteúdo dos documentos do PROEM e a realidade das escolas pesquisadas. Há diferenças entre o que o Programa propõe para o ensino médio e técnico e o que os alunos das escolas públicas procuram nesse nível de ensino e o que a comunidade escolar esperava que fosse feito pelo Programa; e também entre o que consta dos documentos oficiais e matérias veiculadas nos meios de comunicação, quanto ao que o PROEM tem realizado e o que de fato está acontecendo nas escolas. Mas, mesmo assim, a coordenação do Programa deixou transparecer a dificuldade que está encontrando na operacionalização do PROEM, quando apresentou em seu Relatório de Atividades de 1998, que, naquele ano, não foi executado 50% do previsto para o primeiro ano do Programa.

Em que pese a essa dissociação, à existência de colégios que não aderiram ao PROEM e à alta rejeição ao Programa observada na pesquisa empírica, não se observou nos colégios qualquer organização do conjunto dessas escolas que caracterizasse um movimento de resistência ao PROEM. Muito ao contrário. Os colégios que não aderiram ao PROEM encontram-se numa luta isolada, contando apenas com o apoio de suas comunidades. Não foi observado nenhum movimento mais sólido e consistente no sentido de acompanhar, subsidiar e fortalecer, quer politicamente, quer moralmente, esse grupo de colégios.

Resistir ao PROEM constitui-se numa luta complicada e heróica, principalmente porque poucos colégios estão de fato comprometidos com essa tarefa e

o fazem de forma isolada. Mesmo sabendo de toda manobra política e pressão feita pelo governo do Estado para implantar o Programa, é difícil entender como a grande maioria dos Colégios Estaduais (mais de 90%) atenderam prontamente à definição da SEED de extinção dos cursos de educação profissional. Os colégios tradicionais do Paraná na oferta de cursos dessa natureza, como os Institutos Estaduais de Educação, a Rede de Colégios Agrícolas e tantos outros centros de formação profissional, simplesmente cessaram seus cursos de um ano para o ano, abandonando toda uma história educacional construída ao longo de décadas, sem que nada fosse colocado no lugar.

É claro que alguma resistência foi oferecida no início da implantação do Programa, desencadeado especialmente pela APP/Sindicato e Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública, tanto que a Assembléia Legislativa convocou o Secretário de Estado no final do ano de 1996 para prestar esclarecimentos da determinação de cessação dos cursos técnicos. É certo que os colégios tinham e têm motivos para esperar represálias por parte do governo do Estado, caso eles se colocassem frontalmente contrários à sua política educacional. Os poucos Colégios que não aderiram ao PROEM têm inúmeros relatos que revelam como o governo do Estado age nesses casos. No entanto, que compreensão tinha a comunidade escolar do PROEM e da política educacional da SEED para abandonar sua história? Qual a compreensão que os professores da Rede Estadual têm da função da escola pública, especialmente nesse momento em que a sociedade, da qual eles fazem parte, se vê espremida pela recessão, abruptas mudanças de toda ordem, exclusão que sente na pele, empobrecimento geral? Que tipo de intelectual é o professor da Rede Pública Estadual, a qual segmento social pertence e para quem ele trabalha?

Na pesquisa, o que se verificou foi muita apatia entre os professores, especialmente nos colégios que aderiram ao PROEM. A posição deles é de “esperar para ver como é que fica”. Eles consideram o PROEM mais uma política de governo, como tantas outras a que foram submetidos. Em um colégio que aderiu ao PROEM, que em 1998 estava na última série do curso profissionalizante que ofertava há 23 anos, com apenas um terço dos alunos e perda de professores que iam sendo dispensados à medida que não tinham mais aulas, um professor, quando perguntado sobre que o mudou no colégio com a adesão ao PROEM, informou:

“Não percebi nenhuma diferença que não ocorresse em função de um programa de governo. Mudanças são normais em toda mudança de governo” (Professor da Parte Diversificada).

Essa apatia e indiferença é a mesma que se encontra explicitada no processo material concreto da reestruturação produtiva, sob a lógica da globalização excludente. A superestrutura ideológica do neoliberalismo tem conseguido, com sucesso, reproduzir o discursos da inevitabilidade e do “não há outro caminho” em toda sociedade para, com isso, ajustar todos os setores, como bem definiu FRIGOTTO (1996(b)), aos processos de “exclusão sem culpa”. A adesão maciça dos Colégios Estaduais ao PROEM talvez se explicasse pela penetração e força da ideologia neoliberal no campo educacional. A manifestação de que não havia outra alternativa, que seria inevitável aderir ao Programa, esteve presente em todos os Colégios pesquisados que aderiram ao PROEM.

A verdade é que os Colégios foram colocados numa situação de extrema precariedade nos últimos anos. Diante da pauperização do professor e da desqualificação, decorrente de anos sem passar por um programa de capacitação consistente, que de fato elevasse a sua condição intelectual, política e técnica, o governo do Estado encontrou terreno fértil para disseminar seu projeto. E a forma de fazê-lo não poderia ser melhor. Qualquer abertura no sentido de discutir os propósitos do PROEM com certeza inviabilizaria, ou no mínimo dificultaria, sua implantação na forma como foi concebido. Por isso, ele foi se apresentando “em doses homeopáticas” para a sociedade, e a sua essência ainda não é de conhecimento geral.

Na compreensão dos motivos pelos quais o PROEM não pode ser revelado totalmente para a sociedade, surgiram os elementos para confirmação da primeira hipótese deste estudo. Desvendá-lo significaria tornar pública a forma de atuação da gestão governamental na qual ele foi definido e implantado. O PROEM é uma expressão da nova configuração que o atual governo quer imprimir no aparelho do Estado no Paraná. O conjunto das mudanças preconizadas pelo Programa encontra substrato no modelo de Estado Neoliberal, que faz com que haja um encolhimento da face pública do Estado e expansão da sua face privada. Isto é evidente no PROEM, na extinção dos cursos profissionalizantes na Rede Pública Estadual (a que detém o

maior número de matrículas), na delegação de funções do Estado às APM's e às comunidades escolares, nas barreiras criadas para que os colégios estaduais gozem de sua autonomia conferida pela lei educacional maior, entre tantas outras já exploradas neste estudo. E mais, o PROEM fortalece o mecanismo de privatização do Estado. Por isso ele é tão pouco divulgado, tão escondido e tão desconhecido.

A segunda parte da primeira hipótese era de que a adoção do modelo neoliberal para a área educacional se sustentava na mediação do BID. Conforme foi explorado nos capítulos anteriores, a proposta educacional dos organismos internacionais para o ensino médio e educação técnica foi incorporada na íntegra pelo PROEM. Isso foi expresso pelo BID no Resumo Executivo do PROEM:

O Programa é totalmente compatível com a estratégia do Banco, assim como com os objetivos Octava Reposicion, dado que: i) promoverá a melhoria dos serviços sociais nos âmbitos de equidade e o alívio da pobreza; ii) respaldará o desenvolvimento geral do capital humano; iii) dará maior eficácia ao gasto educativo reduzindo as ineficiências do sistema; e iv) promoverá uma maior participação da comunidade local e a sociedade civil no processo educativo (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, s.n.t., p. 6).

Por isso, poder-se-ia concluir que de fato o que determinou a versão final do PROEM para a tomada do empréstimo foi a necessidade de cumprir com os requisitos do Banco. Mas, analisando a gestão governamental na totalidade, o que se conclui é que o atual governo comunga do mesmo ideal do BID. A atual gestão do governo do Estado partilha das concepções neoliberais e vêm transformando o Estado paranaense no sentido da adequação a esse modelo. Isto sim pode explicar a total incorporação pelo PROEM das proposições do Banco.

Para CUNHA (1997), é comum os educadores na atualidade atribuírem os feitos no campo educacional à intervenção do Banco Mundial. No entanto, as relações das políticas educacionais e as recomendações das agências internacionais

[...] só podem ser compreendidas em suas complexas mediações com protagonistas internos, individuais e institucionais, de modo que se possa pesquisar até mesmo o caminho inverso: a atuação de intelectuais orgânicos brasileiros no desenho das políticas das agências internacionais tanto para uso apenas interno quanto para o exercício, no plano externo, do experimentalismo pedagógico e do voluntarismo ideológico, já mencionados (CUNHA, 1997, p.21).

A versão final do PROEM foi definida por determinações externas à área educacional. Definições mais de ordem ideológica, de como devem ser desenvolvidas as políticas públicas educacionais dos países periféricos – com um forte viés econômico, voltada ao atendimento de uma demanda específica e elitista da produção mais avançada; e financeira, destinada à contenção ao mínimo possível, dos gastos com a educação. O que prevalece é a relação custo/benefício.

Essa constatação, por sua vez, afirma a segunda hipótese desta dissertação. O PROEM é orgânico ao modelo de Estado Neoliberal e ao atual padrão de acumulação do capital. Os principais conceitos e pressupostos trazidos e reforçados pelo novo regime de acumulação foram incorporados pelo PROEM, tais como: flexibilização; desregulamentação; segmentação; desconcentração; o trio eficiência, eficácia e efetividade; diversificação; exclusão e tantos outros.

Como a privatização é uma das características fundamentais do neoliberalismo, muitas questões têm sido formuladas no sentido de tentar esclarecer se o PROEM está ou não promovendo a privatização do ensino médio no Paraná. A coordenação do Programa rebate as críticas formuladas nesse sentido, argumentando que nem o Programa e muito menos a Secretaria está vendendo ou doando os Colégios Estaduais para a iniciativa privada, o que de fato caracterizaria uma privatização no ensino. Além do mais, o PROEM está fazendo investimentos volumosos e expandindo a matrícula no ensino médio na Rede Pública Estadual.

Tal posição foi partilhada pelo Presidente da Câmara de 2º Grau do CEE, ao qual a privatização do ensino não poderia estar acontecendo, uma vez que o aluno continuará matriculado numa escola que continua sendo pública e custeada pelo cofre público, pelo “dinheiro do povo”.

Contudo, outras considerações devem ser feitas no sentido de se verificar se o modelo de gestão e o tipo de investimento e determinações do PROEM não apontam para a privatização do ensino médio.

A primeira consideração a ser feita é que está ocorrendo de fato uma expansão na rede privada, em função da retração do ensino público na formação profissional de nível médio. A proposta do PROEM de possibilitar apenas 13.000 vagas de cursos pós-médios em Centros Profissionalizantes reduz, em mais de 90%, a matrícula em cursos de educação profissional que havia quando da implantação do Programa.

Então, está havendo uma retração da função pública do Estado nessa modalidade de ensino. A expansão privada de novas vagas está ocorrendo justamente no espaço deixado pelo poder público.

A segunda consideração é a definição de parcerias para a implantação de cursos profissionais pelos Colégios Estaduais. Uma parceria implica benefícios ou estabelecimento de deveres para as instituições envolvidas. Para o PROEM, as parcerias devem se pautar pela proximidade dos colégios com as empresas parceiras, buscando atender a suas necessidades de qualificação de mão-de-obra.

Ora, se o Colégio formular (caso ele consiga) sua proposta pedagógica e de conteúdos a partir das habilidades e competências requeridas pela empresa parceira, ele não estará particularizando os objetivos educacionais para atendimento único e exclusivo da empresa? Com isso, não se estaria privatizando a proposta pedagógica e as funções do ensino profissionalizante?

O que se coloca aqui é que os cursos realizados nessas características pelos Colégio Públicos Estaduais estão voltados para o atendimento de interesses particulares, de instituições e realidades particulares, mas sendo, contudo, financiados pelo cofre público, pelo “dinheiro do povo”. Trata-se mais uma vez de utilizar os recursos do fundo público para atender a interesses privados. É uma privatização de outro tipo. Não serão cobradas mensalidades dos alunos, as escolas não serão repassadas à iniciativa privada, mas a formação dada por elas estará voltada ao atendimento de interesses particulares bem delimitados.

Pensando nas finalidades da escola pública, no perfil de seus alunos e no seu papel de atendimento indiscriminado a todos os alunos que a procuram, pergunta-se: deve a escola pública agir dessa forma?

Por último, analisando os principais objetivos dos PROEM, que inclusive constam da sua denominação, quais sejam: a expansão, a melhoria e a inovação no ensino médio do Paraná, poder-se-ia dizer que o PROEM não cumpre com o que se propõe. A expansão no ensino médio seguramente aconteceria mesmo sem a sua existência. O movimento da sociedade de retorno à escola é uma realidade em todo país, e deverá se manter nos próximos anos. Contudo, se pelo Programa haverá expansão no ensino médio, o mesmo não acontecerá para a educação profissional, que, graças ao PROEM, quase foi extinta no Paraná.

A melhoria está limitada ao suprimento das mínimas condições de funcionamento das escolas. Ou melhor dizendo, o PROEM apenas cumpre com as condições exigidas para reconhecimento dos cursos, pelo Conselho Estadual de Educação. Não há qualquer ação do Programa no sentido de apontar algum investimento no conjunto das escolas, que possa significar um avanço qualitativo no sentido da melhoria do ensino médio do Estado. Além do mais, a proposta curricular do ensino médio do PROEM limitou-se a atender o que estabelece as DCNEM, ou seja, 2.400 horas. Essa carga horária já era cumprida no Paraná nos cursos ofertados no período noturno. Para o período diurno ela significa um retrocesso, por ser inferior ao que era ofertado antes em todo Estado, por meio do curso Educação Geral.

E, finalmente, o PROEM não inovou. Não há qualquer ação do Programa que se caracterize em uma inovação no ensino médio. Até mesmo os laboratórios de informática e a introdução de uma disciplina voltada para essa área já ocorre em muitos colégios da Rede Particular de Ensino e têm sido viabilizadas pelo Ministério da Educação e em outras Unidades da Federação. Inclusive alguns Colégios Estaduais foram beneficiados com equipamentos de informática, por meio do Projeto Informática na Escola - PROINFO do governo federal, para a implantação dos laboratórios de informática.

A implantação de centros profissionalizante, por sua vez, trata-se de uma idéia antiga. Na década de 60, por meio do Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio - PREMEM, resultado dos acordos MEC-USAID, que até no nome se assemelha ao PROEM, muitos centros com as mesmas características foram construídos em todo país. Alguns municípios paranaenses foram beneficiados com esses centros. Considerando que no PREMEM os centros eram construídos na íntegra e entregues à comunidade totalmente equipados, isso de fato significou uma inovação à época. O mesmo não está acontecendo com o PROEM. Além de reeditar uma medida antiga, os centros do PROEM serão resultado de adaptações de colégios já existentes na Rede Estadual, e que, portanto, já possuem alguma estrutura de funcionamento. Além do mais, eles estão sendo implantados sem que fossem criadas as condições de funcionamento. Assim, o Programa mantém o mesmo mecanismo de expansão do ensino médio no Paraná: os alunos são matriculados e os cursos são autorizados pela SEED, antes das condições de funcionamento serem viabilizadas.

Talvez a inovação que o PROEM introduziu no ensino médio do Paraná tenha sido a distinção entre as escolas públicas e privadas no Estado. Para as primeiras, ele ditou regras específicas e rigorosas, sonhando-lhes as possibilidades que a legislação de ensino lhes assegura. Para as escolas privadas, esse direito está garantido. Com isso, o Programa institucionalizou como regra os “dois pesos, duas medidas”. Para a Rede Privada tudo, para a Rede Estadual, só um pouco. Para os alunos dos colégios estaduais - pobres, projetou um caminho único de uma escola pobre.

O que se pode concluir com isso é que o PROEM foi idealizado para beneficiar, mais uma vez, o mesmo segmento da sociedade que a cada dia se torna mais poderoso e mais capaz de impor o seu único ordenador do sistema, em torno do qual tudo é organizado - o lucro. A prioridade não é o bem-estar, ou até a sobrevivência das populações, mas sim o andamento dos mercados. Essa é a lógica que constitui a matriz e base para o PROEM - a lógica destrutiva de milhões de vida, na qual só é “útil” o homem que for produtivo e, por isso, “rentável”.

E o nível de conhecimento que torna os homens “rentáveis” e garante a continuidade dessa sociedade deve ser aquele suficiente para manter o sistema produtivo em funcionamento. Nem a mais, nem a menos.

No modo capitalista de produção, no qual a ciência é incorporada pela produção de forma cada vez mais acentuada, alguma instrução tem de ser assegurada para o trabalhador, para que ele seja mais flexível, mais ágil e, portanto, mais adequado à vida produtiva. Por isso, para SAVIANI (1994), o saber, no capitalismo, é força produtiva, é meio de produção. Mas é da essência da sociedade capitalista que a força produtiva seja propriedade da burguesia. Se o saber é generalizado ele passa também a ser apropriado pelos trabalhadores.

Aí está a contradição que se insere na essência do capitalismo: o trabalhador não pode ter meio de produção, não pode deter o saber, mas sem o saber, ele também não pode produzir, porque para transformar a matéria precisa dominar algum tipo de saber. Sim, é preciso, mas “em doses homeopáticas”, apenas aquele mínimo para poder operar a produção. É difícil fixar limite, daí porque a escola entra nesse processo contraditório: ela é reivindicada pelas massas trabalhadoras, mas as camadas dominantes relutam em expandi-la (SAVIANI, 1994, p. 156-17).

Pode ser difícil estabelecer limites, mas não impossível. A história educacional brasileira é pródiga nos conflitos entre as massas populares solicitando a sua expansão

e a elite brasileira viabilizando desculpas técnicas, financeiras, culturais e outras para estabelecer os limites.

Com o PROEM, o limite está dado no Paraná para as camadas que acessam à escola pública em busca do ensino médio. Por isso, a universalização de um currículo empobrecido, diminuído em relação ao que havia antes do Programa e, conseqüentemente, de qualidade inferior. Ou seja, aquele saber que é considerado força produtiva, que implica uma relação de poder, não pode ser apropriado pelas massas populares paranaenses.

A necessidade de estabelecer o limite do conhecimento necessário é acentuada na fase atual de desenvolvimento da sociedade capitalista, assim como a contradição dela decorrente. A elite dominante brasileira não se cansa de proclamar a necessidade de elevação do nível educacional da sociedade para que o Brasil se insira adequadamente no contexto da internacionalização do capital e para uma reestruturação produtiva eficaz. Atender a essa demanda é o objetivo do PROEM. Mas, por outro lado, a forma de Estado que dá sustentação ao atual modo de acumulação, igualmente proclamada e defendida por essa mesma elite nacional, prevê diminuição dos gastos do Estado, com a reprodução da força de trabalho, provocando, entre outros, severa diminuição dos recursos para a educação.

Como fazer uma boa educação sem recursos financeiros? Claro está que ensino de boa qualidade é caro. As escolas técnicas federais e os CEFET's são bons exemplos dessa questão. Por este motivo, elas são questionadas e alvos atualmente da política de "desmonte" do setor público pelo governo federal, que desconsidera a qualidade do ensino dessas escolas e que as coloca em condições de serem comparadas com as escolas particulares mais caras e reconhecidas de maior qualidade.

O que prevalece na política do governo federal e justifica a desestruturação da Rede Federal de Ensino é o fato de ela operar com custos mais elevados, porque conseguiram permanecer a salvo da deterioração comum às demais escolas públicas, pelos salários pagos aos seus professores, pelas condições de trabalho que usufruíam e pelas muitas especiais características de seu funcionamento. E, ainda, por seus efeitos serem mais propedêuticos do que propriamente profissionais, razão pela qual atende, em número significativo, aos filhos das camadas de alta renda da classe média e da

burguesia. Ou seja, aqueles que poderiam custear uma escola particular (CUNHA, 1997).

Ora, como evitar que quem pode pagar deixe de procurar uma escola pública de qualidade? O essencial para essa camada da população não é o fato de essas escolas serem gratuitas e sim de delas serem boas escolas, terem bons professores, boas condições materiais de funcionamento e um bom nível de ensino.

Para CUNHA (1997), se essa mesma qualidade fosse garantida nas escolas públicas estaduais, os alunos de mais alto nível de renda com certeza as procurariam, pensando no preparo para os exames vestibulares, ou por aqueles alunos realmente interessados numa carreira técnica, independente do nível de renda de seus pais.

Pensando na Rede Pública Estadual do Paraná, não é o nível de qualidade definido pelo PROEM que será atrativo para a camada da sociedade, a que se refere CUNHA. O nível de conhecimento que o Programa se propõe a sustentar não é o nível referido por SAVIANI, que é força produtiva e meio de produção, e que, portanto, é apropriado pela burguesia.

Aos alunos dos colégios estaduais do Paraná será dada apenas aquela “dose” de conhecimento para mantê-los na sua condição social e para ter acesso ao estrato do mercado de trabalho que lhe cabe socialmente, pela sua origem de classe. Não há empregos com qualidade e maior remuneração para todos. Para esses alunos, são reservadas as vagas do mercado informal, em trabalhos precários, manuais e repetitivos que prescindem de um nível de conhecimento mais elevado.

Por outro lado, para oferecer alguma abertura para a formação de técnicos com um nível de qualificação maior, embora de forma extremamente restrita, porque as vagas no mercado de trabalho para esse tipo de profissional também são restritas, o PROEM previu os Centros de Educação Profissional. Somente 13.000 alunos serão matriculados nesses Centros, segundo projeção do Programa, quando todos estiverem em funcionamento. Eles formarão um número de profissionais adequado à demanda atual do mercado de trabalho.

Diante dessa e outras tantas razões expostas ao longo deste estudo, é possível reafirmar que o PROEM está em sintonia com as novas demandas da sociedade capitalista aberta e moderna, porque buscou incorporar no ensino médio paranaense, e o fez com eficiência e eficácia, o caráter excludente do novo regime de acumulação do

capital. A exclusão é a maior marca do novo regime e não poderia deixar de estar presente nesse Programa, que é orgânico ao processo de reestruturação econômica e institucional pelo qual passa o Paraná, para torná-lo confluyente com a atual fase de desenvolvimento da sociedade capitalista.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGÊNCIA PARA O DESENVOLVIMENTO DO ENSINO TÉCNICO DO PARANÁ - PARANATEC. **Estatuto social**. Curitiba, 1995.
- ALMEIDA, Lúcio Flávio. O Estado em questão : reordenamento do poder. In: GADELHA, Regina Maria A. Fonseca. **Globalização, metropolização e políticas neoliberais**. São Paulo : EDUC, 1997. p. 111-124
- ANDERSON. Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo. **Pós-neoliberalismo : as políticas sociais e o estado democrático**. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1998. p. 9-23.
- _____. **O fim da história: de Hegel a Fukuyama**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1992.
- BACHA, Edmar Lisboa. O futuro do Fundo Monetário Internacional na América Latina : questões e propostas. In: BACHA, Edmar Lisboa; MENDOZA, Miguel Rodríguez. **Recessão ou crescimento: o FMI e o Banco Mundial na América latina**. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1986. p. 101-122.
- _____. FEINBERG, Richard. O Banco Mundial e o ajustamento estrutural na América Latina. In: BACHA, Edmar Lisboa; MENDOZA, Miguel Rodríguez. **Recessão ou crescimento: o FMI e o Banco Mundial na América latina**. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1986. p. 69-100.
- BACHA, Edmar Lisboa; MENDOZA, Miguel Rodríguez. O FMI e o Banco Mundial : um memorando latino-americano. In: BACHA, Edmar Lisboa; MENDOZA, Miguel Rodríguez. **Recessão ou crescimento: o FMI e o Banco Mundial na América latina**. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1986. p. 13-68.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Programa de Enseñanza Media del Estado de Paraná** : Misión de identificación del Banco Interamericano de Desarrollo, ayuda memoria. [S.l.], 1994.
- _____. **Programa de Enseñanza Media del Estado de Paraná** : Misión de identificación II del Banco Interamericano de Desarrollo, ayuda memoria. [S.l.], 1995.
- _____. **Informações básicas**. [S.l.], 1996.
- _____. Secondary education improvement program in the state of Paraná. Disponível na Internet. <http://www.iadb.org/EXR/doc98/apr/br950e.htm>. 24 abr. 1999 (a).

- _____. Políticas y objetivos. Disponível na Internet. <http://www.iadb.org/exr/espanol/basic/qbasi2.htm>. 16 jun. 1999 (b).
- _____. IDB Projects magazine : the project cycle. Disponível na Internet. <http://www.iadb.org/exr/ppipeline/cicle.htm>. 16 jun. 1999 (c).
- _____. Public information center : bi-weekly list of proposed project documents. Disponível na Internet. <http://www.iadb.org/doc97/pro/cuadro1.htm>. 16 jun. 1999 (d).
- _____. Programa de Expansão, Melhoria e Inovação no Ensino Médio do Paraná. **Resumo executivo**. s.n.t.
- BANCO MUNDIAL. **Educación técnica y formación profesional**. Washington D.C., 1992.
- _____. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial** : 1995. Washington D. C., 1995.
- BATISTA JR, Paulo Nogueira. Globalização e emprego. **Novos estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 45, p. 133-149, jul. 1996.
- BEYNON, Huw. As práticas do trabalho em mutação. In: **Neoliberalismo, trabalho e sindicato** : reestruturação produtiva no Brasil e na Inglaterra. 3. ed. São Paulo : Boitempo, 1999. p. 9-38.
- BLASKIEVICS, Danielle. Instituto Politécnico vai ficar sem recursos em 99. **Gazeta do povo**, 20 maio 1999. Curitiba.
- BORÓN, Atilio. A sociedade civil depois do dilúvio neoliberal. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo. **Pós-neoliberalismo** : as políticas sociais e o estado democrático. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1998. p. 63-118.
- BOSCHILIA, Emílio. **Planejamento progressivo objetivado a problemas e produtos** : método POPP. Curitiba : IPARDES, 1995.
- BRASIL. Presidência da República. Câmara da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília : Presidência da República. 1995.
- BRASIL. Presidência da República. **Brasil em ação** : investimentos para o desenvolvimento. Brasília : Secretaria de Comunicação Social, 1996.
- CARDOSO, Fernando Henrique. Conseqüências sociais da globalização. In: BRASIL. Presidência da República. **Globalização e outros temas contemporâneos**. Brasília : Secretaria de Comunicação Social, 1997(a). p. 9-22.

_____. O impacto da globalização nos países em desenvolvimento : riscos e oportunidades. In: BRASIL. Presidência da República. **Globalização e outros temas contemporâneos**. Brasília : Secretaria de Comunicação Social, 1997(b). p. 23-44.

_____. **Avança Brasil** : proposta de governo. Brasília : [s.n.], 1998.

CARLEIAL, Liana Maria da Frota. Racionalidade e trabalho : uma crítica a André Gorz. **São Paulo em perspectiva**. São Paulo, v.8, n. 1, p. 64-74, jan./mar. 1994.

_____. **Trabalho em tempos de novas tecnologias** : velhos e novos desafios. [S.l. : s.n.], 1997.

CORAGGIO, José Luis. Propostas do Banco Mundial para a educação : sentido oculto ou problemas de concepção. In: TOMMASI, Livia De; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo : Cortez, 1996. p. 75-124.

CUNHA, Luiz Antônio Constant Rodrigues da. **Política educacional no Brasil** : a profissionalização no ensino médio. Rio de Janeiro : Eldorado Tijuca, 1972.

_____. **Ensino médio e ensino profissional** : da fusão à exclusão. Caxambu, 20^a Reunião Anual da ANPEd, 1997.

DIMENSTEIN, Gilberto. Desemprego entre jovens chega a 50%. Folha de São Paulo, 28 jun. 1998, v.2.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do estado**. 3. ed. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 1977.

_____. Engels a Joseph Bloch. In: **Cartas filosóficas e o manifesto comunista de 1848**. São Paulo : Moraes, 1987.

FERREIRA, Caio Márcio Marini. Crise e reforma do Estado : uma questão de cidadania e valorização do servidor. **Revista do Serviço Público**, v. 120, n. 3, p. 5-33, set./dez. 1996.

FERRETTI, Celso João. **Formação profissional e reforma de ensino técnico no Brasil** : anos 90. s.n.t. p.40.

_____; SILVA JÚNIOR, João dos Reis. **Reformas educacionais e formação profissional no Brasil**. s.n.t. p. 29.

FOLHA DE SÃO PAULO, 24 março 1997, v.3, p.2.

_____. 14 maio 1997, v. 2.

_____, 7 ago. 1998, v. 2.

FONSECA, Marília. O Banco Mundial e a educação : reflexões sobre o caso brasileiro. In: GENTILI, Pablo (org.). **Pedagogia da exclusão** : o neoliberalismo e a crise da escola pública. 4. ed. Petrópolis : Vozes, 1995. p. 169-195.

_____. O financiamento do Banco Mundial à educação brasileira : vinte anos de cooperação internacional. In: TOMMASI, Livia De; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo : Cortez, 1996. p. 229-252.

FORUM PARANAENSE EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA, GRATUITA E UNIVERSAL. Grupo de Trabalho sobre Ensino Médio. **XX Sessão Plenária** : avaliação das políticas estaduais - período 1995/98. s.n.t.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. 2. ed. São Paulo : Cortez, 1996.

_____. A formação e a profissionalização do educador : novos desafios. In: SILVA, Tomaz. GENTILI, Pablo (org.). **Escola S.A.** : quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília : CNTE, 1996.

_____. **Formação técnico-profissional** : avanço ou regressão ao dualismo, fragmentação e reducionismo economicista? Belo Horizonte, II CONED, 1997.

GAZETA DO POVO, 2 outubro 1997. Política/Local.

_____, 10 outubro 1998. Cidades/Estado.

_____, 22 janeiro 1999. Cidades/Estado.

_____, 26 fevereiro 1999.

_____, 10 março 1999. Política/Notas.

_____, 14 março 1999. Cidades/ Estado.

_____, 7 maio 1999. Paraná.

GENTILI, Pablo. Adeus à escola pública : a desordem neoliberal, a violência do mercado e o destino da educação das maiorias. In: GENTILI, Pablo (org.). **Pedagogia da exclusão** : o neoliberalismo e a crise da escola pública. 4. ed. Petrópolis : Vozes, 1995. p. 228-252.

_____. **A falsificação do consenso** : simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo. Petrópolis : Vozes, 1998.

- GOLD, David (et. al.). Recientes desarrollos en la teoría marxista del estado capitalista. In: SONNTAG, Heinz Rudolf; VALECILLOS, Héctor. **El estado en el capitalismo contemporâneo**. Espanha : Siglo XXI Editores, 1977.
- GONÇALVES, Rose Mary Gimenez. **O curso de educação geral noturno no 2º grau** : uma experiência paranaense. Curitiba, 1992. Dissertação (Mestrado em Educação) - Setor de Educação, Universidade Federal do Paraná.
- GORENDER, Jacob. Estratégias dos estados nacionais diante do processo de globalização. In: GADELHA, Regina Maria A. Fonseca. **Globalização, metropolização e políticas neoliberais**. São Paulo : EDUC, 1997. p. 73-96.
- GRAMSCI, Antonio. **Maquiavel, a política e o estado moderno**. 3. ed. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 1978.
- HARVEY, David. **A condição pós-moderna** : uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo : Loyola, 1993.
- HIDALGO, Angela Maria. **Tendências contemporâneas da privatização do ensino público**: o caso do Estado do Paraná. São Paulo, 1998. Dissertação (Mestrado em Educação), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.
- KUENZER, Acácia Zeneida. **Ensino médio e profissional** : as políticas do estado neoliberal. São Paulo : Cortez, 1997.
- _____. **As mudanças no mundo do trabalho e a educação** : novos desafios para a gestão. Águas de Lindóia, IX ENDIPE, 1998.
- KURZ, Robert. À espera dos escravos globais. **Folha de São Paulo**, 13 junho 1999. Mais, v.5, p. 8.
- LEITE, Elenice M. Reestruturação industrial, cadeias produtivas e qualificação. In: CARLEIAL, L.; VALLE, R. (orgs.) **Reestruturação produtiva e mercado de trabalho**. São Paulo : HICITEC/FINEP, 1997. p. 140-166
- LEITE, Márcia de Paula. Reestruturação produtiva, novas tecnologias e novas formas de gestão de mão-de-obra. In: MINISTÉRIO DO TRABALHO. **O mundo do trabalho**. São Paulo: Página Aberta, 1994. p. 563-587.
- _____; POSTHUMA, Anne Caroline. Reestruturação produtiva e qualificação : reflexões sobre a experiência brasileira. **São Paulo em perspectiva**, v. 10, n. 1, jan.-mar. 1996. p. 63-76.

- LERNER, Jaime. A Renault, o Paraná e o Brasil. **Folha de São Paulo**, 11 dezembro 1998. Brasil, v. 1, p. 3.
- LICHTENSZTEJN, Samuel; BAER, Monica. **Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial** : estratégias e políticas do poder financeiro. São Paulo : Brasiliense, 1987.
- LOURENÇO, Gilmar Mendes. A renault e o Paraná industrial. **Análise conjuntural**, Curitiba, v. 20, n. 11-12, p. 6-9, nov./dez. 1998.
- MACHADO, Lucília R. de Souza. **Educação e divisão social do trabalho**. São Paulo : Cortez : Autores Associados, 1982.
- MANACORDA, Mario. **O princípio educativo em Gramsci**. Porto Alegre : Artes Médicas, 1990.
- MARTINS, Rafael. Governo deve R\$2,3 mi a empresas. **Gazeta do povo**, 26 fev. 1999. Geral/Local.
- MARX, Karl. **O capital** : crítica da economia política. Livro 1. v.1. 3. ed. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 1975.
- _____; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. v. 1, 4. Ed. Brasil : Martins Fontes, s/d.
- MARQUES, Maria Silvia Bastos. **FMI** : a experiência brasileira. In: BACHA, Edmar Lisboa; MENDOZA, Miguel Rodrigues. **Recessão ou crescimento: o FMI e o Banco Mundial na América latina**. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1986. p. 123-168.
- MARQUES, Rosa Maria. Mudanças do mundo do trabalho e proteção social. **São Paulo em perspectiva**. São Paulo, v. 9, n. 4, p. 46-53, out./dez. 1995.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO ESPORTO. Conselho Nacional de Educação. Parecer nº CEB 15/98 de 01 de junho de 1998. Diretrizes curriculares nacionais para o ensino médio.
- _____. Parecer nº CEB 01 de 29 de janeiro de 1999. Diretrizes curriculares para a formação de professores na modalidade normal em nível médio.
- NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães. **A ajuda externa para a educação brasileira na produção do “mito do desenvolvimento”** : da USAID ao BIRD. Campinas, 1998. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas.

- NOGUEIRA, Rui. Desmonte do Estado é um 'falácia', diz Claudia Costin. **Folha de São Paulo**, 01 jun. 1998, v.1.
- NOSELLA, Paolo. **Antonio Gramsci** : caderno 12 - apresentação comentários e revisão da tradução. São Paulo, XII Reunião Anual da ANPED, 1989.
- OLIVEIRA, Francisco. A armadilha neoliberal e as perspectivas da educação. **Revista brasileira de administração da educação**. Brasília, v.9, n.1, p. 37-49, jan.-jun., 1993.
- _____. O surgimento do antivalor : capital, força de trabalho e fundo público. **Novos estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 22, p. 8-28, out. 1988.
- _____. A metamorfose da arribaçã : fundo público e regulação autoritária na expansão econômica do nordeste. **Novos estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 27, jul.1990, p. 67-92.
- PARANÁ. Decreto nº 2.304 de 13 de setembro de 1996. Cria o Serviço Social Autônomo PARANACIDADE.
- _____. Lei nº 11.970 de 19 de dezembro de 1997. Cria o Serviço Social Autônomo PARANAEDUCAÇÃO.
- _____. Decreto nº 4.959 de 16 de novembro de 1998. Instituiu o Conselho de Reestruturação e Ajuste Fiscal do Estado - CRAFE.
- PARANÁ. Conselho Estadual da Educação. Proposição nº 004 de 11 de outubro de 1996. Manifestações sobre o Programa Expansão, Melhoria e Inovação no Ensino Médio no Estado do Paraná.
- _____. Deliberação nº 014 de 17 de dezembro de 1997. Diretrizes curriculares da educação profissional, em nível médio, em caráter experimental, para os cursos Técnico em Gestão e Técnico em Informática.
- PARANÁ. Governo do Estado. **Programas e projetos do Paraná** : guia de acesso aos municípios. SEPL : 1997(a).
- _____. **Mensagem nº 107** de 1 de dezembro de 1997(b). Dispõe sobre a criação do Serviço Social Autônomo PARANAEDUCAÇÃO.
- _____. **Mensagem à Assembléia Legislativa** : plano de governo 1995. Curitiba : s.n., 1995.
- _____. **Mensagem à Assembléia Legislativa**. Curitiba : s.n., 1996.

- _____. **Mensagem de 1997 à Assembléia Legislativa** : relato das principais ações e programas de 1996. Curitiba : s.n., 1997(c).
- _____. **Mensagem de 1998 à Assembléia Legislativa** : relato das principais ações e programas de 1997. Curitiba : s.n., 1998.
- _____. **Mensagem à Assembléia Legislativa**. Curitiba : s.n, 1999.
- PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. Resolução nº 4.056 de 18 de outubro de 1996. Determina a implantação do curso Educação Geral, de segundo grau, em substituição às habilitações do mesmo grau.
- PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. Departamento de Ensino de 2º Grau. **Ensino noturno de 2º grau** : enfrentando o desafio. Curitiba : SEED, 1987.
- _____. **Proposta para reestruturação do ensino de segundo grau noturno**. Curitiba : SEED, 1988.
- _____. **Reestruturação do ensino de 2º grau noturno no Paraná** : Cursos de educação geral e habilitação contabilidade. Curitiba, 1989.
- _____. **Habilitação auxiliar de enfermagem**. Curitiba, 1992.
- _____. **Habilitação técnico em laboratório de prótese odontológica**. Curitiba, 1992.
- _____. **Habilitação técnico em patologia clínica**. Curitiba, 1992.
- _____. **Educação trabalho e cidadania**. 2. Ed. Curitiba : CETEPAR, 1993.
- _____. Instrução nº 01 de 13 de outubro de 1998. Orientações para a implantação das Diretrizes Curriculares Nacional para o Ensino Médio no estado do Paraná.
- PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. Departamento de Ensino de 2º Grau. Setor de Ensino Técnico Agrícola. **Habilitações técnico em agropecuária e técnico florestal**. 1. ed. Curitiba, 1993.
- PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. Programa Expansão, Melhoria e Inovação no Ensino Médio do Paraná. **Perguntas e respostas**. Curitiba : SEED, 1996.
- _____. Obras e Melhorias. **Relação de escolas que serão beneficiadas com grandes reformas**. Curitiba, 1998.
- _____. **Técnico em agricultura**. Curitiba : SEED, 1998.
- _____. **Técnico em floresta**. Curitiba : SEED, 1998.
- _____. **Técnico em gestão**. Curitiba : SEED, 1998(b).
- _____. **Técnico em informática**. Curitiba : SEED, 1998.

- _____. **Técnico em pecuária**. Curitiba : SEED, 1998.
- _____. **Técnico em piscicultura continental** : versão preliminar. Curitiba : SEED, 1998.
- _____. **Relatório de atividades de 1998**. Curitiba, 1999.
- PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. Projeto Qualidade no Ensino Público do Paraná. Informação nº 004 de 8 de março de 1999. Solicitação de informações sobre cursos profissionalizantes do ensino médio.
- PARANÁ. Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral. **COFIEX, carta-consulta** : Projeto Expansão, Melhoria e Inovação no Ensino Médio do Paraná. Curitiba : SEPL, 1992(a).
- _____. **Projeto Qualidade no Ensino Público do Paraná**. Curitiba : SEPL, 1992(b).
- _____. **Anteprojeto expansão, melhoria e inovação no ensino médio do Paraná** : versão preliminar. Curitiba ; SEPL, 1994(a).
- _____. **Projeto Qualidade no Ensino Público do Paraná** : componente estudo, pesquisa e avaliação. Curitiba : SEPL : SEED : Banco Mundial, 1994(b).
- PARANÁ. Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral. Centro de Coordenação de Programas de Governo. Unidade de Desenvolvimento do Projeto - UDP-Ensino Médio. **Programa Expansão Melhoria e Inovação no Ensino Médio do Paraná** : documento síntese. Curitiba, 1996.
- PATÚ, Gustavo; MARIN. Denise Chrispim. Estado cresce, apesar do 'neoliberalismo'. **Folha de São Paulo**, 13 abril 1998. Brasil, v. 1, p. 5.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Instituições e desenvolvimento econômico: uma perspectiva comparativa sobre a reforma do Estado**. Barcelona, Segunda Reunião do Círculo de Montevideú, 1997.
- _____. Reforma social-democrática. **Folha de São Paulo**, 17 out. 1997. Brasil, v.1, p.3.
- POCHMANN, Márcio. 1996. Globalização e emprego. **Novos estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 45, p. 133-149, jul. 1996.
- RIBEIRO, Maria Luisa Santos. **História da educação brasileira** : a organização escolar. 11. ed. São Paulo : Cortez : Autores Associados, 1991.
- ROCHA, Liones. Contratos com montadoras ainda em discussão. **Gazeta do Povo**, 19 out. 1997.

- _____. FHC ajuda Lerner aprovar os empréstimos. **Gazeta do Povo**, 21 nov. 1997.
- ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da educação no Brasil : 1930/1973**. 19. ed. Petrópolis : Vozes, 1997.
- SADER, Emir. O estado imoral. **Folha de São Paulo**, 14 dezembro 1997. Brasil, v. 1, p. 3.
- SALM, Cláudio. Globalização e emprego. In: **Novos estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 45, p. 133-149, jul. 1996.
- SANTOS, Jussara Maria Tavares Puglielli. **As políticas governamentais para o ensino fundamental no Paraná diante dos preceitos da constituição**. São Paulo, 1998. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo.
- SAVIANI, Dermeval. O trabalho como princípio educativo frente às novas tecnologias. In: FERRETTI, Celso João; ZIBAS, Dagmar M. L.; MADEIRA, Felícia R. et al. **Novas tecnologias, trabalho e educação : um debate multidisciplinar**. Petrópolis, RJ : Vozes, 1994.
- _____. **A nova lei da educação : trajetória, limites e perspectivas**. Campinas : Autores Associados, 1997.
- _____. **Da nova LDB ao Plano Nacional de Educação : por uma outra política educacional**. Campinas : Autores Associados, 1998.
- SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO. **Plano de ação : gestão 1995-1998**. Curitiba : SEED, 1995.
- SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO. Departamento de Ensino de 2º Grau. Setor de Ensino. **Diretrizes de ação do setor de ensino do Departamento de Ensino de 2º Grau : gestão 91/94**. Curitiba, 1991.
- SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO. Superintendência da Educação. Departamento de Ensino de 2º Grau. **Relatório das ações do Departamento de Ensino de 2º Grau : 1991 a 1994**. Curitiba, 1994.
- SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO. Programa Expansão, Melhoria e Inovação no Ensino Médio no Estado do Paraná. Informação nº 01/99 de 9 de março de 1999. Referente a informações para Assembléia Legislativa sobre o Contrato de Empréstimo 0950/OC-BR do PROEM.

- SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO. Projeto Qualidade no Ensino Público do Paraná. Centro de Integração de Tecnologia do Paraná. **Diagnóstico, análise e perspectivas da articulação do sistema de ensino médio paranaense com o setor produtivo, enquanto absorvedor de mão-de-obra por este sistema.** Curitiba : CITPAR, 1998.
- SILVA, Ileizi Luciana Fiorelli. **Reforma ou contra-reforma no sistema de ensino do estado do Paraná?** Uma análise da meta da igualdade social nas políticas educacional dos anos 90. São Paulo, 1998. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo.
- SILVA, Marinete dos Santos. **A educação brasileira no estado novo : (1937/1945).** Niterói : Livramento, [198-].
- SINGER, Paul. Globalização e emprego. **Novos estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 45, p. 133-149, jul. 1996.
- _____. Globalização e desenvolvimento da América Latina. In: GADELHA, Regina Maria A. Fonseca. **Globalização, metropolização e políticas neoliberais.** São Paulo : EDUC, 1997. p. 157-162.
- SINGER, Paul. **Globalização e desemprego : diagnóstico e alternativas.** São Paulo : Contexto, 1998.
- SOARES, Maria Clara Couto. Banco Mundial : políticas e reformas. In: TOMMASI, Livia De; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais.** São Paulo : Cortez, 1996. p.15-40.
- TOMMASI, Livia De. In: TOMMASI, Livia De; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais.** São Paulo : Cortez, 1996. p. 195-228.
- TORRES, Rosa María. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In: TOMMASI, Livia De; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais.** São Paulo : Cortez, 1996. p. 125-193
- UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. Setor de Educação. Departamento de Planejamento e Administração Escolar. **O ensino de 2º grau : caracterização e perspectivas.** Curitiba, 1984.

ZIBAS, Dagmar. O reverso da medalha : os limites da administração industrial participativa. In: CARLEIAL, L.; VALLE, R. **Reestruturação produtiva e o mercado de trabalho**. São Paulo : HICITEC/FINEP, 1997. p. 122-139.